



Briselē, 2.6.2016.
COM(2016) 356 final

**KOMISIJAS PAZIŅOJUMS EIROPAS PARLAMENTAM, PADOMEI, EIROPAS
EKONOMIKAS UN SOCIĀLO LIETU KOMITEJAI UN REĢIONU KOMITEJAI**

Eiropas sadarbīgās ekonomikas programma

{SWD(2016) 184 final}

1. Ievads

Sadarbīgā ekonomika paver jaunas izdevības gan patērētājiem, gan uzņēmumiem. Komisija uzskata: ja sadarbīgo ekonomiku apdomīgi stimulē un izvērs, tā var ievērojami sekmēt nodarbinātību un izaugsmi Eiropas Savienībā. Inovācijas virzītajiem jaunajiem uzņēmējdarbības modeļiem ir ievērojams potenciāls sekmēt konkurētspēju un izaugsmi. Sadarbīgo platformu panākumi reizēm ir izaicinājums esošajiem tirgus dalībniekiem un praksei, tomēr, dodamas iespēju privātpersonām piedāvāt pakalpojumus, tās arīdzan sekmē jaunas nodarbinātības izdevības, elastīgu darba režīmu un jaunus ienākumu avotus. Labums no sadarbīgās ekonomikas ir arī patērētājiem — tiem pieejami jauni pakalpojumi, plašāks piedāvājums un zemākas cenas. Tā var arīdzan veicināt saimniecisko aktīvu koplietošanu un resursu lietderīgāku izmantošanu, bet tas savukārt var palīdzēt realizēt ES ilgtspējas programmu un pāreju uz aprītes ekonomiku.

Tajā pašā laikā sadarbīgā ekonomika bieži vien ir problemātiska no pašreizējā tiesiskā regulējuma piemērošanas viedokļa: nav skaidri noteiktas robežas starp patērētāju un piegādātāju, darba ņēmēju un pašnodarbināto, pakalpojumu sniegšanu profesionālā un neprofesionālā kārtā. Rezultātā nav skaidrības par piemērojamiem noteikumiem, jo īpaši kombinācijā ar sadrumstalotu regulējumu, kura iemesls ir atšķirīgas regulatīvās pieejas nacionālā vai vietējā līmenī. Tas kavē sadarbīgās ekonomikas attīstību Eiropā un liedz pilnībā izmantot tās potenciālu. Tajā pašā laikā pastāv risks, ka regulējuma "pelēkās zonas" tiek izmantotas, lai apietu noteikumus, kuru mērķis ir sabiedrības interešu aizstāvība.

Sadarbīgā ekonomika vēl ir neliela, bet strauji aug un dažos sektoros iegūst nozīmīgu tirgus daļu. Lēš, ka 2015. gadā ES gūtie bruto ieņēmumi no sadarbīgajām platformām un piegādātājiem sasniedza 28 miljardus euro. Ieņēmumi ES piecās būtiskajos sektoros teju divkārtšojās salīdzinājumā ar iepriekšējo gadu, un paredzams, ka tie turpinās stabili augt¹. Izaugsme spēcīga bijusi jau kopš 2013. gada un 2015. gadā vēl paātrinājās, jo lielās platformas bagātīgi investēja savas darbības paplašināšanā Eiropā. Raugoties nākotnē, daži speciālisti lēš, ka sadarbīgā ekonomika varētu ES tautsaimniecībā papildus ienest 160–572 miljardus euro. Tāpēc jauniem uzņēmumiem ir lielas iespējas apgūt šos strauji augošos tirgus². Kā liecina sabiedriskā apspriešana un Eirobarometra aptauja³, arī patērētāju interese ir liela.

Šī paziņojuma mērķis ir sadarbīgajā ekonomikā iesaistītajiem palīdzēt izmantot tās priekšrocības un tiem dot lielāku skaidrību par tiesībām un pienākumiem. Tajā publiskajām iestādēm, tirgus dalībniekiem un ieinteresētajiem iedzīvotājiem sniegtas juridiskas norādes un rīcībpolitikas vadlīnijas⁴, kā nodrošināt līdzsvarotu un ilgtspējīgu sadarbīgās ekonomikas attīstību, kā tas paredzēts Vienotā tirgus stratēģijā⁵. Šīs nesaistošās vadlīnijas par spēkā esošo ES tiesību aktu piemērošanu sadarbīgajai ekonomikai aptver galvenās problēmas, ar ko

¹ Lēš, ka sadarbīgās platformas, kas darbojas piecos nozīmīgākajos sadarbīgās ekonomikas sektoros, 2015. gadā ES radīja ieņēmumus 3,6 miljardu euro apmērā; šie sektori ir izmitināšana (īstermiņa īre), pasažieru pārvadājumi, māsaimniecības pakalpojumi, profesionālie un tehniskie pakalpojumi un sadarbīgā finansēšana. Datu pamatā ir "PwC Consulting" aplēses Eiropas Komisijas pasūtītā pētījumā.

² *EPRS: The cost of non-Europe in the Sharing Economy*, 2016. gada janvāris.

³ Eirobarometra viedokļu aptaujā konstatētas, ka 52 % ES iedzīvotāju zina par sadarbīgās ekonomikas piedāvātajiem pakalpojumiem un 17 % vismaz vienu reizi ir izmantojuši šādus pakalpojumus. Ar Eirobarometra aptaujas un sabiedriskās apspriešanas (notika no 2015. gada septembra līdz 2016. gada janvārim) rezultātiem var iepazīties pievienotajā dienestu darba dokumentā.

⁴ Šis paziņojums neaptver ne kolektīvo finansēšanu (tā aplūkota Komisijas paziņojumā COM/2014/0172), ne mācību platformu sniegtos pakalpojumus.

⁵ COM(2015) 550.

sastopas gan tirgus dalībnieki, gan publiskās iestādes⁶. Tās neskar ne iniciatīvas, ko šajā jomā Komisija varētu aizsākt nākotnē, ne ES Tiesas prerogatīvu interpretēt ES tiesību aktus.

Kas ir sadarbīgā ekonomika

Šajā paziņojumā jēdziens "sadarbīgā ekonomika"⁷ attiecas uz uzņēmējdarbības modeļiem, kas paredz, ka darbību atvieglo sadarbīgas platformas: tās nodrošina atvērtu tirdzniecības vietu, kurā izvieto uz laiku izmantojamās preces vai pakalpojumus, ko bieži vien piedāvā privātpersonas. Sadarbīgajā ekonomikā ir iesaistīti trīs kategoriju dalībnieki: i) pakalpojumu sniedzēji, kas piedāvā aktīvus, resursus, laiku un/vai prasmes; tās var būt gan privātpersonas, kas neregulāri piedāvā pakalpojumus ("biedrinieki"), gan pakalpojumu sniedzēji, kas darbojas profesionālā kārtā ("profesionāli pakalpojumu sniedzēji"); ii) šo pakalpojumu lietotāji; un iii) starpnieki, kas ar tiešsaistes platformas starpniecību saved kopā pakalpojumu sniedzējus un lietotājus un atvieglo darījumus to starpā ("sadarbīgās platformas"). Sadarbīgās ekonomikas darījumi parasti nav saistīti ar īpašumtiesību maiņu, un tos var veikt gan peļņas, gan bezpeļņas nolūkā.⁸

2. Galvenie jautājumi

2.1. Nosacījumi par piekļuvi tirgum

Sadarbīgās ekonomikas uzņēmumi ne tikai rada jaunus un paplašina esošos tirgus, bet arī ienāk tirgos, ko līdz šim apkalpojuši tradicionālie pakalpojumu sniedzēji. Galvenais jautājums, uz ko gan iestādēm, gan tirgus dalībniekiem jārod atbilde, ir šāds: vai (un, ja jā, tad kādā mērā) saskaņā ar esošajiem ES tiesību aktiem uz sadarbīgajām platformām un pakalpojumu sniedzējiem var attiecināt nosacījumus par piekļuvi tirgum. Pie šādiem nosacījumiem var pieskaitīt uzņēmējdarbības atļaujas, licencēšanas pienākumus vai minimālos kvalitātes standartus (piemēram, telpu platība, automobiļu veids, nosacījumi par apdrošināšanu vai depozītu utt.). Saskaņā ar ES tiesību aktiem šādām prasībām jābūt pamatotām un samērīgām, tajās jāņem vērā uzņēmējdarbības modeļa un attiecīgo inovatīvo pakalpojumu specifika, tajā pašā laikā vienam uzņēmējdarbības modelim nepiešķirot priekšrocības salīdzinājumā ar pārējiem.

Profesionāla pakalpojumu sniegšana

Nacionālās regulatīvās pieejas dažādos sektoros atšķiras: vienas ir stingrākas nekā citas. Atkarībā no pakalpojumu veida regulatīvas ierobežošanas mērķis parasti ir dažādās sabiedrības interesēs: aizsargāt tūristus, gādāt par sabiedrisko drošību, apkarot izvairīšanos no nodokļiem, uzturēt vienlīdzīgus konkurences apstākļus, aizsargāt sabiedrības veselību un gādāt par pārtikas drošumu, novērst lētu mājokļu deficītu utt. Dažās dalībvalstīs līdztekus jau esošajam nozares regulējumam ir ieviesti specifiski regulatīvie pasākumi, kam par iemeslu ir sadarbīgās ekonomikas dalībnieku ienākšana tirgū.

⁶ Šajā paziņojumā iekļautās norādes attiecas uz saimniecisko darbību. Sadarbīgās ekonomikas pakalpojumus var piedāvāt bez maksas, uz izmaksu sadales pamatiem vai par atlīdzību. Daudzās dalībvalstīs šādi pakalpojumu netiek sniegti par atlīdzību, bet gan tīri uz izmaksu sadales pamatiem vai pakalpojumu apmaiņas ceļā. Saskaņā ar ES tiesību aktiem par saimniecisku darbību uzskatāma tikai tāda darbība, par ko saņem atlīdzību. Sk. lietu C-281/06 *Jundt* [2007] ECR I- I-12231 §32, 33. Svarīgi atzīmēt: pat ja darījums starp pakalpojuma sniedzēju un lietotāju nav uzskatāms par saimniecisku darbību, tomēr sadarbīgās ekonomikas platformā šīs attiecības tomēr var būt saimniecisks darījums. Visas attiecības (platforma–lietotājs, platforma–pakalpojumu sniedzējs; pakalpojuma sniedzējs–lietotājs) ir jāizvērtē atsevišķi.

⁷ Termina "sadarbīgā ekonomika" bieži lietots sinonīms ir "kopīgošanas ekonomika". Sadarbīgā ekonomika ir parādība, kas strauji attīstās, un līdz ar to var mainīties arī tās definīcija.

⁸ Sadarbīgās ekonomikas pakalpojumi var ietvert zināmu intelektuālā īpašuma tiesību nodošanu.

Saskaņā ar ES tiesību aktiem, jo īpaši Līgumā un Pakalpojumu direktīvā⁹ paredzētajām pamatbrīvībām, pakalpojumu sniedzējiem nedrīkst piemērot prasības par piekļuvi tirgum vai kādas citas (piemēram, atļauju piešķiršanas shēmas un licencēšanas prasības), ja vien šīs prasības nav diskriminējošas, ir nepieciešamas skaidri noteikta mērķa sasniegšanai sabiedrības interesēs¹⁰ un ir samērīgas ar šo mērķi (t.i., netiek uzlikts vairāk prasību kā katrā ziņā vajadzīgs)¹¹. Tas attiecas arī uz profesiju regulējumu¹².

Pakalpojumu direktīva nosaka, ka valstu iestādēm ir jāizvērtē spēkā esošie valsts tiesību akti, lai nodrošinātu, ka prasības par piekļuvi tirgum joprojām pamato leģitīmi mērķi. Tām arī jānodrošina jābūt nepieciešamām un samērīgām. Kā Komisija uzsvēra savā Gada izaugsmes pētījumā par 2016. gadu¹³, elastīgāks pakalpojumu tirgu regulējums paaugstinātu ražīgumu un varētu atvieglot jaunu dalībnieku ienākšanu tirgū, samazinātu pakalpojumu cenu un nodrošinātu patērētājiem lielāku izvēli.

Sadarbīgās ekonomikas parādīšanās un jaunu uzņēmējdarbības modeļu ienākšana tirgū paver izdevību politikas veidotājiem un likumdevējiem dalībvalstīs. Tie var izvērtēt, vai mērķi, kurus tiecas sasniegt ar pašlaik spēkā esošajiem tiesību aktiem, vēl joprojām ir aktuāli — gan attiecībā uz sadarbīgo ekonomiku, gan tradicionālajiem pakalpojumu sniedzējiem.

Izvērtējot sadarbīgajai ekonomikai piemērojamo tiesību aktu pamatojumu un samērīgumu, nacionālajām iestādēm visā visumā ir jāapsver vērā sadarbīgās ekonomikas uzņēmējdarbības modeļu specifika un tas, kādus rīkus ir iespējams izmantot, lai risinātu sabiedriskās politikas problēmjautājumus, kas skar, piemēram, piekļuvi, kvalitāti vai drošumu. Piemēram, dažos gadījumos patērētāju risku, kura cēlonis ir informācijas asimetrija, var mazināt atzīmju vai reputācijas sistēmas vai citi mehānismi, kuru mērķis ir atturēt tirgus dalībniekus no ļaunprātīgas rīcības. Tas var palīdzēt uzlabot pakalpojumu kvalitāti un, iespējams, samazināt vajadzību pēc dažiem regulējuma elementiem, ar nosacījumu, ka vērtējumu un atzīmju kvalitātei var uzticēties.

Kādas darbības pilnīgs aizliegums un kvantitatīvi ierobežojumi parasti ir galēji pasākumi. Principā tos vajadzētu izmantot tikai tad, ja nav iespējams izmantot mazāk ierobežojošas prasības, lai sasniegtu leģitīmus mērķus sabiedrības interesēs. Piemēram, visumā ir grūti pamatot aizliegumu īstermiņā izīrēt dzīvokļus, ja ir iespējams, piemēram, noteikt, ka īpašumu var izmantot īstermiņa īrei ne vairāk kā noteiktu dienu skaitu gadā. Tādējādi iedzīvotāji varētu laiku pa laiku atļaut savu īpašumu izmantot citiem, tajā pašā laikā īpašums netiktu izņemts no ilgtermiņa īres tirgus.

Bez tam, ja pakalpojumu sniedzējiem ir jāsaņem atļauja saskaņā ar valsts tiesību aktiem, dalībvalstīm ir jānodrošina, ka šādu atļauju saņemšanas nosacījumi ir cita starpā skaidri, samērīgi un objektīvi un ka atļaujas principā piešķir uz neierobežotu laiku¹⁴. Turklāt arī attiecīgajām administratīvajām procedūrām un formalitātēm jābūt skaidrām, caurskatāmām un ne pārmēru sarežģītām, savukārt pakalpojumu sniedzēju izmaksām jābūt saprātīgām un samērīgām ar attiecīgās procedūras izmaksām, pie tam procedūrām jānorit pēc iespējas ātrāk

⁹ Sk. Direktīvas 2006/123/EK ("Pakalpojumu direktīva") 9. un 16. pantu, kā arī Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 49. un 56. pantu.

¹⁰ Sevišķi svarīgi iemesli saistībā ar sabiedrības interesēm ir uzskaitīti Pakalpojumu direktīvas 4. panta 8. punktā.

¹¹ "Atļauju piešķiršana" skaidrota Pakalpojumu direktīvas 39. apsvērumā un 4. panta 6. punktā.

¹² Sk. Direktīvas 2005/36/EK ("Profesionālo kvalifikāciju direktīva") 59. pantu. Nepieciešamība pēc regulēto profesiju nacionālā regulējuma un tā samērīgums tiks sīkāk iztirzāts divās gaidāmajās Komisijas iniciatīvās (norādes par reformu nepieciešamību sakarā ar regulētām profesijām un regulēto profesiju samērīguma pārbaude).

¹³ COM(2015) 690 *final*, 26.11.2015., paziņojums "Gada izaugsmes pētījums par 2016. gadu: Atveseļošanās stiprināšana un konverģences sekmēšana".

¹⁴ Sk. Pakalpojumu direktīvas 10. un 11. pantu.

un saskaņā ar principu "klusēšana — piekrišana"¹⁵. E-pārvaldes paraugprakses un principu izmantošana var ievērojami samazināt pakalpojumu sniedzēju atbilstības izmaksas un slogu¹⁶.

Biedrinieku (peer-to-peer) pakalpojumi sniegšana

Sadarbīgās ekonomikas kontekstā svarīgs kritērijs, pēc kā var novērtēt, vai prasības par piekļuvi tirgum ir nepieciešamas, pamatotas un samērīgas, ir tas, vai pakalpojumus piedāvā profesionāļi vai privātpersonas laiku pa laikam. Patiesībā sadarbīgās ekonomikas specifiskā pazīme ir tieši tā, ka pakalpojumu sniedzēji bieži vien ir privātpersonas, kas aktīvus vai pakalpojumus piedāvā kā biedrinieki un tikai laiku pa laikam. Tajā pašā laikā sadarbīgās platformas aizvien biežāk izmanto arī mikrouzņēmēji un mazie uzņēmumi.

ES tiesību aktos nav skaidri noteikts, kurā brīdī sadarbīgajā ekonomikā biedrinieks (jeb *peer*) kļūst par profesionālu pakalpojumu sniedzēju¹⁷. Dalībvalstis izmanto dažādus kritērijus, lai nošķirtu profesionālos pakalpojumus no biedrinieku pakalpojumiem. Dažās dalībvalstīs profesionālie pakalpojumi definēti kā pakalpojumi, kurus sniedz par atlīdzību, salīdzinājumā ar biedrinieku pakalpojumiem, kur mērķis ir kompensēt pakalpojumu sniedzējam radušās izmaksas. Citās dalībvalstīs to nošķir, pamatojoties uz kādu robežvērtību. Šīs robežvērtības bieži vien ir noteiktas konkrētai nozarei, ņemot vērā vai nu radītos ieņēmumus, vai pakalpojuma sniegšanas regularitāti. Ja robežvērtība nav sasniegta, tad pakalpojumu sniedzējam parasti piemēro mazāk stingras prasības. Saprātīgas robežvērtības var būt lietderīgs rādītājs un palīdzēt izveidot skaidru regulējumu, kas nāks par labu tiem, kas pakalpojumus sniedz neprofesionālā kārtā.

Piemēram, transporta nozarē dažas dalībvalstis ir gatavas mazapjoma pasažieru pārvadājumu pakalpojumus — kuru gada apgrozījums nesasniedz noteiktu robežvērtību — atbrīvot no licencēšanas prasībām. Īstermiņa izmitināšanas nozarē dažas pilsētas atļauj sniegt īstermiņa īres un mājokļa koplietošanas pakalpojumus bez iepriekšējas atļaujas saņemšanas vai reģistrēšanās. Tādā gadījumā šos pakalpojumus sniedz laiku pa laikam, t.i., līdz noteiktai robežvērtībai, kas ir, piemēram, mazāk par 90 dienām gadā. Citās pilsētas piemēro citādus noteikumus atkarībā no tā, vai īpašums ir galvenais mājoklis vai otrā mītne, pieņemot, ka iedzīvotāja galveno mājokli var izīrēt tikai laiku pa laikam.

Sadarbīgās platformas

Tas, vai — un kādā mērā — uz sadarbīgajām platformām var attiecināt prasības par piekļuvi tirgum, ir atkarīgs no to darbības rakstura. Ciktāl sadarbīgās platformas sniedz *"pakalpojumu, kas parasti tiek sniegts pret atlīdzību no attāluma ar elektroniskām iekārtām pēc pakalpojuma saņēmēja individuāla pieprasījuma"*¹⁸, tās sniedz informācijas sabiedrības pakalpojumu. Tāpēc uz tām nevar attiecināt prasības par iepriekšēju atļaujas saņemšanu vai kādas citas līdzvērtīgas prasības, kas ir specifiski vērstas tikai uz šādiem pakalpojumiem¹⁹. Tāpat dalībvalstis regulatīvās prasības piemērot tādām sadarbīgajām platformām, kas šādas

¹⁵ Sk. pakalpojumu direktīvas 13. pantu.

¹⁶ COM(2016) 179 *final*, 19.4.2016., paziņojums "ES e-pārvaldes rīcības plāns 2016.–2020. gadam: pārvaldes digitalizēšanās paātrināšana".

¹⁷ Piemēram, Pakalpojumu direktīvā pakalpojumu sniedzēji definēti kā jebkura fiziska vai juridiska persona, kas nodarbojas ar pašnodarbinātu saimniecisko darbību, parasti par atlīdzību (sk. 4. panta 2. punktu). Tas nozīmē, ka minētās direktīvas noteikumus var attiecināt uz jebkādu saimniecisko darbību neatkarīgi no tā, cik bieži ar to nodarbojas, un bez nosacījuma, ka pakalpojumu sniedzējam katrā ziņā jādarbojas kā "profesionālim". Bez tam ES patērētāju aizsardzības tiesību aktos "tirgotājs" definēts kā jebkura persona, kas darbojas nolūkos, kas attiecas uz tā uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju (sk. 2.3. sadaļu).

¹⁸ Sk. Direktīvas 2000/31/EK ("E-tirdzniecības direktīva") 2.panta a) punktu un Direktīvas (ES) 2015/1535 1. panta 1. punkta b) apakšpunktu. Skatīt arī Direktīvas (ES) 2015/1535 I pielikumu, kurā iekļauts provizorisks to pakalpojumu saraksts, uz ko šī definīcija neattiecas.

¹⁹ Sk. E-tirdzniecības direktīvas 4. pantu.

pakalpojumus sniedz pāri robežām no citas dalībvalsts, var tikai nedaudzās situācijās un ievērojot konkrētu procedūru²⁰.

Tomēr var būt gadījumi, kad var uzskatīt, ka sadarbīgās platformas piedāvā arī citus pakalpojumus līdztekus informācijas sabiedrības pakalpojumiem, kur tās darbojas kā starpnieks starp attiecīgā pakalpojuma sniedzējiem un to lietotājiem. Konkrētāk, dažās situācijās arī platforma var darboties kā attiecīgā pakalpojuma (piem., transporta vai īstermiņa īres) nodrošinātāja. Tādā gadījumā uz sadarbīgajām platformām saskaņā ar iepriekšējās sadaļas izklāstītajiem nosacījumiem varētu attiecināt attiecīgo nozares regulējumu, tostarp prasības par uzņēmējdarbības atļaujām un licencēšanu, ko parasti piemēro pakalpojumu sniedzējiem²¹.

To, vai sadarbīgā platforma sniedz arī attiecīgo pakalpojumu, parasti nosaka katrā gadījumā atsevišķi. Šajā sakarā nozīmīgi var būt vairāki faktiskie un juridiskie kritēriji. Liela nozīme parasti ir tam, kāda līmeņa kontrole pār vai ietekme uz šādu pakalpojumu sniedzēju ir sadarbīgajai platformai. To konkrētāk var noskaidrot, vadoties no šādiem kritērijiem.

- Cena: vai sadarbīgā platforma nosaka gala cenu, kas jāmaksā lietotājam kā attiecīgā pakalpojuma saņēmējam. Ja sadarbīgā platforma cenu tikai iesaka vai ja attiecīgā pakalpojuma sniedzējs var brīvi pielāgot sadarbīgās platformas noteikto cenu, tas liecina, ka šis kritērijs, iespējams, nav izpildīts.
- Citi būtiskie līgumnoteikumi: vai sadarbīgā platforma paredz noteikumus (izņemot cenu), kas regulē līgumattiecības starp attiecīgā pakalpojuma sniedzēju un lietotāju (piemēram, paredz obligātus norādījumus, kā jāsniedz attiecīgais pakalpojums, tostarp jebkādas pienākumus šo pakalpojumu sniegt).
- Īpašumtiesības uz pamataktīviem: vai sadarbīgajai platformai pieder pamataktīvi, ko izmanto, sniedzot attiecīgo pakalpojumu.

Ja visi šie kritēriji ir izpildīti, tas diezgan skaidri liecina par to, ka sadarbīgajai platformai ir nozīmīga ietekme uz vai kontrole pār attiecīgā pakalpojuma sniedzēju, un tas savukārt var nozīmēt, ka sadarbīgā platforma būtu jāuzskata par attiecīgā pakalpojuma sniedzēju (papildus informācijas sabiedrības pakalpojumiem).

Atkarībā no konkrētā gadījuma nozīmīgi var būt arī citi kritēriji. Piemēram, vai sadarbīgā platforma uzņemas izmaksas un visus riskus, kas saistīti ar attiecīgā pakalpojuma sniegšanu; vai starp sadarbīgo platformu un personu, kas sniedz attiecīgo pakalpojumu, pastāv darba attiecības (sk. 2.4. sadaļu). Šie faktori var liecināt, ka sadarbīgajai platformai ir liela ietekme uz un kontrole pār attiecīgā pakalpojuma sniegšanu.

No otras puses, sadarbīgās platformas var tikai palīdzēt attiecīgo pakalpojumu sniedzējam, proti, piedāvājoties līdztekus platformas sniegtajiem informācijas sabiedrības pamatpakalpojumiem, t.i., starpniecībai starp attiecīgo pakalpojumu sniedzējiem un to lietotājiem nodrošināt konkrētas papildiespējas (piem., nodrošināt maksājumu iespējas, apdrošināšanas segumu, pēcpārdošanas pakalpojumus utt.). Tas pats par sevi neliecina, ka platformai ir ietekme uz un kontrole pār attiecīgo pakalpojumu. Līdzīgā kārtā tas, ka tiek piedāvāts lietotāju likto atzīmju vai novērtējuma mehānisms, pats par sevi neliecina par

²⁰ Sk. E-tirdzniecības direktīvas 2. un 3. pantu. Kas attiecas uz informācijas sabiedrības pakalpojumu pārrobežu sniegšanu, no izcelsmes valsts principa var atkāpties tikai tādā gadījumā, ja pastāv draudi vai nopietns un smags risks, ka tiks apdraudēti šie četri mērķi: sabiedriskā kārtība, sabiedrības veselības aizsardzība, sabiedriskā drošība, tostarp nacionālā drošība un aizsardzība, un patērētāju aizsardzība. Tādā gadījumā attiecīgajiem nacionālajiem pasākumiem tomēr jābūt samērīgiem, kā arī ir jāievēro zināmi procesuālie noteikumi (tostarp jāziņo Komisijai).

²¹ T.i., tās ir nediskriminējošas, nepieciešamas, lai sasniegtu skaidri definētu mērķi sabiedrības interesēs, un samērīgas ar šā mērķa sasniegšanu (t.i., netiek piemērots vairāk prasību kā tiešām vajadzīgs).

nozīmīgu ietekmi vai kontroli²². Visā visumā tomēr paveras šāda aina: jo aktīvāk sadarbīgās platformas vada un organizē attiecīgo pakalpojumu sniedzēju atlasī un šo pakalpojumu sniegšanas veidu (piemēram, tieši verificē un pārvalda šādu pakalpojumu kvalitāti), jo skaidrāks kļūst, ka sadarbīgo platformu var uzskatīt par tādu, kas arī pati sniedz attiecīgos pakalpojumus.

Piemēram, sadarbīgā platforma, kas piedāvā pakalpojumus īstermiņa īres sektorā, var sniegt tikai informācijas sabiedrības pakalpojumus, nevis pašus izmitināšanas pakalpojumus — izmitināšanas pakalpojuma sniedzējs pats nosaka cenu, un nekādi šā pakalpojuma sniegšanai vajadzīgie pamataktīvi platformai nepieder. Tas, ka sadarbīgā platforma var lietotājiem piedāvāt arī apdrošināšanas un vērtēšanas pakalpojumus, nenožīmē, ka šis secinājums nav spēkā.

Izvērtējot, vai sadarbīgajai ekonomikai piemērotās prasības par piekļuvi tirgum ir nepieciešamas, pamatotas un samērīgas, lai sasniegtu apzinātos un leģitīmos mērķus sabiedrības interesēs, dalībvalstīm vajadzētu ņemt vērā sadarbīgās ekonomikas uzņēmējdarbības modeļu specifiku.

Kas attiecas uz šo darbību regulējumu, privātpersonas, kas sadarbīgajās platformās piedāvā pakalpojumus laiku pa laikam kā biedrinieki, nevajadzētu automātiski uzskatīt par profesionāliem pakalpojumu sniedzējiem. Piemērots tālākais virziens varētu būt (iespējams, nozarei specifisku) robežvērtību noteikšana; ja robežvērtība nav sasniegta, tad saimniecisko darbību uzskata par biedrinieku darbību neprofesionālā kārtā.

Dalībvalstīm ieteicams izmantot iespēju izvērtēt, vienkāršot un modernizēt tirgus dalībniekiem vispārpiemērojamās prasības par piekļuvi tirgum. Mērķim vajadzētu būt atsvabināt tirgus dalībniekus — lai kāds būtu to uzņēmējdarbības modelis — no lieka regulatīvā sloga un nepieļaut vienotā tirgus sadrumstalošanos.

2.2. Atbildības režīmi

Būtiskie noteikumi par līgumisko un ārpuslīgumisko atbildību ir noteikti dalībvalstu nacionālajos tiesību aktos. Tomēr saskaņā ar ES tiesību aktiem tiešsaistes platformas kā informācijas sabiedrības starpniekpakalpojumu sniedzējas ir — ar dažiem nosacījumiem — atbrīvotas no atbildības par to glabāto informāciju²³.

Tas, vai šādu atbrīvojumu no atbildības var piemērot, būs atkarīgs no juridiskajiem un faktiskajiem elementiem, kas saistīti ar sadarbīgās platformas veikto darbību, un to var piemērot gadījumos, kad attiecīgās darbības kvalificējas kā mitināšanas (jeb glabāšanas) pakalpojums E-tirdzniecības direktīvas nozīmē²⁴. Platforma tam kvalificējas, ja tās darbības ir tikai tehniskas, automātiskas un pasīvas²⁵. Atbrīvojums no atbildības tiek piemērots ar nosacījumu, ka sadarbīgajai platformai nav aktīvas lomas, proti, par nelikumīgo informāciju

²² Faktisko atzīmi izliek/vērtējumu sagatavo lietotājs, nevis sadarbīgā platforma.

²³ E-tirdzniecības direktīvas 14. pants.

²⁴ Sadarbīgās ekonomikas kontekstā mitināšana visumā nozīmē nodarboties ar klienta datu glabāšanu un nodrošināt vietu, kur lietotāji sastop attiecīgo pakalpojumu sniedzējus. Šajā sakarā atbrīvojumus saskaņā ar E-tirdzniecības direktīvas 12. un 13. pantu parasti nepiemēro, jo sadarbīgās platformas parasti nepiedāvā tikai "vienkāršas pārraidīšanas" [direktīvā — vienkāršā līnija] vai "kešdarbes" [direktīvā — superātrā līnija] pakalpojumus šo noteikumu nozīmē.

²⁵ Saskaņā ar E-tirdzniecības direktīvas 4. sadaļu. Apvienotajās lietās C-236/08 līdz C-238/08 *Google France/Louis Vuitton* ES Tiesa uzsvēra galveno kritēriju, pēc kura nosaka, vai platforma ir "starpnieku pakalpojumu sniedzējs", atsaucoties uz Direktīvas 2000/31/EK 42. apsvērumu. Saskaņā ar minēto apsvērumu informācijas sabiedrības pakalpojumi aprobežojas ar darbības tehnisko procesu un pieejas sniegšanu komunikāciju tīklam, pa kuru trešo personu informācija tiek pārraidīta vai uz laiku uzglabāta ar nolūku vienīgi padarīt pārraidīšanu efektīvāku; šīs darbības ir tikai tehniskas, automātiskas un pasīvas.

tā nezina un nevar to kontrolēt; ja platforma šādas ziņas tomēr iegūst, tai jārikojas ātri, lai šādu informāciju izņemtu vai liegtu tai pieeju²⁶.

Tas, vai sadarbīgās platformas var izmantot šādu atbrīvojumu no atbildības, būs jānosaka katrā gadījumā atsevišķi atkarībā no tā, cik informēta ir platforma par pie sevis izmitināto informāciju un cik liela kontrole tai ir pār šādu informāciju.

Svarīgi atzīmēt, ka saskaņā ar ES tiesību aktiem dalībvalstis nevar sadarbīgajām platformām, ciktāl tās sniedz mitināšanas pakalpojumus, uzlikt vispārēju pārraudzības pienākumu vai pienākumu aktīvi meklēt faktus un apstākļus, kas norāda uz nelegālu darbību²⁷.

Paziņojumā "Tiešsaistes platformas un digitālais vienotais tirgus: Eiropas izdevības un uzdevumi"²⁸ izklāstīts, ka pašreizējo starpnieku atbildības režīmu ir ļoti svarīgi saglabāt, lai veicinātu ES digitālās ekonomikas attīstību. Pie tās pieder arī sadarbīgā ekonomika, jo tiešsaistes platformas ir nozīmīgs tās izaugsmes virzītājspēks. Tajā pašā laikā Komisija aicina visu veidu tiešsaistes platformas uz atbildīgu rīcību, proti, brīvprātīgi darboties, lai, piemēram, palīdzētu risināt būtisko problēmu, kas saistīta ar viltotiem vai maldinošiem vērtējumiem. Šādi brīvprātīgi pasākumi ar mērķi vairozt uzticēšanos un sniegt konkurētspējīgākus pakalpojumus tomēr automātiski nenožīmē, ka sadarbīgo platformu darbība vairs nav tikai tehniska, automātiska un pasīva.

Papildus mitināšanas pakalpojumiem sadarbīgā platforma var piedāvāt arī vairākus citus saistītus pakalpojumus vai palīgpakalpojumus. Pie tādiem pieder, piemēram, vērtēšanas vai atzīmju mehānismi, maksāšanas mehānismi, apdrošināšana, identitātes verifikācija (to bieži veic trešās puses); platforma var pat sniegt attiecīgo pakalpojumu, kas tiek piedāvāts lietotājiem.

Iepriekš minētais ES tiesību aktos paredzētais atbrīvojums no atbildības joprojām attiecas tikai uz mitināšanas pakalpojumu sniegšanu, nevis uz citiem sadarbīgās ekonomikas platformas sniegtajiem pakalpojumiem un darbībām. Minētais atbrīvojums no atbildības neierobežo tādu sadarbīgās ekonomikas platformu atbildību, kas izriet no piemērojamiem tiesību aktiem par personas datu aizsardzību, ciktāl tas attiecas uz platformas pašas darbību. Savukārt tikai tas, ka platforma līdztekus mitināšanas pakalpojumiem nodarbojas ar vēl ko citu, vēl nenožīmē, ka platforma attiecībā uz saviem sniegtajiem mitināšanas pakalpojumiem vairs nevar izmantot atbrīvojumu no atbildības²⁹. Jebkurā gadījumā tas, kā platformas izveido savu informācijas sabiedrības pakalpojumu un īsteno brīvprātīgus nelikumīga tiešsaistes satura apkarošanas pasākumus, principā ir saimniecisks lēmums, un jautājums par to, vai ir piemērojams atbrīvojums no starpnieka atbildības, allaž ir jāizvērtē katrā gadījumā atsevišķi.

Sadarbīgās platformas tiek aicinātas arī turpmāk īstenot brīvprātīgus pasākumus, ar ko apkaro nelikumīgu tiešsaistes saturu, un vairozt uzticēšanos (piemēram, palīdzēt nodrošināt to pakalpojumu kvalitāti, ko platformā piedāvā attiecīgo pakalpojumu sniedzēji). Tomēr šādi brīvprātīgi pasākumi nenožīmē, ka uz sadarbīgajām platformām vairs neattiecas līdzšinējais

²⁶ Lieta C-324/09 *L'Oréal/eBay*. Tas neliedz tiesām un nacionālajām pārvaldes iestādēm prasīt, lai sadarbīgās platformas izbeidz vai novērš pārkāpumu. Sk. E-tirdzniecības direktīvas 14. panta 3. punktu. Starpnieku atbildības režīms ir vispusīgi iztirzāts Komisijas dienestu darba dokumentā "Tiešsaistes pakalpojumi, tostarp e-komercija, vienotajā tirgū", SEC(2011) 1641 galīgā redakcija.

²⁷ Kā noteikts E-tirdzniecības direktīvas 15. panta 1. punktā.

²⁸ COM(2016) 288/2, 2016. gada 25. maijs, paziņojums "Tiešsaistes platformas un digitālais vienotais tirgus: Eiropas izdevības un uzdevumi".

²⁹ Šajā sakarā dažas tiesas ir lēmušas, ka atbrīvojums no atbildības nav spēkā, ja pakalpojuma mitināšanas aspekti nav paši nozīmīgākie pakalpojuma aspekti. Šajā sakarā sk. Parīzes Komerčiālās tiesas Pirmās palātas 2008. gada 30. jūnija lēmumus lietā *Louis Vuitton Malletier / Christian Dior Couture* un *Parfums Christian Dior, Kenzo, Givenchy et Guerlain v. eBay*. Turpretī Grieķijas tiesa bija pretējos ieskatos, sk. lietu Nr. 44/2008, Rodopi Pirmās instances tiesa, publicēts (2009) Armenopoulos, 406.

2.3. Lietotāju aizsardzība

Tradicionāli ES patērētāju aizsardzības un tirdzniecības tiesību akti ir vērsti uz darījumiem, kuros viena no pusēm (parasti patērētājs) ir vājāka par otru, tāpēc tai vajadzīga aizsardzība. Tomēr sadarbīgajā ekonomikā robeža starp patērētājiem un komersantiem ir izplūdusi, jo pastāv daudzpusējas attiecības, kas var būt darījumi starp, piemēram, komersantiem un komersantiem, komersantiem un patērētājiem, patērētājiem un komersantiem, patērētājiem un patērētājiem. Šādā gadījumā ne vienmēr ir skaidrs, kura ir vājākā puse, kam nepieciešama aizsardzība.

Pašlaik ES patērētāju aizsardzības un tirgus tiesību akti balstās uz "tirgotāja" un "patērētāja" nošķirumu. "Tirgotājs" ir persona, kura "*darbojas nolūkos, kas attiecas uz tā uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju*"³⁰; "patērētājs" ir persona, kura nedarbojas "*nolūkos, kas attiecas uz tā uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju*"³¹. Šie kritēriji, kad tos piemēro sadarbīgās ekonomikas dalībnieku kategorijām, nosaka pušu attiecīgās tiesības un pienākumus saskaņā ar spēkā esošajiem ES tiesību aktiem par patērētāju aizsardzību un tirdzniecību³².

Konkrētāk, ES patērētāju tiesību aizsardzības normas attiecas uz jebkuru sadarbīgo platformu, kas kvalificējas kā "tirgotājs" un iesaistās "komercdarbībā" ar patērētājiem. Attiecīgo pakalpojumu sniedzēji arī kvalificējas kā tirgotāji, ja tie "*darbojas nolūkos, kas attiecas uz tā uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju*". Toties uz darījumiem starp patērētāju un patērētāju ES patērētāju tiesību aizsardzības un tirdzniecības tiesību akti neattiecas. Tātad, ja ne sadarbīgā pakalpojuma sniedzējs, ne lietotājs nekvalificējas kā tirgotāji, uz darījumiem to starpā šie tiesību akti neattiecas.

Galvenais jautājums šajā sakarā ir šāds: ja tiek sniegti biedrinieku pakalpojumi, tad saskaņā ar kādiem nosacījumiem pakalpojumu sniedzējs kvalificējas kā tirgotājs? Dalībvalstu pieeja šim jautājumam ir atšķirīga³³. Saskaņā ar pašreizējiem ES tiesību aktiem to nosaka katrā gadījumā atsevišķi. Tālab Komisija ir iekļāvusi dažas vispārīgas norādes pārskatītajās vadlīnijās par Negodīgas komercprakses direktīvu³⁴. Sadarbīgās ekonomikas specifiskajā kontekstā svarīgi ir tālāk uzskaitītie elementi. Lai gan neviens no tiem pats par sevi nav pietiekams, lai pakalpojumu sniedzējs kvalificētos kā tirgotājs, atkarībā no lietas apstākļiem šo elementu kombinācija var likt domāt šajā virzienā.

- *Pakalpojumu sniegšanas biežums*: ja pakalpojumu sniedzēji pakalpojumus piedāvā tikai laiku pa laiku (t.i., tīri margināli un nesistemātiski, nevis regulāri), tad ir mazāka iespēja, ka tie kvalificēsies kā tirgotāji. Jo biežāk sniedz pakalpojumus, jo lielāka iespēja, ja pakalpojumu sniedzējs kvalificēsies kā tirgotājs, jo tas var liecināt par darbošanos nolūkos, kas attiecas uz tā uzņēmējdarbību, amatniecību vai profesiju.
- *Peļņas gūšanas motīvs*: peļņas gūšanas motīvs var likt domāt, ka pakalpojumu sniedzējs konkrētajā darījumā var kvalificēties kā tirgotājs. Ja pakalpojumu sniedzēju

³⁰ Direktīvas 2005/29/EK ("Negodīgas komercprakses direktīva") 2. panta b) punkts.

³¹ Negodīgas komercprakses direktīvas 2. panta a) punkts.

³² Uz darījumiem starp komersantu un patērētāju sadarbīgajā ekonomikā attiektos Negodīgas komercprakses direktīva, Direktīva 2011/83/ES ("Patērētāju tiesību direktīva") un Direktīva 93/13/EEK par negodīgiem noteikumiem patērētāju līgumos. Savukārt uz darījumiem starp komersantiem attiektos Direktīva 2006/114/EK par maldinošu un salīdzinošu reklāmu.

³³ Pašlaik noris Komisijas pētījums par patērētāju lietām sadarbīgajā ekonomikā; tā gaitā tiks apzināta attiecīgie nacionālie tiesību akti 28 dalībvalstīs.

³⁴ SWD(2016) 163 *final*, 2016. gada 25. maijs, Norādes par to, kā īstenot/piemērot Direktīvu 2005/29/EK par negodīgu komercpraksi.

mērķis ir apmaiņa ar aktīviem vai prasmēm (piemēram, māju apmaiņas vai laika banku gadījumā), tad tie principā nekvalificēsies kā tirgotāji. Pakalpojumu sniedzēji, kas vienkārši vēlas kompensāciju par konkrētā darījuma izmaksām, var arī netiekties pēc peļņas. Turpretī tie pakalpojumu sniedzēji, kas saņem atlīdzību, kura pārsniedz izmaksu kompensēšanu, domājams, tiecas gūt peļņu.

- *Apgrozījuma līmenis:* jo lielāks ir pakalpojumu sniedzēja apgrozījums (vienā vai vairākās sadarbīgajās platformās), jo lielāka iespēja, ka pakalpojumu sniedzējs kvalificēsies kā tirgotājs. Šajā sakarā ir svarīgi izvērtēt, vai pakalpojumu sniedzēja apgrozījumu rada viena darbība (piemēram, kopbraucieni) vai dažādas darbības (kopbraucieni, dārzkopība utt.). Otrajā scenārijā lielāks apgrozījums ne vienmēr nozīmē, ka pakalpojumu sniedzējs kvalificējas kā tirgotājs, jo tas ne vienmēr ir panākts saistībā ar pakalpojumu sniedzēja citu (galveno) nodarbošanos.

Ja cilvēks regulāri piedāvā dārzkopības pakalpojumus ar sadarbības platformu starpniecību un vēlas par to saņemt būtisku atlīdzību, viņš varētu kvalificēties kā tirgotājs. Tomēr profesionāla bērnaukle, kas laiku pa laikam piedāvā dārzkopības pakalpojumus ar sadarbības platformu starpniecību, principā nekvalificētos kā tirgotājs, ciktāl tas attiecas uz laiku pa laikam sniegtajiem dārzkopības pakalpojumiem. Saskaņā ar Negodīgas komercprakses direktīvu visiem tirgotājiem jāievēro profesionālā rūpība un tie nedrīkst maldināt patērētājus. Tas attiecas arī uz sadarbības platformām, kuras kvalificējas kā tirgotāji, ciktāl tas skar to komerciālo darbību (piem., starpniecības pakalpojumi, maksājumu pakalpojumi, vērtēšanas pakalpojumi utt.). Sadarbīgajām platformām vajadzētu arī gādāt par to, lai attiecīgo pakalpojumu sniedzēji, kas kvalificējas kā tirgotāji, ievērotu ES tiesību aktus par patērētāju aizsardzību un tirdzniecību, piemēram, tām vajadzētu savu tīmekļa struktūru veidot tā, lai tirgotāji, kas ir trešās puses, varētu sevi kā tādas identificēt platformas lietotājiem. Turklāt tās varētu arī skaidri norādīt visiem lietotājiem, ka ES patērētāju un tirdzniecības tiesību aktos paredzētā aizsardzība ir spēkā tikai darījumos ar tirgotājiem. Ja sadarbīgā platforma piemēro kritērijus, pēc kuriem tā izvēlas attiecīgo pakalpojumu sniedzējus, kas darbojas ar tās starpniecību, un pārbauda to uzticamību, tai vajadzētu par to informēt lietotājus.

Bez tam sadarbīgajām platformām un attiecīgo pakalpojumu sniedzējiem var būt jāpilda citas prasības par informācijas sniegšanu, kas paredzētas ES tiesību aktos³⁵, tostarp caurskatāmības prasības, ko nosaka attiecīgās nozares tiesību akti³⁶.

Lai nu kā, tāpat kā visiem citiem datu pārziņiem, kas ES vāc un pēc tam apstrādā personas datus, sadarbīgajām platformām ir jāievēro piemērojamais tiesiskais regulējums par personas datu aizsardzību³⁷. Ja tiek nodrošināts, ka tiek ievēroti noteikumi par personas datu apstrādi, tas palīdzēs vairot sadarbīgās ekonomikas dalībnieku (gan pakalpojumu sniedzēju, gan patērētāju, tostarp biedrinieku) uzticēšanos, jo tie varēs būt droši, ka personas datu aspektā tie ir pienācīgi aizsargāti.

Viens veids, kā vairot patērētāju pašlūgumu, ir palielināt uzticēšanos biedrinieku pakalpojumiem. Uzticēšanās iedibināšanas mehānismi, piemēram, tiešsaistes atzīmju un vērtējumu sistēmas un kvalitātes zīmes, var būt ļoti svarīgs rīks, kā novērst, ka par atsevišķiem pakalpojumu sniedzējiem trūkst informācijas. Šādus mehānismus, ar kuriem var iedibināt uzticēšanos sadarbīgās ekonomikas vidē, ir radījušas vai nu pašas tiešsaistes

³⁵ Piemēram, saskaņā ar Patērētāju tiesību direktīvas 6. pantu, Pakalpojumu direktīvas 22. pantu un E-tirdzniecības direktīvas 5. pantu.

³⁶ Piemēram, saskaņā ar E-tirdzniecības direktīvas 5. pantu.

³⁷ Datu aizsardzības noteikumi iekļauti Direktīvā 95/46/EK un nesen pārskatīti. Vispārīgā datu aizsardzības Regula (ES) 2016/679, OV L 119, 4.5.2016., 1. lpp., tiks piemērota no 2018. gada 25. maija.

platformas, vai specializētas trešās puses, un tie var būt sevišķi noderīgi gadījumos, kad pašreizējās patērētāju aizsardzības tiesību normas nav piemērojamas, kā skaidrots tālāk.

Saskaņā ar ES patērētāju aizsardzības un tirdzniecības noteikumiem dalībvalstis tiek aicinātas meklēt līdzsvarotu pieeju, kā nodrošināt, ka, no vienas puses, patērētāji tiek augstā līmenī aizsargāti, jo īpaši pret negodīgu komercpraksi, bet tomēr privātpersonām, kas nav tirgotāji, taču sniedz pakalpojumus laiku pa laikam, netiek uzlikta nesamērīgas informācijas sniegšanas prasības un cita veida administratīvais slogs.

Tiešsaistes uzticēšanās iedibināšanas mehānismu (piem., kvalitātes zīmju) iedarbīgumu un izmantošanu nolūkā vairot uzticēšanos un uzticamību varētu vēl pavairot, un tas rosinātu pašāvīgāku iesaistīšanos sadarbīgajā ekonomikā.

2.4. Pašnodarbinātie un darbinieki sadarbīgajā ekonomikā

Sadarbīgā ekonomika paver jaunas nodarbinātības iespējas, kurās ieņēmumus var gūt ārpus tradicionālajām lineārajām darba attiecībām, un dod iespēju ļaudīm strādāt elastīgā režīmā. Tādējādi ļaudis var būt ekonomiski aktīvi arī tad, ja tradicionālāki nodarbinātības veidi viņiem nav piemēroti vai pieejami. Tajā pašā laikā darbs elastīgā režīmā var nebūt tik regulārs vai stabils kā tradicionālās darba attiecības. Tas var radīt neskaidrības par piemērojamām tiesībām un sociālās aizsardzības līmeni. Sadarbīgās ekonomikas kontekstā darba režīma pamatā bieži vien ir atsevišķi uzdevumi, ko pilda laiku pa laikam, nevis uzdevumi, ko pilda regulāri iepriekšnoteiktos apstākļos un grafikā.

Faktiski šī ir daļa no strukturālām pārmaiņām. Robeža starp pašnodarbinātajiem un darbiniekiem kļūst aizvien neskaidrāka, aizvien aug pagaidu un daļēja laika nodarbinātība un darba savienošana³⁸. Eiropas sociālo tiesību pīlāra³⁹ sakarā Komisija ir uzsākusi sabiedrisko apspriešanu par to, kā vislabāk palielināt līdzdalību darba tirgū, nodrošināt taisnīgus darba nosacījumus un pietiekamu un ilgtspējīgu sociālo aizsardzību. Šī iniciatīva pašlaik ir nodota apspriešanā, kuras gaitā Komisija cer noskaidrot ieinteresēto personu viedokļus par ES pašreizējo *acquis* sociālajā jomā, darba nākotni un sociālās aizsardzības sistēmu tvērumu.

Lai gan vairums darba tiesību aspektu ir nacionālajā kompetencē, tomēr Eiropas Savienība ir izstrādājusi zināmu standartu minimumu sociālās politikas jomā⁴⁰. Lai sniegtu zināmas norādes par to, kā tradicionālais pašnodarbināto un darbinieku nošķirums darbojas sadarbīgās ekonomikas kontekstā, šajā sadaļā iztīrāts, ar kādiem nosacījumiem var uzskatīt, ka pastāv darba attiecības saskaņā ar ES darba tiesībām⁴¹ un judikatūru.

Visumā ES darba tiesības paredz tikai standartu minimumu un neaptver visus sociālo tiesību aspektus, kas piemērojami darba attiecībām; tas nozīmē, ka principā dalībvalstis savos tiesību aktos var paredzēt stingrākus standartus, tāpēc sadarbīgās ekonomikas dalībniekiem ieteicams

³⁸ Pamatojoties uz Eurostat statistiku.

³⁹ COM(2016) 127 final. [Apspriešanās par Eiropas sociālo tiesību pīlāru](#) tika uzsākta 2016. gada 8. martā un turpināsies līdz 31. decembrim.

⁴⁰ Saskaņā ar tās kompetenci, kas noteikta Līguma par Eiropas Savienības darbību 153. pantā.

⁴¹ ES darba tiesībās ietilpst direktīvas, kas reglamentē strādājošo tiesības un pienākumus. Tās attiecas uz darba laika ierobežojumiem, tostarp tiesībām uz apmaksātu atvaļinājumu, dienas un nedēļas atpūtas laiku, nakts darba veicēju aizsardzību, kā arī informāciju par individuālajiem darba nosacījumiem, darbā norīkoto darba ņēmēju tiesībām, diskriminācijas aizliegumu pret darba ņēmējiem, kuri ir iesaistīti nestandarta nodarbinātībā (piemēram, darba ņēmējiem, kas strādā nepilnu slodzi, pieņemti uz noteiktu laiku vai ir pagaidu darba aģentūru darba ņēmēji), aizsardzību darba devēju bankrota gadījumā, aizsardzību pret diskrimināciju ar tādu aizsardzības pamatojumu kā dzimums, etniskā piederība, seksuālā orientācija. Tās arī paredz aizsardzību gadījumā, ja notiek kolektīva atļaišana, uzņēmumu īpašnieku maiņa vai pārrobežu apvienošana. Tāpat paredzēta arī strādājošo iesaistīšana — informēšana un apspriešanās — un dažos gadījumos arī strādājošo iesaistīšanās valdē. Veselības un darba aizsardzības jomā vispārīgie principi skar tādus aspektus kā arodriski un darbinieku drošības un veselības aizsardzība darba vietā.

rīkoties saskaņā ar nacionālajiem darba tiesību aktiem, kas ir spēkā valstī, kurā tiek sniegts pakalpojums.

"Darba ņēmēja" definīcija ES tiesībās

ES tiesību akti, kas garantē darba ņēmēju tiesības, ir piemērojami tikai cilvēkiem, kas ir darba attiecībās, t.i., ko uzskata par "darba ņēmējiem". Lai gan tā ir ES dalībvalstu atbildība nolemt, kas to nacionālajās tiesībās uzskatāms par darba ņēmēju, ES līmenī ES Tiesa ir definējusi darba ņēmēja jēdzienu ES tiesību aktu piemērošanas kontekstā⁴². Šī definīcija galvenokārt izstrādāta sakarā ar darba ņēmēju brīvu pārvietošanos. ES Tiesa ir noteikusi: "*Darba attiecību būtiska iezīme ir tāda, ka persona noteiktā laika posmā citas personas interesēs un šīs personas vadībā veic pakalpojumus, par kuriem tā saņem atalgojumu*"⁴³. Tāpat ES Tiesa ir apstiprinājusi, ka šī definīcija izmantojama, lai noteiktu, ko var uzskatīt par darba ņēmēju, kad tiek piemērotas atsevišķas ES direktīvas sociālajā jomā⁴⁴.

Tas, vai pastāv darba attiecības, ir jānosaka katrā gadījumā atsevišķi, apsverot gan iezīmes, kas raksturo attiecības starp platformu un attiecīgā pakalpojuma sniedzēju, gan saistīto uzdevumu izpildi; kopā jāskata šādi trīs būtiski kritēriji⁴⁵:

- pakļautības attiecības,
- darba raksturs,
- atlīdzība.

Pakļautības kritērijs ir izpildīts tad, ja pakalpojumu sniedzējs darbojas sadarbīgās platformas vadībā un sadarbības platforma izvēlas darbības veidu, nosaka samaksu un darba nosacījumus⁴⁶. Citiem vārdiem sakot, attiecīgā pakalpojuma sniedzējs nevar brīvi izvēlēties, kādus pakalpojumus tas sniegs un kādā veidā, jo tas ir, piemēram, stājies līgumattiecībās ar sadarbīgo platformu⁴⁷. Ja sadarbīgā platforma tikai apstrādā lietotāja izdarīto maksājumu un pārsūta to attiecīgā pakalpojuma sniedzējam, tas nenozīmē, ka sadarbīgā platforma nosaka atlīdzību. Tas, vai pastāv pakļautības attiecības, nav katrā ziņā atkarīgs no tā, vai faktiski notiek pastāvīga vadība un pārraudzība⁴⁸.

Darba rakstura kritērijs ir izpildīts, ja attiecīgā pakalpojuma sniedzējs veic reālu un faktisku, ekonomiski nozīmīgu darbību, izņemot pakalpojumus tik mazā apjomā, ka tie uzskatāmi par pilnīgi margināliem un pakārtotiem⁴⁹. Nacionālo tiesu pieeja jautājumā par to, kas uzskatāms par marginālu un pakārtotu, atšķiras pat tad, ja tas skar tradicionālās darba attiecības. Tiek

⁴² Piemērojot nacionālos darba tiesību aktus, dalībvalstīm ir rīcības brīvība ES tiesībās noteikto darba ņēmēja jēdzienu attiecināt arī uz situācijām, ko ES definīcija neaptver. Ja novērtējums par to, vai pastāv darba attiecības, ir saistīts ar kādu specifisku ES tiesību aktu piemērošanu (Direktīva 2003/88/EK par darba laiku un Direktīva 98/59/EK par kolektīvo atlaišanu), tad darba ņēmēju definīcijas nacionālajos tiesību aktos nav būtiskas. Turklāt nacionālajos tiesību aktos dotās definīcijas allaž var izvērtēt nacionālās vai Eiropas tiesas.

⁴³ COM(2010) 373, No jauna apstiprinot darba ņēmēju pārvietošanās brīvību — tiesības un svarīgākās norises. I.1.1. punkts <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1453133735571&uri=CELEX%3A52010DC0373>.

⁴⁴ Direktīvas par darba laiku (*Isère* (C-428/09)), par kolektīvo atlaišanu (*Balkaya* (C-229/14)) un vienlīdzīgu nodarbinātību (*O'* (C-432/14)). Citas direktīvas darba tiesību jomā ir sniegtas skaidras atsauces uz dalībvalstu izpratni par to, kas uzskatāms par darba ņēmēju, ja vien tādējādi tiek nodrošināta ES tiesību aktu efektivitāte, ar atsauci uz *O'Brien* lietu (C-393/10).

⁴⁵ Sk. arī COM(2010) 373 *final*, 4.-6. lpp.

⁴⁶ *Jany un citi v Staatssecretaris van Justitie* (C-268/99).

⁴⁷ *The rise of the 'just-in-time workforce': on-demand work, crowdwork and labour protection in the 'gig economy'*, Valerio De Stefano, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 71, 2016., 17. lpp.

⁴⁸ *Danosa* (C-232/09); sk. arī De Stefano, *ibid*, 16. lpp.

⁴⁹ Sīkāka informācija par to, kā "darba faktiskumu" novērtē ES Tiesā un dalībvalstīs (piem., vadoties pēc ieņēmumiem vai darba stundām noteiktas robežvērtības) darba ņēmēju brīvas kustības kontekstā, sk. *Comparative Report 2015 - The concept of worker under Article 45 TFEU and certain non-standard forms of employment*, FreSso network pēc Eiropas Komisijas pasūtījuma.

izmantotas gan dažādas robežvērtības (stundas vai atalgojums), gan *ad hoc* novērtējumi par konkrēto attiecību raksturu. Sadarbīgās ekonomikas kontekstā, ja personas faktiski sniedz pilnīgi marginālus un pakārtotus pakalpojumus ar sadarbīgo platformu starpniecību, tas liecina, ka šīs personas nekvalificētos kā darba ņēmēji, lai gan īslaicīgs darbs⁵⁰, ierobežotas darba stundas⁵¹, nepastāvīgs darbs⁵² vai zems darba ražīgums⁵³ paši par sevi nav pamatojums, ka tās nav darba attiecības. Tajā pašā laikā personas, kas sniedz pakalpojumus biežāk nekā tikai laiku pa laikam, var būt gan darba ņēmēji, gan pašnodarbinātie: tas, kādam statusam tās kvalificējas, ir atkarīgs no visaptveroša izvērtējumu par atbilstību minētajiem kritērijiem.

Atlīdzības kritēriju pirmām kārtām izmanto, lai nošķirtu brīvprātīgos darbiniekus no darba ņēmējiem. Tātad, ja pakalpojumu sniedzējs nesāņem nekādu atlīdzību vai saņem tikai kompensāciju par darbības izdevumiem, atlīdzības kritērijs nav izpildīts.

Lai gan uz iepriekš minētajiem kritērijiem atsaucas, kad piemēro ES tiesībās noteikto darba ņēmēju definīciju, dalībvalstu tiesas parasti izmanto līdzīgu kritēriju kopu, kad tās vispārīgi novērtē konkrētās darba attiecības nacionālajā jurisdikcijā.

Lai palīdzētu ļaudīm pilnā mērā atraisīt savu potenciālu, kāpinātu līdzdalību darba tirgū un vairotu konkurētspēju, tajā pašā laikā garantējot taisnīgus darba nosacījumus un pienācīgu un ilgtspējīgu sociālo aizsardzību, dalībvalstīm vajadzētu:

- *izvērtēt, cik adekvātas ir nacionālās darba tiesību normas, ņemot vērā darba ņēmēju un pašnodarbināto dažādās vajadzības digitālajā pasaulē un sadarbīgo uzņēmējdarbības modeļu inovatīvo raksturu;*
- *sagatavot norādes par nacionālo darba tiesību normu piemērojamību sadarbīgajai ekonomikai raksturīgajiem darba modeļiem.*

2.5. Nodokļi

Pielāgošanās jauniem uzņēmējdarbības modeļiem

Tāpat kā uz visiem ekonomikas dalībniekiem, arī uz sadarbīgo ekonomiku attiecas noteikumi par nodokļiem. Tie ir noteikumi par iedzīvotāju ienākuma nodokli, uzņēmumu ienākuma nodokli un pievienotās vērtības nodokli. Tomēr ar nodokļu saistību izpildi un tās panākšanu ir radušies sarežģījumi: ir grūti identificēt nodokļu maksātājus un ar nodokļiem apliekamos ienākumus, trūkst informācijas par pakalpojumu sniedzējiem, digitālajā nozarē vērojama sevišķi agresīva uzņēmumu ienākuma nodokļa plānošana, nodokļu prakse ES ir atšķirīga un informācijas apmaiņa — nepietiekama.

Šajā sakarā dalībvalstīm vajadzētu tiekties uz samērīgām saistībām un vienlīdzīgiem nosacījumiem. Uzņēmumiem, kas sniedz salīdzināmus pakalpojumus, vajadzētu piemērot arī funkcionāli līdzīgas nodokļu saistības. Plašāk informēt par nodokļu saistībām, nodokļu administratoriem izskaidrot sadarbīgās uzņēmējdarbības modeļus, vairojot caurskatāmību, izmantojot informāciju tiešsaistē — šie visi ir rīki, ar ko var atraisīt sadarbīgās ekonomikas potenciālu. Ieinteresētajām personām ir jāsaņem skaidra informācija par nodokļu saistībām valstī (tostarp tām, kas saistītas ar nodarbinātības statusu).

Nolūkā vairojot skaidrību un caurskatāmību vairākas dalībvalstis ir sagatavojušas norādījumus par to, kā nacionālais nodokļu režīms piemērojams sadarbīgās uzņēmējdarbības modeļiem, un

⁵⁰ Ninni-Orasche (C-413/01)

⁵¹ Kempf (C- 139/85)

⁵² Raulin (C-357/89)

⁵³ Bettray (C-344/87)

dažas dalībvalstis ir apsvērušas iespēju ieviest izmaiņas savos tiesību aktos⁵⁴. Kas attiecas uz uzņēmumu nodokļiem, Komisija pašlaik strādā pie vispārējas pieejas, kā apkarot izvairīšanos no nodokļiem.

Tajā pašā laikā sadarbīgā ekonomika ir pavērusi jaunas iespējas, kā nodokļu iestādes un nodokļu maksātāji var izpildīt savas nodokļu saistības. Sevišķi liela nozīme šajā sakarā ir tam, ka tiešsaistes platformu starpniecība nodrošina labāku izsekojamību. Dažās dalībvalstīs jau tiek slēgtas vienošanās ar platformām par nodokļu iekasēšanu. Piemēram, izmitināšanas sektorā platformas pakalpojumu sniedzējiem atvieglo tūrisma nodokļu nomaksu. Tāpat ir gadījumi, kad nodokļu iestādes izmanto tiešsaistes platformu nodrošināto izsekojamību, lai iekasētu nodokļus no individuāliem pakalpojumu sniedzējiem.

Nodokļu iestāžu un sadarbīgo uzņēmumu labas sadarbības piemērs ir Igaunija. Mērķis ir sadarbībā ar kopbraucienų platformām vienkāršot nodokļu deklarēšanas procesu autovadītājiem. Darījumi starp vadītāju un klientu tiek reģistrēti sadarbīgajā platformā, kas pēc tam nosūta nodokļu iestādēm tikai tos datus, kas attiecas uz nodokļu saistībām, un nodokļu iestādes savukārt daļēji aizpilda nodokļu maksātāju nodokļu deklarācijas. Galvenā doma ir palīdzēt nodokļu maksātājiem savas nodokļu saistības izpildīt efektīvi un ar minimālām pūlēm.

Administratīvā sloga samazināšana

Ekonomiskajai izaugsmei visvairāk nāk par labu pasākumi, kuru mērķis ir samazināt privātpersonu un uzņēmumu administratīvo slogu, nediskriminējot nevienu uzņēmējdarbības modeli. Tālab efektīva nodokļu informācijas apmaiņa starp platformām, iestādēm un pakalpojumu sniedzējiem var palīdzēt samazināt izmaksas. Vienas pieturas režīma ieviešana un tiešsaistes atsauksmju mehānismu izveide arī var pavērt jaunas iespējas partnerībām un atbilstības uzraudzībai.

Tomēr tas, ka nacionālās nodokļu iestādes platformām piemēro dažādus režīmus, var palielināt sadarbīgās ekonomikas dalībnieku administratīvo slogu. Te var minēt, piemēram, atšķirīgu nostāju attiecībā uz platformu uzņēmējdarbības sfēru atkarībā no tā, kādi pakalpojumi tiek sniegti; kritērijus, ko izmanto, lai piesaistītu darbību nodokļu jurisdikcijai, darba attiecības starp pakalpojumu sniedzējiem un platformām, kā arī vispārējās atbilstības prasības un revīzijas procedūras.

Šajā sakarā būtu lietderīgi izstrādāt kopīgi saskaņotus standartus, lai šos jautājumus varētu saskanīgi risināt, ņemot vērā šajā paziņojumā iepriekš iztirzātos elementus, kā arī vairāk administratīvo jautājumu pārceļot uz tiešsaistes vidi.

Pievienotās vērtības nodoklis

Preču piegādes un pakalpojumu sniegšana, ko nodrošina sadarbīgās platformas un — ar platformu starpniecību — to lietotāji, principā ir darījumi, kas apliekami ar PVN. Šajā ziņā var rasties problēmas ar dalībnieku kvalificēšanu par personām, kas apliekamas ar nodokļiem; tas jo īpaši attiecas uz veiktās saimnieciskās darbības novērtēšanu un to, vai pastāv tieša saikne starp piegādi/sniegšanu un atlīdzību natūrā (kā piemēru var minēt "kopfondus", kad dalībnieki preces vai pakalpojumus liek "kopīgā katlā" un pretī saņem tiesības gūt no tā labumu).

Komisija PVN rīcības plāna ietvaros pašlaik gatavo vairākas iniciatīvas⁵⁵, kuru mērķis ir palielināt nodokļu administrāciju darbībspēju. Plānā paredzēts elektroniskajiem

⁵⁴ Pārskatu par šīm iniciatīvām sk. šim paziņojumam pievienotajā dienestu darba dokumentā.

pakalpojumiem domāto PVN vienas pieturas režīmu attiecināt arī uz preču piegādi, uzsākt nodokļu administrāciju savstarpējās sadarbības uzlabošanas pilotprojektu un publicēt ceļvedi par nodokļu iestāžu un uzņēmumu sadarbību e-komercijas vidē.

Dalībvalstīm vajadzētu atvieglot un uzlabot nodokļu iekasēšanu, izmantojot sadarbīgo platformu sniegtās iespējas, jo tās jau ieģrāmato saimniecisko darbību.

Sadarbīgajām platformām vajadzētu uzņemties iniciatīvu sadarbībā ar nacionālajām nodokļu iestādēm nolūkā izveidot parametrus informācijas apmaiņai par nodokļu saistībām, tajā pašā nodrošinot, ka tiek ievēroti noteikumi par personas datu aizsardzību un neskarot E-tirdzniecības direktīvā paredzēto starpnieku atbildības režīmu.

Dalībvalstīm vajadzētu izvērtēt savus nodokļu noteikumus, lai iedibinātu vienlīdzīgu konkurences apstākļus visiem uzņēmumiem, kas sniedz vienus un tos pašus pakalpojumus. Tāpat dalībvalstīm vajadzētu turpināt darbu pie vienkāršošanas, palielināt caurskatāmību un tiešsaistē publicēt norādes par to, kā nodokļu noteikumi piemērojami sadarbīgās uzņēmējdarbības modeļiem.

3. Uzraudzība

Sadarbīgā ekonomika strauji mainīgos apstākļos ietiecas visdažādākajās nozarēs. Ņemot vērā šo dinamiku un mainību, Komisija ir iecerējusi izveidot uzraudzības mehānismu, kas aptvertu gan mainīgo regulatīvo vidi, gan norises ekonomikā un uzņēmējdarbībā. Uzraudzības mērķis būs sekot līdzi pakalpojumu cenu un kvalitātes tendencēm un apzināt iespējamās šķēršļus un novērotās problēmas, jo īpaši, ja to iemesls ir atšķirīgs nacionālais regulējums vai nepietiekams regulējums.

Uzraudzības rīki būs šādi:

1. patērētāju un uzņēmumu periodiska aptaujāšana par sadarbīgās ekonomikas izmantošanu⁵⁶;
2. pastāvīga dalībvalstu likumdošanas izmaiņu novērošana;
3. dialogs ar ieinteresētajām aprindām Vienotā tirgus forumā, turklāt divas reizes gadā tiks organizēti forumi, kuros izvērtēs nozaru attīstību uz vietas un noskaidros paraugpraksi;
4. sadarbīgās ekonomikas uzraudzības rezultātu kopsavilkumu iekļaus Vienotā tirgus rezultātu apkopojumā.

Uzraudzība⁵⁷ arīdzan noderēs Komisijas pašreizējā vienotajam tirgum veltītajā darbā⁵⁸, kura mērķis ir sekmēt inovāciju un stiprināt uzņēmējdarbības garu. Ņemot vērā sadarbīgās ekonomikas uzņēmējdarbības modeļu dinamisko dabu un datvirzītu digitālo tehnoloģiju straujo attīstību, pašreizējā vai turpmākā datu vākšana un pētniecība var nākotnē izvirzīt jaunus stratēģiskus uzdevumus, kam būs jārod risinājums. Sadarbīgajām platformām vajadzētu cieši sadarboties ar iestādēm, tostarp Komisiju, nolūkā atvieglot piekļuvi datiem un statistikas informācijai saskaņā ar datu aizsardzības tiesību aktiem.

⁵⁵ COM(2016) 148 final, 7.4.2016., paziņojums par rīcības plānu PVN jomā: Ceļā uz vienotu ES PVN zonu — laiks pieņemt lēmumu.

⁵⁶ Informāciju iegūs arī no oficiālās statistikas un trešo pušu ziņojumiem.

⁵⁷ Pamatelementus papildinās dati un atziņas no trešo pušu ziņojumiem, iespējamā datu analīze un rasmošana, kā arī oficiālā statistika, ciktāl vajadzīgā informācija ir pieejama.

⁵⁸ Pašreizējo vai gaidāmo REFIT pasākumu ietvaros arī varētu apzināt jomas, kurās nepieciešama pamatīgāka iejaukšanās.

Uzraudzība un uzraudzības rīki tomēr gadījumā nekādi neietekmē to, ka Komisija turpinās gādāt, ka tiek pildīti spēkā esošie ES tiesību akti saskaņā ar šajā paziņojumā izklāstītajiem principiem.

4. Secinājums

Jaunie sadarbīgās ekonomikas uzņēmējdarbības modeļi var dot lielu labumu, tāpēc Eiropai jābūt atvērtai jaunajām iespējām. ES vajadzētu proaktīvi atbalstīt inovācijas, konkurētspējas vairošanas un izaugsmes iespējas, ko sniedz ekonomikas modernizācija. Tajā pašā laikā ir svarīgi gādāt par taisnīgiem darba nosacījumiem un pietiekamu un ilgtspējīgu patērētāju un sociālo aizsardzību. Tālab gan iedzīvotājiem, gan uzņēmumiem ir skaidri jāzina, kādi noteikumi un saistības tiem jāpilda, un tas izskaidrots šajā paziņojumā. Dalībvalstīm vajadzētu līdzīgā kārtā skaidrot arī situāciju valstī. Komisija ir gatava strādāt kopā ar dalībvalstīm un attiecīgajām iestādēm un atbalstīt tās šajā procesā.

Šajā paziņojumā izklāstītās norādes ir ar mērķi palīdzēt patērētājiem, uzņēmējiem un publiskajām iestādēm ar pārliedību iekļauties sadarbīgajā ekonomikā. Tās palīdzēs arī dalībvalstīm konsekventi piemērot ES tiesību aktus visā vienotajā tirgū. Komisija pastāvīgi izvērtēs norises Eiropas sadarbīgajā ekonomikā, vāks statistikas datus un faktus, sadarbosies ar dalībvalstīm un ieinteresētajām aprindām paraugprakses apmaiņā. Komisija cer iesaistīties dialogā ar Eiropas Parlamentu, Padomi un dalībvalstīm nolūkā sadarbīgajā ekonomikā iesaistītajiem iedzīvotājiem un uzņēmumiem sagādāt vislabvēlīgāko vidi.