



Brüsszel, 2017.1.10.  
COM(2016) 820 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK, A  
TANÁCSNAK, AZ EURÓPAI GAZDASÁGI ÉS SZOCIÁLIS BIZOTTSÁGNAK ÉS A  
RÉGIÓK BIZOTTSÁGÁNAK**

**a szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó reformajánlásokról**

{SWD(2016) 436 final}

## I. A szakmai szolgáltatások szabályozásának háttere

### I.1. Politikai háttér

Egy elmélyítettebb és méltányosabb belső piac a Bizottság 10 prioritásának egyike. Az Európai Tanács megítélése szerint „*ahhoz, hogy sikeresek legyenek az új munkahelyek teremtésére, a termelékenység javítására, valamint a beruházások és az innováció számára vonzó környezet kialakítására irányuló törekvéseink, fontos, hogy az egységes piacot elmélyítsük és méltányosabbá tegyük*”<sup>1</sup>.

A Bizottság az áruk és szolgáltatások egységes piacára vonatkozó, 2015. október 28-i stratégiájában<sup>2</sup> bejelentette, hogy iránymutatást fog kiadni a tagállamok számára a szakmai szolgáltatások szükséges reformjaira vonatkozóan. Ez az intézkedés az egységes piacra vonatkozó fellépések és stratégiák egyike, amelyeknek mielőbbi, 2018-ig történő végrehajtására felszólított az Európai Tanács<sup>3</sup>. Az Európai Parlament az egységes piaci stratégiáról szóló jelentésében<sup>4</sup> támogatta a Bizottság kezdeményezését.

A szakmai szolgáltatások szabályozása a tagállamok előjoga. Célja az általános érdekű célkitűzések védelmének biztosítása. Az, hogy a tagállamok konkrétan hogyan szabályoznak egy-egy szakmát, számos tényezőkől fakad, például a következőkből: a társadalom által a védelmezendő általános érdekű célkitűzéseknek tulajdonított jelentőség; a különböző közigazgatási és igazságügyi felügyeleti rendelkezések hatékonysága; gazdasági helyzetek; az ágazat relatív gazdasági jelentősége az adott ország számára, valamint az érintett érdekek erőssége.

E tényezők kombinációja, valamint az ezekből fakadó szakpolitikai értékelések eltérő szabályozási modellek elfogadásához vezettek. A különféle modellek létezése nem merül fel kérdésként. Ezért az a cél, hogy az EU egészében ne írjanak elő közvetlen vagy közvetett módon konkrét szabályozási modellt.

A választott szabályozási kerettől függetlenül a szabályozás akadályokat teremt az egységes piac működése előtt, és visszatartja az EU gazdaságaiban a növekedési és a munkahelyteremtési potenciált. Ezen akadályok felszámolása lehetőségeket teremt, és pozitív hatást gyakorol az uniós gazdaság termelékenységére és versenyképességére. Az egyes országokban vagy régiókban alkalmazandó modelltől függetlenül, amennyiben a korlátozások felszámolhatók vagy arányosabbá tehetők, ezt a feladatot a polgárok, a fogyasztók és a szakemberek javára el kell végezni. Ehhez hasznos lesz más tagállamok leghatékonyabb megoldásra vonatkozó tapasztalata.

---

<sup>1</sup> Az Európai Tanács 2016. június 28-i és 2016. október 20-21-i következtetései. Az Európai Tanács már a 2013. október 24–25-i következtetéseiben hangsúlyozta a szabályozott szakmák Bizottság által elindított kölcsönös értékelésének jelentőségét, és mielőbbi előrehaladásra szólított fel. Ezen értékelés során fel kell tártani a szakmákhoz való hozzáférés fennmaradó tagállami korlátait, értékelni kell az egyazon szakmára előírt valamennyi korlátozás halmozott hatását, és megfelelő fellépést kell javasolni.

<sup>2</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Az egységes piac továbbfejlesztése: a polgárok és vállalkozások lehetőségeinek bővítése, COM(2015) 550 final.

<sup>3</sup> Lásd még a Versenyképességi Tanács 2016. február 29-i következtetéseit, amelyekben üdvözlí a szabályozott szakmákra vonatkozó rendszeres országspecifikus iránymutatást, abból a szempontból is, hogy az biztosíthatja az egyes tagállami szabályozások arányosságát, és hangsúlyozza, hogy hatékony és egységes követő intézkedésekről kell gondoskodni. Az Európai Tanács a 2012. március 1–2-i következtetéseiben hangsúlyozta, hogy eredményeket kell elérni a szakmai képesítések kölcsönös elismerése, a szabályozott szakmák számának csökkentése és az indokolatlan szabályozási korlátok lebontása terén.

<sup>4</sup> 2015/2354(INI).

A növekedés és a kereskedelem akadályai fakadhatnak látszólag kevésbé fontos korlátozásokból, amelyek halmozott hatásai károsak lehetnek. E közlemény célja nemcsak a tagállamok segítése konkrét és indokolatlan lényegi korlátozások felszámolásában, hanem a tagállamok „hathatós” szabályozási tudatosságának megteremtése is.

Az e közleményben található reformajánlások követelmények széles körével foglalkoznak, mégpedig az elmúlt 3 évben a tagállamokkal együtt végzett kölcsönös értékelés szellemén és az annak keretében végzett munkán alapuló összehasonlító elemzéssel<sup>5</sup>. Az ajánlások célja, hogy támogassák a tagállamokat egy olyan szabályozási környezet létrehozásában, amely hozzájárul a növekedéshez, az innovációhoz és a munkahelyteremtéshez. Az ajánlások annak ellenére sem korlátozódnak az uniós jogszabályok megsértésének eseteire, hogy néhány említett követelmény esetlegesen az uniós jogszabályok megsértésének minősül.

Számos közelmúltbeli tanulmány bizonyítja, hogy a szakmai szolgáltatások fejlesztésében jelentős kiaknázatlan potenciál rejlik. A Világbank egyik ilyen közelmúltbeli tanulmánya azt javasolta, hogy a termelékenység becslések szerint 5 %-kal növelhető a szolgáltatások korlátainak felszámolása esetén<sup>6</sup>. Egy másik tanulmány rámutatott, hogy a cégek be- és kilépése jelentős hatást gyakorol a szakmai szolgáltatási ágazat (jogi, számviteli, építészeti és mérnöki szolgáltatások) haszonkulcsára és elosztási hatékonyságára<sup>7</sup>. Az Európai Bizottság által négy üzleti szolgáltatás (építészmérnöki, építőmérnöki, könyvelői és ügyvédi) esetén kiválasztott akadályok gazdasági hatásáról 2015-ben végzett értékelés megerősítette, hogy jelentős gazdasági hatás jelentkezik a verseny intenzitására, az ágazat jövedelmezőségére és az erőforrások elosztásának hatékonyságára<sup>8</sup>.

Ráadásul a szolgáltatásnyújtás jellege miatt az ágazatnak szoros kapcsolatai vannak más gazdasági ágazatokkal, például a gyártási ágazattal<sup>9</sup>. Mivel az uniós szolgáltatási piac fontos az uniós gazdaság egésze szempontjából, egy jól működő szolgáltatási piac a munkahelyteremtés, a növekedés és a beruházás élénkítésére helyezett bizottsági hangsúly kulcsfontosságú eleme.

Ez a közlemény meghatározza számos, gazdaságilag fontos szakmai szolgáltatáscsoport szabályozási környezetének javítási lehetőségeit. A közlemény a reformajánlásokat minden egyes tagállam vonatkozásában a hatályos szabályozási környezet figyelembevételével határozza meg. A különböző szabályozási megközelítésekre tekintettel nem minden tagállamnak van ugyanolyan szüksége a szabályozás felülvizsgálatára és módosítására. Következésképpen az ajánlások országonként változóak, és előfordulhat, hogy egyes tagállamok nem kapnak ajánlást egy vagy több szakmai szolgáltatás tekintetében. Ezenkívül egyes feltárt reformszükségleteknek esetlegesen komolyabb, sőt jogi vonatkozásai lehetnek olyan esetekben, amikor megállapítást nyerhet az uniós jogszabályok megsértése.

A Bizottság a tagállamokkal együtt figyelemmel fogja kísérni az e közleményben foglalt ajánlások végrehajtását, és szükség esetén intézkedéseket fog javasolni a fennmaradó akadályok leküzdésére. Ez jelenthet jogérvényesítési intézkedéseket az uniós jog esetleges

<sup>5</sup> Ezen elemzés leírását lásd alább az I.2. pontban.

<sup>6</sup> Az EU-ra vonatkozó rendszeres gazdasági jelentés, 2016. ősz, Világbank.

<sup>7</sup> „Product Market Review 2013 — Financing the real economy” (A termékpiac 2013. évi felülvizsgálata – A reálgazdaság finanszírozása); European economy 8/2013, Európai Bizottság.

<sup>8</sup> <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405?locale=en>.

<sup>9</sup> Lásd például: E. Fernández Corugedo és E. Pérez Ruiz, „The EU Services Directive: Gains from Further Liberalisation” (Az uniós szolgáltatási irányelv: A további liberalizációból fakadó nyereség), IMF-munkadokumentum, 2014. Az e tanulmányban szereplő eredmények a francia gazdaság további liberalizációjának a hatásán alapul. A tanulmány rámutat különösen arra, hogy a többi üzletitevékenység-ágazatban (amelyek elsősorban üzleti szolgáltatásokat foglalnak magukban) a teljes tényezőtermelékenység növelése a gazdaság egészére kiterjedő, jelentős továbbgyűrűző hatásokat eredményezne.

megsértései tekintetében, vagy jogalkotási javaslatokat a fennmaradó, terhet jelentő követelmények tekintetében.

Ez a közlemény és a reformajánlások kiegészítik a Bizottság tágabb értelemben vett éves növekedési jelentését, azáltal, hogy a kiválasztott ágazatokban és szakmacsoportokban valamennyi tagállamra kiterjedő, és ezekben az ágazatokban olyan átfogó és mélyreható elemzéssel szolgálnak, amely valamennyi tagállamban véghezvihető konkrét reformlehetőségeket határoz meg. A közlemény egy strukturális reformokra szoruló fontos területen konkrét megközelítést tartalmaz, adott esetben pedig kiegészíti és alátámasztja a Bizottság elemzését és az európai szemeszter keretébe tartozó országspecifikus ajánlásokat.

## **I.2. Jogi háttér**

A szakmai szolgáltatások a tagállamok és az EU gazdaságának igen fontos elemét jelentik. Számos szakmai szolgáltatás elengedhetetlen alapot biztosít más gazdasági szereplők és a gazdaság egésze számára, és számos szakmai szolgáltatást érzékeny területeken nyújtanak, amelyeket gyakran a szélesebb körű szakpolitikai célkitűzésekre, például az igazságszolgáltatási rendszer működésére, az épített környezet biztonságára stb. vonatkozó információk és megfontolások aszimmetriája jellemez.

Az egyes tagállamoknak kell eldönteniük, hogy szükség van-e beavatkozásra, és az egyes tagállamoknak kell a szakmákhoz való hozzáférésre vagy a szakmák gyakorlására vonatkozó szabályokat és korlátozásokat előírniük, amennyiben a megkülönböztetésmentesség és az arányosság elvét tiszteletben tartják. A tagállamok határozzák meg azt a közérdekű célkitűzést, amelyet védelmezni akarnak, és a tagállamok választják meg az ennek eléréséhez legmegfelelőbb módszert.

A szakmai szolgáltatásokra előírt követelmények az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatának tárgyát képezik. A Bíróság többször kimondta, hogy a szakmák nemzeti szabályozása, többek között a képesítésekre vonatkozó követelmények még megkülönböztetésmentes alkalmazás esetén is hajlamosak akadályozni vagy kevésbé vonzóvá tenni az alapvető szabadságok uniós polgárok és gazdasági társaságok általi gyakorlását, amit a Szerződés garantál számukra<sup>10</sup>. A Bíróság azt is kimondta, hogy az a tény, hogy az egyik tagállam kevésbé szigorú szabályokat ír elő, mint egy másik tagállam, nem jelenti azt, hogy az utóbbi szabályai aránytalanok és összeegyeztethetetlenek az uniós jogszabályokkal. A tagállamoknak kell értékelniük, hogy szükséges-e eseti alapon és a szabályozási környezet egészének figyelembevételével korlátozásokat bevezetni a szakmai tevékenységekre.

Számos esetben indokolt a szabályozás, például egészségügyi és biztonsági kérdéseknél. Ahhoz azonban, hogy a szabályozás célravezető legyen, rendszeresen felül kell vizsgálni annak érdekében, hogy figyelembe lehessen venni a változó környezetet, például a műszaki innovációt, a magasabb iskolai végzettségű fogyasztókat stb. A bevált szabályok már nem feltétlenül a legmegfelelőbbek, és a technológiai, társadalmi vagy piaci fejlemények miatt esetlegesen elveszítik indokoltságukat. Ez utóbbiak szükségessé tehetnek szabályozási válaszokat, például az adókikerülés és az adókijátszás területén. A megfelelő válasz nem feltétlenül egy adott szakma szabályozását jelenti, inkább szélesebb körű lehet, például az adóügyekben eljáró közvetítők számára előírt kötelező adatközlési szabályok lehetnek.

---

<sup>10</sup> Lásd az alapul szolgáló C-340/89. sz. *Vlassopoulou*-ügyben hozott ítéletet, a C-313/01. sz. *Morgenbesser*-ügyben hozott ítéletet és a C-345/08. sz. *Pešla*-ügyben hozott ítéletet.

A szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv<sup>11</sup> már 2013-ban módosult, és átláthatósági és **kölcsönös értékelést** vezetett be, melynek során a tagállamok beszámoltak arról, hogy mely szakmákat szabályozzák és megvizsgálták a bizonyos szakmákhoz való hozzáférést korlátozó akadályait<sup>12</sup>. Az említett értékelés célkitűzése az egyes tagállamok valamennyi szabályozott szakmájának annak érdekében történő felülvizsgálata volt, hogy megvalósítható legyen egy olyan szabályozási környezet, amely arányos és igazodik az általános érdekek védelmére vonatkozó tényleges célkitűzésekhez. Ahhoz, hogy az egyes tagállamokban a szakmai szolgáltatások tekintetében alkalmazott szabályozási megoldásokról teljesebb képet lehessen alkotni, számos olyan szakma kapcsán egyeztetésre került sor, amelyek jól szemléltetik a tagállami szabályozásban jelentkező különbségeket<sup>13</sup>.

A kölcsönös értékelés keretében folytatott eszmecserekből levonandó egyik következtetés az, hogy maguk a szabályozási koncepciók közötti eltérések nem feltétlenül utalnak reform szükségességére. Ugyanakkor annak ellenére, hogy a szabályozás által feltehetőleg védelmesített közérdekű célkitűzések hasonlóak, a szabályozás mértéke olyannyira eltérő lehet, hogy felvet arra vonatkozó kérdéseket, hogy az állami beavatkozás mértéke miért különösen magas egy vagy több országban. Létezhetnek korlátozások olyan tagállamokban is, amelyek valamely szakmát nem szabályoznak, például abban az esetben, ha a képesítési rendszerek fontos szerepet töltenek be a piacon.

A kölcsönös értékelés kiemelkedő eleme az a tagállamokkal szembeni követelmény volt, hogy 2016. január 18-ig nyújtsák be a Bizottságnak az ezen elemzés eredményeképpen a szakmai szabályozások fenntartása vagy módosítása érdekében hozott döntéseiket felvázoló és igazoló **nemzeti cselekvési tervüket**<sup>14</sup>.

Eddig még hét tagállam nem nyújtotta be nemzeti cselekvési tervét, nevezetesen **Ciprus, Görögország, Írország, Magyarország, Málta, Szlovénia és Spanyolország**. A benyújtott nemzeti cselekvési tervek tartalmát tekintve azok ambíciójának szintje nagyon eltérő, egyes tagállamok a jogszabályok felülvizsgálatára irányuló átfogó megközelítést vagy konkrét szakmák célzott reformját ismertették, míg mások meglehetősen kevés reformszándékról tanúskodtak. Egyes tagállamok esetén a tervükben említett fellépések múltbeli intézkedésekre hivatkoznak, mert már lezajlott a reformfolyamatuk, bár ez nem feltétlenül jelenti azt, hogy nincs lehetőség további reformokra. Más esetekben úgy tűnik, hiányzik a politikai akarat az aktuális helyzet komoly és nyílt felülvizsgálatának megkezdéséhez.

A Bizottság **egységes piaci stratégiája** számos fellépést<sup>15</sup> jelentett be a szakmák nemzeti szabályozásának javítása érdekében, nevezetesen a következőket:

- szolgáltatási útleveél/kártya;

<sup>11</sup> A 2013/55/EU irányelvvel módosított 2005/36/EK irányelv.

<sup>12</sup> A 2013. október 2-i bizottsági közlemény (COM(2013)676) a nemzeti szakmai szabályozások átláthatóságának javítását, valamint a hatályos szabályok indokoltóságának és arányosságának értékelését és megvitatását célzó munkatervet határoz meg. Ez a 2014-ben kezdődött folyamat először azt követelte meg a tagállamoktól, hogy az általuk szabályozott összes szakmát, valamint az egyes bejelentett szakmák esetén végrehajtott összes szabályozási intézkedést betáplálják a szabályozott szakmák adatbázisába. Ezt követően ezen adatok felhasználásával felül kellett vizsgálniuk az intézkedések hatását és mérlegelniük kellett a jogos közérdekek védelme terén képviselt értéküket.

<sup>13</sup> Az ezen eszmecsereket követően kidolgozott jelentések megtalálhatók a következő címen: [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/transparency-mutual-recognition\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/transparency-mutual-recognition_en).

<sup>14</sup> A nemzeti cselekvési terv a tagállamok által a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv átültetése során teljesítendő jogi kötelezettségek része. A terv benyújtásának elmulasztása esetén fennáll annak kockázata, hogy a tagállamok ellen kötelezettségszegési eljárás indul. A nemzeti cselekvési tervek nyilvánosan elérhetőek – lásd: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17943>.

<sup>15</sup> Többek között az induló innovatív vállalkozások határokon átnyúló műveleteit az egységes digitális portál segítségével megkönnyítő intézkedéseket 2016. november 22-én fogadták el, lásd: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3882\\_hu.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3882_hu.htm).

- a szolgáltatási irányelv szerinti, tökéletesített értesítési eljárás;
- országokénti és szakmánkénti konkrét reformszükségletekre vonatkozó iránymutatás;
- elemzési keret bevezetése az arányosság elemzéséhez (a továbbiakban: arányossági vizsgálat).

A reformajánlásokra és az arányossági vizsgálatra vonatkozó iránymutatás kiegészítőnek tekinthető: noha e közleménynek az a célja, hogy a tagállamokat adott szakmák hatályos szabályozási keretének kiigazítására ösztönözze, az arányossági vizsgálatnak az a célja, hogy kezdeményezőleg lépjen fel, olyan általános kritériumrendszert biztosítva, amely az új jogszabályok elfogadása vagy a hatályos szabályok módosítása előtt segítséget nyújt a tagállamoknak az összes ágazatban végrehajtandó jövőbeli szakmaszabályozás indokoltságának és szükségességének mélyreható értékelése során. A reformajánlásoknak és az arányossági vizsgálatnak egyaránt az a célja, hogy a tagállamok szabályozási megközelítéseit ne irányítással, hanem inkább oly módon finomítsák, hogy jobb szabályozási gyakorlatokat biztosítsanak annak garantálásához, hogy a szabályozás arányos legyen, és a negatív gazdasági következmények elkerülhetőek legyenek.

Ezek a fellépések a Bizottság által a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv 59. cikkének (8) és (9) bekezdése alapján előterjesztendő kezdeményezéseket jelentik. E két kezdeményezés indokolását az Európai Parlament<sup>16</sup> és a Tanács<sup>17</sup> 2016-ban jóváhagyta. A Tanács a 2016. február 29-i következtetéseiben üdvözölte a szakmai szolgáltatásokra vonatkozó rendszeres országspecifikus iránymutatást, és hangsúlyozta, hogy a szakmákra vonatkozó szabályozási követelmények egységesebb arányossági értékelésére van szükség<sup>18</sup>.

### **I.3. Gazdasági környezet**

Az egységes piac jobb működéséből az uniós tagállamoknak nemzeti szinten és világviszonylatban is előnyei származnak. Az összes szolgáltatás a GDP 71 %-át teszi ki, amely valamivel több mint 10 trillió EUR-t és az összes foglalkoztatás 68 %-át, azaz nagyjából 150 millió embert jelent<sup>19</sup>. Azonban széles körben elismert, hogy a szolgáltatások egységes piacában rejlő összes lehetőség továbbra is kiaknázatlan.

A tagállamok által a szabályozott szakmák adatbázisába bejelentettek szerint jelenleg több mint 5 500 szabályozott szakma létezik az EU-ban<sup>20</sup>. Jelentős eltérések vannak az országok között a 76 szabályozott szakmát bejelentett Litvániától az 545 szabályozott szakmát bejelentett Magyarorszáig<sup>21</sup>. Ezek a számok azonban keveset árulnak el a szabályozás intenzitásáról (vagy arányosságáról), gazdasági hatásáról vagy az érintettek tulajdonságairól.

A szakmai szolgáltatások szabályozásának célja számos általános érdekű célkitűzés védelmének biztosítása. A piaci sajátosságok, a nemzeti és a politikai preferenciák alapján

<sup>16</sup> Az Európai Parlament 2016. május 26-i állásfoglalása az egységes piacra vonatkozó stratégiáról.

<sup>17</sup> A Tanács 2016. február 29-i következtetése „az áruk és szolgáltatások egységes piacára vonatkozó stratégiáról”.

<sup>18</sup> A Tanács 2016. február 29-i következtetése.

<sup>19</sup> Forrás: nemzeti számlák statisztikái.

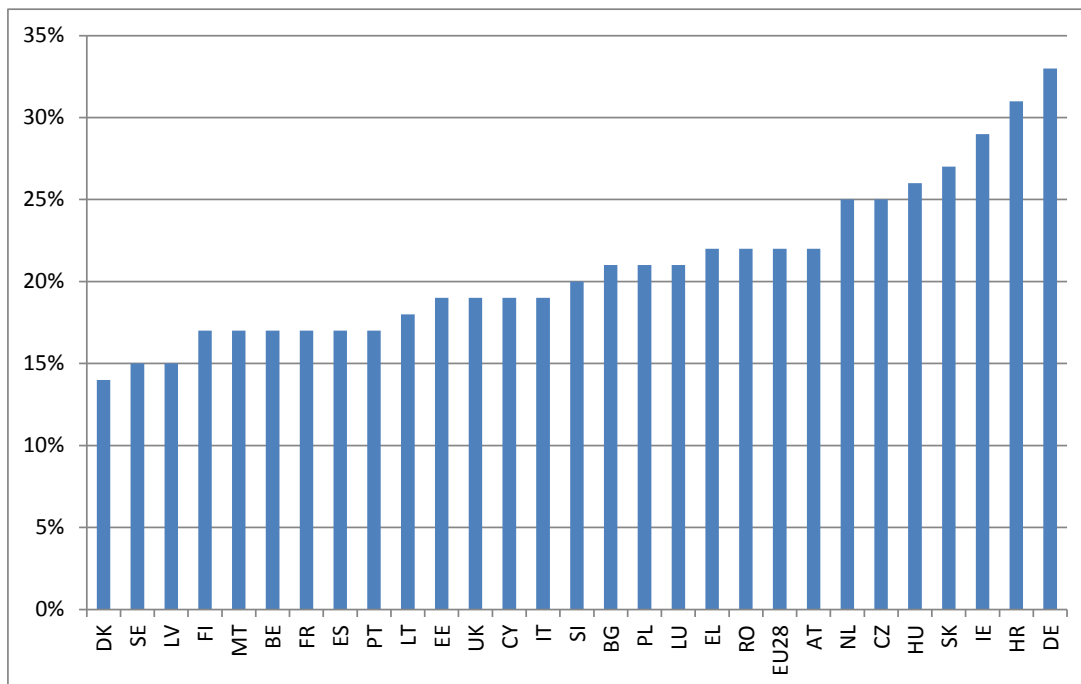
<sup>20</sup> A szakmák uniós országokon belüli szabályozásának vizuális ábrázolását lásd az uniós országokban szabályozott szakmák adatbázisában található interaktív térképen ([https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/regulated-professions-database\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/regulated-professions-database_en)). Az adatbázis a 2005/36/EK irányelv hatálya alá tartozó szabályozott szakmákra vonatkozó adatokat tartalmaz, és az adatbázis szerint a szakmák szabályozása mintegy 600 különböző „általános szakmát” érint. Az egyes általános szakmák tekintetében a nemzeti terminológia rendszerint sokkal több szakmára vonatkozik. Ennek az az oka, hogy az egyes általános szakmákon belül több alszakma létezik, ami az EU-n belüli szabályozott szakmák számát 5 500 körülire emeli.

<sup>21</sup> Az uniós szabályozott szakmák adatbázisa, 2016. november.

sok módszer és modell kidolgozására került sor. A szabályozás általában átfogó is, szabályozási kérdések széles körét lefedi, és gyakran számos korlátozást tartalmaz, bizonyos tevékenységek folytatásának több-kevésbé széles körű kizárólagos korlátozásától (tevékenységekre vonatkozó fenntartások)<sup>22</sup> és a szakmai címek védelmétől<sup>23</sup> a társasági formákra vagy a szakmai szolgáltatásokat nyújtó társaságok tulajdonjogát vagy irányítását ellenőrző személyekre vonatkozó korlátozásokig terjed. Még abban az esetben is, ha ezek a szabályozások teljes mértékben elérik szakpolitikai céljukat, tagadhatatlan, hogy jelentős gazdasági hatást fejtenek ki.

A szakmai szolgáltatások tekintetében nehezen mérhető a szabályozás pontos gazdasági hatása, és a közelmúltig még számadatok sem léteztek a szakmák szabályozásának előfordulási gyakoriságára és az uniós munkaerőpiacra gyakorolt hatásaira vonatkozóan. A számadatok hiányára válaszul a Bizottság megrendelte az EU egészére kiterjedő legelső reprezentatív felmérést a szabályozott szakmák előfordulási gyakoriságának méréséhez szükséges adatok biztosítása érdekében<sup>24</sup>. A 2015 első negyedévében végzett felmérés keretében több mint 26 600 európai polgárral történt kapcsolatfelvétel, és megállapítást nyert, hogy az európai munkaerő 22 %-át, azaz több mint 47 millió polgárt közvetlenül érint szabályozás. Előfordulási gyakorisága Uniós-szerte változik, Dániában a munkaerő 14 %-át, Németországban a munkaerő 33 %-át érinti (lásd az 1. ábrát).

1. ábra: a szabályozott szakmák összes munkaerőn belüli részaránya 2015-ben



Forrás: TNS-felmérés, 2015.

<sup>22</sup> A **fenntartott tevékenységek fogalma** nem mindig vonatkozik jogszabály által szabályozott tevékenységekre. „Tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal” járhat bármely olyan követelmény, amely valamely szolgáltatási tevékenység folytatását konkrét szakmai képesséssel rendelkező személyekre korlátozza.

<sup>23</sup> A **címvédelem** valamely adott szakmai cím (például ügyvéd, építészmérnök, idegenvezető) használatára vonatkozó jogi követelményeket teljesítő személyekre, a leggyakrabban valamely adott képesítéssel rendelkező személyekre történő átruházására vonatkozik.

<sup>24</sup> M. Koumenta és M. Pagliero (2016), „Measuring Prevalence and Labour Market Impacts of Occupational Regulation in the EU” (A szakmák EU-n belüli szabályozása előfordulási gyakoriságának és munkaerőpiaci hatásainak mérése). Lásd: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20362>.

A szabályozás gazdasági hatásainak elemzéséből az derül ki, hogy a foglalkozástól függően 3–9 %-kal több lehetne egy adott szakmában dolgozók aránya a hozzáférésre vonatkozó követelmények enyhítése esetén. A felmérés becslése szerint továbbá a szabályozás mintegy 4 % összesített bérprémiumot feltételez, azonban az ágazatoktól függően jelentős eltérésekkel (amely akár 19,2 % egyes területeken)<sup>25</sup>. Ez az igénybevevők számára magasabb szolgáltatásokban nyilvánulhat meg. Ez a szakmacsoportokban tapasztalható jelentős különbségekben tükröződik, és arra utal, hogy a tevékenységekre vonatkozó fenntartások útján történő szabályozás jelentősen torzíthatja a relatív béreket. Továbbá arra utal, hogy a szakmák szabályozása hozzájárul az európai munkaerőpiaci béregyenlőtlenséghez, amely különösen a jávedelemelosztás csúcsán lévők számára kedvező.

Ezenfelül számos, a Bizottság által a közelmúltban megrendelt tanulmány rámutat, hogy a szabályozás arányosabbá és a piaci realitáshoz igazodóvá tétele, például a leginkább korlátozó jellegű és indokolatlan követelmények enyhítésével, jobb piaci dinamikát eredményezett, amely konkrétan több piacnyitáshoz, több induló innovatív vállalkozáshoz és az új belépők által piacra dobott új, innovatív szolgáltatások gyarapodásához vezetett<sup>26</sup>. A csökkentett nyereségrátából fakadó alacsonyabb költségek tekintetében a fogyasztók számára is előnyöket teremtene.

Végezetül az elemzés megerősítette, hogy az alacsonyabb korlátok jobban teljesítő, erőteljesebb elosztási hatékonysággal jellemzett ágazatokat eredményeznek<sup>27</sup>. Nemzeti szinten végrehajtott reformokra vonatkozó esettanulmányok rámutatnak arra, hogy a szabályozott szakmákhoz való hozzáférés és az e szakmák gyakorlása feltételeinek megreformálása hatást fejthet ki az ágazatra. Görögországban a reformok következtében csökkentek az árak például a 2011-ben kihirdetett reformmal liberalizált jogi szakmák, könyvelők és adótanácsadók szolgáltatásait igénybevevők számára. A liberalizáció előtti éves átlaghoz viszonyítva 2014-ben több mint kétszeresére nőtt az idegenvezetők és az okleveles értékbecslők száma<sup>28</sup>. Lengyelországban a jogi szolgáltatások szabályozásának 2005 és 2014 közötti reformja következtében az aktív ügyvédek és jogi tanácsadók száma több mint kétszeresére nőtt, emellett az átlagostól elmaradt a jogi szolgáltatások árának emelkedése. Hasonlóképpen, az ingatlanügynök és az ingatlankezelő szakma reformja vállalkozások nettó létrehozását eredményezte az ágazaton belül<sup>29</sup>.

#### **I.4. Elemzés és iránymutatás: a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató**

*Elemzés és iránymutatás a kulcsfontosságú gazdasági ágazatokon belüli szakmákhoz*

Ez a közlemény és a mellékletei részletesen elemzik az építészmérnökökre, az építőmérnökökre, a könyvelőkre, az ügyvédekre, a szabadalmi ügyvivőkre, az ingatlanügynökökre és az idegenvezetőkre vonatkozó szabályozásokat. Ez a hét szakmacsoport azért került kiválasztásra, mert négy fontos gazdasági ágazathoz tartoznak

<sup>25</sup> A bérprémiumok és a magas haszonkulcsok a monopoljárdékok általános mutatói, amelyek viszont magas fogyasztói árakhoz és a szakmán belüli verseny általános hiányához vezetnek.

<sup>26</sup> The effects of reforms of regulatory requirements to access professions: country-based case studies (A szabályozási követelmények reformjának a szakmákhoz való hozzáférésre gyakorolt hatásai: országonkénti esettanulmányok) [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8525&lang=hu](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8525&lang=hu).

<sup>27</sup> Európai Bizottság: „Business Services — Assessment of Barriers and their Economic Impact” (Üzleti szolgáltatások — Az akadályok és gazdasági hatásaik értékelése); Elektronikusan elérhető: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis_en).

<sup>28</sup> The effects of liberalisation of professional requirements in Greece (A szakmai követelmények liberalizációjának hatásai Görögországban) E. Athanassiou, N. Kanellopoulos, R. Karagiannis, A. Kotsi, Centre for Planning and Economic Research (KEPE), Athén, 2015.

<sup>29</sup> Rojek M., Masiór M., „The effects of reforms liberalising professional requirements in Poland” (A szakmai követelményeket liberalizáló reformok hatásai Lengyelországban), Varsói Gazdasági Iskola, 2016



(üzleti szolgáltatások, építőipar, ingatlanágazat és idegenforgalom). E szakmák mobilitása viszonylag magas, és a szakmákat a tagállamok többségében szabályozzák, jóllehet eltérő módon. Ez azt jelenti, hogy számottevő lehetőség van érdemi és gazdasági szempontból releváns reformokra.

#### *A szakmák szabályozásának korlátozó jellegére vonatkozó új mutató*

A szakmák szabályozásának korlátozó jellegére vonatkozó mutató került kialakításra annak érdekében, hogy támogatni lehessen az akadályok minőségi szempontú elemzését és figyelembe lehessen venni a több követelmény jelentette halmozott terhet, ahelyett, hogy az intézkedésekre a szélesebb kereteiktől elszigetelten helyeződjön a hangsúly. Ez a mutató objektív és mérhető alapot szolgáltat a tagállamok teljesítményének összehasonlítására a kiválasztott hét szakmacsoportban.

A korlátozó jellegre vonatkozó mutató a korlátozások alábbi csoportjaira vonatkozik:<sup>30</sup>

- (1) szabályozási megközelítés: kizárólagos vagy közös fenntartott tevékenységek, valamint címvédelem;
- (2) képesítésre vonatkozó követelmények: oktatási és képzési időszak, kötelező államvizsga, folyamatos szakmai fejlődésre vonatkozó kötelezettségek stb.;
- (3) a szakmai tevékenység megkezdésére vonatkozó egyéb követelmények: kötelező tagság vagy nyilvántartásba vétel valamely szakmai testületben, a kiadott engedélyek számának korlátozása, egyéb engedélyezési követelmények stb.;
- (4) a szakma gyakorlására vonatkozó követelmények: a társasági formára vonatkozó korlátozás, a részesedésre vonatkozó követelmények, a szakmák közös gyakorlására vonatkozó korlátozások, tevékenységek összeegyeztethetlensége stb.

A korlátozó jellegre vonatkozó mutató részben az üzleti szolgáltatások akadályairól első alkalommal 2015-ben közzétett bizottsági értékelésen<sup>31</sup> alapul, de túlmutat azon, például azáltal, hogy a korábban nem kezelt oktatási követelményekre is kiterjed ahhoz, hogy átfogó összehasonlító értelmezést adjon a különböző hatályos szabályozási követelményekről, az oktatástól és képzéstől a szakma gyakorlásának korlátozásáig és a szakmák közötti összeférhetlenségekig terjedő teljes spektrumban. A mutató ugyanazokra a szakmacsoportokra vonatkozik, mint az OECD termékpiac-szabályozása (PMR)<sup>32</sup>, és kiegészül konkrétan a szabadalmi ügyvivőkkel, az ingatlanügynökökkel és az idegenvezetőkkel. Az OECD PMR-mutatójától eltérően ez a mutató figyelembe veszi az egyes lefedett területeken a tagállamokban létező és eltérő lefedett szakmák és tevékenységek körét, tartalmazza minden korlátozás súlyozását a hatása tekintetében, továbbá a kölcsönös értékelésből származó naprakész adatokat foglal magában, az uniós szabályozott szakmák adatbázisának széles körű felhasználásával. Az új mutató ezért tükrözi a tagállamokban bekövetkezett legfrissebb szabályozási változásokat, például a növekedésről, a tevékenységről és a gazdasági esélyegyenlőségről szóló, 2015-ben elfogadott franciaországi jogszabályt. Ez elkerülhetetlenül olyan eredményekhez vezet, amelyek eltérhetnek az OECD PMR-mutatóján alapuló korábbi értékelésektől.

<sup>30</sup> A részletes kifejtéseket lásd a módszertani mellékletben (bizottsági szolgálati munkadokumentum, V. szakasz).

<sup>31</sup> Európai Bizottság: „Business Services — Assessment of Barriers and their Economic Impact” (Üzleti szolgáltatások — Az akadályok és gazdasági hatásaik értékelése); Elektronikusan elérhető: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis_en).

<sup>32</sup> Az OECD először 1988-ban kialakított PMR-mutatóját legutóbb 2013-ban frissítették. Lásd: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-2013-update-of-the-oecd-s-database-on-product-market-regulation\\_5js3f5d3n2vl-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-2013-update-of-the-oecd-s-database-on-product-market-regulation_5js3f5d3n2vl-en).

A korlátozások nem elemezhetők külön-külön, az azokat kiegészítő vagy felváltó többi hatályos mechanizmus figyelembevételével. Az átfogó megközelítés lehetővé teszi annak becslését, hogy a szabályozási keret miként korlátozó jellegű a szakemberekre nézve. Ebben a szakaszban a mutató azonban nem tár fel nem szabályozási korlátokat, és nem tárja fel a hatályos, fogyasztóvédelmi tárgyú általános jogszabályok vagy mechanizmusok és a közérdekű célkitűzések szerepét sem. A mutatót ezért kísérő minőségi szempontú értékelés és elemzés, amely további információkkal szolgál a realitásról.

*Ökonometriai elemzés: a szabályozás gazdasági hatása*<sup>33</sup>

A Bizottság által elvégzett ökonometriai elemzés a szakmai szolgáltatások hét csoportja esetében azt jelzi, hogy az alacsonyabb szintű szabályozási korlátozás egybeesik a jobb gazdasági eredményekkel, kifejezetten a meglévő szolgáltatók alacsonyabb bérleti díjaival és a vállalkozások számának nagyobb mértékű növekedésével.

A mutató használható a szabályozás időbeli korlátozó jellege alakulásának mérésére szolgáló nyomkövetési eszközként. Az alábbi elemzés minden egyes szakmacsoport tekintetében bemutatja a mutató által uniós szinten elért, 2016. november végén rögzített eredményeket. A bizottsági szolgálati munkadokumentum további részletekkel szolgál az egyes tagállamokra vonatkozóan.

## **II. Szakmánkénti elemzés**

Az alábbi szakaszok a különböző elemzett ágazatokat ismertetik. A szóban forgó szakmai szolgáltatásokkal kapcsolatban használt fogalmak és (nemzeti) szakkifejezések változóak, és a különböző szakmák tevékenységeinek szerveződése és köre ezekben az ágazatokban gyakran tagállamonként változik, ezért nem mindig hasonlíthatók össze könnyen. Az elvégzett elemzés figyelembe veszi ezeket a különbségeket, és egy adott szakma nemzeti megnevezése vagy definíciója helyett inkább egy adott ágazat keretébe tartozó tevékenységek alapján működik. Ez különösen az építőmérnöki szakmára vonatkozik, amely esetén igen sok különféle alszakma létezik, továbbá a könyvelő szakmára vonatkozik, amelynek szerveződése nagyon eltérő a tagállamokban, nem szabályozott számos tagállamban, illetve rendkívül differenciált a különböző szakmák között, és mindegyikhez más-más tevékenységi területet rendelnek.

Az alábbi értékelés elsősorban a következőkön alapul:

- a tagállamok által a szabályozott szakmák adatbázisában közölt információk;
- a kölcsönös értékelés keretében megvitatásra szánt ágazati jelentések;
- a Bizottság által a nemzeti jogszabályok tekintetében végzett további kutatás.

Ezeket az információkat a Bizottság többször ellenőrizte és megvitatta a tagállamokkal. Ezek az információk figyelembe veszik az érdekelt felektől az őket érintő korlátozásokkal kapcsolatban kapott panaszokat, illetve más visszacsatolásokat.

Mindegyik elemzés tartalmazza a korlátozó jellegre vonatkozó mutató grafikus megjelenítését. Ezek az információk az egyes szakmánál közölt leíró elemzéssel összefüggésben értelmezendők. A mutató célja, hogy minden tagállam minden egyes szakmájára tekintetében megjelenítse a hatályos szabályozás relatív intenzitását. A nem szabályozási korlátok nem tükröződnek a mutatóban. A minőségi szempontú leírásban azonban a lehetséges mértékben és a Bizottság rendelkezésére álló információktól függően

<sup>33</sup> Lásd a közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentum VI. szakaszát.

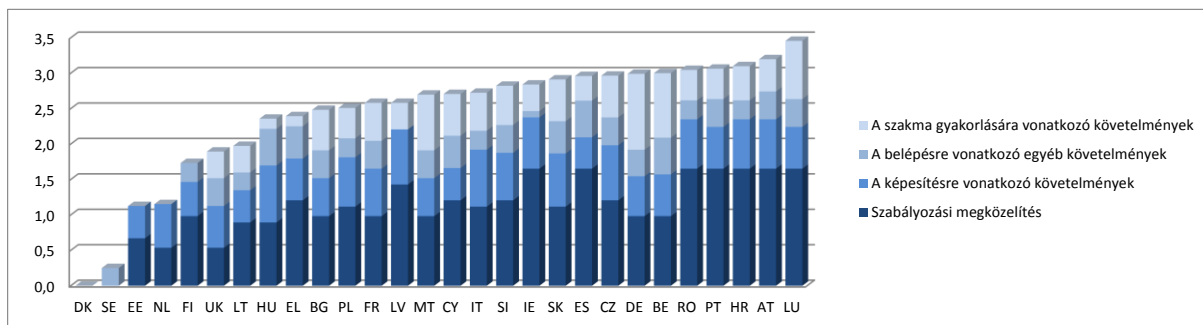
tükröződnek. Ezért nem feltétlenül van tökéletes összefüggés a mutatóval létrejött eredmények és a reformajánlások között.

A fenti ajánlások alapján a tagállamoknak ismételten értékelniük kell és felül kell vizsgálniuk a szolgáltatásnyújtók számára előírt korlátozásokat és a kiválasztott szakmai ágazatokra vonatkozó szabályozást, és különösen meg kell vizsgálniuk a szabályozási intézkedések különböző szintjeinek halmozott hatását. Egyes ajánlások minden tagállamra vonatkoznak, míg mások azoknak a tagállamoknak is szólnak, amelyek nem szabályoznak egy-egy szakmát, de amelyekben megállapítást nyert, hogy fennáll új korlátok kialakulásának a kockázata.

## II.1. Építészmérnökök

A szakma a tervkészítés, a tervezés, valamint az épületek építésének és az azokat körülvevő térnek a felülvizsgálata köré összpontosul. Ennélfogva a közbiztonság, a szolgáltatás igénybevevőinek védelme és a környezetvédelem e szakma szabályozásának a leggyakrabban említett, a rossz minőségű építkezés kockázataira rámutató indokolása. Az e közleményhez összegyűjtött összes információ áttekintése alapján markáns eltérések vannak a közös célok megközelítésében.

2. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: építészmérnökök



Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

A 2. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be az építészmérnöki szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a Bizottság által a korlátozó jellegre vonatkozóan kidolgozott új mutató szerint.

Az építészmérnökök képzését nagymértékben harmonizálták, hogy a képesítések a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv szerinti automatikus elismerés tárgyát képezhessék. Az irányelv szerinti harmonizált minimumkövetelmények: 5 év képzés, illetve 4 év képzés 2 év gyakorlati képzés mellett<sup>34</sup>. A valóságban a legalább 5 év egyetemi szintű képzésen felül a tagállamok többsége további gyakorlati képzési időszakokat vagy szakmai tapasztalatot ír elő a szakmához való hozzáféréshez (például **Ausztria** 5 év képzést és 3 év gyakorlati képzést, a **Cseh Köztársaság** 5+3, **Románia** 6+2, **Szlovákia** 6+3, **Szlovénia** 5+3 évet ír elő). A leggyakrabban alkalmazott képzési idő összesen 7 év, 5+2-es modell szerint. 15 országban államvizsgát is előírnak.

Ellentétben a többi tagállammal, amelyek azt írják elő, hogy csak a megfelelő engedéllyel, bizonyítvánnyal rendelkező, illetve az illetékes testületnél megfelelően nyilvántartásba vett képzett szakemberek gyakorolhatják jogszerűen az építészmérnöki szakmát, **Dánia**, **Észtország**, **Finnország** és **Svédország** nem szabályozza önmagában a szakmát, hanem

<sup>34</sup> Az irányelv 46. cikkében ismertetett képzési kimenetekkel összefüggésben alkalmazandó.

inkább az építőipari közegen belüli egyéb kompetencia-ellenőrzésekre hagyatkozik<sup>35</sup>. A két modell közötti különbségek kevésbé jelentősek lehetnek, mint amilyenek esetlegesen tűnnek, amennyiben a „nem szabályozó” országok az építészmérnökök kompetenciáinak igazolását, illetve a kompetenciák vagy a tapasztalat eseti értékelését alkalmazzák annak feltételeként, hogy az építészmérnökök számára engedélyezzék konkrét szolgáltatások nyújtását (például tervek vagy építési engedélyek benyújtását).

A tagállamok közötti legnagyobb eltérések a tevékenységekre vonatkozó fenntartások tekintetében vannak. Ez érvényes az építőmérnökökre is; előfordulhat, hogy a fenntartások elszórta találhatók meg az építőiparra, a vendéglátóiparra, a kultúra védelmére, az energiahatékonyságra és más területekre vonatkozó különböző szabályokban és szabályozásokban.

Amennyiben a tevékenységekre fenntartások vonatkoznak, azok általában közösek a kapcsolódó szakmákkal, különösen az építőmérnökökkel. Míg az **Egyesült Királyság** és **Hollandia** kizárólag az építészmérnökök fenntartás nélküli címvédelmére hagyatkozik, **Ausztria, Horvátország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Portugália, Románia** és **Spanyolország** a címvédelmen felül tevékenységek széles körére alkalmaz fenntartást, például a következőkre:

- építészeti tervezés és tervkészítés, megvalósíthatósági tanulmányok;
- a tervezés és a kapcsolódó dokumentáció vizsgálata;
- műszaki ellenőrzési és megfelelési vagy engedélyhez kapcsolódó dokumentáció elkészítése, benyújtása, aláírása vagy projektek hitelesítése;
- az építkezési költségekkel való gazdálkodás, az építkezés nyomon követése és kivitelezés;
- városi területrendezés megtervezése.

**Lengyelország** és **Szlovákia** is alkalmaz fenntartást számos tevékenységre, de címvédelmet nem. **Bulgária** az építészmérnökök/építőmérnökök számára tartja fenn a területrendezési tervek és a beruházási projektek kidolgozását, valamint e dokumentumok és tervek illetékes hatóságokhoz történő benyújtását. **Németország** az építési engedély iránti kérelmekhez tartozó dokumentumok kidolgozását – azaz az egyesek által a legfontosabbnak tartott tevékenységet – valamennyi tartományban az építészmérnökök és az építőmérnökök számára tartja fenn<sup>36</sup>. **Írország** a közelmúltbeli változásokat illusztráló példa: az ország, amely 2007 előtt nem szabályozta a szakmát, azóta bevezette a címvédelmet a tevékenységekre vonatkozó fenntartások mellett.

A kiegészítő intézkedések halmozódásában jelentkező eltérések áttekintésekor a szabályozás intenzitása kezd eltérő lenni:

Először is **Ausztriában, Cipruson, Észtországban, Finnországban, Magyarországon, Máltán** és **Hollandiában** nincsenek biztosításra vonatkozó követelmények, míg **Belgiumban, Bulgáriában, Horvátországban, a Cseh Köztársaságban, Franciaországban, Németországban, Olaszországban, Írországban, Lettországban,**

<sup>35</sup> Észtországban például bizonyos szakmai tevékenységek folytatása szakmai bizonyítványt (azaz a képesítésekkel foglalkozó hatóság által kiadott, bizonyos szintű bizonyítványt) tesz szükségessé.

<sup>36</sup> Az egyes tartományokon belüli szabályozás változása nemcsak a fenntartásokhoz, hanem a társasági részesedésre/előzetes szakmai tapasztalatra vonatkozó követelményekhez is kapcsolódik. A nyilvántartásba vétel is követelmény regionális szinten, és ennek következtében változik.

**Litvániában, Luxemburgban, Portugáliában, Szlovákiában, Spanyolországban, Romániában, Lengyelországban és az Egyesült Királyságban** vannak.

Másodsor, a társasági formára és a részesedésre vonatkozóan 16 tagállam ír elő korlátozásokat, melyek mindegyike – **Ausztria, Ciprus és Málta** kivételével – a biztosításra vonatkozó követelményeken felül ír elő korlátozásokat. **Belgium, Ciprus és Románia** különösen szigorú korlátozásokat alkalmaz a társasági forma és a részesedés tekintetében. **Ciprus** például azt írja elő, hogy a szakembereknek 100 %-os részesedéssel kell rendelkezniük, és nem engedélyezi részvénytársaság formában építészmérnöki szolgáltatások nyújtását. **Belgium** azt írja elő, hogy az építészmérnököknek a részesedések és a szavazati jogok 60 %-ával kell rendelkezniük, míg **Málta** korlátozza a társasági formákat, ugyanakkor 100 %-os részesedést is előír. **Románia** azt írja elő, hogy a vállalkozások tulajdonosai csak építészmérnökök lehetnek; lehetővé teszi azonban olyan tervező gazdasági társaságok létrehozását, amelyeknek a főtevékenysége építészeti tervezés, azzal a feltétellel, hogy a társaságban legalább egy építészmérnök legyen. **Ausztria, a Cseh Köztársaság, Franciaország, Németország, Szlovákia és Spanyolország** azt írja elő, hogy a részesedések legalább 50 %-ával szakembereknek kell rendelkezniük.

Ezenfelül **Ausztriában** az építészeti cégek kizárólagos tevékenységi körének építészeti szolgáltatások nyújtásának kell lennie, ezzel jelentősen korlátozódik a más szakmákkal közös szakmagyakorlás lehetősége.

Mintegy 15 tagállam követeli meg a folyamatos szakmai fejlődést, azonban sokféle megközelítés alkalmazásával: **Románia** évente legfeljebb 96 órát ír elő (ötéves ciklusokban, 6 ciklussal a pályafutás során), míg **Magyarország** ötéves vizsgaciklusokat, **Hollandia** pedig évente mindössze 16 órát ír elő. **Dánia** előírja, hogy a munkáltatók az alkalmazottak éves fizetéséből 10 %-ot a folyamatos szakmai fejlődésükre fordítsanak, míg **Ausztria** engedélyezi az építészmérnökök számára, hogy szakmai munkájukat folyamatos szakmai fejlődésként vetessék figyelembe.

Egy mérlegelendő kérdés a piaci hozzáférés széttagoltságához kapcsolódik, amely szükségtelen zavart okozhat, illetve olyan mértékű engedélyezést, amelyre például **Lettországon és Lengyelországon** törekednek.

#### Ajánlások

**Ausztria, Horvátország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovákia és Spanyolország** vizsgálja felül a fenntartott tevékenységek széles körét.

**Ausztria, Belgium, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Franciaország, Németország, Románia, Szlovákia és Spanyolország** vizsgálja meg a további követelményeken felül a részesedések és a társasági forma tekintetében érvényben lévő korlátozásaik hatását.

**Ausztria** értékelje a multidiszciplináris tevékenységekre vonatkozó korlátozásai arányosságát.

**Ciprus és Málta** vizsgálja felül azt a követelményt, hogy a társasági részesedések 100 %-át szakembereknek kell birtokolnia.

Azok a **tagállamok**, amelyekben a szakma rendszere széttagolt vagy több képesítési követelmény létezik, mint például **Lettország és Lengyelország**, mérlegeljék rendszerüknek

a szakemberek szabad mozgására gyakorolt hatásait, valamint azt, hogy a potenciális akadályok indokolhatók-e.

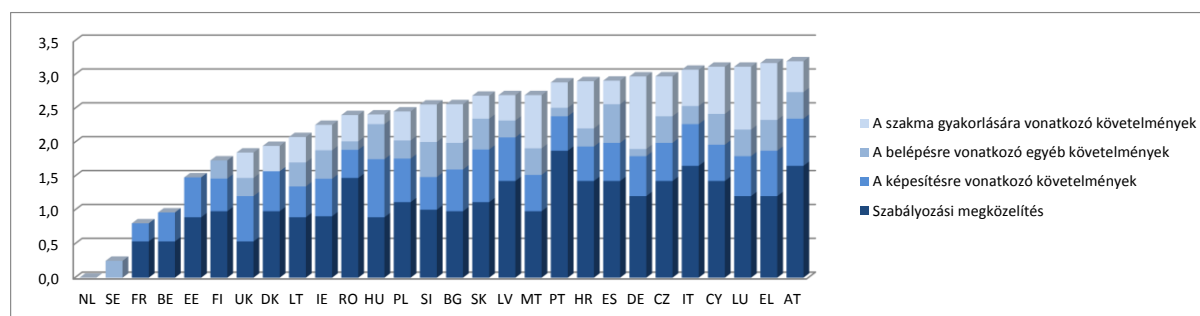
A szakmai képzést a nem szabályozott szakmák esetén kötelezővé tevő, vagy más, különösen a konkrét szolgáltatások nyújtására vonatkozó ellenőrzésekre és egyenlegekre hagyatkozó **tagállamok** vizsgálják felül e modell általános koherenciáját és gyakorlati hatásait annak elkerülése érdekében, hogy ne váljon a szakmához való hozzáférés akadályává.

**Írország** tegye további mérlegelés tárgyává a közelmúltbeli változások hatását és szükségességét, különösen a tevékenységekre vonatkozó fenntartásokat.

## II.2. Építőmérnökök

Sok hasonlóság van a tagállamok között az építőmérnöki szakma szabályozásában. A „tevékenységi kör” ugyanazon tág fogalom meghatározásai többször megtalálhatók, és számos tagállam ugyanazokról a kockázatokról számol be és ugyanazokat az általános érdekeket követi a szakma szabályozásakor. Ezen összetartó szabályozás ellenére azonban a szakma szabályozási megközelítése tagállamonként jelentős eltéréseket mutat.

3. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Építőmérnökök



Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

A 3. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be az építőmérnöki szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint.

Általános egyetértés van azt illetően, hogy a mérnökök által nyújtott szolgáltatásoknak olyan színvonalúnak kell lenniük, hogy garantálják az építkezések és a lakosság biztonságát, valamint a nyújtott szolgáltatás minőségét. Míg a tagállamok többségében a szakma szabályozását a biztonság garantálásához szükséges megközelítésnek tekintik, más tagállamok más lehetőségeket találnak a minőség biztosítására, illetve a releváns általános érdekű célkitűzések védelmezésére. **Hollandiában** például létezik az építési szabványokra vonatkozó szabályozás, amely biztosítja az elvégzett munka minőségét. **Svédországban** hagyományosan kiemelkedő jelentőséget tulajdonítanak az ügyfél felelőssége elvének, valamint az elvégzett munka önkormányzatok általi ellenőrzésének. Mint az építészmérnökök esetében, a két modell közötti különbségek kevésbé jelentősek lehetnek, mint amilyenek esetlegesen tűnnek, amennyiben a „nem szabályozó” országok a mérnökök kompetenciáinak<sup>37</sup> igazolását, illetve a kompetenciák vagy a tapasztalat eseti értékelését alkalmazzák annak feltételeként, hogy a mérnökök számára engedélyezzék konkrét szolgáltatások nyújtását (például építési tervek vagy engedélyek stb. benyújtását).

<sup>37</sup> Észtországban például a szakmai tevékenységek folytatásának bizonyos módjai szakmai bizonyítványt (azaz a képzésekkel foglalkozó hatóság által kiadott, bizonyos szintű bizonyítványt) tesznek szükségessé.

Szabályozó országok közül egyes tagállamok, például **Belgium, Franciaország** és az **Egyesült Királyság** az okleveles építőmérnökök tekintetében csak a szakmai cím használatát védik.

A legtöbb országban a mérnöki szakma többféleképpen gyakorolható, akár az adott felhatalmazások/engedélyek/címek korlátaitól és/vagy a biztosított felelősség különböző szintjeitől függően. Legalábbis ez a helyzet **Horvátországban, a Cseh Köztársaságban, Olaszországban, Finnországban, Görögországban, Magyarországon, Írországban, Lettországban, Litvániában, Luxemburgban, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában, Szlovéniában, Szlovákiában, Spanyolországban** és az **Egyesült Királyságban**. Például **Lettországnak** van a leginkább szakosított rendszere, az építőmérnökök számára a különféle tevékenységi területeken (mérnöki kutatás vagy tervezés vagy építőipari munkák irányítása vagy építésfelügyelet vagy építésügyi szakértői vizsgáztatás) kb. 80 lehetséges képesítéstípussal. **Lengyelországban** a tervezési és az építőipari kivitelezési tevékenységet – a szerzett képesítéstől függően – vagy két különféle mérnök végzi, vagy mindkettőt ugyanaz a mérnök végzi. Ezenfelül a képesítés szintjétől függően az építőmérnökök korlátozott vagy teljes kapacitással végezhetnek tervezési/építőipari kivitelezési tevékenységeket.

A szakma szerveződésének ezen eltérései a fenntartott tevékenységekben is tükröződnek, amelyek így országonként is eltérőek. A fenntartott tevékenységek általában főként tervezésre vagy építőipari kivitelezésre vonatkoznak. **Ausztriában, a Cseh Köztársaságban, Olaszországban, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában** és **Spanyolországban** a tevékenységekre vonatkozó fenntartások széles köre működik, bár e tevékenységek némelyike más szakmákkal közös. **Málta** sajátossága, hogy a fenntartott tevékenységek felsorolása nem egyetlen jogi aktusban szerepel. Ehelyett különböző jogi aktusokban található meg a „*Periti*” szakemberre mint bizonyos tevékenységekért felelősséget ellátó és vállaló egyetlen szakemberre vonatkozó hivatkozások. **Németországban** a fenntartás a tervezési dokumentumok benyújtására korlátozódik.

A részesedésekre vonatkozó követelményekkel kapcsolatban **Ausztriában, Cipruson, Németországban, Máltán, Szlovákiában** és **Spanyolországban** írnak elő korlátozásokat. **Ciprus** és **Málta** például azt írja elő, hogy a részesedések 100 %-ával szakemberek rendelkezzenek, míg **Ausztria, Németország** és **Szlovákia** azt írja elő, hogy a részesedések legalább 50 %-ával szakemberek rendelkezzenek.

**Ausztriában** a mély- és magasépítő cégek kizárólagos tevékenységi körének mérnöki szolgáltatások nyújtásának kell lennie, ezzel jelentősen korlátozódik a más szakmákkal közös szakmagyakorlás lehetősége.

Mintegy 14 tagállam ír elő a szakmai szervezeten belüli tagságot, és 16 tagállamban a szakmai felelősségbiztosítás kötelező.

Ami a mérnökök határokon átnyúló mobilitását illeti, az egységes és széttagolt rendszerek együttes létezése akadályokat teremthet olyan építőmérnökök számára, akik egységes rendszerű országból széttagolt rendszerű országba költöznek. Például olyan országbeli mérnökök számára, ahol az építőmérnökök bármely ágazatban számos különböző munkát végezhetnek, **Lettországhoz** vagy **Romániához** hasonló országokban nehezen határozzák meg azt a mély- és magasépítési ágazatot, amelyhez hozzáférhetnek, és terhet jelentő kompenzációs intézkedések nélkül nehezen férhetnek hozzá az összes ágazathoz, sőt lehetetlen lehet az összes ágazathoz való hozzáférésük.

**Ausztria, a Cseh Köztársaság, Olaszország, Lengyelország, Portugália, Románia és Spanyolország** vizsgálja felül a fenntartott tevékenységek széles körét.

**Málta** tegye egyértelművé, hogy mely tevékenységeket tartja fenn a „*Periti*” szakemberek számára.

**Spanyolország** ismételten értékeli bizonyos projektekre/építési beruházásokra vonatkozó engedély szakmai szervezettől történő beszerzésével kapcsolatos követelményt.

**Ciprus** és **Málta** vizsgálja felül azt a követelményt, hogy a társasági részesedések 100 %-át szakembereknek kell birtokolnia.

**Ausztria, Németország és Szlovákia** értékeli a részesedésekre vonatkozó követelmények arányosságát.

**Ausztria** értékeli a multidiszciplináris tevékenységekre vonatkozó korlátozásait.

A szakmai képesítést a nem szabályozott szakmák esetén kötelezővé tevő, vagy más, különösen a konkrét szolgáltatások nyújtására vonatkozó ellenőrzésekre és egyenlegekre hagyatkozó **tagállamok** vizsgálják felül e modell általános koherenciáját és gyakorlati hatásait annak elkerülése érdekében, hogy ne váljon a szakmához való hozzáférés akadályává.

Azok a **tagállamok**, amelyekben a szakma rendszere széttagolt vagy a folytatott konkrét tevékenységektől függően több képesítési követelmény létezik, mint például **Lettország**, mérlegeljék rendszerüknek a szakemberek szabad mozgására gyakorolt hatásait, valamint azt, hogy a potenciális akadályok indokolhatók-e.

### II.3. Könyvelők/adótanácsadók

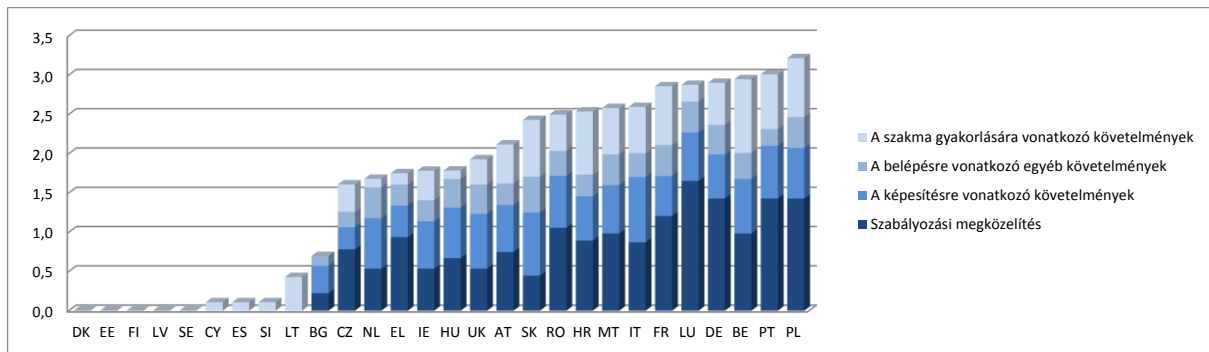
A könyvelők/adótanácsadók szakmacsoportja különösen sokszínű szakmacsoport, például magában foglalja a könyvelőket, az okleveles könyvvizsgálókat, illetve az adótanácsadókat, és erőteljes különbségeket mutat a tagállamok között a szakmák e területen történő szerveződése és azok szabályozása tekintetében. E területen egy vagy több szakmát 19 tagállam szabályoz:

- tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal és védett címmel (**Ausztria, Belgium, Franciaország, Németország, Olaszország, Luxemburg, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia**);
- tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal (**Bulgária, Horvátország, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Szlovákia**); vagy
- kizárólag a szakmai cím védelmével (**Görögország, Írország, Hollandia, az Egyesült Királyság**).

Az **Egyesült Királyságban** például a számvitel rendkívül versenyképes ágazat, és annak ellenére, hogy a szakmába elméletileg be lehet lépni szakmai képesítés nélkül, a szakmai címmel rendelkező végzett szakemberek jelentős versenyelőnyben vannak a többi pályázóval szemben. Kilenc tagállamban, nevezetesen **Cipruson, Dániában, Észtországban, Finnországban, Litvániában, Lettországban, Szlovéniában, Spanyolországban** és **Svédországban** maga a szakma nem szabályozott. A tagállamok általában azzal indokolják az ágazaton belüli szabályozást, hogy az adótanácsadók/könyvelők fontos szerepet töltenek be valamennyi adórendszerben a fogyasztók és az adózók adókötelezettségei betartásának segítésében.

4. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: könyvelők/adótanácsadók





Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

A 4. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be a könyvelő/adótanácsadó szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint. A mutató nem veszi figyelembe a könyvvizsgáló szakma szabályozását, amelyet az éves és összevont (konszolidált) éves beszámoló jog szerinti könyvvizsgálatáról szóló 2006/43/EK irányelv szabályoz.

Egyes tagállamok az adótanácsadási és a számviteli tevékenységre egyaránt alkalmaznak fenntartást (amely gyakran közös más szakemberekkel, például a **Cseh Köztársaságban, Franciaországban,**<sup>38</sup> **Portugáliában, Romániában**). **Bulgária** és **Luxemburg** csak a számviteli tevékenységre alkalmaz fenntartást, azaz a könyvelésre, illetve az összevont (konszolidált) pénzügyi kimutatások kidolgozására, míg **Németország** csak az adótanácsadásra és az adóhatóság előtti képviseletre alkalmaz fenntartást. **Romániának** három különböző szabályozott szakmája van az ágazatban, míg **Ausztriának** négy szabályozott szakmája van.

**Olaszország** bizonyos meglehetősen egyszerű bérszámfejtési tevékenységeket a könyvelők számára tart fenn oly módon, hogy az további terheket jelent a kisvállalkozások számára. **Horvátország** jelenleg megreformálja az adótanácsadó szakmát, kizárólag a szakma számára fenntartott tevékenységek vagy egyszerű feladatokat, például az állampolgárok és a kisvállalkozások számára adóbevallás készítését is magukban foglaló tevékenységek széles körének létrehozásával. Noha **Franciaország** a könyvelést a könyvszakértők számára tartja fenn, az egyik nemzeti bíróság a közelmúltban kimondta, hogy a könyvelési tételek elkészítése a jóváhagyásuk előtt a fenntartott tevékenységek körén kívül esik. Ezt az ítéletet azonban nem hajtották végre teljeskörűen.

A képzésre vonatkozó követelmények is számottevő eltéréseket mutatnak a tagállamok között. A képzés teljes időtartama 3 év (**Görögország, a Cseh Köztársaság**) és 8 év (**Franciaország, Románia**) között változik.

A szabályozott szakmák adatbázisában szereplő információk szerint folyamatos szakmai fejlődés **Belgiumban, Németországban, Magyarországon, Írországon, Máltán, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában** és **Szlovákiában** követelmény.

A szakmai testületnél vagy szakmai nyilvántartásban történő nyilvántartásba vételről 15 tagállam rendelkezik, például **Franciaország, Németország, Görögország, Olaszország** és **Luxemburg**.

A szakmai felelősségbiztosítás 14 tagállamban kötelező, mégpedig **Ausztriában, Belgiumban, Horvátországban, a Cseh Köztársaságban, Franciaországban,**

<sup>38</sup> Franciaországban az összetett kérdéseket érintő adótanácsadás az ügyvédek számára van fenntartva, de a könyvszakértők nyújthatnak adótanácsadást az ügyfeleknek. A könyvvizsgálók és a közjegyzők is nyújthatnak adótanácsadást, ha az kapcsolódik a tevékenységeikhez.

**Németországban, Írországban, Olaszországban, Máltán, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában, Szlovákiában és az Egyesült Királyságban.**

Számos esetben a könyvelőket/adótanácsadókat érintő összeférhetlenségi szabályokat vagy multidiszciplináris korlátozásokat tulajdonképpen más szakmák, például az ügyvédek és a könyvvizsgálók szabályozásában állapítják meg.

Egyes tagállamok, például **Németország** és **Franciaország** tiltja a tevékenységek közös gyakorlását, ami csak korlátozott számú szakmával tesz lehetővé együttműködést, például a jogi és a számviteli ágazatban. Úgy tűnik, hogy **Belgium** a multidiszciplináris tevékenységeket és az azokkal egyidejűleg folytatott egyéb gazdasági tevékenységeket tiltja a belgiumi számviteli szakmák esetében.

Több tagállam (**Németország, Portugália és Románia**) a jogi formára és a részesedésre vonatkozó követelményeket is előír. Noha **Németország** engedélyezi, hogy a szakmai társaságok konkrét feltételek mellett adótanácsadást végezzenek, hiányzik a jogbiztonság azt illetően, hogy a más tagállamban letelepedett szakmai társaságok milyen feltételek mellett nyújthatnak jogszerűen szolgáltatást ideiglenesen vagy alkalmanként. **Belgium, Franciaország, Németország, Írország, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia és Szlovákia** azt írja elő, hogy a részesedések legalább 50 %-ával szakembereknek kell rendelkezniük.

Az engedélyezésre vonatkozó egyéb követelmények között megtalálható a jó hírnév és a korábbi csődmentesség bizonyítása vagy az ország területén lévő lakóhelyre vonatkozó kötelezettség (**Horvátországban**). Az ország területén lévő lakóhelyet előíró korlátozások az uniós jogszabályokat sértőnek tűnnek.

#### **Ajánlások**

**Az ágazatbeli szakmákat szabályozó összes tagállam** vizsgálja felül az egyszerű feladatok – például a bérszámfejtési tevékenységek vagy az adóbevallás-készítés – magasan képzett szakemberek számára történő fenntartását.

**Horvátország** i. ismételten értékeli a közelgő reform keretében az adótanácsadók számára fenntartott tevékenységek kiterjesztett körét, különösen azt, hogy az adóbevallás elkészítéséhez hasonló tevékenységekre szükséges-e fenntartást alkalmazni; ii. a C-451/03. sz. ügygel összhangban mérlegelje az adótanácsadási tevékenységnek az ágazat többi szakemberével való megosztására vonatkozó lehetőséget.

**Horvátország** szüntesse meg az ország területén lévő lakóhelyet előíró korlátozásokat.

**Horvátország** továbbá a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelvnek megfelelően teljes mértékben vegye figyelembe a külföldön szerzett szakmai képesítéseket.

**Olaszország és Románia** értékelje a fenntartott tevékenységek következetességét és az ágazaton belüli több szabályozott szakma eloszlását. Különösen **Olaszország** teljes mértékben vegye figyelembe a Bíróság C-79/01. sz. ügyre vonatkozó ítélezési gyakorlatát a szakemberek számára fenntartott tevékenységek, különösen a bérszámfejtési tevékenységek meghatározásakor.

**Franciaország** tegye egyértelművé a szakértő könyvelők számára fenntartott tevékenységek körét, különösen a könyvelési tételek elektronikus elkészítéséhez hasonló feladatok tekintetében, a nemzeti ítélezési gyakorlatnak és a C-79/01. sz. ügyben hozott ítéletnek megfelelően.

**Belgium** vizsgálja felül az egyéb gazdasági tevékenységek egyidejű folytatását tiltó összeférhetlenségi szabályokat az összes számviteli szakmatípus esetén, különösen azok esetén, amelyeknél az összeférhetlenség eseti alapon megakadályozható.

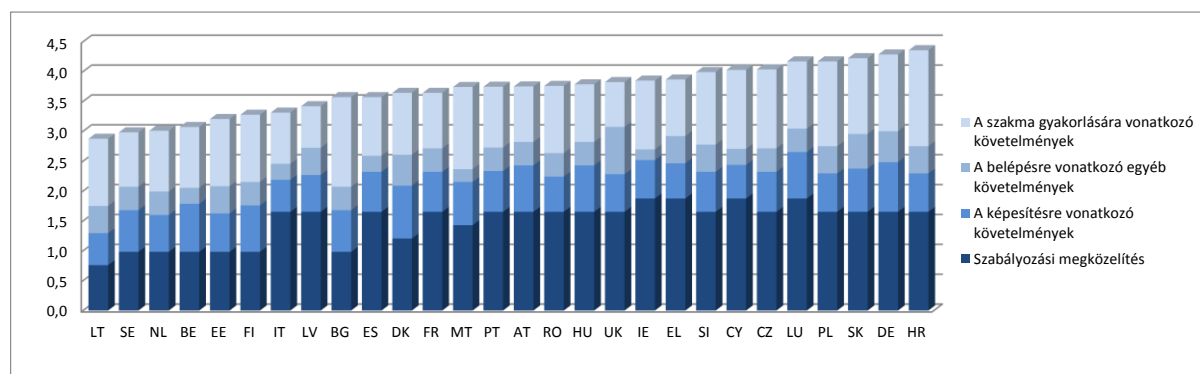
**Németország** biztosítsa a C-342/14. sz. ügyben hozott ítélet megfelelő utókövetését az átláthatóság és a jogbiztonság biztosítása érdekében, különösen az adótanácsadási szolgáltatások más tagállamban letelepedett társaságok általi nyújtása tekintetében.

**Belgium, Franciaország, Németország, Írország, Málta, Lengyelország, Portugália, Románia és Szlovákia** értékelje a részesedésekre vonatkozó követelmények arányosságát.

## II.4. Ügyvédek

Az ügyvédekre vonatkozó nemzeti szabályozási megközelítések meglehetősen egységesek a tagállamokban, amennyiben a szakmát valamennyi tagállamban tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal és védett címmel szabályozzák<sup>39</sup>.

5. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: ügyvédek



Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

Az 5. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be az ügyvéd szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint.

A szakma különböző tevékenységeire, például a bírósági képviseletre, a jogi tanácsadásra, a jogi dokumentumok kidolgozására tekintettel a tagállamok eltérő megközelítéseket fogadtak el az ügyvédek számára fenntartott tevékenységek köre tekintetében.

Valamennyi tagállam az ügyvédek számára tartja fenn az ügyfelek igazságügyi hatóságok előtti képviseletével kapcsolatos tevékenységeket, bár ennek módja változhat (a tevékenység folytatása néha más jogi szakmákkal közös). **Spanyolország** például két szakmát szabályoz az ágazatban: *abogados* és *procuradores*. Spanyolország azonban bizonyos tevékenységeket az utóbbiak számára tart fenn, például az ügyfelek szakmai képviseletét vagy a bíróságoknak történő irattovábbítást, míg az *abogados* ügyvédek hasonlóképpen képzettek e tevékenységek ellátására és hasonló szakmai magatartási szabályok vonatkoznak rájuk. Az **Egyesült**

<sup>39</sup> Az ügyvédekre a szakma szabályozásának hasonlóságai alapján, nevezetesen a szakmai cím védelme révén két külön irányelv vonatkozik: az ideiglenes vagy alkalmankénti szolgáltatásnyújtás lehetősége tekintetében a saját országban megszerzett szakmai cím alapján (77/249/EGK irányelv), illetve a más tagállamban állandó jelleggel történő letelepedés lehetősége tekintetében a saját országban megszerzett szakmai cím alapján (98/5/EK irányelv). Bár ez a két irányelv nem határozza meg az általában a szakma számára fenntartott tevékenységeket, mindkettő „ügyvédi tevékenységekre” hivatkozik az ügyfél jogi eljárásban való vagy hatóságok előtti képviseletével, valamint jogi tanácsadással kapcsolatos tevékenységekként.

**Királyságban** Angliának és Wales-nek, Észak-Írországnak és Skóciának külön szabályai vannak a *solicitor* és a *barrister*, illetve *advocate* szakmára vonatkozóan, és e két kategória számára tevékenységek széles körét tartja fenn, például a meghallgatási jogot, a peres eljárás lebonyolítását, a fenntartott tevékenységeket, a hagyatéki eljáráshoz kapcsolódó tevékenységeket, a közjegyzői tevékenységeket és az eskütételek intézését.

A jogi tanácsadást az ügyvédek számára tartják fenn több tagállamban, például **Franciaországban, Németországban, Magyarországon, Lengyelországban, Portugáliában, Romániában és Szlovákiában**. Ebben az összefüggésben a szóban forgó fenntartott tevékenység pontos tartalma egyértelműségének hiánya nehézségeket okozhat olyan területeken, mint az internetes jogi konzultáció és a jogi dokumentumok nem ügyvédek általi digitális automatizálása. Bár a technológiai fejlődés bizonyos mértékben csökkentette az ügyvédek és az ügyfelek közötti információs aszimmetriát, melynek révén olyan jogi információk, mint a jogszabályok és az ítélkezési gyakorlat széles körben elérhető az interneten, **Bulgáriában** egy 2015-ös jogszabálytervezet azt javasolja, hogy a jogi konzultáció és több közigazgatási hatóság előtti képviselő az ügyvédek számára legyen fenntartva.

A jogi szakmához való hozzáférésre és a jogi szakma folytatására vonatkozó szabályok sajátos jellegére tekintettel azok a legszigorúbbak között vannak az üzleti szolgáltatások ágazatában. Ami a képesítést illeti, a tagállamok túlnyomó többségében követelmény a felsőfokú végzettség (a jogi diploma kötelező), az azt követő kötelező gyakorlat és/vagy további szakmai tapasztalat és kamarai vizsga. A képzés teljes időtartama 3 év (**Írország**) és 9 év (**Szlovénia**) között változik. Úgy tűnik azonban, hogy egyes tagállamokban (**Görögországban, Olaszországban**) a külföldön elvégzett képzést és az ott szerzett tapasztalatot nem veszik megfelelően figyelembe az ügyvédek jogi szakmai gyakorlathoz való hozzáféréseinek engedélyezésekor<sup>40</sup>. **Spanyolország** a közelmúltban új szabályokat vezetett be az ügyvédek képzésére vonatkozóan, azonban nem egyértelmű azoknak a végzett szakembereknek a nyilvántartásba vétele, akik a reform hatálybalépése előtt kezdték meg tanulmányaikat.

Egyes tagállamok további szakmai képesítési követelményeket írnak elő (például további szakmai tapasztalatot) a szakma legmagasabb szintű bíróságok előtti gyakorlása érdekében (**Belgium, Bulgária, Franciaország, Németország és Görögország**). Ezek közül néhány országban, például **Belgiumban, Franciaországban és Németországban** a legfelsőbb bíróságok előtt praktizáló ügyvédekre további engedélyezési követelmények is vonatkoznak, és továbbra sem egyértelműek azoknak a más tagállambeli ügyvédeknek a hozzáférési feltételei, akik a saját országukban szerzett címük alatt praktizálnak.

Kötelező folyamatos szakmai fejlődésről a tagállamok többsége rendelkezik, a **Cseh Köztársaság, Görögország, Málta, Szlovákia, Szlovénia és Spanyolország** kivételével, ahol a folyamatos szakmai fejlődés önkéntes. A képesítések elismerésére vonatkozó kiterjedt ítélkezési gyakorlat<sup>41</sup> ellenére az ügyvédek határokon átnyúló folyamatos szakmai fejlődésének kölcsönös elismerése problematikusnak tűnik, különösen azon ügyvédek számára, akik élni kívánnak az ügyvédekre vonatkozó két irányelv szerint rájuk ruházott jogokkal.

---

<sup>40</sup> Lásd a C-313/01. sz. *Morgenbesser*-ügyben hozott ítéletet, amely lehetővé teszi, hogy a jogi végzettségük bármely tagállamban részt vehessenek jogi szakmai gyakorlaton, amelyet a későbbiekben a külföldön szerzett képzés értékelése követ.

<sup>41</sup> A C-340/89. sz. *Vlassopoulou*-ügyben hozott ítélet.

Valamennyi tagállam előírja a szakmai testületnél vagy szakmai nyilvántartásban történő nyilvántartásba vételt. Ebben a tekintetben egyes országokban, például **Írországb**an és az **Egyesült Királyságban** megfigyelhetők a jogi szabályozók és a képviseleti testületek szétválásához vezető közelmúltbeli fejlemények.

A tagállamok többsége szigorú összeférhetetlenségi szabályokat és multidiszciplináris korlátozásokat,<sup>42</sup> valamint a jogi formára és a részesedésre vonatkozó követelményeket ír elő. Ezeket a követelményeket a tevékenységekre vonatkozó fenntartások hatályának figyelembevételével kell értékelni. Bár ezek a korlátozások indokoltak lehetnek a bírósági képvisellel kapcsolatos tevékenységek esetén, halmozott hatásai szigorúbbnak tűnnek, ha más tevékenységeket is fenntartanak az ügyvédek számára.

Ebben a tekintetben valamennyi tagállam rendelkezik az összeférhetetlenség elkerülését célzó általános szabállyal vagy – a kifejezetten engedélyezett tevékenységek (például oktatás vagy kutatás) kivételével – bizonyos tevékenységek gyakorlását, például kereskedelmet vagy alkalmazottak foglalkoztatását tiltó részletes összeférhetetlenségi szabályokkal. **Olaszországban** például az ügyvédek nem gyakorolhatják szakmájukkal egy időben a szabadalmi ügyvivő szakmát, bár a két szakmának hasonló szakmai magatartási szabályai és közös tevékenységei vannak.

A multidiszciplináris korlátozások a teljes tilalomtól (**Bulgária**, a **Cseh Köztársaság**) korlátozott számú szakma mellett bizonyos multidiszciplináris tevékenységek engedélyezéséig (**Franciaország**, **Németország**, **Hollandia**) terjednek. **Észtországban** az ügyvédek részt vehetnek a cégvezetésben, ha a részvételük összeegyeztethető az „advokaat” szakmai tevékenységeivel, emellett a részvétel nem veszélyeztetheti az ügyvéd függetlenségét.

Korlátozott számú tagállam engedélyezi nem ügyvédek ügyvédi irodákban történő foglalkoztatását<sup>43</sup>. Az **Egyesült Királyság** (konkrétan Anglia és Wales) bevezette azt a lehetőséget, hogy a jogtanácsosok (solicitors) részt vehessenek alternatív üzleti struktúrákban (ABS), lehetővé téve nem ügyvédek tulajdonjogát és a multidiszciplináris gyakorlatokat. A társaságok nem ügyvédi tulajdonjoga **Spanyolországban** is lehetséges (25 % erejéig), és bizonyos mértékben **Dániában**. **Németországban** a társasági részesedéseknek több mint 50 %-át ügyvédeknek kell birtokolniuk (csak jogi és számviteli szakemberek lehetnek tulajdonosok). 2016 februárjában a német alkotmánybíróság kimondta, hogy az orvosokkal és a gyógyszerészekkel való szakmai társulás tilalma alkotmányellenes. **Finnországban**, bár a részvénytársaság részvényeit *ügyvédeknek* kell birtokolniuk, az ügyvédi kamara konkrét esetekben felmentést adhat. A rendes partnerségeket általában engedélyezik, és a szakmát számos tagállamban szakmai társaság formájában is lehet gyakorolni. Számos tagállam lehetővé teszi az ügyvédek számára a részvénytársasági forma igénybevételét, például **Ausztria**, **Belgium**, **Ciprus**, **Finnország**, **Franciaország** és **Németország**.

A szakmai felelősségbiztosítás valamennyi tagállamban kötelező, **Görögország** és **Lettország** kivételével, ahol önkéntes. Ez a kötelezettség számos esetben a szakma gyakorlásával kapcsolatos összes tevékenységre kiterjed, beleértve a másik tagállamban nyújtott, határokon átnyúló szolgáltatásokat is. Ennélfogva a biztosítási kötvény az EU egész

---

<sup>42</sup> Lásd a C-309/99. sz. *Wouters*-ügyben hozott ítéletet.

<sup>43</sup> Ebben a tekintetben a 98/5/EK irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy bizonyos korlátozásokat irjanak elő az ügyvédi társulás formájára vagy az ügyvédi irodák részesedésére vonatkozó követelmények tekintetében, de csak amennyiben indokoltak, szükségesek és arányosak, és eseti értékelés alapján. Ez azt jelenti, hogy ezeket a követelményeket a szakmai képzések elismeréséről szóló irányelv 59. cikkével összefüggésben kell értelmezni, valamennyi szabályozott szakmára kiterjedően.

területére kiterjedhet egyetlen biztosítási díj alapján (például **Franciaországban, Spanyolországban**), megkönnyítve a szakemberek mobilitását. A minimális biztosítási fedezet és a kapcsolódó díjak tekintetében is vannak eltérések. A költségek például sokkal magasabbak az **Egyesült Királyságban**, mint más tagállamokban, ami a fenntartott tevékenységek széles körének és az egyesült királysági piac sajátos jellegének tudható be<sup>44</sup>.

A fent felsorolt követelményeken kívül a tagállamok többsége uniós polgárságot, büntetlen előéletet és eskütételt ír elő a szakmai magatartás és a jogszabályok követéséhez. A szlovén állampolgárságra vonatkozó követelmény miatt továbbra sem egyértelmű, hogy **Szlovénia** lehetővé teszi-e a Szlovéniában képesítést szerzett uniós polgárok számára, hogy a szlovén cím alatt gyakorolják a szakmát. **Ciprus** a lakóhelyre vonatkozó követelményt ír elő a szakma gyakorlásához, ami az uniós jogszabályokat sértőnek tűnik, és veszélyezteti az ügyvédekről szóló irányelvek hatékonyságát<sup>45</sup>. **Olaszország** nemrég bevezette azt a követelményt, hogy évente legalább öt ügyet kell lebonyolítani a szakma folyamatos és rendszeres gyakorlására vonatkozó általános követelmény betartásának bizonyítékeként. **Horvátországban** a több mint 6 hónapja nem praktizáló ügyvédet megfosztják a szakma gyakorlásához fűződő jogától, ami különösen problémás olyan ügyvédek számára, akik külföldön kívánnak letelepedni vagy ott kívánnak szolgáltatást nyújtani.

### Ajánlások

**A jogi tanácsadásra fenntartást alkalmazó összes tagállam** tegye egyértelművé a fenntartások hatályát a jogi tanácsadási szolgáltatások ügyvédek vagy más szolgáltatásnyújtók általi nyújtásának megkönnyítése érdekében, különösen az internetes szolgáltatások tekintetében.

**Valamennyi tagállam** értékelje a jogi formára és a részesedésre vonatkozó követelményeket, az összeférhetlenségi szabályokat és a multidiszciplináris korlátozásokat, különösen e korlátozások alapelvekhez, például a szakma függetlenségéhez, valamint a kapcsolódó felügyeleti rendelkezésekhez viszonyított arányosságát. Ezenfelül figyelembe kell venni ezeknek a korlátozásoknak a halmozott hatását olyan esetekben, amikor a hatásaik hangsúlyosak lehetnek a tevékenységekre vonatkozó kiterjedt korlátozások esetén (például ha a jogi tanácsadás a fenntartott tevékenységeknek is része).

**Ciprus** vizsgálja felül a lakóhelyre vonatkozó követelménnyel kapcsolatos szabályt, amennyiben az alkalmazható a szakmához Cipruson hozzáférésre törekvő uniós tagállambeli állampolgárokra, **Szlovénia** pedig törölje el az állampolgárságra vonatkozó követelményt a Szlovéniában képesítést szerzett uniós tagállambeli állampolgárok vonatkozásában.

**Bulgária** az új jogszabálytervezete keretében vizsgálja felül, hogy szükséges-e a jogi tanácsadást és az állampolgárok közigazgatási hatóságok előtti képviselését az ügyvédek számára fenntartani.

**Olaszország** tegye egyértelművé a szakma gyakorlását korlátozó követelményeket, például az összeférhetlenségi szabály kiterjedt hatályát, különösen a hasonló szakmai magatartási szabályokkal rendelkező szakmák, például a szabadalmi ügyvivők esetén. Felül kell vizsgálni

<sup>44</sup> E követelmény korlátozó jellegét az ügyvédek szabad mozgására vonatkozó jogi keret értékeléséről szóló tanulmány kizárta, lásd: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/docs/studies/2013-lawyers/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/studies/2013-lawyers/report_en.pdf).

<sup>45</sup> Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint a korszerű közlekedési és hírközlési módszerek lehetővé teszik az ügyvédek számára, hogy fenntartsák a szükséges kapcsolatot az ügyfelekkel és az igazságügyi hatóságokkal. A kitűzött cél oly módon érhető el, ha az ügyvéd számára a tevékenységei folytatását kisebb mértékben korlátozó kötelezettségeket írnak elő, ha megkövetelik a szolgáltatást nyújtó ügyvédtől, hogy legyen kézbesítési címe egy helyi ügyvédi irodánál, ahová a kérdéses igazságügyi hatóság értesítéseit megfelelően lehet kézbesíteni.

az évente legalább öt ügyre vonatkozóan a közelmúltban bevezetett követelmény indokoltságát és arányosságát.

**Horvátország** vizsgálja felül azt a rendelkezést, amely szerint a több mint 6 hónapja nem praktizáló ügyvédet megfosztják a szakma gyakorlásához fűződő jogától.

**Belgium, Franciaország és Németország** vezessen be több átláthatóságot és vizsgálja felül a hozzáférési szabályok arányosságát azon ügyvédek esetében, akik a legfelsőbb bíróságuk előtt kívánják a szakmát gyakorolni, és mindhárom ország tegye egyértelművé különösen az európai ügyvédekre vonatkozó szabályokat.

**Németország** vizsgálja felül, hogy fenn kell-e tartani az életkorra vonatkozó korlátozásokat a szakma Szövetségi Bíróság (*Bundesgerichtshof*) előtti gyakorlása esetében, szemben olyan intézkedésekkel, amelyek alkalmasabbnak tűnnek a kitűzött célok eléréséhez, mint például a szakmai tapasztalat.

**Spanyolország** vizsgálja felül az ügyészek (*procuradores*) számára fenntartott tevékenységek körét, és különösen azt, hogy bizonyos tevékenységeket, például a szakmai képviselőt vagy a bíróságokhoz történő irattovábbítást elláthatják-e az ügyvédekkel (*abogados*) közösen. Spanyolország továbbá adjon ki egyértelmű iránymutatásokat és utasításokat az ügyvédeknek az új képesítési rendszer hatálybalépését követő nyilvántartásba vételére vonatkozóan.

Az **Egyesült Királyság** a szakemberek pénzügyi terheinek csökkentése érdekében mérje fel a szakmai felelősségbiztosításra vonatkozó kötelezettségek rugalmasabb megközelítésének elfogadására kínáló lehetőségeket.

**Görögország és Olaszország** biztosítsa, hogy a külföldön elvégzett képzést és az ott szerzett tapasztalatot megfelelően figyelembe lehessen venni annak érdekében, hogy az ügyvédek C-313/01. sz. ügyben hozott ítélettel összhangban hozzáférhessenek jogi szakmai gyakorlathoz.

## II.5. Szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők

Magát a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakmát<sup>46</sup> 22 tagállamban szabályozzák, míg két további tagállamban a kapcsolódó tevékenységeket kifejezetten az ügyvédek számára tartják fenn. A szakmát az országok többségében tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal és védett címmel szabályozzák (**Ausztria, Bulgária, Észtország, Franciaország, Olaszország, Luxemburg, Hollandia, Lengyelország, Portugália, Románia, Szlovénia, Spanyolország, Svédország** és az **Egyesült Királyság**). Több ország csak a szakmai címet védi (**Finnország, Írország és Svédország**) míg hét ország a szakmát csak tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal szabályozza (**Belgium, a Cseh Köztársaság, Horvátország, Németország, Magyarország, Litvánia, Szlovákia**)<sup>47</sup>. Végezetül **Ciprus** és **Görögország** csak az ügyvédi tevékenységekre alkalmaz fenntartásokat.

A tagállamok által a szakma szabályozása tekintetében említett okok a következőkön alapulnak: a) a fogyasztók és a szolgáltatás igénybevevői (például a jogosultak) védelme, valamint b) a védelmi mechanizmusok és az e kérdésekkel foglalkozó igazságszolgáltatási rendszerek integritása. Ezért a tagállamok a szabályozás okaként azt említették, hogy a

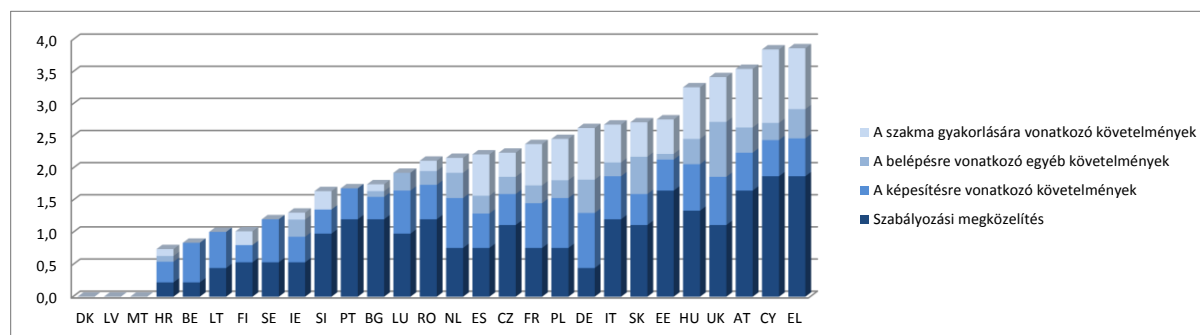
<sup>46</sup> Számos tagállamban a szabadalmi ügyvivők neve szabadalmi ügyvéd (például Ausztriában és Németországban „*Patentanwälte*”).

<sup>47</sup> Az összes tagállam által aláírt Európai Szabadalmi Egyezményen alapuló európai szabadalmi ügyvivő képzés létezését is meg kell említeni. Ez a képzés lehetővé teszi a szakember számára az említett cím Európai Szabadalmi Hivatal előtti képviselő során történő használatát. Ez a képzés azonban nem teszi lehetővé a szabadalmi ügyvivő szakma gyakorlását azokban az aláíró országokban, amelyek szabályozzák a szakmát.

szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők a szellemi tulajdonra vonatkozó rendkívül összetett jogszabályokkal és az innovációk műszaki vonatkozásaival foglalkoznak, és hogy a nem megfelelő kezelésük rontaná ügyfeleik helyzetét és a szellemi tulajdon-jogok oltalmát az országukban.



**6. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők**



Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

A 6. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be a szabadalmi ügyvivő/ védjegyügyvivő szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint.

A tevékenységekre vonatkozó fenntartások hatálya tagállamonként különböző. Egyes tagállamok (**Bulgária, Észtország, Magyarország, Litvánia, Luxemburg, Szlovénia** és az **Egyesült Királyság**) kizárólag a szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők számára tartja fenn a tanácsadási és a szabadalmi hivatal vagy más közigazgatási hatóságok előtti képviseleti tevékenységet. **Litvánia** ezt a tevékenységet csak nem állandó lakóhellyel rendelkező (vagy nem jogi személyként letelepedett) külföldi személyek számára, **Spanyolország** pedig a nem uniós tagállamok állampolgárainak képviseletére tartja fenn. **Lengyelországban** a védjegyektől eltérő ipari tulajdoni vonatkozások esetében a tanácsadás, a szabadalmi hivatal és a közigazgatási bíróságok előtti képviselet jelentette fenntartott tevékenységet kizárólag a szabadalmi ügyvivők számára tartják fenn.

A szellemi tulajdont érintő ügyekben a bíróságok előtti képviseletet **Németországban** és **Magyarországon** kizárólag a szabadalmi ügyvivők számára tartják fenn. Több ország lehetővé teszi e tevékenységek más szakemberekkel, például ügyvédekkel, közjegyzőkkel vagy jogi tanácsadókkal történő megosztását (**Ausztria, Bulgária, a Cseh Köztársaság, Észtország, Olaszország, Lengyelország, Portugália** és **Szlovákia**). Más tagállamok általában véve a bírósági képviseleti tevékenységet – többek között a szellemi tulajdont érintő ügyekben – az ügyvédek vagy más jogi szakemberek számára, nem pedig a szabadalmi ügyvivők számára tartják fenn (például **Belgium, Spanyolország, Franciaország, Portugália, Románia** és **Szlovénia**).

A szellemi tulajdont érintő ügyekre vonatkozó jogi dokumentumok kidolgozásának tevékenységét több tagállamban (**Ausztriában, a Cseh Köztársaságban, Romániában, Szlovákiában, Lengyelországban**) a szabadalmi ügyvivők vagy más jogi szakemberek számára tartják fenn. **Magyarország** azonban kizárólag a szabadalmi ügyvivők számára tartja fenn a tevékenységet.

**Magyarország** a szellemi tulajdon-jogokkal kapcsolatos kutatást és tanácsadást szintén a szabadalmi ügyvivők számára tartja fenn.

Bizonyos, a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakmát önmagában nem szabályozó országokban, mégpedig **Cipruson és Görögországban** a releváns tevékenységeket azonban fenntartják az ügyvédek számára.

A képzésre vonatkozó követelmények is számottevő eltéréseket mutatnak a tagállamok között. Míg minden tagállam 3 és 5 év közötti idő alatt szerzett egyetemi végzettséget ír elő, egyes tagállamok, nevezetesen **Ausztria, Horvátország, Magyarország** és **Írország**

(műszaki vagy természettudományi) szakosított tanulmányokat ír elő. Az **Egyesült Királyság** a szabadalmi és a védjegyjogra vonatkozó szakosított tanfolyamokat ír elő, és csak nagyon kevés, a nyilvántartó hivatal által jóváhagyott tanfolyam létezik.

Korábbi szakmai tapasztalatot a tagállamok többsége előír, de annak időtartama 2 év (**Bulgária**), 5 év (**Horvátország, Litvánia**) sőt 7,5 év (**Ausztria**) között változik. Szabadalmi ügyvivő felügyelete mellett teljesített szakmai gyakorlat bizonyos tagállamokban követelmény (**Belgiumban, Németországban, Magyarországon, Írországon, Olaszországban, Luxemburgban, Hollandiában, Lengyelországban** és az **Egyesült Királyságban**). A tagállamok többségében vizsgát kell tenni.

Ez azt jelenti, hogy az előírt képzés teljes időtartama 3 év (**Portugáliában**, ahol a szakmai gyakorlat vagy a korábbi tapasztalat nem követelmény) és 7 év (**Németországban**), sőt 12,5 év (**Ausztriában**) között változhat. Ezt annak fényében kell áttekinteni, hogy a tevékenységeket például ügyvédek is elláthatják a szellemi tulajdon-jogra való szakosodás szükségessége nélkül.

Szakmai felelősségbiztosítás 12 tagállamban követelmény, és egyes tagállamok a biztosítás feltételeit is korlátozzák (például az **Egyesült Királyság**).

Több tagállam a társasági formára és a részesedésre vonatkozó követelményeket is korlátozza. **Ausztria** például előírja, hogy a szakmai cégekben szabadalmi ügyvivőknek/védjegyügyvivőknek kell 100 %-os tulajdonjoggal rendelkezniük. Más országok, például **Románia**, lehetővé teszik a szakmai társaságok (szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők 100 %-os tulajdonjogával) vagy rendes társaságok (nem szakemberekkel) történő létrehozását. **Magyarország** a szakmai partnerségeket (amelyekben a részesedések 100 %-át szabadalmi ügyvivőknek kell birtokolniuk) és a szakmai társaságokat (amelyekben a részesedések 75 %-ával szabadalmi ügyvivőknek kell birtokolniuk) egyaránt szabályozza. **Franciaország** nem állapít meg részesedésre vonatkozó követelményt, helyette azonban előírja, hogy a társaságon belül a szabadalmi ügyvivőknek/védjegyügyvivőknek kell döntéshozatali hatáskörrel rendelkezniük. **Görögország** és **Ciprus** azt írja elő, hogy az üzlettársak 100 %-ának ügyvédnek kell lennie. **Németország** és **Lengyelország** azt írja elő, hogy a részesedések legalább 50 %-át szakembereknek kell birtokolniuk.

Több tagállam teljes mértékben tiltja a szabadalmi ügyvivő szakma más szakmákkal együtt történő gyakorlását (például **Ausztria** és **Magyarország**), míg mások csak jogi vagy számviteli szakmákkal együtt engedélyezik a szakma közös gyakorlását (**Észtország, Németország**).

Ami a határokon átnyúló szolgáltatásnyújtást illeti, számos tagállam nem ültette még át a 2013/55/EU irányelvet<sup>48</sup> a nemzeti jogába a szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők tekintetében. Például **Németország** és az **Egyesült Királyság** – azáltal, hogy létrehozták az elismerendő képesítések korlátozott jegyzékét – nem teszik lehetővé egyes uniós tagállamokban szerzett szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakmai képzés elismerését.

**Szlovákia** külön elismerési eljárást ír elő más uniós tagállambeli oklevéllel rendelkező személyek számára a (nem szabályozott) szabadalmi ügyvéd-asszisztens szakmához való hozzáféréshez.

---

<sup>48</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2013/55/EU irányelve (2013. november 20.) a szakmai képesítések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelv és a belső piaci információs rendszer keretében történő igazgatási együttműködésről szóló 1024/2012/EU rendelet (az IMI-rendelet) módosításáról.

## Ajánlások

**Szlovákia** biztosítsa, hogy a szabadalmi ügyvéd-asszisztens szakmához való hozzáférésre törekvő, külföldi oklevéllel rendelkező személyek elismerési eljárása megfeleljen az EUMSZ munkavállalók szabad mozgására és megkülönböztetésmentességre vonatkozó rendelkezéseinek és a vonatkozó ítélkezési gyakorlatnak.

**Németország** és az **Egyesült Királyság** lehetőleg mielőbb ültesse át a 2013/55/EU irányelvet és biztosítsa a szabadalmi ügyvivőkre vonatkozó uniós jogszabályoknak való megfelelést.

**Ausztria, Németország** és az **Egyesült Királyság** vizsgálja felül a szabályozási intézkedések különböző szintjeit, például az alapképzési követelményeken felüli több év szakmai tapasztalat és szakmai képzés előírását, és próbáljanak alternatív módot javasolni a képesítés megszerzésére.

**Horvátország, Észtország, Litvánia** és **Svédország** ismételten értékelje a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakmához való hozzáférés követelményeként támasztott, korábbi szakmai tapasztalatra vonatkozó feltételt.

Az **Egyesült Királyság** értékelje a biztosításra vonatkozó követelményeket annak biztosítása érdekében, hogy ne legyenek túlzottan korlátozó jellegűek.

**Ausztria, Észtország, Magyarország, Lengyelország** és az **Egyesült Királyság** értékelje a tevékenységekre vonatkozó fenntartások hatályát a szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők tekintetében. **Ciprus** és **Görögország** értékelje az ipari tulajdonhoz kapcsolódó tevékenységeket kizárólag ügyvédek számára fenntartó intézkedések arányosságát.

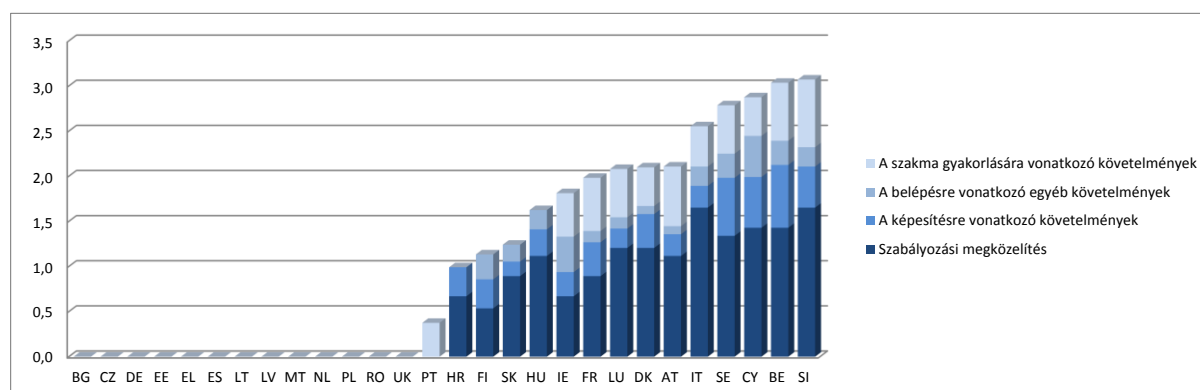
**Ausztria** és **Magyarország** értékelje a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakma más szakmákkal közös gyakorlására vonatkozó tilalmak arányosságát.

**Ausztria, Németország, Magyarország** és **Lengyelország** értékelje a részesedésekre vonatkozó követelmények arányosságát.

## II.6. Ingatlanügynökök

Az ingatlanágazaton belüli szabályozási megközelítések jelentős eltéréseket mutatnak az egyes országokban. Míg egyes tagállamokban a szakma régóta szabályozott (**Ausztriában** például 1973 óta szabályozott), más tagállamokban a szabályozást a közelmúltban vezették be (**Írországban** például 2011-ben). Úgy tűnik, három ország szándékozik szabályozni az e szakmához való hozzáférést (a **Cseh Köztársaság, Németország** és **Szlovákia**). **Hollandia, Lengyelország** és **Portugália** ugyanakkor a közelmúltban döntött a szabályozás felszámolása mellett.

7. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: ingatlanügynökök



Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

A 7. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be az ingatlanügynök szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint.

A szakmát 14 tagállam szabályozza: **Ausztria, Belgium, Horvátország, Ciprus, Dánia, Finnország, Franciaország, Magyarország, Írország, Olaszország, Luxemburg, Szlovákia<sup>49</sup>, Szlovénia és Svédország.** A tagállamok többsége a tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal végzi a szabályozást. **Ciprus, Belgium, Dánia, Finnország,<sup>50</sup> Írország, Olaszország, Luxemburg és Szlovénia** a címvédelem mellett a tevékenységekre vonatkozó fenntartásokkal végzi a szabályozást. **Spanyolországban** létezik regionális szabályozás az ingatlanügynöki tevékenységek tekintetében.

Az országok többsége hasonló tevékenységeket tart fenn az ingatlanügynökök számára. E tevékenységek között elsősorban az ingatlant vásárlók és eladók közötti közvetítőként történő eljárás, többek között tanácsadás szerepel. Egyes esetekben azonban az ingatlanügynökök a felek ügyletre vitelén és a részükre nyújtott tanácsadáson felül is végeznek feladatokat, és e tevékenységek némelyike meglehetősen összetett. A skandináv országokban például az engedéllyel rendelkező ingatlanügynökök a szaktudásuk szintjén belül jogi tanácsadást nyújtanak (**Svédországban** például az engedéllyel rendelkező ingatlanügynökök segítséget nyújtanak a megfelelő dokumentáció kidolgozásában, illetve szerződéses rendelkezésekre vonatkozóan tanácsadást nyújtanak). **Finnországban** az ingatlanügynök részvételével létrejött ügyletek többsége lakásszövetkezetekben lévő részesedések eladására és vásárlására vonatkozik, hivatásos közjegyző külön jóváhagyása nélkül. Az ingatlan-értékbecslést **Dánia** és **Olaszország** említi<sup>51</sup>, míg **Ausztriában** a hatóságok/bíróságok előtti képviselet (amennyiben az nem az ügyvédek számára van fenntartva), valamint az ingatlanok nyilvános árverésének lebonyolítása az ingatlanügynökök számára van fenntartva. **Belgiumban** és **Franciaországban** az ingatlanügynökök felszámolóként (*syndic*) vesznek részt közös tulajdon kezelésére és vagyonkezelésre vonatkozó tevékenységekben.

Az ingatlanügynökök tevékenységei számos esetben közösek az ügyvédek és/vagy a közjegyzők tevékenységeivel. Néhány esetben azonban úgy tűnik, hogy legalább bizonyos ingatlanközvetítési tevékenységeket képesítéssel rendelkező ingatlanügynökök számára tartanak fenn (**Ausztriában, Cipruson, Írországban, Luxemburgban, Svédországban és Szlovéniában**).

Az országok többsége kb. 2–3 évig tartó képzést ír elő, amelyet esetlegesen szakmai gyakorlatnak és/vagy munkatapasztatatnak és/vagy vizsgának kell kiegészítenie. A legszigorúbb esetek némelyikében ezt a szabályozást részben bizonyos, az ingatlanügynökökre bízott összetettebb feladatok indokolhatják (például **Ausztriában, Dániában és Svédországban**). Ez ellentétben van olyan országokkal, mint **Horvátország, Finnország, Magyarország és Olaszország**, ahol viszonylag alacsonyak a képesítési követelmények. **Magyarországon** például mindössze 6 hónap az oktatási program időtartama, míg **Finnországban** csak vizsga van, de külön képzés vagy korábbi tapasztalat nem követelmény. **Horvátországban** és **Olaszországban** a középiskolai végzettséggel

<sup>49</sup> Szlovákia nem tekinti ezt a szakmát szabályozottnak, mivel csak a kereskedelmi tevékenységek szabályozottak. További információkért tanulmányozza az e közleményt kísérő bizottsági szolgálati munkadokumentumot.

<sup>50</sup> Noha Finnországban a címet védik, a jogszabályok azt is előírják, hogy az ügynökség felelős vezetői és az ügynökség munkájában részt vevő személyek legalább fele rendelkezzen az előírt képesítésekkel.

<sup>51</sup> Magyarországon, Lettországon és Litvániában az ingatlan értékbecslő szakmát külön szakmaként szabályozzák.

rendelkezők számára biztosított kötelező vizsga van, **Olaszországban** pedig 80 órás tanfolyamot kell elvégezni.

Az esetek többségében alternatív lehetőségek vannak az előírt képesítések megszerzésére. Csak **Belgiumban, Horvátországban, Cipruson, Olaszországban, Finnországban** és **Svédországban** tűnik úgy, hogy csak egyféleképpen szerezhető ingatlanügynöki képesítés.

A viszonylag alacsony szintű szabályozással rendelkező országokban és a magasabb követelményeket támogató országokban egyaránt vannak a fogyasztóvédelem és a csalásmegelőzés biztosítására szolgáló további eszközök. Míg az országok többsége szakmai vagy állami testületeknél történő kötelező nyilvántartásba vételt és kötelező szakmai felelősségbiztosítást ír elő, mások azt is előírják, hogy a szakembereknek bizonyítaniuk kell büntetlen előéletüket és/vagy feddhetetlenségüket,<sup>52</sup> vagy a megfelelő pénzügyi helyzetükre vonatkozó garanciát/pénzügyi garanciát kell benyújtaniuk<sup>53</sup>. A kötelezően előírt folyamatos szakmai fejlődésre vonatkozó követelmények az időtartam tekintetében nem számottevőek, és megállapítást nyert, hogy mindössze öt országban léteznek<sup>54</sup>.

Néhány ország kifejezetten tiltja bizonyos összeférhetetlen tevékenységek folytatását. Egyes esetekben azonban a tilalom túlmutat az összeférhetetlenség pusztá tiltásán (például **Olaszországban** és **Svédországban**). **Olaszországban** például az ingatlanügynökök számára tilos bármely állami foglalkoztatás (a részmunkaidős foglalkoztatás kivételével), illetve az önálló vállalkozóként vagy vállalkozóként folytatott egyéb tevékenység. **Szlovéniában** az ingatlanközvetítési tevékenység állampolgársági követelményhez kötött<sup>55</sup>.

Másfelől a szakmát nem szabályozó országokban a fogyasztói érdekeket más eszközökkel védik, például a fogyasztóvédelemre vonatkozó általános jogszabályokkal, polgári és büntetőjogi jogszabályokkal és szakmai magatartási szabályokkal. Az önszabályozási és az önkéntes képesítési rendszerek a szabályozás másik alternatíváját jelentik. Ez a helyzet például a **Cseh Köztársaságban, Litvániában, Hollandiában, Lengyelországban** és az **Egyesült Királyságban**.

### Ajánlások

**Ausztria, Ciprus, Írország, Luxemburg, Szlovénia** és **Svédország** vegye fontolóra a jelenleg kizárólag az ingatlanügynökök számára fenntartott tevékenységek más szakemberek számára történő megnyitásának a lehetőségét.

**Ausztria, Belgium, Ciprus, Dánia, Franciaország, Írország, Szlovákia** és **Svédország** – az ingatlanügynökök által ellátott feladatokra és a szabályozás célkitűzéseire tekintettel – értékelje, hogy a kötelező képesítési követelmények időtartama milyen mértékben elengedhetetlen.

**Belgium, Horvátország, Ciprus, Finnország, Olaszország** és **Svédország** mérlegelje a szakmához való alternatív hozzáférési módok lehetőségét.

**Belgium** értékelje a részesedésre és a szavazati jogokra vonatkozó korlátozások szükségességét.

**Szlovénia** vizsgálja felül az ingatlanügynökökre vonatkozó állampolgársági követelményét.

<sup>52</sup> Ausztria, Szlovénia, Magyarország és Olaszország.

<sup>53</sup> Ausztria, Belgium, Dánia, Franciaország, Finnország és Magyarország.

<sup>54</sup> Belgium, Franciaország, Írország, Svédország és Szlovénia.

<sup>55</sup> A más tagállamokban szerzett képesítések kölcsönös elismerésére vonatkozóan van rendelkezés, de úgy tűnik, hogy a Szlovéniában képesítést szerzett külföldi állampolgárookra nem vonatkoznak ezek a szabályok.

A **Cseh Köztársaság** a közelgő reform keretében kerülje el a többszintű szabályozást, és részletesen értékelje, hogy a fogyasztóvédelemre vonatkozó célkitűzés elérhető-e kevésbé korlátozó jellegű eszközökkel, például védett cím bevezetésével.

**Németország** kövesse nyomon az új szabályozás bevezetésével kapcsolatos, folyamatban lévő vitákat, és a szabályozás bármilyen megváltoztatását megbízható arányossági vizsgálatra alapozza.

**Olaszország** értékelje az összeférhetetlen tevékenységekre vonatkozó tilalmak szükségességét és arányosságát.

**Spanyolország** vizsgálja felül a hatályos regionális szabályozásokat, mivel azok félreérthetővé tehetik az e szakmához való hozzáférést és e szakma gyakorlását, és akadályokat teremthetnek a mobilitás előtt.

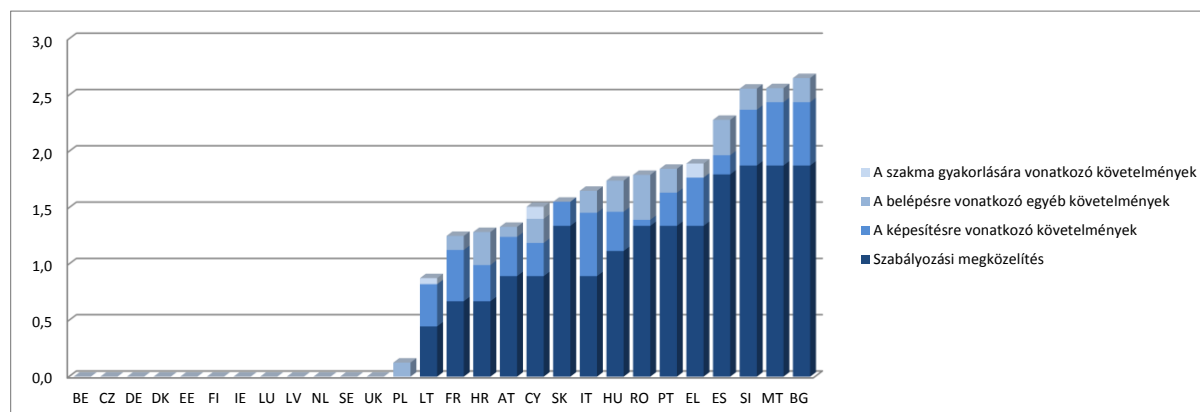
**Szlovákia** szüntesse meg a más tagállamban szerzett képesítéssel rendelkező személyekre vonatkozóan azt a követelményt, hogy végeztessék el az oklevelük felsőoktatási elismerésére vonatkozó eljárást.

## II.7. Idegenvezetők

Az idegenvezető szakmát 14 tagállam szabályozza, nevezetesen **Ausztria, Bulgária, Horvátország, Ciprus, Franciaország, Görögország, Magyarország, Olaszország, Litvánia, Málta, Románia, Szlovákia, Szlovénia** és **Spanyolország**, a szabályozás intenzitása tekintetében azonban jó néhány eltérés figyelhető meg. A szabályozás jobban elterjedt Európa déli részén és a Földközi-tenger környékén. A szabályozás rendszerint a kulturális, történelmi, régészeti és művészeti örökségre és annak megfelelő értékelésére vonatkozó megfontolásokon alapul.

Maga az idegenforgalmi ágazat és a fogyasztók viselkedése is fejlődött az elmúlt években, és napjainkban a kulturális és örökségi helyszínekre vonatkozó ismeretek egyre inkább más – többek között digitális – forrásokon keresztül érhetők el. Az idegenvezetők szabályozásának indokoltságát és arányosságát körültekintően kell értékelni annak biztosítása érdekében, hogy a korlátozások a tagállamok kulturális gazdagsága károsításának megakadályozásához szükséges mértékre szorítkozzanak.

8. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: idegenvezetők



Forrás: Európai Bizottság, 2016. november.

A 8. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be az idegenvezető szakmához való hozzáférés és a szakma gyakorlásának korlátozó jellege tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint.

Még a szabályozó tagállamok között is jelentős eltérések vannak. Míg **Bulgária, Málta, Spanyolország** és **Szlovénia** előír tevékenységekre vonatkozó fenntartást, valamint címvédelmet, a szabályozó tagállamok többsége csak a tevékenységekre vonatkozó fenntartással szabályozza a szakmát<sup>56</sup>.

A fenntartott tevékenységek köre jelentős eltéréseket mutat a tagállamokban. **Ausztriában** és **Bulgáriában** a konkrét szakmai képesítésekkel rendelkezők számára tevékenységek széles körét tartják fenn, amelyek a nemzeti és nemzetközi társadalmi és politikai helyzet áttekintésére és kifejtésére vonatkozó idegenvezetésre, a sport- és társadalmi eseményeken végzett idegenvezetésre és a turisták repülőtérrel szállodába kísérésére is kiterjednek. Hangsúlyozni kell azonban, hogy a tevékenységekre vonatkozó fenntartás olyan korlátozás, amelynek az általános közérdek védelméhez szükséges mértékre kell szorítkoznia.

Ezenfelül a tevékenységekre vonatkozó fenntartások létrehozása – szövetségi vagy regionális államokon belüli regionális szabályozás esetén – különleges figyelmet érdemel, ha a tevékenységek köre egy tagállamon belül földrajzilag korlátozott, mint például **Horvátországban, Olaszországban** és **Spanyolországban**. Következésképpen előfordulhat, hogy a szakembereknek más-más képesítést és engedélyt kell szerezniük egyetlen tagállamon belül, ha a tevékenységeiket egynél több régióban akarják gyakorolni. Ezek a különbségek a szakmához való hozzáférést és a szakma gyakorlását még összetettebbé teszik<sup>57</sup>, és felvethetik az uniós jogszabályokkal való összeegyeztethetőség kérdését.

Az előírt szakmai képesítések eltérőek a szabályozó tagállamokban. A képesítés szintje a szakképzéstől a felsőfokú képesítésig terjed, a **Cipruson** előírt egy évtől az **Olaszországban** előírt 5 évig.

Noha **Görögországban** eredetileg követelmény volt az idegenforgalmi oktatási intézményben szerzett oklevél, a közelmúltban bizonyos általános oklevéllel – például régészeti, történelmi, szociális antropológiai, néprajzi stb. oklevéllel – rendelkezők kéthónapos külön tanfolyam sikeres elvégzését követően idegenvezetői engedélyt szerezhetnek. **Olaszországban** a képesítő vizsga egy adott terület vagy régió történelmi és művészeti örökségére vonatkozó írásbeli tesztből, valamint szóbeli elbeszélgetésből áll. **Olaszországban** és **Spanyolországban** több különböző szabályozás létezik a szakmát és a követelményeket szabályozó régiótól vagy autonóm régiótól függően. A tagállamok többsége jelezte, hogy az országhoz kapcsolódó igen speciális ismeretekre van szükség, például történelmének és művészetének ismeretére (például **Ciprus, Szlovénia**).

**Horvátország, Szlovénia** és **Spanyolország** államvizsgákat szervez az idegenvezető szakmához.

E szakma esetén nem léteznek a jogi formára, a részesedésre vagy az irányítás ellenőrzésére vonatkozó korlátozások.

Azon helyszínek jegyzéke, ahol az idegenvezetőként történő munkavégzés konkrét képesítéssel rendelkezők számára van fenntartva, valamint a konkrét képesítések megszerzésének módjára vonatkozó szabályok megállapítása szintén keletkeztethet indokolatlan korlátozásokat, ha az egyes helyszínekhez a jegyzék elkészítését igazoló tényleges okok nem képezték értékelés tárgyát, és ha a vizsgák megszervezésére csak

<sup>56</sup> E szakma és a kapcsolódó szakmák, például a csoportvezető vagy az utazásközvetítő szabályozására vonatkozó további információkért lásd a kölcsönös értékelés keretében kidolgozott jelentést.

<sup>57</sup> Lásd még a szolgáltatási irányelv végrehajtásáról szóló COM(2012)261 bizottsági közleményt kísérő „Results of the performance checks of the internal market for services (construction, business services and tourism)” (A szolgáltatások – építőipar, üzleti szolgáltatások és idegenforgalom – belső piacon végzett teljesítményellenőrzések eredményei) című SWD(2012)147 bizottsági szolgálati munkadokumentumot.

kétévente kerül sor, ahogyan **Olaszország** esetében látható. Más tagállamokban, például **Franciaországban**, csak képesítéssel rendelkező idegenvezetők számára engedélyeznek belépést bizonyos történelmi emlékhelyekre. **Horvátországban** a jogszabályok kifejezetten kimondják, hogy a múzeumban, galériában, védett természeti területen, régészeti helyszínen stb. nyújtott szakidegenvezetői szolgáltatások nem tekintendők idegenvezetői tevékenységnek. Ez a piac széttagolódásához vezethet és jelentős terhet róhat a turistákat az ország különböző részein kísérő, más tagállambeli szolgáltatásnyújtókra, és nem korlátozza a szolgáltatásnyújtásukat egy adott helyszínen.

### Ajánlások

**Valamennyi szabályozó tagállam** mérlegelje a szakma szabályozásának indokoltságát és arányosságát.

**Ausztria, Bulgária, Málta és Szlovénia** a fenntartott tevékenységek nagyon széles és meg nem határozott körére tekintettel mérlegelje a fenntartott tevékenységek pontosabb fogalommeghatározásának bevezetését.

**Horvátország és Olaszország:** i. tegye egyértelművé az idegenvezetőkre irányadó szabályozási keretet a piacra jutást láthatóan akadályozó, és a nemzeti szolgáltatásnyújtókat és az ideiglenes szolgáltatásokat nyújtókat is láthatóan érintő, eltérő regionális szabályozásokra tekintettel; ii. vizsgálja felül a konkrét képesítésekkel rendelkező személyek számára fenntartott helyszínek jegyzékét, és mérlegelje az egyes fenntartások arányosságát.

**Spanyolország:** i. vizsgálja felül az idegenvezetői tevékenységhez való hozzáférést, amely jelenleg eltérő az autonóm régiók között, ezáltal korlátozza a szakmához való hozzáférést és a szakma gyakorlását a letelepedett szolgáltatásnyújtók, valamint az ideiglenes szolgáltatásokat nyújtók számára; ii. biztosítsa az engedélyek országos érvényességét.