

Bryssel den 2.6.2016
COM(2016) 356 final

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN SAMT
REGIONKOMMITTÉN**

Europeisk agenda för delningsekonomi

{SWD(2016) 184 final}

1. Inledning

Delningsekonomin skapar nya möjligheter för både konsumenter och näringsidkare. Den kan enligt kommissionens mening komma att bidra avsevärt till sysselsättning och tillväxt i EU, om den uppmuntras och utvecklas på ett ansvarsfullt sätt. Innovation föder nya affärsmodeller som potentiellt kan leda till ökad konkurrenskraft och tillväxt. Framgångsrika delningsplattformar kan i vissa fall utgöra en utmaning för befintliga marknadsaktörer och affärsmetoder, men att de gör det möjligt för enskilda individer att erbjuda tjänster skapar också nya sysselsättningsmöjligheter, flexibla arbetsformer och nya inkomstkällor. För konsumenterna kan delningsekonomin innebära nya tjänster, ett större utbud och lägre priser. Genom att uppmuntra ökad delning av tillgångar och effektivare resursanvändning kan den också bidra till EU:s agenda för hållbarhet och till övergången till den cirkulära ekonomin.

Samtidigt aktualiserar delningsekonomin ofta frågor om de befintliga regelverkens tillämpning, eftersom de nuvarande gränserna mellan konsumenter och leverantörer, anställda och egenföretagare samt tjänster som tillhandahålls av professionella tjänsteleverantörer respektive privatpersoner suddas ut. Detta kan resultera i osäkerhet beträffande vilka regler som gäller, särskilt om regelverken är splittrade till följd av olika nationella eller lokala strategier. Detta bromsar delningsekonomin utveckling i Europa och betyder att inte alla dess fördelar kan utnyttjas. Samtidigt finns det en risk att gråzoner utnyttjas för att kringgå regler som syftar till att skydda allmänintresset.

Delningsekonomin är liten, men växer snabbt och tar allt större marknadsandelar inom vissa sektorer. Bruttointäkterna från delningsplattformar och delningsekonomin leverantörer i EU uppskattades till 28 miljarder euro år 2015. Intäkterna inom fem viktiga sektorer i EU nästan fördubblades jämfört med året innan och väntas fortsätta växa stadigt¹. Tillväxten har varit stark sedan 2013 och tilltog 2015 då stora plattformar satsade avsevärt på att utvidga verksamheten i Europa. Experter uppskattar att delningsekonomin i framtiden kan ge EU:s ekonomi ett tillskott på mellan 160 och 572 miljarder euro. Potentialen för nya företag att erövra dessa snabbt växande marknader är därför hög². Intresset bland konsumenterna är starkt, vilket ett offentligt samråd och en Eurobarometerundersökning har bekräftat³.

Syftet med detta meddelande är göra det möjligt att ta vara på fördelarna och att lyfta fram eventuella farhågor vad gäller rättigheterna och skyldigheterna för alla som verkar inom delningsekonomin. Meddelandet ger rättslig och politisk vägledning⁴ till myndigheter, marknadsaktörer och den intresserade allmänheten. Målet är den balanserade och hållbara utveckling av delningsekonomin som efterlyses i inremarknadsstrategin⁵. Vägledningen om hur befintlig EU-lagstiftning ska tillämpas på delningsekonomin är inte bindande men den omfattar de centrala problem som både marknadsaktörer och myndigheter ställs inför⁶. Den

¹ Enligt uppskattningarna genererade delningsplattformarna inom fem viktiga sektorer intäkter på 3,6 miljarder euro under 2015 i EU – boende (tillfällig uthyrning), persontransporter, hushållstjänster, professionella och tekniska tjänster samt kollaborativ finansiering. Alla uppgifter baseras på uppskattningar gjorda av konsultföretaget PwC i samband med en undersökning beställd av EU-kommissionen.

² *The cost of non-Europe in the Sharing Economy*. EPRS, januari 2016.

³ En Eurobarometerundersökning visade att 52 % av invånarna i EU känner till de tjänster som tillhandahålls genom delningsekonomin och att 17 % har använt dessa tjänster åtminstone en gång. Resultaten av Eurobarometerundersökningen och det offentliga samrådet som genomfördes mellan september 2015 och januari 2016 redovisas i det bifogade arbetsdokumentet från kommissionens avdelningar.

⁴ Frågor som gäller gräsrotsfinansiering (se kommissionens meddelande COM(2014) 172) och tjänster som tillhandahålls av lärplattformar omfattas inte av detta meddelande.
⁵ COM(2015) 550.

⁶ Den vägledning som ges i detta meddelande är främst inriktad på ekonomisk verksamhet. Tjänsterna inom delningsekonomin kan erbjudas gratis, på basis av kostnadsdelning eller mot ersättning. I många medlemsstater involverar verksamheter där kostnaderna delas eller transaktioner där tjänster utbyts inte ersättning. Endast verksamhet för vilken det utbetalas ersättning utgör ekonomisk verksamhet enligt EU-rätten. Se mål C-281/06, Jundt, REG 2007, s.

påverkar inte heller eventuella framtida initiativ från kommissionen på området eller EU-domstolens rätt att tolka EU-rätten.

Vad är delningsekonomin?

I detta meddelande syftar uttrycket "delningsekonomi"⁷ på affärsmodeller där verksamheten möjliggörs av delningsplattformar som skapar en öppen marknadsplats för tillfällig användning av varor eller tjänster, ofta tillhandahållna av privatpersoner. Delningsekonomin omfattar tre olika kategorier av aktörer: i) tjänsteleverantörer som delar med sig av tillgångar, resurser, tid och/eller kompetens – det kan vara privatpersoner som erbjuder tjänster på tillfällig basis eller tjänsteleverantörer som gör det som en del av sin näringsverksamhet ("professionella tjänsteleverantörer"), ii) användare av dessa och iii) mellanhänder som – via en digital plattform – för samman leverantörer och användare och möjliggör transaktioner mellan dem ("delningsplattformar"). Transaktionerna i delningsekonomin innebär vanligen inte att varan eller tjänsten byter ägare och de kan utföras antingen med eller utan vinstsyfte.⁸

2. Centrala frågeställningar

2.1. Krav för tillträde till marknaden

Företagen i delningsekonomin skapar nya marknader och utvidgar de befintliga marknaderna, men de kommer även in på marknader som hittills betjänats av traditionella tjänsteleverantörer. En central fråga för såväl myndigheter som marknadsaktörer är huruvida delningsplattformar och tjänsteleverantörer i enlighet med gällande EU-lagstiftning ska omfattas av kraven för tillträde till marknaden, och i så fall, i vilken utsträckning. Det kan gälla krav på näringstillstånd, licenser eller minimistandarder för kvalitet (t.ex. rumsstorlek, typ av bilar, försäkrings- eller pantskyldigheter). Enligt EU-lagstiftningen ska kraven vara motiverade och proportionella, ta hänsyn till den berörda affärsmodellens och innovativa tjänstens särdrag och inte gynna en viss affärsmodell framför andra.

Tjänster som tillhandahålls av professionella leverantörer

De nationella reglerna är olika i olika sektorer och en del är mer restriktiva än andra. Beroende på typen av tjänst är det vanligen olika skäl som har med allmänintresset att göra som ligger bakom lagstiftningen: skydd av turister, värnande av allmänhetens säkerhet, bekämpning av skatteundandragande, skapande av lika villkor, skydd av folkhälsa och livsmedelssäkerhet samt avhjälpande av bristen på bostäder till rimliga priser osv. I vissa medlemsstater har man förutom befintlig sektorspecifik lagstiftning även infört särskild lagstiftning till följd av att aktörer inom delningsekonomin kommer in på marknaden.

Enligt EU-lagstiftningen, särskilt de grundläggande friheterna enligt fördraget och tjänstedirektivet⁹, får det endast ställas krav på marknadstillträde eller andra krav på tjänsteleverantörerna, t.ex. tillståndsförfaranden och licenser, om dessa krav är icke-

I-12231, punkterna 32 och 33. Det är dock viktigt att komma ihåg att även om transaktionen mellan tjänsteleverantören och den som använder tjänsten inte utgör en ekonomisk verksamhet, kan tjänsteleverantörens respektive användarens relation till delningsplattformen ändå räknas som ekonomisk verksamhet. Varje relation (plattform–användare, plattform–tjänsteleverantör, tjänsteleverantör–användare) måste bedömas separat.

⁷ På svenska förekommer även uttrycken delandets ekonomi och kollaborativ ekonomi. Delningsekonomin är ett fenomen som utvecklas snabbt och definitionen kan komma att ändras.

⁸ Tjänsterna inom delningsekonomin kan i vissa fall innebära att äganderätten till immateriella rättigheter överförs.

⁹ Se artiklarna 9 och 16 i direktiv 2006/123/EG (tjänstedirektivet) och artiklarna 49 och 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget).

diskriminerande, nödvändiga för att nå ett tydligt fastställt mål som avser allmänintresset¹⁰ och proportionella till målet (kraven får alltså inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet)¹¹. Detsamma gäller för reglerade yrken¹².

I tjänstedirektivet föreskrivs att de nationella myndigheterna ska se över den befintliga nationella lagstiftningen för att säkerställa att kraven för marknadstillträde fortfarande har ett legitimt mål och att de är nödvändiga och proportionella. Kommissionen betonade i den årliga tillväxtöversikten¹³ att en mer flexibel lagstiftning på tjänstemarknaderna skulle leda till högre produktivitet och skulle kunna underlätta marknadstillträdet för nya aktörer, sänka priset på tjänster och säkerställa fler valmöjligheter för konsumenterna.

Den framväxande delningsekonomin och de nya affärsmodeller som uppstår på marknaden innebär en möjlighet för beslutsfattare och lagstiftare i medlemsstaterna. De kan överväga huruvida målen för den befintliga lagstiftningen fortfarande är giltiga, både när det gäller delningsekonomin och traditionella tjänsteleverantörer.

När de nationella myndigheterna gör en ny bedömning av huruvida den lagstiftning som gäller delningsekonomin är motiverad och proportionell bör de ta hänsyn till de egenskaper som kännetecknar affärsmodellerna i delningsekonomin och de verktyg de kan införa för att tillgodose allmänintresset, till exempel i fråga om tillträde, kvalitet eller säkerhet. Till exempel omdömessystem eller andra funktioner för att motverka skadligt beteende från marknadsaktörernas sida kan i vissa fall minska riskerna för konsumenterna till följd av informationsbrist. Detta kan bidra till att höja kvaliteten på tjänsterna och potentiellt minska behovet av viss lagstiftning, förutsatt att kvaliteten på recensionerna och betygen är tillräckligt tillförlitliga.

Definitiva förbud eller kvantitativa begränsningar av en verksamhet utgör normalt en sista utväg och bör i allmänhet endast användas om och när ett legitimt mål av allmänintresse inte kan uppnås med mindre stränga krav. Det kan till exempel vara svårt att motivera ett förbud mot tillfällig uthyrning av lägenheter om man kan begränsa det högsta antalet dagar som en fastighet kan användas för korttidsboende per år. Detta skulle göra det möjligt för människor att dela sin egendom på tillfällig basis utan att fastigheten försvinner från den långsiktiga hyresmarknaden.

Om tjänsteleverantörerna enligt lagen är skyldiga att skaffa sig tillstånd måste medlemsstaterna dessutom se till att villkoren för att tillståndet ska beviljas är tydliga, proportionella, objektiva osv. och att tillstånden i princip beviljas utan tidsbegränsning¹⁴. De administrativa förfarandena och formaliteterna måste vidare vara öppna, tydliga och så enkla som möjligt, och leverantörernas kostnader måste vara rimliga och proportionella till kostnaderna för förfarandet i fråga. Förfarandena måste även vara så snabba som möjligt och omfattas av principen om tyst godkännande¹⁵. Tjänsteleverantörernas kostnader och administrativa bördor för efterlevnad av gällande bestämmelser skulle kunna minskas betydligt med hjälp av principer och praxis för god e-förvaltning¹⁶.

¹⁰ En förteckning över tvingande hänsyn till allmänintresset finns i artikel 4.8 i tjänstedirektivet.

¹¹ Begreppet ”tillstånd” förklaras i skäl 39 och artikel 4.6 i tjänstedirektivet.

¹² Se artikel 59 i direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer. Proportionalitet och nödvändighet när det gäller nationella bestämmelser om reglerade yrken kommer att behandlas närmare i två kommande kommissionsinitiativ (vägledning om de reformer som krävs i fråga om reglerade yrken och proportionalitetsprövning för reglerade yrken).

¹³ Årlig tillväxtöversikt för 2016: Stärkt återhämtning och främjad konvergens. COM(2015) 690 final, 26.11.2015.

¹⁴ Se artiklarna 10 och 11 i tjänstedirektivet.

¹⁵ Se artikel 13 i tjänstedirektivet.

¹⁶ EU:s handlingsplan för e-förvaltning för 2016–2020 – Snabbare digital omvandling av förvaltningar. COM(2016) 179 final, 19.4.2016.

Tjänster som tillhandahålls av privatpersoner

När det gäller delningsekonomin kan ett viktigt kriterium vid bedömningen av om ett krav för marknadstillträde är nödvändigt, motiverat och proportionellt vara huruvida tjänsterna tillhandahålls av en professionell leverantör eller av en privatperson på tillfällig basis. Ett av särdragen i delningsekonomin är ju uttryckligen att tjänsteleverantörerna ofta är privatpersoner som erbjuder varor eller tjänster till andra privatpersoner. Samtidigt använder allt fler mikroföretagare och småföretag delningsplattformar.

Det fastställs inte i EU-lagstiftningen exakt när en privatperson ska börja betraktas som en professionell tjänsteleverantör i delningsekonomin¹⁷. Medlemsstaterna använder olika kriterier för att skilja mellan professionella tjänster och tjänster mellan privatpersoner. I vissa av dem definieras professionella tjänster som tjänster som tillhandahålls mot ersättning, jämfört med tjänster mellan privatpersoner, där syftet är att ersätta den som tillhandahåller tjänsten för kostnaderna. Andra medlemsstater använder tröskelvärden för att skilja på dessa tjänster. Tröskelvärdena fastställs ofta branschvis med hänsyn till hur stora intäkter som genereras eller hur ofta tjänsten tillhandahålls. Om tröskelvärdena inte överskrids gäller vanligen mindre strikta krav för tjänsteleverantörerna. Om tröskelvärdena fastställs på ett rimligt sätt kan de vara ett användbart kriterium och kan bidra till att skapa ett tydligt regelverk för privatpersoner som tillhandahåller tjänster.

Till exempel inom transportsektorn förbereder sig vissa medlemsstater för att undanta småskaliga passagerartransporter – med en årsomsättning under ett visst tröskelvärde – från tillståndskrav. När det gäller korttidsboende tillåter vissa städer tillfällig uthyrning och delningstjänster för boende utan krav på förhandstillstånd eller registrering. Detta gäller när tjänsterna tillhandahålls på tillfällig basis, dvs. upp till ett visst tröskelvärde som t.ex. mindre än 90 dagar per år. Andra städer tillämpar olika bestämmelser beroende på om det är fråga om en permanent bostad eller fritidsbostad, eftersom man bara kan hyra ut sin permanenta bostad på tillfällig basis.

Delningsplattformar

Huruvida – och i vilken utsträckning – delningsplattformar kan omfattas av kraven för marknadstillträde beror på verksamhetens karaktär. Så länge delningsplattformarna tillhandahåller *tjänster som normalt utförs mot ersättning, på distans, med hjälp av utrustning för elektronisk behandling och på individuell begäran av en tjänstemottagare*¹⁸ tillhandahåller de någon av informationssamhällets tjänster. Bestämmelser om förhandstillstånd eller andra krav som specifikt och uteslutande gäller dessa tjänster kan därför inte tillämpas på dem¹⁹. Medlemsstaterna kan dessutom bara i begränsade fall och enligt ett specifikt förfarande införa lagstiftningskrav på delningsplattformar som tillhandahåller tjänster från en annan medlemsstat²⁰.

¹⁷ I tjänstedirektivet definieras tjänsteleverantör som en fysisk eller en juridisk person som utövar förvärvsverksamhet, i regel mot ekonomisk ersättning (artikel 4.2). Detta innebär att all ekonomisk verksamhet skulle kunna omfattas av reglerna i direktivet, oavsett hur ofta verksamheten utövas och utan att leverantören nödvändigtvis måste vara en professionell tjänsteleverantör. I EU:s konsumentregelverk definieras ”näringsidkare” som en person som handlar för ändamål som ligger inom ramen för dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet, hantverk eller yrke (se avsnitt 2.3).

¹⁸ Se artikel 2 a i direktiv 2000/31/EG (e-handelsdirektivet) och artikel 1.1 b i direktiv 2015/1535. Se även bilaga I till det sistnämnda direktivet för en vägledande förteckning över tjänster som inte omfattas av definitionen.

¹⁹ Se artikel 4 i e-handelsdirektivet.

²⁰ Se artiklarna 2 och 3 i e-handelsdirektivet. När det gäller friheten att tillhandahålla informationssamhällets tjänster i andra länder kan man bara frånga ursprungslandsprincipen om det finns ett hot mot eller en allvarlig risk för att någon av följande fyra mål undergrävs: allmänintresset, skydd av folkhälsan, allmän säkerhet, inklusive skydd av nationell säkerhet och försvar, samt konsumentskydd. I sådana fall måste de nationella åtgärderna ändå vara proportionella och vissa formella krav (inbegripet underrättelse till kommissionen) måste också följas.

Det kan dock finnas fall där delningsplattformar kan anses erbjuda andra tjänster utöver de informationssamhällets tjänster som de tillhandahåller i egenskap av mellanhand mellan tjänsteleverantörerna och användarna. Under vissa omständigheter kan en plattform även vara leverantör av den tjänst som erbjuds via plattformen (t.ex. transport eller tillfällig uthyrning). I ett sådant fall skulle delningsplattformar kunna omfattas av relevant sektorspecifik lagstiftning, inklusive de krav på näringstillstånd och licenser som vanligtvis tillämpas på tjänsteleverantörer, enligt de villkor som anges i föregående avsnitt²¹.

Huruvida delningsplattformen även tillhandahåller den tjänst som erbjuds via plattformen måste vanligtvis avgöras från fall till fall. Flera omständigheter och rättsliga kriterier kan spela in. Delningsplattformens kontroll eller inflytande över leverantören av dessa tjänster kommer i allmänhet att vara av stor betydelse. Detta kan fastställas på basis av följande kriterier:

- **Priset:** Fastställer delningsplattformen det slutliga pris som ska betalas av användaren, i egenskap av mottagare av tjänsten? Om delningsplattformen endast ger ett rekommenderat pris eller om tjänsteleverantören har rätt att själv justera det pris som fastställts av en delningsplattform uppfylls kriteriet kanske inte.
- **Övriga centrala avtalsvillkor:** Fastställer delningsplattformen andra avtalsvillkor (än priset) som gäller för tjänsteleverantören och användaren (t.ex. obligatoriska instruktioner för tillhandahållande av den tjänst som erbjuds via plattformen samt skyldighet att tillhandahålla tjänsten)?
- **Ägande av de huvudsakliga tillgångarna:** Äger delningsplattformen de huvudsakliga tillgångar som används för att tillhandahålla den tjänst som erbjuds via plattformen?

Om alla dessa tre kriterier är uppfyllda är det en tydlig fingervisning om att delningsplattformen utövar betydande inflytande eller kontroll över leverantören av den tjänst som erbjuds via plattformen, vilket i sin tur kan tyda på att plattformen även borde anses tillhandahålla denna tjänst (utöver informationssamhällets tjänster).

Beroende på det aktuella fallet kan dock andra kriterier också vara av betydelse. Till exempel huruvida delningsplattformen har kostnader och tar på sig alla risker i samband med tillhandahållandet av tjänsten. Eller om det rör sig om ett anställningsförhållande mellan delningsplattformen och den person som tillhandahåller den tjänst som erbjuds via plattformen (se avsnitt 2.4). Dessa faktorer kan tyda på att delningsplattformen i hög grad utövar kontroll och inflytande över den berörda tjänsten.

Omvänt kanske delningsplattformen bara hjälper dem som tillhandahåller de tjänster som erbjuds via plattformen genom att ge dem möjlighet att utföra viss verksamhet med anknytning till de informationssamhällets tjänster som egentligen tillhandahålls av plattformen och genom att fungera som mellanhand mellan tjänsteleverantörer och användare (t.ex. genom att erbjuda betalsystem, försäkringar eller service efter försäljning). Detta bevisar i sig inte att plattformen skulle ha inflytande och kontroll över den tjänst som erbjuds via plattformen. Att plattformen erbjuder en möjlighet för användarna att skriva recensioner eller ge ett betyg är heller inget bevis på betydande inflytande eller kontroll²². Men ju mer delningsplattformen styr och organiserar valet av leverantörer för de tjänster som erbjuds via plattformen och det sätt på vilket dessa tjänster utförs – till exempel genom att direkt

²¹ Dvs. att de är icke-diskriminerande, nödvändiga för att nå ett tydligt fastställt mål som avser allmänintresset och proportionella till detta mål (kraven får alltså inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet).

²² Det är användarna, inte delningsplattformen, som skriver recensionerna och ger betygen.

kontrollera och ansvara för kvaliteten på tjänsterna – desto mer uppenbart är det i allmänhet att delningsplattformen kanske måste anses tillhandahålla de berörda tjänsterna själv.

En delningsplattform som tillhandahåller tjänster inom tillfällig uthyrning får därför endast tillhandahålla informationssamhällets tjänster och inte själva boendetjänsten. Detta innebär till exempel att den som tillhandahåller boendetjänsten själva fastställer priserna och att plattformen inte äger några av de tillgångar som används för att tillhandahålla tjänsten. Det faktum att delningsplattformen också kan erbjuda användarna försäkringar och möjlighet att lämna omdömen ändrar inte nödvändigtvis denna slutsats.

När man bedömer om de marknadstillträdeskrav som tillämpas på delningsekonomin är nödvändiga, motiverade och proportionella för att nå fastställda, legitima mål av allmänt intresse bör medlemsstaterna beakta särdragen i delningsekonomin affärsmodeller.

När verksamheten i fråga regleras bör privatpersoner som på tillfällig basis erbjuder tjänster till andra privatpersoner via delningsplattformar inte automatiskt behandlas som professionella tjänsteleverantörer. En lämplig lösning kan vara att fastställa tröskelvärden (eventuellt sektorsvis) under vilka en ekonomisk verksamhet anses utgöra icke-professionell verksamhet mellan privatpersoner.

Medlemsstaterna uppmanas att ta tillfället i akt att se över, förenkla och modernisera de krav för marknadstillträde som allmänt gäller för marknadsaktörer. Syftet ska vara att befria aktörerna från onödiga regelbördor, oavsett den valda affärsmodellen, och att undvika splittring på den inre marknaden.

2.2 Ansvar

De flesta relevanta bestämmelser om inomobligatoriskt och utomobligatoriskt ansvar finns i medlemsstaternas lagstiftning. Enligt EU-lagstiftningen kan dock digitala plattformar som förmedlar informationssamhällets tjänster i vissa fall inte hållas ansvariga för den information de lagrar²³.

Huruvida detta undantag från ansvar kan göras beror på de rättsliga och faktiska omständigheter som gäller för den verksamhet som bedrivs av delningsplattformen och gäller när den berörda verksamheten betraktas som en värdtjänst i enlighet med e-handelsdirektivet²⁴. För detta krävs att delningsplattformens verksamhet är av enbart teknisk, automatisk och passiv natur²⁵. En delningsplattform kan endast undantas ansvar på villkor att den inte har en aktiv roll som skulle ge den kunskaper eller kännedom om, eller kontroll över, den olagliga informationen och att den, i fall den ändå får kunskap eller kännedom om sådan information, snabbt vidtar åtgärder för att avlägsna informationen eller se till att användarna inte har åtkomst till den²⁶.

²³ Artikel 14 i e-handelsdirektivet.

²⁴ I delningsekonomin kan handel med lagring av kunduppgifter och tillhandahållande av en plats där användare och tjänsteleverantörer möts i princip anses vara värdtjänster. Undantagen i artiklarna 12 och 13 i e-handelsdirektivet skulle normalt sett inte tillämpas i detta avseende, eftersom de tjänster som delningsplattformar tillhandahåller normalt inte utgör "enbart vidarebefordran" eller "cachning" i den mening som avses i de bestämmelserna.

²⁵ Enligt avsnitt 4 i e-handelsdirektivet. I de förenade målen C-236/08–C-238/08, Google France mot Louis Vuitton, underströk EU-domstolen det viktigaste kriteriet för när en digital plattform anses vara en "tjänstelevererande mellanhand", med hänvisning till skäl 42 i direktiv 2000/31/EG. Enligt detta skäl omfattar informationssamhällets tjänster endast den tekniska processen att driva och erbjuda tillgång till ett kommunikationsnät där information som görs tillgänglig av tredje part vidarebefordras eller tillfälligt lagras, utslutande i syfte att göra överföringen effektivare. Verksamheten är av rent teknisk, automatisk och passiv natur.

²⁶ Mål C-324/09, L'Oréal mot eBay. Detta hindrar inte domstolarnas och nationella myndigheters möjlighet att kräva att delningsplattformen upphör med eller förhindrar en överträdelse. Se artikel 14 i e-handelsdirektivet. Detaljerad

Huruvida detta undantag från ansvar kan tillämpas på delningsplattformar måste fastställas från fall till fall, beroende på hur stor kunskap och kontroll den digitala plattformen har när det gäller den information den är värd för.

Det är viktigt att vara medveten om att medlemsstaterna enligt EU-lagstiftningen inte får ålägga delningsplattformar en allmän skyldighet att i samband med tillhandahållande av värdtjänster övervaka den information de överför eller lagrar, eller att aktivt efterforska fakta eller omständigheter som kan tyda på olaglig verksamhet²⁷.

I kommissionens meddelande *Onlineplattformar och den digitala inre marknaden*²⁸ konstateras att det befintliga ansvarssystemet för mellanhänder är avgörande för den fortsatta utvecklingen av den digitala ekonomin i EU. Detta gäller även delningsekonomin, eftersom digitala plattformar är en av de viktigaste förutsättningarna för dess tillväxt. Kommissionen uppmanar samtidigt alla slags digitala plattformar att ta sitt ansvar och att frivilligt vidta åtgärder t.ex. för att motverka det omfattande problemet med falska eller vilseledande recensioner. Sådana frivilliga åtgärder som vidtas för att öka förtroendet och för att erbjuda en konkurrenskraftigare tjänst bör inte automatiskt tolkas som att delningsplattformens verksamhet inte längre är av rent teknisk, automatisk och passiv natur.

Delningsplattformar kan utöver värdtjänster även erbjuda flera andra kompletterande eller stödjande verksamheter, t.ex. betygs- och recensionssystem, betalsystem, försäkringar och identitetskontroll (ofta utförd av en tredje part) eller t.o.m. själva tillhandahålla den tjänst som erbjuds användarna via plattformen.

Det undantag från ansvar som fastställs i EU-lagstiftningen gäller endast värdtjänster och omfattar inte andra tjänster eller verksamheter som utförs av en delningsplattform. Undantaget påverkar inte heller delningsplattformens skyldighet att följa lagstiftningen om skydd av personuppgifter i sin egen verksamhet. Omvänt betyder det faktum att en plattform också har någon annan verksamhet utöver värdtjänsterna inte nödvändigtvis att plattformen inte längre skulle kunna omfattas av undantaget från ansvarsskyldighet när det gäller dess värdtjänster²⁹. Hur delningsplattformar utformar informationssamhällets tjänster och genomför frivilliga åtgärder mot olagligt innehåll på nätet är i princip ett företagsbeslut och frågan om huruvida de omfattas av undantaget från mellanhänders ansvar bör alltid avgöras från fall till fall.

Delningsplattformar uppmanas att fortsätta vidta frivilliga åtgärder för att motverka olagligt innehåll på nätet och öka konsumenternas förtroende (t.ex. genom att bidra till att säkerställa kvaliteten på de tjänster som tjänsteleverantörerna erbjuder via deras plattformar). Dessa frivilliga åtgärder bör inte automatiskt tolkas som att delningsplattformar som undantagits från mellanhänders ansvar inte längre skulle ha rätt till detta.

bakgrundsinformation om mellanhänders ansvar finns i kommissionens arbetsdokument *Online services, including e-commerce, in the Single Market*, SEC(2011) 1641 final.

²⁷ Enligt artikel 15.1 i e-handelsdirektivet.

²⁸ *Onlineplattformar och den digitala inre marknaden – Möjligheter och utmaningar för Europa*. COM(2016) 288/2, 25.5.2016.

²⁹ Vissa domstolar har slagit fast att skydd mot ansvarsskyldighet inte gäller om värdaspekten inte är tjänstens viktigaste del. Se domarna av den 30 juni 2008 från *Tribunal de commerce de Paris* i målen *Louis Vuitton Malletier* mot eBay, *Christian Dior Couture* mot eBay och *Parfums Christian Dior, Kenzo, Givenchy och Guerlain* mot eBay. Den grekiska förstainstansrätten i Rodopi intog dock motsatt hållning i det grekiska målet 44/2008. Domen publicerades 2009 i *Armenopoulos*, s. 406.

2.3 Skydd av användare

Traditionellt sett har EU:s lagstiftning om konsumentskydd och saluföring varit utformad för transaktioner där det finns en svagare part som behöver skyddas (normalt sett konsumenten). I delningsekonomin suddas dock gränserna mellan konsumenter och företag ut, på grund av mångfacetterade förhållanden där transaktionerna kan ske mellan företag, från företag till konsument, från konsument till företag eller mellan konsumenter. I dessa förhållanden är det inte alltid klart vem som är den svagare parten och behöver skydd.

I dag grundas EU:s lagstiftning om konsumentskydd och saluföring på distinktionen mellan näringsidkare och konsument. En näringsidkare är en person som *handlar för ändamål som ligger inom ramen för dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet, hantverk eller yrke*³⁰; En konsument är en person som *handlar för ändamål som ligger utanför för dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet, hantverk eller yrke*³¹; Tillämpningen av dessa kriterier på de olika kategorierna av aktörer i delningsekonomin avgör vilka rättigheter och skyldigheter de olika parterna har enligt den befintliga EU-lagstiftningen om konsumentskydd och saluföring³².

EU:s konsumentlagstiftning gäller för alla delningsplattformar som uppfyller kraven för ”näringsidkare” och som använder ”affärsmetoder” riktade till konsumenter. De som tillhandahåller de tjänster som erbjuds via plattformen kan också anses vara näringsidkare om de *handlar för ändamål som ligger inom ramen för deras näringsverksamhet, affärsverksamhet, hantverk eller yrke*. Däremot gäller EU:s lagstiftning om konsumentskydd och saluföring inte vid transaktioner mellan konsumenter. Om varken den som tillhandahåller eller den som använder delningstjänsten kan anses vara näringsidkare kommer transaktioner mellan dem inte att omfattas av denna lagstiftning.

Detta väcker den centrala frågan om under vilka förhållanden en privatperson som tillhandahåller tjänsten till en annan privatperson ska betraktas som näringsidkare. Medlemsstaterna har för närvarande intagit olika hållningar till denna fråga³³. Enligt nuvarande EU-lagstiftning måste denna fråga avgöras från fall till fall. Kommissionen ger vissa allmänna riktlinjer i den reviderade vägledningen om direktivet om otillbörliga affärsmetoder³⁴. När det gäller delningsekonomin är faktorerna nedan viktiga. Ingen av dem är i sig tillräcklig för att en leverantör ska betraktas som näringsidkare, men beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan en kombination av dessa leda till att man drar den slutsatsen:

- *Tjänsternas frekvens*: Den som bara tillhandahåller tjänster ibland (dvs. verksamheten är marginell och sidoordnad, inte regelbunden) kommer sannolikt inte att betraktas som näringsidkare. Ju oftare tjänsterna tillhandahålls, desto tydligare är det att tjänsteleverantören kan betraktas som näringsidkare, eftersom det skulle kunna tyda på att personen handlar för ändamål som ligger inom ramen för dennes näringsverksamhet, affärsverksamhet eller hantverk.
- *Vinstsyfte*: Om syftet är att göra vinst kan tjänsteleverantören eventuellt betecknas som en näringsidkare för en viss transaktion. Tjänsteleverantörer vars syfte är byte av

³⁰ Artikel 2 b i direktiv 2005/29/EG (direktiv om otillbörliga affärsmetoder).

³¹ Artikel 2 a i direktivet om otillbörliga affärsmetoder.

³² För transaktioner mellan företag och konsumenter i delningsekonomin skulle direktivet om otillbörliga affärsmetoder, direktiv 2011/83/EU om konsumenträttigheter och direktiv 93/13/EEG om oskäliga villkor i konsumentavtal tillämpas. För transaktioner mellan företag skulle direktiv 2006/114/EG om vilseledande och jämförande reklam tillämpas.

³³ Kommissionen utför för närvarande en undersökning om konsumentfrågor i delningsekonomin där relevant nationell lagstiftning i de 28 medlemsstaterna kartläggs.

³⁴ Riktlinjer för genomförandet/tillämpningen av direktiv 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder. SWD(2016) 163 slutlig, 25.5.2016

tillgångar eller färdigheter (t.ex. när det gäller bostadsbyten eller tidsbanker) kommer i princip inte att betraktas som näringsidkare. Leverantörer som endast får ersättning för kostnaderna för en given transaktion strävar inte nödvändigtvis efter vinst. Tjänsteleverantörer som får en ersättning som överstiger kostnaderna strävar däremot sannolikt efter vinst.

- *Omsättning:* Ju högre tjänsteleverantörens omsättning är (från en eller flera delningsplattformar), desto större sannolikhet är det att leverantören betraktas som näringsidkare. Det är viktigt att bedöma om den omsättning som tjänsteleverantören har genereras av en och samma verksamhet (t.ex. samåkning) eller genom olika typer av verksamhet (samåkning, trädgårdsskötsel m.m.). I det senare fallet behöver en högre omsättning inte nödvändigtvis innebära att tjänsteleverantören uppfyller kraven för att betraktas som näringsidkare, eftersom inkomsterna inte nödvändigtvis har erhållits i samband med den huvudsakliga verksamheten.

En person som regelbundet utför trädgårdstjänster – och erbjuder dessa via delningsplattformar – i syfte att få betydande ersättning skulle kunna omfattas av definitionen av näringsidkare. En professionell barnvakt som ibland utför trädgårdstjänster – som erbjuds via delningsplattformar – skulle däremot i princip inte anses vara näringsidkare till den del det gäller de tillfälliga trädgårdstjänsterna. I linje med direktivet om otillbörliga affärsmetoder måste alla näringsidkare följa god yrkessed och får inte vilseleda konsumenterna. Detta gäller även delningsplattformar som betraktas som näringsidkare i fråga om den egna affärsverksamheten (t.ex. förmedlingstjänster, betaltjänster, omdömetjänster osv.). Delningsplattformarna bör också se till att alla som tillhandahåller tjänster via dem och som anses vara näringsidkare kan följa EU:s lagstiftning om konsumentskydd och saluföring, till exempel genom att webbplatsen är uppbyggd så att det är möjligt för utomstående näringsidkare att upplysa användarna av plattformen om detta. Webbplatsen ska dessutom ge tydlig information om att användarna endast skyddas av EU:s lagstiftning om konsumentskydd och saluföring i sitt förhållande med näringsidkaren. Om delningsplattformen tillämpar kriterier för urvalet av leverantörer av de tjänster som erbjuds via plattformen och om den kontrollerar dessa leverantörers tillförlitlighet bör användarna få information om detta.

Delningsplattformar och leverantörer av tjänster som erbjuds via dem måste i vissa fall även uppfylla andra informationskrav i EU-lagstiftningen³⁵, t.ex. när det gäller kraven på öppenhet och insyn i relevant sektorspecifik lagstiftning³⁶.

Delningsplattformar måste, precis som alla andra som samlar in och behandlar personuppgifter i EU, alltid följa de rättsliga bestämmelser som gäller för skydd av personuppgifter³⁷. Att man ser till att reglerna för behandling av personuppgifter följs (även av privatpersoner) kan bidra till att öka förtroendet bland alla aktörer i delningsekonomin – såväl leverantörer som konsumenter – genom vetskapen att deras personuppgifter skyddas.

Ett sätt att öka konsumenternas förtroende är att öka förtroendet för tjänster mellan privatpersoner. Funktioner som inger förtroende, t.ex. betygs- och recensionssystem på nätet och kvalitetsmärken, kan vara viktiga verktyg för att uppväga bristen på information om enskilda tjänsteleverantörer. Sådana funktioner för att skapa förtroende för delningsekonomin

³⁵ T.ex. enligt artikel 6 i direktivet om konsumenträttigheter, artikel 22 i tjänstedirektivet och artikel 5 i e-handelsdirektivet.

³⁶ T.ex. enligt artikel 5 i e-handelsdirektivet.

³⁷ Bestämmelserna om skydd av personuppgifter, som för närvarande finns i direktiv 95/46/EG, har nyligen setts över. Den nya allmänna dataskyddsförordningen, förordning (EU) 2016/679 (EUT L 119, 4.5.2016, s. 1), kommer att tillämpas från och med den 25 maj 2018.

har införts antingen av delningsplattformarna själva eller av specialiserade utomstående aktörer och kan vara särskilt viktiga i de fall där den befintliga konsumentlagstiftningen inte gäller, såsom förklaras nedan.

I linje med EU:s regler för konsumentskydd och saluföring uppmanas medlemsstaterna att välja ett balanserat tillvägagångssätt som ger konsumenterna ett gott skydd, i synnerhet mot otillbörliga affärsmetoder, men som inte medför orimliga informationsskyldigheter och andra administrativa bördor för enskilda personer som inte är näringsidkare, men som tillhandahåller tjänster på tillfällig basis.

Användningen av webbfunktioner som ökar förtroendet och trovärdigheten (t.ex. kvalitetsmärken) bör främjas och dessa funktioners effektivitet förbättras så att alla kan känna sig trygga i delningsekonomin.

2.4 Egenföretagare och arbetstagare i delningsekonomin

Delningsekonomin skapar nya arbetstillfällen, som ger inkomster även om man inte är i ett traditionellt anställningsförhållande, och möjliggör mer flexibla arbetsformer. Det betyder att även personer för vilka en traditionell anställningsform kanske inte är möjlig eller lämplig kan arbeta. Samtidigt innebär mer flexibla arbetsformer kanske inte samma regelbundenhet eller stabilitet som traditionella anställningsförhållanden, vilket kan leda till osäkerhet vad gäller rättigheter och social trygghet. Arbetsformerna i delningsekonomin grundar sig ofta på att en viss uppgift utförs på tillfällig basis snarare än regelbundet på en förutbestämd plats och tid.

Detta är i själva verket del av en mer strukturell förändring. Gränserna mellan egenföretagare och arbetstagare blir allt otydligare, och det blir allt vanligare att man har tillfälliga anställningar, arbetar deltid eller har flera arbeten samtidigt³⁸. Kommissionen har inom ramen för den europeiska pelaren för sociala rättigheter³⁹ inlett ett offentligt samråd om hur man bäst kan tillgodose behovet av ökat deltagande på arbetsmarknaden samt säkerställa rättvisa arbetsvillkor och en tillräcklig och hållbar social trygghet. Genom samrådet vill kommissionen få in alla berörda parter synpunkter på EU:s nuvarande sociala regelverk, på arbete i framtiden och på de sociala trygghetssystemens täckning.

Arbetsrätten hör i de flesta fall till medlemsstaternas behörighet, men EU har ändå infört vissa socialpolitiska minimistandarder⁴⁰. I detta avsnitt diskuteras under vilka omständigheter ett anställningsförhållande uppfyller kraven i EU:s arbetsrätt⁴¹ och rättspraxis, så att man kan ge viss vägledning om hur den traditionella åtskillnaden mellan egenföretagare och arbetstagare ska tillämpas i delningsekonomin.

Eftersom EU:s arbetsrätt i allmänhet endast innehåller minimikrav och inte täcker alla aspekter av sociallagstiftning som ska tillämpas på anställningsförhållanden, utan medlemsstaterna i princip får fastställa strängare krav i sin egen lagstiftning, uppmanas

³⁸ På grundval av statistik från Eurostat.

³⁹ COM(2016) 127 final. Det [offentliga samrådet om den europeiska pelaren för sociala rättigheter](#) inleddes den 8 mars 2016 och avslutas den 31 december 2016.

⁴⁰ I enlighet med sina befogenheter enligt artikel 153 i EUF-fördraget.

⁴¹ EU:s arbetsrätt omfattar direktiv som reglerar arbetstagarnas rättigheter och skyldigheter. De innehåller bestämmelser om begränsning av arbetstiden, inklusive rätten till betald årlig semester, dygns- och veckovila och skydd vid nattarbete, information om individuella arbetsvillkor, rättigheter för utstationerade arbetstagare, förbud mot diskriminering av arbetstagare med atypiska anställningsformer (t.ex. deltid, visstidsanställning eller arbete via bemanningsföretag), skydd vid en arbetsgivares insolvens, skydd mot diskriminering på grund av kön, etnicitet eller sexuell läggning. De skyddar även vid kollektiva uppsägningar, överlåtelse av företag eller gränsöverskridande fusioner. Det föreskrivs att arbetstagarna ska ha inflytande i form av information och samråd och under vissa omständigheter i form av deltagande i styrelsearbetet. När det gäller arbetsmiljön fastställs allmänna principer för förebyggande av risker i arbetet och skydd av arbetstagarnas hälsa och säkerhet på arbetsplatsen.

delningsekonomin aktörer att kontrollera den nationella arbetslagstiftning som gäller i det land där tjänsten tillhandahålls.

EU:s definition av "arbetstagare"

EU-lagstiftningen om arbetstagares rättigheter gäller endast personer i anställningsförhållanden, dvs. de som anses vara arbetstagare. Medlemsstaterna beslutar vem som anses vara arbetstagare enligt den egna nationella rättsordningen, men på EU-nivå har EU-domstolen fastställt hur begreppet arbetstagare ska tolkas vid tillämpning av EU-lagstiftningen⁴². Denna definition har främst fastställts med tanke på den fria rörligheten för arbetstagare. EU-domstolen har konstaterat att *det grundläggande kännetecknet för ett anställningsförhållande är att en person under en viss tid mot ersättning utför arbete åt en annan person under dennes ledning*⁴³. Domstolen bekräftade att denna definition även ska användas för att fastställa vem som anses vara arbetstagare när man tillämpar vissa EU-direktiv på det sociala området⁴⁴.

Huruvida ett anställningsförhållande föreligger eller inte måste fastställas från fall till fall, efter en bedömning av de omständigheter som kännetecknar förhållandet mellan plattformen och den som tillhandahåller den tjänst som erbjuds via den och av de uppgifter som utförs i anslutning till denna. Följande tre kriterier är avgörande⁴⁵:

- Underordning.
- Arbetets art.
- Ersättning.

För att kriteriet **underordning** ska vara uppfyllt måste delningsplattformen leda tjänsteleverantörens arbete och bestämma över valet av verksamhet, ersättning och arbetsvillkor⁴⁶. Tjänsteleverantören får med andra ord inte välja vilka tjänster han eller hon vill tillhandahålla eller på vilket sätt, i enlighet med det avtalsförhållande som ingåtts med delningsplattformen⁴⁷. Om delningsplattformen endast förmedlar en betalning från en användare till den som tillhandahåller tjänsten via plattformen betyder detta inte att delningsplattformen fastställer ersättningen. Underordning förutsätter inte nödvändigtvis att själva ledningen eller kontrollen sker kontinuerligt⁴⁸.

För att kriteriet **arbetets art** ska vara uppfyllt måste den som tillhandahåller tjänsten via plattformen utöva en verklig och faktisk verksamhet med ekonomiskt värde, med undantag för tjänster i så begränsad omfattning att de kan anses vara helt marginella och sidoordnade⁴⁹.

⁴² Vid tillämpningen av nationell arbetsrätt står det medlemsstaterna fritt att utvidga EU-begreppet arbetstagare till situationer som inte omfattas av EU:s definition. Om bedömningen av huruvida det föreligger ett anställningsförhållande kopplas till tillämpningen av vissa specifika EU-rättsakter (arbetstidsdirektivet 2003/88/EG och direktiv 98/59/EG om kollektiva uppsägningar) är nationella definitioner av arbetstagare inte relevanta. Dessutom kan definitionerna i nationell lagstiftning alltid bli föremål för bedömning i nationella eller europeiska domstolar.

⁴³ *Arbetskraftens fria rörlighet bekräftas: rättigheter och viktiga utvecklingar*. KOM(2010) 373 slutlig. Avsnitt 1.1.1 <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/SV/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC0373&from=EN>.

⁴⁴ Direktiven om arbetstid (Isère, C-428/09), om kollektiva uppsägningar (Balkaya, C-229/14) och om likabehandling i arbetslivet (O, C-432/14). I andra arbetsrättsliga direktiv hänvisas uttryckligen till medlemsstaternas uppfattning om vem som är arbetstagare, så länge dessa respekterar EU-rättens ändamålsenliga verkan, med hänvisning till domen i målet O'Brien (C-393/10).

⁴⁵ Se även KOM(2010) 373 slutlig, s. 4–6.

⁴⁶ Mål C-269/99, Jany m.fl. mot Staatssecretaris van Justitie.

⁴⁷ De Stefano, Valerio, "The rise of the 'just-in-time workforce': on-demand work, crowdwork and labour protection in the 'gig economy'", *ILO Conditions of Work and Employment Series* No. 71, 2016, s. 17.

⁴⁸ Mål C-232/09, Danosa. Se även De Stefano, samma källa som ovan, s. 16.

⁴⁹ Närmare uppgifter om EU-domstolens och medlemsstaternas bedömning av om det rör sig om "faktiskt arbete" (t.ex. användning av inkomst eller arbetstimmar som tröskelvärden) mot bakgrund av den fria rörligheten för arbetstagare, se rapporten *Comparative Report 2015 - The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment*, som utarbetats av nätverket FreSso på uppdrag av Europeiska kommissionen.

Nationella domstolar har följt olika principer när de fastställt vilken verksamhet som är marginell och sidoordnad även när det gäller mer traditionella anställningsförhållanden. Vissa använder tröskelvärden (antal timmar eller lön), medan andra gör bedömningar från fall till av särdragen i ett visst förhållande. I delningsekonomin där personer tillhandahåller rent marginella och sidoordnade tjänster via delningsplattformar är detta ett tecken på att sådana personer inte skulle uppfylla kraven på att betraktas som arbetstagare, även om kort varaktighet⁵⁰, begränsad arbetstid⁵¹, icke-kontinuerligt arbete⁵² eller låg produktivitet⁵³ i sig självt inte utesluter att det rör sig om ett anställningsförhållande. Samtidigt kan personer som tillhandahåller tjänster på mer än tillfällig basis vara antingen arbetstagare eller egenföretagare, eftersom deras status fastställs efter en allsidig prövning av alla tre kriterier.

Kriteriet **ersättning** används i första hand för att skilja mellan frivilligarbetare och arbetstagare. Om tjänsteleverantören inte får någon ersättning eller endast får ersättning för de kostnader som uppstår i verksamheten uppfylls ersättningskriteriet inte.

Det hänvisas till dessa kriterier vid tillämpningen av EU:s definition av arbetstagare, men även nationella domstolar använder i regel liknande kriterier när de gör en övergripande bedömning på nationell nivå av ett visst anställningsförhållande.

För att hjälpa människor att ta vara på sin potential, öka deltagandet på arbetsmarknaden och främja konkurrenskraften, och samtidigt säkerställa rättvisa arbetsvillkor samt tillräcklig och hållbar social trygghet bör medlemsstaterna göra följande:

- Bedöma huruvida deras nationella arbetsrättsliga bestämmelser är ändamålsenliga med tanke på arbetstagares och egenföretagares olika behov i den digitala miljön samt den innovativa karaktären hos kollaborativa affärsmodeller.*
- Ge vägledning om tillämpningen av deras nationella arbetsrättsliga bestämmelser mot bakgrund av arbetsmönster i delningsekonomin.*

2.5 Skatter

Anpassning till nya affärsmodeller

Som alla andra ekonomiska aktörer omfattas även aktörerna inom delningsekonomin av skatteregler. Reglerna gäller inkomstskatt, bolagsskatt och mervärdesskatt. Det har dock visat sig finnas flera problem med efterlevnaden av skattereglerna – svårigheter att identifiera skattebetalarna och den beskattningsbara inkomsten, bristande information om tjänsteleverantörer, aggressiv skatteplanering i företagen vilket blivit värre i den digitala sektorn, skillnader i medlemsstaternas skattepraxis och otillräckligt utbyte av information.

Medlemsstaternas mål bör därför vara att införa rimliga skyldigheter och lika villkor. Skattskyldigheterna för företag som erbjuder jämförbara tjänster bör vara lika till sin funktion. Att öka medvetenheten om skattskyldigheter, informera skattehandläggare om delningsekonomin affärsmodeller, ge vägledning och öka öppenheten och insynen med hjälp av information på internet kan vara sätt att frigöra potentialen i delningsekonomin. De berörda parterna bör få tydlig information om nationella skattskyldigheter, särskilt sådana som rör anställningsförhållanden.

För att ge större insyn och öppenhet har vissa medlemsstater tagit fram vägledningar om hur det nationella skattesystemet ska tillämpas på delningsekonomin affärsmodeller och vissa har

⁵⁰ Mål C-413/01, Ninni-Orasche.

⁵¹ Mål C-139/85, Kempf.

⁵² Mål C-357/89, Raulin.

⁵³ Mål C-344/87, Bettray.

övertvägt ändringar i lagstiftningen⁵⁴. När det gäller företagsskatt håller kommissionen på att utforma ett gemensamt tillvägagångssätt mot skatteflykt.

Samtidigt har delningsekonomin skapat nya möjligheter att hjälpa skattemyndigheter och skattebetalare att fullgöra sina skattskyldigheter, framför allt tack vare den ökade spårbarhet som de digitala plattformarna möjliggör. Vissa medlemsstater har redan börjat ingå avtal med plattformarna om skatteuppbörd. Till exempel i bostadssektorn ger plattformarna tjänsteleverantörer möjlighet att betala turistskatter. Det finns också fall där myndigheterna utnyttjar den spårbarhet som plattformarna ger till att uppbära skatt av enskilda leverantörer.

Ett exempel på gott samarbete mellan skattemyndigheterna och delningsföretag kommer från Estland, där man i samarbete med samåkningsplattformar försöker göra det enklare för förare att deklarerat skatt. Transaktioner mellan föraren och kunden registreras av delningsplattformen, som förmedlar de uppgifter som är relevanta för skatteändamål till myndigheterna, som sedan fyller i skattebetalarens deklarationsblanketter på förhand. Huvudsyftet är att hjälpa skattebetalare att fullgöra sina skattskyldigheter effektivt och med minsta möjliga ansträngning.

Minskad administrativ börda

Ekonomisk tillväxt stöds bäst genom åtgärder som syftar till att minska den administrativa bördan för enskilda och företag, utan diskriminering mellan olika affärsmodeller. Ett effektivt utbyte av skatteuppgifter mellan plattformar, myndigheter och tjänsteleverantörer kan därför bidra till att minska kostnaderna. Inrättandet av gemensamma kontaktpunkter och utveckling av återkopplingsfunktioner på nätet kan också skapa nya möjligheter till partnerskap och kontroll av efterlevnaden.

Att de nationella skattemyndigheterna har olika syn på hur plattformar ska behandlas kan dock öka den administrativa bördan för kollaborativ verksamhet. De kan till exempel ha olika uppfattning om i hur stor omfattning plattformarna bedriver affärsverksamhet när de tillhandahåller tjänster, om kriterierna för att knyta verksamheten till en skattejurisdiktion, om anställningsförhållandet mellan tjänsteleverantörer och plattformar samt om allmänna krav på efterlevnad och revision.

Utveckling av gemensamma standarder som leder till enhetlig hantering av dessa frågor, med beaktande av de aspekter som klargjorts i föregående avsnitt i detta meddelande, samt överföring av en större del av administrationen till internet, skulle kunna vara till hjälp.

Mervärdesskatt

Varor och tjänster som tillhandahålls av delningsplattformar och genom plattformarna av deras användare är i princip mervärdesskattepliktiga transaktioner. Det kan vara problematiskt att fastställa vem som är skattskyldig, särskilt i fråga om bedömningen av den ekonomiska verksamhet som bedrivs eller förekomsten av en direkt koppling mellan varorna och tjänsterna och ersättning in natura (till exempel när det gäller ”bankliknande” system där deltagarna bidrar med varor eller tjänster till en gemensam pool i utbyte mot rätten att utnyttja denna).

Kommissionen håller inom ramen för handlingsplanen för moms⁵⁵ på att utarbeta flera initiativ för att utvidga skattemyndigheternas kapacitet. Det föreslås till exempel att gemensamma kontaktpunkter för moms på elektroniska tjänster utvidgas till leverans av

⁵⁴ En översikt över initiativen finns i det arbetsdokument som åtföljer detta meddelande.

⁵⁵ Meddelande om en handlingsplan för mervärdesskatt: Mot ett gemensamt mervärdesskatteområde i EU – Dags för beslut. COM(2016) 148 final, 7.4.2016.

varor, att det införs ett pilotprojekt för bättre samarbete mellan skatteförvaltningar och att det utarbetas en handledning för samarbetet mellan skattemyndigheter och företag i e-handeln.

Medlemsstaterna uppmanas att underlätta och effektivisera skatteuppbörden genom att utnyttja de möjligheter som delningsplattformar ger, eftersom dessa redan registrerar ekonomisk verksamhet.

Delningsplattformar bör vara proaktiva och samarbeta med nationella skattemyndigheter för att fastställa ramarna för utbyte av information om skattskyldighet, men de måste också följa lagstiftningen om skydd av personuppgifter och ta hänsyn till den ansvarsordning för förmedlare som fastställs i e-handelsdirektivet.

Medlemsstaterna uppmanas att se över sina skattebestämmelser för att skapa lika villkor för företag som tillhandahåller samma tjänster. Medlemsstaterna bör också fortsätta sina förenklingssträvanden, öka öppenheten och utforma vägledning på internet om tillämpningen av skattebestämmelserna på affärsmodeller i delningsekonomin.

3. Övervakning

Delningsekonomin spänner över flera sektorer i en snabbt föränderlig omgivning. Med tanke på fenomenets dynamiska natur tänker kommissionen införa en ram för övervakning som omfattar både lagstiftningens, ekonomins och näringslivets utveckling. Målet är att följa tendenserna i fråga om tjänsternas pris och kvalitet samt att kartlägga eventuella hinder och problem, i synnerhet de som beror på olika nationella bestämmelserna eller luckor i lagstiftningen.

Följande verktyg kommer att användas för övervakningen:

1. Regelbundet återkommande undersökningar bland konsumenter och företag om deras användning av delningsekonomin⁵⁶.
2. Kontinuerlig kartläggning av lagstiftningens utveckling i medlemsstaterna.
3. Dialog med berörda aktörer inom ramen för forumet för den inre marknaden, med två möten per år för att bedöma sektorns utveckling på gräsrotsnivå och kartlägga god praxis.
4. Resultaten av övervakningen kommer att sammanfattas i resultattavlan för den inre marknaden.

Övervakningen⁵⁷ kommer också att bidra till kommissionens pågående arbete⁵⁸ för att underlätta innovation och entreprenörskap på den inre marknaden. Med tanke på att affärsmodellerna i delningsekonomin är mycket dynamiska och att den datadrivna digitala tekniken utvecklas snabbt kan den pågående eller nya uppgiftsinsamlingen och forskningen ge upphov till andra politiska frågor som måste behandlas. Delningsplattformar bör samarbeta nära med myndigheter och med kommissionen för att underlätta tillgången till uppgifter och statistik i enlighet med lagstiftningen om uppgiftsskydd.

Övervakningen och de verktyg som används kommer inte att påverka kommissionens insatser för att kontrollera att den befintliga EU-lagstiftningen följs, utan detta kommer fortsättningsvis att ske i enlighet med de principer som anges i detta meddelande.

⁵⁶ Dessutom kommer information att hämtas från officiell statistik och utomstående parter rapporter.

⁵⁷ De viktigaste delarna kommer att kompletteras med uppgifter och resultat från utomståendes rapporter, eventuell dataanalys och webbinsamling samt med officiell statistik i den utsträckning uppgifter är tillgängliga.

⁵⁸ Befintliga eller framtida kontroller av EU-lagstiftningens ändamålsenlighet (Refit) kan också visa på vilka områden det behövs fler insatser.

4. Slutsats

Med tanke på de betydande fördelar som de nya affärsmodellerna i delningsekonomin kan ge borde EU vara öppet för möjligheterna och ta vara på dem. EU bör proaktivt stödja de möjligheter till innovation, konkurrenskraft och tillväxt som moderniseringen av ekonomin innebär. Samtidigt är det viktigt att säkerställa rättvisa arbetsvillkor och ett tillräckligt och hållbart konsumentskydd och socialt skydd. För att detta ska vara möjligt måste såväl privatpersoner som företag känna till de regler och skyldigheter som gäller för dem och som har beskrivits i detta meddelande. Medlemsstaterna uppmanas å sin sida att klargöra situationen i sina egna länder. Kommissionen är beredd att stödja medlemsstaterna och berörda myndigheter i detta arbete.

Vägledningen i detta meddelande syftar till att ge konsumenter, företag och myndigheter det förtroende som behövs för aktivt deltagande i delningsekonomin. Kommissionen kommer också att bistå medlemsstaterna vid tillämpningen av EU-rätten på den inre marknaden. Den kommer regelbundet att följa upp delningsekonomin utveckling i EU, samla in statistiska uppgifter och samarbeta med medlemsstaterna och berörda aktörer för att utbyta god praxis. Kommissionen ser fram emot att föra en dialog med Europaparlamentet, rådet och medlemsstaterna i syfte att skapa bästa möjliga förutsättningar för enskilda individer och företag i delningsekonomin.