

EVROPSKÝ PARLAMENT

2004



2009

Dokument ze zasedání

**KONEČNÉ ZNĚNÍ
A6-0272/2006**

14. 9. 2006

ZPRÁVA

o činnostech následujících po Zprávě o hospodářské soutěži u svobodných povolání
(2006/2137(INI))

Hospodářský a měnový výbor

Zpravodaj: Jan Christian Ehler

OBSAH

	Strana
NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU	3
VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ.....	8
POSTUP.....	11

NÁVRH USNESENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o činnostech následujících po Zprávě o hospodářské soutěži u svobodných povolání (2006/2137(INI))

Evropský parlament,

- s ohledem na sdělení Komise „Zpráva o hospodářské soutěži u svobodných povolání“ (KOM(2004)0083),
- s ohledem na sdělení Komise „Svobodná povolání – prostor pro další reformy, pokračování ke Zprávě Komise o hospodářské soutěži u svobodných povolání“, (KOM(2005)0405),
- s ohledem na články 6, 43, 45, 49 a 81 Smlouvy o ES,
- s ohledem své na usnesení ze dne 18. ledna 1994 o profesi notáře ve dvanácti členských státech Společenství¹,
- s ohledem na své usnesení ze dne 5. dubna 2001 o tarifních poplatcích a povinných sazbách pro některá svobodná povolání, zejména pro právníky, a o specifické úloze a specifickém postavení svobodných povolání v moderní společnosti²,
- s ohledem na své usnesení ze dne 16. prosince 2003 o tržních předpisech a pravidlech hospodářské soutěže pro svobodná povolání³,
- s ohledem na své usnesení ze dne 23. března 2006 o právních profesích a obecném zájmu na fungování právních systémů⁴,
- s ohledem na směrnici Rady 77/249/EHS ze dne 22. března 1977 o usnadnění účinného výkonu volného pohybu služeb advokátů⁵,
- s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 98/5/ES ze dne 16. února 1998 o usnadnění trvalého výkonu povolání advokáta v jiném členském státě než v tom, ve kterém byla získána kvalifikace⁶,
- s ohledem na směrnici Rady 2002/8/ES ze dne 27. ledna 2003 o zlepšení přístupu ke spravedlnosti v přeshraničních sporech stanovením minimálních společných pravidel pro právní pomoc v těchto sporech⁷,
- s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o

¹ Úř. věst. C 44, 14.2.1994, s. 36.

² Úř. věst. C 21, 24.1.2002, s. 364.

³ Úř. věst. C 91, 15.4.2004, s. 126.

⁴ Přijaté texty, P6_TA(2006)0108.

⁵ Úř. věst. L 78, 26.3.1977, s. 17.

⁶ Úř. věst. L 77, 14.3.1998, s. 36.

⁷ Úř. věst. L 26, 31.1.2003, s. 41.

uznávání odborných kvalifikací¹,

- s ohledem na judikaturu Evropského soudního dvora o pravidlech hospodářské soutěže a o volném pohybu služeb ve Společenství, se zvláštním zřetelem na vnitrostátní předpisy o minimálních poplatcích,
 - s ohledem na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2005/29/ES ze dne 11. května 2005 o nekalých obchodních praktikách vůči spotřebitelům na vnitřním trhu²,
 - s ohledem na zprávu Institutu pro vyšší studie (IHS) vytvořenou z pověření Evropské komise „Hospodářský dopad nařízení v oblasti svobodných povolání v různých členských státech“ z ledna 2003,
 - s ohledem na článek 45 jednacího řádu,
 - s ohledem na zprávu Hospodářského a měnového výboru (A6-0272/2006),
- A. vzhledem k tomu, že Evropská rada schválila v březnu 2000 v Lisabonu reformní program, jehož cílem je, aby se EU do roku 2010 stala nejkonkurenceschopnějším a nejdynamičtějším hospodářstvím světa, které je založené na využívání znalostí a které je schopné udržitelného hospodářského růstu s více a lepšími pracovními místy, s větší sociální soudržností a ohledem k životnímu prostředí,
- B. vzhledem k tomu, že zpráva Wima Koka z listopadu 2004 zdůraznila význam uvolnění všech trhů a odstranění zbytečné regulace pro větší podporu hospodářské soutěže,
- C. vzhledem k tomu, že v rámci střednědobého přezkumu lisabonské strategie bylo stanoveno znovu nastartovat lisabonský program a zaměřit jej na růst a zaměstnanost a také vzhledem k tomu, že členské státy byly vyzvány, aby předložily programy národních reforem na podporu růstu a zaměstnanosti,
- D. vzhledem k tomu, že služby, které jsou nejdůležitější hnací silou růstu v EU sehrávají významnou roli při zlepšování konkurenceschopnosti evropského hospodářství,
- E. vzhledem k tomu, že svobodná povolání musí být jako klíčový sektor evropského hospodářství zahrnuta do reformních snah,
- F. vzhledem k tomu, že podle zásady subsidiarity je na členských státech, aby rozhodly, zda si přejí regulovat povolání přímo prostřednictvím vnitrostátních předpisů nebo umožnit jejich samoregulaci profesními orgány,
- G. vzhledem k tomu, že Komise již před několika lety zahájila s členskými státy a profesními organizacemi dialog o odstranění překážek při hospodářské soutěži, který vedl k vydání opatření vedoucích k liberalizaci a k novým reformním snahám,
- H. vzhledem k tomu, že zásada subsidiarity má při pokračování reformních snah ve členských státech a tamních profesních organizacích pro osoby vykonávající svobodná

¹ Úř. věst. L 255, 30.9.2005, s. 22.

² Úř. věst. L 149, 11. 6. 2005, s. 22.

povolání rozhodující význam,

- I. vzhledem k tomu, že profesní organizace, jiné profesní orgány, organizace spotřebitelů a uživatelů a všechny významné zúčastněné strany musí být v tomto procesu rovnoměrně zastoupeny,
 - J. vzhledem k tomu, že „nerovnováha v informovanosti“ mezi klienty a osobami vykonávajícími svobodná povolání jsou příčinou toho, že určitá svobodná povolání mohou být považována za „veřejné statky“ a že poskytování služeb může být spojováno s „vnějšími efekty“, což opravňuje k zavedení určitých regulací,
 - K. vzhledem k tomu, že hodnocení v oblasti svobodných povolání, které Komise zadala v letech 2002/2003, již nezachycuje současný stav regulace v jednotlivých členských státech, a tím znesnadňuje hodnocení reformního úsilí,
 - L. vzhledem k tomu, že Komise nedokázala řešit následky systematických reforem podporujících hospodářskou soutěž v oblasti svobodných povolání, pokud se týká nových pracovních míst a dalšího růstu,
 - M. vzhledem k tomu, že jasně stanovené cíle a cílové ukazatele založené na vědeckých důkazech pomohou přesvědčit všechny, kteří se reformního procesu účastní, o nutnosti reformního úsilí,
 - N. vzhledem k tomu, že základní priorita reformy by měla být širší a měla by být spotřebitelům snadněji přístupná, přičemž by měla zajistit kvalitu a efektivitu nákladů těchto služeb,
 - O. vzhledem k tomu, že stále existují výrazné rozdíly co do úspěšnosti otevření trhu různých profesních kategorií,
 - P. vzhledem k tomu, že směrnice 2005/36/ES stanoví pravidla, na základě kterých umožňují hostitelské členské státy přístup k výkonu regulovaných povolání podmíněný získáním specifické profesní kvalifikace na svém území ,
1. vítá dialog mezi Komisí, členskými státy a profesními organizacemi svobodných povolání s cílem odstranit překážky bránící hospodářské soutěži, jež jsou ve vztahu ke sledování veřejného zájmu neospravedlnitelné či škodlivé, a pravidla znevýhodňující spotřebitele a nakonec i samotné poskytovatele,
 2. vyzývá všechny účastníky reformního procesu k tomu, aby v něm konstruktivně pokračovali,
 3. má za to, že tradiční právo vydávat předpisy na základě tradic a geografických a demografických zvláštností by mělo být omezeno a v konečné fázi odstraněno; zdůrazňuje v této souvislosti, že zvolená regulace nesmí být diskriminační, co se týče rovnosti pohlaví, národnosti a národní příslušnosti a hospodářskou soutěž omezovat co nejméně s cílem podpořit dosažení lisabonských cílů;

4. vyzývá členské státy, aby si s ostatními členskými státy konstruktivně vyměňovaly empirické zkušenosti získané při provádění reforem v oblasti svobodných povolání s cílem využít jich co nejlépe při vlastním reformním úsilí;
5. vyzývá Komisi, aby zajistila řádné dodržování ustanovení smluv o ochraně hospodářské soutěže a vnitřním trhu v sektoru volných povolání;
6. je toho názoru, že účinná a průhledná samoregulace nebo regulace osob vykonávajících svobodná povolání, která předem odhaduje vliv jejich zásahů a kontroluje jejich působení a popř. je následně upravuje, je vhodná pro splnění požadavků ve smyslu lisabonské strategie; domnívá se, že členské státy by měly odpovídat za kontrolu rozsahu vnitrostátní samoregulace, aby nedošlo k poškození zájmů spotřebitelů ani k narušení činnosti ve veřejném zájmu;
7. vyzývá členské státy, aby zajistily přístup a mobilitu, co se týče svobodných povolání, a aby usnadnily přechod od univerzitního a postgraduálního vzdělávání k zaměstnání;
8. považuje za nutné, aby pro posílení malých a středně velkých podniků a podporu schopnosti inovovat svobodná povolání a jejich konkurenceschopnosti byla odstraněna omezení týkající se možností spolupráce a aby bylo umožněno vytváření meziprofesionálních poskytovatelů služeb;
9. považuje za nutné zlepšit etické standardy a ochranu spotřebitelů v oblasti svobodných povolání a vyslovuje se za to, aby přijetí kodexů chování poskytovatelů svobodných povolání bylo vypracováno se zapojením všech významných zúčastněných stran;
10. zdůrazňuje, že je možné se dalekosáhle vzdát zvláštních ustanovení v oblasti reklamy a zredukovat jejich další existenci na odůvodněné případy; zdůrazňuje také, že pokračování zvláštních nařízení v oblasti reklamy by mělo být omezeno na řádně odůvodněné výjimečné případy a že omezení nařízení by mělo mít za cíl umožnit odborníkům informovat uživatele služeb, které nabízejí prostřednictvím reklamy, poskytovat spotřebitelům informace o jejich odborné kvalifikaci a specializaci a o charakteru poskytovaných služeb a o jejich nákladech;
11. vyzývá Komisi, aby objasnila, jaké výsledky očekává od systematických reforem na podporu hospodářské soutěže v oblasti svobodných povolání, pokud jde o nové pracovní míst a další růst;
12. naléhá na Komisi, aby pozorněji prozkoumala rozdíly v rozsahu, v jakém rozdílné profesní kategorie v členských státech otevírají trh, a očekávaný dopad na úplné odstranění zbytečných překážek hospodářské soutěže včetně vyhodnocení očekávaných dopadů na oblast svobodných povolání, které mají omezené zdroje nebo které jsou omezeny na určité regiony;
13. vyzývá Komisi, aby rozšířila svou analýzu, pokud jde o rozdělení regulatorní ochrany podle jednotlivých skupin spotřebitelů tak, že provede přesnější šetření v oblasti malých a středních podniků a že zohlední a přesněji prošetří, zda veřejný sektor nevystupuje jako homogenní zájemce, nýbrž že se jedná o mnoho menších jednotek, které jsou nezávislé a o služby v oblasti svobodných povolání mají různě velký zájem;

14. upozorňuje na to, že se při rozdělování regulatorní ochrany podle jednotlivých skupin spotřebitelů zanedbává skutečnost, že oprávněnost regulací vyplývá z toho, že při výkonu svobodných povolání se mohou vyskytnout „vnější efekty“, které mohou být při poskytování určitých služeb považovány za „veřejné statky“;
15. pověřuje svého předsedu, aby předal toto usnesení Radě a Komisi.

VYSVĚTLUJÍCÍ PROHLÁŠENÍ

V březnu 2000 schválila Evropská rada v Lisabonu reformní program, jehož cílem je, aby se EU do roku 2010 stala nejkonkurenceschopnější a nejdynamičtější hospodářstvím světa, které je založené na využívání znalostí. Zpráva Wima Koka z listopadu 2004 zdůraznila význam uvolnění všech trhů a odstranění zbytečné regulace pro větší podporu hospodářské soutěže. V rámci střednědobého přezkumu lisabonské strategie a závěrů zasedání Evropské rady bylo stanoveno znovu nastartovat lisabonský program a zaměřit jej na růst a zaměstnanost. Členské státy byly vyzvány, aby předložily programy národních reforem na podporu růstu a zaměstnanosti.

Vzhledem k ekonomickému významu svobodných povolání v Evropě je nutné, aby se reformní proces vztahoval také na ně. Jak vyplývá sdělení Komise „Svobodná povolání – prostor pro další reformy“ z 5. 9. 2005, dosáhly v roce 2001 „podnikatelské služby“ obratu více než 1 281 miliard EUR, což odpovídá asi 8 procentům celkového obratu EU. To přineslo více než 660 miliard EUR přidané hodnoty. Asi třetinu z toho vytvořila svobodná povolání.

Kromě aktuální předlohy „Svobodná povolání – prostor pro další reformy“ z 5. 9. 2005 Komise vydala již v roce 2004 sdělení (Zpráva o hospodářské soutěži u svobodných povolání z 9. 2. 2004). Toto sdělení navazuje na hodnocení současných regulačních postupů v oblasti svobodných povolání, které bylo provedeno v letech 2002/2003 (studie IHS). V novém sdělení z roku 2005 byly do analýzy poprvé zahrnuty všechny členské státy.

Komise se při své práci zaměřila především na šest povolání: právníky, notáře, inženýry, architekty, farmaceuty a účetní (včetně povolání daňových poradců) a provedla podrobnou analýzu pěti klíčových omezení hospodářské soutěže (pevně stanovených cen, doporučených cen, předpisů upravujících reklamu, vstupních požadavků a předpisů upravujících podnikatelskou strukturu a multidisciplinární postupy).

V roce 2004 Komise zahájila s evropskými profesními organizacemi strukturovaný dialog. Komise při něm zjistila, že ochota k reformě se liší v závislosti na tom, do jaké míry již byla jednotlivá diskutovaná povolání otevřená a regulovaná. Největšího pokroku bylo v posledních letech podle názoru Komise dosaženo v těch státech, v nichž probíhá strukturovaný program reformy zaměřený na posílení hospodářské soutěže. Komise považuje za velmi povzbudivé, že více než třetina členských států informovala o probíhající analýze. V ostatních sedmi státech začíná reformní proces velmi pozvolna.

Komise ve svém aktuálním sdělení jasně vyjádřila, že všechny členské státy předpokládají nutnost dalších reforem a že se očekává, že budou zrušena ustanovení, která vznikla v rámci jednotlivých států.

Komise jasně vyjádřila, že se v oblasti svobodných povolání i nadále předpokládá zvláštní regulatorní ochrana spotřebitelů. Důvodem je nerovnováha informovanosti, možnost vytváření vnějších efektů a skutečnost, že svobodná povolání jsou částečně považována za „veřejné statky“.

Komise dále od členských států požaduje, aby analyticky přezkoumaly stávající omezení,

a možnosti pro rychlé překonání stávajících omezení vidí zejména v oblasti práva na reklamu a v oblasti cenových zvýhodnění.

Zvláštní pozornost si zaslouží novinky v současném sdělení Komise, a to předpokládaná analýza trhů a rozhodnutí, že je nutno vytvořit regulaci pro jednotlivé „skupiny spotřebitelů“. Komise předpokládá, že pro veřejné rozpočty a velké podniky bude nezbytná pouze nepatrná regulace. Pokud se týká malých a středních podniků Komise konečné stanovisko nesdělila a pokud se týká normálního spotřebitele Komise přiznává, že bude zapotřebí zvýšené regulace.

Komise má výhledově v plánu, že při dalších reformách bude i nadále vystupovat jako prostředník.

Parlament se ve svých různých usneseních vyjadřoval ke svobodným povoláním a novým regulacím v této oblasti. Naposledy bylo vydáno stanovisko Evropského parlamentu týkající se právních profesí v usnesení z 23. března 2006 „Usnesení Evropského parlamentu o právních profesích a obecném zájmu na fungování právních systémů“.

S nynější zprávou z vlastní iniciativy by měl Parlament přispět k tomu, aby byla současná debata o přínosu svobodných povolání pro lisabonskou strategii věcná a aby vytýčila konstruktivní pokračování procesu reformem. Je nutno se zasadit především o to, aby přednosti plynoucí pro spotřebitele a pro osoby vykonávající svobodné povolání z reformem současných systémů byly rozpracovány a aby se staly podnětem k tomu, že se také oni do dialogu zapojí. Parlament by však měl ve svém usnesení také jasně vyjádřit, že očekává, že svobodná povolání přispějí k dosažení lisabonských cílů.

Při sestavování zprávy se muselo zjistit, že obsahuje nedostatek aktuálních číselných údajů, které by fundovaně vypovídaly o ekonomickém významu svobodných povolání v EU, a také nedostatek ekonomických cílových ukazatelů týkajících se procesu reformem. Celoevropské údaje jsou založeny na propočtu údajů z výzkumů, které byly provedeny před několika lety nebo údajů z tzv. studie IHS. Zatímco je propočet údajů z proměnného prostředí hospodářské soutěže problematický, studie IHS nemá žádnou kompletní vypovídací hodnotu z toho důvodu, že zkoumání bylo omezeno na určité státy a určitá povolání a také z důvodu, že zkoumaná data jsou tři a půl roku stará. Absence cílových ukazatelů (očekávaný efekt růstu a zaměstnanosti) pro správně podporovanou systematickou reformu hospodářské soutěže v odvětví znesnadňuje vytvoření pozitivního prostředí, které je pro reformy nezbytné. Komise by měla tuto problematiku při příštím šetření zohlednit a měla by sjednat nápravu. Je nutno provést jasné ekonomické zvážení rizik a možností liberalizace, zejména v oblasti cen (pevně stanovených cen, systémů cen, tržních cen).

V předloženém návrhu zprávy se inicializuje také rozšíření analýzy provedené Komisí týkající se různého stupně nutnosti regulace pro jednotlivé skupiny spotřebitelů. Protože Komise doposud nemůže provést pro účely zprávy žádné hodnocení malých a středních podniků a protože 99 procent podniků v EU náleží do kategorie malých a středních podniků, je tato nedostatečná vypovídací schopnost skutečným nedostatkem. Proto je také problematické vyhodnotit, zda byl veřejný sektor posuzován jako homogenní jednotka. V Německu např. 50 % veřejných zakázek na komunální úrovni z části zadávají velmi malé územní jednotky,

jejichž regulatorní ochrana není srovnatelná s ochranou, která se poskytuje na úrovni ministerstev.

Zpráva by měla zdůraznit, že Parlament uznává samosprávu v oblasti svobodných povolání, která je běžná v mnoha členských státech. Na samosprávu je však kladen požadavek, aby byla průhledná, účinná a aby zahrnovala odhad dopadů i kontrolu. Po členských státech, v nichž se samospráva v oblasti svobodných povolání ještě nevytvořila, nesmí být výslovně požadováno, že musí svůj systém změnit.

Parlament by měl uznat právo na určitou regulaci vytvořenou na základě tradic (pokročilá ochrana spotřebitelů), geografických a demografických zvláštností. Zároveň však musí být z předložené zprávy zřejmé, že je tato regulace považována za „zvláštní ustanovení“, a je proto omezená, a je třeba ji volit tak, aby co nejméně omezovala hospodářskou soutěž.

Tato zpráva má členské státy dále podnítit, aby využily empirických zkušeností získaných ostatními členskými státy v oblasti reforem týkajících se svobodných povolání. Různé tempo reforem uskutečněných v rámci EU v oblasti svobodných povolání a s tím související zkušenosti mohou napomoci k vyrovnání dosavadních skluzů.

V oblastech reklamy a multidisciplinárních postupů (možnosti spolupráce) existují v mnoha členských státech i nadále silná omezení. Jako důvod pro omezení možností spolupráce se obecně uvádí zajištění etických norem platných v tomto povolání. Avšak právě při spolupráci v oblasti svobodných povolání nemůže toto odůvodnění obstát, neboť v tomto případě všechny platné etické normy selhávají. Pro zajištění těchto norem existují nástroje, které do hospodářské soutěže zasahují méně, než je zákaz spolupráce. Právě pro podporu struktur středních podniků, a to by měl Parlament jasně říci, je zde navrhovaná reforma významná. S rušením regulací v oblasti reklamy již mají některé členské státy zkušenosti. Parlament by měl jasně vyjádřit, že očekává, že dojde k plynulému vypořádání se s následky uvolnění omezení v oblasti reklamy. Zkušenosti členských států s uvolněním podněcují k tomu, aby i ostatní členské státy většinu omezení v oblasti reklamy zrušily.

Evropský parlament věří, že navrženým opatřením podpoří a urychlí proces systematických reforem.

POSTUP

Název	Činnosti následujících po Zprávě o hospodářské soutěži u svobodných povolání		
Číslo postupu	2006/2137(INI)		
Příslušný výbor Datum, kdy bylo na zasedání oznámeno udělení svolení	ECON 15.6.2006		
Výbory požádané o stanovisko Datum oznámení na zasedání	IMCO 15.6.2006	JURI 15.6.2006	
Nezaujaté stanovisko Datum rozhodnutí	IMCO 12.7.2006	JURI 30.1.2006	
Užší spolupráce Datum oznámení na zasedání			
Zpravodaj Datum jmenování	Jan Christian Ehler 25.10.2005		
Předchozí zpravodaj(ové)			
Projednáni ve výboru	30.5.2006	20.6.2006	11.9.2006
Datum přijetí	12.9.2006		
Výsledek závěrečného hlasování	+ 28 - 1 0 1		
Členové přítomní při závěrečném hlasování	Zsolt László Becsey, Pervenche Berès, Sharon Bowles, Udo Bullmann, Ieke van den Burg, Jan Christian Ehler, Elisa Ferreira, José Manuel García-Margallo y Marfil, Donata Gottardi, Gunnar Hökmark, Karsten Friedrich Hoppenstedt, Sophia in 't Veld, Othmar Karas, Piia-Noora Kauppi, Kurt Joachim Lauk, Astrid Lulling, Cristobal Montoro Romero, Joseph Muscat, John Purvis, Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Dariusz Rosati, Manuel António dos Santos, Margarita Starkevičiūtė, Sahra Wagenknecht		
Náhradníci přítomní při závěrečném hlasování	Harald Ettl, Satu Hassi, Vladimír Maňka, Thomas Mann, Giovanni Pittella		
Náhradník(ci) (čl. 178 odst. 2) přítomný(i) při závěrečném hlasování			
Datum předložení	14.9.2006		
Poznámky (údaje, které jsou k dispozici jen v jednom jazyce)			