



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 5.9.2005
COM(2005) 405 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
στο Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική
Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών.

Επαγγελματικές υπηρεσίες – Συνέχιση της μεταρρύθμισης

**Παρακολούθηση βάσει της έκθεσης σχετικά με τον ανταγωνισμό στον τομέα των
επαγγελματικών υπηρεσιών, COM (2004)83 της 9ης Φεβρουαρίου 2004**

{SEC(2005) 1064}

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. Πλαίσιο.....	3
2. Καλύτερος ορισμός του γενικού συμφέροντος.....	5
3. Δραστηριότητες της Επιτροπής και των εθνικών αρχών ανταγωνισμού.....	6
4. Πρόοδος που πραγματοποιήθηκε στα κράτη μέλη	7
5. Εφαρμογή των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού.....	9
6. Συμπεράσματα.....	11
7. Προοπτικές.....	11

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ: Πρόοδος που πραγματοποιήθηκε στα κράτη μέλη σε ό,τι αφορά την εξέταση και την κατάργηση των περιορισμών στον ανταγωνισμό, στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών, SEC(2005)1064

1. ΠΛΑΙΣΙΟ

1. Οι ελεύθεροι επαγγελματίες, που αποτελούν ένα σημαντικό τομέα της ευρωπαϊκής οικονομίας, παρέχουν υπηρεσίες που έχουν ιδιαίτερη βαρύτητα ως προς το γενικό συμφέρον. Οι αριθμοί για το 2001 δείχνουν ότι «οι επιχειρηματικές υπηρεσίες»¹ δημιούργησαν κύκλο εργασιών άνω των 1.281 δισεκατ. ευρώ, δηλαδή περίπου 8% του συνολικού κύκλου εργασιών στην ΕΕ². Η σχετική προστιθέμενη αξία ανερχόταν σε πάνω από 660 δισεκατ. ευρώ το 2001, εκ των οποίων το ένα τρίτο περίπου μπορεί να αποδοθεί στα «ελεύθερα επαγγέλματα». Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της αρμόδιας ιρλανδικής αρχής για την πολιτική ανταγωνισμού, για παράδειγμα, οι δαπάνες για τις νομικές υπηρεσίες αντιπροσώπευαν στην Ιρλανδία 1.140 εκατ. ευρώ, δηλαδή σχεδόν 1% του συνολικού ΑΕΠ. Οι «λοιπές επιχειρηματικές υπηρεσίες» απασχόλησαν περίπου 12 εκατ. άτομα το 2004³, δηλαδή 6,4% της συνολικής απασχόλησης, ποσοστό αυξημένο σε σχέση με το 5,7% του 2002⁴.
2. Ο τομέας χαρακτηρίζεται από υψηλό επίπεδο νομοθετικής ρύθμισης. Πρόκειται συχνά για ένα μείγμα εθνικών νομοθεσιών, αυτορρύθμισης και συνηθειών και πρακτικών που εξελίχθηκαν με το χρόνο.
3. Τον Νοέμβριο του 2004, η έκθεση Kok τόνισε την αναγκαιότητα να ανοίξουν όλες οι αγορές και να καταργηθούν οι μη απαραίτητες νομοθεσίες ώστε να προαχθεί ο ανταγωνισμός. Πρέπει συνεπώς να πραγματοποιηθεί συστηματική εξέταση, ώστε να μην παρεμποδίζουν οι νομοθετικές ρυθμίσεις χωρίς λόγο την οικονομική δραστηριότητα⁵. Προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος αυτός, η ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο την άνοιξη του 2005 και η ανανεωμένη στρατηγική της Λισσαβόνας, παρουσιάζουν τη βελτίωση του νομικού πλαισίου ως μια από τις κυριότερες πτυχές για την προαγωγή ανταγωνιστικών αγορών. Στα συμπεράσματά του του Μαρτίου 2005, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο υπογράμμισε εξάλλου τη σημασία του εν λόγω έργου, καλώντας τα κράτη μέλη να ελέγξουν τη συμβατότητα των εθνικών νομοθεσιών με το κοινοτικό πλαίσιο, ώστε να καταργηθούν τα εμπόδια και να ανοίξει η εσωτερική αγορά στον ανταγωνισμό⁶.

¹ Κατηγορία 72 «Υπηρεσίες πληροφορικής και 74 άλλες επιχειρηματικές υπηρεσίες» της ονοματολογίας NACE. Η κατηγορία 74 της ονοματολογίας NACE περιλαμβάνει νομικές και λογιστικές δραστηριότητες, παροχή επιχειρηματικών και διαχειριστικών συμβουλών για επιχειρήσεις και για τη διαχείριση, έρευνες αγοράς, διαχείριση επιχειρήσεων, δραστηριότητες διαχείρισης εταιρειών holding, δραστηριότητες μηχανικών και αρχιτεκτόνων και δραστηριότητες παροχής τεχνικών συμβουλών, υπηρεσίες δοκιμής και τεχνικών αναλύσεων, διαφήμιση, πρακτορεία προσωρινής απασχόλησης και παροχή προσωρινού προσωπικού, υπηρεσίες έρευνας και ασφάλειας, υπηρεσίες βιομηχανικού καθαρισμού και γενικών υπηρεσιών.

² Πηγή: Ευρωστάτ, «Εξέλιξη των δεικτών του κύκλου εργασιών και της απασχόλησης για τις υπηρεσίες κατά τη διάρκεια του τρίτου τριμήνου το 2004», συνοπτικές στατιστικές 11/2005. Τα στοιχεία αναφέρονται στις ακόλουθες 14 χώρες: BE, DK, DE, ES, FR, IE, IT, LU, NL, AT, PT, FI, SE and UK.

³ Πηγή: Ευρωστάτ, έρευνα για το εργατικό δυναμικό, 2004.

⁴ Η συλλογή των στατιστικών στοιχείων για τις επιχειρηματικές υπηρεσίες θα περιληφθεί στην ετήσια έκθεση που καλύπτει τα 25 κράτη μέλη από το έτος αναφοράς 2006-2007.

⁵ Βλέπε σελίδα 25 της έκθεσης της ομάδας υψηλού επιπέδου υπό την προεδρία του κυρίου Wim Kok, Νοέμβριος 2004. Μπορείτε να συμβουλευτείτε την εν λόγω έκθεση στη διεύθυνση: <http://europa.eu.int/growthandjobs/pdf/2004-1866-EN-complet.pdf>

⁶ Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών, συμπεράσματα της προεδρίας, 22-23 Μαρτίου, 2005, διατίθενται στην ακόλουθη διεύθυνση: http://europa.eu.int/european_council/conclusions/index_en.htm

4. Αυτό είναι το πλαίσιο στο οποίο πρέπει να επανατοποθετηθούν οι εργασίες της Επιτροπής στον τομέα των ελεύθερων επαγγελμάτων. Πράγματι, πρέπει να εξεταστεί αν το σημερινό καθεστώς αποτελεί τον αποτελεσματικότερο και λιγότερο περιοριστικό συνδυασμό για τον ανταγωνισμό, ή αν μια καλύτερη νομοθεσία, καλύτερα προσαρμοσμένη στο σύγχρονο κόσμο, θα μπορούσε να συμβάλλει στην ανάκαμψη της οικονομικής ανάπτυξης και τη βελτίωση των υπηρεσιών προς τους καταναλωτές.
5. Αφού συνέλεξε τις πληροφορίες το 2002-2003 προκειμένου να ενημερωθεί για τις ισχύουσες νομοθετικές πρακτικές, η Επιτροπή δημοσίευσε, τον Φεβρουάριο του 2004, μια έκθεση για τον ανταγωνισμό στον τομέα των ελεύθερων επαγγελμάτων⁷ (στο εξής: «έκθεση του 2004»). Η έκθεση αυτή συμπληρώθηκε με το κεφάλαιο για το νομικό πλαίσιο σχετικά με τα ελεύθερα επαγγέλματα στα νέα κράτη μέλη, που δημοσιεύθηκε τον Νοέμβριο του 2004⁸.
6. Η Επιτροπή επικέντρωσε τη μελέτη της σε έξι επαγγέλματα – τους δικηγόρους, τους συμβολαιογράφους, τους μηχανικούς, τους αρχιτέκτονες, τους φαρμακοποιούς και τους λογιστές (περιλαμβανομένου και του συναφούς επαγγέλματος του φοροτεχνικού) και ανέλυσε λεπτομερώς τους πέντε κυριότερους περιορισμούς στον ανταγωνισμό: (i) τις καθορισμένες τιμές, (ii) τις συνιστώμενες τιμές, (iii) τους κανόνες σχετικά με τη διαφήμιση, (iv) τους όρους πρόσβασης και τις αποκλειστικές δραστηριότητες και (v) τους κανόνες σχετικά με τη διάρθρωση των επιχειρήσεων και τις πολυκλαδικές πρακτικές.
7. Στόχος των παραδοσιακών περιοριστικών κανόνων στους εν λόγω τομείς είναι συχνά ο περιορισμός του ανταγωνισμού. Υπάρχει κίνδυνος να καταργήσουν ή να περιορίσουν τον ανταγωνισμό μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών και να εμποδίσουν τα ελεύθερα επαγγέλματα να λειτουργούν κατά τρόπο αποτελεσματικό σε σχέση με το κόστος, να μειώσουν τις τιμές, να βελτιώσουν την ποιότητα ή να καινοτομήσουν. Κάτι τέτοιο έχει αρνητικές επιπτώσεις για τους καταναλωτές, την οικονομία και την κοινωνία γενικότερα. Καλύτερα και περισσότερο διαφοροποιημένα ελεύθερα επαγγέλματα θα μπορούσαν επίσης να αυξήσουν τη ζήτηση, κάτι που με τη σειρά του θα είχε θετικά αποτελέσματα για τη δημιουργία απασχόλησης στον σημαντικό αυτό τομέα όπου οι θέσεις απασχόλησης χρειάζονται υψηλά τυπικά προσόντα και αντιστοιχούν σε υψηλό επίπεδο μισθών⁹.
8. Στην έκθεση του 2004, η Επιτροπή πρότεινε να γίνει ένας έλεγχος τήρησης της αρχής της αναλογικότητας ώστε να καθοριστεί αν μια αντιανταγωνιστική επαγγελματική ρύθμιση μπορεί πραγματικά να εξυπηρετήσει το γενικό συμφέρον και να δικαιολογηθεί αντικειμενικά. Η έκθεση του 2004 πρότεινε για τον σκοπό αυτό

⁷ Η έκθεση διατίθεται στην ακόλουθη διεύθυνση:

http://europa.eu.int/comm/competition/liberal_professions/final_communication_en.pdf

⁸ Επισκόπηση του νομικού πλαισίου των ελεύθερων επαγγελμάτων - πανόραμα του νομικού πλαισίου στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Νοέμβριος 2004, διατίθεται στην ακόλουθη διεύθυνση:

http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/conference/overview_of_regulation_in_the_eu_professions.pdf

⁹ Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής «Απασχόληση στην Ευρώπη 2004», Κεφάλαιο 3, που συμπεραίνει ότι σε σχέση με τις ΗΠΑ, παραμένει υψηλό ανεκμετάλλευτο δυναμικό δημιουργίας απασχόλησης στον ευρωπαϊκό τομέα των υπηρεσιών, περιλαμβανομένων και των επιχειρηματικών υπηρεσιών και των ελεύθερων επαγγελμάτων. Το εν λόγω έγγραφο διατίθεται στην ακόλουθη διεύθυνση: http://europa.eu.int/comm/employment_social/publications/2004/keah04001_en.pdf

ότι θα ήταν χρήσιμο κάθε κανόνας να βασίζεται σε ένα σαφώς καθορισμένο στόχο και να συνοδεύεται από εξηγήσεις σχετικά με τους λόγους για τους οποίους το κανονιστικό μέτρο το οποίο επιλέγεται αποτελεί το λιγότερο περιοριστικό μηχανισμό για την ουσιαστική επίτευξη του στόχου αυτού. Η Επιτροπή κάλεσε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, - αρμόδιους οργανισμούς ρυθμιστικούς για τα επαγγέλματα στα κράτη μέλη και επαγγελματικές ενώσεις¹⁰ - να συνεργαστούν για να εξετάσουν τους ισχύοντες κανόνες λαμβάνοντας υπ' όψιν τους εάν αυτοί είναι απαραίτητοι για το γενικό συμφέρον, αν είναι αναλογικοί και αν δικαιολογούνται. Στο πλαίσιο της παρούσας ανακοίνωσης, οι περιορισμοί που δεν ικανοποιούν το κριτήριο της αναλογικότητας της έκθεσης του 2004 θεωρούνται «αδικαιολόγητοι» ή «δυσανάλογοι».

9. Στην παρούσα ανακοίνωση γίνεται απολογισμός της προόδου που πραγματοποιήθηκε σε ό,τι αφορά την εξέταση και την κατάργηση των αδικαιολόγητων περιορισμών¹¹ από τα κράτη μέλη βάση της λεπτομερούς ανάλυσης που περιλαμβάνεται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής και επισυνάπτεται στην παρούσα ανακοίνωση¹².

2. ΚΑΛΥΤΕΡΟΣ ΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΣΥΜΦΕΡΟΝΤΟΣ

10. Διάφοροι λόγοι μπορούν να δικαιολογήσουν μια καλά επικεντρωμένη νομοθετική ρύθμιση των ελεύθερων επαγγελμάτων:
- πρώτον, η «διαφορά πληροφόρησης» μεταξύ των καταναλωτών και των παρόχων υπηρεσιών αφού τα μέλη των ελεύθερων επαγγελμάτων πρέπει να διαθέτουν τεχνικές ικανότητες υψηλού επιπέδου, τις οποίες δεν κατέχουν απαραιτήτως οι καταναλωτές. Συνεπώς, δεν μπορούν να εκτιμήσουν εύκολα την ποιότητα των υπηρεσιών που αγοράζουν·
 - δεύτερον, η έννοια των «εξωτερικότητων», γιατί η παροχή μιας υπηρεσίας μπορεί να έχει επιπτώσεις σε τρίτους και όχι μόνο στον πελάτη που την αγοράζει. Για παράδειγμα, ένας ανακριβής έλεγχος μπορεί να οδηγήσει σε λανθασμένες εκτιμήσεις τους πιστωτές και τους επενδυτές· και
 - τρίτον, ορισμένες υπηρεσίες που προσφέρουν τα ελεύθερα επαγγέλματα θεωρούνται «δημόσια αγαθά» τα οποία έχουν αξία για το σύνολο της κοινωνίας – για παράδειγμα, η καλή διαχείριση της δικαιοσύνης. Συνεπώς αν δεν υπήρχε η σχετική νομοθετική ρύθμιση, ορισμένοι πάροχοι ίσως να μην παρείχαν σωστά τα δημόσια αυτά αγαθά.
11. Ωστόσο, οι παράγοντες αυτοί δεν επηρεάζουν με τον ίδιο τρόπο όλους τους χρήστες των ελεύθερων επαγγελμάτων. Συνεπώς, μετά από τις ανταλλαγές απόψεων με τα

¹⁰ Στο πλαίσιο αυτό, ο όρος «επαγγελματικές ενώσεις» καθορίζει τις ιδιωτικές αυτορυθμιζόμενες ενώσεις, ενώ ο όρος «αρμόδιοι ρυθμιστικοί εθνικοί οργανισμοί για τα επαγγέλματα» ορίζει τους αρμόδιους οργανισμούς/δημόσιους τομείς για την εποπτεία των επαγγελμάτων.

¹¹ Όπως ορίζεται στην παράγραφο 8 παραπάνω.

¹² «Πρόοδος που πραγματοποιήθηκε από τα κράτη μέλη σχετικά με την εξέταση και την κατάργηση των περιορισμών στον ανταγωνισμό στον τομέα των ελεύθερων επαγγελμάτων» έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής SEC(2005)1064.

ελεύθερα επαγγέλματα, οι πελάτες και τα κράτη μέλη (αρμόδιες αρχές ανταγωνισμού και ρυθμιστικοί οργανισμοί) η Επιτροπή συμπεράινε ότι θα ήταν χρήσιμο να εμβαθύνει την οικονομική ανάλυση της αγοράς των ελεύθερων επαγγελμάτων, και ειδικότερα να μελετήσει καλύτερα την έννοια του «γενικού συμφέροντος» στις διάφορες αγορές. Κάτι τέτοιο θα επέτρεπε να κατανοηθούν καλύτερα οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ της προσφοράς και της ζήτησης για κάθε ελεύθερο επάγγελμα που εξετάζεται και να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο ανάλυσης των ισχυόντων κανονισμών.

12. Η Επιτροπή ανέλαβε την ανάλυση των διαφόρων εξεταζόμενων αγορών, που παρουσιάζει στο επισυναπτόμενο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της. Το έγγραφο αυτό καταγράφει με την ευρεία έννοια τους αγοραστές ή χρήστες των διαφόρων υπηρεσιών – μικρές ή μεγάλες επιχειρήσεις, καταναλωτές ή δημόσιος τομέας – και περιγράφει τα αποτελέσματα των ρυθμιστικών πρακτικών στους εν λόγω χρήστες.
13. Το κύριο συμπέρασμα είναι ότι οι περιστασιακοί χρήστες, συνήθως ιδιώτες και νοικοκυριά, μπορεί να χρειάζονται καλύτερα επικεντρωμένη προστασία. Αντίθετα, οι κυριότεροι χρήστες των ελεύθερων επαγγελμάτων – οι επιχειρήσεις και ο δημόσιος τομέας – δεν χρειάζονται απαραίτητα νομοθετική προστασία, γιατί είναι καλύτερα σε θέση να επιλέξουν τους παρόχους υπηρεσιών που ανταποκρίνονται στις ανάγκες τους. Η κατάσταση των μικρών επιχειρήσεων δεν είναι απόλυτα ξεκάθαρη στο θέμα αυτό και η ανάλυση θα πρέπει να προχωρήσει περισσότερο ώστε να εκτιμηθεί καλύτερα η αναγκαιότητα προστασίας τους νομοθετικά. Εξάλλου, το σημερινό νομικό πλαίσιο αφήνει ελάχιστα περιθώρια για την ανάδειξη νέων υπηρεσιών, πραγματικά καινοτόμων και επικεντρωμένων στη ζήτηση, κάτι που με τη σειρά του μπορεί να συνεπάγεται πρόσθετο κόστος για τις επιχειρήσεις. Θα πρέπει συνεπώς να ληφθούν κατά προτεραιότητα υπόψη τα αποκλίνοντα συμφέροντα των ομάδων χρηστών κατά την εξέταση των ισχυόντων κανόνων.

3. ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΕΘΝΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

14. Το 2004, η Επιτροπή ξεκίνησε ένα διαρθρωμένο διάλογο με τις ευρωπαϊκές επαγγελματικές οργανώσεις των δικηγόρων, των συμβολαιογράφων, των μηχανικών, των αρχιτεκτόνων, των λογιστών, των φοροτεχνικών και των φαρμακοποιών, καθώς και με τους αρμόδιους ρυθμιστικούς επαγγελματικούς οργανισμούς προκειμένου να συζητήσει κατά πόσον δικαιολογούνται οι ισχύοντες επαγγελματικοί κανόνες και πως μπορούν να καταστούν ευνοϊκότεροι για τον ανταγωνισμό. Η δεκτικότητα έναντι των μεταρρυθμίσεων ποίκιλε ανάλογα με τον βαθμό ανοίγματος και άρσης των περιορισμών που είχε ήδη επιτύχει κάθε εξεταζόμενο επάγγελμα.
15. Οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού εργάστηκαν ικανοποιητικά και επαναπροσανατόλισαν τις δραστηριότητές τους αφού οι περισσότερες από αυτές δήλωσαν ότι έλαβαν μέτρα στις εκθέσεις τους το 2004/2005. Οι εργασίες τους περιελάμβαναν μεταξύ άλλων:
 - διμερείς συζητήσεις με τους αρμόδιους ρυθμιστικούς οργανισμούς και τις επαγγελματικές ενώσεις·
 - τη συμμετοχή σε σεμινάρια και συνέδρια με θέμα τον ανταγωνισμό στα ελεύθερα επαγγέλματα·

- την τοποθέτηση ως προς νομοσχέδια με διατάξεις που είναι πιθανόν να περιορίζουν τον ανταγωνισμό και
- απολογισμούς και μελέτες του τομέα.

16. Οι εργασίες αυτές κατέληξαν στην κατάργηση ορισμένων περιορισμών που ήταν αδικαιολόγητοι, με την έννοια του σημείου 8 παραπάνω, και συνέβαλαν ουσιαστικά στη δημιουργία επιτροπών, με την υποστήριξη του κράτους, οι οποίες θα μελετήσουν λεπτομερώς τις προτεινόμενες συστάσεις και θα παρουσιάσουν προτάσεις για ριζικότερες αλλαγές. Το 2004, η Επιτροπή Παρακολούθησης ΕΖΕΣ ανέλαβε επίσης να αναλύσει το νομοθετικό πλαίσιο σχετικά με τα ελεύθερα επαγγέλματα στις τρεις χώρες ΕΖΕΣ (Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Νορβηγία).¹³

4. ΠΡΟΟΔΟΣ ΠΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΘΗΚΕ ΣΤΑ ΚΡΑΤΗ ΜΕΛΗ

17. Στον πίνακα 1 παρακάτω περιγράφεται η πρόοδος που πραγματοποιήθηκε σε κάθε κράτος μέλος το 2004/05 ως προς την εξέταση και την κατάργηση των δυσανάλογων περιορισμών στη νομοθεσία και τους κανόνες των επαγγελματικών ενώσεων.¹⁴ Τα στοιχεία εκπονήθηκαν βάσει πληροφοριών που υπέβαλαν τα κράτη μέλη. Η πρόοδος που πραγματοποιήθηκε υπολογίζεται βάσει του επιπέδου ρύθμισης που υπάρχει στις χώρες αυτές. Ορισμένες χώρες διαθέτουν λιγότερους νομικούς περιορισμούς και συνεπώς χρειάζονται μικρότερη μεταρρύθμιση (βλέπε διαγράμματα 1 και 2).

18. Ο πίνακας δείχνει ότι πρόοδος πραγματοποιήθηκε κυρίως στις χώρες που διαθέτουν διαρθρωμένο πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων με στόχο την ενίσχυση του ανταγωνισμού ή κανονιστικές μεταρρυθμίσεις, δηλαδή στη Δανία, τις Κάτω Χώρες και το Ηνωμένο Βασίλειο. Είναι μεταξύ των χωρών όπου υπάρχει μικρότερη νομοθετική ρύθμιση. Εξάλλου, πρέπει να σημειωθεί ότι υπάρχει στενή συνεργασία μεταξύ του κράτους και των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και ότι πριν από μια μεταρρύθμιση σε βάθος σε ένα συγκεκριμένο τομέα, πραγματοποιείται ανάλυση σε βάθος των υφιστάμενων περιορισμών από την αρμόδια αρχή. Η πείρα δείχνει ότι οι χώρες αυτές διευθέτησαν πρώτα το πρόβλημα των επιβαλλόμενων τιμών και τον περιορισμό σε θέματα διαφήμισης πριν ξεκινήσουν πιο φιλόδοξες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις.

19. Βάσει των παραπάνω, είναι ενθαρρυντικό ότι περισσότερο από το ένα τρίτο (συνολικά 9) των κρατών μελών αναφέρουν ότι πραγματοποιούνται εργασίες ανάλυσης οι οποίες αναμένεται να οδηγήσουν σε μεταρρυθμίσεις μεγάλης εμβέλειας στο εγγύς μέλλον. Έξι άλλες χώρες αναφέρουν ελάχιστονες μεταρρυθμίσεις που αφορούν ελαφρά μείωση των ποσοτικών περιορισμών στην είσοδο. Στις υπόλοιπες επτά χώρες, η διαδικασία μεταρρύθμισης άργησε να ξεκινήσει και δεν έχει ακόμη αναφερθεί καμία δραστηριότητα.

¹³ Περισσότερες πληροφορίες για τις δραστηριότητες αυτές παρατίθενται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής - μέρος 3 (βλέπε υποσημείωση 12).

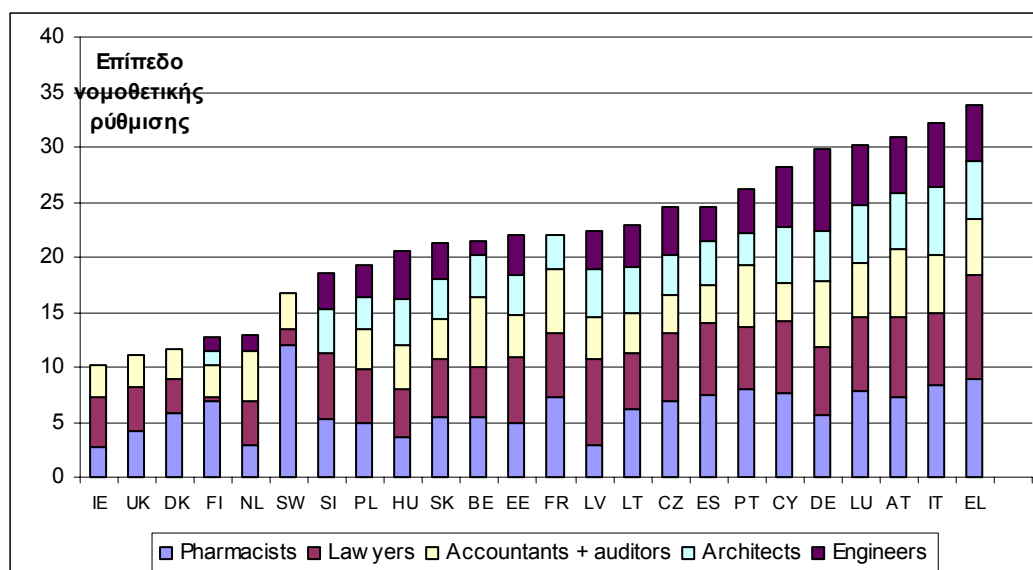
¹⁴ Περισσότερες πληροφορίες για τις δραστηριότητες αυτές περιλαμβάνονται στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής - μέρος 4 (βλέπε υποσημείωση 12).

Πίνακας 1: Επίπεδο των δραστηριοτήτων των κρατών μελών το 2004/5 σχετικά με τη μεταρρύθμιση της νομοθεσίας και των επαγγελματικών κανόνων στον τομέα των ελεύθερων επαγγελμάτων

Επίπεδο δραστηριότητας	Κράτη μέλη
Καμία δραστηριότητα	Δημοκρατία της Τσεχίας, Κύπρος, Φινλανδία, Ελλάδα, Μάλτα, , Ισπανία, Σουηδία
Ελάχιστονες μεταρρυθμίσεις	Αυστρία, Λετονία, Ουγγαρία, Εσθονία, Σλοβενία, Πορτογαλία
Εργασίες ανάλυσης σε εξέλιξη	Βέλγιο, Ιταλία, Λουξεμβούργο, Πολωνία
Ελάχιστονες μεταρρυθμίσεις και εργασίες ανάλυσης	Γαλλία, Γερμανία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Σλοβακία
Ουσιώδεις διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις	Δανία, Κάτω Χώρες, Ηνωμένο Βασίλειο

Σημείωση: Ο πίνακας δεν λαμβάνει υπόψη τις δραστηριότητες των εθνικών αρχών ανταγωνισμού στον τομέα

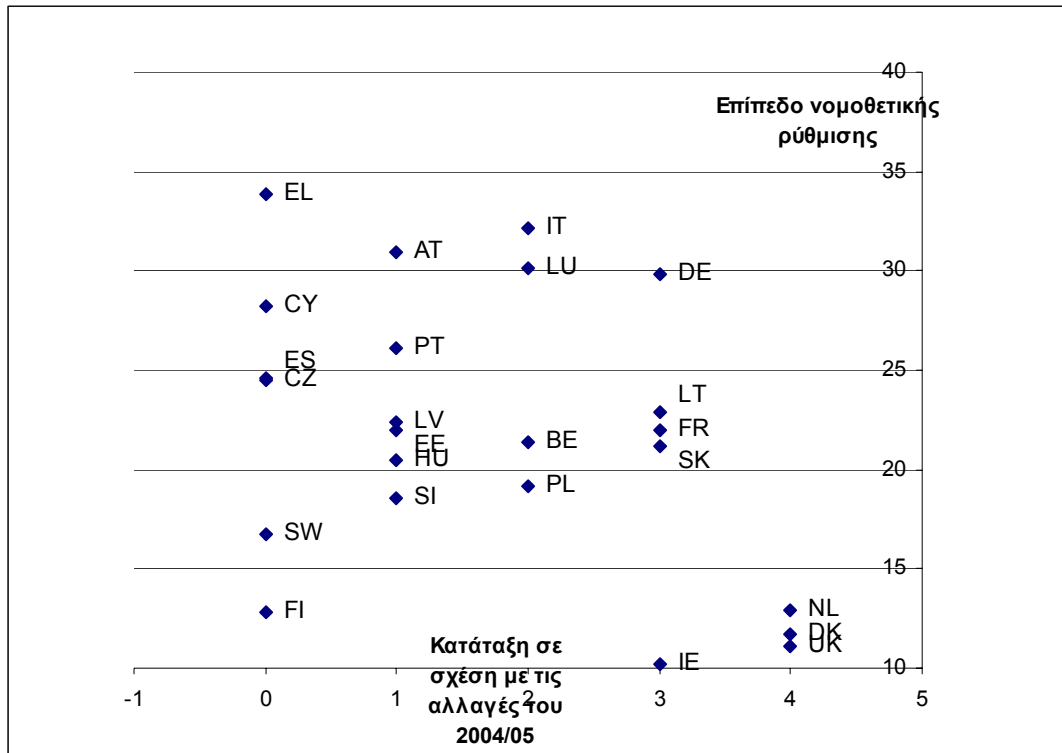
Διάγραμμα 1: Δείκτης του επιπέδου νομοθετικής ρύθμισης στα κράτη μέλη



Πηγή: Μελέτη IHS¹⁵ όπως έχει ενημερωθεί ώστε να περιληφθούν τα νέα κράτη μέλη και να αντικατοπτρίζονται οι αναφερθείσες μεταρρυθμίσεις

¹⁵ «Economic Impact of regulation in the field of liberal professions in different EU Member States», Ian Paterson, Marcel Fink, Anthony Ogus, Institute for Advanced Studies, Βιέννη, Ιανουάριος 2003. (περιλαμβάνεται στην ιστοσελίδα της ΓΔ Ανταγωνισμού. Διατίθεται στην ακόλουθη διεύθυνση: <http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/conference/libprofconference.html>)

Διάγραμμα 2: Σύγκριση των δραστηριοτήτων σχετικά με τις μεταρρυθμίσεις στα κράτη μέλη (πίνακας 1) σε σχέση με το επίπεδο της ισχύουσας νομοθετικής ρύθμισης (διάγραμμα 1)



Σημείωση: Η Μάλτα δεν λαμβάνεται υπόψη, ελλείπει διαθέσιμων στοιχείων

5. ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΚΟΙΝΟΤΙΚΩΝ ΚΑΝΟΝΩΝ ΑΝΤΑΓΩΝΙΣΜΟΥ

20. Μετά τον εκσυγχρονισμό των κανόνων σε ό,τι αφορά την προστασία της πολιτικής ανταγωνισμού, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού και οι εθνικοί δικαστές μπορούν να εφαρμόζουν πλήρως το άρθρο 81 της συνθήκης ΕΚ, δηλαδή μπορούν να αποφασίζουν αν υπάρχει περιορισμός με την έννοια του άρθρου 81, παράγραφος 1 και αν πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθορίζονται στο άρθρο 81, παράγραφος 3, καθιστώντας έτσι μη εφαρμόσιμη την απαγόρευση. Εξάλλου, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού και τα εθνικά δικαστήρια μπορούν να εφαρμόσουν απευθείας το άρθρο 82 της συνθήκης ΕΚ. Δεδομένου ότι οι περισσότεροι περιορισμοί του ανταγωνισμού στον τομέα των ελεύθερων επαγγελμάτων προέρχονται και παράγουν τα αποτελέσματά τους σε ένα μόνο κράτος μέλος, η διοικητική εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού εμπίπτει κυρίως στην αρμοδιότητα των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και μπορούν να αναληφθούν ιδιωτικές ενέργειες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων ώστε να εξασφαλιστεί η εκτέλεσή τους.
21. Εξάλλου, στην απόφαση της *Conorzio Industrie Fiammiferi (CIF)*¹⁶, το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων έκρινε ότι σε περίπτωση επιχειρηματικής συμπεριφοράς αντίθετης με το άρθρο 81, παράγραφος 1, ΕΚ που επιβάλλεται ή

¹⁶ Υπόθεση C-198/01 *Conorzio Industrie Fiammiferi (CIF)* Συλλ. [2003] I-08055.

ευνοείται από εθνική νομοθεσία, η εθνική αρχή ανταγωνισμού έχει την υποχρέωση να μην εφαρμόζει την εθνική αυτή διάταξη και να μεριμνά για την τήρηση των άρθρων 81 και 82 ΕΚ. Το έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής αναφέρει λεπτομερώς τα μέτρα που έλαβαν το 2004/05 η Επιτροπή, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού και τα εθνικά δικαστήρια προκειμένου να εφαρμοστεί το δίκαιο στον τομέα των ελεύθερων επαγγελμάτων. Οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού κίνησαν δέκα διαδικασίες βάσει του κοινοτικού δικαίου ανταγωνισμού για τα έξι ελεύθερα επαγγέλματα που εξετάζει η Επιτροπή, για διάφορα είδη περιορισμών και για αρκετά επαγγέλματα. Τα κράτη μέλη συνεχίζουν την εξέταση περισσότερο περιφερειακών περιπτώσεων βάσει των εθνικών κανόνων ανταγωνισμού. Η Επιτροπή δημοσίευσε επίσης τον Ιούνιο του 2004 απόφαση με την οποία καταδικάζεται η ελάχιστη τιμολόγηση που συνιστά η Βελγική Ένωση Αρχιτεκτόνων¹⁷. Εξάλλου, στις 17 Φεβρουαρίου 2005, το Δικαστήριο απάντησε σε προδικαστικό ερώτημα σχετικά με την υπόθεση *Mauri*¹⁸ - που αφορούσε τις κρατικές εξετάσεις ενόψει της αδειοδότησης για την άσκηση του δικηγορικού επαγγέλματος στην Ιταλία. Στην απόφασή του, το Δικαστήριο εξέτασε τα γεγονότα βασιζόμενο στα κριτήρια που αναφέρθηκαν στην υπόθεση C-35/99 *Arduino*.

22. Μπορεί να γίνει ατομική προσφυγή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων όχι μόνο για τα άρθρα 81 και 82, για τις επιχειρήσεις και τις ενώσεις επιχειρήσεων, αλλά και κατά των κρατών μελών βάσει του άρθρου 86 παράγραφος 1 σε συνδυασμό με τα άρθρα 81 και 82 ή βάσει του άρθρου 3, παράγραφος 1, στοιχείο ζ) και του άρθρου 10, παράγραφος 2 σε συνδυασμό με τα άρθρα 81 και 82.
23. Πέρα από την εφαρμογή των άρθρων 81 και 82 στις επιχειρήσεις και στις ενώσεις επιχειρήσεων, μπορεί και η Επιτροπή να καταστείλει την περιοριστική συμπεριφορά ενός κράτους μέλους. Μέχρι σήμερα, η νομική βάση, στην περίπτωση των ελεύθερων επαγγελμάτων, ήταν το άρθρο 3, παράγραφος 1 στοιχείο ζ) και το άρθρο 10 παράγραφος 2 σε συνδυασμό με το άρθρο 81. Ωστόσο, μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως νομική βάση το άρθρο 86 σε συνδυασμό με τα άρθρα 81 και 82 όταν πληρούνται οι προϋποθέσεις που καθορίζει η νομολογία¹⁹. Σύμφωνα με το άρθρο 86, παράγραφος 1, της συνθήκης ΕΚ, τα κράτη μέλη δεν θεσπίζουν ούτε διατηρούν μέτρα αντίθετα προς τους κανόνες της συνθήκης ως προς τις δημόσιες επιχειρήσεις και τις επιχειρήσεις τις οποίες χορηγούν ειδικά αποκλειστικά δικαιώματα. Το άρθρο 86, παράγραφος 3 παρέχει ειδικές εξουσίες στην Επιτροπή για την εφαρμογή του άρθρου 86 και προκειμένου να απευθύνει στα κράτη μέλη κατάλληλες αποφάσεις ή οδηγίες. Συνεπώς, μπορεί να υποστηριχθεί η εφαρμογή από την Επιτροπή του άρθρου 86, παράγραφος 3 σε κατάλληλες περιπτώσεις. Για παράδειγμα, το άρθρο αυτό μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε περιπτώσεις όπου ο περιορισμός του αριθμού των προσώπων που γίνονται δεκτά για την άσκηση ενός επαγγέλματος αντιστοιχεί στη χορήγηση ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων. Η ενδεχόμενη προσφυγή στο άρθρο 86 θα εξετάζεται κατά περίπτωση.

¹⁷ Απόφαση της 26ης Ιουνίου 2004, COMP/38.549 - PO / Τιμολόγηση της Βελγικής Ένωσης Αρχιτεκτόνων, http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/cases/index/by_nr_77.html#i38_549

¹⁸ Υπόθεση C-250/03 *Mauri* Συλλ. [2005] I-0000

¹⁹ Βλέπε υπόθεση C-475/99 *Ambulanz Glockner*, Συλλ. [2001] σ. 1-8089.

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

24. Το κυριότερο συμπέρασμα που αντλείται είναι ότι αν η πλειονότητα των κρατών μελών κατέβαλε μεγαλύτερη προσπάθεια ώστε να ξεκινήσει τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις για την ενίσχυση του ανταγωνισμού στον τομέα, τα αποτελέσματα θα ήταν επωφελή για την οικονομία και τους καταναλωτές. Στην πράξη, πρόκειται για «πολιτική οικειοποίηση» από τα κράτη μέλη της εν λόγω εργασίας σε εθνικό επίπεδο ώστε να προωθηθεί η διαδικασία των μεταρρυθμίσεων. Ο στόχος αυτός αναγνωρίστηκε γενικότερα κατά την ενδιάμεση επανεξέταση της στρατηγικής της Λισσαβόνας και στα συμπεράσματα του προαναφερθέντος Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, που έδωσε νέα ώθηση στο πρόγραμμα δράσης της Λισσαβόνας επικεντρώνοντας τις προσπάθειες στην ανάπτυξη και την απασχόληση και που αποφάσισε ότι τα κράτη μέλη πρέπει να παρουσιάσουν εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης ώστε να στηρίξουν την ανάπτυξη και την απασχόληση σε εθνικό επίπεδο και να διορίσουν έναν εθνικό συντονιστή της στρατηγικής της Λισσαβόνας.
25. Δεν πρέπει να υποεκτιμηθεί το βάρος της παράδοσης στον ρυθμό των αλλαγών και σε πολλές χώρες, οι ρυθμιστικοί οργανισμοί δεν μπορούν να παραβλέψουν αυτόν τον παράγοντα. Εξάλλου, τα ίδια τα επαγγέλματα γενικά δεν έχουν στηρίξει ενεργά τη σχετική διαδικασία. Η σημερινή κατάσταση θα μπορούσε επίσης να σημαίνει ότι ορισμένες χώρες ασκούν επιφανειακή μόνο κανονιστική εποπτεία στα επαγγέλματα, γεγονός που εξηγείται από το οικονομικό φαινόμενο της παράκαμψης της νομοθεσίας, αρκετά συχνό στους τομείς που υπόκεινται σε αυτορρύθμιση.
26. Η Επιτροπή δέχεται ότι εναπόκειται στο κράτος μέλος να αποφασίσει αν επιθυμεί να ρυθμίσει τα επαγγέλματα άμεσα μέσω εθνικών κανόνων ή αν επιτρέπει την αυτορρύθμιση από επαγγελματικές ενώσεις. Ωστόσο, η σωστή διαχείριση απαιτεί το κράτος μέλος να ελέγχει την εμβέλεια της εθνικής αυτορρύθμισης ώστε να μην καθίσταται υπερβολικά περιοριστική και να μη θιγούν τα συμφέροντα του καταναλωτή.

7. ΠΡΟΟΠΤΙΚΕΣ

27. Η Επιτροπή, δεσμεύθηκε να πραγματοποιήσει μια σημαντική μεταρρύθμιση στον τομέα και να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη να αναλάβουν πρωτοβουλίες σε εθνικό επίπεδο. Βελτιώσεις μπορούν να πραγματοποιηθούν σε όλα τα κράτη μέλη.
28. Δεδομένου ότι υπάρχει ιδιαίτερα ανεπτυγμένη περιοριστική νομοθεσία στον τομέα και ότι παράγει αποτελέσματα σε εθνικό επίπεδο, εναπόκειται στους αρμόδιους ρυθμιστικούς οργανισμούς και στις επαγγελματικές ενώσεις να πραγματοποιήσουν αλλαγές λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των εξεταζομένων επαγγελμάτων σε κάθε χώρα. Η πείρα δείχνει ότι μια τέτοια διαδικασία δεν μπορεί να ξεκινήσει χωρίς σοβαρή πολιτική στήριξη. Δεδομένης της σημασίας των ελεύθερων επαγγελμάτων στην οικονομία της ΕΕ, η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να εξετάσουν τον εκσυγχρονισμό των κανόνων που διέπουν τα ελεύθερα επαγγέλματα σε εθνικά προγράμματα μεταρρύθμισης ενόψει της υλοποίησης του προγράμματος δράσης της Λισσαβόνας που πρέπει να παρουσιάσουν το φθινόπωρο του 2005. Στο πλαίσιο της συνολικής διαδικασίας της Λισσαβόνας πρέπει να εκπονηθούν και άλλες εκθέσεις.

29. Καταρχάς, τα κράτη μέλη πρέπει να πραγματοποιήσουν, εάν δεν το έχουν κάνει ήδη, εργασίες ανάλυσης των υφισταμένων περιορισμών. Το πρώτο στάδιο μπορεί να συνίσταται στην καταγραφή των περιορισμών που μπορεί να καταργηθούν γρήγορα χωρίς περαιτέρω αναλύσεις, για παράδειγμα, ορισμένες καθορισμένες και συνιστώμενες τιμές, καθώς και ορισμένοι αδικαιολόγητοι περιορισμοί στη διαφήμιση. Ταυτόχρονα, πρέπει να ξεκινήσει μια πιο ουσιαστική διαρθρωτική ανάλυση (για παράδειγμα, των νομοθετικών δομών) ώστε να αξιολογηθεί η αναγκαιότητα ευρύτερης μεταρρύθμισης και να ξεκινήσουν οι σχετικές διαδικασίες. Τα κράτη μέλη μπορούν έτσι να πραγματοποιήσουν σοβαρή πρόοδο ως το 2010.
30. Σε μια λεπτομερέστερη οικονομική ανάλυση της αγοράς των ελεύθερων επαγγελματιών, η Επιτροπή συμπεραίνει ότι οι καταναλωτές και οι περιστασιακοί χρήστες έχουν μεγαλύτερη ανάγκη προσεκτικά επικεντρωμένης νομοθετικής προστασίας. Οι κυριότεροι χρήστες των ελεύθερων επαγγελματιών, οι επιχειρήσεις και ο δημόσιος τομέας, δεν χρειάζονται κάτι τέτοιο. Η κατάσταση δεν είναι σαφής σε ό,τι αφορά τις μικρές επιχειρήσεις και θα χρειαστεί περαιτέρω ανάλυση για την αξιολόγηση των αναγκών τους. Η σημερινή νομική τάξη δεν είναι ικανοποιητική για τις δύο τελευταίες κατηγορίες λόγω της έλλειψης ευελιξίας και εμποδίζει την ανάπτυξη νέων υπηρεσιών, καινοτόμων και επικεντρωμένων στη ζήτηση.
31. Η Επιτροπή θα συνεχίσει να διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο και θα ενθαρρύνει τη διάδοση των καλύτερων πρακτικών. Θα εντατικοποιήσει τη συνεργασία της με τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού που έχουν ήδη ξεκινήσει πολλά υποσχόμενες εργασίες στις οποίες οφείλεται η πρόοδος που έχει πραγματοποιηθεί στο επίπεδο αυτό. Θα συνεχίσει και θα βελτιώσει τις σχέσεις της με τους αρμόδιους εθνικούς ρυθμιστικούς οργανισμούς καθιερώνοντας διαρθρωμένο διάλογο και καθιστώντας περισσότερο γνωστή τη δραστηριότητα αυτή. Έτσι, θα δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για αυξημένη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και των ρυθμιστικών οργανισμών.
32. Σε ένα πρώτο στάδιο, η Επιτροπή θα μεριμνήσει μέσα στους επόμενους μήνες να διασφαλίσει την ευρεία διάδοση των συμπερασμάτων της παρούσας ανακοίνωσης ώστε να «περάσει» το μήνυμα του απαραίτητου εκσυγχρονισμού των ελεύθερων επαγγελματιών σε όλους τους βασικούς συντελεστές, και ιδιαίτερα στα μέλη των εθνικών κοινοβουλίων και των πολιτικών υπεύθυνων για τη λήψη αποφάσεων.
33. Η Επιτροπή θα μελετήσει τη δυνατότητα καλύτερης τήρησης των διατάξεων που έχουν αποφασιστεί βάσει των κοινοτικών κανόνων ανταγωνισμού, παρεμβαίνοντας, ενδεχομένως, βάσει του άρθρου 86.