

Till  
Finansdepartementet

Datum  
2017-08-29

Vår referens  
Fredrik Söderqvist

## **Unionens yttrande över ”SOU 2017:26 Betänkande av utredningen om användarna i delningsekonomin”**

### **Bakgrund till skrivelsen**

Regeringen beslutade i december 2016 att tillsätta en särskild utredning i syfte att göra en konsumenträttslig kartläggning av olika praktikor inom den så kallade delningsekonomin, att analysera användares olika roller, resonera kring behov av författningsändringar, samt bedöma om de finns behov av ytterligare främjande åtgärder. Utredningen avgränsades till att inte behandla frågor av arbetsrättslig natur.

Karin Bradley, lektor vid KTH, tillsattes som utredare.

### **Bakgrund till Unionens kommentar**

Då utredarens uppdrag avgränsats till det konsumenträttsliga perspektivet kommer utredningen inte in på många av de större frågeställningar som uppstått både i Sverige och internationellt på de områden som rör den så kallade delningsekonomin. Till de mer diskuterade områdena hör arbetsrätt, skatter, socialförsäkringar, konkurrensrätt och marknadsregleringar.

Det har dock författats en rad utredningar och myndighetsrapporter som berör dessa frågor under det gångna året. Till exempel Utredningen om arbetsmiljöregler för ett modernt arbetsliv (SOU 2017:24), Utredningen om anpassning till nya förutsättningar för taxi och samåkning (SOU 2016:86), samt myndighetsrapporterna Delningsekonomi – Kartläggning och analys av delningsekonomin påverkan på skattesystemet (Skatteverkets rapport 131 129 651-16/113) och Konkurrens och tillväxt på digitala marknader (Konkurrensverkets rapportserie 2017:2).

Begreppet delningsekonomi är omtvistat. Det har på senare tid kommit att inte enbart skildra initiativ för ökat delande av latent resurser, utan istället skildra kommersiella transaktioner och dess aktörer på diverse marknader, som ofta innebär en förmedling av betald arbetskraft. Detta har i sin tur orsakat kontroverser både i Sverige och internationellt. Gemensamt för det vedertagna

delningsekonomibegreppet tycks vara nyttjandet av digitala plattformar för att förmedla transaktioner av olika slag.

I rapporten ”Plattformsekonomin och den svenska partsmodellen” (2016) redovisar Unionen sin syn på hur digitala, arbetsförmedlande plattformar bland annat kan ses som en av tekniken möjliggjord organisatorisk innovation, och som på sikt har potential att utveckla arbetsmarknaden till att allt fler företag och organisationer implementerar digitala plattformar i sina verksamheter. Delar av arbets- och uppdragsgivarens roll kan därmed digitaliseras eller automatiseras, vilket i sin tur innebär att sättet arbete leds och fördelas kan stå inför en stor förändring. Enligt Andrew McAfee och Erik Brynjolfssons bok ”Machine, Platform, Crowd” (2017) utgör plattformen och dess förmåga att sammankoppla stora, decentraliserade nätverk av användare, tillsammans med automatiserande mjukvara, en central del av den under senare år mycket diskuterade digitala strukturomvandlingen. Att använda begreppet plattformsekonomi fångar det för strukturomvandlingen signifikanta fenomenet; nyttjandet av digitala plattformen för att förmedla transaktioner av olika slag. Begreppet plattformsekonomi blir således ett mer omfattande begrepp än delningsekonomi. Samtidigt undviks det värdeladdade ordet ”delande”, men utesluter inte heller verkliga delningsplattformar eller kommersiella plattformar.

Frågan om begreppsval är inte oviktig. Den rådande begreppsförvirringen utnyttjas inte sällan – mer eller mindre medvetet – av profilerade aktörer för att kringgå eller tänja på etablerade regelverk. Gestaltningen av plattformsägaren eller operatörens egen verksamhet ligger ofta till grund för de tidigare nämnda kontroverserna på olika områden. Detta kan utnyttjas i syfte att minska den regulatoriska belastningen för den egna verksamheten. Exempel på detta är att gestalta sig som en agent för ökat delande, samtidigt som transaktionerna egentligen handlar om rent kommersiella sådana, eller att gestalta sig som en rent teknisk plattform, samtidigt som plattformen i själva verket har en arbetsförmedlande roll där plattformens ägare eller operatör i hög grad dikterar villkoren under vilken transaktionen förmedlas.

Det går dock inte att dra några generella slutsatser kring vilka aktörer och praktiker som ligger inom existerande reglerings ramar. Detta måste göras från fall till fall. Principen om konkurrensneutralitet mellan konkurrerande aktörer – oavsett om de använder digitala plattformar i sina verksamheter eller ej – behöver dock säkerställas av lagstiftaren. Ur ett regulatoriskt perspektiv bör verksamheten vara det väsentliga, inte nödvändigtvis tekniken.

Nyttjandet av digitala plattformar för att förmedla transaktioner av olika slag kommer sannolikt att öka. Digitala plattformar innebär inte bara att varor och tjänster kan förmedlas till lägre transaktionskostnader för samtliga inblandade parter. I och med att transaktionerna förmedlas i högst digitala miljöer kan även de tillhörande verksamheterna digitaliseras i högre grad. Detta öppnar för att regleringar som rör olika typer av verksamhetsnära frågor har ett stort potential att digitaliseras. Uppgiftsinlämning kan till exempel automatiseras, samt skrivningar i kollektivavtal byggas direkt in i plattformen. Sammantaget kan detta på sikt innebära stora samhällsekonomiska vinster i form av av ökad produktivitet, bättre

resursutnyttjande, samt effektivare efterlevnad av regelverk. Om en reglering framgångsrikt integreras i plattformens källkod kan denna komma att följas mer effektivt än idag, givet att den mänskliga faktorn spelar en mindre roll i regleringens tillämpning.

Fenomenet bör med andra ord ses som en del av en helhet med hög samhällsomvälvande potential. Samtidigt befinner det sig sannolikt i sin linda. Det är snudd på omöjligt att sia inom vilka områden eller marknader det hittas nya innovativa tillämpningar av digitala plattformar. Frågan om framgångsrik reglering blir således en fråga om adaptation.

### **Unionens kommentar till skrivelsen**

Som arbetstagarorganisation har de rent konsumenträttsliga aspekterna av digitala plattformar inte varit Unionens huvudsakliga fokus på området. Vi anser dock att begränsningen varit rimlig givet frågans komplexitet.

Unionen noterar att utredningens slutsats pekar på svårigheter att tillämpa konsumentlagstiftningen för vissa typer av transaktioner, samtidigt som ett förbättrat informations- och implementeringsstöd från myndigheter kan förbättra tillämpningen.

Konsumentlagstiftningen ingår dock i en regleringsmässig helhet. I den tidigare omnämnda rapporten "Plattformsekonomin och den svenska partsmodellen" förordar Unionen en trepartslösning för en mer sammanhållen och adaptiv med regleringsanpassning. Utmaningen är dels att effektivt reglera en heterogen grupp företag och organisationer som integrerat digitala plattformar i vitt skilda verksamheter, att regleringen lämnar utrymme för innovativa affärs- och verksamhetsmodeller samtidigt som ekonomiska, sociala och miljömässiga hållbarhetsaspekter säkras, samt att anpassningen sker i samverkan mellan ett stort antal aktörer som förfogar över diverse regleringar. Unionen förordar att arbetsmarknadens parter, tillsammans med berörda myndigheter, är drivande i denna regleringsanpassning. Unionen förordar skapandet av en gemensamt ägd institution vars primära uppgift är att skapa marknadsnära, digitala standarder för reglering. Detta i syfte att skapa förutsättningar för en mer effektiv och adaptiv reglering baserat på standarder utvecklade i nära samråd med relevanta marknadsaktörer.

Utredningens förslag att ge Konsumentverket, i samverkan med andra berörda myndigheter, i uppgift att göra existerande konsumenträttsliga regelverk mer tillgängliga för företag och organisationer som integrerar allt mer avancerade digitala plattformar i sina verksamheter tillstyrks. Unionen anser dock att förslaget bör ingå i en helhet där fler regleringsområden tas i beaktning i syfte att skapa en i praktiken mer sammanhållen och marknadsnära reglering. Detta är en uppgift väl lämpad den svenska partsmodellens självreglerande tradition.

Unionen anser vidare att framtida utredningar som rör delningsekonomibegreppet i dess vidaste (och omtvistade) bemärkelse istället bör fokusera på företag och organisationer som integrerar digitala plattformar i sina verksamheter i olika syften. En sådan utgångspunkt möjliggör för en nyktrare syn på fenomenet i sin helhet.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Martin Linder', with a stylized, cursive script.

Martin Linder, Förbundsordförande Unionen