

Bruxelles, 10 dicembre 2021
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2021/0414(COD)**

**14450/21
ADD 3**

**SOC 704
EMPL 549
MI 937
DATAPROTECT 289**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2021) 397 final
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2021) 397 final.

All: SWD(2021) 397 final



Bruxelles, 9.12.2021
SWD(2021) 397 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
SINTESI DELLA RELAZIONE SULLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

che accompagna il documento

**Proposta di
Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio
relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme
digitali**

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

A. Necessità di intervento dell'UE

Qual è il problema da affrontare?

Alcune persone che lavorano mediante le piattaforme di lavoro digitali si trovano ad affrontare cattive condizioni di lavoro e accesso inadeguato alla protezione sociale. Si tratta in molti casi di lavoratori autonomi fittizi, ovvero persone la cui situazione occupazionale è classificata in modo errato. Chi lavora mediante tali piattaforme con una classificazione errata della loro situazione occupazionale non ha né i diritti né le tutele che l'*acquis* nazionale e dell'UE in materia di lavoro riconoscono ai lavoratori subordinati, né l'autonomia e la maggiore forza contrattuale sul mercato del lavoro di cui godono molti veri lavoratori autonomi. Le stime indicano che circa 28 milioni di persone lavorano mediante piattaforme digitali nell'UE. Tra queste, 22,5 milioni sono ritenuti correttamente classificati come lavoratori subordinati o lavoratori autonomi (questa categoria comprende la grande maggioranza). Per 5,5 milioni di persone su un totale di 28 milioni esiste tuttavia il rischio di classificazione errata. La classificazione errata della situazione occupazionale nel lavoro mediante piattaforme digitali è stata oggetto di oltre 100 sentenze e 15 decisioni amministrative in tutta l'UE.

Alcune persone subiscono un certo grado di controllo ad opera delle piattaforme digitali mediante le quali lavorano, che si avvalgono di algoritmi per assegnare incarichi, monitorare, supervisionare, valutare e trarre conseguenze che hanno ripercussioni sulle persone. Tale "gestione algoritmica" può avere un impatto negativo su alcune delle loro condizioni di lavoro e sul rischio di incorrere in una classificazione errata, perché può mascherare la subordinazione con complesse strutture digitali. Le persone che lavorano mediante piattaforme digitali necessitano di comprendere in quali modi i loro comportamenti influiscono sull'accesso a future opportunità di ricevere incarichi, determinato tramite algoritmi. L'accesso agli incarichi ha implicazioni per i loro redditi indipendentemente dalla loro situazione occupazionale. Pertanto, le problematiche della gestione algoritmica sono rilevanti sia per i lavoratori subordinati che per quelli autonomi nel caso di lavoro mediante piattaforme digitali.

Inoltre, le difficoltà nell'applicazione degli obblighi esistenti, motivate da questioni di trasparenza e tracciabilità del lavoro mediante piattaforme digitali, anche in situazioni transfrontaliere, hanno un impatto sulle condizioni di lavoro e sull'accesso alla protezione sociale. Le autorità nazionali incontrano difficoltà nell'accesso ai dati sulle piattaforme digitali e sulle persone che lavorano mediante le stesse, oltre che sui termini e sulle condizioni applicati dalle piattaforme stesse. Le questioni di tracciabilità sono particolarmente rilevanti quando le piattaforme digitali operano a livello transfrontaliero in diversi Stati membri e risulta quindi poco chiaro dove venga svolto il lavoro mediante piattaforme digitali e da chi. Tali situazioni dovrebbero essere chiarite con l'obiettivo di migliorare la certezza del diritto, creare condizioni di parità tra le piattaforme di lavoro digitali e i fornitori di servizi offline e favorire la crescita sostenibile delle piattaforme di lavoro digitali nell'Unione.

Qual è l'obiettivo dell'iniziativa?

L'obiettivo generale della presente iniziativa è migliorare le condizioni di lavoro e i diritti sociali delle persone che lavorano mediante piattaforme di lavoro digitali, anche in vista di

migliori condizioni per una crescita sostenibile delle piattaforme di lavoro digitali nell'Unione europea. Specificamente, l'iniziativa è finalizzata a i) garantire che le persone che lavorano mediante piattaforme di lavoro digitali abbiano, o possano ottenere, una situazione occupazionale corretta alla luce del loro effettivo rapporto con tali piattaforme e abbiano accesso ai diritti applicabili in materia di lavoro e protezione sociale; ii) garantire l'equità, la trasparenza e la responsabilità nella gestione algoritmica nel contesto del lavoro mediante piattaforme digitali; e iii) accrescere la trasparenza, la tracciabilità e la consapevolezza degli sviluppi nel lavoro mediante piattaforme digitali e migliorare l'applicazione delle norme applicabili per tutte le persone che lavorano mediante piattaforme di lavoro digitali, comprese quelle che operano a livello transfrontaliero.

Qual è il valore aggiunto dell'intervento a livello dell'UE?

L'intervento dell'UE è necessario per conseguire gli obiettivi fondamentali dell'UE sanciti dai trattati e relativi alla promozione della crescita economica sostenibile e del progresso sociale (articolo 3 TUE). Solo un intervento dell'UE può stabilire norme comuni finalizzate ad affrontare il rischio di classificazione errata della situazione occupazionale che si applichino a tutte le pertinenti piattaforme digitali attive nell'UE, e impedire allo stesso tempo la frammentazione degli approcci normativi esistenti e imminenti per quanto riguarda la gestione algoritmica e la dimensione transfrontaliera del lavoro mediante piattaforme digitali.

B. Opzioni strategiche

Quali opzioni strategiche legislative e di altro tipo sono state prese in considerazione?

Ne è stata prescelta una? Per quale motivo?

La valutazione d'impatto ha preso in considerazione tre settori di intervento (A: affrontare il rischio di classificazione errata, B: questioni relative alla gestione algoritmica e C: questioni relative all'applicazione, alla tracciabilità e alla trasparenza, anche in situazioni transfrontaliere) che, considerati complessivamente, affrontano le problematiche individuate. Entro questi settori di intervento le opzioni strategiche prese in considerazione differivano nel loro campo di applicazione, personale e/o materiale. Le opzioni volte a definire il concetto di lavoratore subordinato, stabilire una terza situazione occupazionale a livello dell'UE o introdurre una presunzione "inconfutabile" dell'esistenza di un rapporto di lavoro sono state respinte in fase iniziale.

Per il settore di intervento A (affrontare il rischio di classificazione errata) l'opzione prescelta è una **presunzione relativa limitatamente alle piattaforme digitali che esercitano un certo grado di controllo**. Tale opzione prevede anche un'**inversione dell'onere della prova**: una volta invocata detta presunzione, in caso di contestazione la prova contraria va presentata dalle piattaforme digitali che sono considerate datori di lavoro. Per il settore di intervento B (gestione algoritmica) l'opzione prescelta è un pacchetto di diritti in materia di trasparenza, consultazione, controllo umano e mezzi di ricorso rivolto sia ai lavoratori subordinati che a quelli autonomi. Per il settore di intervento C (applicazione, tracciabilità e trasparenza, anche in situazioni transfrontaliere) l'opzione preferita è associare un chiarimento dell'obbligo di dichiarare il lavoro mediante piattaforme digitali, anche in situazioni transfrontaliere, all'obbligo delle piattaforme di pubblicare informazioni sui termini e sulle condizioni

applicate, sul numero di persone che lavorano mediante le stesse, sulla loro situazione occupazionale, sulla copertura in termini di protezione sociale e altre informazioni pertinenti.

Per quanto riguarda la scelta dell'atto giuridico, è opportuno che l'elemento fondamentale del pacchetto sia una direttiva. Una direttiva è considerata l'atto giuridico più opportuno, proporzionato ed efficace per realizzare gli obiettivi dell'iniziativa: prevede un minimo di obblighi vincolanti e lascia spazio agli Stati membri per gli adattamenti agli specifici contesti nazionali.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

Le opzioni prescelte per i settori di intervento A e B sono sostenute dai sindacati, dai rappresentanti delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali e da molti rappresentanti di autorità nazionali e da alcune piattaforme. In gran parte, i portatori di interessi hanno dedicato minore attenzione alle opzioni del settore di intervento C. I sindacati sono a favore di maggiore trasparenza e tracciabilità del lavoro mediante piattaforme digitali a livello transfrontaliero. I rappresentanti delle autorità nazionali sono a favore dell'obbligo delle piattaforme digitali di pubblicare determinate informazioni, anche se limitatamente alle piattaforme digitali a partire da certe dimensioni. Le organizzazioni dei datori di lavoro riconoscono la necessità di affrontare il rischio di classificazione errata, anche se ritengono che si dovrebbe intervenire a livello nazionale. Esse concordano sulla necessità di maggiore trasparenza della gestione algoritmica e hanno sottolineato che la normativa esistente dovrebbe essere presa in considerazione a tal fine. L'opzione prescelta è in linea con la risoluzione del Parlamento europeo del 16 settembre 2021 su condizioni di lavoro eque, diritti e protezione sociale per i lavoratori delle piattaforme (2019/2186(INI)).

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta?

In seguito all'azione per affrontare il rischio di classificazione errata (settore di intervento A) si prevede che tra 1,7 e 4,1 milioni di persone saranno riclassificate come lavoratori subordinati. Questo consentirebbe loro di accedere ai diritti e alle tutele dell'*acquis* nazionale e dell'UE in materia di lavoro. I guadagni delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali potrebbero aumentare anche di 484 milioni di EUR all'anno. I nuovi diritti connessi alla gestione algoritmica del lavoro mediante piattaforme digitali (settore di intervento B) possono comportare il miglioramento delle condizioni di lavoro per 28 milioni di persone. L'obbligo di dichiarazione del lavoro mediante piattaforme digitali e gli obblighi di pubblicazione (la combinazione prescelta delle opzioni del settore di intervento C) miglioreranno (indirettamente) le condizioni di lavoro, la certezza del diritto e la trasparenza delle imprese.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta?

L'azione volta ad affrontare il rischio di classificazione errata (settore di intervento A) potrebbe comportare maggiori costi annuali per le piattaforme compresi tra 1,9 e 4,5 miliardi di EUR. Le imprese che ne usufruiscono e i consumatori potrebbero dover far fronte a una parte di questi costi, nel caso che le piattaforme di lavoro digitali decidano di trasferirli a terzi e in funzione delle modalità del trasferimento. I nuovi diritti connessi alla gestione algoritmica (settore di intervento B) e la combinazione prescelta di opzioni in materia di

applicazione, tracciabilità e trasparenza (settore di intervento C) implicano costi trascurabili o bassi.

Quali saranno le conseguenze per le imprese e le PMI?

Secondo stime prudenti esistono più di 500 piattaforme digitali attive nell'UE, la maggioranza delle quali sono in loco; circa 360 di queste sono PMI. Le PMI possono essere oggetto di concorrenza sleale da parte delle piattaforme digitali più grandi e pertanto si prevede che ricaverebbero vantaggi da condizioni di parità.

L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà significativo?

L'azione volta ad affrontare il rischio di classificazione errata comporterà fino a 4 miliardi di EUR all'anno di maggiori entrate per gli Stati membri (sotto forma di contributi ai sistemi di protezione sociale e fiscali).

Sono previsti altri impatti significativi?

Non sono previsti altri impatti significativi.

D. Tappe successive

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

La direttiva sarebbe soggetta a valutazione 5 anni dopo l'entrata in vigore. Tale periodo terrebbe conto del periodo di due anni per il recepimento da parte degli Stati membri.