Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Paremad töötingimused tugevama sotsiaalse Euroopa jaoks: digitaliseerimise kõigi hüvede rakendamine tulevikutöö heaks““

(COM(2021) 761 final)

ja teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv platvormitöö tingimuste parandamise kohta“

(COM(2021) 762 final)

(2022/C 290/16)

Raportöör: **Cinzia DEL RIO**

Konsulteerimistaotlus	Euroopa Parlament, 17.1.2022
	Euroopa Liidu Nõukogu, 4.5.2022
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikkel 304
Vastutav sektsioon	tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	7.3.2022
Vastuvõtmine täiskogus	23.3.2022
Täiskogu istungjärk nr	568
Hääletuse tulemus	
(poolt/vastu/erapooletuid)	149/80/18

1. **Järeldused ja soovitused**

1.1. Pandeemia on toonud esile mõned juba käimasolevad muutused töömaailmas ja kiirendanud igat liiki platvormitöö laiendamist, tugevdades seeläbi digimajanduse kasvu ja mõju.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee väljendab heameelt Euroopa Komisjoni ettepaneku üle võtta Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamise raames vastu direktiiv platvormitöö tingimuste parandamise kohta (COM(2021) 762). Selle regulatiivse sekkumise eesmärk peaks olema töösuhete liigitamise ja algoritmide kasutamise kriteeriumide selge määratlemine ning see peaks võimaldama juurdepääsu sotsiaal- ja töökaitsele ning sotsiaalsetele ja töötajate õigustele.

1.3. Komitee on juba mitmes varasemas arvamuses, mis on praeguse arvamuse jaoks jätkuvalt asjakohased, rõhutanud platvormitööga kaasnevaid võimalusi ja raskusi ning vajadust kehtestada selged ja õiglased eeskirjad, et tagada aus konkurents siseturul, töötajate õiguste tõhus rakendamine ja paremad töötingimused. Üldine eesmärk on jõustada ja tugevdada siseturgu, tagades kõigile osalejatele võrdsed võimalused.

1.4. Komitee on rõhutanud, et platvormimajandus avab võimalusi nii ettevõtetele kui ka töötajatele. Ettevõtted võivad jõuda uutele turgudele, vähendada kulusid ning kasutada ära digitehnoloogia uuendusi ning juurdepääsu üleilmsele ja kohalikule tööjõule, et suurendada tõhusust ja tootlikkust. Töötajatel on uued sissetuleku- ja töövõimalused, mis on üha tähtsamad ja isegi kriitilise kaaluga haavatavate rühmade puhul, nagu noored, rändajad ja naised. Neid võimalusi tuleb käsitleda sotsiaalselt jätkusuutlikul viisil.

1.5. Platvormimajanduse töötingimustega seoses tõstatatud probleemid hõlmavad piiratumat juurdepääsu sotsiaalkaitsele ja sotsiaalkindlustuskattele, tervise- ja ohutusriske, ebakindlat tööd, killustunud tööaega, ebapiisavat sissetulekut ja raskusi kollektiivsete õiguste tunnustamise tagamisel. Nende probleemidega tuleb tegeleda ja leida tasakaalustatud lahendused asjakohasel tasandil – Euroopa ja riigi tasandil ning platvorme hõlmavate kollektiivläbirääkimiste kaudu. Komitee peab vajalikuks tagada nn traditsiooniliste ettevõtete ja digivahendeid kasutavate ettevõtete võrdne kohtlemine,

võttes arvesse algoritmilise juhtimise funktsioone – kui neid kasutatakse selleks, et juhtida töökorraldust ja töösuhteid –, milleks on juhendamine, kontroll ja/või korralduslik pädevus.

1.6. Digitaalsed tööplatvormid on erineva suurusega. Platvormidel tegutsevaid VKEsid kimbutavad muud probleemid, mida tuleb arvesse võtta, sealhulgas mis puudutab taristuga seotud kulusid ja halduskoormust ning digiüleminekuga kohanemist.

1.7. Komitee tunnistab, et tööaja paindlikkus võib olla platvormitöö positiivne omadus, mida hindavad eelkõige need kes sõltuvad platvormitööst kui lisasissetulekuallikast. Küll aga peaks paindlikkus alati põhinema ELi õigusega tagatud põhiliste sotsiaalsete ja tööstandardite järgimisel.

1.8. Komitee nõustub, et töösuhte õiguslik liigitus ja selle selge eristamine tegelikust füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemisest on keskse tähtsusega nii ettevõtetele kui ka töötajatele õiguskindluse ning töötajate õiguste ja kaitse tagamiseks. Seda küsimust käsitletakse aga eri liikmesriikides erinevalt. Konkreetseid valdkondi käsitlevad õigusnormid, töövaidluste järgsed kohtuotsused ja kollektiivlepingud platvormitöö sihtrühmades põhjustavad ELis kehtivate õigusaktide killustatust ja platvormitöötajate erinevat kohtlemist eri liikmesriikides. Nii maksude maksmise kui ka sotsiaalmaksete tegemise tagamiseks ning kollektiivläbirääkimiste algatamise eesmärgil on vaja selgelt määratleda õiguslikult vastutav tööandja.

1.9. Euroopal ei saa olla samadele probleemidele erinevaid regulatiivseid lähenemisviise. Komitee toetab Euroopa Komisjoni seadusandliku ettepaneku eesmärki käsitleda neid liikmesriikides kehtivaid väga erinevaid eeskirju.

1.10. Komitee rõhutab, et direktiivi uued eeskirjad peavad põhinema ELi sotsiaalõigustikul ja sisaldama selgeid määratlusi, mis ei tohiks olla vastuolus liikmesriikide õigustiku, kollektiivlepingute ega kohtute kohtupraktikaga. Direktiiv peaks olema selge õigusraamistik, mida tuleb riiklikul tasandil kohandada siseriiklike õigusaktide ja tavade järgi, soodustades eelkõige kollektiivläbirääkimisi.

1.11. Lisaks käsitletakse käesolevas arvamuses eelkõige kavandatava direktiivi järgmisi aspekte.

Liigitamiskriteeriumid: komitee rõhutab, et direktiivi ettepaneku artiklis 4 sätestatud liigitamiskriteeriumid ei kajasta digitaalse turu dünaamilist ja kiiret arengut, mistõttu muutuvad need ebamääraseks ja mitmetähenduslikuks, ning neid tuleks pidevalt ajakohastada. Asjakohasem oleks märkida, et töösuhte eeldus tuleb kasuks neile töötajatele, kes töötavad ja/või osutavad teenuseid konkreetsete juhendamis-, kontrolli- ja/või korraldusliku pädevuse funktsioonide raames, mida täidab asjaomane digiplatvorm algoritmilise juhtimise kaudu, ning kehtestada seega kriteeriumid nende funktsioonide alusel. Komitee nõustub, et platvormidel on võimalus töösuhte eeldus ümber lükata.

1.12. Komitee juhib tähelepanu sellele, et töötajaid märkimisväärselt mõjutava algoritmilise juhtimise erimõõde ei pruugi kehtida sellise töösuhte eelduse määratlemisel, milles osalevad registreeritud spetsialistid või riiklike kutseühingute liikmed, kui need on olemas.

1.13. **Algoritmilise juhtimise eeskirjad**: komitee on nõus, et algoritmilisel juhtimisel on töötingimustele tähelepanuväärne mõju ning see peaks olema töötajate ja ettevõtete jaoks läbipaistev ja vastutustundlik. Algoritmilise juhtimise kaudu tehakse järelevalvet, määratakse ülesandeid, antakse töötajate autonoomiat piiravaid otseseid juhiseid ja hinnatakse töötajaid, sealhulgas nende tulemuslikkust ja käitumist, sissetulekut ja töötingimusi, ning see võib isegi põhjustada vallandamist. Direktiivis tuleks sõnaselgelt sätestada, et III peatükis kehtestatud õigusi kohaldatakse kõigis olukordades, kus algoritmilist juhtimist kasutatakse töösuhte kontekstis.

1.14. Komitee on seisukohal, et kõigile platvormitöötajatele peaks olema tagatud andmete ülekandmise õigus ja õigus platvormidelt oma andmeid, sealhulgas oskustega seotud andmeid alla laadida. Tuleks lisada ka sätted, mis võimaldaksid kasutada õigust vaadata läbi automatiseeritud või poolautomatiseeritud otsus. Otsuseid, mis võivad oluliselt mõjutada töösuhteid, peaksid tegema inimesed. Komitee hindab asjaolu, et Euroopa Komisjoni ettepanek on samm selles suunas.

1.15. Komitee rõhutab tõhusa jõustamise tähtsust andmekaitseasutuste ja tööinspektsioonide tugevama koostöö kaudu ning vajadust selgitada, kes vastutab, sealhulgas piiriülestes olukordades.

1.16. **Kollektiivsed õigused**: komitee rõhutab, et direktiivi artiklis 14 tuleks sõnaselgelt viidata ametiühingutele, kellel on õigus pidada kollektiivläbirääkimisi. Lisaks tuleks teavitamis- ja konsulteerimisõigusi ning kollektiivläbirääkimiste õigust laiendada kõigile platvormitöötajatele.

1.17. Direktiiviga tuleks tagada platvormitöötajatele õiglased lõpetamismenetlused ning teavitamis- ja konsulteerimiskord kollektiivse koondamise korral.

1.18. Kooskõlas Euroopa oskuste tegevuskava eesmärkidega rõhutab komitee, et tähtis on pakkuda platvormitöötajatele asjakohast koolitust ja teavet – mis võib olla saadaval eri keeltes – selle kohta, kuidas asjaomast platvormi kasutada ja seal töötada, ning nende digioskuste parandamiseks.

2. **Sissejuhatus – kontekst**

2.1. COVID-19 pandeemia on kiirendanud platvormitöö kasutamist ja muutnud silmatorkavamaks mõningad töömaailmas toimuvad muutused, mis olid juba käimas. Komitee on juba rõhutanud, et platvormimajandus avab võimalusi nii ettevõtetele kui ka töötajatele. Tööd vahendavad digitaalsed tööplatvormid on kiiresti tunginud mitmesse majandussektorisse. Ettevõtted võivad jõuda uutele turgudele, vähendada kulusid ning kasutada ära digitehnoloogia uuendusi ning juurdepääsu üleilmsele ja kohalikule tööjõule, et suurendada tõhusust ja tootlikkust. Töötajatel on uued sissetuleku- ja töövõimalused, mis on üha tähtsamad ja isegi kriitilise kaaluga haavatavate rühmade puhul, nagu noored, rändajad ja naised.

2.2. Siiski esineb ka probleeme töötajate õiguste, maksustamise, jõukuse jaotumise ja jätkusuutlikkusega, millega tuleb tegeleda Euroopa tasandil ([1]). Platvormitöö on saamas digiarengu ja digipöördega seotud uue viljaka majandustegevuse tähtsaks elemendiks. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on nendele võimalustele ja ohtudele juba mitmes varasemas, käesoleva arvamuse seisukohalt olulises arvamuses ([2]) tähelepanu juhtinud ning nõudnud regulatiivset sekkumist ELi tasandil koos töösuhete liigitamiseks kasutatavate kriteeriumide selgete määratlustega, algoritmide kasutamise reguleerimist ning sotsiaal- ja töökaitsele ning sotsiaalsetele ja töötajate õigustele juurdepääsu tagamist.

2.3. Paljude väga erisugustel digitaalsetel tööplatvormidel tegutsevate töötajate nõrk majanduslik positsioon suurendab nende tervise ja ohutusega seotud ohte ([3]) ning töökoha ebakindlust ([4]) – nähtust, mida on raske täpsetes ja konkreetsetes riiklikes geograafilistes piirides määratleda. Lisaks nõrgenevad enamikus ELi õigussüsteemides ebastandardsetel ja ebatüüpilistel ametikohtadel töötavate inimeste üldise ja sotsiaalkaitse mehhanismid.

2.4. Komitee tunnistab, et tööaja paindlikkus võib olla platvormitöö positiivne omadus, mida hindavad eelkõige need, kes sõltuvad platvormitööst kui lisasissetulekuallikast, iseäranis noored. Küll aga peaks paindlikkus alati põhinema ELi õigusega tagatud põhiliste sotsiaalsete ja tööstandardite järgimisel ning paindlikkust saab reguleerida ELi asjaomase õigusraamistiku alusel riigisisese õiguse või kollektiivlepingutega. See on eriti vajalik noortele, kelle tööaeg on korrapäratu, kelle sissetulek on madal ja ebapiisav ning kes peavad koguma oma tulevaste pensionide jaoks sotsiaalkindlustusmakseid ([5]).

2.5. Liikmesriikide digitaalsetel tööplatvormidel tekkivate ja arenevate töösuhete erinev olemus ei soodusta ühtse riikliku lahenduse leidmist, et tunnustada vajalikku sotsiaalkaitset, nõutavaid töötervishoiu ja tööohutuse meetmeid, piisavat sissetulekut, sobivat tööaega ja inimväärseid töötingimusi. Need töösuhete eri vormid ning vähene individuaalne ja kollektiivne kaitse riiklikul tasandil on ELi tasandil mitmekordistunud, luues seega tingimused sotsiaalseks dumpinguks ja ebaausaks konkurentsiks, mis ohustab Euroopa ja riiklike töökaitsestandardite tõhusust.

([1]) ELT C 286, 16.7.2021, lk 70, punkt 2.7.
([2]) ELT C 429, 11.12.2020, lk 173; ELT C 220, 9.6.2021, lk 1; ELT C 194, 12.5.2022, lk 50; ELT C 517, 22.12.2021, lk 61; ELT C 286, 16.7.2021, lk 70.
([3]) Teadusuuringute ühiskeskuse COLLEEM II uuring.
([4]) Komisjoni uuring (2021).
([5]) Euroopa Noortefoorum – seisukohavõtt platvormitöö kohta.

2.6. Digitaalseid tööplatvorme võib liigitada kahte suurde kategooriasse: internetipõhised platvormid ja asukohapõhised platvormid, mille suurus on erinev. Platvormidel tegutsevaid VKEsid kimbutavad muud probleemid, mida tuleb arvesse võtta, sealhulgas mis puudutab taristuga seotud kulusid ja halduskoormust ning digiüleminekuga kohanemist.

2.7. Internetiplatvorme kasutavate tööandjate heaks töötavate inimeste arv suureneb pidevalt, mitte ainult Euroopa Liidus, vaid terves maailmas ([6]). ILO ja Eurofound on näidanud, et traditsiooniliste ettevõtete probleemid hõlmavad platvormidest põhjustatud ebaausat konkurentsi, millest mõne suhtes ei kohaldata tavapärast maksustamist ega muid nende tööjõuga seotud eeskirju. Lisaks on märkimisväärne hulk kohtupraktikat tõestanud, et mõned platvormi ärimudelid saavutavad konkurentsieelise kehtivate eeskirjade eiramisega, olgu siis tegemist sotsiaal-, keskkonna- või majandusalaste õigusaktidega ([7]). See strateegia ei vii pikaajalise majandusliku jätkusuutlikkuseni ning kahjustab ettevõtete, ennekõike suurte ning mikro- ja väikeste platvormiettevõtete ausat konkurentsi.

2.8. Kuna EL toetab veendunult digiüleminekut, mõjutab internetiplatvormide mudel tulevikus üha rohkemaid sektoreid ja kutsealasid. Komitee on korduvalt rõhutanud ([8]), et tagada tuleb siseturu hea reguleerimine ning seda tuleb tugevdada, tagades kõigile osalistele võrdsed tingimused, ning et digiüleminek peab tooma kasu nii töötajatele kui ka ettevõtetele. Väga tähtis on töötada välja õigusraamistik, mis tagab selgelt määratletud õiguste, kohustuste ja ülesannete kaudu ohutu, õiglase ning tervisliku töökeskkonna ja -tingimused.

2.9. Kõigil töötajatel on õigus õiglastele ja inimväärsetele töötingimustele. See on üks rahvusvahelise tööõiguse ja ELi õiguse aluspõhimõtetest. Direktiivi (EL) 2019/1152 artikli 4 kohaselt on töötajal õigus tööandjalt töölepingu või töösuhte oluliste elementide kohta teavet saada. Platvormitöötajate suhtes tuleb kohaldada samu tööõiguse sätteid, mis kehtivad riigis, kus teenust osutatakse.

2.10. Keskne küsimus on seega „palgatöötaja“ mõiste selge määratlus ning selle selge eristamine tegelikust „füüsilisest isikust ettevõtjast“. Direktiivi ettepaneku kogu õigusraamistiku tõhusus ja tulemuslikkus sõltub nende mõistete selgusest. Viidatud uuringud näitavad ([9]), et paljudel juhtudel palutakse töötajatel end registreerida füüsilisest isikust ettevõtjana ning probleem seisneb fiktiivse füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise vältimises. Töötajad peaksid saama vajalikku teavet, et nad saaksid valida, kas nad soovivad olla tegelikult füüsilisest isikust ettevõtjad või mitte. Uuring, millele viidatakse komisjoni talituste töödokumendis, mis sisaldab mõju hindamise aruannet platvormitöö tingimuste parandamise kohta, näitab, et hinnanguliselt 5,5 miljonit platvormitöötajat liigitatakse ekslikult füüsilisest isikust ettevõtjateks.

2.11. Töösuhete õigusliku liigitamise küsimust käsitletakse liikmesriikides erinevalt. Oht teha töösuhete õiguslikul liigitamisel vigu on peamiselt tingitud asjaomaste õigusaktide vähesusest riiklikes õigussüsteemides ning ebapiisavast õiguslikust selgusest. Ükski liikmesriik ei ole seni platvormitöö õigusliku liigituse küsimusega kõikehõlmavalt tegelenud. Mõni liikmesriik (Itaalia, Hispaania ja Prantsusmaa) on otsustanud vastu võtta sektoripõhiseid õigusakte, keskendudes transpordi- ning tarneplatvormidele. Suurem hulk liikmesriike (Belgia, Saksamaa, Kreeka, Hispaania, Prantsusmaa, Iirimaa, Itaalia, Madalmaad ja Rootsi) on püüdnud selgitada ebaselget tüüpi töösuhteid õigusaktide, haldusaktide ning kohtupraktika kaudu, ent need puudutavad tööturu üldisi olukordi ning nende puhul ei arvestata platvormitöö eripäraga. Itaalias ja Hispaanias on kollektiivläbirääkimistel olnud suur roll konkreetsete kokkulepete ning protokollide puhul, milles on arvestatud konkreetsete õigussätetega.

2.12. Seisukohta, et mitme ELi riigi riikliku tasandi õigusraamistik ei ole praegu erinevate digitaalsete platvormide kaudu tehtava töö profiilide reguleerimiseks piisav, kinnitavad peaaegu 100 töötajate ja/või nende ametiühingute esindajate algatatud kohtuvaidlust ja paljude Euroopa riikide kohtupraktikaga pakutud lahenduste mitmekesisus. Mõnes neist lahendustest kinnitatakse, et see töösuhe on füüsilisest isikust ettevõtja tegevuse iseloomuga, aina enamates tunnistatakse

([6]) ILO aruanne „The role of digital labour platforms in transforming the world of work“; EUROFOUNDi 2018. aasta aruanne; komisjoni talituste töödokument: andmed pandeemia ajal kolmekordistunud arvandmete ja käibe kohta (ILO andmetel registreeriti ELis 2020. aastal 12 miljardi euro suurune käive); Euroopa Poliitikauuringute Keskuse 2021. aasta lõpparuanne; ELi digitaalsed tööplatvormid; Euroopa Ametiühingute Instituudi 2021. aasta uuring; „The definition of worker in the platform economy: exploring workers' risks and regulatory solutions“.

([7]) ELT C 123, 9.4.2021, lk 1, punkt 3.2.7.

([8]) ELT C 440, 6.12.2018, lk 1; ELT C 123, 9.4.2021, lk 1; ELT C 286, 16.7.2021, lk 70; ELT C 367, 10.10.2018, lk 15.

([9]) Vaata joonealust märkust 6.

aga palgatöötaja tööle vastavat iseloomu, kolmandates seevastu asetatakse juhtum vahepealsesse õiguslikku olukorda ([10]). Vaatamata sellele, et need menetlused on sageli olnud vastuoluliste tulemustega, puudutavad need enamasti kulleri- ja autojuhiteenuseid (kohapeal osutatavad platvormiteenused), ning enamasti nõustutakse, et platvormidel töötavad inimesed tuleb määratleda palgatöötajatena (eelkõige transpordi- ja tarnesektoris, mis on tõenäoliselt kõige rohkem lepinguliselt ning ametiühingute kaudu kaitstud).

2.13. Teine tähtis küsimus on algoritmilise juhtimise mõju töötingimustele, mis on omane digitaalsete tööplatvormide ärimudelile ([11]). Tähelepanu tuleks pöörata algoritmide läbipaistvuse ja nendega seotud vastutuse tagamisele töötajate ja ettevõtjate jaoks.

2.14. Mõni liikmesriik on võtnud meetmeid selle olukorra parandamiseks, rakendades seadusandlikke algatusi, millega käsitletakse konkreetselt algoritmilist juhtimist töökohal (Itaalia, Hispaania). Paljud liikmesriigid (Austria, Belgia, Küpros, Tšehhi Vabariik, Taani, Eesti, Soome, Saksamaa, Iirimaa, Leedu, Läti, Luksemburg, Madalmaad, Rootsi) tegelevad aga algoritmilise juhtimisega eraelu puutumatuse, andmekaitse ning mittediskrimineerimise poliitika raames meetmete võtmise teel. Mitmes liikmesriigis on langetatud sel teemal kohtuotsuseid (Prantsusmaa, Madalmaad, Poola ja Luksemburg) ([12]). Kuna ELis kehtivad õigusaktid on killustunud, kehtivad ka eri riikides tegutsevatele digitaalsetele tööplatvormidele eri õigusaktid. Arvestades platvormimajanduse paindlikku, liikuvat ning kiiresti arenevat iseloomu, tekitab ühtse lähenemisviisi puudumine raskusi liikmesriikide vahel võrdsete tingimuste säilitamisel.

2.15. Selles kontekstis on teretulnud ELi institutsioonide algatus, eelkõige Euroopa Komisjoni 9. detsembril 2021 esitatud meetmepakett platvormide töötingimuste parandamise kohta Euroopa sotsiaalõiguste samba rakendamise raames. Euroopa Komisjoni algatuses tunnistatakse kiireloomulist vajadust tegeleda erineva kohtlemisega liikmesriikides, käsitletakse eespool kirjeldatud probleemseid aspekte ja esitatakse seadusandlik ettepanek direktiivi vormis.

3. **Üldised märkused**

3.1. Komitee on nõus komisjoni otsusega koostada direktiivi ettepanek, mille kohaldamisala hõlmab nii veebipõhist platvormitööd (õigusabiteenused, tõlketeenused, vabakutseline tegevus jms) kui ka asukohapõhist platvormitööd, mille korral töötaja peab osutama füüsilist teenust (nt taksod, tarneteenused, kodus pakutavad teenused). Nagu on selgelt märgitud direktiivi ettepaneku põhjenduses 49, on vajadus võtta mittesiduvate õigusaktide asemel vastu direktiiv põhjendatud igas liikmesriigis esinevate väga erinevate olukordade, töötingimuste ja õigusaktidega, eelkõige seoses ametliku ja tegeliku kaetuse tagamisega ning sotsiaalkaitsesüsteemide piisavuse ja läbipaistvusega, eriti kuna liikmesriikide sotsiaalkaitse tasemed on erinevad. Suur ning aina kasvav arv kohtuasju ja -lahendeid, millega toetatakse seesuguse töö liigitamist töösuhtes olemiseks, näitab selgelt, et see küsimus ei ole konkreetsetes riiklikes õigussüsteemides piisavalt selgelt reguleeritud. Seega ei suuda iga liikmesriik eraldi digitaalse platvormitöö tingimuste parandamise eesmärki saavutada, kuid selleni saab subsidiaarsuse põhimõttele tuginedes edukamalt jõuda ELi tasandil.

([10]) Palgatöötajana töötamise iseloomu toetavate otsuste seast võib näiteks esile tuua järgmised: Prantsusmaa Kassatsioonikohtu otsus (*Chambre sociale*, nr 374, 4. märts 2020), millega tunnistati Uberi autojuhi tehtud töö tööandja heaks tehtava töö iseloomu; Hispaania Ülemkohtu otsus (*Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Sala de lo Social, Sentencia* 40/2020, 17. jaanuar 2020), millega tunnistati kullerite ja platvormi Deliveroo vahelise töösuhte tööandja heaks tehtava töö iseloomu; Barcelona kohtu 13. jaanuari 2021. aasta otsus, millega tunnistati koguni 748 kulleri töösuhe palgatöötajale vastavaks. Viimati nimetatud kohtuotsuse kohaselt tuleb töösuhte iseloomu üle otsustamisel kaaluda uusi näitajaid. Järeldati, et paindlik tööaeg on igal juhul tingitud valikust, mille eesmärk on teha ettevõtte jaoks kindlaks kõige kasumlikumad ajavahemikud, ning sellega ei püüta kindlasti tagada kullerite paremat töö- ja eraelu tasakaalu. Sellest tulenevalt tuleb kullereid käsitleda palgatöötajatena. Lisaks nendele kohtuotsustele on Belgias, Itaalias ja Madalmaades leitud, et selline töösuhe ei sarnane füüsilisest isikust ettevõtja tegevusega, kuna kullerite väidetav vabadus konkreetsel teenuse osutamisel on suhteline.

([11]) Komisjoni uuring, mis täiendab mõju hindamist platvormitöö tingimuste parandamise kohta.

([12]) Komisjoni uuring, mis täiendab mõju hindamist platvormitöö tingimuste parandamise kohta.

3.2. Direktiivi ettepaneku põhjenduses 9 märgitakse õigesti: „Mitmes liikmesriigis või piiriüleselt tegutsevate platvormide puhul puudub sageli selgus, kus platvormitööd tehakse ja kes seda teeb. Samuti on riiklikel ametiasutustel keeruline juurde pääseda sellistele digitaalsete tööplatvormidega seotud andmetele nagu platvormitööd tegevate isikute arv, nende tööalane staatus ja töötingimused. See muudab kohaldatavate normide täitmise tagamise keerukamaks, sealhulgas tööõiguse ja sotsiaalkaitse valdkonnas.“ Komitee on juba märkinud ([13]), et igas liikmesriigis tuleks luua platvormide register ning ka kogu ELi hõlmav suurte ja väikeste platvormide andmebaas.

3.3. Selline õiguslik ebakindlus võib mõnes olukorras soodustada deklareerimata töö vormide tekkimist ja levikut ning kahetsusväärseid ärakasutamise olukordi ja konkurentsi töötajate endi vahel, keda võidakse seadusvastaselt kasutada alltöövõtjatena. Need töötajad on sageli rändajad, kes on objektiivsest seisukohast lähtudes nõrgad ega ole teadlikud ettenähtud minimaalse kaitse õigustest. Kavandatav direktiiv ei sisalda alltöövõttu käsitlevat sätet ega paku seega neile platvormitöötajatele nende tavade eest mingit kaitset ([14]).

3.4. Komisjoni ettepaneku tekst on siiski mitmes punktis ebamäärane, üldsõnaline ja mitmetimõistetav. See ei kajasta sotsiaal- ja tööõiguste kaitse ja tagamise eesmärke, mis on selgelt välja toodud põhjendustes, eelkõige digiplatvormide kaudu tegutseva töötaja määratlust (artiklid 2 ja 5) ning nii töötajate kui ka ametiühingute esindajate teavitamis- ja konsulteerimisõigust (artikkel 9, milles on siiski sõnaselgelt viidatud ainult direktiivile 2002/14/EÜ). Esmalt tuleb märkida, et direktiivi ettepanekus võrdsustatakse töötajate õiguste kaitsmine sageli ettevõtlusvabaduse põhimõttega. Töötajate õigusi ja põhivabadusi tuleb nõuetekohaselt kaitsta kooskõlas õigusaktide ja põhiõiguste hartaga.

3.5. Komitee hinnangul on vaja direktiivi lisada konkreetsed mittediskrimineerimise põhimõttele tuginevad sätted töötingimuste ja sotsiaalkindlustuse kohta, arvestades seejuures ka samas sektoris töötavate sarnaste ning võrreldavate töötajatega. See julgustaks töötama sektorite jaoks välja ühtset lepingulise kaitse süsteemi ning võitlema sotsiaalse ja maksudumpingu vastu.

3.6. Komitee väljendab heameelt komisjoni kavandatud jõupingutuste üle toetada heade tavade jagamist vastastikuse õppe programmi raames ning Euroopa Tööjõuameti tegevust oma volituste piires, et pakkuda vajadusel liikmesriikidele toetust sotsiaalkindlustuse koordineerimise eeskirjade kohaldamisel ja asjakohaste suuniste andmisel ELi programmide kaudu (nagu programm „Euroopa horisont“) ([15]).

3.7. Komitee leiab, et direktiivi eelnõus tuleks sätestada selged võrdluskriteeriumid ja põhimõtted, et suunata riiklikke seadusandjaid ja soodustada kollektiivläbirääkimisi, kehtestamaks eeskirjad, mis tagavad äärmiselt digiteeritud tootmiskeskkonnas kindluse, turvalisuse ja prognoositavuse. Nende eeskirjade eesmärk peab olema tagada digitaalsetele tööplatvormidele ja veebivälistele teenusepakkujatele võrdsed tingimused. Need ei tohiks olla vastuolus liidu õigustikuga ega muuta selliste eeskirjade sisu ja kohaldamisala, millega määratakse kindlaks teenistussuhte palgatööalane olemus kooskõlas riiklike õigusaktide, kollektiivlepingute, riiklike liigitussüsteemide või liikmesriikide kohtute kohtupraktikaga, ning need ei tohiks kahjustada ettevõtetevahelist ausat konkurentsi.

3.8. Komitee arvates on vaja ka tagada nn traditsiooniliste ettevõtete ning andmete algoritmilise haldamise alusel digitaalseid kontrollivahendeid kasutavate ettevõtete võrdne kohtlemine, võtteks aluseks nendevahelise läbipaistva ja ausa konkurentsi ning selgitades nendes sektorites teenuseid osutavate ja/või ülesandeid täitvate inimeste töötaja staatust. Komitee pooldab ka komisjoni eesmärki selgitada ja toetada tegelikke füüsilisest isikust ettevõtjaid. „Vajaduse korral pakutakse FIEdele abi oma staatuse täpsustamiseks. Direktiiv peaks aitama tugevdada FIEna tegutsemise autonoomiat ja toetama tema suutlikkust kasutada ära oma ettevõtlusvõimalusi, näiteks arendades oma kliendibaasi. Tegeliku FIE staatust juba omavate töötajate puhul säilivad ka nende staatusega seotud hüvitised“ ([16]).

([13]) ELT C 429, 11.12.2020, lk 173, punkt 1.15.
([14]) Fairworki 2021. aasta aruanne; „Fairwork response to the European Commission's Proposal for Directive on Platform Work“.
([15]) Vt komisjon teatis.
([16]) Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Paremad töötingimused tugevama sotsiaalse Euroopa jaoks: digitaliseerimise kõigi hüvede rakendamine tulevikutöö heaks“, COM(2021) 761 final, 9.12.2021, tekstikast lk 10.

3.9. Seetõttu on äärmiselt oluline parandada direktiivi kohaldamisala (artiklis 1) ja muuta see ühesemalt mõistetavaks, tagamaks, et direktiivi kohaldatakse kõigile tööjõuvahendajatena toimivatele platvormidele. Mikro- ja väikeste platvormide eripära arvesse võttes on vaja selgelt kindlaks määrata tegelik ja õiguslikult vastutav tööandja ka maksude ja sotsiaalmaksetega seoses ning kollektiivläbirääkimiste algatamiseks.

Viitega üksikisikute tehtava töö korraldamise käsitusele võib kaasneda teatavate digiplatvormide soovimatu kõrvalejätmine.

4. **4. peatükk – konkreetsed märkused**

4.1. Selles arvamuses analüüsitakse eelkõige järgmisi kõnealuse direktiivi ettepaneku aspekte:

— töötajaks liigitamise kriteeriumid;

— algoritmiline juhtimine;

— kollektiivsed õigused.

4.2. *Liigitamiskriteeriumid*

4.2.1. Ettepaneku artiklis 4 on esitatud töösuhte eelduse määramise kriteeriumid. Komitee märgib, et kavandatud kriteeriumid peaksid kajastama digituru dünaamikat ning ärimudelite ja töömeetodite arengut ning neid tuleks pidevalt ajakohastada. Komitee märgib kahetsusega, et artiklis 4 esitatud kriteeriumidega väljendatakse endiselt eelkõige digitaalse platvormi töötaja töö üle rakendatava kontrolli erinevaid vorme. Komitee on seisukohal, et töökaitse sidumine kontrollide tegemisega ei kajasta ega paranda piisavalt platvormi ja töötajate vahelist jõudude tasakaalustamatust.

4.2.2. Lisaks jätab ettepaneku artikkel 4 platvormidele liiga suure kaalutlusõiguse otsuse tegemiseks, kuna töösuhte eeldus on seotud vähemalt kahe kriteeriumi olemasoluga viiest. Pidevalt arenevas kontekstis oleks aga lihtne neist kriteeriumidest kõrvale hiilida. Komitee leiab, et selgelt määratletud tööalane staatus, isegi nende jaoks, kelle tööaeg kestab vaid mõne tunni, tagaks õiguse sotsiaalkaitsele, tervishoiule ja ohutusele ning organiseerumisõiguse ja kollektiivläbirääkimiste õiguse seoses töötatud tundidega, tagades seega vajaliku paindlikkuse.

4.2.3. Nende kriteeriumide abil tuleks täpsemalt käsitleda tööhõive standardite halvenemise ohtu. Seetõttu on soovitav määratleda üksainus töösuhte eelduse kriteerium, mida platvorm saab artikli 5 alusel ümber lükata ja mis asetab tõendamiskohustuse ümberpööramise digitaalsele platvormile, tõestades töösuhte füüsilisest isikust ettevõtja tegevusega sarnanevat iseloomu. Komitee nõustub Euroopa Komisjoni ettepanekuga, et töösuhte eelduse ümberlükkamise kohustus peaks lasuma platvormidel.

4.2.4. Nõuetekohaselt tuleb kaitsta füüsilisest isikust ettevõtjaid ning tegelike füüsilisest isikust ettevõtjate töösuhteid, mida ei ole direktiivis määratletud. Platvormitöö hõlmab paljusid vorme, mis ei saa kuuluda ühteainsasse kategooriasse. On olemas töösuhtega sarnaseid töövorme ning töövorme, mis nõuavad kvalifitseeritud spetsialiste, isegi kõrgelt kvalifitseeritud töötajaid, kes on mõnes riigis võrreldavad nendega, kes on kantud kutseregistrisse või kes on riiklike kutseühingute liikmed. Töötajaid märkimisväärselt mõjutava algoritmilise juhtimise erimõõde ei pruugi kehtida sellise töösuhte eelduse määratlemisel, milles osalevad registreeritud spetsialistid või riiklike kutseühingute liikmed, kui need on olemas.

4.2.5. Seega oleks asjakohasem märkida, et töösuhte eeldus digitaalsete tööplatvormide vallas tuleb kasuks töötajatele, kes töötavad ja/või osutavad teenuseid konkreetsete juhendamis-, kontrolli- ja/või korraldusliku pädevuse funktsioonide raames, mida täidab digiplatvorm algoritmilise juhtimise kaudu.

Platvormil peaks olema võimalik selline töösuhte eeldus ümber lükata, tõestades, et tal ei ole töötaja osutatava teenuse/töötamise üle isegi mitte kaudselt majanduslikku korralduspädevust ([17]).

([17]) Vt komisjoni suunised konkurentsiõiguse ja kollektiivläbirääkimiste kohta, põhjendus 30: iii) teenus hõlmab vajaliku ja olulise komponendina üksikisikute tehtava töö korraldamist, olenemata sellest, kas seda tööd tehakse veebi vahendusel või teatavas kindlas asukohas. Platvormid, mis ei korralda üksikisikute tööd, vaid lihtsalt pakuvad võimalusi, mille abil füüsilisest isikust ettevõtja saab jõuda lõpptarbijani, ei kujuta endast digitaalseid tööplatvorme. Näiteks platvormi, mis pelgalt koondab konkreetses piirkonnas kättesaadavaid teenuseosutajaid (nt torulukksepad) ja sisaldab nende andmeid, võimaldades seeläbi klientidel kasutada vajaduse korral nende teenuseid, ei käsitata digitaalse tööplatvormina, sest see platvorm ei korralda teenuseosutajate tööd.

4.2.6. Kohtuotsustel sageli töösuhte iseloomu tõestamiseks kasutatav väide – mida on kasutanud ka liikmesriikide kõrgema astme kohtud – on, et platvormi ning täpsemalt algoritmilise juhtimise teel tehakse töötaja pakutava teenuse osutamise üle täielikku järelevalvet. See viitab tegelikult asjaolule, et töötamise teel osutatav teenus on täielikult integreeritud platvormi äritegevusse. See element iseenesest suurendab eespool viidatud kontrollipädevuse tasakaalustamise vajadust, andes kõigile digitaalsete platvormide kaudu töötavatele ja/või teenuseid osutavatele inimestele piisavad individuaalsed ning kollektiivsed tagatised.

5. **Konkreetsed märkused ja soovitused algoritmilise juhtimise kohta**

5.1. Algoritmilise juhtimise kaudu töödeldakse märkimisväärne hulk andmeid, tehakse järelevalvet, määratakse ülesandeid, antakse töötajate autonoomiat piiravaid otseseid juhiseid ja hinnatakse töötajaid, sealhulgas nende tulemuslikkust ja käitumist, sissetulekut ja töötingimusi, ning selline juhtimine võib viia isegi vallandamiseni. Komisjon kiidab heaks asjaolu, et direktiivi eelnõus kasutatakse isikuandmete kaitse üldmääruse põhimõtteid ning direktiiviga tuleks kooskõlas isikuandmete kaitse üldmääruse artikliga 9 selgelt keelata delikaatsete isikuandmete, sealhulgas poliitiliste vaadete ning ametiühingusse kuulumise andmete töötlemine. Direktiivis tuleks sõnaselgelt öelda, et III peatükis kehtestatud õigused kehtivad igasugusele algoritmilisele juhtimisele ka siis, kui platvormil õnnestub tõestada, et tal ei ole töötaja teenuseosutamisele isegi mitte kaudselt majanduslikku korralduspädevust, mistõttu platvorm eeldab, et töösuhet ei ole.

5.2. Digitaalsete tööplatvormide kasutatavad süsteemid tuginevad sageli tehisintellekti elementidele. Kuna platvormid peavad kinni pidama nii kõnealuse direktiivi kui ka tehisintellekti käsitleva õigusakti (tooteturu reguleerimise kohta) sätetest, kutsub komitee Euroopa Komisjoni üles viitama direktiivi ettepanekus tehisintellekti käsitlevale õigusaktile ning vastupidi, et vältida või selgitada võimalikke ebakõlasid ja lünki.

5.3. Komitee julgustab komisjoni taas ([18]) selgitama kõigi nende osaliste vastutust, kes on seotud selliste küsimustega nagu tervishoid ja ohutus, andmekaitse, kindlustus ja õiguslik vastutus, et hinnata, kohandada ja ühtlustada kehtivaid eeskirju. Komitee on juba märkinud, et platvormide puhul kasutatavaid algoritme tuleks kaaluda samal viisil nagu traditsioonilise töö puhul antavaid suulisi või kirjalikke juhiseid ([19]).

5.4. Automatiseeritud või poolautomatiseeritud otsuse läbivaatamise õigus on väga teretulnud. Komitee on siiski arvamusel, et selle õiguse tegeliku kasutamise võimaldamiseks peaks komisjon lisama sätteid, millega nõutakse, et digitaalsed tööplatvormid: a) töötavad enda algoritmid ja süsteemid välja ohutuks kujundamise põhimõtte kohaselt ning b) näevad tehisintellekti käsitlevas õigusaktis toodud põhjendusi järgides ette sätted, millega nõutakse, et digitaalsed tööplatvormid läbiksid algoritmide nõuetele vastavuse hindamise enne algoritmide kasutuselevõtmist, aga ka siis, kui töötaja töötab või osutab teenust. Nõuetele vastavuse hindamisel tuleks lähtuda valdkonnaülesest lähenemisviisist, et toetada ametiühingute, platvormi ning tööhõive-, sotsiaalkaitse- ja teiste asjaomaste asutuste määratud ekspertide koostöös tehtud hindamist. Kui algoritmi toel tehtud otsuse läbivaatamisel tekib konflikt, peaks töötajatel olema võimalus pöörduda sõltumatu vahekohtu poole.

5.5. Komitee on siiski seisukohal, et artiklis 8 tuleks sätestada, et kui olulise otsuse vaatab läbi inimene, võib töötajat esindada ametiühing.

5.6. Kuna platvormitöö mudel põhineb klientide hinnangutel, peaks platvormitöötajatel oleks võimalik neid hinnanguid olulise andmeelemendina erinevate platvormide üleselt üle kanda ja kasutada. Komitee on seisukohal, et kõigile platvormitöötajatele tuleb tagada õigus andmeid üle kanda. Veelgi tähtsam on, et direktiiv tagaks neile võimaluse kasutada oma profiili, sealhulgas oskusi, töökoha saamiseks platvormimajandusest väljaspool.

5.7. Komisjoni ettepaneku edu sõltub selle tõhusast jõustamisest. Kavandatava direktiiviga nõutakse andmekaitse- ja tööasutuste vahelist koostööd. Komitee soovib siiski juhtida komisjoni tähelepanu asjaolule, et nii mõneski riigis ei kuulu tööhõiveküsimuste põhjalik uurimine andmekaitseasutuste ülesannete hulka ja vastupidi, eelkõige mis puudutab järelevalvet ja õiguskaitset. Komitee kutsub seega komisjoni üles pädevuse jaotust täiendavalt täpsustama, kaasa arvatud piiriülesest seisukohast lähtudes, ja võtma arvesse tööinspektsioone.

([18]) ELT C 429, 11.12.2020, lk 173.
([19]) ELT C 429, 11.12.2020, lk 173, punkt 1.8.

6. **Kollektiivsed õigused**

6.1. Õiguste tagamist käsitleva peatüki artiklis 14 viidatakse töötajate esindajatele, mitte ametiühingutele. See on kriitilise tähtsusega küsimus, sest vaja on viidata sõnaselgelt ametiühingu esindajatele, et vältida fiktiivsete liitude teket ning anda töötajatele ka vaidluse korral õigus kollektiivsele esindatusele.

6.2. Komitee märgib, et direktiiv hõlmab teavitamis- ja konsulteerimisõigusi. Artiklis 9 viidatakse aga ainult direktiivile 2002/14/EÜ, millega on loodud üldine raamistik. Otseselt tuleks viidata ka direktiivile 2001/23/EÜ ettevõtjate ülemineku kohta, direktiivile 98/59/EÜ kollektiivsete koondamiste kohta ning direktiivile 2009/38/EÜ Euroopa töönõukogu kohta. Komitee märgib, et artikkel 10, millega laiendatakse direktiivi III peatükis sätestatud tööõigused kõigile platvormitöötajatele (ka neile, kes ei ole töösuhtes), ei hõlma teavet artikliga 9 sätestatud teavitamis- ja konsulteerimisõiguste kohta. See väljajätmine on põhjendamatu. Vaja on selgemalt määratleda teavitamis- ja konsulteerimisõigused, et toetada kollektiivläbirääkimisi kui õigust, mida tuleb tunnustada ka kõigi platvormitöötajate puhul ([20]).

6.3. Komitee rõhutab, et töötajate ametiühingu esindajatele (artikkel 9) tuleb tagada teavitamis- ja konsulteerimisõigus ning seda ka seoses selliste algoritmide või tehisintellekti süsteemide aluseks olevate parameetrite, eeskirjade ja juhistega, mis mõjutavad otsuste tegemist või selliste otsuste vastuvõtmist, millel võib olla mõju töötingimustele, tööle juurdepääsule ja tööhõive säilitamisele, sh profiilianalüüs.

6.4. Komitee märgib, et platvormitöötajad peaksid saama Euroopa eri keeltes asjakohast ja spetsiaalset koolitust selle kohta, kuidas platvormi kasutada ja kuidas seal töötada, ning neid tuleks koolitada asjakohaste digioskuste omandamiseks. Nagu on rõhutatud ühes varasemas arvamuses, ([21]) peab digiõppe tegevuskava (2021-2027) rakendamine tagama tulemusliku sotsiaaldialoogi ja konsulteerimise sidusrühmadega, töötajate õiguste austamise ja jõustamise ning töötajate teavitamise, nendega konsulteerimise ja nende osalemise digi- ja ettevõtlusoskuste arendamises, eelkõige kutsehariduses ja -õppes, täiskasvanuhariduses ja töötajate koolituses, et vähendada oskuste lõhet, millega ettevõtjad silmitsi seisavad.

6.5. Ühes varasemas arvamuses märgiti, et seoses uute tehnoloogiate (nt robotid ja intelligentsed masinad) kasutuselevõtuga tuletab komitee oma uuringus meelde, kui oluline on teavitada eelnevalt töötajate esindajaid ja nendega konsulteerida ning pidada nende tehnoloogiate tekitatavate muutuste teemal kollektiivläbirääkimisi ([22]). Komitee meenutab samuti, et Euroopa töönõukogusid käsitlevas direktiivis sätestatakse nimetatud konsulteerimise kohustus ([23]).

6.6. Läbirääkimised on seotud ka valdkondlike kollektiivläbirääkimistega, mis moodustavad suure osa töötajate õiguste määratlusest, ent direktiivi ettepanekus ei mainita valdkondlikke kokkuleppeid.

6.7. Õiglaste lõpetamismenetluste tagamine platvormitöötajatele ja juurdepääs sõltumatutele vaidluste lahendamise mehhanismidele on tähtsad eesmärgid, mis tuleks lisada õigusraamistikku. Direktiivi ettepanekus viidatakse ainult ühe inimese töölt vabastamisele, kuid käsitleda tuleks ka kollektiivse töölt vabastamise korral kasutatavate teavitamis- ja konsulteerimismenetluste küsimust, viidates olemasolevatele ELi õigusaktidele ([24]).

Brüssel, 23. märts 2022

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Christa SCHWENG

([20]) ELT C 123, 9.4.2021, lk 1, punkt 3.2.8.
([21]) ELT C 286, 16.7.2021, lk 27.
([22]) Komitee uuring (2017).
([23]) ELT L 122, 16.5.2009, lk 28..
([24]) Direktiiv 98/59/EÜ; direktiiv 2001/23/EÜ.

LISA

Arutelu käigus lükati tagasi järgmine vastuarvamus, mis kogus hääletamisel siiski vähemalt veerandi häältest (kodukorra artikli 43 lõige 2).

MUUDATUSETTEPANEK 1

SOC/709

Töötingimuste pakett – platvormitöö

Asendada kogu arvamus järgmise tekstiga:

1. **Järeldused**

1.1. Digitaalsed tööplatvormid edendavad uuenduslikke teenuseid ja uusi ärimudeleid ning loovad tarbijatele, ettevõtjatele, töötajatele ja füüsilisest isikust ettevõtjatele palju võimalusi. Digiplatvormi mõiste hõlmab mitmesuguseid tegevusi, teenuseid, ülesandeid ja ärimudeleid. See tähendab, et kõigile ühesugune lahendus võib takistada innovatsiooni ja investeerimist digitaalsete platvormide loomisse ja arendamisse ELis.

1.2. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee tunnistab vajadust käsitleda ilmnemise korral mõnd digiplatvormitööga seotud probleemi. Kõik platvormitööd reguleerivad eeskirjad tuleks siiski koostada nii, et põhiliseks motiveerijaks jääks paindlikkus, kuid pakkudes samal ajal töötajate piisavaks kaitseks olulisi kaitsemeetmeid, võttes samuti arvesse seda, et paljude jaoks on platvormitöö puhul tegemist lisategevusega ([1]). Seepärast toetab komitee üldiselt komisjoni valitud lähenemisviisi töötingimuste paketis, st eri vahendite kasutamist, et luua vajalik soodne keskkond, mis võimaldab parandada digiplatvormide töötingimusi. Samuti on vaja piisavat juurdepääsu sotsiaalkaitsele ning töötervishoiu ja tööohutuse tingimustele kahe seda valdkonda käsitleva nõukogu soovituse ([2]) nõuetekohase rakendamise kaudu.

1.3. Kuigi töösuhte õige kindlaksmääramine on üks põhiküsimusi ja tegeleda on vaja tööalase staatuse vale liigitamise võimalustega, puudutab see küsimus vaid väikest osa platvormitöötajatest, nagu nähtub ka komisjoni esitatud näitajatest, mille kohaselt võib 28,8 miljonist platvormitöötajast 5,5 miljoni puhul olla tööalane staatus valesti liigitatud.

1.4. Komitee leiab siiski, et paljusid direktiivi ettepanekus hõlmatud teemasid käsitletakse juba olemasolevates või tulevastes ELi õigusaktides, nt andmekaitse, töötajate teavitamis- ja konsulteerimisõigus jne. See tähendab, et kehtivate õigusaktide rakendamist tuleb vajaduse korral tugevdada ja parandada. Uus direktiiv, milles olemasolevaid õigusi korratakse, tekitab vaid segadust ja ELi õigustiku killustumist. Kui rakendamise käigus peaks tuvastatama vajadus selgituste järele, tuleb kohandused teha vastavates ELi õigusaktides. Sellega seoses tuletab komitee ELi institutsioonidele meelde, et eriti praegu vajab EL tõeliselt arukat reguleerimist ja konkurentsivõime kontrolli, mis võimaldab ettevõtetel uuendusi teha, kasvada ning luua töökohti ja lisaväärtust meie ühiskonnas ja majanduses.

([1]) Arengutempoga seoses järeldatakse COLLEEM I ja II uuringutes, et platvormitöö nähtus kasvab Euroopas aeglaselt, kuid kindlalt. Vaid väike osa – umbes 1,4 % – tööealisest elanikkonnast teeb platvormitööd peamise tööhõivevormina. Lisaks viidatakse komisjoni mõju hindamise aruandes uuringule, mille kohaselt võib 28,8 miljonist platvormitöötajast umbes 5,5 miljoni puhul olla tööalane staatus valesti liigitatud. Vt Teadusuuringute Ühiskeskuse väljaannete hoidla – Platform Workers in Europe Evidence from the COLLEEM Survey (europa.eu) ja Teadusuuringute Ühiskeskuse väljaannete hoidla – New evidence on platform workers in Europe (europa.eu); vt komisjoni talituste töödokument. Mõju hindamise aruanne. Kulleriplatvormide tellitud uuringu kohaselt ütlevad paljud Euroopa kullerid (72 %), et platvormitöö on neile lisategevus. Neist 34 % teeb seda õppetöö kõrvalt ja veel kolmandik (34 %) ütleb, et platvormitöö pakub neile lisasissetulekut teise täis- või osalise tööajaga töökoha kõrvalt. Kahe kolmandiku vastajate (67 %) jaoks on paindlikkus kullerina töötamise peamine põhjus. See võimaldab neil ühendada kulleritööd muu töö või õpinguga, hoolitseda pereliikmete eest ning täiendada muud sissetulekut. Paindlikkus on ka kullerina töötamise parim külg (58 % jaoks).

([2]) Nõukogu soovitus, milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele ja nõukogu soovitus füüsilisest isikust ettevõtjate töötervishoiu ja tööohutuse kaitse parandamise kohta.

1.5. Õiguskindluse parandamiseks ja tarbetute vaidluste vältimiseks tuleb peatähelepanu pöörata kehtivate riiklike eeskirjade ja töötaja staatuse määratluse selgitamisele, järgides eeskirju, mis võimaldavad ettevõtjate ja füüsilisest isikust ettevõtjate muude vormide autonoomiat. Töötaja ja füüsilisest isikust platvormitöötaja mõistete õiguslik määratlemine ELi tasandil ei oleks kohane ega tõhus, sest see ei saa arvestada liikmesriikide erinevate mudelitega ega pidada sammu tööturu dünaamilise arenguga. Konkreetse määratluse kehtestamine digiplatvormide piiratud töötajate rühma jaoks suurendab segadust ja õiguslikku ebakindlust ning õõnestab riiklikke määratlusi.

1.6. Teine segaduse allikas on direktiivi katse hõlmata nii töötajaid kui ka füüsilisest isikust ettevõtjaid, kehtestades nende kohta kaks eraldi määratlust „platvormitööd tegevad isikud“ ja „platvormitöötajad“. Direktiiviga hõlmatud eri kategooria isikute segamine ja neile erinevate õiguste ja kohustuste omistamine tekitab täiendavat õiguslikku ebakindlust ja keerukust.

1.7. Tegeliku füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsemise ja tööhõive vahelise piiri hägustamine ei ole kuidagi õigustatud, et kehtestada selleks eeskirjad, mis mõjutavad ettevõtjaid / füüsilisest isikust ettevõtjaid ELi toimimise lepingu artikli 153 alusel, mis ei ole ettevõtjatevaheliste suhete reguleerimiseks üldse sobiv õiguslik alus.

1.8. Direktiivi ettepanekus on sätestatud eeldus, mille kohaselt viiest kriteeriumist kahe täitmise korral kohaldatakse õiguslikku eeldust, et iga lepinguline suhe on töösuhe. Samal ajal sisaldab mitu artikli 4 teises lõigus esitatud kriteeriumit ettevõtjatevaheliste suhete standardklausleid, näiteks a) [*töötasu ülempiiri kehtestamine*], c) [*töötulemuste kvaliteedi kontrollimine*], d) [*tööaeg*] ja e) [*võimalus luua kliendibaas*]. See tähendab, et isegi tegelikke füüsilisest isikust ettevõtjaid võib ekslikult liigitada töötajateks ja nad peavad selle eelduse ümber lükkama, kui soovivad oma tegevust jätkata. Füüsilisest isikust ettevõtja staatust saab kinnitada ainult kohtus või haldusmenetluse käigus, mis tekitab tarbetut halduskoormust kõigile pooltele, sealhulgas ametiasutustele.

1.9. Õigusliku eelduse ümberlükkamismehhanismi loomine tekitab segadust ja vähendab tõenäoliselt õiguslikku selgust seoses asjaoluga, et sarnane mehhanism on juba lisatud läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste direktiivi ([3]) ühena liikmesriikide valikuvõimalustest.

1.10. Komitee leiab ja peab õigeks edasiseks sammuks, et viiest kriteeriumist kahe täitmise asemel hinnataks töötajate staatuse määratlemise kriteeriumide olemasolu liikmesriikide tasandil ja kooskõlas Euroopa Kohtu praktikaga. Sellega seoses väljendab komitee heameelt komisjoni kavandatud jõupingutuste üle toetada heade tavade jagamist.

1.11. Komitee leiab, et eraldi eeskirjad platvormitöö ja algoritmilise juhtimisega seotud küsimuste kohta ei ole asjakohased ega vajalikud. Kehtivad isikuandmete kaitse üldmääruse ([4]) eeskirjad ja tulevane tehisintellekti käsitlev õigusakt annavad töötajatele ka mitmesugused isikuandmetega seotud õigused ning tagavad põhjalikud riskijuhtimis-, inimjärelevalve- ja läbipaistvusnõuded, et vähendada riske tervisele ja ohutusele ning põhiõigustele. Seetõttu tuleks vältida tarbetut kattumist ja dubleerimist.

2. **Üldised märkused**

2.1. Majanduse ja äriühingute kiire muutumise protsessis on digiülemineku roll muutunud keskseks ja strateegiliseks, nii et see on levinud kõigis tegevusvaldkondades, ulatudes kogu toodete ja teenuste väärtusahela tsüklisse ning hõlmates nii suuri kui ka väikeseid ja mikroettevõtjaid. Uutest töövormidest ja uutest ettevõtluskorralduse vormidest tulenevad tagajärjed töömaailmale on olulised nii sisu kui ka muutuste toimumise kiiruse seisukohast.

2.2. Digitaalsed tööplatvormid suudavad tõhusalt sobitada tööjõu pakkumist ja nõudlust ning pakkuda võimalusi elatist või lisasissetulekut teenida. Tarbijate jaoks tähendab see paremat juurdepääsu toodetele ja teenustele, millele muidu oleks raske ligi pääseda, samuti juurdepääsu uuele ja mitmekesisemale teenuste valikule ([5]). Kuid arenevate töövormide lahutamatu osana tekitab digiplatvormitöö lisaks võimalustele ka võimalikke probleeme, mis võivad vajada kohandatud lahendusi.

([3]) Direktiiv läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta.
([4]) Määrus (EL) 2016/679 ja COM(2021) 206 final.
([5]) Vt COM(2021) 762 final, seletuskiri, lk 2.

2.3. Platvormitöötajate tööturustaatus on põhiküsimus, mida liikmesriigid on käsitlenud oma riigi kohtupraktikas. See areng on loonud mitmeid erinevaid eeskirju ja kohtulahendeid, mis põhinevad erinevatel riiklikel kontseptsioonidel, mudelitel ja määratlustel, kajastades ja austades seega vaid riiklikke tööturusüsteeme ja -tavasid. Peatähelepanu tuleks pöörata kehtivate riiklike eeskirjade ja töötaja staatuse määratluse selgitamisele, järgides eeskirju, mis võimaldavad ettevõtjate ja füüsilisest isikust ettevõtjate muude vormide autonoomiat. Sellega seoses võiks edendada ka Euroopa tasandi meetmeid, nagu teabevahetus, haridus ja koolitus ning ametiasutuste koostöö. Tähtis roll on ka sotsiaalpartneritel ja platvormidel endil. Õigusraamistikku võiks asjakohasel tasandil kohandada, kahjustamata seejuures hästitoimivaid riiklikke tavasid ja õigusnorme. Vajaduse korral tuleb parandada platvormitöötajate kaitset.

3. **Üldised märkused direktiivi ettepaneku kohta**

3.1. Euroopa Komisjon esitas 9. detsembril ettepaneku meetmete kohta, mille eesmärk on parandada platvormitöö tingimusi ja toetada digitaalsete tööplatvormide kestlikku kasvu Euroopa Liidus ([6]). SOCi sektsioonis 7. märtsil 2022 vastuvõetud arvamuses SOC/709 käsitletakse üksnes direktiivi ettepanekut platvormitöö tingimuste parandamise kohta. Seetõttu keskendutakse vastuarvamuses ka sellele ettepanekule.

3.2. Komitee tõdeb, et platvormimajanduse areng viimasel ajal on platvormide kaudu töötavatele inimestele kaasa toonud ka uusi probleeme. Nagu komisjon märgib, võivad need ulatuda lepinguliste kokkulepete läbipaistmatusest ja prognoosimatusest kuni tervise ja ohutusega seotud probleemideni, tööalase staatuse valesti liigitamiseni või ebapiisava sotsiaalkaitseni ([7]) ning ka algoritmilise juhtimise probleemideni platvormitöös.

3.3. Kavandatud direktiiv ei ole siiski õige vahend nende probleemide lahendamiseks. Peale selle näib, et ettepaneku põhirõhk on selgelt kohalekande ja kulleriteenustel ning kohapeal osutatavatel madalama kvalifikatsiooniga teenustel üldiselt, jättes kõrvale asjaolu, et platvormitöö on palju mitmekesisem. Kavandatud määrus ei ole üldse kohandatud neile, kes teevad platvormide kaudu veebitööd. Lisaks ei võeta arvesse ELi õigusaktide võimalikku mõju veebiplatvormidele, kes suudavad oma teenuseid osutada väljastpoolt ELi ([8]). Hinnata tuleks vähemalt nende tegevuste võimalikku kadumist ja ümberpaigutamist väljapoole ELi (nt Ühendkuningriiki).

3.4. Probleemide lahendamiseks tuleks eelkõige kasutada ja vajaduse korral tugevdada kehtivate eeskirjade ja tavade rakendamist. Lisaks on platvormidel endil suur potentsiaal võtta meetmeid koos kohalike partnerite ja sotsiaalpartneritega. Just seda peaks komisjon seda toetama.

3.5. Töötaja ja füüsilisest isikust platvormitöötaja mõistete õiguslik määratlemine ELi tasandil ei oleks kohane ega tõhus, sest ei oleks võimalik arvestada liikmesriikide erinevate mudelitega ega pidada sammu tööturu dünaamilise arenguga. Konkreetse määratluse kehtestamine piiratud töötajate rühma jaoks suurendaks vaid segadust ja õiguslikku ebakindlust ning õõnestaks riiklikke määratlusi.

([6]) Need hõlmavad 1) direktiivi ettepanekut platvormitöö tingimuste parandamise kohta; 2) kavandatud suuniseid ELi konkurentsiõiguse kohaldamise kohta kollektiivlepingute suhtes, mis käsitlevad ilma töötajateta FIEde töötingimusi ja mis hõlmavad digitaalsete tööplatvormide kaudu töötavaid isikuid; 3) üleskutset riikide ametiasutustele, sotsiaalpartneritele ja kõigile asjaomastele sidusrühmadele võtta uusi meetmeid, mida on täpsustatud allpool, et saavutada paremad töötingimused neile, kes töötavad digitaalsete tööplatvormide kaudu (teatis „Paremad töötingimused tugevama sotsiaalse Euroopa jaoks: digitaliseerimise kõigi hüvede rakendamine tulevikutöö heaks“).

([7]) Samas (teatis) lk 2.

([8]) Komisjoni uuringus märgitakse, et isegi kui kõik platvormide kaudu osutatavad vabakutselised teenused lõpetataks kõigis 27 ELi liikmesriigis, saaksid need ettevõtjad endiselt loota vabakutselistele mujal maailmas. Vt Komisjoni uuring, mis täiendab mõju hindamist platvormitöö tingimuste parandamise kohta.

4. **Konkreetsed märkused direktiivi ettepaneku kohta**

4.1. *Kohaldamisala ja mõisted*

4.1.1. On selge oht, et kavandatud direktiivi kohaldamisala ja mõisted hõlmavad plaanitust palju laiemat digiplatvormide tegevuste valikut. Direktiiv näib peamiselt puudutavat vähest kvalifikatsiooni nõudvat tegevust, kuid kavandatud mõistete ja kriteeriumidega oleksid hõlmatud kõik platvormitöö kategooriad, isegi kui tööd teevad tegelikud füüsilisest isikust ettevõtjad.

4.2. *Tööalase staatuse korrektne määratlemine ja õiguslik eeldus*

4.2.1. Komitee nõustub sellega, et liikmesriikidel peaksid olema vajalikud mehhanismid, et „tagada platvormitööd tegevate inimeste tööalase staatuse korrektne määratlemine (…)“. Komiteel on siiski tõsiseid kahtlusi kavandatud õigusliku eelduse raamistiku suhtes, mille kohaselt on tegemist töösuhtega, kui direktiivis loetletud viiest kriteeriumist on täidetud kaks.

4.2.2. Komitee leiab, et eriti punktides a [*töötasu ülempiiri kehtestamine*], c [*töötulemuste kvaliteedi kontrollimine*], d [*tööaeg*] ja e [*võimalus luua kliendibaas*] esitatud kriteeriume kasutatakse regulaarselt ettevõtjatevahelistes lepingutes ning need viiksid olukorrani, kus tegelikke füüsilisest isikust ettevõtjaid loetaks eelduse kohaselt palgatöötajateks ning nad oleksid seega sunnitud hakkama palgatöötajateks.

4.2.3. Selline lähenemisviis on vastuolus liikmesriikide kohtupraktikas kohaldatavate töösuhte määratlemise kriteeriumide üldise hindamise tavaga. Lisaks, nagu eespool märgitud, liigitataks platvormitöötajad vaikimisi palgatöötajateks ja see võtaks ära üksikisiku valiku olla füüsilisest isikust ettevõtja. Ettevõtluse takistamine ei tohiks olla kellegi huvides. Arvestades, et enamik platvormitöötajaid peab ennast füüsilisest isikust ettevõtjateks ja soovib, et neid käsitataks füüsilisest isikust ettevõtjana, siis oleks niisugune lähenemisviis isegi vastuolus selliste põhiõiguste ja -vabadustega nagu kutsevabadus, õigus teha tööd ja ettevõtlusvabadus.

4.2.4. Võttes arvesse riikide tööturusüsteemide, tööõiguse traditsioonide ja kohtupraktika mitmekesisust ning erinevaid määratlusi, nt tööõiguses ning maksu- ja sotsiaalkindlustussüsteemides, on oht, et kavandatud direktiivi viis kriteeriumi ei kajasta piisavalt erinevate olukordade keerulist tegelikkust. Komitee eelistaks pigem, et viiest kriteeriumist kahe täitmise asemel tuleks liikmesriikides üldiselt kasutusel olevas lähenemisviisis ja Euroopa Kohtu praktikas teha üldhinnang töötajate staatuse olemasolu määratlemise kriteeriumide kohta.

4.3. *Võimalus õiguslik eeldus ümber lükata*

4.3.1. Komitee leiab, et õigusliku eelduse ümberlükkamine on vahend, mis tõenäoliselt tekitab rohkem probleeme kui keerukate õiguslike olukordade selgitamine. Selle mehhanismi loomine tekitab segadust seoses asjaoluga, et sarnane mehhanism on juba lisatud läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste direktiivi ühena liikmesriikide valikuvõimalustest.

4.3.2. Õigusliku eelduse ümberlükkamise võimalus ei taga ümberlükkamisprotsessi poolte vahel õiglase tasakaalu loomist, kuna tõendamiskoormis lasub platvormil, mistõttu oleks viie kriteeriumiga määratletud õiguslikku eeldust praktikas raske vaidlustada. Võttes arvesse riiklike määratluste mitmekesisust, tõlgendatakse viit kriteeriumi ja nende asjakohasust liikmesriikides tõenäoliselt erinevalt, mis toob kaasa kohtupraktika veelgi suurema killustumise kogu Euroopas. Kuna seda protsessi saaks jätkata nii tööõiguse küsimustega tegelevates kohtutes kui ka maksu- ja sotsiaalkindlustusküsimustega tegelevates halduskohtutes, võib tulemuseks olla vähem õigusselgust, mitte rohkem.

4.4. *Algoritmiline juhtimine*

4.4.1. Komitee jagab komisjoni eesmärki, et algoritmide kasutamise kohta platvormitöös on vaja rohkem teavet ja läbipaistvust. Sellegipoolest leiab komitee, et eraldi eeskirjad platvormitööga seotud küsimuste kohta ei ole asjakohased ega vajalikud. Kehtivad isikuandmete kaitse üldmääruse eeskirjad ([9]) ja tulevane tehisintellekti käsitlev õigusakt ([10]) annavad töötajatele ka mitmesugused isikuandmetega seotud õigused ning tagavad põhjalikud riskijuhtimis-, inimjärelevalve- ja läbipaistvusnõuded, et vähendada riske tervisele ja ohutusele ning põhiõigustele. Seetõttu tuleks vältida tarbetut kattumist ja dubleerimist.

([9]) COM(2021) 206 final.
([10]) Määrus (EL) 2016/679.

4.4.2. Platvormide antava teabe vormi ja sisuga seoses tuleks tagada, et platvormidel oleks teabe andmiseks kasutatavate tehniliste vahendite kindlaksmääramisel vajalik manööverdamisruum. Sama kehtib riskide hindamise meetodite ja nende meetodite suhtes, mida kasutatakse siis, kui olulise otsuse vaatab läbi inimene. Lisaks tuleks tagada, et algoritme käsitlevaid avalikustamisnõudeid ei kohaldata mis tahes liiki ärisaladuste või mis tahes konfidentsiaalse teabe suhtes. Komitee rõhutab ka vajadust võimaldada VKEde suhtes kohandatud leevendusmeetmeid algoritmilise juhtimisega ette nähtud haldusmenetluste osas ([11]). Eelkõige hõlmavad need pikemaid tähtaegu algoritmiliste otsuste läbivaatamise taotlustele vastamiseks ja asjaomase teabe ajakohastamise sageduse vähendamist.

4.5. *Kollektiivsed õigused*

4.5.1. Ettepaneku eesmärk on tagada platvormitöötajate või nende esindajate teavitamine ja nendega konsulteerimine otsuste puhul, mis tõenäoliselt toovad kaasa olulised muudatused direktiivi artikli 6 lõikes 1 osutatud automaatsete seire- ja otsustussüsteemide kasutamises. Sel eesmärgil viidatakse ettepanekus direktiivile 2002/14/EÜ ([12]). Kuna see viide võimaldab kohaldada riiklikul tasandil määratletud olemasolevaid teavitamis- ja konsulteerimismehhanisme ning edendada sotsiaaldialoogi ilma uusi või dubleerivaid mehhanisme loomata, võib seda lahendust toetada. Küll aga ei lasu digitaalsel tööplatvormil kohustus kanda eksperdi kulud (artikli 9 lõige 3) kooskõlas direktiivil 2002/14/EÜ põhinevate teavitamise ja nõustamise üldeeskirjadega.

4.6. *Õiguskaitsevahendid*

4.6.1. Komitee rõhutab vajadust selgitada erinevust „töötajate“ ja „platvormitööd tegevate isikute“ vahel, eelkõige seoses õiguskaitsevahendite ja direktiivi jõustamisega. Artikkel 18 sisaldab mõlema kategooria puhul sarnaseid eeskirju vallandamise eest kaitsmise kohta, mis võib tekitada segadust ja õiguskindluse puudumist, kuna liikmesriikide tööõiguse ja lepinguõiguse õiguskaitsevahendid põhinevad erinevatel õigusaktide kogumitel ega ole seega sarnased. Samamoodi võib artikkel 17 (Kaitse halva kohtlemise või negatiivsete tagajärgede eest) tuua kaasa soovimatuid tagajärgi ja probleeme liikmesriikide kohtusüsteemides, kui erinevaid lepingulisi suhteid tuleb käsitleda samade eeskirjade kohaselt.

4.7. *Kaitse taseme säilitamine ja soodsamad sätted*

4.7.1. Õiglaste töötingimuste edendamise eesmärgil rõhutab komitee sotsiaaldialoogi ja kollektiivlepingute rolli asjakohasel tasandil ning liikmesriikide sotsiaalpartnerite tegevusulatuse, pädevuse ja autonoomia piires. Seetõttu seab komitee kahtluse alla kollektiivlepingute kohaldamisala piiramise üksnes lepingutega, mis on platvormitöötajatele soodsamad (artikkel 20). See piirang rikub sotsiaalpartnerite autonoomiat.

Esitatud muudatuste selgitus

Käesolev tekst kujutab endast muudatusettepanekut, mis väljendab sektsiooni arvamusest täiesti erinevat seisukohta ja mida tuleb seega käsitada vastuarvamusena. Tekstis esitatakse põhjused, miks komisjoni ettepanek ei ole õige vahend digiplatvormitööga seotud probleemide lahendamiseks ja miks see ei kajasta piisavalt eri olukordade keerulist tegelikkust kiiresti muutuvas platvormide maailmas. Lisaks püütakse vastuarvamuses juhtida tähelepanu direktiivi eelnõu olulistele puudustele ja probleemidele, eelkõige seoses töötaja staatuse õigusliku eelduse ja algoritmilise juhtimisega.

Hääletuse tulemus

Poolt: 149

Vastu: 80

Erapooletuid: 17

([11]) COM(2021) 762 final, seletuskiri, lk 14.
([12]) Direktiiv 2002/14/EÜ.