

V Bruseli 10. decembra 2021
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2021/0414(COD)

14450/21
ADD 3

SOC 704
EMPL 549
MI 937
DATAPROTECT 289

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2021) 397 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY o zlepšení pracovných podmienok v oblasti práce pre platformy

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2021) 397 final.

Príloha: SWD(2021) 397 final

V Bruseli 9. 12. 2021
SWD(2021) 397 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY

o zlepšení pracovných podmienok v oblasti práce pre platformy

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

A. Potreba opatrení na úrovni EÚ

Aký problém sa rieši?

Niektorí ľudia pracujúci prostredníctvom digitálnych pracovných platforiem sú vystavení nepriaznivým pracovným podmienkam a nemajú dostatočný prístup k sociálnej ochrane. V mnohých prípadoch sa to týka nepravých samostatne zárobkovo činných osôb, t. j. osôb s nesprávne klasifikovaným postavením v zamestnaní. Nesprávne klasifikovaní ľudia pracujúci prostredníctvom takýchto platforiem nemajú práva ani ochranu vyplývajúce z vnútroštátnych právnych predpisov alebo *acquis* EÚ v oblasti pracovného práva, ktoré prináležia pracovníkom, ani autonómiu či silné postavenie na trhu práce, aké majú mnohé skutočné samostatne zárobkovo činné osoby. V EÚ pracuje prostredníctvom platforiem odhadom približne 28 miliónov ľudí. 22,5 milióna z nich je podľa všetkého klasifikovaných správne buď ako pracovníci, alebo ako samostatne zárobkovo činné osoby (prevažná väčšina). 5,5 milióna z celkovo 28 miliónov ľudí však môže byť ohrozených nesprávnou klasifikáciou. Nesprávna klasifikácia postavenia v zamestnaní pri práci pre platformy je predmetom viac ako 100 súdnych rozhodnutí a 15 správnych rozhodnutí v celej EÚ.

Niektorí ľudia podliehajú určitej miere kontroly zo strany platforiem, pre ktoré pracujú, keďže tie využívajú algoritmy na pridelovanie úloh, monitorovanie, dohliadanie, hodnotenie a vyvodzovanie dôsledkov, ktoré môžu mať pre nich negatívne dôsledky. „Algoritmické riadenie“ môže mať negatívny vplyv na niektoré ich pracovné podmienky a riziko ich nesprávneho klasifikovania, pretože za zložitými digitálnymi pravidlami sa môže skrývať podriadenosť. Ľudia pracujúci prostredníctvom platforiem musia rozumieť tomu, ako ich správanie ovplyvňuje prístup k budúcim úlohám pridelovaným algoritmi. Prístup k úlohám ovplyvňuje ich príjem bez ohľadu na ich postavenie v zamestnaní. Výzvy v oblasti algoritmického riadenia sú preto dôležité tak pre pracovníkov, ako aj samostatne zárobkovo činné osoby pracujúce prostredníctvom platforiem.

Na pracovné podmienky a prístup k sociálnej ochrane majú vplyv aj ťažkosti s presadzovaním existujúcich povinností, ktoré sú dôsledkom problémov s transparentnosťou a vysledovateľnosťou práce pre platformy, a to aj v cezhraničných situáciách. Vnútroštátne orgány majú ťažkosti so získavaním prístupu k údajom o platformám a ľuďoch, ktorí prostredníctvom nich pracujú, ako aj o podmienkach platforiem. Problémy s vysledovateľnosťou sú osobitne významné, keď platformy pôsobia cezhranične vo viacerých členských štátoch, pretože vtedy nie je jasné, kde sa vykonáva práca pre platformy a kto ju vykonáva. Malo by sa to zabezpečiť s cieľom zlepšiť právnu istotu, vytvoriť rovnaké podmienky medzi digitálnymi pracovnými platformami a offline poskytovateľmi služieb a podporiť udržateľný rast digitálnych pracovných platforiem v Únii.

Čo sa od tejto iniciatívy očakáva?

Všeobecným cieľom tejto iniciatívy je zlepšenie pracovných podmienok a sociálnych práv osôb pracujúcich prostredníctvom digitálnych pracovných platforiem, ako aj podpora podmienok na zabezpečenie udržateľného rastu digitálnych pracovných platforiem v Európskej únii. Konkrétne sa iniciatíva zameriava na i) zabezpečenie toho, aby ľudia pracujúci prostredníctvom digitálnych pracovných platforiem mali alebo mohli získať správne právne postavenie v zamestnaní podľa svojho skutočného vzťahu k takýmto platformám a prístup k uplatniteľným pracovným právam a právam na sociálnu ochranu;

ii) zabezpečenie spravodlivosti, transparentnosti a zodpovednosti v oblasti algoritmického riadenia v kontexte práce pre platformy a iii) posilnenie transparentnosti, výsledovateľnosti a informovanosti o vývoji v oblasti práce pre platformy, ako aj na zlepšenie presadzovania uplatniteľných pravidiel na všetkých ľuďoch pracujúcich prostredníctvom digitálnych pracovných platforiem vrátane tých, ktorí pracujú cezhranične.

Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?

Opatrenie na úrovni EÚ je potrebné na plnenie základných cieľov EÚ vyplývajúcich zo zmluvy, v oblasti podpory udržateľného hospodárskeho rastu a sociálneho pokroku (článok 3 ZEÚ). Len prostredníctvom iniciatívy EÚ možno stanoviť spoločné pravidlá na riešenie rizika nesprávnej klasifikácie postavenia v zamestnaní, ktoré sa budú uplatňovať na všetky príslušné platformy pôsobiace v EÚ, a zároveň zabrániť fragmentácii existujúcich a nadchádzajúcich regulačných prístupov k algoritmickému riadeniu a riešeniu cezhraničného rozmeru práce pre platformy.

B. Možnosti politiky

Aké legislatívne a nelegislatívne možnosti politiky sa zvažovali? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Prečo?

Pri posudzovaní vplyvu sa zvažovali tri oblasti politiky (A – riešenie rizika nesprávnej klasifikácie, B – problémy súvisiace s algoritmickým riadením a C – problémy súvisiace s presadzovaním, výsledovateľnosťou a transparentnosťou, a to aj v cezhraničných situáciách), v spoločnom rámci ktorých sa riešia identifikované výzvy. V rámci týchto oblastí politiky sa skúmané možnosti politiky líšili podľa osobnej a/alebo vecnej pôsobnosti. Možnosti zamerané na vymedzenie pojmu „pracovník“, zriadenie tretieho postavenia v zamestnaní na úrovni EÚ alebo zavedenia „nevyvrátiteľnej“ domnienky o zamestnaní boli zamietnuté už v počiatočnej fáze.

V rámci oblasti politiky A (riešenie rizika nesprávneho klasifikovania) je uprednostňovanou možnosťou **vyvrátiteľná domnienka obmedzená na platformy, ktoré vykonávajú určitú mieru kontroly**. Táto možnosť obsahuje aj **presun dôkazného bremena**: hneď, ako sa uplatní daná domnienka, platformy sa považujú za zamestnávateľov, a ak domnienku napadnú, musia dokázať, že to tak nie je. V rámci oblasti politiky B (algoritmické riadenie) je uprednostňovanou možnosťou balík práv pracovníkov aj samostatne zárobkovo činných osôb týkajúcich sa transparentnosti, konzultácie, dohľadu vykonávaného človekom a nápravy. V rámci oblasti politiky C (presadzovanie, transparentnosť a výsledovateľnosť, a to aj v cezhraničných situáciách) je uprednostňovanou možnosťou kombinácia objasnenia povinnosti deklarovať prácu pre platformu, a to aj v cezhraničných situáciách, a povinnosti platforiem zverejňovať informácie o svojich podmienkach používania, počte ľudí, ktorí prostredníctvom nich pracujú, ich postavení v zamestnaní a sociálnej ochrane, ako aj ďalšie príslušné údaje.

Pokiaľ ide o výber právneho nástroja, základom balíka by bola smernica. Smernica sa považuje za najvhodnejší, najprimeranejší a najúčinnější nástroj na plnenie cieľov iniciatívy. Zabezpečujú sa ňou záväzné minimálne požiadavky, pričom ponecháva priestor aj to, aby sa mohli členské štáty prispôbiť osobitným vnútroštátnym podmienkam.

Kto podporuje ktorú možnosť?

Uprednostňované možnosti v rámci oblastí politiky A a B podporujú odborové zväzy, zástupcovia ľudí pracujúcich prostredníctvom platforiem, ako aj mnohí zástupcovia vnútroštátnych orgánov a niektoré platformy. Väčšina zainteresovaných strán venovala menej pozornosti možnostiam v rámci oblasti politiky C. Odborové zväzy podporujú zlepšenie transparentnosti a výsledovateľnosti cezhraničnej práce pre platformy. Zástupcovia vnútroštátnych orgánov podporujú povinnosť platforiem zverejňovať určité informácie, ak sa obmedzuje na platformy presahujúce určitú veľkosť. Organizácie zamestnávateľov podporujú potrebu riešiť riziko nesprávneho klasifikovania, ale domnievajú sa, že by sa malo riešiť na vnútroštátnej úrovni. Súhlasia s tým, že je potrebné zabezpečiť väčšiu transparentnosť v oblasti algoritmického riadenia, a zdôrazňujú, že s týmto cieľom by sa malo prihliadať na existujúce predpisy. Uprednostňovaná možnosť v podobe balíka je v súlade s uznesením Európskeho parlamentu zo 16. septembra 2021 o spravodlivých pracovných podmienkach, právach a sociálnej ochrane pre pracovníkov platforiem [2019/2186(INI)].

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti?

V dôsledku opatrenia na riešenie rizika nesprávneho klasifikovania (oblasť politiky A) sa očakáva preklasifikovanie 1,7 milióna až 4,1 milióna ľudí na pracovníkov. Získali by tak prístup k právam a ochrane podľa vnútroštátneho pracovného *acquis* a pracovného *acquis* EÚ. Zárobky ľudí pracujúcich prostredníctvom platforiem sa môžu zvýšiť až o 484 miliónov EUR ročne. Nové práva týkajúce sa algoritmického riadenia pri práci pre platformy (oblasť politiky B) môžu priniesť zlepšené pracovné podmienky 28 miliónom ľudí. Povinnosť deklarovať prácu pre platformy a požiadavky na zverejnenie (uprednostňovaná kombinácia možností v rámci oblasti politiky C) prinesú (nepriamo) zlepšenie pracovných podmienok, právnej istoty a transparentnosti podnikania.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť?

Opatrenie na riešenie rizika nesprávneho klasifikovania (oblasť politiky A) by mohlo platformám priniesť zvýšenie ročných nákladov od 1,9 miliardy do 4,5 miliardy EUR. Časť týchto nákladov môže byť prenesená na podniky, ktoré od platforiem závisia, ako aj na spotrebiteľov, a to v závislosti od toho, či a ako sa platformy rozhodnú preniesť tieto náklady na tretie strany. Nové práva týkajúce sa algoritmického riadenia (oblasť politiky B), ako aj uprednostňovaná kombinácia možností týkajúcich sa presadzovania, transparentnosti a výsledovateľnosti (oblasť politiky C), predstavujú zanedbateľné až nízke náklady.

Aký bude vplyv na podniky a MSP?

Podľa konzervatívnych odhadov pôsobí v EÚ viac ako 500 aktívnych platforiem, pričom väčšina z nich na mieste. Približne 360 z nich tvoria MSP. MSP môžu čeliť nespravodlivej hospodárskej súťaži zo strany väčších platforiem, a preto sa očakáva, že rovnaké podmienky budú pre ne prínosné.

Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?

Opatrenie na riešenie rizika nesprávneho klasifikovania prinesie členským štátom zvýšenie príjmov o 4 miliardy EUR ročne (v podobe príspevkov na sociálne zabezpečenie a daňových odvodov).

Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Neočakávajú sa žiadne iné významné vplyvy.

D. Nadväzné opatrenia

Kedy sa táto politika preskúma?

Smernica by sa vyhodnotila päť rokov od dátumu nadobudnutia účinnosti. Toto obdobie by zahŕňalo aj dvojročné obdobie transpozície členskými štátmi.