

Enheten för EU:s inre marknad
Malin Gisslén

REMISS
2026-03-24 Dnr 2026/00081-2

Arbetsmarknadsdepartementet

Yttrande över SOU 2026:3 Genomförande av plattformsdirektivet

Er referens A2026/00012

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.

Sammanfattning

Kommerskollegium tillstyrker förslaget men har en rad synpunkter som i huvudsak anknyter till vår roll att bevaka och värna den fria rörligheten på EU:s inre marknad. Yttrandet avgränsas till de delar av förslagen som berör just den fria rörligheten för tjänster och den inre marknadens funktionssätt. Vi anser övergripande att utredningen i högre grad borde ha analyserat hur regleringen kan utformas för att begränsa friktion i gränsöverskridande situationer. Mot bakgrund av behovet av tydliga och likvärdiga förutsättningar på den inre marknaden bör regleringen vara tydlig, proportionerlig och praktiskt hanterbar även för aktörer som endast tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige. Våra huvudsakliga invändningar handlar om följande:

- att utredningen endast i begränsad utsträckning analyserar hur den föreslagna regleringen ska fungera vid tillfällig gränsöverskridande tjänsteutövning,
- att det saknas en tillräcklig analys av om informationsskyldigheten är proportionerlig och praktiskt genomförbar i gränsöverskridande situationer, särskilt när det gäller att identifiera berörd arbetstagarorganisation och fullgöra skyldigheten i praktiken,
- att utredningen i begränsad utsträckning analyserar hur regleringen ska fungera när plattformarbete organiseras genom intermediärer eller i flerledskedjor,
- att vissa delar av den föreslagna svenska regleringen framstår som mer långtgående än plattformsdirektivets ordalydelse,
- att den samlade administrativa belastningen för aktörer som verkar i flera medlemsstater borde ha analyserats tydligare,

- att utredningen i otillräcklig grad analyserar hur den föreslagna ordningen förhåller sig till principerna om fri rörlighet för tjänster och till andra unionsrättsliga skyldigheter,
- att utredningen tydligare borde ha belyst förutsättningarna för att använda Internal Market Information System (IMI) för informationsutbyte enligt plattformsdirektivet.

Kommerskollegium anser också att delar av förslaget som går längre än ett strikt genomförande av plattformsdirektivet bör anmälas enligt tjänstedirektivet 2006/123/EG och, om förutsättningarna för det är uppfyllda, även enligt direktiv (EU) 2015/1535.

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

Kommerskollegium bedömer att utredningen endast i begränsad utsträckning analyserar hur den föreslagna regleringen ska fungera vid tillfällig gränsöverskridande tjänsteutövning. Utredningen utgår från att regleringen ska tillämpas när plattformarbete utförs i Sverige, även om plattformen är etablerad i en annan medlemsstat eller i tredjeland. De praktiska och rättsliga konsekvenserna av detta borde ha analyserats närmare, särskilt för aktörer som endast tillfälligt bedriver verksamhet i Sverige.

Kommerskollegium anser att utredningen i otillräcklig grad analyserar om informationsskyldigheten är proportionerlig och praktiskt genomförbar i gränsöverskridande situationer. Detta gäller inte minst skyldigheten att lämna information både till Arbetsmiljöverket och till berörd arbetstagarorganisation. Utredningen anger vilken organisation som ska anses vara berörd, men utvecklar inte hur en digital arbetsplattform i praktiken ska kunna identifiera rätt organisation eller få tillgång till relevanta kontaktuppgifter och ett praktiskt förfarande för att fullgöra skyldigheten. Oklarheten framstår som särskilt problematisk när arbete tillfälligt utförs i Sverige genom en utländsk plattform eller via en intermediär. Kommerskollegium anser därför att det bör förtydligas hur informationsskyldigheten i sådana fall ska kunna fullgöras på ett rättssäkert och praktiskt genomförbart sätt, utan att i onödan försvåra gränsöverskridande tjänsteutövning.

Kommerskollegium anser vidare att utredningen i begränsad utsträckning analyserar hur regleringen ska fungera i situationer där plattformarbete organiseras genom intermediärer eller i flerledskedjor. Sådana upplägg kan försvåra bedömningen av

ansvarsfördelning, informationsskyldigheter och kontaktvägar. Det gäller särskilt i gränsöverskridande situationer där flera aktörer kan vara involverade i organiseringen av arbetet. Dessa frågor skulle kunna analyseras närmare mot bakgrund av behovet av tydliga och förutsebara regler på den inre marknaden.

I detta sammanhang noterar Kommerskollegium också att den föreslagna svenska regleringen i vissa delar framstår som mer långtgående än plattformsdirektivets ordalydelse. Artikel 16 avser anmälan av plattformsarbete till behöriga myndigheter, medan artikel 17 föreskriver att viss information ska göras tillgänglig för behöriga myndigheter och representanter för personer som utför plattformsarbete. I den föreslagna svenska regleringen omvandlas detta bland annat till en skyldighet att lämna information till berörd arbetstagarorganisation vid samma tidpunkt som till Arbetsmiljöverket. Regleringen får därmed i dessa delar karaktär av ett självständigt nationellt krav.

Kommerskollegium vill också framhålla att den administrativa belastningen bör bedömas samlat. Utredningen behandlar flera skyldigheter var för sig, men analyserar i mindre utsträckning den kumulativa effekten av exempelvis informationsskyldigheter, uppdateringskrav, utvärderingar, kommunikationskanaler och olika former av omprövning och tillsyn. För aktörer som verkar i flera medlemsstater kan den samlade regelbördan vara av betydelse för möjligheten att tillhandahålla tjänster över gränserna. Vi anser därför att det hade funnits skäl att tydligare analysera den samlade administrativa belastningen och hur den kan begränsas.

Kommerskollegium anser vidare att utredningen i otillräcklig utsträckning analyserar hur den föreslagna ordningen förhåller sig till principerna om fri rörlighet för tjänster och till andra unionsrättsliga skyldigheter. I den mån de aktuella plattformstjänsterna omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde finns det skäl att beakta behovet av tydliga, proportionerliga och administrativt hanterbara krav. Det hade också funnits skäl att tydligare analysera hur dubbelrapportering, oklar ansvarsfördelning och onödig administrativ belastning ska undvikas, särskilt för aktörer som endast tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige.

Kommerskollegium vill framhålla att Internal Market Information System (IMI) framstår som ett ändamålsenligt och lämpligt system för det gränsöverskridande informationsutbytet mellan behöriga myndigheter som följer av plattformsdirektivets artikel 24. IMI är EU:s etablerade system för säkert administrativt samarbete på den inre marknaden och används redan i flera närliggande regelverk, såsom GDPR och utstationering av arbetstagare. Båda de utpekade myndigheterna, Integritetsskyddsmyndigheten och Arbetsmiljöverket, använder IMI i dag, vilket innebär att tröskeln bör vara låg för att utöka arbetet till att inkludera informationsutbyte enligt plattformsdirektivet. Mot denna bakgrund anser Kommerskollegium att utredningen tydligare borde ha belyst förutsättningarna för att använda IMI för informationsutbytet enligt plattformsdirektivet. Ett sådant förtydligande skulle kunna bidra till ett mer enhetligt, säkert och administrativt effektivt genomförande.

Sammantaget anser Kommerskollegium att utredningen i högre grad borde ha analyserat hur regleringen kan utformas för att begränsa friktion i gränsöverskridande situationer. Mot bakgrund av behovet av tydliga och likvärdiga förutsättningar på den inre marknaden bör regleringen vara tydlig, proportionerlig och praktiskt hanterbar även för aktörer som endast tillfälligt tillhandahåller tjänster i Sverige. Vi anser även att det finns skäl att vid en framtida utvärdering vara öppen för justeringar som kan bidra till att den svenska implementeringen över tid leder till ett resultat som ligger i linje med övriga medlemsstaters genomförande.

Anmälningsskyldighet

Anmälan av krav på tjänsteverksamhet

Av 2 § förordningen (2009:1078) om tjänster på den inre marknaden, som hänvisar till tjänstedirektivet, följer att nya eller förändrade krav på tjänsteverksamhet ska anmälas till Kommerskollegium. Tjänstedirektivet gör inget undantag från anmälningsskyldigheten för nationella regler som genomför EU-rättsakter. Kommerskollegium anser därför att författningar som genomför EU-rättsakter bör anmälas. Undantag bör dock kunna göras då det inte finns utrymme för olika nationella lösningar för genomförandet.

Kommerskollegium bedömer att de föreslagna bestämmelserna, i de delar som kan anses gå längre än vad plattformsdirektivet kräver så som informationsskyldighet till berörd arbetstagarorganisation, innehåller krav som bör anmälas enligt tjänstedirektivet 2006/123/EG.

Om Arbetsmarknadsdepartementet delar bedömningen att bestämmelser i förslaget går längre än vad plattformsdirektivet kräver anser Kommerskollegium att de föreskrifterna bör anmälas enligt tjänstedirektivet. Vid osäkerhet rekommenderar vi att föreskrifterna anmäls.

Anmälningsplikt enligt direktiv 2015/1535

Kommerskollegium bedömer att Arbetsmarknadsdepartementet inte behöver anmäla författningsförslagen enligt direktiv (EU) 2015/1535, under förutsättning att departementet bedömer att de aktuella bestämmelserna utgör ett strikt genomförande av plattformsdirektivet. Kommerskollegium överlämnar den slutliga bedömningen till Arbetsmarknadsdepartementet. Frågan avser här till viss del andra delar av implementeringen än de som behandlats ovan, nämligen bestämmelser som kan bedömas utgöra krav på informationssamhällets tjänster. Det gäller främst regleringen av automatiserade övervaknings- och beslutssystem, transparens, informationsskyldighet och kommunikationskanaler. Vid osäkerhet rekommenderar Kommerskollegium att en anmälan görs.

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, direktiv (EU) 2015/1535.

Tekniska föreskrifter enligt anmälningsdirektivet är bl.a. krav på varors egenskaper eller provning, begränsningar av varuanvändning, bestämmelser om återvinning av varor samt vissa förbudsbestämmelser. Tekniska föreskrifter kan även vara krav för digitala tjänster (informationssamhällets tjänster).

En informationssamhällets tjänst är en tjänst som tillhandahålls på distans, på elektronisk väg och på enskild begäran av tjänstens mottagare. Anmälningspliktiga krav kan t.ex. vara krav på den som tillhandahåller tjänsten, på tjänsten i sig eller på tjänstens mottagare.

Tekniska föreskrifter som inte anmälts fast de borde ha gjort det, saknar rättsverkan och kan inte tillämpas mot enskilda. Tekniska föreskrifter som genomför EU-lagstiftning behöver inte anmälas, om inte ett utrymme till nationella lösningar har utnyttjats.

Bedömning

Den anmälningsfråga som behandlas i detta avsnitt avser andra delar av den föreslagna regleringen än de som behandlats tidigare i yttrandet. Frågan gäller närmare bestämt bestämmelser som tar sikte på digitala arbetsplattformar som informationssamhällets tjänster enligt direktiv (EU) 2015/1535. I utredningen definieras digital arbetsplattform som en tjänst som tillhandahålls, åtminstone delvis, på distans genom elektroniska medel och på begäran av en mottagare av tjänsten (se 1 kap. 5 § samt avsnitt 5.2.1). Utredningen anger också uttryckligen att vägledning för uttrycken på distans, genom elektroniska medel och på begäran av en mottagare av tjänsten kan hämtas från direktiv (EU) 2015/1535 (se avsnitt 5.2.1 och författningskommentaren till 1 kap. 5 §). Mot den bakgrunden bedömer Kommerskollegium att den föreslagna regleringen avser informationssamhällets tjänster i den mening som avses i direktiv (EU) 2015/1535.

Kommerskollegium bedömer att anmälningsfrågan i huvudsak aktualiseras i den del av regleringen som avser automatiserade övervaknings- och beslutssystem, transparens och informationsskyldighet samt kommunikationskanaler, dvs. främst bestämmelserna i 3–6 kap. i den föreslagna lagen om plattformarbete.

I denna del innehåller utredningen bestämmelser som ställer krav på digitala arbetsplattformar. På tjänsteleverantören ställs krav i fråga om användningen av automatiserade övervaknings- och beslutssystem, information om systemen, granskning och utvärdering, omprövning och rättelse av beslut, informationslämnande

till Arbetsmiljöverket och berörda arbetstagarorganisationer samt tillhandahållande av elektronisk kommunikationskanal (se 3 kap. 1–14 §§, 4 kap. 6–18 §§, 5 kap. 1–8 §§ och 6 kap. 1–2 §§). På tjänsten i sig ställs krav genom regleringen av hur systemen får användas och hur kommunikationen får hanteras (se särskilt 3 kap. 1–6 §§ samt 6 kap. 1–2 §§). Regleringen tar också sikte på tjänstens mottagare och andra berörda genom bestämmelser om vilken information plattformen ska lämna till personer som utför plattformarbete, arbetstagarorganisationer och myndigheter (se 3 kap. 7–14 §§, 4 kap. 7–18 §§ och 5 kap. 1–8 §§). Dessa bestämmelser är enligt Kommerskollegiums bedömning av sådant slag att de kan omfattas av anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535.

Utredningen redovisar att de nu nämnda bestämmelserna utgör led i genomförandet av plattformsdirektivet (se den föreslagna ändamålsbestämmelsen i 1 kap. 1 § samt jämförelsetabellen i bilaga 3). Av jämförelsetabellen framgår att de nu nämnda bestämmelserna kopplas till artiklarna 7–11, 16–17 och 20 i plattformsdirektivet. När det gäller kommunikationskanalerna framgår dessutom uttryckligen att regleringen inte är avsedd att omfatta något annat eller mer än vad som följer av artikel 20 (se avsnitt 9.7.3 och författningskommentaren till 6 kap. 1 §).

Enligt artikel 7.1 a i direktiv (EU) 2015/1535 krävs ingen anmälan för sådana lagar och andra författningar genom vilka medlemsstaterna uppfyller bindande unionsrättsakter som leder till att tekniska specifikationer eller föreskrifter för tjänster antas. För att undantaget ska vara tillämpligt krävs dock att bestämmelserna utgör ett strikt genomförande av direktivet, dvs. att utrymme för nationella lösningar inte har utnyttjats.

När det gäller kommunikationskanalerna framgår alltså uttryckligen att regleringen inte är avsedd att omfatta något annat eller mer än vad som följer av artikel 20 i plattformsdirektivet. I fråga om övriga nu nämnda bestämmelser framgår av jämförelsetabellen, författningskommentarerna och utredningens sakliga överväganden att de behandlas som genomförande av motsvarande bestämmelser i plattformsdirektivet. Det framgår däremot inte med samma tydlighet att samtliga dessa bestämmelser är avsedda att utgöra ett strikt genomförande i den mening som avses i artikel 7.1 a i direktiv (EU) 2015/1535. Detta gäller särskilt regleringen till genomförande av artikel 10, där utredningen har valt en nationell lösning för hur efterlevnaden ska säkerställas. Utredningen anger där att efterlevnaden inte ska säkerställas genom myndighetsövervakning utan genom att berörda arbetstagarorganisationer kan begära att den digitala arbetsplattformen genomför en utvärdering (se avsnitt 11.6). Detta försvårar bedömningen att undantaget i artikel 7.1 a utan vidare är tillämpligt på regleringen i denna del.

Att de aktuella bestämmelserna genomförs genom svenska regler, svenska myndigheter och med beaktande av den svenska arbetsmarknadsmodellen utesluter inte i sig att undantaget i artikel 7.1 a kan vara tillämpligt (se avsnitt 4.2 och 4.2.4). Frågan är dock om den nationella utformningen i vissa delar, särskilt i regleringen till genomförande av artikel 10, innebär att bestämmelserna inte längre kan anses utgöra ett strikt genomförande av plattformsdirektivet.

Utredningen anger vidare i avsnitt 11.6 att vissa delar av förslaget går utöver vad som uttryckligen följer av plattformsdirektivet. Det gäller särskilt regleringen om tystnadsplikt och sekretess, preskription, tidsgräns för sanktionsavgift och fastställsetalan. Dessa delar bedöms däremot inte i sig vara av sådant slag att de omfattas av anmälningsplikt enligt direktiv (EU) 2015/1535, eftersom de i huvudsak reglerar rättsverkningar, handläggning och skydd för uppgifter snarare än villkoren för att tillhandahålla eller utöva verksamhet med digitala arbetsplattformar (jfr avsnitt 9.4.3, 9.5, 9.6 och 11.6).

Mot denna bakgrund bedömer Kommerskollegium att det finns osäkerhet i frågan om undantaget i artikel 7.1 a i direktiv (EU) 2015/1535 är tillämpligt på samtliga de bestämmelser som kan omfattas av anmälningsplikt. Kommerskollegium överlämnar den slutliga bedömningen till Arbetsmarknadsdepartementet. Vid osäkerhet rekommenderar Kommerskollegium att en anmälan görs enligt direktiv (EU) 2015/1535.

Kommerskollegium vill slutligen uppmärksamma att frågan om anmälningsplikt kan behöva övervägas på nytt om författningsförslagen ändras under den fortsatta beredningen, eller om ytterligare krav senare preciseras i förordning eller föreskrifter på ett sätt som går utöver ett strikt genomförande av plattformsdirektivet (se 5 kap. 6 § samt avsnitt 8.2.5).

Ärendet har avgjorts av enhetschef för enheten för EU:s inre marknad, Christofer Berg i närvaro av utredare Malin Gisslén, föredragande. I den slutliga handläggningen har även deltagit utredare Ralph Eliasson, utredare Martin Söderman och utredare Katarina Paul.