



## Meddelande om hinder och handlingsplan för bättre efterlevnad av inre marknadsreglerna

---

Utrikesdepartementet

2020-04-08

### Dokumentbeteckning

COM (2020) 93

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden

COM (2020) 94

Meddelande från Kommissionen till Europaparlamentet, Rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt Regionkommittén Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna

### Sammanfattning

I meddelandet *Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden* den 10 mars 2020 beskriver kommissionen de 13 viktigaste hindren på den inre marknaden för varor och tjänster och vad som enligt kommissionen är de främsta bakomliggande orsakerna till dessa hinder. Det föreslås också ett antal åtgärder som kommissionen, medlemsstaterna och Europaparlamentet bör vidta för att undanröja hindren. I meddelandet *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna*, som publicerades samma dag, presenterar kommissionen under sex huvudrubriker sammanlagt 22 åtgärder för att komma till rätta med de utmaningar som finns vad gäller genomförande- och efterlevnad på såväl EU- som nationell nivå. Åtgärderna förutsätter ett gemensamt åtagande av kommissionen och medlemsstaterna på lokal, regional, nationell och EU-nivå. Kommissionens mål med meddelandet är att skapa goda förutsättningar för europeiska företag och konsumenter att sälja och köpa varor och tjänster inom EU.

Regeringen välkomnar de två meddelandena. Den inre marknaden är en förutsättning för EU:s konkurrenskraft och tillväxt och den viktigaste marknaden för svenska företags export och import av varor och tjänster. EU-institutionerna inkluderande medlemsstaterna bör göra gemensamma kraftanstängningar för att fördjupa och stärka den inre marknaden. Regeringen anser att Sverige ska ta en aktiv roll i arbetet med att fortsatt utveckla den inre marknaden. Det finns betydande hinder som hämmar handeln på den inre marknaden, särskilt vad gäller den fria rörligheten för tjänster. De två meddelandena och deras förslag till åtgärder är därför välkomna steg i rätt riktning.

## 1 Förslaget

### 1.1 Förslagets innehåll

#### 1.1.1 Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden

Meddelandet *Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden* innehåller inledningsvis en beskrivning av 13 kategorier av hinder för den fria rörligheten av varor och tjänster ur ett användarperspektiv. Kategorierna är allmänt hållna. Beskrivningen utgår huvudsakligen ifrån två rapporter; en där de hinder som företag upplever har kartlagts (Commission Staff Working Document: Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers) och en där de hinder som konsumenterna upplever har kartlagts (Commission Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the single market – 2019 edition).

**De 13 viktigaste hindren för företag och konsumenterna på den inre marknaden** som kommissionen lyfter fram är 1) svårigheter att hitta information om tillämpliga regler vid försäljning av varor och tjänster, 2) komplexa administrativa procedurer för tillhandahållande av varor och tjänster, 3) bristande tillgång till offentliga upphandlingar för varor och tjänster, 4) ineffektiva tekniska krav och standarder vad gäller varor, 5) olika typer av hinder inom tjänstesektorn, 6) geoblockering av konsumenterna och företagskunder, 7) konsumenternas bristande förtroende för e-handel, 8) att konsumenterna utsätts för bedrägeri, 9) skillnader i nationella regelverk och administration vad gäller skatt, 10) tvistlösningsproblem och sena betalningar, 11) problem med att registrera ett bolag i ett annat land, 12) svårigheter att hitta kompetent personal, och 13) språkskillnader.

**Enligt kommissionen finns dessa hinder på grund av fem bakomliggande orsaker.** En orsak anges vara *regleringsutrymme, både på EU- och nationell nivå*. Medlemsstaterna kan anta restriktiva nationella regler när EU-rätten ger flexibilitet ifråga om nivån av harmonisering (s.k.

gold plating) och om reglerna kan motiveras av ett allmänintresse. Därtill framhålls att EU-rätten kan vara komplex och svårtolkad. En annan orsak till att det uppstår hinder anges vara svårigheter vid *införlivande, implementering och efterlevnad av EU-rätten*, såsom att medlemsstaterna felaktigt implementerar EU-rätt eller vidtar otillräckliga åtgärder för att säkra efterlevnaden av EU-rätten. Därtill anges bristande *administrativ kapacitet och rutiner* kunna ge upphov till hinder. Här framhålls att medlemsstaternas nationella e-tjänster i vissa fall är otillräckliga, att det är dålig koordination mellan kommissionen och de nationella administrationerna och att det finns brister i tillgången på personal och experter nationellt, regionalt och lokalt. En annan orsak som begränsar handeln på den inre marknaden anges vara *affärsklimatet och konsumentförhållandena i medlemsstaterna*, såsom arbetskraftens kompetens och hur enkelt det är för små och medelstora företag att bedriva verksamhet. Slutligen anger kommissionen att det finns bakomliggande orsaker som inte uppstått av statligt agerande, såsom kulturella och språkliga skillnader.

**Kommissionens förslag till åtgärder för att undanröja dessa hinder är följande.** Inledningsvis uppmanar kommissionen medlemsstaterna och Europaparlamentet att inom ramen för den *fleråriga ekonomiska ramen (MFF)* snabbt anta de åtgärder som relaterar till den inre marknaden och till e-myndigheter, bl.a. genom att se till att finansiera standardisering och Solvit, ett nätverk dit enskilda kan vända sig för problemlösning på den inre marknaden. Därtill uppger kommissionen att parterna snabbt bör *anta alla lagförslag som kommissionen prioriterar i arbetsprogrammet för 2020*. Därefter uppmanas medlemsstaterna att *åtgärda bakomliggande orsaker* till hindrande reglering och administration och att vidta *kraftansträngningar* för att undanröja befintliga och förhindra att nya hinder uppstår. Medlemsstaterna uppmanas även till att (ytterligare) *finansiera nationell administration* i syfte att bl.a. förbättra funktionerna av kontaktpunkter för varor och tjänster och Solvit. Kommissionen aviserar att den å sin sida kommer att *vidta de åtgärder som aviserats i meddelandet om en långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna*. Kommissionen kommer även att *utvärdera om den bör ta initiativ till ny lagstiftning* och fortsätta att tillsammans med medlemsstaterna arbeta för att förhindra att nya hinder uppkommer; bl.a. genom verktyg som anmälningsdirektivet för varor (2015/1535) och direktiv 2018/958/EU om proportionalitetsprövning vid yrkesreglering. Slutligen aviserar kommissionen att den kommer att stärka REFIT-programmet, dvs. kommissionens program för förenklad lagstiftning.

### 1.1.2 Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna

I meddelandet om *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna* beskriver kommissionen den

problematik som är relaterad till efterlevnaden på den inre marknaden och de konsekvenser som uppstår. En utmaning är enligt kommissionen att medlemsstaterna inte tillämpar regelverket på ett korrekt sätt och att nationell lagstiftning i vissa fall synes ha protektionistiska syften, d.v.s. är ägnad åt att ge fördelar till inhemska företag. Kommissionen föreslår därför 22 åtgärder presenterade under sex rubriker för att förbättra efterlevnaden. Kommissionen framhåller inledningsvis åtgärder för att förbättra samarbetet med medlemsstaterna. Här lyfts att en Single Market Enforcement Task Force (SMET) ska inrättas. Den ska bestå av medlemsstaterna och kommissionen och ha i uppgift att löpande analysera efterlevnadsfrågor och implementeringen av handlingsplanen samt rapportera till Konkurrenskraftsrådet och Europaparlamentet.

Nedan följer en redovisning av de huvudsakliga åtgärder som kommissionen föreslår:

### 1. **Öka kunskapen och medvetenheten om inre marknadsregelverket**

Nationella myndigheter och ekonomiska aktörer, särskilt SMEs, saknar ibland kunskap om de fördelar och de skyldigheter som i vissa fall följer av inre marknadsregelverket. Kommissionen avser därför att vidta en rad åtgärder för att öka kunskapen om inre marknadsregelverket.

- *Bättre vägledning för nationella myndigheter*, bl.a. en uppdatering av handboken om tjänstedirektivet och uppdaterade reformrekommendationer om yrkesreglering.
- *Förbättrad information om regler och krav*, både inom ramen för den gemensamma digitala ingången för tillhandahållande av information, förfaranden samt hjälp- och problemlösningstjänster (Digitala ingången) och för kontaktpunkten för varor.
- *Främja att produkter som säljs på plattformar lever upp till produktkraven*, vilket bör analyseras inom ramen för den kommande rättsakten om digitala tjänster, den s.k. Digital Services Act, och översynen av produktsäkerhetsdirektivet.
- *Utbildningar och utbyten för nationella domare och handläggare*.
- *Utökad kapacitet hos nationella offentliga förvaltningar*, bl.a. genom det s.k. inre marknadsprogrammet inom ramen för den fleråriga budgeten.
- *Kapacitetsuppbyggnad hos yrkesverksamma inom offentlig upphandling* och förstärkt samarbete mellan nationella organ.

### 2. **Förbättra införlivandet, implementeringen och tillämpningen av EU-rätten**

Inkorrekt införlivande, implementering och tillämpning av EU-regler skapar hinder för en välfungerande inre marknad. Kommissionen aviserar därför följande åtgärder.

2019/20:FPM29

- *Inrättandet av en strukturerad dialog mellan medlemsstaterna och kommissionen för ett förbättrat införlivande av direktiv, med särskilt fokus på överimplementering (s.k. gold-plating).*
- *Ett partnerskap för genomförande av inre marknadslagstiftning, inkluderande möten och workshops med kommissionen och medlemsstaterna.*

### **3. Fullständigt användande av förebyggande mekanismer**

I syfte att förebygga förekomsten av nationella åtgärder som strider mot EU-rätten i medlemsstaterna aviserar kommissionen en rad åtgärder. Beslut om dessa har till viss del redan fattats.

- *Proportionalitetsprövning före antagandet (ex ante) av reglering av yrken.*
- *Förbättrad funktion av anmälningsproceduren för varor, bl.a. genom bättre efterlevnad från medlemsstaternas sida och genom att kommissionen följer upp alla regler som anmälts.*
- *Förhindrande av nya hinder för den fria rörligheten av tjänster, genom att skyndsamt anta direktivet om en förbättrad anmälningsprocedur för tjänstereglering.*
- *Utnyttja den fulla potentialen av mekanismen för anmälningar av nationella åtgärder i enlighet med e-handelsdirektivet, som ska ses över inom ramen för en Digital Services Act.*

**Att upptäcka brister vad gäller efterlevnaden av regelverk på den inre marknaden och vid gränsen** För att bevara en välfungerande inre marknad måste nationella myndigheter och kommissionen ha förutsättningar att få kännedom om brister vad gäller efterlevnaden. För att öka sannolikheten att brister vad gäller efterlevnad upptäcks behöver kommissionen och medlemsstaterna verktyg för att upptäcka, utreda och snabbt dela information.

- *Rationalisera inre marknadens it-system och inrätta en plattform för efterlevnad på internet.* Bl.a. anger kommissionen i denna del att det ska en Single Market Obstacles Tool inrättas som en del av den Digitala ingången.
- *Förstärkta åtgärder mot varumärkesförfalskningar och olagliga produkter även från tredjeland, bl.a. genom OLAF dvs. Europeiska byrån för bedrägeribekämpning.*

- *Stärkt efterlevnad av regelverket i livsmedelsindustrin.*
- *Utvecklandet av ett system för märkning och spårbarhet.*

#### 4. Stärka efterlevnaden i grunden

Det krävs effektiva åtgärder för att motverka hinder även efter att dessa uppkommit (ex post). Kommissionen betonar i denna del särskilt behovet av ett gott samarbete mellan medlemsstaterna och kommissionen och aviserar följande åtgärder.

- *Inrätta ett EU-nätverk för efterlevnad av produktkrav, såsom aviserats i marknadskontrollförordningen.*
- *Göra Solvit till standardverktyget för tvistlösning på den inre marknaden, genom förstärkning av Solvit och samarbetet mellan Solvit och andra nätverk på EU- och nationell nivå.*

#### 5. Förbättra hanteringen av överträdelseärenden

Kommissionen framhåller att den vid uppenbara brott mot EU-rätten kommer att upprätta en dialog med medlemsstater som uppenbart brister i efterlevnad för att bättre förstå problemet och hitta lösningar. I de fall dialogen inte ger resultat kommer kommissionen att vidta kraftfulla och effektiva efterlevnadsåtgärder genom bättre användning av tillgängliga verktyg samt åtgärder som påskyndar och effektiviserar processen för att överträdelser ska upphöra. Kommissionen aviserar följande.

- *Bättre prioritering av efterlevnadsåtgärder; bl.a. kommer kommissionen årligen upprätta rapporter med en strategi vad gäller åtgärder för efterlevnad.*
- *Tydlighet och konsekvens i ärendehanteringen inom kommissionen; kommissionen aviserar att den inom två månader från att ha fått del av ett klagomål kommer att avgöra om ett överträdelseärende ska initieras.*
- *Bättre användning av det informella dialogverktyget EU-piloten; bl.a. kommer kommissionen utarbeta närmare kriterier för när EU-piloten ska användas och hitta flexibla sätt att lösa komplexa problem.*
- *Systematiska och periodiska s.k. paketmöten med enskilda medlemsstater om överträdelseärenden.*

##### 1.1.3 Ärendets bakgrund

I Europeiska rådets slutsatser från den 21 mars 2019 framgår att åtgärder behöver vidtas för att stärka och fördjupa den inre marknaden, med särskilt fokus på utvecklingen av en tjänste-ekonomi och digitala tjänster. Vidare efterlystes att kvarstående omotiverade hinder måste undanröjas och att inga nya får skapas. Kommissionen uppmanades därtill att före utgången av mars

2020 och i nära samordning med medlemsstaterna utarbeta en långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna.

2019/20:FPM29

Europeiska rådets uppmaning hänvisade till den förra kommissionens meddelande KOM 2018 (772) *Den inre marknaden i en värld som förändras: En unik tillgång som kräver ett nytt politiskt åtagande*. Kommissionen lyfte där fram att den inre marknaden inneburit fördelar för konsumenter, bl.a. i form av lägre priser och bättre utbud, och för företag i form av tillgång till en större marknad och harmoniserade regler. Kommissionen uppskattar att de ekonomiska fördelarna med den inre marknaden motsvarar omkring 8,5 procent av unionens bruttonationalprodukt. Kommissionen betonar dock hur den inre marknaden hämmas av hinder och att bättre efterlevnad och genomförande behövs. Kommissionen menar även att de största fördelarna skulle följa av ytterligare integration på tjänsteområdet.

Efter att den nya ordföranden för kommissionen, Ursula von der Leyen, tillträtt i november 2019 utsågs Thierry Breton till kommissionär med ansvar för bl.a. EU:s inre marknad, industripolitik, entreprenörskap samt små och medelstora företag. I uppdragsbeskrivningen till Breton betonar von der Leyen att kommissionären bör fokusera på implementering och genomförande av regler på europeisk, nationell, regional och lokal nivå. Von der Leyen uppmanade även Breton att undersöka vilka kvarvarande hinder som återstår för varor och tjänster, samt motverka en artificiell uppdelning mellan digitala och traditionella marknader.

Den 10 mars 2020 publicerade KOM därefter nu aktuella meddelanden om hinder och efterlevnad. Samma dag publicerade KOM även två andra meddelanden; *En ny industristrategi för EU* och *En SME-strategi för ett hållbart och digitalt EU*. Såväl industri- som SME-strategin betonar även vikten av att motverka hinder för företag och att främja bättre efterlevnad med hänvisning till dessa meddelanden.

#### **1.1.4 Syftet med förslaget**

Meddelandena syftar till att belysa de många hinder som finns för en välfungerande inre marknad för varor och tjänster, och att uppmana till åtgärder både från kommissionen och medlemsstaternas sida för att komma till rätta med problem vad gäller efterlevnad och genomförande.

Meddelandena i sig har ingen inverkan på svenska regler. Utfallet av de processer meddelandena anger kan på sikt påverka gällande svenska regler.

## 1.3 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Meddelandena har inga direkta budgetära konsekvenser. I meddelandena lyfter dock kommissionen att en väl fungerande marknad för med sig kostnader, och att det är viktigt att samtliga medlemsstaterna ser till att finansieringen av deras administration bidrar till en välfungerande inre marknad, exempelvis kontaktpunkter som uppfyller alla krav. Regeringens ståndpunkt är att förslagets budgetära och organisatoriska konsekvenser för Sverige och EU ska kunna hanteras inom befintlig budgetram.

## 2 Ståndpunkter

### 2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen välkomnar de två meddelandena. Den inre marknaden spelar en central och betydande roll för Sveriges ekonomi med ökad handel, jobb och tillväxt. Sverige har mycket att vinna på en välfungerande inre marknad som bidrar till stärkt konkurrenskraft och hållbar tillväxt. Därför är det centralt att fortsätta att undanröja kvarstående oproportionerliga hinder och därmed ge företag förutsättningar att kunna växa och konkurrera, såväl inom EU som globalt. Regeringen anser att Sverige ska ta en aktiv roll i arbetet med att fortsatt utveckla den inre marknaden. Regeringen vill även betona att en konkurrenskraftig inre marknad förutsätter att EU förblir öppet för global handel. Spridningen av covid-19 har lett till att vissa medlemsstater infört restriktioner som försvårar den fria rörligheten på den inre marknaden. Även i ljuset av covid-19 är det centralt att stå upp för en inre marknad och ett fortsatt aktivt arbete med att undanröja hinder och efterlevnad. Meddelandena innehåller en rad åtgärdsförslag som behöver beredas vidare i Regeringskansliet. På vissa förslagna områden, t.ex. skatteområdet, finns redan förslag för vilka en svensk ståndpunkt finns framtagna. Som utgångspunkt i kommande diskussioner om de två meddelandena anser regeringen följande.

Regeringen delar överlag kommissionens beskrivning av de hinder som kvarstår i meddelandet *Kartlägga och åtgärda hinder på den inre marknaden*. En brist är dock att beskrivningen saknar ett särskilt fokus på hinder för tjänsterörligheten. EU är en tjänstekonomi (70 procent av bruttonationalprodukten) men den gränsöverskridande handeln sker främst med varor. Handelshinder och andra begränsningar påverkar fortfarande den fria rörligheten för varor, tjänster, kapital och människor negativt. Regeringen hade därför välkomnat en analys av kvarstående hinder som



industriföretag möter, särskilt tjänster, när dessa har blivit allt mer integrerade inom industrins olika processer (s.k. tjänstefiering). Regeringen delar vidare i huvudsak kommissionens beskrivning av de bakomliggande orsakerna för de hinder företag och konsumenter upplever och att ansvaret för att åtgärda hinder är delat mellan medlemsstaterna, kommissionen och Europaparlamentet. Regeringen anser emellertid att meddelandet tydligare kunde ha kopplat beskrivningen av kvarvarande hinder till det som åstadkommit, eller inte, inom ramen för strategin för den inre marknaden (SMS) och strategin för en digital inre marknad (DSM). Regeringen vill slutligen betona vikten av att kartläggningar av hinder på den inre marknaden faktiskt följs upp med konkreta åtgärder, såsom överträdelseärenden.

Regeringen instämmer även överlag i behovet av de åtgärder som presenteras i meddelandet *Långsiktig handlingsplan för bättre genomförande och efterlevnad av inre marknadsreglerna*. Regeringen anser att kommissionen och medlemsstaterna under kommande år bör prioritera och vidta åtgärder som är nödvändiga för att stärka och främja den inre marknaden med ett starkt fokus på genomförande och efterlevnad. Enligt regeringens mening måste vissa av de åtgärder som presenteras diskuteras vidare inom Regeringskansliet. Regeringen välkomnar särskilt att kommissionen lyfter behovet av att förbättra efterlevnaden av anmälningsprocedurerna för varor och digitala tjänster samt att slutföra förhandlingarna om direktivet om en förbättrad anmälningsprocedur för tjänster. Det är vidare mycket positivt om åtgärder tas för ett förstärkt Solvit och en mer effektiv och ändamålsenlig hantering av överträdelseärenden inom kommissionen. Regeringen välkomnar även särskilt inrättandet av en s.k. Single Market Enforcement Task-Force (SMET) vilket Sverige verkat för.

Regeringens ståndpunkt är att förslagets budgetära och organisatoriska konsekvenser för Sverige och EU ska kunna hanteras inom befintlig budgetram.

## 2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaterna har ännu inte gett sina synpunkter på de två meddelandena. Många medlemsstater anser dock att åtgärder måste till, både från kommissionens och medlemsstaternas sida, för att förbättra funktionen av den inre marknaden. Skillnader finns dock i medlemsstaternas syn på var fokus bör läggas.

## 2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentet har inte ännu uttalat sig om meddelandena.

Meddelandena har inte gått ut på remiss.

## 3 Förslagets förutsättningar

### 3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Rubriken är inte tillämplig då meddelandet inte innehåller förslag till lagstiftningsakter.

### 3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Rubriken är inte tillämplig då meddelandet inte innehåller förslag till lagstiftningsakter.

## 4 Övrigt

### 4.1 Fortsatt behandling av ärendet

De åtgärder meddelandet föreslår rör olika råds-kretsar och avser områden med olika kompetensbestämmelser. Åtgärdsförslagen behandlas i sina respektive sammanhang.

### 4.2 Fackuttryck/termer