

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

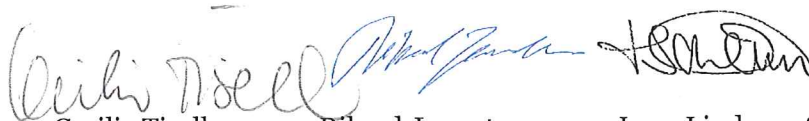
Kopia till:
Konsumentenheten, Finansdepartementet
Konkurrensverket
Datainspektionen

2020 års forskningspolitiska proposition

Konsumentverket har inbjudits att senast den 31 oktober 2019 inkomma med synpunkter på regeringens forskningspolitik med anledning av pågående beredning av 2020 års forskningspolitiska proposition. Konsumentverket har tillsammans med Konkurrensverket och Datainspektionen tagit fram ett gemensamt inspel.

I bifogad skrivelse ”Angående 2020 års forskningspolitiska proposition” presenteras våra synpunkter och förslag.

Karlstad och Stockholm 2019-10-31



| | | |
|-----------------|------------------|-----------------------|
| Cecilia Tisell | Rikard Jermsten | Lena Lindgren Schelin |
| Generaldirektör | Generaldirektör | Generaldirektör |
| Konsumentverket | Konkurrensverket | Datainspektionen |

SKRIVELSE

Datum
2019-10-31

Dnr
2019/915

Angående 2020 års forskningspolitiska proposition

Förslag

Konsumentverket, Konkurrensverket och Datainspektionen föreslår att regeringen i den kommande forskningspolitiska propositionen inkluderar följande:

- Att lyfta fram betydelsen av integrerad och tvärvetenskaplig forskning kring digitala och datadrivna marknader och hur de använder personuppgifter, användardata och andra data och vilka effekter som kan uppstå ur ett konsument-, integritets- och konkurrensperspektiv, vilket kan ske genom att integrera dessa perspektiv i de nationella forskningsprogrammen.
- Att lämpligt forskningsråd ges i uppdrag att i samverkan med myndigheterna genomföra en tematisk utlysning av forskningsmedel med fokus på digitala och datadrivna marknader och hur de använder personuppgifter, användardata och andra data.
- Att forskningsförutsättningarna och kompetensförsörjningen inom de olika ämnena stärks genom att verka för att skapa och utveckla excellenta fler- och tvärvetenskapliga forskningsmiljöer som forskar kring och integrerar perspektiv kring konsumentskydd, integritet och konkurrens på digitala och datadrivna marknader.

Bakgrund

Regeringen har i samband med den kommande forskningspolitiska propositionen bjudit in Konsumentverket att komma med synpunkter på regeringens forskningspolitik och lämna inspel till den kommande propositionen.¹

Inför den föregående forskningspolitiska propositionen som lämnades 2016² lyfte Konsumentverket fram vikten av konsumentrelaterad forskning kopplat till ett antal centrala samhällsutmaningar:³

- Digitaliseringen av samhället
- Hållbar konsumtion
- Sårbara och utsatta konsumenter

I arbetet med det inspel som redovisas i denna promemoria har perspektivet breddats och inspelet har tagits fram som ett gemensamt inspel från Konsumentverket, Konkurrensverket och Datainspektionen. Eftersom det finns många beröringspunkter mellan respektive myndighets uppdrag och arbetsområden finns det samhällsutmaningar som är gemensamma och därmed även gemensamma behov av kunskap och forskning.

Inspelet utgår ifrån de prioriterade samhällsutmaningar som regeringen har lyft fram i den senaste forskningspolitiska propositionen. Vi har valt ut två av dessa, *en ökad digitalisering* och *att skapa ett säkert, inkluderande och hållbart samhälle*, som särskilt relevanta utifrån våra myndigheters horisont. Dessa beskrivs närmare i nästa avsnitt med fokus på de utmaningar som våra myndigheter står inför utifrån våra uppdrag. Sedan diskuteras hur kunskapsläget och forskningsförutsättningarna ser ut på dessa områden. Avslutningsvis diskuteras och ges förslag på hur forskningsförutsättningarna bör förändras för att våra myndigheter inom ramen för sina uppdrag ska kunna arbeta med utmaningarna på ett effektivt sätt.

Aktuella samhällsutmaningar

I den senaste forskningspolitiska propositionen 2016 presenterades målet för forskningspolitiken: *Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en ledande kunskapsnation där högkvalitativ forskning, högre utbildning och innovation leder till samhällets utveckling och välfärd, näringslivets konkurrenskraft och svarar mot de samhällsutmaningar vi står inför, både i Sverige och globalt.*

¹ Utbildningsdepartementet, Ref U2019/02263/UH.

² Prop. 2016/17:50

³ Konsumentverket, PM, Angående 2016 års forskningspolitiska proposition, Dnr 2015/1385

I propositionen lyftes fem prioriterade områden fram där det finns centrala samhällsutmaningar:

1. Klimat- och miljö
2. Hälsa
3. Ökad digitalisering
4. Skapa ett säkert, inkluderande och hållbart samhälle
5. Förbättra kunskapsresultaten i det svenska skolväsendet

Vidare ska Agenda 2030 och de globala hållbarhetsmålen vara vägledande vid identifiering av samhällsutmaningar. I januariavtalet mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet anges även flera insatser där de offentliga forskningsinsatserna kan stärka konkurrenskraften och kompetensförsörjningen och bidra till utvecklingen av ett hållbart samhälle.

I detta inspel kommer fokus att ligga på utmaningarna avseende *en ökad digitalisering* och att *skapa ett säkert, inkluderande och hållbart samhälle*. I dessa utmaningar ser vi starka kopplingar till respektive myndighets uppdrag och gemensamma behov av forskningsinsatser.

En ökad digitalisering

Den pågående digitaliseringen påverkar medborgare och konsumenter på ett påtagligt sätt. Den digitala utvecklingen erbjuder en rad nya möjligheter för konsumenterna i form av nya och billigare varor och tjänster från hela världen. Nya förutsättningar ges för transparens och konsumentinflytande, men också för nya risker, en bristande konkurrens och integritetskränkande missbruk av den stora och växande tillgången till personuppgifter.

Det ställs allt högre krav på konsumenten eftersom denne får allt svårare att bedöma allt komplexare produkter och produktmixer på allt större och oöverskådliga marknader. En fråga är hur instabiliteten, oförutsägbarheten och den höga innovationstakten påverkar de sårbara konsumentgrupper som riskerar att hamna i ett kunskapsunderläge visavis producenterna. Det innebär en ökad riskexponering för de som inte förstår eller som inte hänger med i den snabba utvecklingen.

I samband med den ökade e-handeln har strukturen på e-handeln förändrats så att stora plattformar som t. ex Amazon står för en allt större del av handeln. Plattformarna kan vara av olika slag reklamplattformar, marknadsplatser, sökmotorer, jämförelsesajter och betalningssystem. Flera av dessa olika typer är relaterade till varandra och skapar eko-system för plattformar. För många konsumenter har utvecklingen av plattformar generellt sett inneburit många positiva fördelar. I dagsläget är det dock svårt att uppskatta hur plattformsmarknaderna påverkar konsumenternas förutsättningar på längre

sikt. Dominerande plattformar kan t. ex skapa inlåsnings effekter som påverkar konsumenternas valmöjligheter och därmed möjligheterna för nya plattformar att ta sig in på marknaden.

Det faktum att många konsumenter har sitt fotografi i öppna profiler på sociala medier skapar också möjligheter för såväl offentliga som privata aktörer att bygga upp enorma databaser med ansiktsbilder. Även om bilderna inte alltid är kopplade till ett namn är det med modern ansiktsgenkänningsteknik möjligt att identifiera enskilda individer eftersom varje ansikte är unikt. Vilka risker som finns med denna typ av dataanvändning - såväl för den enskilde som för samhället - är fortfarande i stor utsträckning en teoretisk diskussion mer än en empirisk.

I takt med att samhället och medborgarnas liv digitaliseras genereras enorma mängder data som i allt större utsträckning fångas upp, lagras, analyseras och förädlas. Datainsamling, analys och bearbetning har därför blivit en naturlig och integrerad del av många verksamheter och affärsmodeller.

I nuläget är en viktig drivkraft bakom den digitala ekonomins utveckling den ökade användningen av individdata. Denna utveckling har ytterligare förstärkts genom utveckling av tjänster baserade på AI och algoritmer som är beroende av stora datamängder. En stor och viktig del av dessa individdata utgörs av uppgifter om användarnas användning av tjänsten. Tillgången till data är en central del av affärsmodellen för många företag. Även när bearbetning och analys av data inte är en del av kärnverksamheten erbjuder tillgången till personuppgifter stora möjligheter för företag, bland annat i form av direktmarknadsföring, profilering och analys av konsumtionsmönster för att utveckla nya varor eller tjänster. Detta innebär att personuppgifter inte bara används till att beskriva konsumenter och deras behov och önsknings, utan även till att förutse framtida behov. De insamlade uppgifterna kan användas av företaget själv, delas med samarbetspartners i utbyte mot annat eller säljas vidare. Givet de många möjligheter som tillgången till data erbjuder finns en risk att företag samlar in mer personuppgifter än de behöver eller har laglig rätt att hantera. Det finns också en uppenbar risk för missbruk och att uppgifter säljs vidare vilket innebär att konsumenter förlorar kontroll över sina persondata.

De datadrivna plattformarna kan ofta erbjuda fördelar för konsumenterna, bland annat kan de erbjuda skräddarsydda tjänster som är anpassade efter individens behov och förutsättningar. Ett problem är att enskilda individer inte har kontroll på vilka data man delar med sig av eller hur data används, sprids och man vet inte vad man gett sitt tillstånd till. För företagen innebär en ökad tillgång till data om individer att marknadsföring och erbjudanden kan individanpassas, vilket också gör det svårare för konsumenterna att jämföra. Detta kan ge företagen större marknadsmakt.

Den ökade expansionen av datadrivna marknader tillsammans med avancerade datatillämpningar har gjort att frågor kring integritet, konsumentskydd och bristande konkurrens blir allt viktigare och det blir allt mer tydligt att dessa tre aspekter har stora beröringspunkter och går allt mer in i varandra. En viktig aspekt här är hur skyddet för den personliga integriteten och konsumentskyddet förhåller sig till varandra.

På konsumentområdet handlar det om hur konsumenten kan kontrollera vilka data som man ger sitt medgivande till att dela med sig och till vilka ändamål. De data som man delar med sig av kan användas för att skapa riktad marknadsföring och individualiserade erbjudanden. Denna utveckling försvårar möjligheten att bedriva en effektiv tillsyn och säkerställa ett gott konsumentskydd.

Problemen som kan uppstå inom konsumentområdet har tydliga beröringspunkter med individens integritet avseende kontroll över de personuppgifter som används. Den nya dataskyddslagstiftningen ställer stora krav på hantering av personuppgifter och att individen ska ha fullgod kontroll över hur de används. I dag är konsumenten sällan medveten om vilka data man delar med sig av och vad man faktiskt gett sitt medgivande till, bland annat för att det är svårt att ta till sig och förstå användarvillkor. Även om lagstiftningen på dataskyddsområdet har skärpt kraven på information till konsumenterna om vilka personuppgifter som samlas in och hur de används, visar flera undersökningar att väldigt få medborgare tar del av informationen eller upplever sig ha tillräcklig kunskap om hur deras personuppgifter faktiskt används. Denna osäkerhet skapar oro, vilket i sin tur kan leda till att konsumenterna avstår från att använda en tjänst, lämnar ifrån sig mer personuppgifter än man egentligen önskar, eller utsätts för onödiga eller omedvetna integritetsrisker.

Utvecklingen av datadrivna marknader och plattformar påverkar också marknadernas funktionssätt och konkurrensförhållandena. Dominerande plattformar kan genom sina tillgångar till stora mängder användardata få s.k. nätverkseffekter som i praktiken både kan låsa in sina användare och skapa hinder för andra aktörer att lansera liknande tjänster. Till exempel, kan det vara svårt för en ny tjänst för streamande musik att utmana en etablerad tjänst, eftersom befintliga aktörer kunnat samla in stora mängder användardata som de kan använda för att ge användarna förslag på musik som bygger på vad de själva och andra brukar lyssna till. För användarna kan nätverkseffekterna innebära ett stort mervärde, men det innebär samtidigt att de har låga incitament att välja andra plattformar som inte har tillgång till lika stora mängder användardata. För att kunna dra nytta av tjänsterna kan det också vara svårt att inte acceptera de användarvillkor som plattformen sätter upp, särskilt eftersom det ofta är svårt för användarna att förstå vilka uppgifter som samlas in och hur de sedan kommer att användas. Rätten till så kallad dataportabilitet, det vill säga att få ut och flytta ”sin” data regleras i

dataskyddslagstiftningen, men få konsumenter känner till rättigheten eller har använt den.

Eftersom aktörerna på de datadrivna marknaderna är beroende av att ha tillgång till data, så kan nätverkseffekterna hämma konkurrensen och ge upphov till monopolliknande situationer. En bredare och mer jämlik tillgång på data reser dock frågor kring hur integritet och konsumenternas inflytande över dataanvändning ska hanteras.

Sammantaget medför den digitala ekonomins utveckling att ett samlat perspektiv kring integritet, konsumentskydd och marknadsstyrka är nödvändigt och att perspektiven behöver integreras i forskningen framöver, vilket bland annat ställer större krav på tvärvetenskaplighet. Sådan kunskap är av vikt för att kunna hantera digitaliseringens utmaningar och realisera de samhällsekonomiska vinster som digitaliseringen kan ge.

Skapa ett säkert, inkluderande och hållbart samhälle

Det alltmer datadrivna samhället påverkar inte bara ekonomin och marknadernas utveckling utan innehåller också aspekter kopplade till säkerhet, inkludering och hållbarhet.

Den ökade betydelse av personuppgifter skapar risker som behöver beaktas när det gäller datasäkerhet och behovet av att skydda personuppgifter från att falla i orätta händer. Ny teknik skapar ytterligare även andra typer av integritets- och säkerhetsutmaningar för konsumenter. Ett exempel är förekomsten av allt mer uppkopplad utrustning i hemmet – allt från vitvaror och belysning till lås och larm eller musikutrustning. Med fler uppkopplade och smarta enheter i hemmen utsätts konsumenterna för ökade risker i form av it-brott, där säkerhetsbrister i de smarta enheterna kan användas för att till exempel komma över kortuppgifter eller lösenord. Andra exempel är ofrivillig eller omedveten kartläggning som kan ske av konsumenter genom platsdata via mobilpositionering i appar eller uppkopplade bilar.

Vidare är det angeläget att säkerställa att data inte används för ändamål som inte är avsedda och som kan vara skadliga för samhället, vilket t. ex Cambridge Analytica-skandalen visar.⁴

I en tid där utländska statliga eller statsunderstödda aktörer utgör det allvarligaste informations- och cybersäkerhetsshotet går det inte att bortse från kopplingarna mellan dataskydd för konsumenter, informationssäkerhet och

⁴ Denna skandal handlade om hur data från Facebook på ett otillbörligt sätt hamnade i analysföretaget Cambridge Analyticas händer och användes för att påverka utgången i det senaste amerikanska presidentvalet.

samhällets säkerhet. I slutänden handlar det om att bevara människornas tillit till de samhällsaktörer som hanterar personuppgifter. Utan den tilliten så kommer inte det digitala samhället att fungera på ett bra sätt.

Integritets- och konsumentskyddet kommer även in när det gäller möjligheten till delaktighet i det digitala samhället. En användning av personuppgifter för att profilera olika individer kan medföra att vissa individer klassas som ”olönsamma” och inte får möjlighet att ta del av tjänster som andra får ta del av. Det kan t. ex handla om möjligheten att teckna försäkring. Risker finns också att algoritmer befäster befintliga konsumtionsmönster på ett sätt som ytterst får en diskriminerande effekt.

Detta pekar på behovet av etiska diskussioner kring användningen av personuppgifter och forskning kopplad till etiska aspekter av digitaliseringen och tillämpningen av AI. I detta sammanhang ingår det även att ta fram mer kunskap kring förekomsten av eventuella målkonflikter mellan integritet, konsumentskydd och konkurrens, så att regleringar av marknaderna kan ske från ett helhetsperspektiv.

Digitaliseringen av ekonomin och den ökade gränsöverskridande e-handeln medför en direkt säkerhetsaspekt att produkter som inte är säkra kan inhandlas av konsumenterna i Sverige, vilket innebär att digitaliseringen skapar utmaningar för arbetet med produktsäkerhetsfrågor. Dessutom skapar digitaliseringen behov av att tänka nytt kring vilka nya risker som uppstår och vad som är en skada i det digitala samhället.

Den ökande e-handeln ger också upphov till utmaningar när det gäller miljömässig hållbarhet. Ökad e-handel ger upphov till mer transporter och det är viktigt att dessa sker på ett hållbart sätt, så att miljö- och klimatpåverkan minimeras. Ökad gränsöverskridande e-handel kan också få konsekvenser för social hållbarhet, då det kan vara svårt att få kunskap om under vilka villkor som varorna är producerade.

Kunskapsbehov och forskningsförutsättningar

Det pågår en hel del forskning i dagsläget kring de frågeställningar och problem som beskrivits ovan, men vår bedömning är att det inte är tillräckligt med hänsyn till utmaningarnas omfattning och digitaliseringens snabba utveckling. Inom integritetsområdet finns en del forskning kring ”integritetsparadoxen”, det vill säga att många människor, trots oro för hur deras personuppgifter används, fortsätter att dela med sig av data. Flera lärosäten driver också forskning på temat ökad transparens – hur kan medborgarnas kunskap om och kontroll över vilka personuppgifter som samlas in och används öka? En aspekt av detta handlar om de digitala spår som alla medborgare efterlämnar och hur lätt eller svårt det är att identifiera enskilda individer i stora datamängder.

Vidare pågår data- och systemvetenskaplig forskning kring säkrare molntjänster samt ökad säkerhet kopplad till användning av mobilappar och uppkopplade enheter i hemmet. Pågående forskning finns också för att ta fram verktyg och modeller som underlättar efterlevnaden av dataskyddsförordningen i olika privata och offentliga verksamheter.

Inom konsumentområdet finns det även en växande forskning kring digitalisering och konsumentbeteende och hur konsumenterna påverkas av nya former av marknadsföring som möjliggörs av de nya tekniska möjligheterna, bland annat AI och användning av personuppgifter.

Inom konkurrensområdet har Konkurrensverket initierat forskning om bland annat hur blockkedjeteknik tillämpas⁵, hur prisjämförelsesajter påverkar prissättningen på internetplattformar⁶ och om digitaliseringen av juridiska tjänster⁷. Konkurrensverkets uppdrag är dock begränsat till att stimulera forskning som tydligt anknyter till verkets ansvarsområden dvs. om konkurrens och offentlig upphandling. Behovet av bredare och djupare forskning om hur t.ex. digitala plattformar fungerar och dess effekter på konsumenterna och deras integritet är avsevärt större än vad som ryms och kan motiveras inom Konkurrensverkets forskningsanslag.

Angelägna forskningsområden

Vår bedömning är det generellt behövs mer forskning om digitalisering och dess effekter för samhället, dvs marknader, organisationer, företag och konsumenterna men även om den infrastruktur som ligger till grund för denna utveckling.

Det innebär att det behövs ett ökat fokus på datadriven och digitalt driven innovation och forskning bland universitet och företag. Det behövs även mer kunskap om vilka kunskaper och färdigheter som konsumenterna behöver i dagens komplexa digitala landskap och hur stort konsumenternas skyddsbehov online är. Dessa frågor är inte specifika för Sverige, utan det bedrivs forskning inom detta område i andra länder, men det är viktigt att det också bedrivs forskning i Sverige på svenska förhållanden, för att säkerställa att den kunskap som tas fram är relevant i ett svenskt sammanhang. Det är naturligtvis viktigt för oss i Sverige att ta till oss resultaten från internationell forskning och även

⁵ Pontus Lindblom 2019, *Blockkedjeteknik utifrån ett konkurrensperspektiv*, KKV uppdragsforskningsrapport 2019:4

⁶ Niklas Rudholm 2019, *Prisspridning på e-handelsmarknader med låga sökkostnader*, KKV uppdragsforskningsrapport 2019:1

⁷ Christian Sandström, 2017, *Disruptiv digitalisering inom marknaden för juridiska tjänster. Snabb evolution eller teknisk revolution?* KKV uppdragsforskningsrapport 2017:4.

verka för internationell forskning inom detta område, t. ex. inom ramen för EU:s forskningsprogram.

Utöver detta vill vi här lyfta fram några ytterligare områden som vi ser som angelägna. Dessa ska dock inte ses som någon uttömmande lista.

Att värna integritet och dataskydd är att värna demokratin. Kränkning av den personliga integriteten riskerar att slå tillbaka på tilliten för hela samhället. Samtidigt är stora mängder öppna data på många sätt en förutsättning för att Sverige inte ska halka efter när det gäller innovation och tillväxt. Forskning som ger vägledning i hur företag kan gå tillväga – utom lagstiftningens krav, snarare i termer av dataetik – skulle därför kunna bidra till att främja en fortsatt hållbar digitalisering. Det är viktigt att öka kunskapen om hur företag och organisationer, inte minst kommersiella plattformar, samlar in och använder olika former av data, särskilt individ- och användardata men även andra former av data som finns tillgängligt digitalt. Det finns också behov av mer forskning om risker och konsekvenser med stora mängder ”anonym” data. Hur enkelt är det att identifiera enskilda användare? Finns konkreta risker som går att stödja empiriskt att de realiserats?

Det finns en växande diskussion om den enskilde konsumenten och medborgarens rätt till sina egna data. Benämningar som ”my data” används för att beskriva koncept som utgår från den enskilde konsumentens behov och intressen, snarare än företagets incitament att använda data. Sannolikt kommer tjänster att utvecklas som gör det enklare för den enskilde att sälja sin data. Risker finns att handel med data blir en företeelse för ett fåtal särskilt kunniga och intresserade. De näst intill orimliga kunskapskrav som ställs på den enskilde medborgaren för att kunna göra initierade riskavvägningar kring transaktioner med personuppgifter väcker också etiska frågor. Forskningen skulle sannolikt kunna bidra med idéer och ramverk som kan bidra till att förebygga risker både för den enskilde och på samhällsnivå.

Det faktum att majoriteten av konsumenterna uppger att de inte vet vilka uppgifter som samlas in om dem, och inte heller hur de används, leder till viss oro över att inte ha kontroll över sina data. Med tiden kommer sannolikt kunskapen hos medborgare kring både insamling och användning av data att öka, vilket innebär att både inställning och beteendet kommer att ändras när det gäller att dela med sig av data och personuppgifter. Hur konsumenternas inställning kommer att förändras och hur de kommer att agera när det gäller att dela data är osäkert. Det finns studier som till exempel visar att ju mer vana, insatta och kunniga medborgare är i ny teknik, desto mer benägna (och positiva) är vi att dela med oss. Samtidigt framgår att vi allt större utsträckning väljer att dela med oss av data i olika syften och i olika sammanhang, bland annat beroende på förtroende för leverantören samt i vilken utsträckning vi ser att vi har nytta av att dela med oss av data. Här finns uppslag för forskning när

det gäller att förutse utvecklingen inom både näringsliv och konsumentbeteende. En särskild fråga är hur och i vilken utsträckning plattformar delar med sig och använder data från andra plattformar.

AI och blockkedjeteknik pekas ofta ut som tekniker som kommer att förändra marknader och beteenden i många avseenden, men kunskapen om hur de används och i vilken utsträckning är mycket begränsad. Det är angeläget att användningen av dessa tekniker beskrivs och kvantifieras för att kunna bedöma effekterna för konsumenter, integritet och konkurrens på berörda områden.

Slutligen ser vi ett behov av forskning för att ta fram modeller och verktyg som kan stödja konsumenter i att enkelt och användarvänligt bedöma olika tjänsters integritetsrisker och integritetsskydd. Även forskning som på olika sätt kan bedöma effektiviteten - ur konsumentens perspektiv - i olika typer av integritetsskyddsinformation. För vilken typ av situationer, konsumenter och tjänster är till exempel olika typer av menyer över integritets- och säkerhetsinställningar (så kallade dashboards), just in time-notifieringar, ikoner eller annan funktionalitet i smarta telefoner mest effektiva – ur den enskilda konsumentens perspektiv?

Forskningens förutsättningar

Inom alla de områden som vi pekat ut ovan pågår det forskning, men vår bedömning är att det finns risk för en fragmentisering av forskningen, vilket inte minst försvårar en integrering av perspektiv och tvärvetenskaplighet.

Vid en bedömning av de strukturella förutsättningarna för forskning om digitala plattformar och hur de använder personuppgifter, användardata och andra data och vilka effekter som kan uppstå ur ett konsument-, integritets- och konkurrensperspektiv är det viktigt att betona behovet av att integrera perspektiv från alla tre områden och tvärvetenskapliga angreppssätt för att hantera de utmaningar som diskuterats tidigare i detta dokument. Även om de rådande strukturella förutsättningarna, trots den fragmentisering som finns, skapar möjligheter för forskning kring enskilda frågor, saknas stöd för att skapa mer av integrerad och tvärvetenskaplig forskning.

På konsumentområdet har de kartläggningar Konsumentverket gjort tidigare och som beskrevs i verkets inspel till 2016 års forskningspolitiska proposition visat att en stor del av den konsumentrelaterade forskningen som finansieras och genomförs i Sverige motiveras av andra skäl än konsumentpolitik, till exempel tillväxtskäl eller för näringslivets behov. Konsumentfrågorna är till sin natur breda och forskning kring konsumentfrågor kan bedrivas inom många olika ämnen.

Även om det på enskilda områden kan finnas en mer samlad forskningsfinansiering och det historiskt har funnits tillfälliga satsningar, t. ex

inom miljörelaterade konsumtionsfrågor, så är den samlade bilden fortfarande splittrad.

Även om vi inte gjort någon genomgående kartläggning av förutsättningarna för forskning rörande integritet, så är vår bedömning att förhållandena är likartade. Forskningen kring integritet är under utveckling, bland annat med hänsyn till att dataskyddsreformen är förhållandevis ny. Vi bedömer här att det är viktigt att följa utvecklingen och säkerställa att förutsättningarna utvecklas på ett gynnsamt sätt.

Slutsatser och förslag

Mot bakgrunden av myndigheternas uppdrag och de aktuella samhällsutmaningar de forskningsbehov som finns så ser vi det angeläget att ambitionsnivån höjs vad gäller samhällets stöd för forskning om digitala plattformar och hur de använder personuppgifter, användardata och andra data och vilka effekter som kan uppstå ur ett konsument-, integritets- och konkurrensperspektiv. I den framtida forskningspolitiken behöver sålunda betydelsen lyftas fram av fler- och tvärvetenskaplig forskning kring digitala och datadrivna marknader och hur de använder personuppgifter, användardata och andra data och vilka effekter som kan uppstå ur ett konsument-, integritets- och konkurrensperspektiv. Mycket av den forskning som behövs bedrivs inom ramen för olika ämnen, men vi ser ett behov av att komplettera med fler- och tvärvetenskaplig forskning för att säkerställa att alla viktiga aspekter av samhällsutmaningarna kring digitalisering tas om hand.

Vi vill också framhålla att ett ökat stöd inom digitaliseringsområdet kommer att bidra till det övergripande målet för forskningspolitiken om att Sverige ska vara en ledande forskningsnation. Ökad kunskap kommer att ge Sverige större möjligheter att realisera digitaliseringens potential med mindre risk för negativa sidoeffekter.

Vi vill också betona vikten av att det jämte grundforskning i finansieringsstrukturen måste finnas vägar för behovsidentifierad forskning och myndighetsinitierade forskningsinsatser. De möjligheter som myndigheterna har i dag att finansiera uppdragsforskning och annan kunskapsinhämtning är viktiga och ska bestå, men de behöver kompletteras med andra insatser för att säkerställa långsiktighet i forskningsarbetet och säkerställa att myndigheterna även på lång sikt har tillgång till relevant forskningskunskap för att lösa sina uppdrag. Framför allt Konsumentverket och Datainspektionen som inte har tillgång till egna forskningsmedel är beroende av att det bedrivs forskning inom myndigheternas verksamhetsområden.

Det går också att konstatera att även om det är möjligt för forskare att finna finansieringsmöjligheter hos olika aktörer, så är bilden splittrad och det finns inte så många tydliga spår hos de statliga forskningsråden som ägnas åt de frågor som beskrivits i de föregående avsnitten. Forskare som vill ägna sig åt dessa frågor tvingas att konkurrera med andra forskningsinriktningar i utlysningar och program som formulerats utifrån andra utgångspunkter.⁸ De fler- och tvärvetenskapliga perspektiv som i många fall är nödvändiga för att hantera de utmaningar som diskuterats försvåras också av den fragmentiserade strukturen.

För att skapa bättre förutsättningar föreslår vi att regeringen ger något av forskningsråden i uppdrag att genomföra en särskild utlysning kring digitala och datadrivna marknader och hur de använder personuppgifter, användardata och andra data och vilka effekter som kan uppstå ur ett konsument-, integritets- och konkurrensperspektiv. Utlysningen bör genomföras i samverkan med berörda myndigheter. Vi bedömer att de perspektiv som berörs i vårt inspel även bör integreras i de långsiktiga nationella forskningsprogrammen för att skapa långsiktighet, främja fler- och tvärvetenskaplighet och stärka samhällets möjligheter att hantera den samhällsutmaning som digitaliseringen medför.

För att stärka kompetensen inom dessa forskningsområden föreslår vi även att det verkas för att skapa excellenta och tvärvetenskapliga forskningsmiljöer som forskar kring och integrerar perspektiv kring konsumentskydd, integritet och konkurrens på digitala och datadrivna marknader.

⁸ Ett undantag är att området hållbar konsumtion blivit tydligare, där det finns mer av inriktade utlysningar, bla av FORMAS med kopplingar till det nationella forskningsprogrammet om hållbart samhällsbyggande.