



Brüsszel, 2021.7.9.
COM(2021) 385 final

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

**A szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó 2017. évi reformajánlások
áttekintéséről és aktualizálásáról**

{SWD(2021) 185 final}

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

A szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó 2017. évi reformajánlások áttekintéséről és aktualizálásáról

I. A szakmai szolgáltatások szabályozása: tágabb összefüggések

2017 januárjában a Bizottság ajánlásokat intézett a tagállamokhoz a szakmai szolgáltatások szabályozásának nemzeti reformjairól¹. Az ajánlások célja az volt, hogy ösztönözzék és támogassák a tagállamokat egy, a növekedésnek, az innovációnak és a munkahelyteremtésnek kedvező szabályozási környezet létrehozásában. A szakmai szabályozások reformjai terén az Unióban elért előrehaladás azonban az utóbbi években elmaradt a várakozásoktól. A reformok a gazdaságra várhatóan gyakorolt kedvező hatása ellenére mindössze néhány tagállam tett lépéseket az aránytalan szabályozások megszüntetéseért. Mi több, még ezekben az esetekben is gyakran kötelezettségszegési eljárásokat követően születtek meg ezek a reformok. Egyes tagállamok pedig még szigorították is a szabályozási környezetet bizonyos szakmák esetében. Ez összhangban áll az egységes piacra vonatkozó, 2021. évi éves jelentésben kifejtett elemzéssel, mely szerint a szolgáltatások egységes piacának működését továbbra is indokolatlan és szükségtelen korlátok akadályozzák². Ezért négy évvel az ajánlások elfogadása után, a Covid19-világjárvány által súlyosan megtépázott uniós gazdaságra tekintettel itt az idő számba venni a szakmai szolgáltatások szabályozásával kapcsolatos intézkedéseket. Ez teljes mértékben összhangban áll a közelmúltban elfogadott, a 2020. évi iparstratégia frissítéséről³ szóló közleménnyel, amely hangsúlyozza, hogy a szolgáltatások egységes piacának fejlesztése az uniós gazdaság versenyképességének és ellenálló képességének fontos mozgatórugója, és következésképpen elengedhetetlen. Ezért kiegészíti az említett közleményben előírt intézkedéseket a szolgáltatások területén az egységes piac jobb működése érdekében. A 2020. márciusi végrehajtási cselekvési tervben bejelentetteknek megfelelően a jelen közlemény naprakész tájékoztatást nyújt a szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó 2017. évi ajánlásokról⁴.

Gazdasági környezet

Az uniós gazdaságot a Covid19-járvány következtében érő példátlan megrázkódtatás minden területre kiterjedő válaszlépéseket tesz szükségessé a sikeres gazdasági fellendülés eléréséhez. A szolgáltatási ágazat hatékony és eredményes strukturális reformjai más intézkedésekkel egyetemben lendületet adhatnak a gazdasági fellendülésnek és segíthetnek annak fenntarthatóvá válását. A szolgáltatások fontos szerepet töltenek be az uniós gazdaságban, nemcsak a hozzáadott értékhez és a foglalkoztatáshoz nyújtott közvetlen hozzájárulásuk,

¹ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának a szakmai szolgáltatások szabályozására vonatkozó reformajánlásokról, COM(2016) 820, az SWD(2016) 436 bizottsági munkadokumentum kíséretében.

² SWD(2021) 351, az egységes piacra vonatkozó, 2021. évi éves jelentés, COM(2021) 350, „Updating the 2020 New Industrial Strategy: Building a stronger Single Market for Europe’s recovery” (A 2020. évi iparstratégia frissítése: Erősebb egységes piac kiépítése Európa fellendülése érdekében.)

³ A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: A 2020. évi új iparstratégia frissítése: Erősebb egységes piac kiépítése Európa fellendülése érdekében, COM(2021) 350.

⁴ Az egységes piaci szabályok végrehajtásának és érvényesítésének javítására vonatkozó hosszú távú cselekvési terv, COM(2020) 94 final.

hanem az értéklánc valamennyi szakaszában és az ipari ökoszisztémákban való részvételükkel révén is. A szabályozott szakmai szolgáltatások a gazdaság minden szegletét átszövik, és sok ágazat – például az építőipar, a mobilitási ágazat, az egészségügy, a turizmus, a közszolgáltatások és az oktatás szektorának is – fontos részét képezik⁵. Egyre jelentősebb szerepet töltenek be az áruk gyártásának folyamatában is – ezt a gazdaság „szolgáltatósodásának”⁶ nevezik. A dinamikus, ellenálló és jól működő szolgáltatási piacok tehát szilárd alapokat biztosíthatnak a gazdaság többi részének megfelelő teljesítményéhez.

Az üzleti szolgáltatások⁷ – melyek nagy része szabályozott szakmai szolgáltatás – konkrétan mintegy 13 %-kal járulnak hozzá az uniós bruttó hozzáadott értékhez, és majdnem 14 %-kal az uniós foglalkoztatáshoz⁸. Ezen a közvetlen hozzájáruláson felül fontos inputot jelentenek továbbá a gazdaság többi részének is mind belföldön, mind határokon átnyúlóan⁹. Ezek az általában „tudásintenzívnek” minősített szolgáltatások jelentős hozzájárulást nyújtanak az innovációhoz és a kutatáshoz.

A járvány során egyértelműen bebizonyosodott, hogy a digitális innováció létfontosságú, és egyre nagyobb szerepet játszik a szolgáltatásnyújtás terén, ezért különös figyelmet érdemel a célravezető szabályozás kialakítása során. A bizonyítékok azt mutatják, hogy bár az üzleti szolgáltatások szektorának digitális automatizációja magában hordozza a teljes üzleti modell átalakításának lehetőségét a piacokhoz való hozzáféréstől egészen az ismétlődő feladatok automatizációjáig, a legtöbb uniós szolgáltató esetében ez még nem valósult meg¹⁰. Az új digitális szolgáltatások megjelenésének következtében ezért újra kell gondolni a jelenlegi szabályozási kereteket, és a szükséges innovatív szolgáltatások számára kedvezőbbé kell tenni őket.

Az empirikus bizonyítékok megerősítik, hogy a túlzott piaci szabályozás jelentős mértékben alááshatja a gazdasági teljesítményt. Ezzel szemben a piacok verseny előtti megnyitása fokozhatja a termelékenységet, az innovációt és a vállalkozói készséget, és ennek eredményeképp jobb gazdasági eredményekhez vezethet. Egy nemrégiben közzétett tanulmány például kimutatta, hogy a Bizottság 2017. évi reformajánlásainak mindössze négy üzleti szolgáltatási szektorban (jogi, számviteli, építészmérnöki és mérnöki) való megvalósítása is több mint 14 milliárd eurós GDP-növekedéshez és több mint 50 000-rel több munkahely létrehozásához vezethet 12 uniós tagállamban három év alatt; ez jelentős haszonnak mondható, figyelembe véve e reformok szinte elhanyagolható mértékű közfinanszírozási költségeit¹¹. A reformok pozitív hatásai jobb termelékenységben, csökkenő árszintekben és növekvő végső fogyasztásban nyilvánulnának meg.

⁵ Lásd: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/>

⁶ A szolgáltatások egyre jelentősebb közvetett hozzájárulása az áruk előállításához, akár inputként és a cégeken belül végzett tevékenységként, akár az árukhoz kapcsolt kimenetként. A Copenhagen Economics becslése szerint például a gyártó cégek általi foglalkoztatás 25 %-60 %-a szolgáltatási feladatokhoz kapcsolódik, és az uniós termékexport mintegy 14 millió szolgáltatási munkakört foglal magában (Copenhagen Economics, 2018: Making EU trade in services work for all [Az EU szolgáltatáskereskedelmének előnyössé tétele mindenki számára]). Lásd: <https://www.copenhageneconomics.com/publications/publication/making-eu-trade-in-services-work-for-all>

⁷ Az „üzleti szolgáltatások” olyan szektorok, amelyek tevékenységek széles körével, például jogi, számviteli vagy mérnöki szolgáltatásokkal támogatják a vállalatokat. Bár a szabályozott szakmai szolgáltatások a gazdaság sok területén jelen vannak, a jelen közlemény által lefedett legtöbb szakma az üzleti szolgáltatások szektorába tartozik.

⁸ Eurostat, 2017.

⁹ Szemléltetésképp: az uniós építőipar összes inputjának mintegy 5 %-át az építészmérnöki és a mérnöki tevékenységek adják (Eurostat, 2019).

¹⁰ A Prometeia SpA által vezetett konzorcium (2021): *The impact of regulatory environment on digital automation in professional services (A szabályozási környezet hatása a szakmai szolgáltatások digitális automatizálására)*. Az Európai Bizottság számára készült tanulmány. A tanulmány az építészmérnöki, mérnöki, jogi és számviteli szolgáltatásokra terjed ki 12 tagállamban (BE, HR, FR, DE, IE, IT, NL, PL, PT, RO, ES, SE). Lásd: <https://data.europa.eu/doi/10.2873/310173>

¹¹ Ugyanaz.

Szabályozási háttér

A szakmai szolgáltatások szabályozása az EU és a tagállamok megosztott hatáskörébe tartozik, ezért a célnak megfelelő szabályozás kialakításához közös cselekvésre van szükség. A tagállamok által a szabályozott szakmák adatbázisában megadott információk szerint jelenleg mintegy 6 000 szabályozott szakma létezik az EU-ban, és a számok jelentősen eltérnek az egyes tagállamokban¹². Egy uniós felmérés szerint a szakmai szabályozás az európai munkaerő 22 %-át, azaz több mint 47 millió polgárt érint közvetlenül¹³.

Ezen szolgáltatási szakmák nagy részét hagyományosan szigorúan szabályozzák. A piacgazdaságokban abban az esetben indokolt a szabályozás, ha annak célja a jelentős külső hatások vagy információs aszimmetria által okozott piaci hiányosságok korrekciója. Ideális esetben e piaci korrekciókat a lehető legkevesbé korlátozó módon és a piaci résztvevők számára a lehető legalacsonyabb költségek ellenében kell megvalósítani. A szabályozási korlátozások azonban gyakran meghaladják a szükséges minimumot – például abban az esetben, ha bizonyos szakmai csoportok érdekei befolyásolják őket.

A közlemény fókuszában álló, gazdaságilag fontos szakmák szabályozási korlátozásainak elemzése szerint a piacra való belépést és e szakmák gyakorlását jelentős korlátok nehezítik, és a tagállamok változatos szabályozási megközelítéseket alkalmaznak. Ezek a korlátozások a szakmai szolgáltatások gyakorlásának és az azokhoz való hozzáférésnek számos különböző aspektusát érintik, a fenntartott tevékenységektől a védett szakmai címeken át a jogi formákra, a részesedésre és a felelősségbiztosításra vonatkozó követelményekig bezárólag. A követelmények halmozott hatásai jelentősek lehetnek a szakmai szolgáltatások piacának korlátozása terén. A „Vállalkozói út az egységes piacon: gyakorlati akadályok és korlátok” című közelmúltbeli jelentés a szabályozott szakmákhoz való hozzáférést és azok gyakorlását említi az egységes piacon működő vállalkozásokat érintő jelentős és tartósan fennálló akadályok egyikeként¹⁴.

A fókuszban álló szakmák

A 2017. évi reformajánlásokban foglaltakkal összhangban a jelen közlemény számos gazdaságilag fontos szakmacsoportra – az építészmérnökökre, az építőmérnökökre, a könyvelőkre, az ügyvédekre, a szabadalmi ügyvivőkre, az ingatlanügynökökre és az idegenvezetőkre – fókuszál. Ezek a szakmacsoportok a gazdasági jelentőségük, az innovációban betöltött szerepük és a nélkülözhetetlen gazdasági ökoszisztémákhoz való hozzájárulásuk, valamint az ezekben a szektorokban érvényes szabályozások reformjával elérhető potenciális előnyök miatt kerültek a fókuszba. Az érintett szakmacsoportok négy kulcsfontosságú gazdasági ágazatba tartoznak: ezek az üzleti szolgáltatások, az építőipar, az ingatlanágazat és az idegenforgalom.

Az *építészeti és a mérnöki ágazat* például a teljes uniós foglalkoztatás 1,4 %-áért és az EU-ban előállított bruttó hozzáadott érték 1 %-áért felelős közvetlenül. Ennél is nagyobb közvetett hozzájárulást nyújt a más gazdasági szektorok, például az építőipar részére biztosított inputok révén. Az építészeti és a mérnök ágazatban az európai vállalatok több mint 50 %-a „innovatív vállalkozásnak” tekinthető. A *jogi és a számviteli szektor* együtt a teljes

¹² Lásd: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/>. A 2005/36/EK irányelv hatálya alá tartozó szabályozott szakmákra vonatkozó adatokat tartalmazó adatbázis szerint mintegy 600 különböző „általános szakma” képezi szabályozás tárgyát. Mindegyik általános szakma jellemzően több konkrét szakmát foglal magában, ami az EU-n belüli szabályozott szakmák számát majdnem 6 000-re emeli.

¹³ Koumenta M. 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: https://ec.europa.eu/growth/content/measuring-prevalence-and-labour-market-impacts-occupational-regulation-eu_en

¹⁴ SWD(2020) 54.

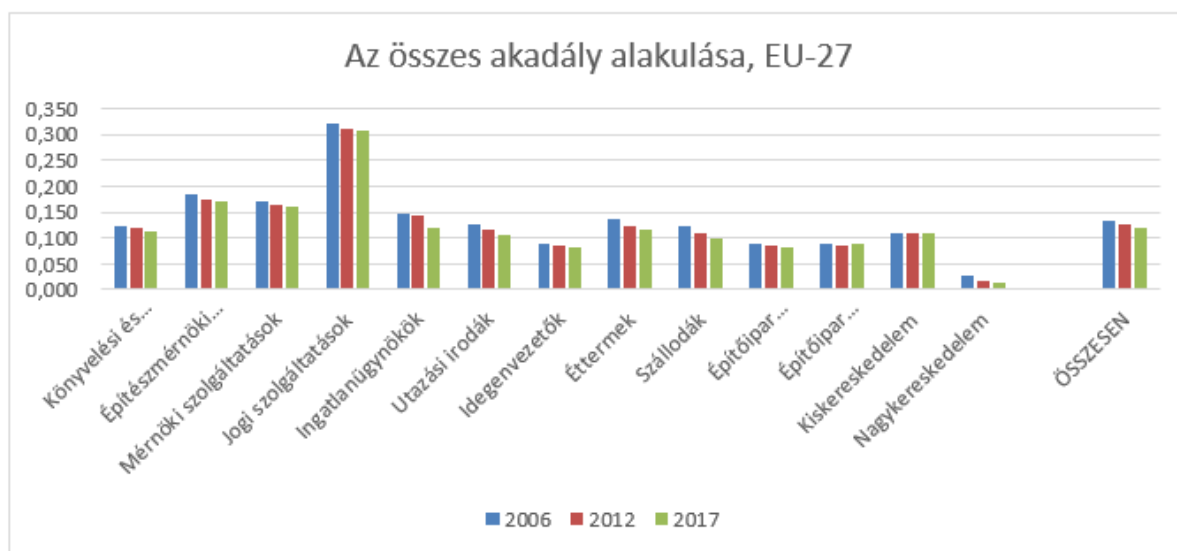
uniós foglalkoztatás 3 %-ért felelős, és ugyanekkora arányát teszik ki az uniós bruttó hozzáadott értéknek, továbbá hasonlóan nélkülözhetetlen szolgáltatásokat nyújtanak más gazdasági szektoroknak.

Ami az *idegenvezetők* – a tagállamok kétharmadában még mindig szabályozott – szakmáját illeti, a turizmus az Unió egyik legfontosabb gazdasági tevékenysége, mely széles körű hatásokat gyakorol a gazdaság többi részére, valamint a társadalmi és kulturális aspektusokra. A *szabadalmi ügyvivők* az innováció és a fejlesztés terén betöltött létfontosságú szerepük miatt kerültek kiválasztásra, mivel a szellemi tulajdon-jogok, mint például a védjegyek, a szabadalmak és az ipari formatervezési minták sok ágazatban nélkülözhetetlenek. Az *ingatlanügynöki* tevékenységek a gazdaság egészének fontos részét képezik, a legtöbb ágazatban jelentős szerepet játszanak, és hatást gyakorolnak az önálló vállalkozásokra és a polgárookra is.

A szabályozási reformok terén elért előrelépés

2017. évi reformajánlásaiban a Bizottság specifikus szabályozási területeket javasolt bizonyos, kiválasztott szakmai szolgáltatások vonatkozásában, amelyek esetében előnyös lenne a szabályozás fejlesztése¹⁵. A cél a tagállamok a célzottabb szabályozási reformok végrehajtásában és a reformok által biztosított lehető legjobb gazdasági eredmények elérésében való támogatása, valamint a reformok végrehajtásához szükséges kiegészítő politikai támogatás biztosítása volt. A szakmai szolgáltatások reformjai az európai szemeszter számos tagállamnak kiadott országspecifikus ajánlásaiban is szerepeltek.

A szabályozási korlátozások lazításához kapcsolódó egyértelmű gazdasági előnyök ellenére a szolgáltatási ágazat számos területén általánosságban véve gyakorlatilag egyáltalán nem történt előrehaladás az elmúlt években (Chart 1).



1. ábra: Piaci akadályok az EU 27 tagállamában, 2006-2017. A szabályozás korlátozó jellege 0-tól 1-ig terjedő skálán kerül értékelésre. Forrás: *Mapping and Assessment of Legal and Administrative Barriers in the Services Sector (A szolgáltatási ágazatban fennálló jogi és igazgatási korlátozások feltérképezése és értékelése)*, tanulmány az Európai Bizottságnak, lásd: <https://data.europa.eu/doi/10.2873/690757>.

¹⁵ COM(2016) 820.

Ez az elemzett szakmai szolgáltatási ágazatokra is igaz. 2017 óta mindössze néhány uniós ország fogadott el a szakmai szolgáltatások liberalizálását célzó reformokat (sok esetben kötelezettségsegési eljárás következtében). Összességében véve a reformok csak részben teljesítették a Bizottság ajánlásait, következésképpen a legtöbb tagállamban további jelentős javításokra van szükség a szabályozás terén.

Ezzel szemben számos tagállam éppen a közelmúltban szigorította bizonyos szakmák szabályozását. Két tagállam például szabályozni kezdte az ingatlanügynöki szakmát (egy további országban pedig jelenleg folyamatban van egy szabályozási kezdeményezés), amely korábban szabályozatlan volt ezekben az országokban. Számos tagállam korlátozásokat vezetett be a jogi, építészmérnöki és mérnöki tevékenységek gyakorlásának és a piacra lépésnek bizonyos elemeire vonatkozóan (a részleteket lásd alább).

A szakmai szolgáltatások szabályozásával kapcsolatos, a korlátozó jellegre vonatkozó mutató

A reformajánlások ezen frissítése 2017-hez hasonlóan a fókuszban álló hét szakmára vonatkozó nemzeti szabályozási keretek részletes értékelésén alapul. A részletes kvalitatív elemzésen felül sor kerül a nemzeti szabályozás általános korlátozó jellegének megbecslésére is egy 2017-ben a több szabályozási követelmény halmozott terhének értékelésére kidolgozott, összetett mutató használatával¹⁶.

A mutató kvantitatív alapot biztosít a tagállamok a hét szakmára vonatkozó szabályozási keretének összehasonlító értékeléséhez, mivel korlátozó jellegüket egy nullától (legkevésbé korlátozó) hatig (leginkább korlátozó) terjedő skálán méri. A mutató az OECD termékpiacon szabályozási mutatóinak 2018. évi kiadásához nagyon hasonló módszertant alkalmaz. A mutató által lefedett szabályozási követelmények típusai 2017 óta változatlanok, beleértve az alábbiakat:

1. szabályozási megközelítés: meghatározott képesítéssel rendelkezők számára fenntartott tevékenységek, a szakmai cím védelme;
2. képesítési követelmények: oktatási és képzési időszak, kötelező államvizsga, folyamatos szakmai továbbképzésre 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 korlátozások, a részesedésre és a szavazati jogokra vonatkozó követelmények, a szakmák közös gyakorlására vonatkozó korlátozások, a tevékenységek összeegyeztethetlensége stb.

2017-ben az Európai Bizottság Közös Kutatóközpontja statisztikai ellenőrzést végzett a korlátozó jellegre vonatkozó mutató kidolgozásához használt módszertannal kapcsolatban, és megállapította, hogy a mutató statisztikailag megalapozott és megbízható, valamint hasznos és hatékony eszközt biztosít a nemzeti szabályozások különböző szempontjainak figyelembevételéhez¹⁷. A mutatót egy, az Európai Parlament számára készült tanulmány is megvizsgálta, amely megállapította, hogy annak „segítségével kimutatható, hogy a szakmai szolgáltatások szabályozásának korlátozó jellege általában visszaszorítja a piacok megfelelő

¹⁶ A módszertani részleteket lásd a vonatkozó személyzeti munkadokumentumban.

¹⁷ JRC (2018): Statistical Audit of the Restrictiveness Index for Seven Regulated Professions (Korlátozottsági mutató statisztikai ellenőrzése hét szabályozott szakma tekintetében). Lásd: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/jrc-statistical-audit-restrictiveness-index-seven-regulated-professions>

működését és ezáltal az Unió belüli növekedést¹⁸. A tanulmány arra is felhívja a figyelmet, hogy bár a mutató az OECD termékpiacon szabályozási mutatókkal kapcsolatos módszertanára épül, az előbbi a további szempontok elemzésbe való bevonásának köszönhetően még részletesebben mutatja be az uniós tagállamokban megfigyelhető átfogó korlátozottsági szintet.

Az egyes szakmákra érvényes szabályozások korlátozó jellegének az egyes tagállamokra vonatkozó eredményei az alábbiakban kerülnek bemutatásra. Bár ezek az eredmények hasznos tájékoztatást adnak az általános korlátozó jellegéről és a szabályozás fejlesztésének lehetőségeiről, nem használhatók a nemzeti szabályozási környezet kvalitatív értékelésétől elkülönítve. Nem értelmezhetők továbbá a szabályozás arányosságára vagy megfelelőségére vonatkozó ítéletként sem. Sokkal inkább az olyan további, átfogó elemzés kiindulási pontjaként kell szolgálniuk, amelyben a kvalitatív és a kvantitatív megközelítés kiegészíti egymást.

II. Szakmankénti elemzés

Az alábbi szakaszok az elemzésben foglalt különböző szakmai szolgáltatások szabályozásait mutatják be. A szakmákkal kapcsolatos fogalmak és (nemzeti) szakkifejezések, valamint a szakmák tevékenységeinek szerveződése és köre gyakran tagállamonként változik. Az elemzés szem előtt tartja ezeket a különbségeket, és az egyes szektorokban lefedett szolgáltatásokra, nem pedig az egyes szakmák nemzeti meghatározására alapozza a vizsgálatot.

Az alábbi értékelés elsősorban a következőkön alapul:

- a tagállamok által a szabályozott szakmák adatbázisában közölt információk;
- a Bizottság által a nemzeti jogszabályok tekintetében végzett további kutatás.

Ez az elemzés figyelembe veszi az érdekelt felektől az őket érintő korlátozásokkal kapcsolatban kapott panaszokat, illetve más visszajelzéseket is. Ezeket az információkat a Bizottság többször ellenőrizte és megvitatta a tagállamokkal.

Mindegyik elemzés tartalmaz egy, a korlátozó jellegre vonatkozó mutatót megjelenítő ábrát. Ezeket az egyes szakmáknál közölt leíró elemzéssel összefüggésben kell értelmezni. A mutató célja, hogy minden tagállam minden egyes szakmája tekintetében megjelenítse a vonatkozó szabályozás relatív intenzitását. A mutató nem foglalja magában a nem szabályozási jellegű akadályokat, a kvalitatív leírásban azonban ezek is szerepelnek – ahol lehetséges, és ahol a Bizottság rendelkezésére állnak ezek az információk. Az ajánlások leginkább az átfogóbb kvalitatív elemzésre alapulnak, ezért a mutató által megadott pontszámok nem feltétlenül esnek egybe pontosan a reformajánlásokkal.

Ezen ajánlások alapján a tagállamoknak újra kell értékelniük és felül kell vizsgálniuk a szolgáltatásnyújtók számára előírt korlátozásokat és a kiválasztott szakmai ágazatokra vonatkozó szabályozást. Különös figyelmet kell fordítaniuk a szabályozási intézkedések különböző szintjeinek halmozott hatására.

¹⁸ Pelkmans J. (2017): The New Restrictiveness Indicator for Professional Services: an Assessment (A szakmai szolgáltatások korlátozó jellegre vonatkozó új mutatója: értékelés). Tanulmány az Európai Parlament Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottsága számára. Lásd: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/607349/IPOL_STU\(2017\)607349_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/607349/IPOL_STU(2017)607349_EN.pdf)

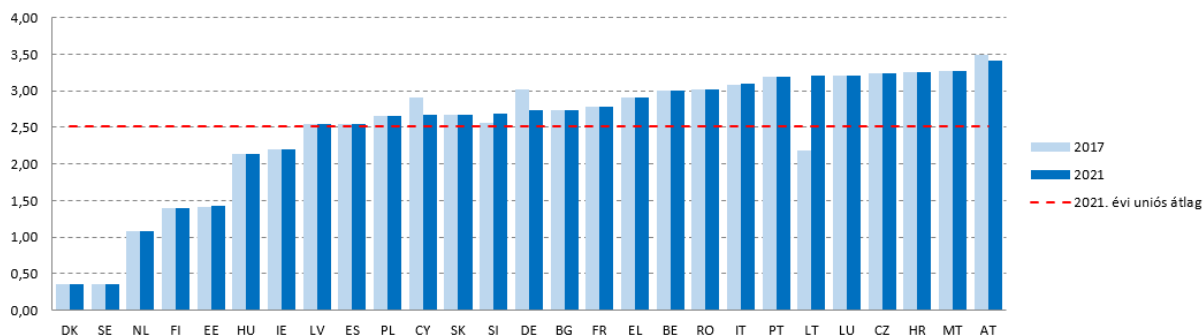
II.1. Építészmérnökök

Bár a legtöbb uniós tagállam úgy szabályozza az építészmérnöki szakmát, hogy az jogosult legyen a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv szerinti feltétel nélküli elismerésre, az alkalmazott megközelítés terén továbbra is jelentős különbségek figyelhetők meg. Számos ország (pl. **Ausztria, Belgium, Bulgária, Franciaország, Görögország, Írország, Luxemburg, Magyarország, Málta**) egyetlen szabályozott szakmához társítja az építészmérnöki tevékenységeket, míg mások (pl. **Lengyelország, Lettország, Litvánia**) széttagoltabb szabályozási megközelítést alkalmaznak, és a különböző tevékenységeket egymáshoz szorosan kapcsolódó szakmáknak (pl. építész-technológusok, tájépítészek, várostervezők, területrendező tervezők, belsőépítészek) tartják fenn, vagy specializáltabb/okleveles szakemberek (pl. konkrét építőipari szakterületekre vonatkozó további hitelesítéssel rendelkező építészmérnökök) számára engedélyezik azok elvégzését. **Dánia, Észtország, Finnország és Svédország** nem szigorúan véve a szakmát, hanem a szakma gyakorlásának konkrét módjait szabályozza, vagy a szakmai kompetencia ellenőrzésének más, kifejezetten az építőiparban érvényes formáit alkalmazza.

2017-ben a Bizottság számos ajánlást fogalmazott meg az építészmérnökök szakmájára vonatkozóan, különös tekintettel a fenntartott tevékenységek széles körére, a részesedésre, a társasági formára és a multidiszciplináris tevékenységekre vonatkozó korlátozások hatására, valamint a széttagolt szabályozási rendszerek/a több képesítési követelmény hatására.

A rendelkezésre álló információk alapján a tagállamok 2017 óta számos reformot megvalósítottak, azonban viszonylag korlátozott célkitűzésekkel. Mi több, néhány esetben a reformok szigorúbb szabályozási követelményeket eredményeztek.

2. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Építészmérnökök¹⁹



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

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 aktualizált mutató szerint. A mutató némileg módosult 2017-hez képest, hogy jobban tükrözze az építészmérnökök számára fenntartott tevékenységek körét, valamint a további képesítési/hitelesítési rendszerek meglétét, melyek kiegészítő engedélyezési követelményekhez kötik a bizonyos tevékenységekhez való hozzáférést.

Az építészmérnököket érintő, képesítésre vonatkozó követelményeket a közelmúltban módosították néhány tagállamban – például **Cipruson, Litvániában és Szlovéniában** –, hogy azok tükrözzék a 2013/55/EU irányelvben frissített képzési minimumkövetelményeket. **Litvánia** is bevezette a szakmai cím védelmét, a folyamatos szakmai továbbképzésre

¹⁹ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.

vonatkozó kötelezettségeket és a szakmai testületben való kötelező tagságot a hiteles építészmérnökök²⁰ számára. **Szlovénia** némileg csökkentette a képzési követelményeket, azonban kötelező szakmai továbbképzési kötelezettségeket vezetett be. **Lettország** csökkentette a szakmai tapasztalatra vonatkozó követelményeket azon építészmérnökök esetében, akiknek további tanúsítási eljárásról kell átesniük.

A nem szigorúan véve a szakmát, hanem a szakma gyakorlásának konkrét módjait szabályozó, vagy a szakmai kompetencia más, kifejezetten az építőipari környezetben érvényes ellenőrzését alkalmazó országokban (**Dánia, Észtország, Finnország és Svédország**) a helyzet nem sokat változott. A Bizottság nem tapasztalt semmilyen jelentős jogszabályi változást a 2017. évi ajánlásainak kiadása óta, melyekben azt javasolta a „nem szabályozó” tagállamoknak, hogy vizsgálják felül ezt a modellt annak elkerülése érdekében, hogy az a szakmához való hozzáférés akadályává váljon; a Bizottság nem tud arról, hogy a kérdéssel kapcsolatban sor került volna bármilyen mérlegelésre. A Bizottság rendelkezésére álló információk megerősítik a kezdeti megállapításokat, melyek szerint a két modell közötti különbségek kevésbé jelentősek lehetnek, mint amilyenek esetlegesen tűnnek, amennyiben a „nem szabályozó” országok az építészmérnökök kompetenciáinak igazolását, illetve a kompetenciák eseti értékelését alkalmazzák a konkrét szolgáltatások (például tervek vagy építési engedélyek benyújtása) nyújtásának feltételeként. **Finnországban** például a vezető tervezők, az épülettervezők és a speciális tervezők szakképesítéséről a hatóságok eseti alapon döntenek az építési engedélyek megadása során. Az építési engedélyek ellenőrzésén felül **Svédország** szabályozza bizonyos okleveles (tűzbiztonsági, szellőztetési, akadálymentességi, kulturális örökségvédelmi) szakemberek, építésfelügyelők és technikai szakértők tevékenységeit is. **Észtország** a „vezető szakemberek” részletes képesítési szabályainak egyszerűsítését célzó reformot kezdeményezett²¹, a reformok azonban nem vezettek jelentős változásokhoz a hozzáférés feltételei terén.

A tagállamok közötti legnagyobb különbségek a fenntartott tevékenységek tekintetében figyelhetők meg. Az építészeti tervezési és tervekészítési tevékenységeket, valamint a műszaki ellenőrzési és megfelelési dokumentáció elkészítését, benyújtását és aláírását jellemzően minden, a szakmát szabályozó országban a képzett építészmérnököknek tartják fenn. Sok tagállam az építőiparban felmerülő költségkezelési és építésfelügyeleti tevékenységeket is az építészmérnökök számára tartja fenn. Más szolgáltatásokat, például a tájépítést, a várostervezést, a területrendezést és a belsőépítészeti az egyes uniós tagállamokban eltérő mértékben tartják fenn az építészmérnökök számára. Néhány ország csak konkrét szolgáltatásokat tart fenn – **Németország** például kizárólag az építési engedély iránti kérelmekhez szükséges dokumentumok benyújtásának szolgáltatását, **Ausztria** pedig csak a közokiratok kiállításának szolgáltatását tartja fenn. Azokban az országokban, amelyek ilyen módon tartanak fenn bizonyos szakmai tevékenységeket, ezeket jellemzően megosztják kapcsolódó szakmákkal – különösen az építőmérnökökkel – vagy szomszédos szakmákkal –, például tájépítésszel, várostervezőkkel, területrendező tervezőkkel vagy belsőépítészekkel.

A Bizottság megjegyzi, hogy nagyon kevés változásra került sor az építészmérnökök számára fenntartott tevékenységek széles körével kapcsolatos 2017. évi ajánlások nyomán. **Portugália** például megnyitotta az építési tervek engedélyezésére irányuló kérelmek benyújtásának mostanáig fenntartott szolgáltatását, amely most már a mérnökök előtt is nyitva áll, valamint

²⁰ Azok az építészmérnökök, akiknek valamely speciális tevékenység elvégzéséhez további hitelesítési eljárásról kell átesniük.

²¹ Észtországban bármely vállalkozás, amely az építőipar, tervezés, épületfelmérés, energetikai audit, tulajdonosi felügyelet, építési projektekkel és épületekkel kapcsolatos tanácsadás, valamint energetikai tanúsítványok kiállításának területén kíván szolgáltatásokat nyújtani, köteles bejegyeztetni magát a gazdasági tevékenységekről vezetett nyilvántartásba, és kinevezni egy „vezető szakembert” az adott területre vonatkozóan.

további reformokat jelentett be. **Horvátország** hasonlóképpen deregulálta és mindenki számára hozzáférhetővé tette a belsőépítészeti tevékenységet²².

Egy másik, a tagállamok közötti jelentős különbség, amely 2017-ben beazonosításra került, az „egységes” és a „szétagolt” rendszerek megléte volt. Az egységes rendszert alkalmazó tagállamok szolgáltatások széles körének nyújtását engedélyezik az építészmérnökök számára, míg más tagállamokban a hatáskörök és/vagy a felelősségi körök különböző szakmai kategóriák között oszlanak meg. Ebben a közleményben a Bizottság az építészmérnökökkel szemben a konkrét szakmai szolgáltatások nyújtásához előírt, további képzési vagy hitelesítési követelmények (beleértve a kiegészítő szakmai tapasztalatra vonatkozó követelményeket is) elemzésével vizsgálta meg alaposabban a szakma szétagoltságát.

A rendelkezésre álló információk alapján az elemzés során megállapította, hogy az építészmérnöki szakma számos tagállamban különböző mértékben szétagolt (pl. **Lengyelország, Lettország, Litvánia**). **Lettországban** a szakma önálló gyakorlásának jogának megszerzéséhez a kérelmezőnek az általános kötelező képzési követelményeken felül további oklevelet vagy önálló gyakorlatot kell szereznie. Bár **Lettország** a 2017. évi ajánlások nyomán némileg csökkentette az építési szakemberek szakirányainak számát, a képesítési követelmények száma még így is meglehetősen magas²³. A Bizottság megállapította, hogy **Litvánia** 2017-től kezdődően az építészmérnökök a „nem kivételes jelentőségű építményekkel” kapcsolatos, további hitelesítést igénylő tevékenységeinek számát növelve tovább fokozta a szétagoltságot. **Lengyelország** négyféle építészmérnöki szakmáról számolt be²⁴, és további, műszaki-tervezési jellegű szakirányokat is engedélyez. A rendelkezésre álló információk alapján **Cipruson, Hollandiában, Horvátországban, Portugáliában, Romániában, Szlovákiában és Szlovéniában** is szétagoltságról beszélhetünk, jóllehet csekélyebb mértékben.

Bár egyes szakmai tevékenységek kevésbé szigorú szabályozási követelményekkel való megnyitása egy vagy több szabályozott szakma előtt szintén pozitív hatással járhat, a 2017-es beszámoló szerint a különböző tevékenységekhez való hozzáférésre vonatkozó feltételek szétagoltsága továbbra is fontos tényező, melyet a szakma szabályozása során figyelembe kell venni, mivel szükségtelen zavarokat okozhat, és többszintű engedélyeztetést tehet szükségessé. A Bizottság sajnálatát fejezi ki különösen amiatt, hogy a tagállamok korlátozottan léptek fel a kiegészítő követelmények hatálya alá tartozó tevékenységek szétagoltságának csökkentése érdekében. A Bizottság felkéri ezeket a tagállamokat, hogy vizsgálják meg újra a szabályozás arányosságát a szétagolt rendszerekben. Különösen azon rendszerek hatékonyságát mérik fel, amelyek megosztják a felelősséget az ugyanahhoz a tevékenységi területhez tartozó különböző szakmai kategóriák között, valamint értékeljék az egymáshoz szorosan kapcsolódó tevékenységek végzéséhez több különböző képesítés megszerzését előíró szabályok által előidézett terhet is.

A Bizottság megállapította, hogy a részesedésre vonatkozó követelmények reformja terén több előrelépés történt. Az Európai Unió Bíróságának ítéletei nyomán legalább két ország (**Ausztria és Ciprus**) csökkentette a részesedésre és a társasági formára vonatkozó korlátozásait.

²² Horvátország emellett megszüntette a kamarai tagság követelményét is az építésvezetők vonatkozásában. A horvát hatóságok állítása szerint a lakóhelyre vonatkozó követelményt is felszámolták.

²³ 76, oklevélhez kötött tevékenységi terület az építőipari ágazatban, melyek közül 16 tevékenység a tervezés kategóriájába tartozik.

²⁴ Teljes körű engedéllyel rendelkező építészmérnökök; az építmények és épületek szakirányára vonatkozó tervezési engedéllyel rendelkező építészmérnökök, az építészeti szakirányra vonatkozó tervezési engedéllyel rendelkező építészmérnökök; az építészeti szakirányra vonatkozó tervezési engedéllyel rendelkező tervezőmérnökök.

Az Európai Unió Bírósága 2019. július 29-én ítéletet hozott a többek között az építőmérnöki tevékenységre szakosodott mérnökökre/építőmérnökökre vonatkozó követelményekről szóló C-209/18. sz. *Európai Bizottság kontra Osztrák Köztársaság* ügyben. A Bíróság megállapította, hogy a mérnökökre/építésmérnökökre vonatkozó (korábbi) törvény többek között a tulajdonosokra vonatkozó korlátozó feltételek előírásával²⁵, valamint a mérnökök/építőmérnökök/építésmérnökök multidiszciplináris tevékenységeinek korlátozásával sértette az uniós jogot. 2019. júniusban új törvény lépett hatályba **Ausztriában**, amely módosította a jogi formára vonatkozó szabályokat és a részesedésre vonatkozó követelményeket. Míg korábban a szakmai szervezetek létrehozásához csak meghatározott társasági formák voltak választhatók, az új jogszabály értelmében bármely jogi forma választása megengedett. Megnyíltak a részvénytulajdonra vonatkozó szabályok is, amelyek nemcsak építészeti/építőmérnöki cégek vagy természetes személyek birtokolhatnak, hanem egy másik EU-/EGT-tagállamban vagy Svájcban letelepedett építésmérnöki/mérnöki társaságok is.

Emellett a 2017. évi ajánlásokban **Ausztria** felkérést kapott, hogy vizsgálja felül az építészeti cégek tevékenységének kizárólagos körét (architektúra-szolgáltatások nyújtása), ami jelentősen korlátozza e szakma más szakmákkal együtt történő gyakorlását. Bár a 2019-es reformok nem teljesítették ezt az ajánlást, a tervek szerint 2021 első felében elfogadásra kerülő új jogszabály várhatóan figyelembe veszi majd a Bíróság ebben az ügyben hozott ítéletét²⁶.

A Bizottság tudomásul veszi a **Ciprus** által a részesedésre vonatkozó követelmények csökkentése terén elért előrehaladást. Míg korábban kizárólag a Ciprusi Tudományos és Műszaki Kamara (ETEK) tagjai rendelkezhetek részesedéssel az építészirodákban, a 2017-ben a kötelezettségsegzési eljárás nyomán elfogadott módosítások „legalább 51 %”-ra csökkentették a követelményeket. Ezzel szemben a Bizottság sajnálatosnak tartja, hogy **Málta** a 2017. évi, a követelmény csökkentését javasoló ajánlás ellenére továbbra is fenntartja a szakemberek 100 %-os részesedésére vonatkozó követelményét.

A 2016. évi nemzeti cselekvési tervében tett bejelentések ellenére **Németország** nem ért el előrelépést a részesedésre/szavazati jogokra vonatkozó követelményeinek nemzeti szintű összehangolása terén.

A kötelező szakmai felelősségbiztosításra vonatkozó követelménnyel kapcsolatos helyzet 2017 óta változatlan.

Hét országban (**Horvátország, Lengyelország, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország és Szlovénia**) díjszabásra vonatkozó szabályok vannak érvényben, leggyakrabban bizonyos vagy az összes szolgáltatásra vonatkozó ajánlott árak formájában.

Ezzel kapcsolatban a Bizottság tudomásul veszi a Németország által a Bíróság C-377/17. számú, *Bizottság kontra Németország* ügyben hozott ítéletének végrehajtása terén elért előrehaladást, mivel Németország módosította az építésmérnökökre és mérnökökre érvényes díjazási korlátozásait. A 2021. január 1-jén hatályba lépett új szabályok fenntartották ugyan a díjszabási tartományok jegyzékét, azonban egyértelművé tették, hogy ezek a szerződő felek által kölcsönösen elfogadott árak alapjaként szolgálhatnak, és a felek írásbeli megállapodás

²⁵ A korábbi törvény értelmében kizárólag természetes személyek és építőmérnöki vállalkozások lehetnek építésmérnöki/mérnöki társaságok tagjai, és kizárólag az egy adott társaság tagjának minősülő természetes személyek birtokolhatták a társaság részesedéseinek többségét, valamint csak ezeket a természetes személyeket lehetett a társaság vezetőinek vagy képviselőinek kinevezni.

²⁶ A Bíróság úgy határozott, hogy „Ausztria nem hozott fel semmilyen konkrét érvet annak alátámasztására, hogy más, kevésbé korlátozó intézkedések, mint például a multidiszciplináris társaságok belső szervezetére vonatkozó szabályok elfogadása – melyet a Bizottság az érvelésében javasolt –, nem lennének alkalmasak az ilyen társaságban tevékenységet folytató [építésmérnök/mérnök] pártatlanságának, függetlenségének és feddhetetlenségének biztosítására”.

keretében dönthetnek úgy, hogy nem igazodnak a listához. **Bulgária** tiltja a tervezési szolgáltatások önköltségi áránál alacsonyabb áron nyújtását.

Kilenc ország enyhe hirdetési korlátozásokat tart fenn, melyek kizárólag az összehasonlítható jellegű és a szakmai etikával össze nem egyeztethető reklámokat tiltják.

Ajánlások

A tevékenységek széles körét fenntartó **tagállamok** értékeljék újra ezen korlátozások hatását.

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

Ausztria vizsgálja meg újra a multidiszciplináris tevékenységekre vonatkozó korlátozásai arányosságát (a Bíróság ítélet teljesítése érdekében meghozott új jogszabály elfogadásáig).

Málta vizsgálja felül azt a követelményt, mely szerint a társasági részesedések 100 %-át szakembereknek kell birtokolnia.

Azok a tagállamok, amelyekben a szakmát széttagolt rendszer szabályozza, vagy amelyekben több képesítési követelmény létezik (például **Lengyelország, Lettország** vagy **Litvánia**) vizsgálják meg újra a rendszerük által a szakemberek szabad mozgására gyakorolt hatást, valamint azt, hogy a potenciális akadályok indokolhatók-e.

A szakmai képesítést a nem szabályozott szakmák esetén kötelezővé tevő, vagy más, különösen a konkrét szolgáltatások nyújtására vonatkozó ellenőrzéseket és szabályozásokat alkalmazó **tagállamok** vizsgálják felül e követelmény általános koherenciáját és gyakorlati hatásait annak érdekében, hogy az ne váljon a szakmához való hozzáférés akadályává.

Litvánia vizsgálja felül és közölje, mi a konkrét oka annak, hogy szükségesnek és arányosnak tartja a „nem kivételes jelentőségű építmények” vonatkozásában megkövetelt hitelesítéseket.

II.2. Építőmérnökök

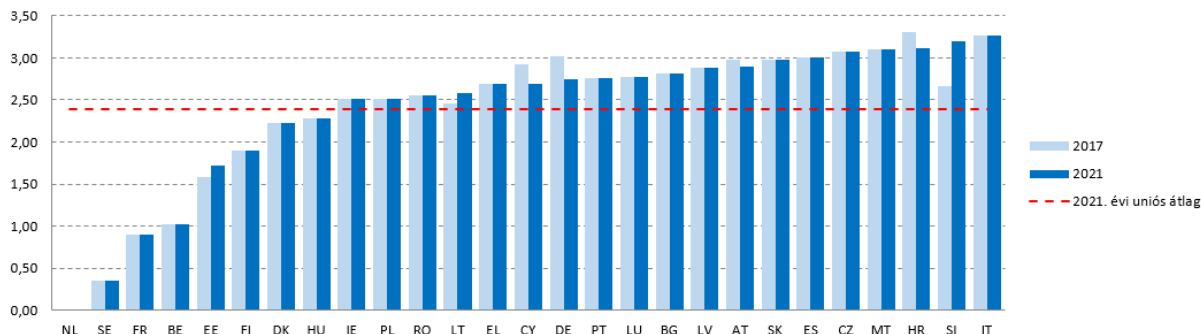
Az építőmérnöki szakma szabályozásának 2021. évi általános helyzete nagyrészt megegyezik a 2017-essel. A 2017-ben bemutatottnak megfelelően számos hasonlóság figyelhető meg a tagállamok között, különösen abban, ahogyan ugyanazokat az általános érdekeket követik a szakma szabályozásakor. A szabályozási megközelítés azonban még mindig tagállamonként eltérő.

Bár a legtöbb tagállam szükségesnek tartja a szakma szabályozását az építőmérnöki szolgáltatások minőségének és biztonságosságának biztosításához, az olyan tagállamok, mint például **Hollandia** vagy **Svédország** a szakma szigorú értelemben vett szabályozásától eltérő módszereket találtak a minőség és a közérdekek védelmének biztosítására.

A két megközelítés közötti különbségek azonban kevésbé jelentősek lehetnek, mint amilyenek esetlegesen tűnnek, amennyiben azok az országok, melyek nem szabályozzák a szakmát a szokásos értelemben véve – például **Finnország** és **Svédország** –, a mérnökök kompetenciáinak igazolását, illetve a kompetenciák vagy a tapasztalat eseti értékelését alkalmazzák annak feltételeként, hogy a mérnökök számára engedélyezzék bizonyos konkrét szolgáltatások nyújtását (például építési tervek vagy engedélykérelmek stb. benyújtását). A Bizottság ezért 2017-ben azt ajánlotta a „nem szabályozó” tagállamok számára, hogy vizsgálják felül ezt a modellt annak biztosítása érdekében, hogy az ne váljon a szakma gyakorlásának akadályává. A Bizottság nem tapasztalt semmilyen változást a „nem

szabályozó” tagállamok jogszabályai terén az ajánlás nyomán, és nem tud arról, hogy a kérdéssel kapcsolatban sor került volna bármilyen mérlegelésre.

3. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Építőmérnökök²⁷



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

A 3. ábra a tagállamok relatív helyzetét mutatja be az építőmérnöki szakmához való hozzáférésre és a szakma gyakorlására vonatkozó korlátozások szintjének tekintetében, a korlátozó jellegre vonatkozó új mutató szerint. A mutató némileg módosult 2017 óta, hogy jobban tükrözze a további képesítési/hitelesítési rendszerek meglétét, melyek kiegészítő engedélyezési követelményekhez kötik a bizonyos tevékenységekhez való hozzáférést.

Egy másik, a tagállamok közötti jelentős különbség, amely 2017-ben beazonosításra került, az „egységes” és a „széttagolt” rendszerek megléte volt. Az egységes rendszert alkalmazó tagállamok szolgáltatások széles körének nyújtását engedélyezik az építőmérnökök számára, míg más tagállamokban a hatáskörök és/vagy a felelősségi körök különböző mérnöki kategóriák között oszlanak meg.

Ez utóbbi „széttagolt” megközelítést alkalmazza különböző mértékben a **Cseh Köztársaság, Görögország, Horvátország, Írország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Olaszország, Portugália, Románia, Spanyolország, Szlovákia és Szlovénia. Romániában** például négy szabályozott szakma tartozik az építőmérnök kategóriába, **Lengyelországban** pedig hat.

2017-ben a Bizottság azt ajánlotta azoknak a tagállamoknak, amelyekben a szakmát széttagolt rendszerek szabályozzák vagy amelyekben a konkrét tevékenységektől függően több képesítési követelmény létezik (mint például **Lettország**), hogy mérlegeljék rendszerüknek a szakemberek szabad mozgására gyakorolt hatásait, valamint azt, hogy a potenciális akadályok indokolhatók-e.

Lettországban különösen széttagolt a rendszer, mely számos különböző szakirányt, és mintegy 80, az építőmérnökök számára számos szolgáltatás nyújtásához kötelező képesítést foglal magában. **Lettország** 2017-ben reformot hajtott végre, mely során számos építőmérnöki szakirányt (szerkezet-építőmérnök, közlekedési építőmérnök, fűtés- és gáztechnikai építőmérnök, víztechnikai építőmérnök, hidrotechnikai építőmérnök) megszüntetett; ezek a tevékenységek mind felkerültek az építőmérnökök számára fenntartott szolgáltatások listájára. Ezzel egyidejűleg Lettország visszavonta az építőtechnikusokra, a földmérőkre és a vízrajzi szakemberekre vonatkozó szabályozási követelményeket. Azonban ezen reformok ellenére több képesítési követelmény is fennmarad ebben a szektorban **Lettországban** (szám szerint 76).

²⁷ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.

Egy 2017. évi reformot követően **Szlovénia** ötről kettőre csökkentette az építőmérnöki szakterület szakirányainak számát (okleveles mérnök és építésfelügyelő), azonban további követelményeket (például mindkét szakma esetében címvédelmet, és az okleveles mérnökök esetében kötelező szakmai továbbképzést) vezetett be.

Litvánia szigorított a jogszabályokon, és a „nem kivételes jelentőségű építményekre” vonatkozóan egyedi hitelesítést ír elő. **Litvánia** azt állítja, hogy erre a korábbi tapasztalatok alapján a közérdekű célok védelme érdekében szükség van. **Litvánia** vállalta, hogy további részleteket közöl annak konkrét okairól, miért véli úgy, hogy ezek a követelmények szükségesek és arányosak.

A fentiek fényében a Bizottság sajnálatosnak tartja, hogy ezen a téren csak korlátozott intézkedésekre került sor. Bár bizonyos szakmai tevékenységek kevésbé szigorú szabályozási követelményekkel való megnyitása egy vagy több szabályozott szakma előtt szintén pozitív hatással járhat, a 2017-es beszámoló szerint az egységes és a széttagolt rendszerek kombinációja megnehezítheti és bonyolulttá teheti az ilyen tevékenységekhez való hozzáférést, továbbá akadályozhatja az építőmérnökök szabad mozgását. A széttagolt rendszerek esetében a szabályozás arányosságával kapcsolatban is felmerülnek kérdések, különösen, ahol a tevékenységek bizonyos körére további követelmények érvényesek. A tagállamoknak különösen azon rendszerek hatékonyságát kell megvizsgálniuk, amelyek megosztják a felelősséget az ugyanahhoz a tevékenységi területhez tartozó különböző szakmai kategóriák között (pl. egyes szakmák a tervezésért felelősek, mások az építésért, megint mások pedig a felügyeletért vagy a kisebb kontra jelentősebb szerkezetekért), valamint fel kell mérniük az egymáshoz szorosan kapcsolódó szolgáltatások nyújtásához több különböző képesítés megszerzését előíró szabályok által előidézett terhet is.

A szakma szerveződésének eltérései a fenntartott tevékenységekben is tükröződnek, amelyek országonként eltérőek. A tagállamok főként tervezési és építési szolgáltatásokat tartanak fenn. A Bizottság 2017-ben azt ajánlotta a tevékenységek különösen széles körét fenntartó tagállamoknak, például **Ausztriának**, a **Cseh Köztársaságnak**, **Lengyelországnak**, **Máltának**, **Olaszországnak**, **Portugáliának**, **Romániának** és **Spanyolorzágnak**, hogy vizsgálják felül a tevékenységek körét. **Máltát** felkérte, hogy tegye egyértelművé, mely tevékenységeket tartja fenn a „Periti” szakemberek számára. **Spanyolországot** is felkérte, hogy vizsgálja felül a bizonyos projektekre/építési munkákra vonatkozó engedély szakmai szervezettől történő beszerzésével kapcsolatos követelményt.

Ennek ellenére ezen tagállamok egyike sem vizsgálta felül a szabályozását. **Portugália** még jobban korlátozta a fenntartott tevékenységekhez való hozzáférést, bár a portugál versenyhivatal a fenntartott tevékenységek körének csökkentését és ezzel egyidejűleg a minőségi és biztonsági előírások fenntartását javasolta. **Portugália** szinte teljesen megszüntette a 2005/36/EK irányelv VI. mellékletében felsorolt oklevelekkel rendelkező mérnökök építészeti projektek megvalósítására vonatkozó szerzett jogait. A korlátozás következtében a Bizottság jogérvényesítési intézkedések tett, és a kérdés jelenleg megoldatlan.

A mérnöki szakma részesedésre vonatkozó követelményei terén több előrelépés történt. 2017-ben a Bizottság azt ajánlotta **Ciprusnak** és **Máltának**, hogy vizsgálják felül azt a követelményt, mely szerint a társasági részesedések 100 %-át szakembereknek kell birtokolnia. A Bizottság emellett felkérte **Ausztriát**, **Németországot** és **Szlovákiát**, hogy vizsgálják meg a részesedésre vonatkozó követelményeik arányosságát, és **Ausztria** esetében a multidiszciplináris tevékenységekre vonatkozó korlátozások arányosságát.

A C-209/18. számú, többek között **Ausztria** az építőmérnökök részesedéseire és multidiszciplináris tevékenységeire vonatkozó korlátozásairól szóló ügyben az Európai Unió

Bírósága úgy határozott, hogy azok a részesedésre vonatkozó korlátozások, amelyek többet követelnek meg annál, hogy egy társaság részesedései egyszerű többsége a szakma képviselőinek tulajdonában álljon, sértik az uniós jogot. A Bíróság ítélete nyomán **Ausztria** módosította jogszabályait, és lehetővé tette bármilyen társasági forma választását. Jelenleg mindössze a részesedések egyszerű többségének kell szakemberek tulajdonában kell állnia, a fennmaradó részesedéseket pedig már bármilyen más, **Ausztriában** vagy más tagállamban letelepedett természetes személy vagy építőmérnöki vállalkozás birtokolhatja. A tervek szerint 2021 első felében elfogadásra kerülő új jogszabály keretében ezen szabályok további lazítása, valamint a multidiszciplináris tevékenységekre vonatkozó korlátozások megszüntetése várható.

Bár az ítéletet **Ausztriának** címezte, a Bíróság általános elveket határozott meg a dokumentumban, amelyek más tagállamokra is érvényesek. Ezért tehát ezen ügy fényében minden tagállamnak meg kell vizsgálnia a jogszabályait.

Ciprus is eredményeket ért el a részesedések azon százalékos arányának csökkentése terén, amelyet a ciprusi mérnöki kamarában tagsággal rendelkező szakembereknek kell birtokolnia (100 %-ról 51 %-ra).

Máltán ezzel szemben változatlan a helyzet. A társasági részesedéseket még mindig 100 %-ban szakembereknek kell birtokolnia. A szakmai tagok számának és tőkerészesedésének **Olaszországban** is kétharmados többséget (66,66 %) kell kitennie a tagok által hozott döntések kapcsán.

2017-ben mintegy 14 tagállam írt elő szakmai szervezeten belüli tagságot, és 16 tagállam tette kötelezővé a szakmai felelősségbiztosítás megkötését; ez 2021-ben is változatlan maradt.

Az építészmérnökök és a mérnökök rögzített díjainak (a „HOIA”) a jogérvényesítési intézkedések és a Bíróság ítélete nyomán végrehajtott **németországi** reformjai óta ebben a tagállamban már nincsenek kötelezően alkalmazandó díjak. **Bulgária** tiltja a tervezési szolgáltatások önköltségi árnál alacsonyabb áron nyújtását. Az összehasonlító reklám **Cipruson, Görögországban, Olaszországban** és **Portugáliában** is tilos. 2021-ben **Horvátország** megszüntette a mérnökökre vonatkozó teljes reklámozási tilalmat.

Ajánlások

A tevékenységek széles körét fenntartó **tagállamok** vizsgálják meg újra ezen korlátozások hatását.

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

Spanyolország értékelje újra a bizonyos projektekre/építési beruházásokra vonatkozó engedély szakmai szervezettől történő beszerzésével kapcsolatos követelményt.

Málta vizsgálja felül azt a követelményt, melynek értelmében a társasági részesedések 100 %-át szakembereknek kell birtokolnia. **Olaszország** vizsgálja felül a követelményt, mely szerint a szakmai tagok számának és tőkerészesedésének kétharmados többséget kell kitennie.

A **szakmai képesítést** a nem szabályozott szakmák esetén **kötelezővé tevő**, vagy más, különösen a konkrét mérnöki szolgáltatások nyújtására vonatkozó ellenőrzéseket alkalmazó **tagállamok** vizsgálják felül e követelmények általános koherenciáját és gyakorlati hatásait annak biztosítása érdekében, hogy az ne váljon a szakmához való hozzáférés akadályává.

Azok a tagállamok, amelyekben a szakma rendszere szétagolt vagy a konkrét tevékenységektől függően több képesítési követelmény is létezik (például **Lettország**), vizsgálják meg az e rendszer által a szakemberek szabad mozgására gyakorolt hatást, valamint azt, hogy a potenciális akadályok indokolhatók-e. Vizsgálják meg továbbá azon szabályok hatékonyságát és arányosságát is, amelyek megosztják a felelősséget az ugyanahhoz a tevékenységi területhez tartozó különböző szakmai kategóriák között. **Litvánia** vizsgálja felül és közölje, mi a konkrét oka annak, hogy szükségesnek és arányosnak tartja a „nem kivételes jelentőségű építmények” vonatkozásában megkövetelt hitelesítéseket.

II.3. Könyvelők és adótanácsadók

Könyvelési/adótanácsadás tevékenységet szakmák különösen szerteágazó csoportja végez (többek között a könyvelők, az okleveles könyvvizsgálók és az adótanácsadók), és az egyes tagállamok között éles különbségek figyelhetők meg e szakmák szervezését és szabályozását illetően. 19 tagállam szabályoz egy vagy több szakmát ebben az ágazatban, vagy:

- fenntartott tevékenységekkel és védett címekkel (**Ausztria, Belgium, Franciaország, Görögország, Horvátország, Lengyelország, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Románia, Szlovákia**);
- fenntartott tevékenységekkel (**Bulgária, a Cseh Köztársaság, Írország, Magyarország**); vagy
- kizárólag a szakmai cím védelmével (**Hollandia**).

Kilenc tagállam (**Ciprus, Dánia, Észtország, Finnország, Lettország, Litvánia, Spanyolország, Svédország és Szlovénia**) ezen a területen egyik szakmát sem szabályozza közvetlenül. Más tagállamok általában azzal indokolják az ágazat szabályozását, hogy az adótanácsadók/könyvelők valamennyi adórendszerben fontos szerepet töltenek be a fogyasztók, a vállalkozások és az adózók adókötelezettségei betartásának segítésében.

2017-ben a Bizottság számos ajánlást fogalmazott meg a könyvelők és az adótanácsadók szakmájára vonatkozóan. Ezek a fenntartott tevékenységek széles köre mellett arra a megközelítésre összpontosítottak, hogy a kevésbé összetett és rutinfeladatokat – például a bérszámfejtési tevékenységeket vagy a szabványos adóbevallások elkészítését – kizárólag magasan képzett szakemberek számára tartották fenn. A Bizottság ezenfelül nyomatékosan felkért bizonyos tagállamokat arra, hogy szüntessék meg a lakóhelyre vonatkozó követelményeket, és vizsgálják meg újra a részesedésre vonatkozó követelmények, valamint az összeférhetlenségre vonatkozó szabályok arányosságát.

A rendelkezésre álló információk alapján 2017 óta a tagállamok csak néhány reformot fogadtak el. A Bizottság sajnálatosnak tartja, hogy a könyvelői és adótanácsadói szakmára vonatkozó ajánlások korlátozott mértékben kerültek végrehajtásra, annak ellenére, hogy a reformok várhatóan pozitív hatást gyakorolnának a versenyképességre és az innovációval szembeni nyitottságra.

A szolgáltatási szektor digitalizációja lehetőséget teremtett az új, innovatív üzleti modellek alkalmazására, a számviteli és adótanácsadási szolgáltatások pedig jelentős hasznot húzhatnak az ebben rejlő lehetőségekből. A szakmai tevékenységeket támogató informatikai eszközök és algoritmusok nemcsak a költségeket, hanem számos feladat összetettségét is képesek csökkenteni. Ezért tehát érdemes az ilyen feladatok és általában véve a kevésbé összetett és gépiesebb feladatok magasan képzett szakemberek számára történő fenntartását újraértékelni. Az Unión belüli szabályozási környezetet módosítani kell annak érdekében, hogy az lehetővé tegye az egyszerű végrehajtást, a digitális megoldások fejlesztését, valamint az innovatív és

felhasználó-központú üzleti modellek kialakítását, melyek segítségével az ügyfelek és a vállalkozások kihasználhatják a jelenlegi és a jövőbeli fejlesztések által biztosított előnyöket.

Általánosan fogalmazva a 2017 óta elvégzett reformok törekvései meglehetősen korlátozottak voltak, és részben az Európai Unió Bírósága által meghozott ítéletek végrehajtására vonatkozó kötelezettség váltotta ki őket.

Németország a C-342/14. számú ügyben hozott ítélet végrehajtásához módosította az adótanácsadókra vonatkozó szabályait, de nem fogadta meg a fenntartott tevékenységekkel és a részesedésre vonatkozó korlátozásokkal kapcsolatos ajánlásokat.

Másik pozitív fejleményként említhető, hogy **Belgium** a korábbi négy számviteli szakmát két új szakmára cserélte. A korlátozások szintjét jelentősen csökkentette azzal, hogy mindkét szakma esetében megszüntetett a jogi formával és a részesedéssel kapcsolatos valamennyi fennmaradó korlátozást. **Belgium** emellett a C-384/18. számú ügyben hozott ítélet végrehajtása érdekében módosította az összeférhetetlen tevékenységekre és a számviteli szakma közös gyakorlására vonatkozó szabályait. Az új szakmák már nyújthatnak multidiszciplináris szolgáltatásokat, amennyiben ez nem veszélyezteti a függetlenségüket, a pártatlanságukat és a szakmai titoktartásukat.

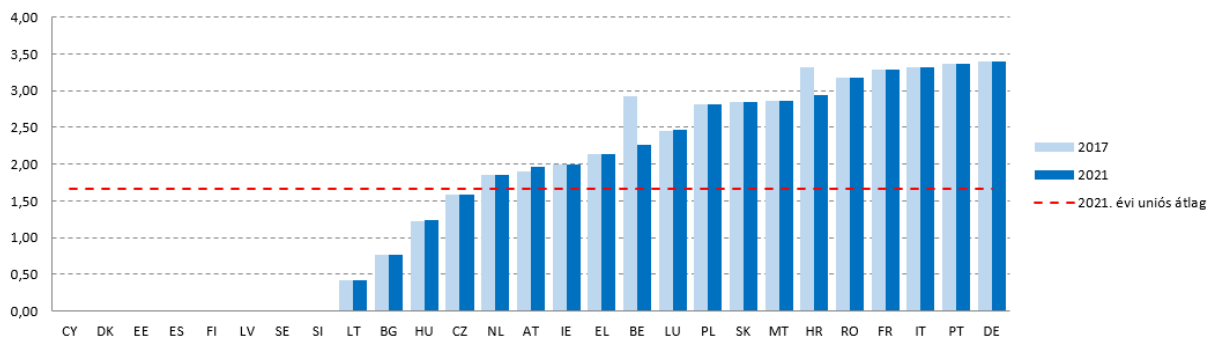
Ausztriában egy 2017. évi reform kiterjesztette azon szakemberek körét, akik együttműködhetnek más önfoglalkoztató szakemberekkel konkrét feladatok és szerződések keretében, azonban bevezetett egy új, folyamatos szakmai továbbképzésre vonatkozó kötelezettséget is.

Horvátországban elfogadtak egy kiterjedt reformot, mely eltörölte a lakóhelyre vonatkozó követelményt és a jogi formára vonatkozó korlátozást, amely korábban nem engedélyezte az adótanácsadók számára a részvénytársaságok létrehozását. **Horvátország** úgy döntött, az eredeti tervekkel ellentétben nem terjeszti ki a fenntartott tevékenységek körét, és továbbra sem szabályozza a könyvelői szakmát. Az adótanácsadók most már csatlakozhatnak az adótanácsadás mellett más szolgáltatásokat is nyújtó multidiszciplináris társaságokhoz, feltéve, hogy a részesedésre, a szavazati jogokra és az igazgatótanácsra vonatkozó követelmények teljesülnek. Végezetül Horvátország a jövőben már nem tiltja az adótanácsadók számára a más típusú szakmai tevékenységek végzését.

Franciaország 2019-ben kiterjesztette és pontosította a könyvelők által végezhető tevékenységeket. A szakemberek most már kezelhetik az adósságok kifizetését és a követelések behajtását az ügyfelek nevében, és képviselhetik ügyfeleiket az adóhatóságok és a társadalombiztosítási szervek előtt. A kevésbé összetett feladatokat, például a könyvelési tételek elektronikus rögzítését nem könyvelők (pl. egy vállalkozás munkavállalói) is elvégezhetik, amennyiben azokat végül egy könyvelő érvényesíti. Franciaország is eltörölte a kereskedelmi tevékenységeknek a könyvvizsgálói tevékenységeket is folytató könyvelők általi végzésére vonatkozó tilalmat.

4. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Könyvelők/adótanácsadók²⁸

²⁸ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

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 aktualizált mutató szerint. A mutató nem veszi figyelembe a könyvvizsgáló szakma szabályozását, amelyet az éves és összevont (konszolidált) éves beszámolók jog szerinti könyvvizsgálatáról szóló 2006/43/EK irányelv szabályoz. A mutató némileg módosult 2017-hez képest, hogy jobban tükrözze a könyvelők/adótanácsadók számára fenntartott tevékenységek körét, valamint az egyéb típusú követelmények korlátozó jellegét.

Egyes tagállamok az adótanácsadási és a számviteli tevékenységre egyaránt alkalmaznak fenntartást (amely gyakran közös más szakemberekkel, például **Ausztriában**, a **Cseh Köztársaságban**, **Franciaországban**²⁹, **Magyarországon** és **Romániában**). **Belgium**, **Bulgária**, **Görögország**, **Írország**, **Luxemburg**, **Málta**, **Olaszország** és **Portugália** kizárólag a számviteli tevékenységeket, azaz a könyvvitelt/összevont (konszolidált) pénzügyi kimutatások kidolgozását tartja fenn a könyvelői szakma számára. **Horvátország**, **Lengyelország**, **Németország** és **Szlovákia** csak az adótanácsadási szolgáltatásokat tartja fenn egy szabályozott szakma számára.

Belgiumban egy, **Romániában** két könyvelői szakma létezik az adótanácsadó szakma mellett. **Görögországban**, **Luxemburgban** és **Olaszországban** két különböző könyvelői szakma, **Ausztriában** pedig az adótanácsadó szakma mellett három különböző könyvelői szakma létezik. Ezen tagállamok közül néhányban az egyes szakmáknak fenntartott tevékenységek átfogó köre és az azok közötti különbség nem igazán egyértelmű vagy következetes.

Egyes tagállamok, például **Ausztria**, **Franciaország**, **Németország**, **Olaszország** és **Portugália** tiltja a tevékenységek közös gyakorlását, és csak korlátozott számú szakmával tesz lehetővé együttműködést – például a jogi és a számviteli ágazatban.

Ausztriában az adótanácsadók számára csak korlátozott számú jogi forma áll rendelkezésre. **Németországban** az adótanácsadók bármilyen jogi formát választhatnak, de az igazgatótanács tagjai vagy az ügyvezető igazgatók kizárólag adótanácsadók, ügyvédek, könyvvizsgálók, hites könyvvizsgálók vagy adóügyi képviselők lehetnek. Lennie kell legalább egy adótanácsadónak, aki az igazgatótanács tagja, ügyvezető igazgató vagy személyesen felelős tag, és a vállalkozás székhelyén vagy annak közelében rendelkezik szakmai székhellyel. **Horvátországban** és **Luxemburgban** az igazgatók vagy az igazgatósági tagok többségének szakembernek kell lennie. **Franciaországban** a felügyelőbizottság vagy az igazgatótanács legalább egyik tagjának a szakma egy, több szakembert tömörítő társaságban partnerként vagy munkavállalóként tevékenységet folytató képviselőjének kell lennie. **Lengyelországban** az igazgatótanácsi tagok többségének

²⁹ Franciaországban az adótanácsadás az ügyvédek számára van fenntartva, de a könyvszakértők is nyújthatnak adótanácsadást az ügyfeleknek, amennyiben ez a fő számviteli tevékenységükhöz kapcsolódó kiegészítő tevékenység. A könyvvizsgálók és a közjegyzők is nyújthatnak adótanácsadást, ha az kapcsolódik a tevékenységeikhez.

adótanácsadónak kell lennie, és ha az igazgatótanács mindössze két tagból áll, az egyiküknek adótanácsadónak kell lennie.

Ausztria, Belgium, Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Románia és Szlovákia azt írja elő, hogy a részesedések és/vagy a szavazati jogok legalább 50 %-ával szakembereknek kell rendelkezniük. **Ausztriában** az adótanácsadói szakma esetében a más tagállamokból érkező szakemberek legfeljebb a részesedések és a szavazati jogok 25 %-ával rendelkezhetnek.

Ajánlások

Az ágazatbeli szakmákat szabályozó valamennyi tagállam vizsgálja felül a kevésbé összetett feladatok – például a bérszámfejtési tevékenységek vagy a szabványos adóbevallás-készítés – magasan képzett szakemberek számára történő fenntartását, különösen a szektorban tapasztalt digitalizációs fejlesztések fényében.

Görögország, Olaszország és Románia pontosítsa a fenntartott tevékenységek körét, és értékelje a fenntartott tevékenységek következtetességét, valamint az ágazaton belüli több szabályozott szakma eloszlását.

Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Luxemburg és Németország vizsgálja felül az igazgatótanács összetételére és/vagy az ügyvezető igazgatókra vonatkozó korlátozásokat.

Ausztria, Belgium, Franciaország, Horvátország, Lengyelország, Luxemburg, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Románia és Szlovákia értékelje a részesedésre és a szavazati jogokra vonatkozó követelmények arányosságát.

Ausztria vizsgálja felül a részesedésekkel és a szavazati jogokkal kapcsolatos, a más tagállamokból érkező szakemberekre vonatkozó korlátozásait.

Ausztria vizsgálja felül az adótanácsadók számára rendelkezésre álló jogi formákra vonatkozó korlátozásait.

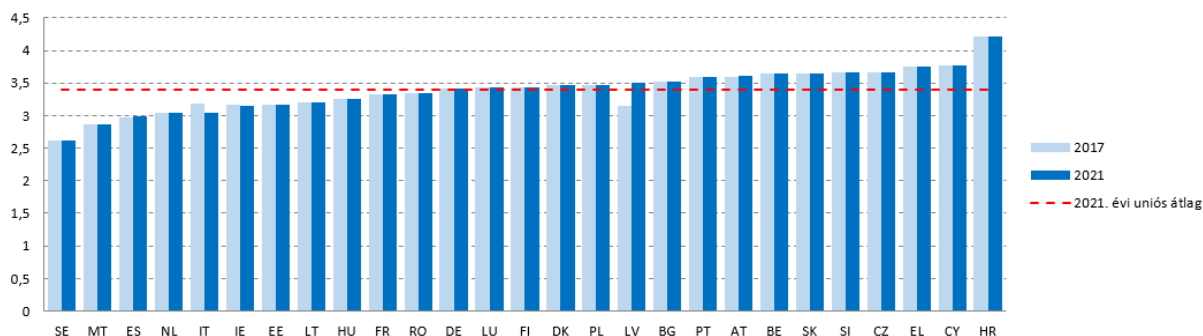
Ausztria, Franciaország, Németország, Olaszország és Portugália vizsgálja meg a tevékenységek közös gyakorlására vonatkozó korlátozásai arányosságát.

II.4. Ügyvédek

Az ügyvédi szakmának a szabályozására vonatkozó nemzeti megközelítések meglehetősen egységesek a tagállamokban, mivel valamennyi tagállam fenntartott tevékenységek és védett címek alkalmazásával szabályozza a szakmát³⁰. Uniós szinten a 98/5/EK irányelv és a 77/249/EGK irányelv segíti elő az ügyvédek Unión belüli mobilitását.

³⁰ Az ügyvédekre a szakma szabályozásának hasonlóságai alapján, nevezetesen a szakmai cím védelme révén két külön irányelv vonatkozik: az egyik lehetővé teszi az ideiglenes vagy alkalmankénti szolgáltatásnyújtást a saját országban megszerzett szakmai cím alapján (77/249/EGK irányelv), a másik pedig a más tagállamban állandó jelleggel történő letelepedést 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 a jogi tanácsadással kapcsolatos tevékenységekként.

5. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Ügyvédek³¹



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

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 aktualizált mutató szerint. A mutató némileg módosult 2017-hez képest, hogy jobban tükrözze az ügyvédek számára fenntartott tevékenységek körét, valamint az egyéb típusú követelmények korlátozó jellegét.

2017-ben a Bizottság számos ajánlást fogalmazott meg az ügyvédek szakmájára vonatkozóan. Felkérte a tagállamokat, hogy vizsgálják felül az ügyvédek számára fenntartott tevékenységek körét, és mérjék fel a jogi formára, a részesedésre és az ügyvédi társulásokra vonatkozó követelmények halmozott hatásait. A Bizottság emellett nyomatékosan felkérte a tagállamokat, hogy szüntessék meg az állampolgárságra vagy lakóhelyre vonatkozó fennmaradó követelményeket.

A rendelkezésre álló információk alapján a 2017. reformajánlások megfogalmazása óta a tagállamok csak néhány reformot fogadtak el. Ez idáig nem került elfogadásra az ügyvédek számára fenntartott tevékenységek körét érintő reform a digitális gazdaság fejlődése és a jogi technológiák térnyerése nyomán megjelenő új szolgáltatók tekintetében. Az ügyvédek és az ügyvédi irodák számára elérhető jogi formák esetében azonban egyes tagállamok kiterjesztették az eddigi lehetőségek körét. **Ausztria** egy 2020-ban elfogadott reformmal a részvénytársaságokon kívül minden jogi forma igénybevételét engedélyezte az ügyvédek és az ügyvédi irodák számára. **Olaszország** 2017 óta engedélyezi az ügyvédek számára a több szakterületet érintő szakmai társulások létrehozását, valamint az ügyvédi irodákban való részesedés nem ügyvédek általi birtoklását, feltéve, hogy a részesedések 66 %-át ügyvédek birtokolják. **Írország** különválasztotta az ügyvédek és a képviseleti szerv jogi szabályozását, és engedélyezte a jogtanácsosi társulások számára a részvénytársaságok létrehozását.

Más tagállamok jogérvényesítési intézkedések nyomán fogadtak vagy fogadnak el reformokat:

- **Szlovénia** hatályon kívül helyezte a Szlovéniában képesítést szerzett uniós ügyvédekre vonatkozó állampolgársági követelményét;
- **Ciprus** hatályon kívül helyezte a lakóhelyre vonatkozó követelményt az uniós ügyvédek tekintetében;
- **Olaszországban** folyamatban van az ügyvédekre vonatkozó azon kötelezettség eltörlése, mely szerint évente legalább öt ügyet el kell vállalniuk;
- **Görögország** módosította a jogszabályait, és a továbbiakban elismeri a más tagállamban szerzett képesítéseket és szakmai tapasztalatot a jogi szakmai gyakorlathoz való hozzáférés engedélyezésekor;

³¹ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.

- **Franciaország** egy 2021-ben elfogadott rendelettel engedélyezte a Legfelsőbb Bíróság más tagállamokból érkező, hivatásukat a saját tagállamuk szakmai megnevezésével gyakorló ügyvédei számára az ezen tevékenységekhez való hozzáférést Franciaországban;
- **Horvátországban** elfogadás alatt áll egy, a külföldi ügyvédekre és ügyvédi irodákra vonatkozó feltételeket érintő reform;
- **Spanyolországban** folyamatban van egy, a *procurador* szakmát érintő reform, amely hatályon kívül helyezi a rögzített díjakat, engedélyezi az ügyvédek és a jogi képviselők (*procurador*) közötti multidiszciplináris partnerségeket, és egységes képzési utat teremt az ügyvédek és a jogi képviselők számára.

A jogi szakmához való hozzáférésre és a jogi szakma folytatására vonatkozó szabályok a legszigorúbbak között vannak az üzleti szolgáltatások ágazatában. Ami a képesítést illeti, minden tagállamban követelmény a felsőfokú végzettség és a jogi diploma, az azt követő kötelező gyakorlat vagy további szakképesítés és szakvizsga. A szakmához való hozzáféréshez szükséges oktatás és képzés minimális időtartama 5,5 év (pl. **Franciaország, Görögország, Portugália és Spanyolország**) és 9 év között (pl. **Finnország, Szlovénia**) között változhat. A folyamatos szakmai továbbképzés a tagállamok többségében kötelező, a **Cseh Köztársaság, Görögország, Málta, Spanyolország és Szlovákia** kivételével, ahol a továbbképzés önkéntes.

Valamennyi tagállam az ügyvédek számára tartja fenn az ügyfelek igazságügyi hatóságok előtti képviselésével kapcsolatos tevékenységeket, bár egyes tagállamok engedélyezik a tevékenység más jogi szakmákkal közös folytatását. **Máltán** az ügyvédek (*advocate*) és a segédügyvédek (*legal procurator*) is képviselhetnek ügyfeleket az alsóbb fokú bíróságok előtt. **Spanyolország** megosztja a bíróság előtti képviselést az *abogado* (ügyvéd) szakma (ügyfelek védelme) és a *procurador* (jogi képviselő) szakma (szakmai képviselés és a bíróságokhoz történő irattovábbítás) között. **Lengyelországban** mind a jogi tanácsadók, mind az ügyvédek képviselhetnek ügyfeleket a bíróság előtt³². **Írországban** a jogtanácsosok (*solicitor*) az alsóbb fokú bíróságok előtt képviselik az ügyfeleket, míg a tárgyalóügyvédek (*barrister*) tanácsot adnak a jogtanácsosoknak, és bármelyik bíróság előtt tárgyalhatnak ügyeket³³.

Egyes tagállamok további szakmai képesítési követelményeket írnak elő a szakma legmagasabb szintű bíróságokon való gyakorlása érdekében (**Belgium, Bulgária, Franciaország, Görögország, Hollandia, Németország és Olaszország**). Mi több, ezen országok közül néhány (pl. **Belgium, Franciaország és Németország**) mennyiségi korlátozásokat vezetett be a legfelsőbb bíróságokon betölthető posztok számát illetően. **Franciaország** 2017 óta fokozatosan növelte a betölthető helyek számát, és egy 2021-ben elfogadott rendelettel bizonyos feltételek mellett engedélyezte az ezen tevékenységekhez való hozzáférést a Legfelsőbb Bíróság más tagállamokból érkező, hivatásukat a saját tagállamuk szakmai megnevezésével gyakorló ügyvédei számára.

Számos tagállamban új szolgáltatók telepedtek le és nyújtanak jogi szolgáltatásokat algoritmusok és gépi tanulási megoldások használatával. Ezek a fejlemények heves vita tárgyát képezik, és bírósági eljárások alapjául szolgáltak az annak meghatározásával kapcsolatos nehézségek vonatkozásában, hogy mi is minősül jogi tanácsadásnak az olyan területeken, mint például az internetes jogi konzultáció, a követelésbehajtás és a jogi dokumentumok automatizált elkészítése. E fejlemények következtében ugyanakkor igény mutatkozott a jogi szakma részéről a szabályozási keretnek az ilyen jogi technológiai megoldások átvételének megkönnyítését célzó módosítása iránt. **Németországban** a

³² Munkaviszony keretében kizárólag a jogi tanácsadók dolgozhatnak, az ügyvédek nem.

³³ Az ügyfelek nem bízhatnak meg tárgyalóügyvédek közvetlenül; ezt egy jogtanácsoson keresztül kell megtenniük.

törvényjavaslatok azzal kívánják támogatni a fogyasztóbarát jogi szolgáltatások elterjedését a piacon, hogy bizonyos jogi szolgáltatásokat megnyitnak a jogi technológiák üzemeltetői előtt, és ezzel egyidejűleg biztosítják az egyenlő versenyfeltételeket az ügyvédek és a követelésbehajtási szolgáltatók között.

A tagállamok többsége szigorú összeférhetetlenségi szabályokat és multidiszciplináris korlátozásokat ír elő³⁴. 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 összeférhetlenségi szabályokkal. A multidiszciplináris korlátozások a teljes tilalomtól (pl. a **Cseh Köztársaság, Lettország, Litvánia**) korlátozott számú szakma mellett bizonyos multidiszciplináris tevékenységek engedélyezéséig (**Franciaország, Hollandia, Németország**) terjednek. **Észtországban** az ügyvédek részt vehetnek a cégvezetésben, ha a részvételük összeegyeztethető az „advokaat” szakmai tevékenységeivel, és a részvétel nem veszélyezteti az ügyvéd függetlenségét. **Franciaországban** a szakemberek különböző jogi és számviteli szakmákat egyesítő „société pluriprofessionnelle d'exercice” társaságokat hozhatnak létre. **Belgiumban** az ügyvédek bizonyos együttműködési formák keretében dolgozhatnak együtt más szakmák meghatározott körével, de a részvénytársaság formát nem választhatják.

Ami az ügyvédek szakmájának gyakorlására engedélyezett jogi formáit illeti, számos tagállam sok különböző jogi formát engedélyez, bizonyos formákat azonban kizár (**Ausztria** például a részvénytársasági formát, **Franciaország** a kereskedelmi formákat, **Belgium** pedig előírja, hogy a társaság részvényeivel nem lehet a tőzsdén kereskedni). A közkereseti társaságokat általában engedélyezik, és a szakmai szolgáltatások számos tagállamban szakmai társaság formájában is nyújthatók. Számos tagállam – például **Ausztria, Belgium, Ciprus, Finnország, Franciaország** és **Németország** – lehetővé teszi az ügyvédek számára a részvénytársaságok létrehozását. **Írország** 2019 novemberében egy új szabályozás bevezetésével engedélyezte a jogtanácsosi társulások számára a részvénytársaságok létrehozását. Egy 2020-as reformot követően **Ausztria** kiterjesztette az ügyvédi irodák számára elérhető jogi formák körét, a nyilvánosan működő részvénytársaság kivételével. A tagállamok többségében azonban az ügyvédek nem alapíthatnak részvénytársaságokat.

Az ügyvédi irodák egy meghatározott jogi forma keretében való létrehozásának lehetősége szoros kapcsolatban áll a részesedésre és a szavazati jogokra vonatkozó követelményekkel. A tagállamok nagy többsége előírja, hogy minden részesedésnek ügyvédek tulajdonában kell állnia. Egyes tagállamok azt is korlátozzák, hány ügyvédi irodában lehet egy ügyvédnek részesedése – **Észtországban** vagy **Magyarországon** például egy ügyvéd kizárólag egy ügyvédi társaságban rendelkezhet részesedéssel. Nem ügyvédek ügyvédi irodákban való részvételét kevés tagállam engedélyezi. **Spanyolország** engedélyezi, hogy nem ügyvédek részesedéssel rendelkezzenek a társaságokban (legfeljebb 49 %-ig³⁵), akárcsak **Franciaország** – kizárólag a jogi és a könyvelői szakmára vonatkozóan –, **Olaszország** (legfeljebb 34 %-ig), **Lengyelország** (kizárólag a jogi szakmákra vonatkozóan) és **Hollandia** (kizárólag a közjegyzőkre/szabadalmi ügyvivőkre és az adótanácsadókra vonatkozóan). **Németországban** a társasági részesedéseknek több mint 50 %-át ügyvédeknek kell birtokolniuk (és csak jogi és számviteli szakemberek lehetnek tulajdonosok). **Dániában** és **Svédországban** legfeljebb a részesedések 10 %-át birtokolhatják nem ügyvédek. Tisztán pénzügyi részesedést egy tagállam sem engedélyez. **Németországban** egy 2021 januári reformjavaslat a jogi vállalkozások igazgatóságára vonatkozó többségi követelményektől való eltekintést³⁶, az

³⁴ Lásd a C-309/99. sz. Wouters-ügyben hozott ítéletet.

³⁵ Amennyiben a szakma nem minősül az ügyvédi szakmával összeegyeztethetlennak.

³⁶ Ez alól kivételt képeznek azok a társaságok, amelyek a „Rechtsanwaltsgesellschaft” címet kívánják felvenni.

egyszemélyes korlátolt felelősségű társaságok engedélyezését, valamint a társaságok ügyvédekkel közös létrehozásának és az azokban való részesedés minden szabadfoglalkozású szakma számára való engedélyezését javasolta.

A tagállamok nagy többségében az ügyvédek hirdethetik a szolgáltatásaikat, amennyiben a kommunikáció megfelel a szakmai etikai követelményeknek. **Bulgáriában, Horvátországban, Lengyelországban, Máltán és Szlovéniában** azonban az ügyvédekre még mindig teljes körű tilalom érvényes, ami sérti a 2006/123/EK irányelv 24. cikkét.

A tagállamok nagy többségében az ügyvéd és az ügyfél közötti, a díjakra vonatkozó szabad megegyezés tűnik az általános gyakorlatnak. **Bulgáriában, Cipruson, Görögországban, Horvátországban és Lengyelországban** azonban az ügyvédeknek rögzített vagy minimumdíjakat kell követniük. **Horvátországban** folyamatban van a rögzített minimumdíjaktól az ügyfél és az ügyvéd közötti írásbeli megegyezéssel való eltérés lehetőségének bevezetése. **Spanyolországban** egy folyamatban lévő jogszabálmódosítás meg fogja szüntetni a *procurador* szakmára vonatkozó minimumdíjakat.

Ajánlások

Minden, a jogi tanácsadást kizárólag az ügyvédek számára fenntartó **tagállam** biztosítsa a jogi szolgáltatások fejlődését és a digitális megoldások fejlesztésével való innovációját, és gondoskodjon arról, hogy ezt ne akadályozza a fenntartott tevékenységek túlzottan széles köre. **Bulgária** tartsa fenn a jogi szolgáltatások nyitott rendszerét.

Valamennyi tagállam vizsgálja meg a jogi formára és a részesedésre vonatkozó követelményeket, az összeférhetetlenségi szabályokat és a multidiszciplináris korlátozásokat, különös tekintettel az innováció és a digitális megoldások, valamint az újonnan megjelenő üzleti modellek bevezetésének szükségességére. **Írország** fogadja el a végrehajtási intézkedéseket a 2015. évi, a jogi szolgáltatások szabályozásáról szóló törvény keretében, és engedélyezze az ügyvédek számára a multidiszciplináris szolgáltatásnyújtást.

Belgium 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, valamint mindhárom ország tegye egyértelművé az uniós ügyvédekre vonatkozó szabályokat. **Németország** vizsgálja felül, hogy fenn kell-e tartani az alsó korhatárra vonatkozó korlátozásokat a szakma Szövetségi Bíróság (*Bundesgerichtshof*) előtti gyakorlása esetében, és nem helyettesíthetők-e olyan intézkedésekkel, amelyek alkalmasabbnak tűnnek a kitűzött célok elérésére – mint például a szakmai tapasztalatra vonatkozó szabályok előírása.

Bulgária, Horvátország, Lengyelország, Málta és Szlovénia szüntessen meg minden, az ügyvédek kereskedelmi kommunikációjára vonatkozó teljes körű tilalmat.

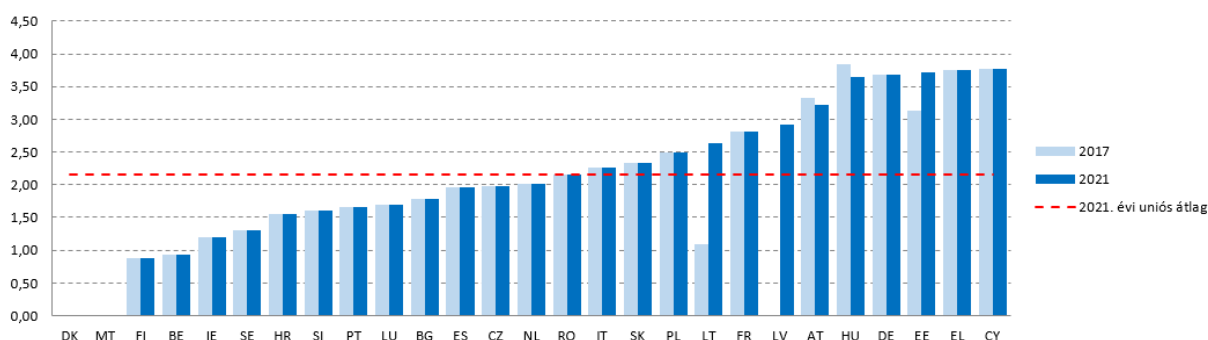
II.5. Szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők

A szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők³⁷ szakmája két kivétellel mindegyik tagállamban szabályozott; csak **Dánia** és **Málta** nem szabályozza ezt az üzleti szolgáltatást³⁸.

³⁷ A szabadalmi ügyvivők neve számos tagállamban szabadalmi ügyvéd (például Ausztriában és Németországban „*Patentanwälte*”).

³⁸ 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

6. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők³⁹



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

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 aktualizált mutató szerint. A mutató némileg módosult 2017-hez képest, hogy jobban tükrözze a szabadalmi ügyvivők számára fenntartott tevékenységek körét, valamint az egyéb típusú követelmények korlátozó jellegét.

Bár a szellemi tulajdonra vonatkozó rendkívül összetett jogszabályokkal és az innovációk műszaki vonatkozásaival kapcsolatos szakértelem szükségessége, valamint az ügyfelek (pl. jogosultak) az eljárások helytelen kezelésétől való védelmének szándéka indokolhatja a szakma szabályozását, fontos, hogy a szakmához való hozzáférésre és annak gyakorlására vonatkozó szabályok arányosak legyenek. Ezért 2017-ben a Bizottság számos ajánlást fogalmazott meg a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivők szakmájára vonatkozóan, melyek a fenntartott tevékenységek körére; a szabályozási intézkedések különböző szintjeire, például az alapképzési követelményeken felüli több év szakmai tapasztalat és szakmai képzés előírására; a részesedésre vonatkozó követelményekre és a szakmák közös gyakorlására vonatkozó korlátozásokra; valamint a határokon átnyúló helyzetekre vonatkozó korlátozásokra fókuszáltak.

Ezenkívül az Európai Unió Bírósága egy, a szabadalmi ügyvivőkre vonatkozó **ausztriai** szabályokról szóló ügyben megállapította, hogy a székhelyre vonatkozó követelmény, valamint a részesedésre vonatkozó szabályok és a multidiszciplináris szabályok sértik a szolgáltatási irányelv⁴⁰ 14., 15. és 25. cikkét.

A rendelkezésre álló információk alapján a 2017. évi ajánlások óta **Ausztriában, Belgiumban, Észtországban, Görögországban, Lengyelországban, Lettországon, Litvániában, Magyarországon és Németországban** különböző mértékű reformokat vittek véghez.

A pozitív fejlemények között említhető, hogy **Ausztria** 2019-ben az ajánlások egy részének figyelembevételével végrehajtott egy reformot, melynek keretében például enyhítette a képzési követelményeket és némileg rövidített a szükséges előzetes szakmai tapasztalat hosszán. Ezenfelül lazított a részesedésre vonatkozó szabályokon, eltörölte a szavazati jogokra vonatkozó szabályokat és felszámolt bizonyos, a szakmák közös gyakorlására vonatkozó korlátozásokat. 2021 májusában Ausztria a Bíróság fenti ítéletének teljesítése érdekében további módosításokat fogadott el.

képviselői során történő használatát. Ez a képesítés azonban nem teszi lehetővé a szabadalmi ügyvivő szakma gyakorlását azokban az aláíró országokban, amelyek szabályozzák a szakmát.

³⁹ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.

⁴⁰ A Bíróság C-209/18. sz., Bizottság kontra Ausztria ügyben 2019. július 29-én hozott ítélete.

Magyarország szintén a közelmúltban liberalizálta az azokra a korlátozásokra vonatkozó szabályokat, amelyekkel kapcsolatban a Bizottság arányossági felülvizsgálatot javasolt. A szakmai társaságok esetében korábban a részesedések 75 %-ának szabadalmi ügyvivők tulajdonában kellett állnia, Magyarország azonban ezt a követelményt „több mint 50 %-ra” csökkentette. A szabadalmi ügyvivői irodák esetében csökkentette a 100 %-os részesedési követelményt, és a továbbiakban már mindössze annyi a követelmény, hogy azok közül a természetes személyek közül, akik tagok lehetnek, egynek szabadalmi ügyvivőnek kell lennie, és az iroda vezetői pozícióját kell betöltenie. A szavazatok kétharmadának mindkét esetben továbbra is szabadalmi ügyvivők tulajdonában kell állnia. Magyarország módosította a multidiszciplináris szolgáltatásnyújtást szabályozó szabályokat, és enyhítette az egyéb szolgáltatások nyújtására vonatkozó tilalmat.

Lengyelország a Bizottság által indított kötelezettségszegési eljárást követően módosította a díjakra vonatkozó szabályokat, és eltörölte a minimumdíjakat.

Végezetül a Bizottság jogérvényesítési intézkedése nyomán **Németország** az uniós jog betartása érdekében átültette a 2013/55/EU irányelvet a szabadalmi ügyvivői szakma vonatkozásában.

Számos ország új szabályok bevezetése mellett döntött – ilyen volt például **Görögország** és **Lettország**, melyek bevezették a szabadalmi ügyvivői szakmát. **Lettország** korábban nem szabályozta a szakmát, **Görögország** azonban a szabadalmak és a védjegyek benyújtását a reform előtt fenntartotta az ügyvédek számára, akik ezenfelül kizárólagos joggal rendelkeztek a jogi tanácsadás tekintetében, a szabadalmi és védjegyjoggal kapcsolatos ügyek esetében is. A fenntartott tevékenységek ezért most megoszlanak az ügyvédek és a szabadalmi ügyvivők újonnan létrehozott szakmája között.

Belgiumban egy új törvény további követelményeket, például címvédelmet, tagdíjak megfizetéséhez kapcsolódó kötelező tagságot, kötelező felelősségbiztosítást és folyamatos szakmai továbbképzési követelményeket vezetett be. Bár az új törvény egy része 2020. december 2-án hatályba lépett, a kiegészítő követelményeket szabályozó rendelkezések még nem hatályosak, mivel ehhez egy királyi rendelet elfogadása szükséges.

Észtország szintén új követelményeket vezetett be: szigorította a képzési követelményeket, valamint új kötelező kamarai tagságot, folyamatos szakmai továbbképzési kötelezettségeket és a kamarai tagokra vonatkozó címvédelmet írt elő. A meglehetősen hosszú, négy éves szakmai tapasztalatra vonatkozó követelmények változatlanok maradtak.

Bár **Litvánia** felülvizsgálta a szabadalmi ügyvivők („*patentinis patiketinis*”) képesítésére vonatkozó követelményeit, és enyhítette az előzetes szakmai tapasztalatra vonatkozó követelményt, ezzel egyidejűleg címvédelmet, kötelező szakmai szervezeti tagságot, folyamatos szakmai továbbképzési kötelezettséget és kötelező szakmai felelősségbiztosítást is bevezetett.

A fenntartott tevékenységek köre tagállamonként különböző; egyes tagállamok tevékenységek meglehetősen széles körét tartják fenn. Ilyen különösen **Ausztria**, **Észtország** és **Magyarország**. A fenntartások a tanácsadásra és a Szabadalmi Hivatal vagy más közigazgatási hatóság előtti képviseletre, a szellemi tulajdon-jogi ügyekkel kapcsolatos jogi dokumentumok elkészítésére és az ügyfelek bíróság előtt szellemi tulajdon-jogi ügyekben való képviseletére terjednek ki (noha **Ausztriában** ezeket a szolgáltatásokat ügyvédek és közjegyzők is nyújthatják). **Észtországban** a szabadalmi ügyvivők hatáskörébe tartozik az ipari tulajdonnal kapcsolatos, hatóságoknál benyújtandó fordítások és dokumentummásolatok hitelesítése is (a közjegyzőkkel és a hiteles fordítókkal közösen).

Ciprus, amely nem rendelkezik önálló szabadalmi ügyvivői szakmával, ezeket a szolgáltatásokat kizárólagosan az ügyvédek számára tartja fenn.

Korábbi szakmai tapasztalatot sok tagállam előír, ennek időtartama azonban 2 év (**Bulgária**) és 6,5 év (**Ausztria**) között változik. Bizonyos tagállamokban (**Belgiumban, Írországon, Lengyelországban, Luxemburgban, Magyarországon, Németországban, Olaszországban és Hollandiában**) követelmény a szabadalmi ügyvivő felügyelete mellett teljesített szakmai gyakorlat. Az előírt képzés teljes időtartama 3 év (**Portugáliában**, ahol a szakmai gyakorlat vagy a korábbi tapasztalat nem követelmény) és 7 év (**Németországban**, ahol emellett 3 év szakmai gyakorlat is követelmény) között változhat. A többéves szakmai tapasztalat és képzés követelményét annak fényében kell értékelni, hogy a szolgáltatásokat például ügyvédek is nyújthatják a szellemi tulajdon-jogra való szakosodás szükségessége nélkül.

Számos tagállam részesedésre vonatkozó követelményeket írt elő. **Ciprus** előírja, hogy az ügyvédi irodákban a partnerek 100 %-ának ügyvédeknek kell lenniük, és ez a szabadalmi ügyvivői szolgáltatásokat is érinti. **Lengyelország és Németország** azt írja elő, hogy a részesedések legalább 50 %-át szakembereknek kell birtokolniuk.

Magyarország fenntartja (bár némileg felülvizsgálta) a szabadalmi ügyvivői szakma más szakmákkal közös gyakorlásának tilalmát, míg **Észtország és Németország** kizárólag a jogi és a könyvelői szakmákra korlátozza a közös szakmagyakorlás lehetőségét.

Szlovákia ahelyett, hogy elismerné a más tagállamokban szerzett oklevelek birtokosainak szakmai képesítését, jelenleg is előírja a számukra, hogy a szakma Szlovákiában való gyakorlásához végeztessék el az oklevelük tanulmányi célú elismerésére vonatkozó eljárást. A szlovák jogszabályok az oklevelek tanulmányi célú elismerésére vonatkozó eljárást írják elő a külföldi diplomával rendelkezők esetében a nem szabályozott szakmákhoz való hozzáférés biztosításához.

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 vizsgálja felül a többszintű képesítési követelmények, például az alapképzési követelményeken felüli a több év szakmai tapasztalat és szakmai képzés előírásának szükségességét, és próbáljon alternatív módot javasolni a képesítés megszerzésére.

Ausztria, Észtország és Lettország értékelje újra a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakmához való hozzáférés követelményeként támasztott, korábbi szakmai tapasztalatra vonatkozó feltételt.

Ausztria, Észtország és Magyarország értékelje a fenntartott tevékenységek körét a szabadalmi ügyvivők/védjegyügyvivők tekintetében.

Ciprus értékelje az ipari tulajdonhoz kapcsolódó tevékenységeket kizárólag ügyvédek számára fenntartó intézkedések arányosságát.

Észtország, Magyarország és Németország értékelje a szabadalmi ügyvivő/védjegyügyvivő szakma más szakmákkal közös gyakorlására vonatkozó korlátozások arányosságát.

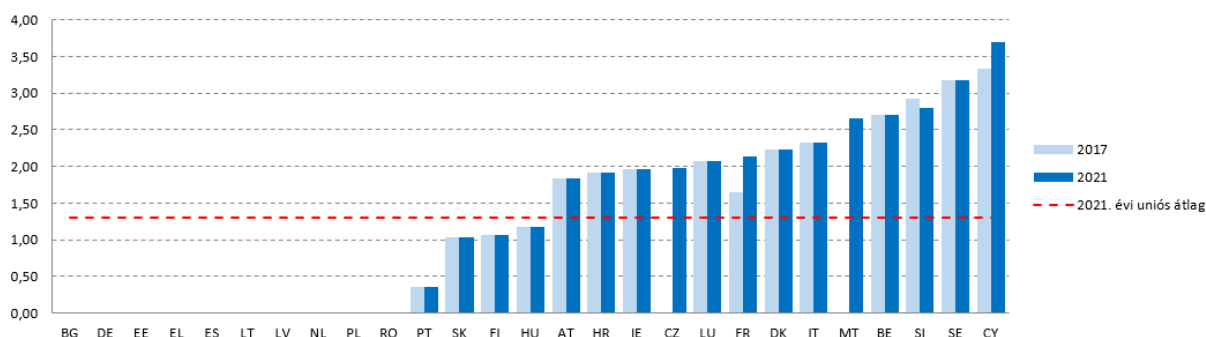
Lengyelország és Németország értékelje a részesedésre vonatkozó követelmények arányosságát.

II.6. Ingatlanügynökök

Talán az északi országok kivételével⁴¹ az ingatlanügynökök által jellemzően elvégzett feladatok jellege és összetettségi szintje az uniós országokban rendkívül hasonló. A tevékenységek középpontjában az ingatlanok eladói és vásárlói közötti közvetítés áll, mely magában foglalja az ügylet bizonyos elemeire vonatkozó (jogi) tanácsadást is. Ezen hasonlóságok ellenére az uniós tagállamok rendkívül különböző megközelítéseket alkalmaznak az ingatlanügynökök szakmájának szabályozását illetően.

2017-ben mindössze 14 tagállam tartotta szükségesnek a szakmához való hozzáférés szabályozását⁴². A nem szabályozó országok más módszerekkel, például általános fogyasztóvédelmi jogszabályokkal, valamint polgári jogi és büntetőjogi eszközökkel védik a fogyasztók érdekeit. Ezenfelül bizonyos országokban (**Észtország, Hollandia, Lengyelország, Litvánia és Németország**) az önszabályozási és az önkéntes képzési rendszerek jelentik a szabályozás alternatíváját.

7. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Ingatlanügynökök⁴³



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

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 aktualizált mutató szerint. A mutató némileg módosult 2017-hez képest, hogy jobban tükrözze az ingatlanügynökök számára fenntartott tevékenységek körét, valamint az egyéb típusú követelmények korlátozó jellegét.

A tagállamok között a korlátozó jelleg terén megfigyelhető nagy eltérések miatt az Európai Bizottság kétségbe vonta a leginkább korlátozó megközelítések indokoltságát és arányosságát. A Bizottság 2017-ben számos ajánlást tett az ingatlanügynökök szakmájára vonatkozóan, különös figyelmet fordítva a kizárólagos fenntartott tevékenységekre, a kötelező képzési követelmények időtartamára, a szakmákhoz való hozzáférés alternatív módjaira, a részesedésre és a szavazati jogokra vonatkozó korlátozásokra, az összeférhetetlenségi szabályokra, a regionális szabályozásra és az oklevelek tanulmányi célú elismerésének követelményére.

Sajnos ezeket az ajánlásokat rendkívül korlátozott mértékben fogadták meg, és a legtöbb tagállam semmilyen valós erőfeszítést nem tett a követelmények arányosságának újraértékelésére. Sőt bizonyos tagállamok egyenesen a szabályozás szigorítása mellett döntöttek.

⁴¹ Ezekben az országokban jellemzően nem képezi a közjegyző vagy ügyvéd általi kötelező beavatkozás a közvetítési folyamat részét, és az ingatlanügynökök a teljes közvetítési folyamatot lebonyolíthatják, az okirat-átruházás és a fizetés szakaszát is beleértve.

⁴² Spanyolországban létezik regionális szabályozás az ingatlanügynöki szolgáltatások tekintetében.

⁴³ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.

Két tagállam (**Csehország** és **Málta**) a közelmúltban szabályozni kezdte a szakmához való hozzáférést. Ezeket az újonnan szabályozott szakmákat ez idáig nem jelentették be a szabályozott szakmák adatbázisában, és az érintett tagállamok nem közölték az arányossági tesztéről szóló irányelvben meghatározott keret alapján elvégzett előzetes arányossági értékelés eredményeit. Az új szabályozás bevezetéséről szóló döntés különösen meglepőnek tűnik **Málta** esetében, melynek ingatlanpiaca a 2016. évi Fogyasztói Piaci Eredménytábla⁴⁴ szerint az egész Unióban a legjobban teljesített.

Franciaország 2018-ban az ingatlanügynöki címet védő jogszabályt vezetett be.

Bár **Németország** feladta az ingatlanügynökökre vonatkozó szabályozás bevezetésére irányuló terveit, úgy tűnik, **Románia** szabályozni kívánja a szakmához való hozzáférést.

Az országok többsége még mindig kb. 2–3 évig tartó képzést ír elő, amelyet esetlegesen szakmai gyakorlatnak és/vagy munkatapasztalatnak és/vagy vizsgának kell kiegészítenie. Ez ellentétben van olyan országokkal, mint **Finnország, Horvátország, Magyarország, Málta** és **Olaszország**, ahol viszonylag alacsonyak a képesítési követelmények. **Finnország, Horvátország, Magyarország, Olaszország** és **Svédország** kivételével a legtöbb ország biztosít alternatív módokat a szükséges képesítés megszerzéséhez.

2020 márciusában **Ciprus** elfogadott egy, a nemzeti jogszabályokat értelmező körlevelet, mely szerint azok alapján minden, ingatlanügynökségekkel kapcsolatban álló természetes személynek bejegyzett ingatlanügynöknek kell lennie – ez pedig látszólag 100 %-os részesedési követelményt jelent. **Máltán** az új jogszabály értelmében az ingatlanügynökök kizárólag polgári jogi társaság formájában gyakorolhatják a szakmájukat. Ez azt jelenti, hogy az ingatlanügynökök nem alapíthatnak társaságot nem szakemberekkel vagy más, ingatlanügynöki engedéllyel nem rendelkező szakemberekkel. **Belgium** még mindig előírja, hogy az ingatlanügynökségek esetében a részesedések és a szavazati jogok 60 %-ának képesítéssel rendelkező szakemberek tulajdonában kell állnia.

Spanyolországban bizonyos régiók (például Katalónia) továbbra is szabályozzák a szakmát fenntartott tevékenységekkel és a szakmai cím védelmével.

Mivel **Szlovákia** álláspontja szerint az ingatlanügynökök szakmája nem szabályozott, a más tagállamokból érkező, ingatlanügynöki munkát ellátni kívánó szakembereknek továbbra is el kell végeztetniük az oklevelük tanulmányi célú elismerésére vonatkozó eljárást.

Szlovénia ugyanakkor megszüntette az állampolgárságra vonatkozó követelményét.

Ajánlások

Ciprus, a Cseh Köztársaság, Horvátország, Írország, Svédország, Szlovákia és Szlovénia vegye fontolóra a jelenleg kizárólag az ingatlanügynökök számára fenntartott tevékenységekhez való hozzáférés más szakemberek számára történő megnyitásának lehetőségét.

Ausztria, Belgium, Ciprus, a Cseh Köztársaság, Dánia, Franciaország, Írország, Svédország, Szlovákia és Szlovénia – az ingatlanügynökök által nyújtott szolgáltatásokra és a szabályozás célkitűzéseire tekintettel – értékelje, hogy a kötelező képesítési követelmények időtartama milyen mértékben elengedhetetlen.

⁴⁴ Consumer Market Scoreboard 2016 (a 2016. évi Fogyasztói Piaci Eredménytábla), elérhető itt: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/consumer_markets_scoreboard_2016_en.pdf

Finnország, Horvátország, Magyarország, Olaszország és Svédország mérlegelje a szakmához való alternatív hozzáférési módok létrehozását.

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

Ciprus és Málta értékelje újra azon követelményének indokoltságát és arányosságát, mely szerint a részesedések 100 %-ának ingatlanügynökök birtokában kell állniuk.

Olaszország értékelje az összeférhetetlen tevékenységekre vonatkozó tilalom szükségességét és arányosságát.

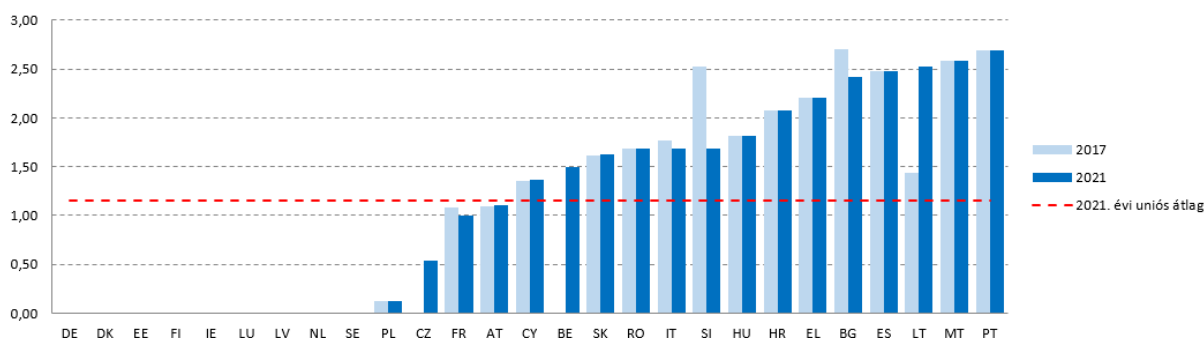
Spanyolország vizsgálja felül a hatályos regionális szabályozásokat, mivel azok félreérthetővé tehetik az e szakmához való hozzáférést és e szakma gyakorlását, és akadályokat teremthetnek a mobilitás előtt.

Szlovákia a más tagállamban szerzett képesítéssel rendelkező személyek esetében szüntesse meg az oklevelük tanulmányi célú elismerésére vonatkozó eljárás elvégzésének követelményét.

II.7. Idegenvezetők

Az idegenvezetői szakma a tagállamok kétharmadában még mindig szabályozott, és ezek a tagállamok földrajzilag egyértelműen Európa déli és keleti részében összpontosulnak.

8. ábra: A korlátozó jellegre vonatkozó mutató: Idegenvezetők⁴⁵



Forrás: Európai Bizottság, 2021.

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 aktualizált mutató szerint. A mutató némileg módosult 2017-hez képest, hogy jobban tükrözze az idegenvezetők számára fenntartott tevékenységek körét, valamint az egyéb típusú követelmények korlátozó jellegét.

Sem **Belgium**, sem **Bulgária** nem tüntette fel ezt a szakmát a szabályozott szakmák között a szabályozott szakmák adatbázisában, egyértelmű azonban, hogy mindkét tagállam legalább 2016 óta szabályozza a szakmát.

A 2017. évi ajánlások a szakma szabályozásának indokoltságára és arányosságára, valamint a fenntartott tevékenységek körének felülvizsgálatára és értékelésére fókuszáltak. A Bezárás felkérte a különböző regionális szabályozásokat alkalmazó tagállamokat, hogy figyelmesen

⁴⁵ A mutató a szabályozás korlátozó jellegének általános szintjét jelzi 0-tól (legkevésbé korlátozó) 6-ig (leginkább korlátozó) terjedő skálán. A Bizottság a módszertani kiigazítások és a tagállamoktól kapott új információk figyelembevételével újraszámította a 2017. évi pontszámokat.

vizsgálják meg a szabályok széttagoltságát és az idegenvezetők engedélyeinek földrajzi hatályát. Végezetül a Bizottság felkérte a tagállamokat, hogy vizsgálják felül azokat a listákat, melyek számos turisztikai látványosság vonatkozásában fenntartják a munkavégzés jogát a konkrét engedélyekkel rendelkező szakemberek számára.

A Bizottság azt javasolta minden, a szakmát szabályozó tagállam számára, hogy vizsgálják meg, szükséges-e egyáltalán az adott szabályozás, vagy kevésbé korlátozó szabályokkal is elérhető-e a kulturális, történelmi, régészeti és művészeti örökségek védelmének és megfelelő értékelésének célja. Ezeket a szempontokat ugyanis, melyeket a tagállamok a szabályozás indoklására előterjesztettek, az Európai Unió Bírósága közérdeken alapuló kényszerítő oknak ismeri el, melyek indokolhatják a korlátozást. Az ilyen szabályok arányosságát azonban alaposan meg kell vizsgálni. A tagállamok ezért kizárólag akkor köthetik szabályokhoz és kötelezettségekhez az idegenvezetői szakmához való hozzáférést és annak gyakorlását, ha az az adott tagállam kulturális gazdagsága károsításának megakadályozásához egyértelműen szükséges.

A szakmát szabályozó tagállamok egyike sem tájékoztatta a Bizottságot felülvizsgálatról, és a Bizottság megjegyzi, hogy csupán rendkívül korlátozott reformok kerültek elfogadásra.

Szlovéniában a szakma szabályozott marad, és a fenntartott tevékenységek széles köre is változatlan marad, a hozzáféréshez szükséges követelményeket azonban az államvizsga letételére vonatkozó előfeltételek eltörlésével enyhítették.

Litvánia 2018-ban módosította az idegenvezetők szabályozását, de az ajánlások ellenére a szakmához való hozzáférést szabályozó követelmények szigorúbbá váltak, különös tekintettel a fenntartott tevékenységek körére. Mindazonáltal Litvánia enyhített néhány követelményen, például eltörölte az államvizsga elméleti részét.

Horvátország 2017 végén elfogadott egy, az idegenforgalmi szolgáltatásokról szóló új törvényt. A módosítások azonban nem orvosolták a Bizottság által az idegenvezetőkkel kapcsolatban felvetett aggályokat, sőt úgy tűnik, csak rontottak a helyzeten. A törvény ugyanakkor megszüntette az „üzletképeség” bizonyításának követelményét.

Görögország nem hajtott végre reformot, azonban 2017 óta újra üzemelnek az Idegenforgalmi Minisztérium idegenforgalmi oktatási intézményei, melyek egy két éves program keretében biztosítanak oklevelet. Az ezen iskolákba való beiratkozás feltételekhez és korlátozásokhoz kötött. **Franciaország** szintén meglehetősen kis mértékben enyhítette a korlátozásokat és könnyítette meg a szakmához való további hozzáférést a szükséges szakképesítések megszerzését lehetővé tevő harmadik út létrehozásával.

Végezetül a Bizottság értesülése szerint a **Cseh Köztársaság** 2021-ben elfogadott egy, az idegenvezetők szakmáját érintő reformot, mely a szakma címvédelemmel történő szabályozását eredményezte. Az idegenvezetői szakma a továbbiakban kizárólag a Regionális Fejlesztési Minisztérium által kérelemre kibocsátott, jól láthatóan elhelyezett (I. vagy II. kategóriájú) kártya birtokában végezhető. A II. kategóriájú kártya megszerzéséhez szakképesítés szükséges.

Ausztriában, Bulgáriában, Máltán és Szlovéniában a konkrét szakmai képezésekkel rendelkezők számára tevékenységek széles körét tartják fenn. Ezek az ország nemzeti és nemzetközi társadalmi és politikai helyzetének bemutatására és ismertetésére vonatkozó idegenvezetésre, és bizonyos esetekben a sport- és társadalmi eseményeken végzett idegenvezetésre, valamint a turisták repülőtérrel szállodába kísérésére is kiterjednek. Az ilyen korlátozások szigorúan korlátozzák az ezekhez a tevékenységekhez való hozzáférést, és az általános közérdek védelméhez szükséges mértékre kell visszahívni őket.

Bulgária 2019-ben felülvizsgálta a szakma szabályozását, de a fenntartott tevékenységek köre változatlan maradt. A **szlovéniai** jogszabály-módosítások nem befolyásolták a korlátozások körére vonatkozó szabályokat. **Ausztriában** és **Máltán** nem fogadtak el módosításokat.

Horvátországban, Olaszországban és Spanyolországban a szakmát regionális szinten szabályozzák, következésképpen előfordulhat, hogy a szakembereknek más-más képesítést és engedélyt kell szerezniük egyetlen tagállamon belül, ha egynél több régióban kívánnak szolgáltatásokat nyújtani. Ezek a különbségek a szakmához való hozzáférést és a szakma gyakorlását még összetettebbé teszik⁴⁶, és felvethetik az uniós jogszabályokkal, különösen a belső piaci szolgáltatásokról szóló irányelv (2006/123/EK) 10. cikkének (4) bekezdésével és a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv (2005/36/EK) 7. cikkének (2) bekezdésének a) pontjával való összeegyeztethetőség kérdését.

A Bizottság által megindított kötelezettség-szegési eljárást követően **Horvátország** bejelentette, hogy a 21 megyei szakmai vizsga helyett egyetlen központosított vizsgát vezet be. **Olaszország** és **Spanyolország** nem tájékoztatta a Bizottságot semmilyen reformról vagy a jelenlegi rendszernek a számos különböző meglévő szabályozásra vonatkozó pontosításáról.

Belgium 2016-ban a vallon régióban bevezette a szakmai cím védelmét az idegenvezetők négy különböző típusára vonatkozóan. Bár e címek érvényessége erre a régióra korlátozódik, nincs tervben konkrét kölcsönös elismerési rendszer kialakítása a két másik régióból érkező idegenvezetőkre vonatkozóan, mivel a brüsszeli és a flamand régió nem tartja szükségesnek a szakma szabályozását.

Szlovéniában a települési önkormányzatok még mindig feltételekhez köthetik a szakmához való hozzáférést egy adott idegenforgalmi területen, és címvédelmet biztosíthatnak azok számára, akik megfelelnek ezeknek a feltételeknek. Mivel az idegenvezetők számára fenntartott tevékenységeket önkormányzati szinten határozzák meg, ezek a fenntartások rendkívül eltérőek lehetnek az országon belül.

Franciaország és Horvátország listát vezet azokról a helyszínekről, amelyeken kizárólag a speciális képesítéssel rendelkező szakemberek végezhetnek idegenvezetői tevékenységeket. Ez a piac széttagolódásához vezethet, és jelentős terhet róhat a turistákat az ország különböző részein kísérő, más tagállambeli szolgáltatásnyújtókra, akik nem korlátozzák a szolgáltatásnyújtásukat egy adott helyszínre. Ezek a listák – különösen, ha jelentős számú helyszín szerepel rajtuk – indokolatlan korlátokat hoznak létre abban az esetben, ha egy adott helyszín felvételének okát nem vizsgálják meg megfelelően.

Franciaország számos történelmi emléknél kizárólag képesítéssel rendelkező idegenvezetők számára engedélyezi a munkavégzést, **Horvátországban** pedig a törvény a védett területek és helyszínek hosszú listáját szabja meg (melyen a horvát turisztikai látványosságok nagy része megtalálható), és előírja, hogy azoknak az idegenvezetőknek, akik ezeken a helyeken kívánnak dolgozni, egy vagy több különálló vizsgát kell tenniük. Ez azt jelenti, hogy azoknak az idegenvezetőknek, akik Horvátország egész területén védett helyeken kívánnak dolgozni, 21 különböző megyei vizsgát kell letenniük, melyeket általában megyei szinten szerveznek, és amelyek vizsgadíj megfizetése ellenében kísérelhetők meg. **Málta** hasonló listát vezet a védett helyekről.

⁴⁶ 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.

A Bizottság által megindított kötelezettség-szegési eljárás nyomán **Horvátország** bejelentette, hogy jelentős mértékben csökkenteni fogja a védett helyek – jelenleg a legtöbb fontos turisztikai látványosságot magában foglaló – listáján szereplő helyszínek számát.

2017-ben **Olaszország** egy közigazgatási bíróság által hozott határozattal eltörölte a 2015-ös listáját, amely a látványosságok jelentős részét konkrét engedélyek birtokosai számára tartotta fenn.

Ajánlások

A szakmát szabályozó valamennyi tagállam mérlegelje a szabályozás indokoltságát és arányosságát.

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

Horvátország, Olaszország és Szlovénia tegye egyértelművé az idegenvezetőkre irányadó szabályozási keretet a piacra jutást láthatóan akadályozó, és a nemzeti szolgáltatásnyújtókat, valamint bizonyos esetekben az ideiglenes szolgáltatásokat nyújtókat is láthatóan érintő, eltérő regionális szabályozásokra tekintettel.

Horvátország és Málta vizsgálja felül a konkrét képesítésekkel rendelkező személyek számára fenntartott helyszínek jegyzékét, és mérlegelje az egyes korlátozások 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 szolgáltatók számára; ii. biztosítsa az engedélyek országos érvényességét.

III. Nyomonkövetési intézkedések

A fenti áttekintés bemutatja, hogy a Bizottság által a 2017. évi reformajánlásokban adott konkrét iránymutatás ellenére a tagállamok nem értek el jelentős előrehaladást az indokolatlan vagy aránytalan szakmai szabályozások újraértékelése és megszüntetése terén. A közlemény célja a célravezető nemzeti szabályozások kialakítása iránti erőfeszítések, valamint más uniós kezdeményezések, például a 2020. évi új európai iparstratégia támogatása és megerősítése konkrét, viszonylag szigorúan szabályozott területek beazonosításával és a szolgáltatások egységes piacának versenyképességét fejlesztő konkrét lehetőségek meghatározásával.

A Bizottság tervei szerint ezen ajánlások nyomon követésének keretében szorosan figyelemmel kíséri majd a tagállamok e téren hozott válaszingyintézkedéseit, és szakértői csoportjai révén továbbra is rendszeres párbeszédet folytat az érdekelt felekkel. Ezen túlmenően a reformok megvalósítása terén elért haladás vagy annak hiánya a tagállamokkal az európai szemeszter, valamint a Helyreállítási és Rezilienciaépítési Eszköz keretében folytatott párbeszéd visszatérő fókuszpontja lesz. Azokban az esetekben, ahol a nemzeti szabályok egyértelműen sértik az uniós jogot, a Bizottság kapcsolatba lép az érintett tagállamokkal, és szükség esetén jogérvényesítési intézkedéseket tesz. A Bizottság szükség esetén a továbbiakban is rendszeresen aktualizálni kívánja a reformajánlásokat. Ezen túlmenően a további mutatók kidolgozásának és a hatókör más gazdaságilag fontos szakmákra való kiterjesztésének lehetősége is meg fogja vizsgálni.

Az ajánlások és azok nyomon követése kiegészítik a 2020. évi aktualizált új iparstratégiában bejelentett intézkedéseket⁴⁷. Ezek az intézkedések hasonló gazdasági területeket érinthetnek, és megkönnyíthetik az egységes piac átjárhatóságát, többek között a tagállamokkal és az érdekelt felekkel folytatott párbeszéd keretében kidolgozandó új megközelítések révén, különös tekintettel a szolgáltatásokra vonatkozó harmonizált szabványok előnyeinek értékelésére, amennyiben azok hozzáadott értéket teremthetnek⁴⁸.

⁴⁷ COM(2021) 350.

⁴⁸ Az ilyen kezdeményezések – az elvégzendő feltáró értékelés eredményeitől függően – az e közleményben nem szereplő szolgáltatási ágazatokra is vonatkozhatnak.