



INSTITUT
PRO POLITIKU
A SPOLEČNOST

Uber vs. taxi:
Jak mají vypadat česká pravidla pro
alternativní taxislužby?

POLICY BRIEF / KVĚTEN 2018

JAN KLESLA

WWW.POLITIKASPOLECNOST.CZ

OFFICE@POLITIKASPOLECNOST.CZ

Uber vs. taxi: Jak mají vypadat česká pravidla pro alternativní taxislužby?

Policy Brief – Jan Klesla, květen 2018

Tento text je výstupem pracovní snídaně s názvem *Uber vs. Taxi – jak mají vypadat česká pravidla pro (alternativní) taxislužby?* pořádané Institutem pro politiku a společnost a společností UBER v rámci policy programu Digitální Česko.

Manažerské shrnutí

- Online platformy jako Uber, Taxify (nebo u nás zatím nepůsobící Lyft), otevírají trh s osobní přepravou na straně nabídky, tedy i pro jiné, než licencované řidiče taxislužby. Tím, narozdíl od tradičních poskytovatelů taxi i aplikací typu Liftago, rozbíjejí administrativní monopol taxislužeb, zvyšují konkurenci, vytváří tlak na cenu i kvalitu služeb a především zákazníkům nabízejí levnější alternativu ke klasickému taxi. Na druhé straně dávají možnost běžným lidem vydělávat si jako řidiči. V tomto klíčovém bodě ale právě Uber a spol. naráží na stávající českou legislativu a umělé bariéry bránící dosavadní provozovatele taxislužby.
- Nové platformy čelí kritice především kvůli neplacení daní, přičemž tři čtvrtiny tržeb jsou příjmem řidičů. Je proto klíčová jejich součinnost, a to především přístup k datům pro finanční správu. Uživatelé jsou vzhledem k “elektronické stopě” relativně snadno kontrolovatelní, což vytváří lepší pozici než u klasických taxikářů, jejichž řádné placení daní je taktéž sporné. Řešení zdanění se nabízí v podobě EET jako ideálního nástroje, který mohou nové online platformy dobrovolně přijmout i bez zákonné povinnosti. Podobně funguje registrace na daňovou správu v Estonsku.
- Nadnárodní platformy samy podnikají v Česku z Nizozemska nebo Irska, a platí tak jen zlomek firemních daní oproti domácím hráčům. Zdanění platformem je velkou prioritou v zemích EU. Příkladem může být aktivita slovenského ministra financí Petera Kažimíra, který již zavádí zdanění a regulaci alternativních taxislužeb i dalších online firem v čele s Googlem.
- Na druhé straně je výměnou za řádné placení daní potřeba platformy a jejich podnikání legalizovat a deregulovat - po vzoru Estonska snížit zbytečnou zátěž. Ta nahrává jen taxikářům a jejich zástupcům (včetně Liftaga), kteří chtějí co nejdéle uměle udržovat vysoké ceny na úkor občanů-zákazníků a bránit těm, kteří si chtějí legálně přivydělat.
- Z pohledu zákazníka osobní přepravy jsou platformy populární, protože přinášejí stejné nebo lepší služby než taxi za výrazně lepší ceny díky vyšší konkurenci. To nelze říci o žádné ze současných českých aplikací, které staví na stávajícím systému a platných regulacích. Je proto zásadní otevřít trh a umožnit lidem svobodný výběr služby dle kvality a ceny.
- Z pohledu řidiče je zásadní snížit komplikovanou byrokracii, pro případy přivýdělku (což platí také pro české platformy jako je robeeto nebo

nejremeslnici). Je klíčové, aby lidé, kteří si přivydělávají, měli minimální byrokracii a mohli snadno zaplatit daně, ideálně pomocí nového projektu MOJE daně MF. S minimální byrokracií se na trh práce dostanou další pracovníci, kteří si chtějí přivydělat k důchodu či při mateřské. Úprava by tak přispěla k řešení problému s nedostatkem pracovních sil. Navíc tito pracovníci nejsou omezeni vysokými měsíčními náklady na poplatky taxidispečinku.

- Z pohledu *státu* je potřeba najít legislativní řešení, přičemž je možné využít například slovenského vzoru a zkušeností OECD, stejně jako již probíhajících legislativních prací na různých ministerstvech. Řešení problematiky zahrnuje více resortů (MD, MMR, MPO, MF, MSp). Dosavadní snahy vyřešit sdílené ekonomiky a platformy ale vedly jen k sáhodlouhým debatám. Klíčové je proto jasné politické zadání.

Uberekonomika v Česku

V současnosti lze takzvanou *sdílenou ekonomiku* v Česku označit za méně rozvinutou ve srovnání s nejvyspělejšími ekonomikami světa. Dominují jí především nadnárodní firmy pro poskytování osobní přepravy (Uber), či pronájem bytů (Airbnb). Zpravidla není buď dostupné veškeré spektrum služeb, nebo je omezeno na určité území (velká města, především pak hlavní město Praha).

Ve většině případů jde o zprostředkování a poskytování služeb prostřednictvím online platform. Samotné sdílení je v našem prostředí ve zcela zárodečné fázi a používá se jen jako PR a marketingová nálepka různých soukromých subjektů a lobbistických organizací (včetně takzvané asociace sdílené ekonomiky, jenž je přímo provozována PR agenturou). Otázka

přínosů sdílené ekonomiky je tak z hlediska výše uvedeného v tuto chvíli předčasná. Na vině je především zmíněné nedostatečné rozvinutí skutečného sdílení a objevuje se především smíšená varianta, nebo v tom horším případě jsou platformy využívány jen jako nástroj evoluce starších obchodních modelů.

V drtivé většině případů tak jde o takzvanou *platform economy* (dosud bez jasného českého ekvivalentu). Její další vývoj nesměruje k decentralizaci zdrojů, ale naopak k větší koncentraci, která se - stejně jako v historii - může ukázat jako efektivnější, především v online prostředí.

Jak u nás Uber funguje

Cestující má v telefonu aplikaci, ve které (ve většině případů) zaregistruje svou platební kartu. Aplikace obsahuje mapu a je propojená s GPS v telefonu. Cestující si pak objedná jízdu z místa A do místa B, aplikace mu nabídne různé varianty služby a odhadované rozpětí ceny. Řidič má jinou variantu aplikace, která zprostředkovává poptávku od cestujících. Po dokončení jízdy ohodnotí cestující řidiče a naopak (1-5 hvězdiček), poté proběhne (v drtivé většině případů bezhotovostní) platba.

Uber poskytuje v ČR tři služby:

- UberPop - nejlevnější - jen základní záruka kvality a stáří vozu, řidiči jsou často cizinci nebo studenti, kteří si skrze Uber přivydělávají, zpravidla nemají oprávnění řidiče taxislužby a jsou to "amatérští řidiči".
- UberSelect - střední cesta - řidič (většinou) s licencií, automobily střední třídy.
- UberBlack - nejvyšší třída - řidič je profesionál, automobil vyšší třídy (limuzína), původně šlo o převzaté řidiče hotelových vozů taxi.

Rozdíl je především v ceně služby. Nižší cena UberPop je pak kromě nižší kvality vozu a řidiče dána i větší nabídkou na trhu, díky většímu počtu vozidel. Z tohoto důvodu se prakticky nestává, že by zákazník čekal na odvoz dlouho.

Uber uplatňuje tzv. "surge pricing", tedy systém, kdy jsou ve špičce nabízeny služby přepravce za vyšší ceny, což má za cíl přilákat více řidičů, respektive zvýšit nabídku. Naopak část cestujících na vyšší cenu nepřistoupí a využije například MHD, takže se cenovým mechanismem omezí převyšující poptávka. Dynamické ceny uplatňuje jen Uber, Taxify nikoli.

Zdanění a estonská praxe

V Estonsku se přiznaný příjem skrze Uber a domácí estonské Taxify zvýšil více než šestkrát v roce 2016 oproti roku 2015. K tomuto rekordnímu nárůstu napomohla spolupráce společnosti Uber s estonskou daňovou správou. Uber totiž propojuje bezhotovostní platební systém se systémem bezkontaktního výkaznictví Estonské daňové a celní rady (EDCR). Příklad Estonska ukazuje, že pokud je systém nastaven jednoduše, lidé mají větší tendenci plnit daňové povinnosti. U nás by totéž řešilo EET.

V klasické taxislužbě v Praze pracuje přibližně 8300 řidičů. Pokud jde o výběr daní od klasických taxikářů, vyjádření MF se diametrálně liší. Podle hrubého odhadu MD má průměrný taxikář roční zisk cca 100 tisíc korun, přičemž tržby se pohybují kolem 600 tisíc korun. V důsledku tedy průměrný taxikář přiznává tržby cca 50 tisíc korun za měsíc. Velké náklady jsou na dispečink (kolem 6000 měsíčně). Aplikace jako je Liftago sice na jedné straně nevyžadují poplatek od řidičů, na druhou se ale jedná stále jen o zprostředkování klasické taxislužby. Nemají tedy dopad na otevírání trhu a jejich zájmy jsou prakticky

totožné s tradičními provozovateli taxi a dispečinků.

Pro Uber jezdí v ČR více než 2000 řidičů, většina v Praze, menšina v Brně. Více než 90 % řidičů Uberu má hlavní příjem z jiného zaměstnání. Více než 150 tisíc uživatelů této aplikace uskuteční jízdu alespoň jednou za měsíc. Podíl Taxify na českém trhu je v tuto chvíli prakticky zanedbatelný.

Velikost *platform economy* v české ekonomice dosahovala v roce 2017 maximálně 0,04 % HDP. Nicméně jedná se o dynamické odvětví s velkým prostorem k dalšímu růstu. Potenciální velikost sdílené ekonomiky v Česku byla odhadnuta v rozmezí 0,51 % až 1,19 % HDP. V nominálním vyjádření vzhledem k HDP roku 2017 by se tak jednalo o 25,7 až 59,9 miliardy korun.

Forma práce

Digitální platformy obecně otvírají nové trhy a umožňují nové formy spolupráce, které jsou nereálné v prostředí zaměstnávání na hlavní pracovní poměr. Jedním z hlavních pozitivních faktorů je velká flexibilita práce, kterou tradiční zaměstnavatelé nabízejí zpravidla jen ve výjimečných případech. Mnozí se přitom názory, že podobné flexibilní úvazky budou v budoucnu na trhu práce převládat, přinejmenším v případě kvalifikovaných pracovníků, kterým umožní kratší pracovní dobu při zachování stejné úrovně výdělku.

Východiskem pro regulaci jednotlivých typů (pseudo)zaměstnaneckých vztahů je rozdělení platform dle jejich zapojení do vztahu pracovník-klient. Pro klasifikaci různých modelů a forem práce je potřeba odpovědět na následující otázky:

- Jedná se o práci na celý úvazek, nebo pouze o přivýdělek? Můžeme hovořit

o zaměstnaneckém poměru, nebo se jedná pouze o dodavatelskou službu?

- Poskytuje platforma i specifické pomůcky, nástroje, případně jiná zařízení k výkonu práce?
- Určuje platforma ceny služeb?

V případě jejich splnění může jít fakticky o situaci takzvaných fleetových programů a partnerů. Ty by proto měly být předmětem zájmu příslušných úřadů práce.

Český legislativní rámec

Je nezpochybnitelné, že řidiči Uber a Taxify v tuto chvíli nedodržují některé části zákona o silniční dopravě (zákon č. 111/1994 Sb.). Pokud jsou vozidlem taxislužby, jsou v tuto chvíli povinni mít funkční taxametr, na střeše označení taxi, viditelně vystavený průkaz řidiče a vozidlo musí být označené jménem provozovatele. Žádný z těchto zákonných podmínek řidiči alternativních přepravních služeb ovšem nespĺňují, neboť je to v obchodním modelu postaveném na objednání přes aplikaci s jasnou identifikací řidiče, zcela zbytečné.

Pokud by ovšem byli řidiči kvalifikováni jako "smluvní přeprava", odpadá většina výše uvedených povinností, nicméně mají povinnost mít kopii záznamu objednávky přímo ve vozidle, ta je nicméně provedena pomocí aplikace, což ovšem nemusí být dostačující.

Z právního pohledu je nicméně nutné připustit, že nadměrná regulace brání rozvoji sdílené ekonomiky i *platform economy*. Z druhé strany je však potřeba poukázat i na devastující účinek vznikající právní nejistoty. Neregulovat je v této oblasti stejně nevhodné jako regulovat příliš. Sdílená ekonomika v prostředí českého hospodářství teprve musí prokázat

svůj potenciál, ale to se nepodaří pokud jí budou postaveny zásadní překážky pro vstup na trh. Konečně, klíčovou otázkou ve sdílené ekonomice je otázka hospodářské soutěže a její ochrany, přičemž velmi důležitým kritériem je především cenotvorba na úrovni platformy.

Druhy sdílené ekonomiky

Především je proto potřeba blíže popsat reálné ekonomické dopady jednotlivých typů sdílené ekonomiky a přitom mezi nimi důsledně rozlišovat.

- Skutečné sdílení (*genuine sharing*): využívání jinak ladem ležících zdrojů a volného času.
- Melouchaření (*gig work*) – přivýdělek, při kterém dochází k využívání zdrojů pro činnost hraniční s podnikáním, často přitom není započítáváno opotřebení a další náklady.
- Pseudosdílení - de facto podnikání, nebo zaměstnanecký poměr skrývající se jen pod pojmem sdílené ekonomiky.

Při nastavování regulace je pak opravdu potřeba mít tyto ekonomické rozdíly na paměti. Klíčová je podpora v prvním případě, kde jde skutečně o minimalizaci transakčních nákladů. Při nastavení možné regulace je pak třeba brát v první řadě v potaz, že sdílená ekonomika zatím u nás nerozvinula svůj potenciál a legislativní změny by tomu neměly bránit. Naopak je vhodné podpořit rozvoj skutečného sdílení, které má potenciál pro zvýšení ekonomické efektivity a blahobytu.

Legislativní priority

Z hlediska výše uvedeného je potřeba soustředit se na:

- jednoduchou úpravu práce pro digitální platformy - aby lidé, kteří si

přivydělávají čelili jen minimální byrokracii a mohli snadno zaplatit daně, ideálně pomocí nového projektu MOJE daně MF;

- jednoduché a účinné zdanění platform po slovenském vzoru (požadavek na to, aby platforma měla v ČR stálou provozovnu, jinak se bude provize danit vyšší sazbou daně);
- sektorovou úpravu pro Uber, Taxify a podobné dopravní aplikace například po vzoru Estonska, ale také mnohých měst v USA (např. Chicago).
- rychlou deregulaci - regulace už není nutná, protože v odvětví neexistuje viditelné tržní selhání;
- jednoduché požadavky na jízdu přes aplikaci, díky GPS není vůbec potřeba zkouška z místopisu;
- omezení excesivních požadavků na označení automobilu a odstranění povinného taxametru;
- naopak povinné havarijní pojištění, aplikace musí kontrolovat, aby řidič nejezdil dlouho bez přestávky, více než stanovený počet hodin;
- registraci řidiče a automobilu pro evidenční a daňové účely, jen vázaná živnost řidiče po splnění základních podmínek (především maximální stanovený počet bodů);

Další postup v Česku

Zásadní je v tuto chvíli neustupovat taxikářům a jejich spojencům (Liftago), kteří požadují úplný zákaz alternativních přepravních služeb. Dohromady služby Uber a Taxify využije jen v Praze alespoň jednou měsíčně odhadem 200 tisíc lidí (bez turistů). Takto velkou spotřebitelskou

poptávku nelze ignorovat, na druhou stranu není možné nechat nadnárodní společnosti ignorovat české právní předpisy a otevírat cestu nelegálnímu zaměstnávání především ve fletových programech. O neplacení daní nemluvě.

Uber a Taxify přináší službu za nízkou cenu, na kterou čeští spotřebitelé slyší. Cestou je proto inovovat pravidla pro taxislužbu tak, aby se zvýšila konkurence na trhu a zásadně zlepšil výběr daní. Na druhou stranu je třeba stanovit jasná pravidla, která zajistí bezpečnost a ochranu zákazníků, ale rovněž zajistí ochranu práv provozovatelů-řidičů.

Je proto důležité schválit takovou novelu silničního zákona, která legalizuje jízdu přes aplikaci za rozumných a precizně vymezených podmínek. To se pochopitelně nemusí líbit některým nátlakovým skupinám, nicméně je rok 2018 a není nutné regulovat osobní přepravu nástroji minulého století. Novela proto musí být deregulační, maximálně zjednodušující, umožňující snadno platit daně a provozovat službu přes aplikaci. Čím méně komplikací pro řidiče bude, tím snáze se jim bude podnikat a tím lepší výsledek bude i pro rozpočet státu. Měli bychom se inspirovat v zemích EU, kde již podobná úprava funguje - Estonsko nebo Slovensko. Je důležité nepřistoupit na nesmyslné požadavky jako jsou barevné registrační značky aut, ale soustředit se na důležité věci. Stěžejní jsou především záruky v podobě povinného havarijního pojištění, důsledných kontrol technického stavu vozidla i počtu odježděných hodin v kuse.