



Enheten för avdelningsstab inspektion
Monica Björk, 010-730 97 51
Jonas Hamark, 010-730 95 49

Arbetsmarknadsdepartementet
arbetsmarknadsdepartementet.registrator@regerin
gskansliet.se

Återrapportering - regeringsuppdrag om tillsynsinsats med inriktning på nya sätt att organisera arbete

1. Sammanfattning

Regeringen gav den 20 juni 2018 Arbetsmiljöverket i uppdrag att genomföra ett pilotprojekt i form av en tillsynsinsats med inriktning på nya sätt att organisera arbete. Syftet var att få ökad kunskap om arbetsmiljön där arbete organiseras i nya former. Arbetsmiljöverket skulle också ta ställning till om myndighetens befogenheter är tillräckliga för att kunna påverka arbetsmiljön inom nya organisationsformer.

I enlighet med regeringsuppdraget har ett pilotprojekt genomförts där Arbetsmiljöverket inspekterat egenställningsföretag och digitala plattformar som förmedlar arbetsuppdrag. I den här tillsynen har kravställandet framför allt utgått ifrån Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete och i första hand de bestämmelser som ställer krav på att arbetsgivaren ska undersöka, riskbedöma och åtgärda risker i arbetsmiljön för sina arbetstagare och att detta ska vara skriftligt dokumenterat. I samband med uppföljningar av inspektionerna har vi bedömt om kraven har uppfyllts. I de fall kraven inte har uppfyllts har vi handlagt ärendena vidare och utfärdat beslut om förelägganden. Några av dessa ärenden har överklagats och gått vidare till rättslig prövning. Härefter kan vissa slutsatser dras, se nedan.

Egenställningsföretag som anställer utförare efter utfört uppdrag kan inte betraktas som arbetsgivare. Detta följer av en dom från Kammarrätten i Stockholm. Huruvida egenställningsföretag ska ses som arbetsgivare i de fall de anställer utförare innan de utför uppdrag kan Arbetsmiljöverket i nuläget inte uttala sig om. Detta eftersom den frågan inte har prövats rättsligt utifrån arbetsmiljölagstiftningen.

Digitala plattformar där utförarna på avgörande punkter inte uppfyller de kriterier som ställs upp för att kvalificera en arbetstagare (till exempel frågan



om vem som leder och fördelar arbetet, frågan om personlig arbetskyldighet och frågan om vem som står för material och verktyg), bör inte ses som arbetsgivare i arbetsmiljölagens mening. Detta följer av två domar från Kammarrätten i Göteborg. Arbetsmiljöverket drar därför slutsatsen att myndigheten saknar befogenheter att med stöd av 7 kap. 7 § arbetsmiljölagen (1977:1160), härafter AML, kunna fatta beslut om arbetsmiljöförbättrande åtgärder gentemot digitala plattformar vars allmänna villkor – sammanvägt med andra omständigheter – liknar förutsättningarna i de aktuella målen.

Huruvida digitala plattformar som utövar en högre grad av kontroll gentemot utförarna ska ses som arbetsgivare kan Arbetsmiljöverket i nuläget inte uttala sig om då detta inte är rättsligt prövat.

I tillsynen framkom att verksamhetsansvarig för egenanställningsföretag och digitala plattformar inte alltid har kännedom om vilka risker som förekommer vid uppdragens utförande. Verksamheterna stödjer utförarna med vissa tjänster och organiseringen utformas därefter. Jämfört med ett sedvanligt arbetsgivar-arbetstagarförhållande agerar utförarna hos vissa digitala plattformar mer självständigt då utförarna väljer vilka uppdrag de vill utföra. Riskerna i arbetet är beroende av uppdraget och motsvarar de risker som förekommer i arbetet oavsett organisering. Detta innebär att utförarna utsätts för liknande risker för ohälsa som arbetstagare i andra verksamheter, men får inte samma skydd av arbetsmiljölagstiftningen.

Inom EU och dess medlemsländer har ett flertal initiativ tagits, både för att skapa förutsättningar för företag att utvecklas och att säkerställa trygga anställningsvillkor för dem som arbetar inom dessa. Gemensamma EU-initiativ försvåras av det faktum att myndigheternas uppdrag och mandat, samt lagstiftningen, skiljer sig åt mellan medlemsländerna. Det går dock att lära sig av goda exempel och anpassa dem till rådande förutsättningar i respektive land. Kommissionen har nyligen presenterat ett förslag till ett nytt EU-direktiv för att förbättra arbetsvillkoren för personer som arbetar via plattformar.

2. Bakgrund

Regeringen gav den 20 juni 2018 Arbetsmiljöverket i uppdrag att genomföra ett pilotprojekt i form av en tillsynsinsats med inriktning på nya sätt att organisera arbete.

Bakgrunden var att det av regeringens arbetsmiljöstrategi för 2016-2020 framgick att nya anställningsformer och andra nya sätt att organisera arbete hade vuxit fram som ett svar på behovet av flexibla lösningar på arbetsmarknaden. Utgångspunkten i arbetsmiljöstrategin var att nya sätt att



organisera arbete inte fick ske på bekostnad av arbetstagares hälsa. Nya arbetsformer kan innebära såväl möjligheter som utmaningar ur ett arbetsmiljöperspektiv.

Uppdraget har tidigare delrapporterats i samband med årsredovisningarna för 2019 och 2020.

3. Syfte, mål och avgränsningar

Syftet med regeringsuppdraget var dels att få ökade kunskaper om arbetsmiljön där arbete organiseras i nya former, dels att ta ställning till om myndighetens befogenheter är tillräckliga för att kunna påverka arbetsmiljön inom nya organisationsformer.

Inför projektstart identifierades egenanställningsföretag och digitala plattformsföretag som organisationsformer där det kan finnas ottydligheter om hur arbetsmiljöansvar enligt arbetsmiljölagstiftningen ska tolkas. Därför har tillsynsinsatsen avgränsats till dessa organisationsformer.

Beskrivning av här aktuella organisationsformer

Egenanställningsföretag och egenanställda

Egenanställning kan beskrivas som ett trepartsförhållande mellan en uppdragsgivare, en utförare (egenanställd) och ett egenanställningsföretag som träder in som arbetsgivare för den egenanställda. Det finns ingen legaldefinition av egenanställning, men fenomenet har beskrivits på olika ställen. Utredningen om arbetsmiljöregler för ett modernt arbetsliv (A 2016:01) tog del av en rapport från Tillväxtverket och beskrev fenomenet enligt följande:

Konstruktionen rymmer dels ett anställningsavtal mellan egenanställningsföretaget och den egenanställda, dels ett uppdragsavtal mellan egenanställningsföretaget och kunden. Egenanställningsföretaget fakturerar kunden, betalar skatter och arbetsgivaravgifter, betalar lön till den egenanställda och behåller viss del som provision.¹

F-skatteutredningen (Fi 2017:08) hänvisade i sitt delbetänkande till SOU 2017:24 och beskrev därefter fenomenet enligt följande:

¹ Se SOU 2017:24, s. 159 och Fredrik Arvas, "Egenanställning – en väg till arbete för långtidsarbetslösa", Tillväxtverkets rapport 0121, s. 22.



I betänkandet avses med egenanställning sådana situationer där en person med A-skatt, som under uppdraget är anställd av ett egenanställningsföretag, tar initiativ till och inkommer med uppdrag som därefter faktureras uppdragsgivaren av egenanställningsföretaget med åberopande av sitt godkännande för F-skatt.²

Egenanställningsföretagens Branschorganisation beskriver fenomenet enligt följande:

Egenanställning är en anställningsform som tillåter privatpersoner att styra över sitt egna arbete utan att starta eget företag. Den egenanställda är anställd av ett egenanställningsföretag och betalar A-skatt. Som egenanställd har man även rätt att göra anspråk på lagstadgade rättigheter som till exempel anställningsskydd enligt LAS, sjuklön enligt sjuklönelagen och semesterförmåner.³

Den egenanställda kan erbjuda uppdragsgivare att utföra ett uppdrag eller en tjänst. Egenanställningsföretaget fakturerar de olika uppdragsgivarna, som regel mot viss provision/kostnad. Egenanställningsföretagen erbjuder även hjälp med bokföring, momsredovisning, administration, inbetalning av arbetsgivaravgifter och pensionsavsättning med mera. Företaget betalar sedan ut ett nettobelopp som lön till de egenanställda. Den egenanställda behöver därmed inte vara godkänd för F-skatt. En sådan lösning ger möjlighet för en person att fakturera utan att ha ett eget företag. De egenanställda blir anställda på egenanställningsföretagets organisationsnummer. De egenanställda är spridda över landet medan egenanställningsföretagen oftast är belägna i storstäder. Exempel på uppdrag som de egenanställda utför kan vara matleveranser, hantverksuppdrag, utbildning och kulturarbete. Arbetstidens omfattning kan utgöra allt från någon timme per månad till mer än heltid.

Egenanställningsföretag ska inte förväxlas med bemanningsföretag där AML är tydlig avseende ansvarsfördelningen mellan arbetsgivare, inhyrare och arbetstagare. Dessutom ska ett bemanningsföretag ha arbetstagare anställda *i syfte att hyra ut* dessa till kundföretag för arbete under kundföretagets kontroll och ledning (jämför 1 och 5 §§ lagen [2012:854] om uthyrning av arbetstagare).

Flera av egenanställningsföretagen menar att deras verksamhet ger personer som annars skulle stå utanför arbetsmarknaden möjlighet att arbeta på sina

² Se SOU 2018:49, s. 27.

³ Se <https://www.egenanstallning.org/faq/> (frågan "Vad är egenanställning?") [hämtad 2022-02-04].



egna villkor. Det gäller både omfattningen på arbete och vilka uppdrag de kan utföra.

Digitala plattformsföretag

En digital plattform är ett forum för möte mellan den som behöver en tjänst och den som kan utföra tjänsten. En digital plattform kan beskrivas som en virtuell anslagstavla där lediga uppdrag utannonseras. Utföraren använder sig av plattformen för att skaffa ett visst avgränsat uppdrag. I en del fall går även löneutbetalningen via plattformsföretaget, men det kan även hanteras av ett annat företag som är knutet till plattformsföretaget. Projektet har hitintills inte stött på några uttalade avtalsvillkor som förbjuder en utförare att använda sig av andra digitala plattformar. Utförarna är spridda över landet medan plattformsföretagen oftast är belägna i storstäder. Exempel på uppdrag kan vara matleveranser, hantverksuppdrag, utbildning och kulturarbete. Arbetstidens omfattning kan utgöra allt från någon timme per månad till mer än heltid.

Andra organisationsformer med korta anställningsavtal, verksamheter som ibland faller inom begreppet gig-företag, men där det finns tydliga anställningsavtal mellan arbetsgivare och arbetstagare har inte tagits med i tillsynsinsatsen. För dessa verksamheter är arbetsgivaransvaret tydligt och arbetsmiljölagstiftningen gäller. Det finns signaler om att korta anställningsavtal och otrygga anställningsformer påverkar arbetsmiljön negativt, men eftersom även en visstidsanställning skapar ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande och därigenom gör att AML blir tillämplig, kan Arbetsmiljöverkets befogenheter inte på den grunden sägas vara otillräckliga.

4. Metod – genomförande av pilotprojekt

I enlighet med regeringsuppdraget har ett pilotprojekt genomförts där Arbetsmiljöverket inspekterat egenanställningsföretag och digitala plattformar som förmedlar arbetsuppdrag.

Beskrivning av tillsynsinsatsen

Arbetsmiljöverkets pilotprojekt har genomfört inspektioner och uppföljande inspektioner hos egenanställningsföretag och digitala plattformsföretag. Syftet med inspektionerna har dels varit att bygga kunskaper om vilka risker de anställda i dessa verksamheter exponeras för, dels att ställa krav på åtgärder av de brister som framkommer vid inspektionerna. Syftet har också varit att undersöka hur myndigheten kan använda sina befogenheter för att kunna verka för en tillfredsställande arbetsmiljö, vid olika sätt att organisera arbete.



I den här tillsynen har kravställandet utgått ifrån Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete och i första hand de regler som ställer krav på att arbetsgivaren ska undersöka, riskbedöma och åtgärda risker i arbetsmiljön för sina arbetstagare och att detta ska vara skriftligt dokumenterat. I samband med uppföljningar av inspektionerna har vi bedömt om kraven har uppfyllts. I de fall kraven inte har uppfyllts har vi handlagt ärendena vidare och utfärdat beslut om förelägganden.

Under coronapandemin kunde fysiska inspektioner inte genomföras. Dels på grund av att stora delar av samhället – så även de aktuella verksamheterna – påverkades av konsekvenserna av pandemin, dels för att myndigheten inte skulle bidra till att öka riskerna för smittspridning i samhället. Tekniska förutsättningar, utvecklad tillsynsmetodik och erfarenhet byggdes under tiden upp så att distansinspektioner kunde genomföras från våren 2021.

5. EU och Norden – utmaningar och initiativ

Plattformsekonomin är att se som både global, regional och lokal – den innefattar både utmaningar och möjligheter, och den växer alltmer inom ett flertal områden.⁴ De företag som först etablerade sig inom Europeiska unionen (EU) hade sina huvudkontor på andra håll i världen, och det uppstod frågor om vem som var att anse som arbetsgivare eller inte. Under de senaste åren har det främst varit fokus på transportområdet (exempelvis matbud), och de anställnings- samt arbetsförhållanden de har. Inom EU och dess medlemsländer har ett flertal initiativ tagits, både för att skapa förutsättningar för företag att utvecklas och att säkerställa trygga anställningsvillkor för dem som arbetar inom dessa. Gemensamma EU-initiativ försvåras av det faktum att myndigheternas uppdrag och mandat, samt lagstiftningen, skiljer sig åt mellan medlemsländerna. Det går dock att lära sig av goda exempel och anpassa dem till rådande förutsättningar i respektive land. I Norden har detta skett genom ett av kommissionen finansierat projekt som har haft fokus på att motarbeta odeclarerat arbete, vilket även har innefattat att samlas kring utmaningarna för arbetsmiljöinspektionerna som plattformsekonomin innebär.⁵ Sverige har varit huvudordförande och i projektet har även arbetsmiljöinspektionerna i Lettland och Litauen deltagit. Utöver detta så har de nordiska generaldirektörerna gett i uppgift till expertnätverket *Nordic Future of Work* att analysera större trender som påverkar arbetsmiljömyndigheterna, och ta fram konkreta

⁴ International Labour Organization (ILO) har konstaterat att plattformsekonomin ökat 5 gånger om under de senaste 10 åren. *ILO, Digital labour platforms and the future of work. Towards decent work in the online work.* 2018.

⁵ *Tackling undeclared work in the Nordic countries.* EASI Progress Proposal ref. VP/2018/012. Projektet genomförde ett seminarium den 17 februari 2021 med fokus på plattformsekonomi.



rekommendationer baserat på detta. Gig-ekonomi och plattformarbete täcks även av det arbetet.⁶

I detta avsnitt presenteras en del av de slutsatser som har kunnat dras om plattformsekonomin inom EU och vilka initiativ som de nordiska länderna har tagit för att säkra trygga anställningsvillkor samt en god arbetsmiljö.

Till att börja med så kan det konstateras att det inte finns en unik definition av plattformsekonomi, och en begreppsförvirring uppstår på grund av bristen på systematisk åtskillnad mellan de relaterade fenomenen digital ekonomi, kollaborativ ekonomi samt delnings- och gig-ekonomi. Den övergripande utvecklingen är framväxten av plattformar, vilka är centrala i den allmänna digitaliseringen av samhälle och ekonomi. Frågan som då uppstår är om plattformarna är en neutral förmedlare av tjänster och varor, eller om de mer är att betrakta som arbetsgivare. Det är denna frågeställning som har varit central för alla länder. Arbetsmiljörisker för plattformarbetare värderas även de lika mellan länderna, det vill säga att de sannolikt kommer att förvärras på grund av atypiska arbetsrelationer, lägre medelålder för arbetaren, lägre utbildningsnivåer, sämre skydd och snabb arbetstakt pådriven av kundernas förväntningar på allt snabbare leveranser av varor och tjänster. Kontinuerlig utvärdering i realtid och prestationsbetyg framkallar stress. Detta gäller särskilt plattformsekonomin där arbetaren bedöms i termer av hur nöjd kunden är med tjänstens kvalitet, kvantitet och effektivitet. Sådana betyg avgör inte bara om arbetstagaren fortsätter att få arbete utan också om denne kan få skälig ersättning för uppdraget.

Arbetet sker i allmänhet i privata miljöer som ligger utanför möjlig kontroll och inspektion. Arbetstagare kan också utsättas för isolering på grund av arbetets utformning. Dessa är alla oberoende faktorer som har visat sig öka risken för arbetsrelaterade olyckor, och isolering kan ha en negativ psykosocial påverkan.

EU:s medlemsländer har antagit mycket olika tillvägagångssätt, allt från att anta speciallagstiftning till rättslig verkställighet av domstolar med redan existerande rättsliga ramar, till att anta specifika kollektivavtal till självreglering genom uppförandekoder. Oavsett vilket tillvägagångssätt som följs, verkar det ännu inte ha löst huvudproblemet att många arbetsarrangemang inom plattformsekonomin inte med lätthet kan definieras som ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande.

⁶ Se rapporten *Work today and in the future. Perspectives on Occupational Safety and Health challenges and opportunities for the Nordic labour inspectorates*. Ministry of Social Affairs and Health. ISBN PDF: 978-952-00-7172-1. Helsinki 2020



Kommissionen har nyligen presenterat ett förslag till ett nytt EU-direktiv⁷ för att förbättra arbetsvillkoren för personer som arbetar via plattformar. Direktivet ska ge personer som arbetar via plattformar rätt sysselsättningsstatus mot bakgrund av deras faktiska förhållande till den digitala arbetsplattformen och därigenom ge tillgång till gällande arbetsrättsligt, arbetsmiljörättsligt och socialt skydd. Direktivet syftar också till att säkerställa rättvisa, insyn och redovisningsskyldighet i algoritmisk ledning av plattformarbete samt 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.

EU-initiativen syftar till att skydda: tillgång till sysselsättning, incitament till innovation och fördelarna med digitalisering, vilket ska ses som effekter såsom skapandet av jobb och ökad konkurrenskraft för både småföretag och genuina egenföretagare.

Norden

De nordiska länderna delar de huvudsakliga utmaningarna med plattformsekonomin, men som redan påtalats så skiljer det sig åt vad gäller lagstiftning och hur myndigheternas mandat ser ut, men även mängden arbete som utförs inom plattformsekonomin på de nationella arbetsmarknaderna ser olika ut. Här presenteras de övriga nordiska ländernas situation som den såg ut 2021. Viktigt att påpeka är att det hela tiden kommer nya initiativ och lagstiftningsförslag, allt för att försöka hänga med i hur plattformsekonomin utvecklas.

Norge

Lagstiftning: I Norge finns det inga specifika regler för gig-anställning, dock gäller alla arbetslagar och regler för anställda på gig-plattformar, men viktigt skydd som arbetstid och betalning gäller inte för egenföretagare. Relevanta föreskrifter såsom säkerhetsfrågor avser endast vissa arbetsområden. En korrekt registrering av falska egenföretagare har visat sig vara problematisk för skattemyndigheterna, och socialförsäkringsförmånerna varierar avsevärt mellan anställda och egenföretagare. Åtgärder vidtas och den norska statliga kommittén för framtidens arbete ser över ramverket för olika former av anknytning mellan arbetstagare och arbetsgivare och organisationen av arbete och aktiviteter för att avgöra om ramverket är tillräckligt tydligt, lämpligt och anpassningsbart för både nuvarande och framtida arbetsliv.

⁷ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on improving working conditions in platform work, (2021/0414 (COD)).



Statistik: 78 % av arbetstagarna i Norge anställs i ett anställningsförhållande och 4,1 % är egenföretagare utan några anställda. Gig utgör endast 0,02 % av Norges bruttonationalprodukt (BNP) och består av 70-80 plattformar. De vanligaste sektorerna är bostäder, det vill säga Airbnb, transporter och servicekanaler. Bostads- och transportsektorerna har den högsta ekonomiska omsättningen, med 15 av de 70-80 företagen som har en årlig omsättning på mer än 500 000 euro.

Kompetenser: Inspektörer kan klargöra om en arbetare är anställd eller egenföretagare genom att identifiera vissa egenskaper, såsom arbetarens frihet att styra sina egna projekt och att bestämma hur och när arbetet ska utföras, och vem som är ägaren av verktyg och annan utrustning som krävs för att utföra arbetet. Inspektörerna är skyldiga att göra en helhetsbedömning av anställningsförhållandet. Hittills har inga fall väckts till domstol och det är inte någon prioriterad sektor.

Danmark

Lagstiftning: Den danska arbetsmiljöstyrelsen (DWEA) verkar under arbetsministeriets överinseende och övervakar säkra och hälsosamma arbetsförhållanden i alla företag som är verksamma i Danmark, både inhemska och utländska. Myndigheten genomför arbetsplatsinspektioner och upprättar regler och ger information om arbetsplatssäkerhet och hälsa. Arbetsmiljölagen föreskriver arbetsgivarens ansvar att säkerställa en hälsosam och säker arbetsmiljö för sina anställda, och reglerar även egenföretagare och säkerställer att deras egen arbetsmiljö är säker.

Kompetenser: DWEA, skattemyndigheter, polis och Agency for International Recruitment and Integrations (SIRI) utför ad hoc arbetsplatsinspektioner och får dela information och göra det så mycket som möjligt.

Statistik: Under 2017 använde 19 % av danskarna gig-plattformar. 9 % köpte boende via plattformar som Airbnb och 7 % köpte transport via bildelningssystem som GoMore. Antalet plattformsleverantörer ökade från 105 stycken 2015 till 25 000 under 2017.

Island

Lagstiftning: Arbetare på Island definieras ur en skattesynpunkt, och beskattning och deklarerade inkomster lägger grunden för arbetares socialförsäkringsrättigheter. Arbetstagare kan vara anställda eller egenföretagare, eller båda, och det ena utesluter inte det andra. Egenföretagare



deklarerar sina inkomster till skattemyndigheten på månads- eller årsbasis. Årliga deklARATIONER är reserverade för enstaka entreprenadarbeten. Ingen lagstiftning om gig-arbetare gällande arbetsrätt och arbetarskydd finns för närvarande. Även om det finns gynnsam lagstiftning kring nystartade företag och innovationsföretag har större och globalt kända gig-plattformar inte etablerat sig på Island, förutom Airbnb.

Statistik: För närvarande har ingen statistik eller data om gig-arbetare systematiskt samlats in av någon av de statliga myndigheterna. Data som har samlats in har gjorts av icke-statliga organ. Dessa utför undersökningar och engångsdatainsamlingar. Regeringen håller dock för närvarande på att sammanställa ett samrådsdokument om arbetsmarknadsfrågor och tar upp datagapet och omfattningen av gig-arbete på Island.

Även om det saknas uppgifter om gig-arbetare, har en informell uppfattning bildats att många individer som är involverade i gig-verksamhet gör det på deltid eller tillfällig basis, beroende på antalet personer som deklarerar blandad inkomst som anställda och ibland egenföretagare.

Kompetenser: Arbetsplatsinspektioner och andra arbetsmarknadsärenden är uppdelade mellan flera myndigheter: Arbetsmarknadsdirektoratet, Arbetarskyddsförvaltningen, Skatteverket och tullen på Island samt polisen. De fackliga organisationerna genomför också arbetsplatsinspektioner inom sina egna regelverk. Eftersom det inte finns specifik lagstiftning kring gig-arbetare, när de påträffas under en inspektion, inspekteras de och får samma information som alla andra arbetare om rättigheter och skyldigheter samt om säkerhet och hälsa på arbetsplatsen.

Finland

Lagstiftning: Enligt 1 kap. 1 § första stycket arbetsavtalslagen ska lagen tillämpas på ett sådant avtal (arbetsavtal) genom vilket en arbetstagare eller arbetstagare tillsammans som ett arbetslag förbinder sig att personligen utföra arbete för en arbetsgivares räkning under dennes ledning och övervakning mot lön eller annat vederlag.

Huruvida ett gig-företag ska klassificeras som arbetsgivare bestäms – i likhet med vad som gäller i Sverige – ytterst av domstol.

Kompetenser: Finland har fem regionala yrkesinspektioner som i allmänhet har stor kompetens inom både arbetsrätt och arbetarskydd. Arbetsrätten föreskriver antingen anställning eller företagare och det finns inget däremellan. Inspektörer har inte behörighet att fatta rättsligt bindande beslut om



anställningsförhållanden. De kan i sina inspektionsrapporter ge en åsikt om anställningens karaktär, men det finns inga juridiska konsekvenser. Inspektörer har också lämnat formella rekommendationer till arbetsgivare om anställningens egenskaper uppmärksammats vid en inspektion.

Statistik: Mellan 2017 och 2019 utförde södra Finlands utländska arbetsinspektionsenhet 2 778 inspektioner. Vid 85, eller 3,1 % av tillfällena, gavs formella rekommendationer till arbetsgivare baserade på observationer om att arbete utfördes i ett anställningsförhållande, oavsett arbetsgivarens åsikt om detsamma. De formella rekommendationerna gjordes mestadels inom turistnäringen (hotell, restauranger, etc.), och gavs inte bara till gig-relaterade frågor, utan också till helt odeklarerade arbetare.

6. Resultat och erfarenheter efter genomförd tillsyn

Allmänt om utvecklingen av nya sätt att organisera arbete

Den snabba teknikutvecklingen, särskilt IT-utvecklingen, påverkar och driver utvecklingen i samhället på många olika sätt. Samhällets behov av att hantera pandemin har troligen bidragit och drivit detta ytterligare. Många aktörer på arbetsmarknaden har påverkats, inte minst förutsättningarna att organisera och utföra olika typer av uppdrag/tjänster/arbete mot ersättning.

Nya sätt att organisera arbete finns nu i en bredd av olika former av digitala plattformar, egenanställningsföretag, konsult- och matchningsföretag, egenföretagare osv. samt olika samarbetsformer mellan dessa.

Flera svenska myndigheter arbetar för att förstå konsekvenserna av detta samt att se över om lagstiftning och andra regler behöver anpassas för att uppnå den trygghet och säkerhet som behövs och önskas för svensk arbetsmarknad.

För individen kan skillnaden vara stor, om valet att söka uppdrag via digitala plattformar bygger på en önskan om frihet och valmöjlighet, eller är "tvingande" på grund av att andra möjligheter saknas samt vilket ekonomiskt utfall uppdragen ger. Inom branschen framförs bland annat att en stor drivkraft att söka sig till gig-företagen är friheten att välja vad/när/hur mycket man vill arbeta. För dem som står utanför arbetsmarknaden kan det däremot vara enda möjligheten att försörja sig. För dem som får välbetalda uppdrag finns goda förutsättningar att bygga sin egen trygghet med eget sparande och egna försäkringar. För andra ger inte uppdragen de ekonomiska förutsättningarna att göra detta. För dem som "tvingas" ta uppdrag som är riskfyllda eller i en omfattning som inte är hållbar kan konsekvenserna bli svåra.



Sammanfattningsvis har vi sett att egenanställda och utförare för plattformsföretagen inte är någon homogen grupp, deras drivkrafter och behov ser mycket olika ut.

De besökta företagen var positiva till att Arbetsmiljöverket fått uppdraget att undersöka hur arbetsmiljölagstiftningen ska tolkas för deras verksamheter och önskar en större tydlighet i om de ska betraktas som arbetsgivare i arbetsmiljölagens mening. Vi har även fått frågor från verksamhetsföreträdare om hur de förväntas uppfylla lagstiftningen.

Utfall inspektioner och kravställande efter tillsyn

Arbetsmiljöverket har genomfört 48 inspektioner, inklusive uppföljningar, inom ramen för pilotprojektet. Totalt har 28 företag ingått i projektet, varav 8 egenanställningsföretag och 5 plattformsföretag. Övriga 15 företag hade andra anställningsformer (11) eller ändrade sina anställningsformer (4) under tillsynsperioden och kan därför inte användas som underlag för denna rapport.

Av de besökta plattformsföretagen och egenanställningsföretagen, som ingår i vårt underlag har vi i samtliga fall ställt krav på att de ska undersöka och riskbedöma arbetsmiljön. Utifrån resultatet av riskbedömningen ska de även ta fram en handlingsplan för de åtgärder som inte genomförs omedelbart. Allt enligt Arbetsmiljöverkets föreskrifter (2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete.

Totalt har 4 ärenden fullföljts till beslut om föreläggande, 2 avser plattformsföretag och 2 avser egenanställningsföretag. Ärendena avseende digitala plattformar har överklagats och upphävts av allmän förvaltningsdomstol. Den ena plattformen erbjuder bland annat hantverkartjänster, montering av möbler och transport och flytt. Den andra plattformen erbjuder bland annat flytt och leverans och hjälp att bli av med saker.

Ett beslut mot ett egenanställningsföretag upphävdes av Arbetsmiljöverket som en följd av en dom från Kammarrätten i Stockholm, vilket beskrivs nedan.

Arbetsgivarrollen

Vi har mött olika sätt att förhålla sig till arbetsgivarrollen.

Egenanställningsföretagen har vanligen angett i sin marknadsföring att de tar fullt arbetsgivaransvar för de egenanställda. Det har också framförts att de har en vilja att ta arbetsgivaransvaret. De egenanställningsföretag som anser sig ta ett arbetsgivaransvar fördelar ibland en del av arbetsmiljöuppgifterna till de



egenanställda, det vill säga det är inte egenställningsföretagen som undersöker, riskbedömer och åtgärdar brister, utan det läggs på utförarna. Egenställningsföretagen har ibland däremot begärt in undersökningarna och riskbedömningarna. En del av företagen har på olika sätt gett handledning samt vägledning, och ibland även utbildning i hur de egenanställda kan förebygga riskerna för ohälsa i arbetet. Vi har sett att det finns stora skillnader mellan de olika egenställningsföretagen i hur de har organiserat sig och hur de utvecklat stödfunktioner samt stödmaterial för de egenanställda.

Vi har också mött egenställningsföretag som framfört att de inte förstår hur de rent praktiskt ska kunna följa de regler/föreskrifter som finns utifrån hur de är organiserade. Flera av företagen, både egenställnings- och plattformsföretag, har framfört att det inte är möjligt för dem att arbeta med förebyggande arbetsmiljöarbete som till exempel att göra riskbedömningar då de inte har kännedom om arbetsmiljön där uppdragen utförs samt att de inte arbetsleder uppdragen.

Inget av de digitala plattformsföretag som vi har inspekterat har ansett sig ha ett arbetsgivaransvar. Däremot har ett av dessa företag, efter vår inspektion, ombildats till ett egenställningsföretag. Företaget önskade att de uppdrag som förmedlats via deras plattform skulle kunna utföras på ett säkert sätt ur ett arbetsmiljöperspektiv. De organiserade sig så att de kunde genomföra riskbedömningar för uppdragen tillsammans med skyddsombud. I företagets app, som utförarna använde, hade samlats information/uppgifter för att göra det lätt för utförarna att göra rätt. I appen uppmanades utförarna även att signalera/anmäla avvikelser/risker, vilka däremot skulle användas i riskbedömningarna. Vi bedömde då att de hade uppfyllt de krav vi ställt.

Risker i arbetet som vi har identifierat

Vid inspektion av digitala plattformar och egenställningsföretag har inspektörerna träffat företagsledningen, men inte sett platserna där arbetet utförts. Inspektörerna hade heller inte möjlighet att träffa arbetstagarna eftersom uppdragen var tillfälliga och arbetet utfördes på olika platser i landet. Företagen hade oftast inte kännedom om hur platsen där uppdragen utfördes såg ut eller hur arbetet utfördes. Det innebar svårigheter för inspektörerna att få en tydlig bild av den specifika arbetsplatsen och arbetstagarnas arbetsmiljö samt deras syn på riskerna i sitt arbete. För merparten av uppdragen, som beskrivits vid inspektionerna eller som framkom av inskickade riskbedömningar, har riskerna dock varit kända för Arbetsmiljöverket. Av beskrivningarna framkom att det förekommit arbete med fallrisker från mer än 2 meters höjd, belastningsergonomiska risker vid bland annat städ- och hantverksarbete, exponering av kemiska arbetsmiljörisker, risker vid bildskärmsarbete, risker vid



framförande av fordon i trafik och med tidspress, samt våld eller hot om våld vid bland annat matleveranser. Merparten av uppdragen utfördes som ensamarbete. Vidare har framkommit organisatoriska och sociala risker som stress kopplade till uppdragen. Samtliga risker behöver förebyggas och åtgärdas på olika sätt och med kunskap om hur detta bäst kan åtgärdas.

Skyddsombuds och utförares roller

De företag som vi har besökt har inte haft kollektivavtal. Av de besökta företagen, som upprättade anställningsavtal inför uppdragens genomförande, hade fyra verksamheter skyddsombud. Skyddsombuden utgör i vanliga fall en viktig part vid inspektionernas genomförande och avsaknaden av skyddsombud har begränsat vår tillgång till arbetstagarnas synpunkter om hur arbetsmiljön är och upplevs vid uppdragens genomförande. Vid de inspektioner av organisationer där det funnits skyddsombud har dessa varit delaktiga vid inspektionernas genomförande samt vid åtgärderna efter inspektionen. De skyddsombud som vi har mött har även framfört att de är nöjda med delaktigheten inom företagen. Vid de enstaka tillfällen som vi har haft kontakt med utförare har de varit positiva till företagen, alternativt bekräftat de risker vi identifierat men med förhållningssättet att det var risker som ingick i arbetet.

Arbetsmiljöverkets erfarenhet från pilotprojektet är att flera egenanställningsföretag, efter det att kammarrättens dom vann laga kraft, i större utsträckning har börjat upprätta anställningskontrakt först efter uppdragens genomförande.

Dom i kammarrätten påverkade pilotprojektet

År 2016 initierade Arbetsmiljöverket ett ärende⁸ som gällde frågan om ett egenanställningsföretag skulle påföras sanktionsavgift på grund av att en egenanställd utförde byggnadsarbete på tak och då saknade erforderlig skyddsutrustning.⁹ Detta ärende ingick inte i pilotprojektet, men bidrar till kunskapsbyggande för Arbetsmiljöverket. Förvaltningsrätten avslog Arbetsmiljöverkets ansökan med hänvisning till att det inte var egenanställningsföretaget som bedrev verksamheten där överträdelsen skedde. Arbetsmiljöverket överklagade förvaltningsrättens dom, men kammarrätten avslog överklagandet med hänvisning till att det, vid tidpunkten för uppdragets utförande, saknades ett skriftligt avtal mellan den egenanställda och egenanställningsföretaget. Enligt kammarrätten kunde

⁸ Arbetsmiljöverkets dnr: 2016/055900.

⁹ Jfr 92 a § Arbetarskyddsstyrelsens föreskrifter (AFS 1999:3) om byggnads- och anläggningsarbete.



egenanställningsföretaget, redan på den grunden, inte anses ha varit arbetsgivare, varför Arbetsmiljöverkets överklagande avsågs.¹⁰

I början av 2021 meddelade Högsta förvaltningsdomstolen att prövningstillstånd inte meddelas, vilket innebär att kammarrättens avgörande stod fast.¹¹ Kammarrättens dom innebär att de ärenden Arbetsmiljöverket har när det gäller egenanställningsföretag som uteslutande anställer personer efter utfört uppdrag, ska avslutas. Detta eftersom kammarrätten tydligt uttalat att det i de fallen inte finns något anställningsförhållande mellan arbetsgivaren och arbetstagaren enligt arbetsmiljölagstiftningen. Som exempel kan nämnas ett föreläggande¹² som expedierades dagen innan Högsta förvaltningsdomstolen meddelade sitt beslut. Arbetsmiljöverket upphävde det föreläggandet på eget initiativ den 2 februari 2021.

7. Arbetsmiljöverkets ställningstagande till om myndighetens befogenheter är tillräckliga för att kunna påverka arbetsmiljön inom nya organisationsformer

Egenanställningsföretag och "efteranställning"

Som nämnts i det föregående har Kammarrätten i Stockholm funnit att i de situationer när den egenanställda kontaktar egenanställningsföretaget först efter utfört uppdrag kan egenanställningsföretaget *redan* på den grunden inte anses vara arbetsgivare. Kammarrättens ordval "redan" ledde Arbetsmiljöverket till slutsatsen att det eventuellt skulle kunna finnas andra skäl till att egenanställningsföretaget inte skulle betraktas som arbetsgivare, vilket vi också använde som argument för att Högsta förvaltningsdomstolen skulle meddela prövningstillstånd i målet.

Efter det att Högsta förvaltningsdomstolen beslutade att inte meddela prövningstillstånd kan Arbetsmiljöverket inte dra någon annan slutsats än att kammarrättens ståndpunkt får anses utgöra gällande rätt (dock utan att det går att dra några säkra slutsatser av vad ordet "redan" syftade på). Det innebär att något arbetsgivar-arbetstagarförhållande vid "efteranställning" inte existerar och att AML inte är tillämplig på den grunden (jfr 1 kap. 2 § första stycket AML). Det sagda förhindrar naturligtvis inte att det kan finnas andra rättssubjekt i AML som skulle kunna ha ett ansvar (jfr 1 kap. 2 § tredje stycket, samt 3 och 5 kap. AML), men dessa rättssubjekts ansvar är varierande och når aldrig upp till arbetsgivarens vittomfattande ansvar enligt 3 kap. 2 § AML. Här

¹⁰ Kammarrätten i Stockholms dom den 30 oktober 2019, mål nr 5725-18.

¹¹ Högsta förvaltningsdomstolens beslut den 15 januari 2021, mål nr 6245-19.

¹² Arbetsmiljöverkets dnr: 2019/062984.



kan till exempel konstateras att Arbetsmiljöverkets föreskrifter (AFS 2015:4) om organisatorisk och social arbetsmiljö inte gäller. Detta eftersom dessa föreskrifter enbart riktar sig till arbetsgivare (3 kap. 2 § AML) och inhyrare av arbetskraft (3 kap. 12 § andra stycket AML). Man skulle väl i och för sig kunna betrakta egenanställningsföretaget som uthyrare av arbetskraft – och att inhyraren (uppdragsgivaren) skulle träffas av bestämmelserna i AFS 2015:4, men det förutsätter bland annat att egenanställningsföretagets personal är anställda i syfte att hyra ut dessa (jfr 1 och 5 § lagen [2012:854] om uthyrning av arbetstagare). Något som styrker sådan förekomst har Arbetsmiljöverket inte fått del av. Utifrån förutsättningarna i det enskilda fallet – till exempel vilken typ av uppdrag som utförs och i vilken bransch och inte minst var uppdraget utförs – kan andra rättssubjekt aktualiseras. Utförs uppdraget inom byggnads- eller anläggningsbranschen finns visst ansvar för byggherren¹³/uppdragstagaren och BAS-P¹⁴ och BAS-U¹⁵. Utförs uppdraget på ett fast driftställe uppstår såväl ett samordningsansvar som ett rådighetsansvar. Men det är att märka att nu uppräknade rättssubjekt inte har något ansvar för till exempel frågor om arbetsbelastning och stress visavi den egenanställda.

Redan i betänkandet SOU 2017:24 kunde konstateras att det förekommer att egenanställningsföretag kontaktas först efter utfört uppdrag, och utföraren vill ha hjälp att fakturera.¹⁶ Arbetsmiljöverkets nulägesbild av fenomenet "efteranställning" är att det är vanligare än vad som kom till uttryck i betänkandet. Se nedan tre citat från olika ärenden:

Citat 1:

Återkopplar härmed formellt angående ärende 2020/003681 rörande [bolagets namn]. Vi har nu gått igenom olika delar i det ni efterfrågar och vill ha in och har nu kommit fram till att vi inte har föransmälningar. Vi kommer aldrig av tidigare redogjorda skäl kunna göra det ni kräver av oss såsom egenanställningsföretag runt det som gäller förebyggande arbete etc. Detta tycker vi är tråkigt då vi hela tiden utgått från att vilja stötta de anställda och möjliggöra att de ska kunna känna sig trygga när de arbetar åt oss. Vi tror att detta tyvärr kommer öka andelen sk "svarta" jobb där man inte gör rätt för sig med vare sig skatter eller arbetsmiljö. Vill verkligen skarpt

¹³ Egentligen "den som låter utföra ett byggnads- eller anläggningsarbete", jfr 3 kap. 6 § första stycket AML.

¹⁴ Egentligen "byggarbetsmiljösamordnare för planering och projektering av arbetet", jfr 3 kap. 6 § första stycket 2 AML.

¹⁵ Egentligen "byggarbetsmiljösamordnare för utförande av arbete", jfr 3 kap. 6 § första stycket 3 AML.

¹⁶ SOU 2017:24, s. 166.



skicka det medskicket för er att ta med i er rapport till regeringen vilken effekt ert arbete skapar.¹⁷

Citat 2:

Efter vårt senaste möte och med anledning av de nya omständigheterna som råder, har vi beslutat att justera våra rutiner så att föransmälning av uppdrag där vi, genom att passivt ingå ett partsavtal med effekten att vi tar på oss ett arbetsmiljöansvar inför framtida uppdrag, kommer att upphöra.¹⁸

Citat 3:

De egenanställda som nyttjar Bolagets tjänst är i princip sådan som är efteranmälda, dvs de redan utfört visst arbete för en uppdragsgivare ("Kunden") när de anmäler det för fakturering till Bolaget. Även om Bolaget erbjuder tjänsten har Bolaget inga föransmällda egenanställda, innebärande att det har träffats uppdragsavtal mellan Bolaget och Kunden för visst framtida arbete för Kunden.¹⁹

Enligt Arbetsmiljöverkets uppfattning skulle "efteranställning" kunna vara intressant för till exempel Skatteverket, då det på den myndighetens webbplats framgår i vilken ordning de olika avtalen ska slutas i trepartsfenomenet egenanställning. Så anges till exempel följande:

Du kan alltså inte först personligen avtala om ett uppdrag och sedan i efterhand be företaget skicka en faktura till din uppdragsgivare. Då kommer fakturan från fel avsändare, eftersom företaget inte ingått något avtal med din uppdragsgivare om att utföra arbete, och det är fortfarande din A-skatt som gäller.²⁰

Egenanställningsföretag - övrigt

I dagsläget kan Arbetsmiljöverket inte uttala sig om huruvida ett egenanställningsföretag ska betraktas som arbetsgivare gentemot den

¹⁷ Arbetsmiljöverkets dnr: 2020/003681-14.

¹⁸ Arbetsmiljöverkets dnr: 2019/073806-20.

¹⁹ Arbetsmiljöverkets dnr: 2019/062984-33.

²⁰ Se

<https://www.skatteverket.se/privat/skatter/arbeteochinkomst/inkomster/egenanstallning.4.4a47257e143e26725ae2b73.html?q=egenanst%C3%A4llning> [hämtad 2022-02-04].



egenanställda i de situationer avtal ingås i rätt ordning (jämför till exempel Skatteverkets webbplats). Det finns praxis när det gäller rätt till arbetslöshetsförsäkring,²¹ men när det gäller arbets- och arbetsmiljörätten saknas avgöranden. För närvarande handlägger Arbetsmiljöverket dels ett lagakraftvunnet beslut,²² dels ytterligare tre ärenden där handläggningen ännu inte har avslutats.

I ett sent skede i projektet fick vi kännedom om att Arbetsdomstolen den 10 november 2021 fick in en stämningsansökan rörande ogiltigförklaring av avskedande m.m.²³ Svarande i målet är ett gig-företag, men i stämningsansökan nämns under rubriken "Sakomständigheter" även ett egenställningsföretag. Arbetsmiljöverket kommer att följa utvecklingen i målet.

Arbete via digitala plattformar

Arbete som utförs via digitala plattformar består normalt av ett trepartsförhållande: beställare, plattform och utförare.²⁴ Det förekommer dock att även ett egenställningsföretag är inblandat för att ge utföraren en anställning under tiden en tjänst utförs, det vill säga att ett fyrapartsförhållande uppstår.²⁵ Det senare fenomenet har Arbetsmiljöverket noterat i några ärenden.²⁶

För närvarande finns det två ärenden där Arbetsmiljöverket har fattat beslut om föreläggande förenat med vite mot digitala plattformar. Båda besluten har efter överklaganden upphävts i allmän förvaltningsdomstol. De överklagade besluten fattades den 9 oktober 2020²⁷ respektive den 7 december 2020.²⁸

Gemensamt för båda de överklagade besluten är att Arbetsmiljöverket ställt vissa grundläggande krav kopplade till systematiskt arbetsmiljöarbete, vilket förutsätter att det finns ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande (eller att adressaten hyr in arbetskraft), jämför 1 kap. 2 § första stycket AML och 1 § AFS 2001:1 om systematiskt arbetsmiljöarbete. Men till skillnad från ett "ordinärt" tillsynsärende, där det från första början står klart att det finns ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande, behöver den delen här gås igenom särskilt i varje enskilt

²¹ Se t.ex. SOU 2017:24, s.170 och SOU 2018:49, s. 27.

²² Arbetsmiljöverkets dnr: 2019/072461.

²³ Se dagboksblad från Arbetsdomstolens mål nr A154/21.

²⁴ Se SOU 2017:24, s. 197 f. och 222.

²⁵ Se SOU 2017:24, s. 210.

²⁶ Se t.ex. Arbetsmiljöverkets ärenden 2021/019456, 2021/021453 och 2019/062973.

²⁷ Arbetsmiljöverkets dnr: 2019/062973.

²⁸ Arbetsmiljöverkets dnr: 2019/049365.



fall och så småningom mynna ut i en helhetsbedömning av vad som kommit fram.

Målet om Arbetsmiljöverkets beslut från den 9 oktober 2020

Det första beslutet upphävdes av Förvaltningsrätten i Malmö den 18 juni 2021, mål nr 13356-20.²⁹ Här kan noteras att förvaltningsrätten, som en av de rättsliga utgångspunkterna för prövningen, återgav ett utdrag från regeringens arbetsmiljöstrategi (s. 3 i domen), vilket är något anmärkningsvärt eftersom det som citerades handlar om ett rådighetsansvar som ännu inte finns³⁰ och som inte var aktuellt i målet. Övriga rättsliga utgångspunkter angavs till 1 kap. 2 § AML (det vill säga att det för lagens tillämplighet förutsätts ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande), vissa uttalanden i förarbetena till AML, vissa förarbetsuttalanden om vilka omständigheter domstolarna beaktar vid sin helhetsbedömning av om en person ska ses som arbetstagare eller inte, Lunning, Toijer och Lindbloms kommentar till anställningsskyddslagen, samt ett uttalande om plattformsverksamhet från EU-kommissionen.

I sin bedömning konstaterade förvaltningsrätten inledningsvis att varken AML, dess förarbeten eller praxis ger något besked om vem som bör ha rollen som arbetsgivare när arbete organiseras genom en digital plattform. Därmed har förvaltningsrätten att göra en helhetsbedömning i enlighet med de tidigare redovisade rättsliga utgångspunkterna.

Förvaltningsrätten angav sedan sammanfattningsvis följande. Det står utföraren fritt att bestämma om han eller hon vill utföra ett arbete och vilket arbete som då ska utföras. Bolaget dikterar inte heller villkoren för när, var och hur tjänsten ska utföras och beslutar inte om ersättning för utfört arbete. Bolaget tillhandahåller varken utrustning eller lokaler. Utförarna framträder inte utåt sett som anställda hos bolaget. Utförarna erhåller inte någon garanterad minimilön eller ersättning för omkostnader. På avgörande punkter uppfyller utförarna således inte de kriterier som i rättstillämpningen ställts upp för att kvalificera en arbetstagare.

Därutöver menade förvaltningsrätten att Arbetsmiljöverket i sin argumentation i hög utsträckning förhöll sig till vad bolaget anger på sin hemsida, men att inget annat framkommit än att hemsidan – som bolaget anfört – är avsedd att göra den erbjudna tjänsten begriplig och attraktiv för potentiella användare.

²⁹ Arbetsmiljöverkets dnr i förvaltningsrätten: 2020/061687.

³⁰ Se regeringens skrivelse 2020/21:92, "En god arbetsmiljö för framtiden – regeringens arbetsmiljöstrategi 2021–2025", s. 11. Se även kommittédirektiv 2021:44, "Utökade möjligheter att upprätthålla en god arbetsmiljö". Bl.a. denna fråga utreds nu av Utredningen om utökade möjligheter att upprätthålla en god arbetsmiljö (A2021:03).



Mot den bakgrunden har det som står där mycket begränsad betydelse för bedömningen av om en utförare ska ses som arbetstagare eller inte. Det relevanta är i stället på vilket sätt texten på hemsidan konkretiseras i de villkor som reglerar utförarnas användning av plattformen. Därmed innebär vad bolaget anger på sin hemsida om att endast högpresterande utförare får använda plattformen och att utförarna genomgår kontroller för att säkerställa kvalitet inte i sig att bolaget uppställer några faktiska krav på arbetets utförande. Det saknas vidare stöd för slutsatsen att vad som anges på hemsidan om att utförarna regelbundet följs upp innebär mer än att bolaget har viss kontakt med utförarna för återkoppling kring tjänsten. Inte heller den omständigheten att bolaget har kunskap om hur många användare som är aktiva i appen kan anses innebära att arbete utförs under bolagets kontroll och ledning. Betygssystemet i appen påverkar visserligen vilka arbeten en utförare kan åta sig, men betygen sätts av användarna själva utan påverkan från bolaget.

Förvaltningsrätten menade slutligen att förekomsten av ID-kontroll, telefonintervju och villkor om avstängning och straffavgift varken var för sig eller tillsammans utgör omständigheter som innebär att bolaget utövar sådan kontroll som kan betyda att det finns ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande. Eftersom bolaget inte bedöms vara utförarnas arbetsgivare, kan det inte åläggas något arbetsmiljöansvar och Arbetsmiljöverkets beslut ska därför upphävas.

Arbetsmiljöverket överklagade förvaltningsrättens dom. I dom den 19 november 2021 (mål nr 4120-21) meddelade kammarrätten prövningstillstånd samt avslog Arbetsmiljöverkets överklagande och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten.

Målet om Arbetsmiljöverkets beslut från den 7 december 2020

Det andra beslutet upphävdes av Förvaltningsrätten i Malmö den 14 oktober 2021, mål nr 1332-21.³¹ Även här kan noteras att förvaltningsrätten, som en av de rättsliga utgångspunkterna för prövningen, återgav ett utdrag från regeringens arbetsmiljöstrategi (s. 3 i domen), vilket är något anmärkningsvärt eftersom det som citerades handlar om ett rådighetsansvar som ännu inte finns³² och som inte var aktuellt i målet. Övriga rättsliga utgångspunkter angavs till 1 kap. 2 § AML (det vill säga att det för lagens tillämplighet förutsätts ett arbetsgivar-arbetstagarförhållande), vissa uttalanden i förarbetena till AML, vissa förarbetsuttalanden om vilka omständigheter domstolarna beaktar vid sin helhetsbedömning av om en person ska ses som arbetstagare eller inte,

³¹ Arbetsmiljöverkets dnr i förvaltningsrätten: 2021/007740.

³² Se not 30.



Lunning, Toijer och Lindbloms kommentar till anställningsskyddslagen, samt ett uttalande om plattformsverksamhet från EU-kommissionen.

I sin bedömning konstaterade förvaltningsrätten inledningsvis att varken AML, dess förarbeten eller praxis ger något besked om vem som bör ha rollen som arbetsgivare när arbete organiseras genom en digital plattform. Därmed har förvaltningsrätten att göra en helhetsbedömning i enlighet med de tidigare redovisade rättsliga utgångspunkterna.

Förvaltningsrätten angav sedan sammanfattningsvis följande. Det står utföraren fritt att bestämma om han eller hon vill utföra ett arbete och vilket arbete som då ska utföras. Bolaget dikterar inte heller villkoren för när, var och hur tjänsten ska utföras och beslutar inte om ersättning för utfört arbete. Bolaget tillhandahåller varken utrustning, redskap, fordon eller lokaler. Utförarna framträder inte utåt sett som anställda hos bolaget. Utförarna erhåller inte någon garanterad minimilön eller ersättning för utgifter. På avgörande punkter uppfyller utförarna således inte de kriterier som i rättstillämpningen ställts upp för att kvalificera en arbetstagare.

Därutöver redogjorde förvaltningsrätten för att Arbetsmiljöverket har anfört att bolaget tillfälligt kan blockera en utförare som inte använder appens funktion "visa återvinning", och att bolaget därmed utövar viss arbetsledningsrätt och kontroll över arbetet. Förvaltningsrätten fann dock inte skäl att betvivla bolagets invändning om att funktionen endast syftar till att säkerställa att bolaget inte gör sig skyldigt till miljöbrott genom att hämtade föremål lämnas på otillåtna platser.

Förvaltningsrätten menade slutligen att bolaget har små, eller rent av obefintliga, möjligheter att påverka arbetsmiljöförutsättningarna på arbetsplatserna och att fatta beslut om verksamheten där. Bolaget har därmed mycket små möjligheter att infria arbetsmiljöansvaret enligt AML. Bolaget varken leder eller fördelar arbetet, och kontrollerar inte heller arbetet i mer än en mycket begränsad omfattning. Eftersom bolaget inte bedöms vara utförarnas arbetsgivare, kan det inte åläggas något arbetsmiljöansvar och Arbetsmiljöverkets beslut ska därför upphävas.

Arbetsmiljöverket överklagade förvaltningsrättens dom. I dom den 9 december 2021 (mål nr 6394-21) meddelade kammarrätten prövningstillstånd samt avslog Arbetsmiljöverkets överklagande och gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten.



Utifrån kammarrättens domar - är Arbetsmiljöverkets befogenheter tillräckliga?

Huvudregeln om domförhet finns i 17 § första stycket lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar; nämligen att förvaltningsrätten är domför med en lagfaren domare och tre nämndemän. Enligt andra stycket i samma bestämmelse får antalet lagfarna domare utökas med en om det finns skäl för det med hänsyn till målets omfattning eller svårighetsgrad. Det kan konstateras att förvaltningsrätten i det första målet tillämpade den senare regeln och valde att låta målet avgöras av två lagfarna domare och tre nämndemän.

På det arbetsmiljörättsliga området finns det inte några vägledande avgöranden när det gäller skyddsansvar i samband med arbete via digitala plattformar. Det är mot den bakgrunden logiskt att kammarrätten meddelade prövningstillstånd i målen.

De bolag vars förhållande till utförarna var föremål för prövning ansågs inte vara arbetsgivare. Eftersom något arbetsgivar-arbetstagarförhållande därmed inte existerar är AML inte tillämplig på den grunden (jfr 1 kap. 2 § första stycket AML). Frågan om bolagen i förhållande till utförarna skulle kunna ha ett annat arbetsmiljöansvar än arbetsgivarens har inte prövats och bedöms heller inte vara speciellt sannolikt.

Mot den bakgrunden drar Arbetsmiljöverket slutsatsen att myndigheten saknar befogenheter att med stöd av 7 kap. 7 § AML kunna fatta beslut om arbetsmiljöförbättrande åtgärder gentemot digitala plattformar vars allmänna villkor - sammanvägt med andra omständigheter - liknar förutsättningarna i de aktuella målen.

I uppdraget ingår även att det ska framgå av Arbetsmiljöverkets redovisning att verket säkerställer att vi kan bedriva ett effektivt arbete för dessa arbetsformer. I nuläget fortsätter Arbetsmiljöverket handläggningen av de ärenden som initierats under projektet och som ännu inte avslutats. Resultatet av dessa ärendens fullföljande kan leda till större tydlighet om hur arbetsmiljölagstiftningen ska tolkas för de aktuella arbetsformerna och kan eventuellt ge vägledning för fortsatt tillsyn.

Härmed återrapporterar Arbetsmiljöverket regeringsuppdraget om tillsynsinsats med inriktning på nya sätt att organisera arbete.



De som har deltagit

Beslutet har fattats av generaldirektören Erna Zelmin. I den slutliga handläggningen har även ställföreträdande generaldirektören Håkan Olsson, avdelningschefen Pia Zätterström, tillförordnade avdelningschefen Mikael Syk, juristen Jonas Hamark samt enhetschefen Magnus Falk deltagit. Föredragande har varit verksamhetsutvecklaren Monica Björk.

Erna Zelmin

Monica Björk