

Enheten för EU:s inre marknad

YTTRANDE

2025-08-15

Dnr 2025/01208-2

Utrikesdepartementet

Kommerskollegiums yttrande över remiss av EU-kommissionens Inre marknadsstrategi 2025: COM(2025) 500 slutlig

Utrikesdepartementets referens UD2025/08837

Kommerskollegiums uppdrag

Kommerskollegium ansvarar för frågor som rör utrikeshandel, EU:s inre marknad och EU:s 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.

Yttrandet behandlar de delar av inre marknadsstrategin som berör Kommerskollegiums ansvarsområden.

Generella synpunkter

Den inre marknaden är motorn för EU:s produktivitet och långsiktiga konkurrenskraft. Det är därför mycket positivt att EU-kommissionens (härefter kommissionen) Inre marknadsstrategi ger nytt fokus och en tidsatt struktur åt arbetet med att förbättra, utveckla och fördjupa den inre marknaden. Vi välkomnar i det här sammanhanget att kommissionen avser att använda årsrapporten om den inre marknaden och konkurrenskraft som ett instrument för årliga rapporteringar om framsteg i genomförandet av strategins åtgärder.

Det är viktigt att det understryks i strategin, som kommissionens ordförande också varit tydlig med under våren 2025, att den inre marknaden är EU:s ”ankare för stabilitet och motståndskraft”. Det är även positivt att kopplingarna mellan den inre marknads funktion, Europas produktivitetsutveckling och geopolitiska utmaningar betonas. Kommerskollegium ser samtidigt med oro på hur den inre marknaden enligt kommissionens Konkurrenskraftskompass anses vara en av flera horisontella möjliggörare för konkurrenskraft (”horizontal enablers”). Det vore olyckligt om den inre marknaden som helhet blir en ”policy” bland andra och inordnas under en

horisontell industripolitisk agenda. Lanseringen av Inremarknadsstrategin motverkar förhoppningsvis en sådan utveckling.

På en övergripande nivå är det välkommet med en renodlad Inremarknadsstrategi som syftar till att stärka arbetet med att komma tillrätta med de identifierade största hindren för den fria rörligheten, med specifika utmaningar för fri rörlighet för varor och tjänster samt styrning, inklusive beslutsfattande och ansvarsutkrävande, vad gäller hur den gemensamma rättsliga ramen för den inre marknaden hanteras på EU-, nationell-, och regional nivå.

Vi konstaterar att ungefär hälften av strategins 57 förslag är sådana som redan är i process, eller som presenterades i Konkurrenskraftskompassen och/eller arbetsprogrammet för 2025. Att existerande och nya reforminitiativ samlas i en strategi ger å ena sidan en bra överblick av den mängd initiativ som har presenterats på olika policyområden för att stärka den inre marknaden. Å andra sidan hade det varit önskvärt att tyngdpunkten låg på de nya förslag som presenteras så att de hade fått spela huvudrollen i strategin.

I strategins inledning finns skrivningar om ett paradigmskifte i användande av EU-medel och hur det för närvarande inte finns någon direkt koppling mellan EU:s budget och investeringar och medlemsstaternas arbete med att främja den inre marknads funktion. Det konstateras även att det finns stor potential att använda EU-budgeten som språngbräda för att gynna nationella reformer som syftar till att förbättra och stärka den inre marknaden. Det här är inte formulerat bland åtgärdsförslagen men är inte desto mindre ett intressant spår.

Det är mycket välkommet att kommissionen poängterar på flera ställen i strategin att den inre marknaden behöver ett starkare efterlevnadsarbete hos kommissionen och i medlemsländerna.¹ Kommerskollegium har både understrukt detta behov och presenterat konkreta rekommendationer för hur det kan uppnås.² Åtgärdsförslagen som rör efterlevnad är dock förhållandevis vaga. Generellt hade vi velat se en mer detaljerad genomgång av de föreslagna åtgärderna avseende genomförande, tillämpning och tillsyn av efterlevnaden av EU-lagstiftning. Vi ser samtidigt en chans för Sverige (och andra medlemsstater) att nu kunna påverka den praktiska utformningen av föreslagna åtgärder just för att de inte konkretiseras i detalj i strategin.

Vi noterar även skrivningarna i inledningen om att europeiska värdekedjor måste stärkas och företag måste ges incitament för att investera och skapa ”lead markets”. Vi tolkar det som att kommissionen menar att EU ska stärka sin roll som region där produkter och innovationer utvecklas och kommersialiseras i linje med hur begreppet

¹ I kapitel 1.1, 1.2, 1.9 och 5.

² [In Quest of Compliance – Promoting effective enforcement of the EU Single Market](#) (2016); [Report: Reforming compliance management in the Single Market](#) (2019); [Analysis – For a Single Market Ombudsman in every EU State](#) (2022); [How can SOLVIT further enhance compliance with EU law](#) (2022); [The EU's single market is underperforming – we have to change that!](#) (2024).

används inom innovations- och marknadsföringsforskning. Bland annat ska instrumenten för offentlig upphandling användas för att uppnå detta. Det förstärker den inriktning mot att prioritera europeiskt som slagits fast i Konkurrenskraftkompassen. Tendensen att EU riktar sig inåt på sin väg mot att skapa motståndskraft och resiliens syns också i skrivningar om den europeiska marknadens kapacitet som skydd mot handelsstörningar och minskat externt beroende om den backas upp av en politik som främjar inhemsk konsumtion och inhemska investeringar. I det positiva arbetet med att stärka den inre marknaden och låta den bli en styrka i den situation världen befinner sig i bör dock även en öppen regelbaserad världshandel värnas.

Att strategin bara innehåller ett fåtal nya lagstiftningsinitiativ tolkar vi som att det går i linje med skrivningarna om hur ett nytt angreppssätt behövs; ett som går ut på att inte lägga till ett lager av ny lagstiftning utan istället ett lager av ny ambition. I sin helhet ger strategin dock ett blandat intryck av ambition på vissa områden och mindre än önskvärd framåtgång på andra områden. Samtidigt innehåller den inte några egentliga detaljer kring innehållet i de enskilda åtgärdsförslagen vilket öppnar för att höja ambitionsnivån i det fortsatta beredningsarbetet kring varje åtgärd.

Överlag ser Kommerskollegium positivt på de åtgärder som presenteras i strategin. Det finns i de allra flesta fall en koppling mellan åtgärderna och det långsiktiga syftet med strategin – att stärka Europas långsiktiga välbefinnande. Som alltid ligger dock nyckeln till framgång i att åtgärder genomförs. För att strategin ska bli framgångsrik krävs därför nu en politisk vilja både på EU-nivå och i medlemsstaterna att gå från ord till handling.

Kapitel 1: Removing barriers: Doubling down on the ‘Terrible Ten’

1. Overly complex EU rules

Vi välkomnar kommissionens ansats att förenkla regelverk och minska administrativ börda. Vi saknar samtidigt skrivningar som kopplar åtgärdsförslag i inre marknadsstrategin till de förslag som kommissionen publicerat i ”Ett enklare och snabbare Europa: Meddelande om genomförande och förenkling” från februari 2025. Det finns tydliga synergier mellan de båda meddelandena som kunde framgå bättre.

Det är positivt att kommissionen lyfter vikten av konsekvensanalyser av förslag till nya eller ändrade regler, som ett sätt att undvika nya hinder på den inre marknaden. De lyfter särskilt fram ”Competitiveness Checks”. Vi utgår från att kommissionen här menar bilagan till Better Regulation Toolbox 2023³. Dock finns det många andra verktyg i Better Regulation Toolbox som också skulle behöva poängteras i det här sammanhanget. Inte minst verktyg 25 ”Internal Market” – med till exempel uttalade krav att analysera konsekvenser av ett lagförslag för den inre marknadens funktion

³ [Better regulation: guidelines and toolbox](#)

effekter av ett fragmenterat genomförande av EU-gemensamma regler -, nummer 23 ”SME test” och nummer 28 ”Digital-ready policymaking”.

Åtgärdsförslaget om att se över nationella och europeiska myndigheter verksamma på inre marknadsområden är intressant om det kan leverera mer samarbete kring och mer harmoniserad tillämpning av EU-lagstiftning inom hela inre marknadsområdet.

Vad gäller åtgärden på området offentlig upphandling, anser vi att europeiska preferenser i offentlig upphandling kan vara problematiskt i förhållande till de åtaganden EU gjort inom ramen för WTO:s regelverk om offentlig upphandling och andra frihandelsavtal EU ingått. EU bör värna om att vara en trovärdig handelspartner. Ur ett ekonomiskt och säkerhetsperspektiv är det inte heller alltid önskvärt att införa europeiska preferenser i upphandlingar. Den inre marknadens produktivitet och företagens möjlighet att effektivt och konkurrenskraftigt leverera kan gynnas av en öppen handelspolitik och utnyttjande av EU:s handelsavtal. En viss positiv nyantering kan dock skönjas i och med att strategin nämner möjligheten till europeiska preferenskriterier inom EU:s offentliga upphandlingar när det gäller *viss teknik och vissa strategiska sektorer* samtidigt som konkurrensutsatta anbudsförfaranden ska säkerställas. Det är än oklart vissa sektorer detta kan komma att beröra men det som är försvarsrelaterat kommer förmodligen ingå.

2. Lack of Single Market ownership by Member States

Redan i strategins inledning finns viktiga skrivningar kring behovet av att alla nivåer inom förvaltningen tar gemensamt ansvar för att motverka fragmentering och hinder för den fria rörligheten. Kommerskollegium har länge framhållit att bättre samordning mellan inre marknadsfunktioner, till exempel genom de inre marknadskontor som kommissionen föreslog i meddelandet om den inre marknaden 30 år⁴, och någon form av decentraliserad tillsyn där medlemsstaterna kompletterar kommissionens arbete avseende efterlevnad av inre marknadsregelverken, är initiativ som skulle kunna stärka det nationella ägandeskapet över inre marknadsfrågor. Båda lyser dessvärre med sin frånvaro i strategin.

Dock kan kommissionens förslag till att medlemsstaterna ska utse en ”high-level Sherpa” för inre marknadsfrågor med placering direkt under statsminister/president vara positivt för att nå ambitionen av politiskt ägandeskap för inre marknadens funktion. Sherpan behöver ett brett mandat och rollen behöver konkretiseras och kopplas till befintliga aktörer i medlemsländerna som redan idag arbetar med såväl preventiva som problemlösande funktioner.

Kommerskollegium ser paralleller mellan sherpa-funktionen och ”inre marknadskontoren”. Förslaget om högnivå-sherpas för den inre marknaden ger utrymme till medlemsstater att utforma rollen och funktionen på ett ambitiöst sätt. Kommerskollegium lägger här mindre fokus på hur funktionen benämns, men stor vikt på dess potentiella utformning. I synnerhet blir det viktigt att sherpa-funktionens

⁴ EU-kommissionen, Meddelande Inre marknaden 30 år, COM(2023) 162 slutlig, [EUR-Lex - 52023DC0162 - EN - EUR-Lex](#)

verkställande ledning har en stab med tillräckliga resurser under sig för att fortlöpande och i förebyggande syfte väcka frågor och föreslå lösningar inom det nationella beslutssystemet, att den har en oberoende ställning inom den nationella förvaltningen och ett tydligt mandat att värna EU-rätten inom medlemsstaten på alla nivåer.

Funktionen skulle även kunna samla, samordna och därmed effektivisera befintliga nationella inre marknadsfunktioner för att uppnå ett mer strategiskt arbete vad gäller stärkande av efterlevnadsarbete och avvärjande av hinder. Den skulle även kunna agera som en ”en-väg-in-lösning” för företag som behöver information om den inre marknaden.

Under dessa förutsättningar kan en sådan funktion potentiellt på sikt utformas till nationella decentraliserade tillsynsmyndigheter i medlemsstaterna för att säkerställa efterlevnaden av EU-rätten på den inre marknaden.

Kopplat till detta är det även positivt att kommissionen föreslår att stärka SMET och dess arbete och det finns en avsikt att lyfta samarbetet högre upp på den politiska agendan. Tanken bakom SMET var just att skapa en ”high-level task force” med politisk tyngd för att lyfta inre marknadsproblem och åstadkomma nödvändiga förändringar. Det är rationellt och effektivt att utgå från de verktyg som finns idag och utveckla dem till dess fulla potential. Kommerskollegium är dock tveksamma till att ett generellt hög-nivå SMET-möte kommer leverera de förbättringar som behövs. Vi ser hellre att SMET high-level Sherpas ges mandat att föreslå frågor till dagordningar för olika rådsmöten. Det skulle vara ett sätt att tillse att olösta inre marknads hinder, som diskuterats i SMET, kan diskuteras i den rådskonstellation som ansvarar för policyområdet dit hindret hör.

Vidare anser vi att det är positivt att kommissionen presenterar planer på en ”Single Market Barriers Prevention Act”, SMBPA. Den preliminära tidsplanen för nytt initiativ ger även tid att ytterligare analysera vad en sådan lagstiftning ska innehålla. Kommissionen bjuder in till samarbete med medlemsstaterna för att se till att existerande verktyg används fullt ut och avser att analysera om det förkommer mer fragmentering på områden som tidigare inte varit föremål för notifieringsskyldighet och om lösningen på det är ytterligare notifieringskrav. I kommande analyser är det viktigt att kommissionens uppgift i arbetet med korrekt implementering och efterlevnad av EU-rätten inkluderas i problemformuleringen på området.

Vi anser dock att analyser på området bör vara bredare och att hänsyn behöver tas till alla de strukturella problem i nuvarande anmälningsprocedurer som kommissionen redan identifierat, till exempel uteblivna anmälningar, förbiseende av frysningsperioden, ”legislativ kreativitet”, bristande proportionalitetsbedömningar, efterlevnad av kraven på dialog inom TRIS-förfarandet med flera.

Det nämns i löptexten i avsnittet att rättstatsrapporten framöver kommer att innehålla en inre marknadsdimension. Det blir intressant att följa om kommissionen gör en koppling mellan detta och vad som skrivs om paradigmskiftet i användandet av EU-

medel (på sid. 3 i strategin och som vi nämner under ”generella synpunkter”). Utan ytterligare information kan vi än så länge bara spekulera om framtida koppling mellan användande av medel ur EU:s budget och uppfyllande av skyldigheter och reformer på inre marknadsområdet. I ett ytterligare steg väcker det funderingar om kommissionen avser att anamma rättsstatsrapportens angreppssätt att ge medlemsstaterna rekommendationer och en knuff från kommissionen kring vad de borde fokusera mest på för att fördjupa, effektivisera och förbättra den inre marknadens funktion.

3. Complicated business establishment and operations

Många företag, inte minst start-ups, pekar på att fragmenterade regler på den inre marknaden gör det svårt och kostsamt att skala upp sin verksamhet. Som ett svar på detta föreslår strategin, i linje med rekommendationerna i Letta- och Draghi-rapporterna, införandet av en så kallad 28:e regim. Den 28:e regimen skulle utgöra en gemensam rättslig ram för företag och bör enligt kommissionen omfatta bolagsrätt och specifika aspekter inom andra rättsområden, vilket inkluderar insolvens, arbetsrätt och skatterätt för att den ska bidra till förenkling för företag som vill expandera på den inre marknaden.⁵ Insolvensregler är ett viktigt område att harmonisera för att få en skjuts för en europeisk kapitalmarknad och därmed start-ups och andra växande företag. Det är därför positivt att detta inkluderas. Detta är dock områden där det nationellt kan finnas starka intressen. Den kvalificering som görs i strategin, att regimen kan behöva införas på ett ”progressivt och modulärt sätt”, framstår därför som en pragmatisk hållning från kommissionens sida. Vi ställer oss försiktigt positiva till förslaget men avvaktar mer information om dess detaljerade utformning innan vi tar ställning.

Kommissionen nämner även att det gemensamma rättsliga ramverket ska vara baserat på ”digital by default”-lösningar. Vi ser positivt på detta och vill understryka vikten av digitala lösningar.

4. Recognition of professional qualifications

Vi välkomnar det aviserade användandet av fler digitala verktyg för erkännandet av yrkeskvalifikationer. Här borde även Internal Market Information System, IMI, lyftas fram som ett digitalt verktyg eftersom det i systemet redan finns yrkeskvalifikationsförfrågan, databasen för reglerade yrken och European Professional Card.

Ytterligare skrivningar kring erkännande av ”professional qualifications” finns i kapitel 2 om tjänstemarknader. Även om det är viktigt att se över de angivna 5700 reglerade yrkena, varav många enligt strategin finns inom företagstjänster, är det även viktigt att beakta att det även finns anledningar till varför yrken som jurister, revisorer och skatterådgivare är hårt reglerade och oftast begränsade till det land där de har sin utbildning/licens.⁶ Dock kan det finnas andra yrkeskategorier inom företagstjänster där det skulle vara befogat att lätta på reglerna.

⁵ Ursula von der Leyen betonade dessa fyra områden i sitt tal i Davos den 21 januari 2025.

⁶ Intressant att notera i det här sammanhanget är de resonemang som förs i SOU 2025:25 Slutbetänkande av Delegationen mot arbetslivskriminalitet om bland annat stärkande av reglering av advokatyrket och behov av mer reglering av jurister. [Arbetslivskriminalitet - Regeringen.se](https://www.regeringen.se/491096/1/20250129)

5. Long delays in standard-setting that weigh on innovation and competitiveness

Det europeiska standardiseringssystemet har en avgörande roll för att stärka Europas konkurrenskraft. Kommerskollegium instämmer i kommissionens resonemang om att ramverket för standardisering behöver framtidsäkras och att standardiseringsförordningen (EU) nr 1025/2012 därför bör ses över i relevanta delar.

Det är dock viktigt att översynen bidrar till att bevara det befintliga ramverket med harmoniserade europeiska standarder (hEN) som ryggraden i EU:s produktlagstiftning. De verkliga utmaningarna ligger inte i själva standardiseringsförordningen, utan i dess genomförande.

Det är oroande om kommissionen förespråkar framtagandet av gemensamma specifikationer som en generell lösning, i stället för att använda dem som en undantagsåtgärd. Det är dessutom oklart hur gemensamma specifikationer ska utvecklas och hur processen ska säkerställa transparens och bred acceptans inom industrin. Principerna i TBT-avtalet – transparens, öppenhet och konsensus – behöver fortsatt värnas.

Kommissionen framhåller att det i nuläget finns en risk att harmoniserade standarder inte är tillgängliga, och hänvisar till EU-domstolens avgörande i det så kallade Malamud-fallet samt till stämningsansökan från ISO/IEC som en av orsakerna. Det är viktigt att översynen leder till långsiktiga lösningar för den europeiska standardiseringen, och att oklarheter kring genomförandet av EU-domstolens dom hanteras av kommissionen i samarbete med standardiseringsorganisationerna. Det råder olika uppfattningar om huruvida EU-domstolen har uttalat sig om det upphovsrättsliga skyddet för harmoniserade standarder, vilket har skapat osäkerhet kring copyright och finansieringen av standardiseringssystemet. Att finna en lösning i samband med översynen av förordningen försvåras av pågående rättsfall vid EU-domstolen.

Kommissionen betonar även behovet av att nära koppla standardisering till unionens forsknings- och innovationsinsatser. Detta är positivt, då det kan leda till ökad kunskap om standardisering inom EU och bidra till större förståelse, engagemang och påverkan inom den internationella standardiseringen.

6. Fragmented rules on packaging, labelling and waste

Vi har tidigare understrukt behovet av harmonisering för handel med cirkulära varor (bland annat i våra kommentarer på Draghi-rapporten och i vår utredning om cirkulär ekonomi⁷). Vi tidigare pekat på att kommissionen aktivt bör övervaka regulativa trender i medlemsstaterna för att identifiera på vilka områden det finns behov av harmoniseringsåtgärder, men någon sådan åtgärd nämns inte.

⁷ Kommerskollegium, [Addressing fragmentation for a global circular economy - lessons from the EU Single Market](#), 2024, och Kommerskollegium [An analysis om the Draghi report | Kommerskollegium](#), 2024.

Vi välkomnar dock fokus som ges på områdena paketering, märkning och ”Extended Producer Responsibility”, EPR, -system för ytterligare harmonisering. Vi har tidigare uttryckt att ny lagstiftnings ”harmoniseringsgrad” (till exempel förordningen om förpackningar och förpackningsavfall (EU) nr 2025/40) blir beroende av vilka utrymmen som lämnas till nationell märkning och vad genomförandeakter innehåller. Vi efterfrågar vidare analys av de här aspekterna. Även en mer global ansats behöver finnas med i problemformuleringen då varor ofta ingår i globala värdekedjor.

7. Outdated harmonised product rules and lack of product compliance

Eftersom den nuvarande nya lagstiftningsramen (NLF) inte tydligt beskriver ansvaret för ekonomiska aktörer som är involverade i produktcirkularitet, är det positivt att detta uppmärksammas i strategin. Ett förtydligande på det här området skulle underlätta efterlevnaden och bidra till att förlänga produktens livscykel.

Det anges att produktlagstiftningen ska moderniseras i syfte att utnyttja digitaliseringens möjligheter, främja cirkulär ekonomi och stärka skyddsåtgärder. En översyn av den nya lagstiftningsramen (NLF) planeras, med ett möjligt lagstiftningsförslag under andra kvartalet 2026. Det är dock oklart hur omfattande reformen kommer att bli och vilka delar av ramverket som faktiskt kommer att förändras.

Vi noterar att digitala produktpass, DPP, ska införas i EU:s produktlagstiftning. DPP underlättar för både företag och marknadskontrollmyndigheter då all information om en produkt kan tillgängliggöras digitalt och på ett samlat sätt. Det är ett verktyg som kan stötta efterlevnad, spårbarhet och transparens. DPP beskrivs som en digital behållare för produktrelaterad information, och ska vara en del av den kommande revideringen av den nya lagstiftningsramen (NLF) under andra kvartalet 2026.

Vi vill uppmärksamma att DPP även nämns i kapitel 4 gällande digitalisering av den inre marknaden. Förenklingsomnibusförslaget IV som kommissionen antagit tillsammans med denna strategi syftar till att ta de första stegen mot att anpassa EU:s produktlagstiftning till den digitala tidsåldern. Inom ramen för dessa omnibusförslag möjliggörs att bruksanvisningar för harmoniserade varor huvudsakligen tillhandahålls i elektronisk form samtidigt som försäkran om överensstämmelse digitaliseras.

Vi noterar förslaget i omnibuspaketet IV att förordning (EG) nr 765/2008 om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter och upphävande av förordning (EEG) nr 339/93, som är en viktig del av den nya lagstiftningsramen (NLF), ändras för att gemensamma specifikationer ska kunna användas istället för harmoniserade standarder vid ackrediteringen. Intressant att notera är att detta inte nämns i strategin. För mer information om Kommerskollegiums bedömning gällande gemensamma specifikationer se punkt 5 ovan (om standarder).

Här kan nämnas att det inte finns skrivningar om hur moderna produkter som behöver uppdateras regelbundet med ny programvara och har olika former av uppkopplingsfunktioner ska hanteras. Den nuvarande NLF var inte utformad för att hantera sådana kontinuerliga mjukvaruändringar. Det anges till exempel att EU:s produktlagstiftning fullt ut måste omfatta digitala lösningar men det saknas resonemang kring utmaningarna gällande produkter med digitala element.

Organ för bedömning av överensstämmelse har en viktig roll för att säkerställa produktsäkerhet och kvalitet. Det är därför positivt att krav som ställs på sådana organ för att effektivisera deras verksamhet och säkerställa att de gör rätt bedömning utifrån krav som anges i EU:s produktlagstiftning ses över. Vi saknar mer information om hur och enligt vilken rättslig ram införandet av tydliga och preciserade krav samt effektiva förfaranden för organ för bedömning av överensstämmelse ska genomföras. Vi vill dock uppmärksamma att de föreslagna ändringarna i förordning (EG) nr 765/2008 genom omnibusförslag IV möjliggör fortsatt ackreditering av dessa organ vid avsaknaden av harmoniserade standarder, även om detta inte nämns i strategin.

E-handelimport från tredjeländer kräver stora insatser från både Tullverket och marknadskontrollmyndigheter. Med de resurser som marknadskontrollmyndigheterna har är det nästan omöjligt att prioritera privatpersoners import med tanke på de stora mängder paket som importeras varje dag. Det är positivt att denna fråga tas på allvar på EU-nivå och inte endast överlämnas till de nationella marknadskontrollmyndigheterna och tullmyndigheterna.

Det är även positivt att behovet av en effektiv och samordnad marknadskontroll på EU-nivå nämns. Det nämns även möjligheten att inrätta en EU-gemensam marknadskontrollmyndighet. Det framgår dock inte hur befintliga mekanismer kan utvecklas eller integreras i förslaget om en potentiell EU-marknadskontrollmyndighet.

8. Restrictive and diverging national services regulation

Se kommentarer under kapitel 2.

9. Burdensome procedures for temporary posting of workers

Det är välkommet att slutförandet av förhandlingarna om e-formuläret för anmälan om utstationering av arbetstagare finns bland åtgärderna. E-formuläret i sin nuvarande form är frivilligt för medlemsländerna att ansluta sig till och det bästa vore att alla medlemsstater gör det.

Kommerskollegium välkomnar möjligheten att undanta vissa låg-riskbranscher från anmälningsplikten, där det bästa vore att medlemsländer införde dessa undantag på samma sätt. Vidare är underlättandet för sådana yrkesgrupper positivt för att öka den fria rörligheten. Viktigt att låg-riskbranscher inte blir för snävt definierat för att värna om arbetstagarnas rättigheter på bästa sätt.

Vi välkomnar även förslaget om portabla digitala A1-intyg vid utstationering, som genom det europeiska socialförsäkringskortet, ESSPASS -initiativet, redan är påbörjat. Detta borde inte bara täcka utstationering av arbetstagare utan även tillfälligt och frivilligt distansarbete från andra EU-länder (så kallat "cross-border telework").

En utmaning är att det inte nödvändigtvis är socialförsäkringsmyndigheter som kommer i kontakt med de utstationerade arbetstagarna och behöver kontrollera om det finns ett A1-intyg och om det är giltigt. Det kan även ofta vara så kallade "Labour Authorities" och/eller (väg)polis som behöver kontrollera dessa. Labour Authorities och polismyndigheter har inte tillgång till det den europeiska e-tjänsten (Electronic

Exchange of Social Security Information, EESSI) för informationsutbyte om socialförsäkringsärenden mellan EU-länder. Det skulle därför behövas ett krav på att socialförsäkringsmyndigheterna att dela med sig av informationen som finns i EESSI till andra myndigheter som behöver den för att kontrollera A1-intyg.

Kommissionen skulle generellt kunna förespråka att IMI i betydligt högre utsträckning kan användas av nationella myndigheter för att underlätta utstationering. Det är även välkommet att det finns förslag på att stärka European Labour Authority, ELA.

10. Territorial supply constraints

Vi noterat att kommissionen föreslår utvecklandet av verktyg för att för att hantera TSC. I det sammanhanget är det positivt att de kopplas samman med frågan om märkning och harmonisering på detta område.

Kapitel 2: Boosting European Services Markets

Vi noterar kommissionens sektorsspecifika angreppssätt. Vi har tidigare uttryckt viss oro för en sektorsspecifik strategi (den som tidigare baserades på ekosystem) som kan innebära en risk att horisontella åtgärder (som fortfarande behövs) hamnar i skymundan. Risken är nämligen att tjänster som är av horisontell karaktär (till exempel affärstjänster) och som kan ha en stödande roll i såväl andra tjänstesektorer som inom industri och jordbruk, lämnas utan konkreta åtgärder. Det faktum att både horisontella och sektorspecifika angreppssätt ingår i strategin bör dock förhindra att denna situation uppstår.

Det som är positivt med ett sektorspecifikt angreppssätt är att det kan bidra till att hålla diskussionen på en mer konkret och praktisk nivå, vilket kan vara mindre känsligt ur ett politiskt perspektiv. I det här skedet är det dock svårt att säga något om innehållet i varje initiativ för respektive sektor. En fråga är vilket angreppssätt som kommissionen kommer att använda för att identifiera vilka hinder som ska undanröjas och åtgärderna för att göra det.

Vi ser det som positivt att strategin anger att de sektorsspecifika initiativen ska fokusera på tjänster som är relevanta för den digitala och gröna omställningen och med potential att ge det högsta ekonomiska mervärdet.

När det gäller horisontella åtgärder noterar vi planen om att hantera regulatorisk fragmentering för nationella tillstånds- och certifieringssystem. Problematiken har tidigare lyfts inom ramen för expertgruppen för tjänstedirektivet (i februari 2025 samt juli 2025). Att harmonisera tillstånds- och certifieringssystem på EU-nivå verkar vara en pragmatisk lösning, särskilt inom områden som redan är harmoniserade på EU-nivå (till exempel Direktiv 2024/1275 om byggnaders energiprestanda). Åtgärden är dessutom ganska teknisk, så förhoppningsvis blir den inte alltför känslig för medlemsstaterna att enas om.

Även rätten att tillfälligt erbjuda tjänster i ett annat land i enlighet med artikel 16 i tjänstedirektivet tas upp i strategin som en fråga som behöver tydliggöras. I vissa medlemsstater, såsom Sverige, överlåts tillämpningen av artikel 16 helt och hållet till de nationella myndigheterna, och det finns mycket begränsad vägledning om hur artikeln, och särskilt undantagen i artikel 16.3, ska tolkas. Vi instämmer därför i att det finns behov av vägledning från kommissionen. Det återstår dock att se vilken status denna rättsliga vägledning kommer att ha, om den kommer att följas av de nationella myndigheterna och vilka åtgärder kommissionen kommer att vidta för att säkerställa efterlevnaden.

Vi noterar att det generella problemet med efterlevnaden av tjänstedirektivet endast uppmärksammas i strategin genom skrivningen "ensure harmonized implementation and enforcement of the existing horizontal legal framework" (sidan 20) utan någon specifik information om hur detta ska ske. Kommissionen betonar vikten av medlemsstaternas roll i att följa bestämmelserna i tjänstedirektivet och att anmäla krav på tjänster i enlighet med det. Det finns dock utrymme för förbättringar av det nuvarande anmälningssystemet enligt tjänstedirektivet som hade kunnat diskuteras inom ramen för strategin. Informationsinsatser på nationell och lokal nivå, vägledning om anmälningsförfarandet och, i synnerhet, om proportionalitetstestet, samt att göra det enklare att anmäla genom att införa en så-kallad Single Notification Window, är några exempel.

Inte ens det potentiella lagstiftningsinitiativet om nya hinder (SMBPA), så som det beskrivs, tycks avse tjänster, utan snarare nya områden som ännu inte omfattas av andra instrument. Vi saknar kopplingen mellan behovet av att skapa transparens när det gäller de existerande förebyggande verktyg och att säkra tillgängligheten till den information som redan finns. Typexempel är tanken att skapa en portal som är tillgänglig för allmänheten som visar tjänstenotiserna i IMI, likt den öppna delen av TRIS.

Det saknas även explicit hänvisning till kontaktpunkter för tjänster som digitalt verktyg som bör ytterligare förstärkas för att förenkla för företag, särskilt SMEs, att röra sig på den inre marknaden.

Vi noterar att strategin tar ett brett grepp på tjänster på den inre marknaden, vilket även inkluderar nätverkstjänster (transport, energi, telekom) och post/leveranstjänster. Sett ur ett konkurrenskraftsperspektiv är detta positivt.

Flera av de åtgärdsförslag som nämns är dock redan kända sedan tidigare och med pågående initiativ. Man kan också fundera över varför kommande lagstiftningsinitiativ på området för elektroniska kommunikationer (den aviserade "Digital Networks Act") tas upp i strategin medan finansiella tjänster hanteras i andra policy-spår?

Ett par initiativ aviseras som kan vara särskilt intressanta ur ett konsumentperspektiv. Det handlar bland annat om ett initiativ om gränsöverskridande biluthyrning och ett enhetligt digitalt bokningssystem för tåg. Det framgår dock inte vad dessa "initiativ" ska innehålla och om det är lagstiftningsinitiativ eller något annat som avses.

Kapitel 3: SMEs in the Single Market

Det kan vara användbart med en ”SME ID tool” för att företag ska kunna identifiera sig som SME. Det är positivt att kommissionen uttrycker att även när regler (även nationella) kräver att företag bevisar att de är SME ska företag kunna använda sig av verktyget och att det endast undantagsvis ska krävas ytterligare dokumentation.

Det är positivt med en obligatorisk ”SME check” i kommissionens konsekvensutredningar (för de som identifierats som relevanta för SME). Vi undrar om det här ersätter det nuvarande verktyg nummer 23 i Better Regulation Toolbox 2023? Oavsett är det viktigt att kontrollen inte enbart blir en övning som bara bockas av, utan det är viktigt att den verkligen motverkar bestämmelser som leder till tung administrativ börda. Det är därför positivt med åtgärds punkten om att publicera exempel på ”best practice” vad gäller SME-vänliga bestämmelser som man systematiskt kan överväga att inkludera i utkast till lagstiftning.

I strategin anges att man ska anta en ny definition för ”small mid-caps” (SMCs). Förslaget till denna definition läggs fram i Omnibuspaketet IV. Kommerskollegium har tidigare uttryckt oro för att en separat definition för denna företagsgrupp kan leda till oklarheter, i synnerhet om den används för att ge *specifika* undantag från rapporteringskrav etc. för SMCs. Av strategin och Omnibuspaketet framgår dock tydligt att syftet är att använda den nya definitionen till att utvidga vissa undantag och mer förmånliga bestämmelser som i dagsläget tillämpas på SME:s till SMCS, vilket är positivt. Ur ett förenklingsperspektiv kan det dock kvarstå en viss risk i att möjligheterna att göra undantag för SME:s och för SMC:s tar bort fokus från att minska den administrativa bördan för alla företag.

Kapitel 4: Digitalising the Single Market

Att se till att inre marknads lagstiftning är anpassad till den digitala ekonomin och att använda digitala verktyg för att förenkla och effektivisera inre marknadsprocesser måste vara en av EU:s prioriteringar. Det är nyckelfaktorer för att säkerställa Europas förmåga att ta tillvara de möjligheter som digital teknik erbjuder, och därmed skapa möjligheter företag och konsument, stödja den gröna omställningen och säkerställa EU:s produktivitet och konkurrenskraft,

Vi välkomnar att IMI omnämns på flera ställen, även om det är indirekt genom att inkludera områden som finns i IMI så som tjänstenotifieringar, yrkeskvalifikationer, utstationering och Solvit.

Förslaget att bygga en generisk och återanvändningsbar portal för att ge allmänheten tillgång till information som finns i IMI är välkommet. Det gäller främst Green Claims Directive (som ses som piloten och där arbetet kommer ligga i att utveckla detta.) Dock är det otydligt vad som avses när det gäller ”broadening access to IMI”. Det är mycket viktigt att IMI förbli ett system för myndigheter. Tillgång till hela systemet

ska inte vidgas till privata aktörer, sociala parter till exempel fackförbund eller allmänheten.

Att återanvända portalen i andra områden, så som en portal för att tillgängliggöra notifieringar under tjänstedirektivet är också bra. Det ökar transparensen och tillgängligheten av information för individer och företag, men återanvänder en teknisk lösning som redan är känd för myndigheter och minimerar kostnader.

Därutöver, om förslaget om ”inter-connecting IMI with other systems” rör den sammanlänkning som föreslås i lagförslaget till e-formuläret (se kommentarer under 1.9) är detta positivt.

I övrigt är bristerna med Single Digital Gateway, SDG, och Once-Only Technical System, OOTS, problematiska. Att kommissionen föreslår nya digitala lösningar och verktyg för olika ändamål låter bra, men om verktygen inte skapas och fungerar som det är tänkt kan det leda till mer problem för enskilda att ta tillvara på sina rättigheter istället för att underlätta den fria rörligheten.

Kapitel 5: Enforcing respect of Single Market rules

Kommissionens konkreta förslag i strategin för att förstärka efterlevnaden på den inre marknaden finns framförallt på tre områden: 1. att stärka Single Market Enforcement Taskforce (SMET)⁸ och Solvit-nätverket, 2. att intensifiera sitt eget arbete vad gäller överträdelseärenden och 3. att medlemsstaterna tar sitt ansvar för att höja sin efterlevnad av EU-rätten på kommunal, regional och nationell nivå.⁹ Utöver det nämner kommissionen sina planer kring SMBPA, vilket vi som konstaterat ovan i princip ser positivt på.

En stärkning av SMET och SOLVIT-nätverken som mål ser vi positivt på; det är rationellt och effektivt att arbeta för att stärka befintliga verktyg. Ett steg i rätt riktning har varit att knyta nätverken närmare varandra, vilket har skett under 2024.¹⁰ Tanken bakom SMET är att verktyget ska kunna lyfta inretnadshinder högre upp på den nationella politiska agendan för att åstadkomma nödvändiga förändringar.

Kommerskollegium ser positivt på att utse en högnivå sherpa för inretnadsfrågor med placering direkt under statsminister/president. Vi har kommenterat kring SMET och sherpan under avsnitt 1.2.

Solvit är ett nätverk som löser problem för den fria rörligheten i EU som individer eller företag möter och bidrar till att stärka efterlevnaden av EU-rätten på den inre

⁸ [The Single Market Enforcement Taskforce - European Commission](#).

⁹ Kapitel 1.2 och 5.

¹⁰ [SOLVIT | Single Market and Competitiveness Scoreboard](#), Conclusions 2024.

marknaden. Kommerskollegium välkomnar kommissionens ansats att stärka Solvit-centrens resurser i samtliga medlemsländer, både vad gäller antal medarbetare och deras kompetens. Detta anser vi att vara en förutsättning för att nätverket ska kunna fungera som avsett.¹¹ Trots nätverkets positiva resultat i form av en hög lösningsfrekvens på 85 % av enskilda ärenden¹² och därmed av konkreta hinder på den inre marknaden, har nätverket tydliga begränsningar.

En sådan begränsning ligger i nätverkets juridiska osäkerhet i form av en rekommendation¹³. Kommerskollegium föreslår sedan tidigare att nätverket bäst stärks genom att reglera dess existens i en bindande EU-rättsakt.¹⁴ En ytterligare begränsning för nätverket är bristen på effektiva och tillräckliga verktyg för att följa upp olösta problem.¹⁵ Vi ser dock positivt på den utveckling och förbättring som redan inletts i detta avseende av kommissionen.

Att det även anges tillkomma en mer effektiv uppföljning av de olösta systematiska problemen som Solvit-nätverket identifierar är välkommet. Förutsättningarna för kommissionens arbete med denna uppföljning har redan förbättrats och påbörjats tack vare den uppdatering av IMI som skett under 2025. Kommissionens nya uppföljning har redan initierats i dialog med de nationella Solvit-centren och kommer utmynna i en sammanställning över identifierade hinder som presenteras i konsoliderat format – genom en tydlig och genomförbar tabell. Syftet med redovisningen är att övervaka och hantera de förekommande hindren både på nationell nivå och EU-nivå. Det huvudsakliga rapporteringsverktyget för att följa upp dessa hinder kommer att vara den årliga rapporten om den inre marknaden och konkurrenskraften (the Annual Single Market and Competitiveness report) som kommer att antas i januari 2026, där hindren och vidtagna åtgärder på både EU-nivå och nationell nivå kommer att beskrivas.

Solvit och SMET- nätverket skulle stärkas genom att kombinera dessa med inre marknadskontor i alla medlemsländer.¹⁶ Inrättandet av denna funktion med kontinuerlig och strukturerad informationsutbyte med kommissionen i medlemsländerna skulle innebära ett gemensamt ansvarstagande för lojalitetsprincipen av kommissionen och medlemsländerna enligt artikel 4(3) FEU för att säkerställa inre marknadsregelverkets efterlevnad i medlemsländerna, på samtliga rättsnivåer. Detta är något som kommissionen lyfter som oundgängligt i strategin. Se även våra synpunkter under 1.2.

¹¹ [How can SOLVIT further enhance compliance with EU law](#) (2022), kapitel 6.2.

¹² Resultatet för nätverket år 2024, [SOLVIT | Single Market and Competitiveness Scoreboard](#)

¹³ Commission Recommendation of 17 September 2013 on the principles governing SOLVIT: [EUR-Lex - 32013H0461 - EN - EUR-Lex](#)

¹⁴ [How can SOLVIT further enhance compliance with EU law](#) (2022), kapitel 4.1 och 5.2.

¹⁵ <https://www.kommerskollegium.se/en/analyses-and-seminars/publications/reports/2022/how-can-solvit-further-enhance-compliance-with-eu-law> (2022), kapitel 4.3.

¹⁶ [Analysis – For a Single Market Ombudsman in every EU State](#) (2022), [Report: Reforming compliance management in the Single Market](#) (2019), och <https://www.kommerskollegium.se/en/analyses-and-seminars/publications/reports/2022/how-can-solvit-further-enhance-compliance-with-eu-law> (2022), kapitel 5.2.

Även med avseende på efterlevnad generellt saknar vi tydliga skrivningar som gör kopplingen till förenklingsmeddelandet i februari 2025 och meddelandet om den inre marknaden 30 år som innehåller viktiga förslag kring detta. Överhuvudtaget behöver inremarknadsarbetet och förenklingsarbetet ske mer sammanhållet inom kommissionen.

Vi hade även velat se koppling när det gäller efterlevnad till den så kallade EU-Piloten. Även om det är ett verktyg för informell dialog mellan kommissionen och medlemsstaterna är det viktigt för att komma vidare med genomförande och efterlevnad.

Det är positivt att det ges särskilt fokus till att kommissionen vill stärka proportionalitetsbedömningar vid antagandet av ny lagstiftning. Sverige har uttryckt att kravet på att utföra proportionalitetsbedömningar kan stärkas genom exempelvis kodifiering i en ny rättsligt bindande akt.

Kommissionens fokus på förebyggande soft-law verktyg för att minska det efterlevnadsunderskott som finns på den inre marknaden, har inte gett önskad effekt. Fokus bör därmed skiftas till att inrätta system och verktyg för en stärkt efterlevnad av inremarknadsregelverket i alla medlemsländer. Vi välkomnar därför kommissionens fokus på överträdelseärenden. Dock saknar vi konkretion om hur kommissionen avser öka frekvensen av dessa samt hur sådana problem som faller under kommissionens ansvar ska lösas.

Kommissionen aviserar att den ska presentera en ny Annual Single Market Enforcement Strategy. Vi ser fram emot mer information om vad strategin ska innehålla och hur den ska användas och förhåller sig till andra rapporter om genomförande och efterlevnad. I förenklingsmeddelandet (februari 2025) skrivs till exempel om varje kommissionärs ansvar att ta fram en ”annual progress report on implementation and enforcement” och att kommissionen ska presentera en ”overview report promoting accountability and follow up in the annual implementation and simplification cycle”.

Conclusion

Det är positivt att strategin hänvisar till utvidgningen och till arbetet med ett ramverk (Single Market Highway) för en påskyndad gradvis integrering av Västra Balkan, Ukraina och Moldavien i den inre marknaden. Dock hade detta kunnat tas upp i ett eget avsnitt (istället för under slutsatser) och med ett tydligare budskap om att detta dels kan bidra till att skapa incitament för kandidatländerna att öka sina ansträngningar i anslutningsprocessen, dels kan främja EU:s konkurrenskraft och motståndskraft.

Ärendet har avgjorts av enhetschefen Christofer Berg i närvaro av ämnesråden Anna Graneli och Anna Sabelström samt utredarna Iness Hadji, Waltraud Heinrich, Charlotte von Mentzer, Moa Näsström, Ulrika Sanded, Mia Salborn Hodgson, Jasmin Saleh, Martin Söderman, Vanessa Zanetti och Karin Atthoff, föredragande.

Christofer Berg

Karin Atthoff