



Direktiv om bättre arbetsvillkor för plattformarbete

2021/22:FPM36

Arbetsmarknadsdepartementet

2022-01-20

Dokumentbeteckning

COM (2021) 762

Förslag till Europaparlamentet och rådets direktiv om bättre arbetsvillkor för plattformarbete

COM (2021) 761

Meddelande från kommissionen till Europaparlamentet, rådet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén: Bättre arbetsvillkor för ett starkare socialt Europa: dra full nytta av digitaliseringen för framtidens arbete

SWD (2021) 396/2

Commission staff working document : impact assessment report accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council

SWD (2021) 397

Commission staff working document executive summary of the impact assessment report: Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council On improving working conditions in platform work

Sammanfattning

Kommissionen föreslår ett minimidirektiv som syftar till att förbättra arbetsvillkor för plattformarbete genom att säkerställa en korrekt bedömning av anställningsstatus. Detta ska uppnås genom att medlemsstaterna ska ha lämpliga förfaranden för att kontrollera och säkerställa ett korrekt fastställande av anställningstatusen för personer som utför plattformarbete. Felklassificering ska undvikas genom en rättslig presumtion om att ett anställningsförhållande föreligger om plattformsföretag i viss utsträckning kontrollerar hur arbetet utförs. Den rättsliga presumtionen ska kunna omprövas i rättsliga eller administrativa processer.

Förslaget innehåller även förslag på rättigheter för personer som utför plattformarbete, som till exempel rätt till insyn i användning och drift av automatiska övervaknings- och beslutssystem. Det föreslås även regler för att förtydliga skyldigheten för sådana digitala arbetsplattformar som är arbetsgivare att anmäla plattformarbete till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där arbetet utförs.

En viktig utgångspunkt för regeringen är att förslaget respekterar medlemsstaternas kompetens, bland annat avseende arbetsmarknads-, social- och skattepolitiken och principerna om subsidiaritet och proportionalitet. Den svenska arbetsmarknadsmodellen och arbetsmarknadens parter autonomi ska värnas.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

I kommissionsordförandens politiska riktlinjer för innevarande mandatperiod och i kommissionens arbetsprogram för 2021 aviserades ett lagstiftningsinitiativ som skulle syfta till att förbättra arbetsvillkor för personer som arbetar på plattformar. I enlighet med artikel 154 i EUF-fördraget genomförde kommissionen ett samråd i två steg med arbetsmarknadens parter om möjliga EU-åtgärder för att förbättra villkor för plattformarbete. I det första samrådet som skedde mellan den 24 februari och den 7 april 2021 samrådde kommissionen med arbetsmarknadens parter om behovet av ett initiativ om plattformarbete och dess eventuella inriktning¹. I det andra samrådet som skedde mellan den 15 juni och den 15 september 2021 samrådde kommissionen med arbetsmarknadens parter om det planerade förslagens innehåll och regleringsform. Efter att samråden avslutats beslutade kommissionen att lägga fram ett förslag till direktiv.

1.2 Förslagens innehåll

Direktivets allmänna syfte är enligt kommissionen att förbättra arbetsvillkoren och de sociala rättigheterna för personer som arbetar via plattformar, bl.a. för att stödja villkoren för hållbar tillväxt av digitala arbetsplattformar i Europeiska unionen.

Syftet med förslaget ska uppnås genom tre mål vilka är följande:

- a) att se till att personer som arbetar via plattformar har eller kan få rätt anställningsstatus mot bakgrund av sitt faktiska förhållande till den

¹ Samrådsdokument C(2020) 1127 final.

digitala arbetsplattformen och få tillgång till gällande arbetsrättsligt och socialt skydd.

2021/22:FPM36

- b) att säkerställa rättvisa, insyn och redovisningsskyldighet i algoritmisk ledning av plattformarbete
- c) att öka insynen, spårbarheten och medvetenheten om utvecklingen inom plattformarbete och förbättra efterlevnaden av de tillämpliga reglerna för alla som arbetar via plattformar, även sådana som verkar över gränserna.

Det första särskilda målet ska enligt kommissionen uppnås genom inrättandet av en övergripande ram för att ta itu med felklassificering av anställningsstatus i plattformarbete. Ramen föreslås omfatta lämpliga förfaranden för korrekt fastställande av anställningsstatus för personer som utför plattformarbete, samt en motbevisbar presumtion om anställningsförhållande (inbegripet omvänd bevisbörda) för personer som arbetar via sådana digitala arbetsplattformar som kontrollerar vissa aspekter av arbetets utförande.

Förslaget till direktiv ska enligt kommissionen nå det andra särskilda målet att säkerställa rättvisa, insyn och redovisningsskyldighet i algoritmisk verksamhetsledning genom att införa nya materiella rättigheter för personer som utför plattformarbete. Det är bl.a. fråga om rätt till insyn i användning och drift av automatiska övervaknings- och beslutssystem, som preciserar och kompletterar de befintliga rättigheterna till skydd av personuppgifter. Förslaget till direktiv ska också enligt kommissionen säkerställa mänsklig övervakning av hur sådana automatiska system påverkar arbetsvillkoren, för att skydda arbetstagarnas grundläggande rättigheter och arbetsmiljön. Algoritmisk verksamhetsledning kan vidare leda till algoritmisk diskriminering, bland annat kopplat till diskrimineringsgrunden kön.

Kommissionen föreslår även åtgärder för att nå det tredje målet genom att förbättra insynen och spårbarheten i plattformarbetet i syfte att stödja de behöriga myndigheterna när det gäller att genomdriva befintliga rättigheter och skyldigheter i fråga om arbetsvillkor och socialt skydd. Bl.a. föreslås regler för att förtydliga skyldigheten för sådana digitala arbetsplattformar som är arbetsgivare att anmäla plattformarbete till de behöriga myndigheterna i den medlemsstat där arbetet utförs.

Förslaget innehåller också regler om rättsmedel och säkerställande av efterlevnad av bestämmelserna.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Bedömningen av vem som är anse som arbetstagare följer i Sverige av rättspraxis och är inte lagstadgat. Arbetstagarbegreppet är tvingande men det finns inte bestämmelser om en anställningspresumtion. Gränsen mellan

anställning och uppdragstagare dras efter en helhetsbedömning som omfattar alla omständigheter av betydelse i det enskilda fallet.

Det kan därför i dagsläget inte uteslutas att förslaget, som inkluderar en anställningspresumtion, kan komma att få effekter på svensk reglering samt svensk rättspraxis.

Förslaget har även bäring på medbestämmandelagen, arbetsmiljölagen, föreskrifter om organisatorisk arbetsmiljö och dataskyddsförordningen.

1.4 Budgetära konsekvenser / Konsekvensanalys

Kommissionens bedömning i dess konsekvensanalys är att förslaget inte väntas ha några konsekvenser för EU-budgeten. Regeringen delar preliminärt denna bedömning. Om förslaget blir utgiftsdrivande bör regeringen dock arbeta för att dessa blir så låga som möjligt.

Kommissionen bedömer vidare att upp till 4,1 miljoner personer i EU förväntas bli omklassificerade till arbetstagare som en följd av förslagen. Enligt Kommissionens uppskattningar rör det sig om ca 138 000 personer i Sverige. Det är dock inte alla av dessa som har inkomst från plattformarbete som huvudinkomst. Kommissionen bedömer att förslaget kommer att generera ökade bruttointäkter i form av sociala avgifter och skatteintäkter för EU:s medlemsstater med totalt 4 miljarder € per år. För Sveriges del skulle det handla om drygt 140 miljoner €. Utifrån underlaget framgår inte i vilken utsträckning statens kostnader kan komma att öka. Förslaget kräver ytterligare analys men regeringens preliminära bedömning är att förslaget totalt sett inte kommer innebära nettokostnader för de svenska statsfinanserna. Förslaget bedöms preliminärt kunna innebära en ökning av prövningar av anställningsstatus hos Sveriges Domstolar och det kan inte uteslutas att förslaget kan leda till ökad administrativ börda för företag och myndigheter.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Att möta de sociala utmaningarna är viktigt för hela EU:s sammanhållning och för den inre marknaden. Den nya tekniska utvecklingen gör det möjligt att skapa nya tjänster och jobb via digitala plattformar, vilket i grunden är positivt. Regeringen anser att det är angeläget med goda villkor och god arbetsmiljö för

individer som arbetar på plattformar, såväl som för andra som utför arbete på arbetsmarknaden i övrigt, oavsett arbetsgivarens storlek och formen för arbetet. Den som utför arbete men är felaktigt klassificerad som uppdragstagare eller som arbetstagare riskerar att gå miste om rättigheter och skydd som den borde fått.

Plattformarbete kan idag se ut på olika sätt och tillhandahålla flera olika sorters tjänster. Regeringen anser att det är viktigt med en väl fungerande inre marknad där reglerna varken leder till snedvridning på berörda marknader, osund konkurrens eller till hämmad teknikutveckling företagsamhet och innovation, och som beaktar jämställdhetsperspektivet.

En viktig utgångspunkt för regeringen är att förslaget respekterar medlemsstaternas kompetens, bland annat avseende arbetsmarknads-, social- och skattepolitiken och principerna om subsidiaritet och proportionalitet. Den svenska arbetsmarknadsmodellen och arbetsmarknadens parter autonomi ska värnas.

Regeringen anser att det är centralt att arbetstagarbegreppet samt bedömningen av anställningsstatus respekterar nationell rätt och nationell praxis så att förslag för att motverka felklassificering av plattformarbetare inte inverkar på det nationella arbetstagarbegreppet, som fortsatt ska fastställas nationellt.

Reglerna om algoritmisk verksamhetsledning bör inte leda till dubbelreglering samt respektera regler om arbetsledningsrätt, arbetstagarinflytande och medbestämmande i enlighet med nationell rätt och nationell praxis. Tydlighet, transparens och förutsägbarhet är viktigt.

Förslaget bör leda till en så låg ökad administrativ börda för företag och berörda myndigheter som möjligt och beakta situationen för små och medelstora företag.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Medlemsstaternas ståndpunkter avseende det aktuella förslaget är ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Europaparlamentets synpunkter om det slutliga förslaget är ännu inte kända.

Tidigare har Europaparlamentets utskott beslutat om en resolution från den 16 september 2021 om rättvisa arbetsvillkor, rättigheter och socialt skydd för plattformarbetare i samband med nya anställningsformer kopplade till den digitala utvecklingen.

Förslaget har remitterats till arbetsmarknadens parter och närmast berörda myndigheter och organisationer.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Kommissionen grundar förslaget på artikel 153(1)(b) och artikel 153(2)(b) om arbetsvillkor i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Enligt bestämmelsen i artikel 153(1)(b) ska unionen understödja och komplettera medlemsstaternas verksamhet inom området arbetsvillkor för att uppnå målen i artikel 151, som innefattar att förbättra levnads- och arbetsvillkor.

Enligt artikel 153(2)(b) kan Europaparlamentet och rådet genom direktiv anta minimikrav, varvid hänsyn ska tas till rådande förhållanden och tekniska bestämmelser i var och en av medlemsstaterna. I dessa direktiv ska sådana administrativa, finansiella och rättsliga ålägganden undvikas som motverkar tillkomsten och utvecklingen av små och medelstora företag.

Det föreslagna direktivet bygger också på artikel 16(2) i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt för de delar av förslaget som behandlar skydd av personuppgifter som behandlas av automatiserade övervaknings- och beslutssystem. Artikel 16(2) ger Europaparlamentet och rådet befogenhet att fastställa regler som rör skyddet av enskilda med avseende på behandling av personuppgifter.

Beslut sker i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet. Rådet beslutar med kvalificerad majoritet och Europaparlamentet är medbeslutande.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Information till riksdagen om regeringens bedömning av tillämpningen av subsidiaritetsprincipen i förslaget till direktiv om bättre arbetsvillkor för plattformarbete har lämnats den 12 januari 2022. Det har inte framkommit något som ändrar regeringens bedömning sedan dess.

När det gäller proportionalitetsprincipen konstaterar kommissionen att förslaget till direktiv föreskriver minimikrav, vilket säkerställer att graden av ingripande begränsas till vad som är absolut nödvändigt för att uppnå förslagets mål. De medlemsstater som redan har mer gynnsamma bestämmelser än dem som fastställs i förslaget till direktiv kommer inte att vara tvungna att ändra eller försämma dem enligt kommissionen.

Proportionalitetsprincipen efterlevs även enligt kommissionen vad gäller de identifierade problemen i förslaget. Den motbevisbara presumption som föreslås för att ta itu med problemet med felklassificering av anställningsstatus gäller enligt kommissionen exempelvis endast för digitala arbetsplattformar som utövar en viss kontroll över arbetets utförande. Andra digitala arbetsplattformar berörs alltså inte av presumptionen enligt kommissionen. På samma sätt går bestämmelserna om automatiska övervaknings- och beslutssystem inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målen om rättvisa, transparens och redovisningsskyldighet i algoritmisk verksamhetsledning enligt kommissionen.

Regeringen anser att den motbevisbara anställningspresumption som föreslås för att ta itu med problemet med felklassificering innehåller en relativt detaljerad reglering med kriterier för vem som ska anses uppfylla anställningspresumptionen. Regeringen anser att det är tveksamt om förslaget därför är förenligt med proportionalitetsprincipen och att mer analys behövs.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

En första behandling i rådet inleddes den 13 december 2021. Förslaget till direktiv kommer fortsätta att behandlas i rådsstrukturen under 2022.

4.2 Fackuttryck / termer

Digital arbetsplattform: varje fysisk eller juridisk person som tillhandahåller en kommersiell tjänst som uppfyller krav på att den tillhandahålls, åtminstone delvis, på distans på elektronisk väg, till exempel en webbplats eller en mobilapplikation, och tillhandahålls på begäran av en tjänstemottagare, och den inbegriper, som en nödvändig och väsentlig del, organisering av arbete som utförs av enskilda personer, oavsett om arbetet utförs via nätet eller på en viss plats.

Plattformarbete: allt arbete som organiseras genom en digital arbetsplattform och utförs i unionen av en enskild person på grundval av ett avtalsförhållande mellan den digitala arbetsplattformen och den enskilda, oavsett om det finns ett avtalsförhållande mellan den enskilda och tjänstemottagaren.

Person som utför plattformarbete: varje enskild person som utför plattformarbete, oavsett vilken avtalad beteckning som används för förhållandet mellan den personen och den digitala arbetsplattformen av de ifrågavarande parterna.

2021/22:FPM36