



Enheten för EU:s inre marknad

YTTRANDE

2026-04-01 Dnr 2025/02518-2

Klimat- och näringslivsdepartementet  
Endast via e-post.

## **Kommerskollegiums yttrande över Naturvårdsverkets delredovisning om genomförandet av EU:s förordning om förpackningar och förpackningsavfall**

Er ref. KN2025/02333

### **Sammanfattning**

Kommerskollegium bedömer att flera av förslagen kan omfattas av anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535 eftersom de innehåller tekniska föreskrifter. Förslag som utgör en strikt implementering av EU-rätt där inget utrymme till nationell särreglering nyttjats, behöver dock inte anmälas.

Kommerskollegium bedömer vidare att förslaget även kan behöva anmälas enligt direktiv 2006/123/EG eftersom om de träffar aktörer etablerade i ett annat land inom EU/EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

Kommerskollegium ser positivt på att förslagen i det remitterade underlaget i hög utsträckning är så nära som möjligt vad som följer av EU-lagstiftningen. Detta eftersom det minskar risken för handelshinder på den inre marknaden. Kommerskollegium anser dock att EU-gemensamma märkningar bör ersätta nationella märkningskrav och språkrav eftersom divergerande nationella märkningar fragmenterar den inre marknaden och skapar hinder för företag som handlar över gränserna. Kommerskollegium ser också att vissa av förslagen, bl.a. gällande engångsprodukter, skulle kunna innebära extra bördor för det fall att de träffar företag som rör sig över gränserna på EU:s inre marknad.

### **Kommerskollegiums uppdrag**

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och handelspolitik. Kommerskollegiums uppdrag är att verka för frihandel. Det innebär att vi verkar för fri rörlighet på den inre marknaden och för liberaliseringar av handeln mellan EU och omvärlden samt globalt.

### **Generella synpunkter**

Ur ett inre marknadsperspektiv är det positivt att förslagen för genomförande inte i särskilt hög utsträckning utnyttjar något utrymme till nationell särreglering.

Harmoniserade regler underlättar för den fria rörligheten på EU:s inre marknad eftersom de skapar transparens och förenklar för företag som handlar över gränserna.

Kommerskollegium ser dock att Naturvårdsverket föreslagit att den frivilliga harmoniserade EU-märkningen för produkter som omfattas av retursystemen i artikel 50.1 i EU-förordningen om förpackningar inte ska införas. Divergerande nationella märkningskrav kopplade till retursystem fragmenterar den inre marknaden och skapar handelshinder på EU:s inre marknad. De bidrar till att företag som verkar över gränserna på den inre marknaden måste anpassa sina produkter efter olika nationella krav, vilket är kostnadsmässigt betungande. Det kan leda till att separata förpackningar behöver tas fram för olika länder eller att en produkt behöver ha märkningar för flera länder samtidigt på produkten, vilket tar plats, ger konsumenten ett plottrigt intryck och kan innebära större etiketter eller förpackningar, vilket i sig är miljömässigt negativt. Kommerskollegium anser därför att en bättre lösningen hade varit att helt övergå till den EU-gemensamma märkningen och inte ha någon nationell märkning alls. Kommerskollegium kan inte se något värde i att avvakta och se hur andra medlemsländer gör, utan ser snarare en fördel i att Sverige gör en tidig anpassning till den harmoniserade märkningen. Det skulle kunna driva på utvecklingen till en EU-gemensam märkning, vilket underlättar för företag som verkar över gränserna.

Mot samma bakgrund är det också rimligt att verka för att nationella språkkrav och liknande bör bytas ut mot harmoniserade EU-märkningar om materialslag i form av symboler. Naturvårdsverket har dock föreslagit att informationen istället ska ske genom en märkning på svenska. Gemensamma symboler i hela EU för materialslag underlättar för företag som rör sig över gränserna men också för konsumenter när de rör sig över gränserna eftersom de kommer att känna igen symbolerna i andra länder. Även om det inledningsvis kan krävas informationsinsatser mot konsumenterna kan en sådan ordning på sikt leda positiva effekter för den fria rörligheten och för europeiska företags konkurrenskraft.

Vad gäller konsekvensutredningen för förslagen till ändringar i förordningen (2021:996) om engångsprodukter saknas det resonemang om hur det valda handlingsalternativet påverkar aktörer från andra EU-medlemsländer och deras möjlighet att verka i Sverige. Kommerskollegium har förståelse för om det finns en rättslig konflikt mellan engångsplastdirektivet och EU-förordningen om förpackningar. En lösning som ligger så nära som möjligt vad som gäller på den inre marknaden i övrigt bör eftersträvas för att säkra den fria rörligheten.

Samma resonemang gäller även för det informationskrav om miljönytta som införs för ekonomiska aktörer som erbjuder påfyllning genom förslaget till förordning med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen. Detta under förutsättning att kravet kan träffa aktörer som rör sig över gränserna på den inre marknaden. Förslaget riskerar att vara betungande för aktörer från andra medlemsländer som utövar verksamhet i Sverige, samtidigt som det är svårt att se miljönyttan i att aktörer som redan erbjuder en hållbar tjänst som påfyllning åläggs ytterligare bördor.

## Anmälan av tekniska föreskrifter

Enligt 20 § 6 p. förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet ska Regeringskansliet anmäla förslag till författningar i enlighet med de procedurer som följer av Sveriges EU-medlemskap eller av andra internationella överenskommelser, bland annat enligt proceduren i anmälningsdirektivet för tekniska föreskrifter, (EU) 2015/1535.<sup>1</sup>

Tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet är bl.a. tekniska specifikationer, vilket är krav som fastställer en produkts egenskaper, som exempelvis krav på prestanda, innehåll, märkning eller förpackning. Även andra krav, som exempelvis krav om återanvändning, återvinning eller bortscaffande, kan utgöra tekniska föreskrifter under förutsättning att de på ett väsentligt sätt påverkar en produkts sammansättning, natur eller saluföring. Även vissa förbudsbestämmelser kan utgöra tekniska föreskrifter.<sup>2</sup> Tekniska föreskrifter som inte anmälts fast de borde ha gjort det, saknar rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda.<sup>3</sup>

Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas, om inte ett utrymme till nationella lösningar har utnyttjats.<sup>4</sup>

## Bedömning

Under förutsättning att förslagen endast utgör ett strikt genomförande av EU-rätt där inget utrymme till nationella lösningar utnyttjats behöver förslagen inte anmälas. I annat fall gör Kommerskollegium följande bedömning.

### **Förslag till förordning (2026:000) med kompletterande bestämmelser till EU-förordningen om förpackningar**

Förslaget innehåller tekniska specifikationer, som exempelvis bestämmelser om kvotplikt och utformningskrav för produkter. Förslaget är därmed anmälningspliktigt på den grunden. Det innehåller även andra krav, bland annat i form av villkor för återvinning och bortscaffande, som är anmälningspliktiga om de kan ha en väsentlig påverkan på någon produkts natur, sammansättning eller saluföring.

Även de senare ändringar som föreslås i förordningen i avsnitt 1.2–1.7 kan omfattas av anmälningsplikt i form av andra krav, under förutsättning att förslagen kan ha en väsentlig påverkan på någon produkts natur, sammansättning eller saluföring. Kommerskollegium överlåter den närmre bedömningen i denna del till Regeringskansliet.

<sup>1</sup> En annan procedur är den i enlighet med Världshandelsorganisationens (WTO) TBT-avtal (Agreement on Technical Barriers to Trade).

<sup>2</sup> Anmälningsdirektivet artikel 1.1 (c), (d) och (f).

<sup>3</sup> EU-domstolens dom i mål C-95/14, *UNIC* (2015) p. 29.

<sup>4</sup> EU-domstolens dom i mål C-443/98, *Unilever* (2000) p. 29.

### **Förslagen till förordning om ändring i avfallsförordningen (2020:614)**

Samtliga ändringar skulle kunna utgöra andra krav efter som de rör villkor för bortskaffande av avfall. Under förutsättning att förslagen kan ha en väsentlig påverkan på någon produkts natur, sammansättning eller saluföring. Kommerskollegium överlåter den närmre bedömningen i denna del till Regeringskansliet.

### **Förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:996) om engångsprodukter**

Så som Kommerskollegium förstår det träffar kraven produkterna efter de är satta på marknaden. Under förutsättning att förslagen kan ha en väsentlig påverkan på någon produkts natur, sammansättning eller saluföring. Kommerskollegium överlåter den närmre bedömningen i denna del till Regeringskansliet.

### **Förslagen till förordning om ändring i förordningen (2021:1002) om nedskräpningsavgifter**

Finansiella åtgärder, som avgifter, kan vara anmälningspliktiga om de hänger samman med tekniska föreskrifter och har en påverkan på konsumtionen av en produkt genom att främja efterlevnaden av dessa tekniska föreskrifter. Om avgifterna syftar till att styra mot konsumtion av vissa produkter kan de därmed omfattas av anmälningsplikt. Kommerskollegium överlåter den närmre bedömningen i denna del till Regeringskansliet.

### **Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:944) om förbud m.m. i vissa fall i samband med hantering, införsel och utförsel av kemiska produkter**

Förbud mot bl.a. införsel, saluföring eller användning av en produkt utgör tekniska föreskrifter. Förslaget innehåller ett undantag från ett förbud. Undantag från tekniska föreskrifter är också anmälningspliktiga tekniska föreskrifter, eftersom de fastställer krav för att undantaget ska vara tillämpligt, vilket är fallet i den föreslagna regleringen. Förslaget omfattas därför av anmälningsplikt.

### **Övrigt**

Övriga förslag omfattas inte av anmälningsplikt.

## **Anmälan av nya krav på tjänsteverksamhet**

Av 20 § p 6 förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet följer att Regeringskansliet ska anmäla förslag till författningar i enlighet med informationsförfaranden som följer av Sveriges medlemskap i EU. Ett sådant förfarande föreskrivs i tjänstedirektivet avseende nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden, artiklarna 15.7 och 39.5.

Förslaget innebär delvis ett genomförande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2025/40 av den 19 december 2024 om förpackningar och förpackningsavfall, om ändring av förordning (EU) 2019/1020 och direktiv (EU) 2019/904 och om upphävande av direktiv 94/62/EG (EU-förordningen om förpackningar).

Tjänstedirektivet gör inget undantag från anmälningsskyldigheten för nationella regler som genomför EU-rättsakter. Kommerskollegium anser därför att författningar som genomför EU-rättsakter bör anmälas.<sup>6</sup> Undantag bör kunna göras då det inte finns utrymme för olika nationella lösningar för genomförandet.<sup>7</sup> Såvitt Kommerskollegium kan bedöma är undantaget inte tillämpligt i detta fall då det funnits utrymme för nationella lösningar.

Enligt tjänstedirektivet ska samtliga krav som är tillämpliga på tjänsteutövare som är etablerade i ett annat land inom EU/EES och som tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige anmälas. Om reglerna, såsom exempelvis bestämmelserna i förslag till förordning om ändring i förordningen (2021:996) om engångsprodukter, kan komma att tillämpas på företag som inte är etablerade här, utan som bedriver tillfällig verksamhet i Sverige, gör Kommerskollegium bedömningen att de remitterade bestämmelserna är anmälningspliktiga enligt tjänstedirektivet.<sup>8</sup>

## Anmälan, formulär/IMI

Enligt tjänstedirektivet måste krav på tjänsteverksamhet kunna motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset, samt vara proportionerliga i förhållande till sitt syfte.<sup>9</sup> En sådan motivering kommer att efterfrågas i samband med anmälan. Anmälan görs i samverkan mellan Regeringskansliet och Kommerskollegium i det webbaserade systemet IMI<sup>10</sup>. Kommerskollegium svarar gärna på eventuella frågor kring anmälningsförfarandet.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Christofer Berg efter föredragning av utredaren Katarina Paul. I ärendets slutliga handläggning har utredaren Karla Wixe deltagit.

Stockholm som ovan

Christofer Berg

Enhetschef

Katarina Paul

Utredare

---

<sup>6</sup> Även Europeiska kommissionen har gett uttryck för denna ståndpunkt.

<sup>7</sup> Ett exempel på detta kan vara en tariff som kopieras direkt in i nationell rätt.

<sup>8</sup> Artikel 39.5.

<sup>9</sup> Artiklarna 15.3 samt 16.1 tredje stycket.

<sup>10</sup> Internal Market Information System.