



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 9.12.2021
SWD(2021) 397 final

ARBETSDOKUMENT FRÅN KOMMISSIONENS AVDELNINGAR
SAMMANFATTNING AV KONSEKVENSBEDÖMNINGSRAPPORTEN

Följedokument till

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv

om bättre arbetsvillkor för plattformarbete

{COM(2021) 762 final} - {SEC(2021) 581 final} - {SWD(2021) 395 final} -
{SWD(2021) 396 final}

A. Behov av EU-åtgärder

Vilket problem behöver åtgärdas?

Vissa som arbetar via digitala plattformar har dåliga arbetsvillkor och otillräcklig tillgång till socialt skydd. I många fall handlar det om personer som är falska egenföretagare, dvs. vars sysselsättningsstatus är felklassificerad. Felklassificerade personer som arbetar via sådana plattformar har varken de rättigheter eller det skydd enligt nationella regelverk och EU:s regelverk på arbetsmarknadsområdet som arbetstagare har, eller den självständighet och starkare ställning på arbetsmarknaden som många äkta egenföretagare åtnjuter. Det uppskattas att omkring 28 miljoner människor arbetar via plattformar i EU. 22,5 miljoner av dessa personer anses vara korrekt klassificerade, antingen som arbetstagare eller som egenföretagare (det stora flertalet som det sistnämnda). Av det totala antalet på 28 miljoner kan dock 5,5 miljoner människor vara felklassificerade. Felklassificering av sysselsättningsstatusen inom plattformsarbete har varit föremål för över 100 domstolsbeslut och 15 myndighetsbeslut i hela EU.

Vissa personer upplever att de omfattas av en viss grad av kontroll av plattformarna de arbetar genom, vilka använder algoritmer för att tilldela uppgifter, övervaka, utvärdera och dra slutsatser som får konsekvenser för dessa personer. Denna ”algoritmiska verksamhetsledning” kan ha en negativ inverkan på vissa arbetsvillkor och öka risken för felklassificering, eftersom det kan dölja en underordnad ställning bakom komplexa digitala arrangemang. Personer som arbetar genom plattformar måste få insyn i hur deras beteende påverkar tillgången till framtida arbetsuppgifter som fastställs genom algoritmerna. Tillgången till arbetsuppgifter har betydelse för deras inkomst, oberoende av sysselsättningsstatus. Utmaningarna med algoritmisk verksamhetsledning är därför relevanta för både arbetstagare och egenföretagare som arbetar via plattformar.

Svårigheter med att hävda befintliga skyldigheter på grund av bristande insyn och spårbarhet inom plattformsarbete, även i gränsöverskridande situationer, påverkar också arbetsvillkoren och tillgången till socialt skydd. Nationella myndigheter har svårt att få tillgång till uppgifter om plattformar och personer som arbetar genom dem och om plattformarnas villkor. Spårbarhetsproblemet är särskilt relevant när plattformar verkar över gränserna i flera medlemsstater, så att det är oklart exakt var plattformsarbetet utförs och av vem. Detta bör åtgärdas i syfte att förbättra rättssäkerheten, skapa lika villkor mellan digitala arbetsplattformar och offline-tillhandahållare av tjänster och stödja en hållbar tillväxt av digitala arbetsplattformar i unionen.

Vad förväntas initiativet leda till?

Det allmänna målet med detta initiativ är 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. Initiativet syftar särskilt till att i) se till att personer som arbetar via plattformar har eller kan få rätt sysselsättningsstatus mot bakgrund av sitt faktiska förhållande till den digitala arbetsplattformen och få tillgång till gällande arbetsrättsligt och socialt skydd, ii) säkerställa rättvisa, insyn och redovisningsskyldighet i algoritmisk ledning av plattformsarbete och iii) öka insynen, spårbarheten och medvetenheten om utvecklingen inom plattformsarbete och förbättra

efterlevnaden av de tillämpliga reglerna för alla som arbetar via digitala arbetsplattformar, även sådana som verkar över gränserna.

Vad är mervärdet med åtgärder på EU-nivå?

EU-åtgärder är nödvändiga för att uppnå EU:s fördragsbaserade centrala mål om att främja hållbar ekonomisk tillväxt och sociala framsteg (artikel 3 i EU-fördraget). Endast ett EU-initiativ kan fastställa gemensamma regler om hur man hanterar risken för felklassificering av sysselsättningsstatusen som är tillämpliga för alla digitala arbetsplattformar med verksamhet i EU, samtidigt som man förhindrar fragmentering av befintliga och kommande regleringsstrategier för algoritmisk verksamhetsledning och griper sig an de gränsöverskridande aspekterna i plattformsarbete.

B. Alternativ

Vilka alternativ, både lagstiftning och andra åtgärder, har övervägts? Finns det ett rekommenderat alternativ? Varför?

I konsekvensbedömningen behandlades tre politikområden (A – hantering av risken för felklassificering, B – frågor som rör algoritmisk verksamhetsledning och C – frågor som rör efterlevnad, spårbarhet och insyn, även i gränsöverskridande situationer) som tillsammans tar itu med de identifierade utmaningarna. Inom dessa politikområden skilde sig de granskade alternativen åt i fråga om deras personkrets och/eller materiella tillämpningsområde. Alternativ om att definiera begreppet arbetstagare, fastställa en tredje sysselsättningsstatus på EU-nivå eller införa en icke motbevisbar presumtion om anställning avfärdades i ett tidigt skede.

Inom politikområde A (hantering av risken för felklassificering) är det rekommenderade alternativet en **motbevisbar presumtion som är begränsad till de plattformar som utövar en viss grad av kontroll**. Detta alternativ omfattar också en **flytt av bevisbördan**: när presumptionen börjar tillämpas ankommer det på de plattformar som presumeras vara arbetsgivare att bevisa motsatsen, om den ifrågasätts. Inom politikområde B (algoritmisk verksamhetsledning) är det rekommenderade alternativet ett paket med rättigheter avseende insyn, samråd, mänsklig tillsyn och gottgörelse för både arbetstagare och egenföretagare. Inom politikområde C (efterlevnad, insyn och spårbarhet, även i gränsöverskridande situationer) är det rekommenderade alternativet att kombinera ett förtydligande av skyldigheten att deklarerat plattformsarbete, även i gränsöverskridande situationer, med skyldigheten att plattformarna ska offentliggöra information om deras villkor, antalet personer som arbetar genom dem, deras sysselsättningsstatus, täckning av socialt skydd och andra relevanta uppgifter.

Vad gäller valet av rättsligt instrument skulle hörnstenen i paketet vara ett direktiv. Ett direktiv anses vara det mest lämpliga, proportionella och effektiva instrumentet för att uppnå initiativets mål. Det innehåller bindande minimikrav, samtidigt som det lämnar utrymme för medlemsstaterna att anpassa sig till specifika nationella förhållanden.

Vem stöder vilka alternativ?

Det rekommenderade alternativet inom politikområdena A och B stöds av fackföreningar, företrädare för personer som arbetar genom plattformar samt flera företrädare för nationella myndigheter och vissa plattformar. De flesta berörda parter ägnade mindre uppmärksamhet åt alternativen inom politikområde C. Fackföreningarna stöder en förbättring av insynen och spårbarheten i plattformsarbete över gränserna. Företrädarna för nationella myndigheter stöder plattformarnas skyldighet att offentliggöra viss information, även om detta begränsas till plattformar över en viss storlek. Arbetsgivarorganisationerna stöder behovet av att hantera risken för felklassificering, även om de anser att detta bör göras på nationell nivå. De är överens om behovet av större insyn när det gäller algoritmisk verksamhetsledning och har betonat att befintliga bestämmelser bör beaktas i detta syfte. Det rekommenderade alternativpaketet är i linje med Europaparlamentets resolution av den 16 september 2021 om rättvisa arbetsvillkor, rättigheter och socialt skydd för plattformsarbetare (2019/2186(INI))

C. Det rekommenderade alternativets konsekvenser

Vad är nyttan med det rekommenderade alternativet?

Till följd av åtgärder för att hantera risken för felklassificering (politikområde A) förväntas mellan 1,7 och 4,1 miljoner människor omklassificeras till arbetstagare. Detta skulle ge dem tillgång till rättigheter och skydd enligt nationella regelverk och EU:s regelverk. Inkomsterna för personer som arbetar via plattformar kan öka med upp till 484 miljoner euro per år. Nya rättigheter i samband med algoritmisk verksamhetsledning inom plattformsarbete (politikområde B) kan leda till förbättrade arbetsvillkor för 28 miljoner människor. Skyldigheten att deklarerar plattformsarbete och kraven på offentliggörande (den rekommenderade kombinationen av alternativ inom politikområde C) kommer (indirekt) att förbättra arbetsvillkoren, rättssäkerheten och insynen i företagen.

Vilka är kostnaderna för det rekommenderade alternativet?

Åtgärder för att hantera risken för felklassificering (politikområde A) kan leda till att kostnaderna för plattformarna ökar med mellan 1,9 och 4,5 miljarder euro per år. Företag som är beroende av dem och konsumenter kan behöva ta en del av dessa kostnader, beroende på om och hur de digitala arbetsplattformarna beslutar att överföra dem till tredje parter. Nya rättigheter i samband med algoritmisk verksamhetsledning (politikområde B) och den rekommenderade kombinationen av alternativen om efterlevnad, insyn och spårbarhet innebär försumbara eller låga kostnader.

Hur påverkas företagen, särskilt små och medelstora företag?

Försiktiga uppskattningar har visat att det finns mer än 500 aktiva plattformar i EU, varav de flesta är på plats. Omkring 360 av dem är små och medelstora företag. Små och medelstora företag kan utsättas för illojal konkurrens från större plattformar och förväntas därför vinna på lika villkor.

Påverkas medlemsstaternas budgetar och förvaltningar i betydande grad?

Åtgärder för att hantera risken för felklassificering kommer att leda till ökade intäkter på upp till 4 miljarder euro per år för medlemsstaterna (i form av sociala avgifter och skatter).

Uppstår andra betydande konsekvenser?

Inga andra betydande konsekvenser förväntas.

D. Uppföljning

När kommer åtgärderna att ses över?

Direktivet kommer att utvärderas fem år efter det att det har trätt i kraft. Detta tar i beaktande en införlivandeperiod på två år för medlemsstaterna.