Soukromé odborné stanovisko

k transpozici EU směrnice o práci přes digitální platformy (domněnka zaměstnaneckého vztahu u rozvozu jídla, taxislužby a dalších prací zadávaných přes aplikace; pravidla pro algoritmické řízení); návrhu zákona o platformové práci.

I. Úvod

Návrh transponuje směrnici (EU) 2024/2831 o zlepšení pracovních podmínek při práci prostřednictvím platformy (lhůta 2. 12. 2026). Týká se lidí, kteří pracují přes aplikace typu Wolt, Foodora, Bolt nebo Uber – nejčastěji rozvážejí jídlo a zboží nebo vozí cestující – a firem, které jim práci přidělují, hodnotí a odměňují pomocí algoritmů. Velká většina těchto pracovníků (podle ZZ RIA 80–93 %) pracuje jako OSVČ, ačkoli jejich práce může mít znaky závislé práce. Podle odhadu Evropské komise z roku 2021 pracovalo v ČR přes platformy až 546 tis. osob, z toho 139 tis. ve větším rozsahu; skutečný počet v ČR není znám. Hlavní opatření:

- **vyvratitelná domněnka pracovněprávního vztahu**: jsou-li dány skutečnosti, které „značí“ znaky závislé práce podle § 2 zákoníku práce, má se za to, že pracovník je zaměstnancem platformy (nebo zprostředkovatele); platforma musí prokázat, že aspoň jeden znak naplněn není (obrácení důkazního břemene). Domněnka se uplatní i v daňových řízeních, nikoli však ve věcech sociálního zabezpečení. Pracovník může podat inspekci práce kvalifikovaný podnět;
- **algoritmické řízení**: informování pracovníků o automatizovaných systémech, zákaz zpracování některých osobních údajů, povinný lidský dohled a lidský přezkum rozhodnutí (např. zablokování účtu, odepření odměny);
- **evidence platforem** v systému jednotného měsíčního hlášení zaměstnavatele (JMHZ), informační povinnosti vůči státu a zástupcům zaměstnanců, komunikační kanály pro pracovníky, vnitřní oznamovací systém;
- nové kontrolní pravomoci SÚIP/OIP a ÚOOÚ, přestupky; posílení inspekce práce o 56 míst (z toho 45 inspektorů).

Souvisejícím změnovým zákonem se mění mj. zákoník práce – včetně obecné úpravy znaků závislé práce v § 2, a to nad rámec směrnice – a zákon o zaměstnanosti. Navrhovaná účinnost je 1. 1. 2027.

II. Připomínky a návrhy změn

ZZ RIA je přehledná, obsahuje strom problému, rozsáhlou kapitolu o přezkumu s evaluačními otázkami a pokus o kvantifikaci fiskálních dopadů překlasifikace. Oceňuji, že zpracovatelé pojmenovali i hlubší příčinu problému – výhodnost OSVČ oproti pracovnímu poměru v českém daňovém a odvodovém systému. Tato příčina však v analýze dále nehraje žádnou roli. ZZ RIA tak **neodpovídá na dvě klíčové otázky**, na nichž účinnost i dopady regulace stojí:

1. kde po přijetí zákona povede **dělicí čára mezi zaměstnaneckou prací a prací OSVČ** u typických platformových modelů v ČR a jak na ni budou reagovat platformy a pracovníci, kteří mají silné ekonomické motivy zaměstnanecký vztah nezakládat;

2. kolik pracovníků bude reálně překlasifikováno a jaký to bude mít **dopad na počty platformových pracovníků, jejich příjmy a na veřejné rozpočty**. ZZ RIA místo odhadu uvádí jen bod zvratu (kolik překlasifikací by uhradilo náklady inspekce).

V dalším uvádím připomínky podle jednotlivých částí ZZ RIA; k bodu 2 přikládám v Příloze 1 ilustrativní scénáře s nástinem výpočtu. Připomínky k definici problému, popisu právního stavu, variantám, nákladům a přínosům a k efektivitě (kap. 6.2) považuji za **zásadní**, protože se týkají samotné podstaty a dopadů regulace.

Ad Shrnutí ZZ RIA (s. 1–4)

- V bodě „zda jde návrh nad rámec požadavků předpisu EU“ je zaškrtnuto **ANO**, zatímco text ZZ RIA opakovaně hovoří o „minimalistické“ transpozici (s. 16, 26). Nad rámec směrnice jde zejména obecná změna znaků závislé práce v § 2 zákoníku práce (s. 14), na níž je domněnka přímo navázána, a možná i uplatnění domněnky v daňových řízeních. **Doporučuji** ve Shrnutí výslovně uvést, co jde nad rámec, a dopady těchto prvků vyhodnotit (viz Ad Popis právního stavu).
- Bod 3.1 kvantifikuje jen výdaje na inspekci práce (61,7 mil. Kč v prvním roce, 51,5 mil. Kč ročně). Očekávané příjmy veřejných rozpočtů, náklady ÚOOÚ (2 místa) ani dopady na systémy sociálního zabezpečení kvantifikovány nejsou. Konstatování, že „zvýšené náklady v souvislosti se soudním řízením se nepředpokládají“ (s. 2), je v rozporu se samotným účelem domněnky (usnadnit uplatňování nároků) i s textem ZZ (s. 20: „může vést k většímu počtu soudních sporů“).
- Bod 3.3 popisuje dopady na podnikatelské prostředí jen kvalitativně; administrativní zátěž podnikatelů není uvedena v Kč/rok, jak požadují Obecné zásady.
- Bod 3.7 uvádí, že návrh nemá dopady na **spotřebitele**. Pokud bude domněnka účinná, zvýší se náklady práce platforem a s vysokou pravděpodobností i ceny rozvozu a přepravy, případně se sníží dostupnost služeb mimo velká města. **Doporučuji** dopad na spotřebitele (a na restaurace a obchody využívající platformy) alespoň kvalitativně vyhodnotit.

Ad Definice problému (s. 8–11) – dělicí čára mezi zaměstnancem a OSVČ

Rozsah problému. ZZ RIA vychází z modelového odhadu Evropské komise z roku 2021 (546 tis. osob, z toho 139 tis. ve větším rozsahu; s. 8) a z celoevropského odhadu, že nesprávně klasifikováno je „téměř 20 %“ platformových pracovníků (s. 10). Údaje si přitom vnitřně odporují: údaj o 50 tis. cizinců, kteří mají tvořit 20–37 % platformových pracovníků (s. 10), implikuje celkem jen 135–250 tis. osob. ZZ RIA uznává, že data jsou staré a nespecifické pro ČR, a jejich aktualizaci odkládá až do přezkumu (s. 10). Přitom pro ex ante odhad lze využít data dostupná již nyní, zejména:

- hlášení provozovatelů platforem finanční správě podle směrnice **DAC7** (počty poskytovatelů osobních služeb a jejich příjmy přes platformy, od roku 2023),
- data ČSSZ a finanční správy o OSVČ podle CZ-NACE (např. 49.32 taxislužba, 53.20 kurýrní činnost) a o hlavní/vedlejší činnosti,
- informace vyžádané přímo od několika největších platforem (počty aktivních pracovníků, rozdělení podle odpracovaných hodin, podíl zprostředkovatelů/flotil).

Kde vede dělicí čára a proč se zastírá. ZZ RIA správně uvádí, že druhou hlavní příčinou je „komparativní výhoda“ OSVČ v českém prostředí (s. 9, Vilím et al. 2025), a strom problému (obr. 1, s. 8) jmenuje i motivy zaměstnavatelů: práce na švarcsystém je „levnější než pracovní poměry“ a umožňuje „snazší výpověď“. Tyto motivy však ZZ RIA **nekvantifikuje a nepracuje s nimi** při hodnocení variant, rizik ani dopadů. Pro pochopení problému je to přitom zásadní. Zaměstnanecký vztah je v ČR zatížen vysokými odvody (u zaměstnance a zaměstnavatele dohromady 45,4 % hrubé mzdy) a pracovněprávními náklady (minimální mzda, placená

dovolená, příplatky, náhrada mzdy při nemoci, výpovědní doby, cestovní náhrady za vlastní vozidlo). OSVČ odvádí ze zisku, u vedlejší činnosti s nízkými příjmy sociální pojištění vůbec. Motivace „zastírat“ zaměstnanecký vztah proto existuje v celé ekonomice a platformová práce je jen jedním jejím segmentem. Náš propočet (Příloha 1, tab. P1) ukazuje, že klín není pro všechny skupiny stejný:

- u **vedlejší** činnosti OSVČ (studenti, zaměstnanci s přivýdělkem, důchodci) a u dohody o provedení práce (DPP) pod hranicí pojištění odvádí veřejným rozpočtům ze stejného výdaje platformy jen 9–15 %, zaměstnanec v pracovním poměru 34 %;
- u práce v **plném rozsahu** (OSVČ hlavní s příjmem okolo mediánu) je to 19–21 % u OSVČ oproti 39 % u zaměstnance;
- naopak u OSVČ **hlavní s nízkým příjmem** (do cca 20 tis. Kč měsíčně) jsou kvůli minimálním vyměřovacím základům odvody OSVČ *vyšší* než u zaměstnance. Právě tuto skupinu přitom ZZ RIA použila jako jediný modelový případ (s. 35).

Doporučuji doplnit do definice problému: (a) kvantifikaci daňově-odvodového a pracovněprávního klínu pro typické skupiny platformových pracovníků; (b) typologii platformových modelů v ČR (rozvoz jídla, přeprava osob, úklid a služby v domácnosti, online práce) s popisem, jak v nich platforma fakticky řídí práci (přidělování zakázek, hodnocení, pobídky a sankce, možnost odmítat zakázky, volba pracovní doby); (c) zasazení do širšího problému švarcsystému v ČR (např. 295 zjištění švarcsystému při 6 328 kontrolách nelegálního zaměstnávání v roce 2024, s. 33) a vysvětlení, proč má být regulace v jednom segmentu účinná, když motivace k zastírání trvají.

Ad Popis existujícího právního stavu (s. 11–14)

- Domněnka je podle § 9 návrhu navázána na znaky závislé práce podle § 2 zákoníku práce „v navrhovaném znění“ (DZ k § 9). ZZ RIA uvádí, že se znaky závislé práce mění obecně a nad rámec směrnice (s. 14), ale **nepopisuje, jak se mění**, ani jaký to bude mít dopad na platformovou práci a na ostatní trh práce. Podle ZZ jde o součást změnového zákona. Je-li tam tato změna vyhodnocena, je třeba na příslušnou ZZ RIA odkázat a závěry shrnout; pokud ne, je to zásadní mezera, protože jde o změnu dělicí čáry pro celou ekonomiku.
- Domněnka se uplatní v daňových řízeních, nikoli však v řízeních ve věcech sociálního zabezpečení (§ 10). ZZ RIA nevysvětluje, proč byla zvolena tato asymetrie a jaké má důsledky pro doměření pojistného (tj. pro hlavní fiskální kanál, se kterým ZZ v kap. 6.2 počítá).
- Kapitola 6.2.2 (s. 36) se odvolává na opatření iniciativy KOBRA 26 (zvláštní režim úhrady pojistného, presumpce dvanáctiměsíčního výkonu práce, nevyvratitelná domněnka pracovního poměru při nehlášené práci). Tato opatření nejsou v ZZ RIA popsána ani hodnocena. Je třeba je popsat, nebo odkázat na ZZ RIA, kde jsou hodnocena.

Ad Identifikace dotčených subjektů (s. 12–14)

Výčet subjektů je obecný a bez počtů. Chybí kvantifikace počtu platforem („desítky až nižší stovky“, s. 8) a pracovníků podle segmentů a rozsahu práce. Chybí též zprostředkovatelé (flotily), spotřebitelé, restaurace a obchody využívající platformy a konkurenti platforem (klasické taxislužby, rozvozové firmy). Doporučuji doplnit včetně odhadu počtů.

Ad Popis cílového stavu (s. 14–15)

Cíle jsou formulovány výsledkově, což lze ocenit, ale nejsou kvantifikovány. Cíl „méně nesprávně klasifikovaných pracovníků a zajištění sociálního zabezpečení“ (s. 15) navíc ZZ RIA sama zpochybňuje: v kap. 6.2.1 (s. 35) předpokládá, že platformy a pracovníci zvolí daňově nejvýhodnější kombinaci DPP a dohody o pracovní činnosti (DPČ). U DPP pod hranicí

pojištění však pracovník **sociální pojištění nezíská**. **Doporučuji** stanovit cílové hodnoty (např. podíl platformových pracovníků s účastí na nemocenském a důchodovém pojištění) a vyjasnit, zda za úspěch regulace MPSV považuje i převod na DPP bez pojištění.

Ad Zhodnocení rizika (s. 15)

Hodnocena jsou jen rizika nepřijetí (neřešení problému, řízení EK). Chybí rizika přijetí a implementace, která považujeme za podstatná:

- platformy upraví smluvní modely tak, aby domněnku vyvrátily (DZ k § 9 sama uvádí jako příklad vyvrácení, že si pracovník volí, „zda, kdy a jak dlouho“ bude pracovat; to dnes platí u většiny rozvozových a přepravních platforem);
- přesun do DPP bez pojištění, do řetězců zprostředkovatelů (flotil), případně do šedé ekonomiky, zejména u cizinců;
- odchod platforem z trhu nebo omezení služeb, růst cen pro spotřebitele;
- dopad obecné změny § 2 zákoníku práce na OSVČ mimo platformy.

Doporučuji rizika doplnit, odhadnout jejich pravděpodobnost a závažnost a navrhnout opatření.

Ad Návrhy variant řešení (s. 16–19)

- Variantně je řešena jen domněnka. Varianty I–IV se liší legislativně-technicky (kritéria ano/ne, pracovní poměr vs. pracovněprávní vztah) a sama ZZ RIA uvádí, že jsou „obdobné“ (s. 23). Nulová varianta není popsána ani jako srovnávací základ (s. 18).
- Směrnice ponechává volnost u kritérií aktivace domněnky, procesu i vyvrácení (s. 16). Chybí však varianty, které by se lišily věcně, např.: konkrétní seznam indikátorů řízení a kontroly podle praxe jiných členských států; uplatnění domněnky i v řízeních o pojistném; různá intenzita a zacílení kontrol (např. podle segmentů s nejvyšším rizikem); proaktivní informování pracovníků. Varianty jsou možné i u částí označených jako „bez diskrece“ – ZZ sama uvádí, že u lidského dohledu byla na návrh sociálních partnerů zvolena možnost pověřit i osobu mimo pracovní poměr (s. 27).
- **Chybí mezinárodní srovnání.** S domněnkou pro platformovou práci mají zkušenosti např. Španělsko (tzv. zákon Rider z roku 2021) nebo Belgie (domněnka s kritérii od roku 2022). Jejich zkušenosti s reakcemi platforem (přechod na zaměstnance, subdodavatelské modely, odchod z trhu) jsou pro odhad dopadů v ČR klíčové. Doporučujeme doplnit i přehled, jak směrnici transponují okolní státy (SK, AT, DE, PL).
- Hlubší příčinu (daňově-odvodový klín) návrh neřeší a řešit nemusí. ZZ RIA by však měla výslovně uvést, že bez její změny bude účinnost domněnky omezená a náklady vynucování vysoké, a odkázat na probíhající debatu o rovnějším zdanění OSVČ.

Ad Vyhodnocení nákladů a přínosů (s. 19–24)

- **Náklady překlasifikace pro platformy** (odvody zaměstnavatele 33,8 % hrubé mzdy, dovolená, náhrada mzdy při nemoci, příplatky, cestovní náhrady) ani **dopady na čisté příjmy pracovníků** nejsou kvantifikovány – přitom jde o hlavní ekonomický dopad regulace. Doporučuji je vyčíslit alespoň pro typické profily pracovníků.
- Administrativní náklady (tab. 1, s. 21) jsou spočteny jen pro transparentnost algoritmů a jen na jednu platformu (55–118 tis. Kč v prvním roce). Chybí vynásobení počtem platforem a náklady dalších povinností (lidský dohled a přezkum, komunikační kanály, posouzení vlivu na ochranu osobních údajů, informační povinnosti vůči státu, evidence, kontaktní osoba). Hodinové náklady odvozené od mediánové mzdy (368 Kč) jsou pro práci IT specialistů a právníků podhodnocené.

- **Multikriteriální hodnocení** (s. 24) používá pořadí se stejnými vahami. Varianta IV je v kritériu účinnosti (tj. ve vztahu k hlavnímu cíli) **poslední**, přesto je vybrána díky „hospodárnosti“ a „robustnosti“. Kritérium hospodárnosti je navíc definováno tak, že „nižší míra flexibility ve volbě mezi pracovním poměrem a prací mimo pracovní poměr“ se počítá jako náklad. Méně účinná varianta je tím zvýhodněna. Doporučuji zdůvodnit váhy a výběr a jasně uvést, že zvolená varianta je podle vlastního hodnocení předkladatele nejméně účinná.

Ad Implementace a vynucování (s. 25–27)

- Klíčovou roli mají mít metodické pokyny MPSV k domněnce a jejímu vyvrácení. ZZ RIA by měla alespoň rámcově uvést, jak se MPSV staví k typickým modelům (volné přihlašování do aplikace, ale algoritmické přidělování zakázek, hodnocení a sankce za odmítání), protože tím se de facto určuje dělicí čára.
- Kapacity inspekce: ZZ počítá s 45 novými inspektory (s. 33), což by podle jejího vlastního propočtu znamenalo až 1 582 dalších kontrol ročně. Cílová hodnota je přitom jen 50 kontrol na místě za 18 měsíců. Doporučuji vyjasnit, na co budou noví inspektoři využiti. Je také třeba uvést, z jakých jiných agend budou výdaje „v rámci limitů“ pokryty (náklad obětované příležitosti).

Ad Přezkum účinnosti regulace (s. 28–39)

Kapitola je zpracována velmi podrobně: evaluační otázky, zdroje dat (nový modul VŠPS 2026, výzkum SOÚ AV ČR 2025–2029) a evaluační design. To lze ocenit a doporučit:

- cílové hodnoty mají jen indikátory plnění povinností platforem (90 % do 6 měsíců), nikoli **výsledkové indikátory**, o které jde především – uplatňování domněnky (6.1.7), podíl pracovníků se sociálním pojištěním (6.1.9) a prekarizace (6.1.10). Doporučujeme doplnit výchozí hodnoty (modul VŠPS 2026 lze využít jako baseline před účinností) a cílové hodnoty;
- sledovat i strukturu smluvních vztahů (PP / DPČ / DPP / OSVČ / přes zprostředkovatele), počty aktivních pracovníků, odpracované hodiny, průměrné výdělky a ceny služeb – jinak nebude možné posoudit nezamýšlené dopady (přesun do DPP, pokles počtu pracovníků);
- sjednotit časování: konečný stav má být hodnocen „18–20 měsíců po účinnosti“, přezkum má být hotov za 36 měsíců (s. 39);
- využít data DAC7 a JMHZ (příznak platformy) a dohodnout jejich zpřístupnění pro analytické účely již nyní.

Ad Efektivita – příjmy veřejných rozpočtů z překlasifikace (kap. 6.2, s. 34–38)

Oceňuji snahu fiskální dopady kvantifikovat. Odhad má však podstatné metodické nedostatky. Nepatří navíc jen do přezkumu, ale do kap. 3 a do bodu 3.1 Shrnutí, protože jde o ex ante dopad:

- **ZZ RIA neodhaduje, kolik pracovníků bude překlasifikováno**. Uvádí jen bod zvratu: 4 548 osob při převodu do pracovního poměru, 12 439 při převodu na DPP+DPČ (s. 38). Jediný údaj o očekávaném rozsahu – „desítky až stovky pracovníků“ na základě kontrol (s. 33) – je o řád nižší. Podle vlastních čísel ZZ RIA tedy bude saldo pro veřejné rozpočty spíše **záporné**. To je v rozporu s tvrzením, že návrh „bude mít pozitivní dopad na státní rozpočet“ (s. 36), které je navíc zdůvodněno opatřeními KOBRA 26 mimo tento návrh.
- Výpočet stojí na **jediném profilu** (OSVČ hlavní, poloviční úvazek, 20 558 Kč měsíčně). Většina platformových pracovníků přitom ale pracuje v menším rozsahu jako vedlejší činnost a menšina v plném rozsahu. Jak ukazuje Příloha 1, výsledek na

jednoho pracovníka se podle profilu pohybuje od zhruba **−21 tis. do +163 tis. Kč ročně**.

- Výpočet předpokládá, že hrubá mzda nového zaměstnance se rovná dosavadnímu příjmu OSVČ, tj. že platforma ponese celé odvody zaměstnavatele (+33,8 %) a další pracovněprávní náklady. **Chybí jakákoli behaviorální reakce**: přenesení nákladů do nižších mezd nebo vyšších cen, pokles poptávky a počtu pracovníků, odchod platforem, přesun do DPP. Bez nich je odhad jednostranný.
- Srovnávací OSVČ platí paušální daň (104 592 Kč ročně); při daném příjmu by však byl výhodnější běžný režim (cca 94 800 Kč), takže přínos na osobu by byl 23,3 tis. místo 13,6 tis. Kč. To samo o sobě ukazuje citlivost výsledku na předpoklady. Výpočet varianty DPP+DPČ (s. 35) není plně transparentní (např. daň 1 928 Kč za 300 hodin).
- Bod zvratu je počítán z nákladů prvního roku včetně jednorázových (61,7 mil. Kč) bez nákladů ÚOOÚ. Na straně výdajů chybí i dávky, na které překlasifikovaným vznikne nárok (nemocenské, podpora v nezaměstnanosti, vyšší budoucí důchody).
- Redakční chyba: „věcné roční výdaje na jednoho zaměstnance“ 753 000 Kč a 4 517 000 Kč (s. 37) jsou ve skutečnosti úhrny za SÚIP, resp. OIP.

Doporučuji nahradit bod zvratu scénářovým odhadem: počet překlasifikovaných × změna příjmů veřejných rozpočtů na osobu podle profilů a forem nového vztahu, se dvěma krajními předpoklady o tom, kdo nese náklad, s odhadem úbytku pracovníků a s citlivostní analýzou. Postup ilustruje Příloha 1.

Ad Konzultace a zdroje dat (s. 39–41)

- Uveden je jen výčet členů pracovní skupiny a schůzek s výzkumníky. Chybí obsah konzultací, **přetrvávající rozpory** a důvody, proč je předkladatel nereflektoval. Z důvodové zprávy (informace podle zákona o lobbování) plyne, že lobbovali mj. SOCR ČR a zástupci expresních přepravců. Jejich postoje by ZZ RIA měla shrnout.
- Nebyly konzultovány samotné platformy (kromě převzatého průzkumu Wolt), zprostředkovatelé ani platformoví pracovníci či jejich zástupci. Průzkum zadaný platformou (Taloustutkimus/Wolt 2023) je třeba interpretovat s ohledem na zadavatele.
- Drobné nepřesnosti v citacích (např. Mumdoo 2023 v textu vs. 2024 v seznamu, Grandini vs. Gandini, Grossman et al. vs. Grossmann & Münich) a chybějící čísla stran u citovaných údajů.

III. Shrnutí připomínek ke zprávě z hodnocení dopadů regulace (zpráva RIA)

ZZ RIA v současné podobě neumožňuje vládě, členům Parlamentu ČR a veřejnosti posoudit, zda zvolená podoba domněnky povede k cíli směrnice – lepší ochraně nesprávně klasifikovaných pracovníků – ani jaké budou její dopady na pracovníky, platformy, spotřebitele a veřejné rozpočty. Za zásadní považuji zejména body 1 až 3:

1. **Dělicí čára zaměstnanec / OSVČ:** doplnit kvantifikaci daňově-odvodového a pracovněprávního klínu pro typické skupiny platformových pracovníků, typologii platformových modelů v ČR a analýzu, jak se domněnka (ve vazbě na nově formulovaný § 2 zákoníku práce a na metodické pokyny) u těchto modelů projeví; zasadit problém do širšího kontextu švarcsystému v ČR.
2. **Fiskální dopady a dopady na počty pracovníků:** nahradit bod zvratu scénářovým odhadem počtu překlasifikovaných, forem nových vztahů, behaviorálních reakcí (ceny, počty pracovníků, DPP, odchod platforem) a salda veřejných rozpočtů včetně citlivostní analýzy; promítnout do bodu 3.1 Shrnutí; odstranit rozpor mezi kap. 6.1.8, 6.2.1 a 6.2.2.

3. **Prvky nad rámec směrnice:** popsat a vyhodnotit obecnou změnu znaků závislé práce (§ 2 zákoníku práce), uplatnění domněnky v daňových řízeních a asymetrii vůči řízením o pojistném; uvést soulad se zaškrtnutím „ANO“ ve Shrnutí.
4. **Data:** využít již dostupná data (DAC7, ČSSZ/FS podle CZ-NACE, JMHZ, údaje od platforem) a neodkládat zjištění rozsahu problému až do přezkumu.
5. **Varianty, rizika, mezinárodní srovnání:** doplnit věcné varianty (kritéria, procesní nástroje, intenzita vynucování), rizika přijetí regulace a zkušenosti členských států (např. ES, BE) s domněnkou.
6. **Náklady:** vyčíslit náklady platforem z překlasifikace a celkovou administrativní zátěž (všechny povinnosti × počet platforem), dopady na pracovníky a spotřebitele; zdůvodnit váhy v multikriteriálním hodnocení.
7. **Přezkum:** doplnit výchozí a cílové hodnoty výsledkových indikátorů (uplatnění domněnky, sociální pojištění, struktura smluvních vztahů, počty pracovníků), sjednotit časování.

IV. Závěr

Předložená závěrečná zpráva RIA neposkytuje dostatečné informace pro rozhodnutí vlády o rozsahu a dopadech navrhované regulace. Na základě posouzení zprávy z hodnocení dopadů regulace doporučuji, aby projednávání návrhu zákona o platformové práci bylo přerušeno za účelem přepracování zprávy z hodnocení dopadů regulace předkladatelem (MPSV) ve smyslu výše uvedených zásadních připomínek.

Přerušení navrhuji hlavně proto, že ZZ RIA neodpovídá na dvě klíčové otázky – kde povede dělicí čára mezi zaměstnaneckou prací a prací OSVČ a kolik pracovníků bude reálně překlasifikováno s jakými dopady na ně a na veřejné rozpočty – a že obecná změna § 2 zákoníku práce jde nad rámec směrnice bez vyhodnocení. Transpoziční lhůta (2. 12. 2026) sama o sobě nemůže být důvodem k přijetí nedostatečně zdůvodněné úpravy; potřebná data (DAC7, ČSSZ, finanční správa, údaje platforem) jsou dostupná a doplnění lze zpracovat v řádu týdnů. Pokud by časový tlak převážil, lze zvážit oddělení obecné změny § 2 zákoníku práce od transpoziční části, aby nepřiměřeně nezdržela transpozici.

Příloha 1 – Ilustrativní scénáře dopadů překlasifikace a nástin výpočtu

Účelem není nahradit odhad předkladatele, ale ukázat postup a citlivost výsledku na předpoklady. Parametry roku 2025 shodné se ZZ RIA: odvody zaměstnance 11,6 % a zaměstnavatele 33,8 % hrubé mzdy, daň 15 %, sleva na poplatníka 2 570 Kč/měs. (jen v pracovním poměru), OSVČ s výdajovým paušálem 60 %, minimální vyměřovací základy OSVČ hlavní 16 295 Kč (SP) a 23 279 Kč (ZP), paušální daň 8 716 Kč/měs., rozhodný limit vedlejší činnosti 105 520 Kč, hranice pojištění DPP 11 500 Kč. Nezahrnuje DPH, nepřímé daně ani dávky. Výpočet je reprodukovatelný.

1. Klín: kolik z výdaje platformy připadne veřejným rozpočtům

Tab. P1 porovnává, jakou část z téhož měsíčního výdaje platformy X odvedou veřejným rozpočtům různé formy spolupráce. U pracovního poměru je X celkovým nákladem práce (hrubá mzda = X / 1,338).

Výdaj platformy X (Kč/měs.)	Pracovní poměr	OSVČ hlavní – běžný režim	OSVČ hlavní – paušální daň	OSVČ vedlejší	DPP pod hranicí
8 000	33,9 %	98,8 %	108,9 %	8,7 %	15,0 %
10 000	33,9 %	79,0 %	87,2 %	8,7 %	15,0 %
15 000	33,9 %	52,7 %	58,1 %	8,7 %	–
20 558 (případ ZZ)	33,9 %	38,4 %	42,4 %	8,7 %	–
30 000	36,6 %	26,3 %	29,1 %	15,1 %	–
41 115 (medián)	38,9 %	19,2 %	21,2 %	15,1 %	–
60 000	40,9 %	14,9 %	14,5 %	15,1 %	–

Pozn.: OSVČ hlavní s nízkým příjmem by v praxi činnost hlavní spíše nevykonávala; hodnoty nad 100 % ukazují, že minimální odvody převyšují příjem. Do klínu nejsou zahrnuty pracovněprávní náklady zaměstnavatele (dovolená, náhrada mzdy při nemoci, příplatky, cestovní náhrady), které motivaci k zastírání dále zvyšují.

Závěr k dělicí čáře: nejsilnější fiskální motivace vyhnout se pracovnímu poměru je u přivýdělku (OSVČ vedlejší, DPP) a u práce v plném rozsahu s vyššími příjmy. U OSVČ hlavní s nízkým příjmem daňový motiv neexistuje a převažují motivy pracovněprávní (flexibilita, snadné ukončení spolupráce, absence dovolené a příplatků).

2. Změna příjmů veřejných rozpočtů z jednoho překlasifikovaného pracovníka

Varianta (i) = náklad nese platforma (hrubá mzda = dosavadní příjem OSVČ, předpoklad ZZ); varianta (ii) = náklad nese pracovník (celkový náklad práce = dosavadní příjem OSVČ).

Profil	Původní stav	Nový vztah	Δ příjmů VR (Kč/rok)
A – OSVČ hlavní, poloviční rozsah, 20 558 Kč/měs. (případ ZZ)	paušální daň 104 592 Kč/rok	pracovní poměr (i) pracovní poměr (ii)	+13 569 **−20 887**
A' – totéž	(ZZ)	DPP + DPČ	+4 961
B – OSVČ hlavní, plný rozsah, 41 115 Kč/měs.	paušální daň 104 592 Kč/rok	pracovní poměr (i) pracovní poměr (ii)	+162 570 +87 290
C – OSVČ vedlejší (student / zaměstnanec jinde), 10 000 Kč/měs.	ZP + daň 10 440 Kč/rok	DPČ (i) DPČ (ii) DPP pod hranicí	+62 040 +43 730 +7 560

Výsledek tedy závisí především na **rozsahu práce**, na **formě nového vztahu** a na tom, **kdo nese náklad**. U případu, který ZZ RIA použila, může být při přenesení nákladů na pracovníka výsledek pro rozpočty dokonce záporný.

3. Agregátní scénáře (rok po náběhu, ceny 2025)

Postup: Saldo VR = Σ (počet překlasifikovaných v profilu × Δ na osobu) − ztráta odvodů osob, které platformovou práci ukončí a nenajdou jinou zdaněnou práci − náklady státu. Náklady státu = 51,5 mil. Kč (SÚIP/OIP ročně) + odhadem 2,5 mil. Kč (2 místa ÚOOÚ) = 54 mil. Kč ročně. Ztráta na jednu odcházející osobu je počítána jako průměr odvodů OSVČ vedlejší a hlavní (57,5 tis. Kč), přičemž polovina odcházejících najde jinou zdaněnou práci. Počty překlasifikovaných jsou vztaženy k odhadu EK 139 tis. osob pracujících přes platformy ve větším rozsahu.

Scénář	S1 – Domněnka se v praxi vyvrací	S2 – Částečná překlasifikace	S3 – Plošná překlasifikace
Popis	Platformy upraví smlouvy (volné přihlašování, žádné minimum hodin); překlasifikace jen na základě kontrol a jednotlivých sporů.	Jedna či dvě velké platformy převedou část pracovníků do PP/DPČ/DPP, ostatní pokračují v modelu OSVČ či přes zprostředkovatele.	Většina rozvozových a přepravních platforem přejde na zaměstnanecký model (obdoba části zkušeností ze Španělska).
Překlasifikovaní (osob/rok)	500 (0,4 % ze 139 tis.)	5 000 (3,6 %)	20 000 (14 %)
Skladba nových vztahů	40 % A', 30 % C-DPP, 30 % A(i)	30 % C-DPP, 20 % C-DPČ(i), 20 % A', 20 % A(i), 10 % B(ii)	20 % C-DPP, 20 % C-DPČ(ii), 10 % A', 25 % A(ii), 25 % B(ii)
Průměrná Δ na osobu	8,3 tis. Kč	27,1 tis. Kč	27,4 tis. Kč
Úbytek pozic na platformách	≈ 0	500 osob (10 % dotčených)	5 000 osob (20 % dotčených)
Hrubý přínos VR	+4 mil. Kč	+136 mil. Kč	+547 mil. Kč
Ztráta z odchodu pracovníků	0	−14 mil. Kč	−144 mil. Kč
Náklady státu	−54 mil. Kč	−54 mil. Kč	−54 mil. Kč
Saldo VR ročně	**≈ −50 mil. Kč**	**≈ +67 mil. Kč**	**≈ +349 mil. Kč**
Dopad na pracovníky a spotřebitele	beze změny; ochrana se reálně nezlepší	část pracovníků získá pojištění, část jen DPP; mírný růst cen	vyšší ochrana a pojištění u většiny, ale méně pracovních příležitostí a vyšší ceny služeb

Pozn.: Scénáře nezahrnují výdaje na dávky nově pojištěných (nemocenské, podpora v nezaměstnanosti), budoucí důchodové nároky, nepřímé daně z vyšších cen ani doměřené pojistné za minulá období. Za nejpravděpodobnější považuje zpravodaj při zvolené variantě IV a navrhovaném způsobu vyvracení domněnky scénář **S1**, případně jeho kombinaci s S2.

4. Co by měl předkladatel doplnit

1. Z dat DAC7 / ČSSZ / od platforem odhadnout počet platformových pracovníků podle segmentů, rozsahu práce, hlavní/vedlejší činnosti a státní příslušnosti.
2. Pro každý segment odhadnout pravděpodobnost, že domněnka nebude vyvrácena (podle typického smluvního a algoritmického modelu a podle metodických pokynů MPSV).
3. Odhadnout pravděpodobnou formu nového vztahu (PP / DPČ / DPP) a incidenci nákladů; využít zahraniční evidenci (ES, BE).
4. Spočítat saldo VR a dopady na počty pracovníků, jejich čisté příjmy a ceny ve 2–3 scénářích s citlivostní analýzou; výsledek promítnout do bodu 3.1 Shrnutí.

Příloha 2 – Otázky pro jednání s předkladatelem (neurčeno k rozeslání)

1. Jak přesně se mění znaky závislé práce v § 2 zákoníku práce a kde jsou dopady této změny (včetně dopadů mimo platformovou práci) vyhodnoceny?
2. Kolik pracovníků platforem odhaduje MPSV v ČR dnes, podle segmentů a rozsahu práce? Byla využita data DAC7 nebo data přímo od platforem?
3. Kolik pracovníků MPSV očekává, že bude překlasifikováno, a do jakých forem (PP / DPČ / DPP)? Proč ZZ uvádí jen bod zvratu, a jak se to slučuje s očekáváním „desítek až stovek“ případů ze 50 kontrol?
4. Jak bude podle metodických pokynů posuzován typický model rozvozových platforem (volné přihlašování, ale algoritmické přidělování zakázek, hodnocení a sankce)? Bude volba pracovní doby stačit k vyvrácení domněnky, jak naznačuje DZ k § 9?
5. Proč se domněnka uplatní v daňových řízeních, ale ne v řízeních o pojistném? Jak bude doměřováno pojistné?
6. Považuje MPSV převod pracovníků na DPP bez účasti na pojištění za naplnění cíle „zajištění sociálního zabezpečení“?
7. Na co bude využito 45 nových inspektorů, když cílová hodnota je 50 kontrol na místě za 18 měsíců? Z jakých agend budou výdaje pokryty?
8. Jaké postoje zaujaly platformy, zprostředkovatelé a sociální partneři a které jejich zásadní připomínky nebyly akceptovány?
9. Jaké jsou zkušenosti jiných členských států s domněnkou (ES, BE) a jak transponují směrnici okolní státy?
10. V jakém termínu je předkladatel schopen ZZ RIA doplnit? Je ochoten oddělit obecnou změnu § 2 zákoníku práce od transpoziční části?