

# Liberalizace trhu služeb v Evropské unii

Jan Jedlička

EU Office České spořitelny

## **EU OFFICE**

Česká spořitelna, a.s.

Poláčkova 1976/2

140 00 Praha 4

tel.: +420 261 073 308

fax: +420 261 073 004

[EU\\_office@csas.cz](mailto:EU_office@csas.cz)

<http://www.csas.cz/eu>

**Petr Zahradník**

+420 261 073 019

[pzahradnik@csas.cz](mailto:pzahradnik@csas.cz)

**Jan Jedlička**

+420 261 073 484

[jjedlicka@csas.cz](mailto:jjedlicka@csas.cz)

**Alena Smolíková**

+420 261 073 308

[asmolikova@csas.cz](mailto:asmolikova@csas.cz)

## Obsah:

Úvod .....	3
Historická geneze návrhu směrnice o službách .....	4
Základní rysy návrhu směrnice o službách .....	5
<i>Svoboda usazování poskytovatelů</i> .....	5
<i>Svoboda pohybu služeb</i> .....	5
<i>Ostatní významné body směrnice</i> .....	5
<i>Pole působnosti</i> .....	6
<i>Vztah k dalším politikám EU</i> .....	7
Budoucí vývoj návrhu směrnice o službách .....	10

## Úvod

Služby jsou motorem ekonomického růstu a tvoří 70 % HDP a zaměstnanosti ve většině členských států. Fragmentace vnitřního trhu v této oblasti má negativní vliv na celé evropské hospodářství, zvláště pak na konkurenceschopnost malých a středních podniků, a zároveň omezuje přístup spotřebitelů k rozmanitější nabídce služeb za konkurenceschopné ceny. Cílem připravované směrnice o službách je tudíž dosažení skutečně fungujícího trhu služeb, který by byl ku prospěchu ekonomiky celé Unie.

**Jednotný vnitřní trh** Evropské unie patří mezi základní pilíře jejího fungování. Cesta k jeho zavedení byla postupná a ani nyní, téměř půl století po vzniku Evropského hospodářského společenství (EHS), nemůžeme konstatovat, že efektivně stoprocentně funguje. Jedním z důvodů pro toto tvrzení je stále fragmentovaný trh služeb.

Na počátku budování jednotného trhu byla **celní unie**, která začala fungovat 1. července 1969, tedy přesně půl roku před koncem přechodného dvanáctiletého období (od začátku roku 1958 do konce roku 1969). V jejím rámci byly mezi členskými státy EHS odbourány cla, dávky s podobným účinkem a kvantitativní omezení vzájemného zahraničního obchodu, součástí byl i jednotný celní tarif vůči zboží z třetích zemí. Vybudováním celní unie integrační snahy zdaleka nekončily. Zbývalo odstranit další překážky volné výměny obchodního zboží (typu speciálních národních technických norem) a zároveň rozšířit oblast volného pohybu i na služby, osoby a kapitál, čímž se završil **přechod k jednotnému vnitřnímu trhu**.

Základním dokumentem umožňující vznik vnitřního trhu Společenství byl **Jednotný evropský akt**, který novelizoval zakládající smlouvy. Jednotný evropský akt vstoupil v platnost v roce 1987 a na jeho základě v roce **1993 vzniká jednotný vnitřní trh** Společenství. Ten je vymezen jako prostor bez vnitřních hranic, v němž je zajištěn volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu. Volný pohyb služeb je ve Smlouvě o založení Evropského společenství upraven v článcích 49 až 55.

**Teoreticky tedy trh služeb v Unii funguje**, pro některé konkrétní oblasti služeb byly navíc přijaty speciální oborové směrnice (finanční služby, služby elektronické komunikace, dopravní služby). Přesto, jak vyplývá i ze stanovisek Evropské komise (např. zpráva „Stav vnitřního trhu služeb“ z roku 2002), existuje řada překážek, která efektivnímu fungování jednotného trhu služeb v nejširším spektru činností brání.

Tyto **překážky ovlivňují široký okruh služeb**, jako jsou například odvětví distribuce, agentury zabývající se zprostředkováním práce, certifikace, laboratoře, stavebnictví, realitní agentury, odvětví řemesel, turistika, regulovaná povolání atd., přičemž jsou tímto zejména zasaženy malé a střední podniky, které v odvětví služeb převažují. **Malé a střední podniky** jsou příliš často odrazovány od využívání příležitostí nabízených vnitřním trhem, protože nemají prostředky pro vyhodnocení rizik a ochranu proti právním rizikům v každém jednotlivém státě, která s sebou nese přeshraniční činnost, nebo pro zvládnutí administrativních složitostí.

Uvedené překážky pohybu služeb mezi jednotlivými členskými státy vycházely najevo zejména ve dvou modelových situacích:

- **Poskytovatel služeb z jednoho členského státu chce založit svou provozovnu** v jiném členském státě - setkává se s příliš složitými a obtížnými režimy povolování, nadměrnou byrokracií, diskriminačními požadavky na státní příslušnost vedoucích pracovníků, prověřováním hospodaření atd.,
- **Poskytovatel služeb z jednoho členského státu chce poskytovat své služby** v jiném členském státě (hlavně, když se dočasně přestěhuje do druhého členského státu) - může se na něj vztahovat zákonná povinnost usadit se ve druhém členském státě, nutnost získat zde povolení, nebo pro něj platí předpisy tohoto státu o podmínkách výkonu zmíněné činnosti nebo nepřiměřené postupy při vysílání pracovníků, apod.

Podstatou navrhované směrnice o službách je tyto **překážky odstranit** a umožnit lepší fungování vnitřního trhu služeb.

## Historická geneze návrhu směrnice o službách

Počátek vzniku návrhu o službách se datuje již do roku **2000**, kdy na jarním summitu EU v portugalském hlavním městě byla šéfy členských států schválena tzv. **Lisabonská strategie**, která si kladla za cíl do roku 2010 vybudovat v Evropské unii nejkonkurenceschopnější, na znalostech založenou ekonomiku světa.

Služby přitom vytvářejí téměř **70 % unijního HDP i pracovních příležitostí** a nabízejí značný potenciál růstu a vytváření pracovních míst. Bez efektivní konkurence a reálného uplatnění jednotného trhu v tomto zdaleka největším sektoru je i naplnění Lisabonské strategie iluzí. Proto již v prosinci 2000 reagovala Komise na výzvu lisabonského summitu vypracováním „**Strategie vnitřního trhu v oblasti služeb**“ (An Internal Market Strategy for Services), která si kladla za cíl umožnit, aby pohyb služeb přes hranice jednotlivých států v rámci Unie byl tak jednoduchý, jako pohyb v rámci jednoho členského státu.

V **červenci 2002** Evropská komise ve své zprávě „**Stav vnitřního trhu služeb**“ (The State of the Internal Market for Services) vyjmenovala překážky bránící vytvoření fungujícího vnitřního trhu služeb a došla k závěru, že „deset let po předpokládaném završení vnitřního trhu existuje velká propast mezi vizí integrované ekonomiky EU a realitou, jak ji vnímají občané Evropy a evropští poskytovatelé služeb“.

V **listopadu 2002** se ze závěry Komise ztotožnila i Rada EU pro konkurenceschopnost, která vyzvala Komisi k vytvoření legislativy upravující poskytování služeb. V **květnu 2003** Evropská komise vydala sdělení nazvané „**Strategie vnitřního trhu – priority 2003-2006**“ ("Internal Market Strategy - Priorities 2003-2006"), ve kterém se zavázala k vypracování návrhu směrnice o službách na vnitřním trhu EU.

To bylo splněno v **lednu 2004**, kdy návrh směrnice o službách předložil tehdejší komisař pro vnitřní trh Nizozemec **Frits Bolkestein**, po kterém bývá směrnice často označována.

## Základní rysy návrhu směrnice o službách

Jak je již uvedeno výše, minimálně od roku 2000 si klíčové evropské instituce uvědomovaly, že efektivně fungující jednotný trh služeb zůstává díky řadě legislativních i mimolegislativních překážek pouze na papíře. Smyslem navržené směrnice o službách je **vytvoření právního rámce, který by eliminoval překážky** ve výkonu svobody usazování poskytovatelům služby a svobody pohybu služeb mezi členskými státy EU, a umožnil tak poskytovatelům i příjemcům služeb využívat základní práva dané zakládajícími smlouvami.

### **Svoboda usazování poskytovatelů**

Zahrnuje případy, kdy poskytovatel služby přesune své sídlo do jiného členského státu nebo tam zřídí pobočku nebo jinou organizační složku. Ve všech těchto případech se plně podřizuje režimu hostitelského členského státu. Pro omezení překážek k výkonu svobody usazování poskytovatelů služeb návrh obsahuje tyto body:

- Opatření na zjednodušení administrativy, zejména založení tzv. „**jednotných kontaktních míst**“, kde by poskytovatelé služeb vyřídili veškeré procedury související s jejich podnikáním, povinnost umožnit vyřízení těchto procedur také elektronicky.
- Některé zásady, které musí dodržovat **autorizační režimy** používané pro činnosti z oblasti služeb, zejména zásady platné pro podmínky a postupy při udělování povolení.
- **Zákaz některých obzvláště restriktivních právních požadavků**, jejichž platnost může v některých členských státech přetrvávat.
- Závazek **sladit některé v budoucnu přijaté právní požadavky** s podmínkami stanovenými směrnicí.

### **Svoboda pohybu služeb**

Volný pohyb služeb zahrnuje případy, kdy poskytovatel vycestuje do členského státu příjemce služby; služby poskytované v zemi původu poskytovatele, kam přicestuje příjemce služby; služby poskytované v jiném státě, kam přijeli poskytovatel i příjemce služby; služby poskytované na dálku. Příčemž důležitý je požadavek na dočasnost poskytování služby, a to jak z hlediska časového, tak i četnosti. Jinak se jedná o výkon svobody usazování se. Pro omezení překážek volného pohybu služeb návrh obsahuje tyto body:

- Používání **principu země původu (country of origin principle)**, podle něhož pro poskytovatele služeb platí zákony země, ve které je usazen, bez ohledu na to, v jakém členském státě své služby nabízí. Členské státy nesmějí omezovat služby poskytované osobou usazenou v jiném členském státě. Tato zásada je doplněna řadou odchylek, které mají buď všeobecnou nebo dočasnou platnost nebo se mohou používat podle konkrétní situace.
- **Právo spotřebitelů využívat služby** pocházející z jiných členských států, aniž by jim v tom bránila restriktivní opatření zavedená jejich zemí nebo diskriminační chování ze strany státních orgánů nebo soukromých subjektů.
- **Způsob poskytování asistence klientům** využívajícím službu poskytovanou podnikem založeným v jiném členském státě.
- V případě **vysílání pracovníků** v souvislosti s poskytováním služeb uvádí rozdělení povinností mezi členským státem původu a členským státem určení a platné postupy používané při dohledu.

### **Ostatní významné body směrnice**

Zejména pro uplatnění principu země původu je třeba nastolit vzájemnou důvěru mezi členskými státy, k čemuž slouží tyto body obsažené v návrhu:

- **harmonizace** právních předpisů zajišťující ekvivalentní ochranu obecného zájmu v důležitých otázkách, zejména pokud jde o povinnosti poskytovatele služeb týkající se poskytování informací, uzavření pojištění odpovědnosti při výkonu zaměstnání, víceoborových činností, řešení sporů a výměny informací o kvalitě poskytovatele služeb,



- **posílení vzájemné pomoci mezi národními orgány** pro zajištění účinného dohledu nad službami na základě přesně stanoveného rozdělení úloh mezi členskými státy a povinné spolupráce,
- **opatření zaměřená na podporu kvality služeb**, jako je dobrovolná certifikace činností, osvědčení o kvalitě nebo spolupráce mezi členy obchodních komor nebo komor sdružujících řemeslníky,
- podporu **kodexů chování** v určitých oblastech vypracovaných na úrovni Společenství zainteresovanými stranami, včetně individuálních obchodních komunikací prováděných regulovanými profesemi.

Záměrem je, aby návrh vstoupil v plnou platnost do roku 2010, přičemž je založen na **dynamickém přístupu**. To znamená, že se některá jeho ustanovení zavádějí postupně, dále že obsahuje povinnost další harmonizace v některých konkrétních oblastech (přeprava hotovosti, sázkové hry a soudní vymáhání dluhů), a záruky týkající se plnění a možnosti zjistit potřebu všech nových iniciativ.

#### Podstata dynamického přístupu

<b>1 rok po přijetí</b>	Návrhy Komise na dodatečnou harmonizaci v oblastech (a) přeprava hotovosti, (b) sázkové hry, (c) soudní vymáhání dluhů.
<b>Konečný termín pro implementaci</b> (2 roky po přijetí)	Odstranění zakázaných požadavků na výkon služby Odstranění překážek volného pohybu služeb, s výjimkou odchylek Společné hodnocení členských států
<b>Nejpozději do 31. prosince 2008</b>	Jednotná kontaktní místa, právo na informace, využívání elektronických postupů, souhrnná zpráva vypracovaná Komisí (v případě potřeby doplněná návrhy dalších iniciativ)
<b>1. leden 2010</b>	Konec dočasných odchylek od zásady země původu pro (a) přepravu hotovosti, (b) soudní vymáhání dluhů.
<b>Bez konkrétního termínu; podle potřeby</b>	Prováděcí opatření (postup projednávání ve výborech): (a) používání elektronických prostředků, (b) pomoc poskytovaná příjemcům služeb, (c) informace o poskytovatelích služeb a jejich službách, (d) pojištění odpovědnosti při výkonu povolání a záruky, (e) vzájemná pomoc, (f) společné hodnocení. Určení potřeby nových iniciativ v důsledku: (i) zkušeností s odchylkami udělovanými na základě konkrétní situace, (ii) chybějících kodexů chování. Přezkoumání <i>acquis</i> v oblasti ochrany spotřebitelů a následná opatření Akčního plánu Komise pro smluvní právo.
<b>Podle postupu harmonizace na úrovni Společenství</b>	Uplatňování odchylek od zásady země původu, pokud jde o smlouvy uzavřené spotřebiteli, a odchylek udělovaných na základě konkrétní situace je omezeno na oblast, kde nebyla provedena harmonizace.

*Poznámka: harmonogram vychází z návrhu směrnice, který předpokládal přijetí v roce 2005, což se nyní jeví jako příliš optimistické*

## Pole působnosti

Připravovaná směrnice o službách je tzv. rámcovou směrnicí. **Neusiluje o stanovení podrobných předpisů** nebo o harmonizaci všech předpisů upravujících služby v členských státech. To by vedlo k nadměrné regulovanosti. Místo toho se návrh výhradně zabývá otázkami, které jsou nezbytně nutné pro bezproblémové fungování vnitřního trhu služeb, snaží se odstranit překážky zabraňující dosažení skutečného vnitřního trhu služeb, které jsou často společné pro celou řadu různých činností a mají mnoho společných rysů.

Směrnice o službách **staví na a doplňuje *acquis* Společenství**. Pokud je druh poskytované služby již zahrnut do působnosti jednoho nebo více nástrojů Společenství, bude platná dotyčná směrnice a příslušné nástroje, a požadavky stanovené jedním z nich budou přidány k požadavkům stanoveným ostatními.

Směrnice definuje, že se týká **služeb dodávaných poskytovateli usazenými v členském státě EU**. Službu potom chápe jako jakoukoliv ekonomickou činnost samostatně výdělečné osoby ve smyslu článku 50 Smlouvy o založení Evropského společenství spočívající v **poskytování za úplatu**. Podle tohoto článku se za služby pokládají úkony poskytované zpravidla za úplatu, pokud nejsou upraveny ustanoveními o volném pohybu zboží, kapitálu a osob. Z definice však nevyplývá, že by službu musely platit osoby, pro něž je se služba vykonává.

Prakticky se za služby považují ekonomické aktivity odpovídající **judikaturám Soudního dvora**, které je platným pramenem evropského práva. Vzhledem k tomu návrh upravuje:

- služby poskytované spotřebitelům, podnikům nebo oběma,

- služby poskytované subjektem, který za tímto účelem přicestoval do členského státu příjemce, služby poskytované na dálku (například přes internet), služby poskytované v zemi původu, kam z tohoto důvodu přicestuje příjemce, nebo služby poskytované v jiném členském státě, kam přijíždí jak poskytovatel, tak i příjemce (například služby turistických průvodců),
- placené služby nebo služby, které jsou pro konečného příjemce zdarma.

Definice však **nezahrnuje mimoekonomické činnosti obecného zájmu** ani činnosti vykonávané státem bezúplatně jako součást jeho **sociálních, kulturních, vzdělávacích a justičních** funkcí, v případech, že zde neexistuje žádný prvek úhrady. Návrh směrnice zároveň neovlivňuje svobodu členských států definovat služby obecného zájmu a způsob, jakým by měly fungovat.

Pojetí termínu služba tedy zahrnuje široké spektrum vyvíjejících se aktivit, včetně:

- **služeb obchodního charakteru**, jako jsou manažerské konzultační služby, certifikace a testování; řízení provozu budov včetně kancelářských a bezpečnostních služeb; reklamy a služeb personálních agentur; a dále také služby obchodních zástupců,
- **služeb firmám a spotřebitelům**, jako jsou právní nebo finanční poradenství, služby realitních kanceláří, služby v oboru stavebním včetně služeb architektů; doprava; distribuční činnost; organizace veletrhů; pronájem vozidel; cestovní kanceláře; bezpečnostní služby,
- **služeb spotřebitelům**, například služby v oboru turistiky včetně služeb turistických průvodců; audiovizuální služby; služby pro volný čas, sportovní centra a zábavní parky; péče o zdraví; služby pro domácnost, například péče o staré občany.

Směrnice se **nezabývá** některými konkrétními službami, tak jak jsou již upraveny speciálními oborovými iniciativami:

- **Finanční služby** - jsou již upravovány komplexní politikou v Akčním plánu finančních služeb, který se již plní a je zaměřen na vytvoření skutečného vnitřního trhu služeb ve finanční oblasti.
- **Elektronické komunikační služby a sítě** – touto problematikou se zabývají směrnice z „telekomunikačním balíčku“ přijatého v roce 2002 (přístupová směrnice 2002/19/ES, autorizační směrnice 2002/20/ES, rámcová směrnice 2002/21/ES, směrnice o univerzální službě 2002/22/ES a směrnice o soukromí a elektronických komunikacích 2002/58/ES).
- **Dopravní služby** – jsou již rovněž upraveny celou řadou nástrojů Evropského společenství. Pro definici se používají články 71 a 80 odst. 2 Smlouvy o založení ES. Nicméně tato směrnice se vztahuje na dopravní služby, které nejsou regulovány zvláštními normami, jako je například tranzit hotovosti nebo přeprava lidských ostatků.

Směrnice se rovněž **nevztahuje** na ty činnosti, které jsou přímo a konkrétně spojeny s **výkonem úředních pravomocí**. Směrnice se sice nevztahuje na mimoekonomické službami obecného zájmu, některé činnosti však mohou být propojeny se službami obecného ekonomického zájmu. Na to reaguje směrnice ve formě **odchylek od principu země původu** v rozsahu odůvodněném jejich zvláštní povahou. Tyto odchylky se vztahují především na poštovní služby, služby zajišťující distribuci elektrické energie, plynu a vody, služby souvisejícími se zpracováním osobních údajů.

**Výjimky z upratňování principu země původu** jsou možné i u aktivit, kde existuje příliš velký rozdíl mezi vnitrostátními metodami jako například notářské úkony, činnosti týkající se duševního vlastnictví, registrace vozidel, pronajatých v jiném členském státě, činnosti v daném státě zakázané z důvodů státní politiky, veřejné bezpečnosti či veřejného zdraví, anebo služby, které podléhají zvláštním předpisům souvisejícími s konkrétními vlastnostmi místa poskytování služeb, které jsou odůvodněny státní politikou, veřejnou bezpečností nebo ochranou veřejného zdraví nebo životního prostředí.

Kromě těchto všeobecných odchylek přicházejí v úvahu i **individuální odchylky** od principu země původu, které může členský stát uplatnit pouze **ve výjimečných případech**, za splnění dalších podmínek a jen pokud se týkají bezpečnosti poskytovaných služeb, výkonu zdravotní profese a ochrany veřejné politiky (zejména ochrany nezletilých).

## **Vztah k dalším politikám EU**

Oblasti poskytování služeb v Evropské unii se dotýkají i ostatní evropské politiky, jež jsou upraveny v jiných legislativních aktech. V případech, kdy je oblast služeb již upravena jedním či více legislativním nástroji Společenství, použije se směrnice o službách a zmíněné nástroje **kumulativním způsobem**, to znamená, že podmínky jednoho nástroje platí

navíc k podmínkám uvedeným v ostatních nástrojích. Pro případy, kdy by se mohly objevit problémy vzájemné slučitelnosti, uvádí směrnice o službách odchylky nebo příslušné doložky popisující vzájemný vztah mezi směrnicí a dalšími legislativními nástroji EU.

Hlavní oblasti překryvu s ostatními politikami EU:

- **Vysílání pracovníků** – podmínky upravující zaměstnávání a práci platné v případě vysílání pracovníků, jsou uvedeny ve směrnici 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, která zajišťuje používání určitých předpisů země, na jejíž území je pracovník vyslán. Z důvodu dodržení této směrnice obsahuje návrh směrnice o službách odchylku od zásady země původu, pokud jde o tuto oblast. Za účelem zjednodušení volného pohybu služeb a uplatnění směrnice 96/71/ES návrh vysvětluje rozdělení úloh mezi zemi původu a členský stát, kam je pracovník vyslán a postupy správního dohledu. Výjimku z principu země původu zahrnuje i sociální zabezpečení, které je upraveno nařízením 1408/71/ES o sociálním zabezpečení.
- **Odborná kvalifikace** – připravovaná směrnice o službách doplňuje návrh směrnice o uznávání odborné kvalifikace vzhledem k tomu, že se zabývá jinými otázkami než odbornou kvalifikací, jako je například pojištění odpovědnosti při výkonu povolání, obchodní komunikace a víceoborové činnosti. Oba návrhy jsou kompatibilní, jejich cílem je z hlediska svobody usazování zjednodušit usazování poskytovatelů služeb, a pokud jde o volný pohyb služeb, vycházejí oba ze zásady země původu.
- **Mezinárodní obchod službami** – navržená směrnice představuje nástroj upravující vnitřní trh EU a zabývá se pouze poskytovateli služeb usazenými v členském státě. Mezinárodním obchodem službami se zabývají mezinárodní jednání, zejména v rámci GATS, směrnice o službách na tato jednání nemá vliv. Návrh proto neřeší vnější aspekty a zejména se nezabývá:
  - případy provozovatelů ze třetích zemí, kteří chtějí založit provozovnu v členském státě,
  - případy provozovatelů ze třetích zemí, kteří hodlají poskytovat své služby v EU,
  - případy poboček společností ze třetích zemí v členském státě EU, které nejsou společnostmi založenými podle právních předpisů členského státu a nemohou tudíž využívat výhod poskytovaných touto směrnicí.
- **Nekalé obchodní praktiky** – tuto oblast pokrývá rovněž připravovaná směrnice o nekalých obchodních praktikách podniků vůči spotřebitelům. Jejím cílem je regulovat takové obchodní praktiky, které poškozují ekonomické zájmy spotřebitelů, jako jsou například zavádějící nebo agresivní prodejní taktika. Připravovaná směrnice o službách se úpravou nekalých obchodních praktik vůbec nezabývá.
- **Ochrana spotřebitelů** – směrnice o službách přímo neovlivňuje žádné právní předpisy nebo jiné iniciativy Společenství v oblasti ochrany spotřebitelů. Udává však, že v případě budoucí potřeby další harmonizace vnitřního trhu služeb, Komise může revidovat evropskou legislativu upravující ochranu spotřebitelů. Částečně se ochrany spotřebitelů dotýká tím, že se zmiňuje práva příjemců služby tak, aby nebyli ve spotřebě služby diskriminováni kvůli státní příslušnosti. Návrh směrnice proto ukládá:
  - Státům – nesmějí zavádět omezení vůči příjemcům služeb poskytovaných subjekty usazenými v jiném členském státě. Ani členský stát, odkud pochází poskytovatel služeb, ani členský stát určení nemohou uplatňovat diskriminační opatření vůči příjemcům na základě státní příslušnosti nebo místa bydliště.
  - Poskytovatelům služeb – ve svých všeobecných podmínkách nesmějí zamítnout nebo podmiňovat přístup ke svým službám na základě státní příslušnosti nebo místa bydliště příjemce nebo z těchto důvodů určité příjemce znevýhodňovat. Výjimkou jsou přímo odůvodnitelné objektivní důvody, typu vzdálenosti nebo technických aspektů služeb.
- **Daňové záležitosti** - Směrnice se nepoužívá pro daňovou oblast, která má svou vlastní právní úpravu. Avšak v souladu s judikaturou Soudního dvora mohou mít určitá daňová opatření diskriminační účinek a bránit tak využití svobody usazování a volnému pohybu služeb. Toto je řešeno v návrhu směrnice o službách prostřednictvím zakázaných požadavků v souvislosti se svobodou usazování a zásadou země původu ve vztahu k volnému pohybu osob pro ta daňová opatření, která nejsou upravována nástrojem Společenství.



**Dopady směrnice o službách**

V lednu 2005 byla vypracována nezávislá studie dánské společnosti Copenhagen Economics „Ekonomické ohodnocení bariér vnitřního trhu služeb“, která se zabývala vlivem navrhované směrnice o službách na hospodářství EU. Tvůrci studie vychází z analýzy 275 000 evropských poskytovatelů služeb a pokrývá zhruba dvě třetiny všech služeb, které upravuje směrnice. Hlavní závěry studie:

- I. Pokles cen ve všech sektorech** – silnější konkurence povede k poklesu uměle vysokých cen, lepší využívání zdrojů povede k nižším nákladům na poskytování služeb. Z toho budou profitovat jak zákazníci, tak podnikatelé (zejména malé a střední podniky). Například v oborech jako účetnictví, daňové poradenství, právní a ostatní manažersko-poradenské služby by mělo dojít ke snížení cen o 7,2 %. Díky nižším cenám a vyšším mzdám je odhadován růst úhrnné spotřeby o 0,6 %, tj. 37 miliard euro.
- II. Výkonnost ekonomiky se zvedne ve všech sektorech** – celkový výstup i přidaná hodnota vzrostou ve všech sektorech, nejvýznamnější bude ve službách a na trzích zboží. Hrubá přidaná hodnota ve službách se zvýší o 0,8 %. Vzestup ekonomické aktivity povede k vytvoření nových pracovních míst. Předpokládá se, že příjmy dosažené díky aplikaci této směrnice by měli tvořit až 60 % veškerých příjmů plynoucích z realizace jednotného trhu EU.
- III. Růst tvorby pracovních míst ve všech členských státech** – celková zaměstnanost vzroste, avšak zlepšení produktivity práce a přemístění pracovních sil povede v některých sektorech ke snížení zaměstnanosti. Nejvíce pracovních míst bude vytvořeno tam, kde dojde k největším redukci překážek. Čistá zaměstnanost v celé Unii stoupne až o 600 tisíc pracovních míst. Spotřebitelé budou profitovat z vyšších mezd (+0,4 %), podnikatelům se otevřou větší možnosti k mezinárodní expanzi a zároveň se jim zvýší návratnost kapitálu (+1,1 %).
- IV. Zintenzivnění obchodu službami** – jednotný vnitřní trh se po odstranění překážek stane více integrovaným. Jak přeshraniční obchod službami, tak i usazování se v zahraničních členských státech vzroste. To povede ke zvýšení rozmanitosti nabízených služeb a silnější konkurenci. Například odhadovaný růst přeshraničního obchodu v rámci EU ve specializovaných službách (právních, účetních, ekonomicko poradenských) je 9,4 % a pro tyto typy služeb je odhad vzrůstu usazování 2,7 %. V kontrastu s těmito službami jsou například IT-sloužby, personální agentury a realitní kanceláře, kde zavedení směrnice přinese zvýšení přeshraničního obchodu o 1 %, ale růst přeshraničního usazování o 2,5 %.

## Budoucí vývoj návrhu směrnice o službách

Návrh Bolkesteinovi směrnice byl Evropskou komisí schválen v **lednu 2004**, podle jejího předkladatele měla ambici stát se největší vzpruhou pro jednotný vnitřní trh od jeho vzniku. Vzhledem k blížícím se volbám do Evropského parlamentu a nástupu nové Evropské komise se její schvalovací proces zpozdil.

Proti návrhu se však brzy postavila opozice, sestávající z bohatších členských států **Francie, Belgie, Rakouska, Švédska a později i Německa**, kterým byl trnem v oku zejména klíčový princip země původu. Na jejich stranu se postavili **odborníci a socialistické frakce v Evropském parlamentu**. Důvodem byla obava, že v očekávání masivního přílivu poskytovatelů služeb z nových členských států nebudou domácí podniky cenově konkurenceschopní, což povede ke zvýšení nezaměstnanosti v bohatších členských státech. Dalším důvodem byly obavy ze "**sociálního dumpingu**" a ohrožení vlastních sociálních standardů, pokud by firmám poskytujícím služby i za hranicemi vlasti stačilo řídit se předpisy své "domovské" země.

Nově nastoupivší Evropská komise si uvědomila politickou neprůchodnost návrhu a začala jednat o jejím „**změkčení**“. Směrnice o službách je schválována kvalifikovanou většinou v Radě a tzv. spolurozhodovací procedurou, při které se na znění předpisu musí dohodnout Rada s Evropským parlamentem.

Klíčový boj o osud směrnice se odehrál na jarním summitu Evropské unie v Bruselu, kde se vrcholní představitelé členských států shodli, že **směrnici je nutno přepracovat**, aby nedošlo k ohrožení evropského sociálního modelu. Evropský komisař zodpovědný za vnitřní trh Charlie McCreevy poté oznámil, že kontroverzní **princip "země původu" bude revidován** tak, aby nepodkopával vyšší mzdové mzdy a sociální standardy bohatších členských zemí. McCreevy rovněž oznámil, že sektor zdravotnictví bude z působnosti směrnice **zcela vyčleněn**. Komise předělá návrh až projde prvním čtením v Evropském parlamentu. Úspěchem je alespoň to, že úplné stažení liberalizace služeb v EU prosazeno nebylo.

V dubnu se dostal návrh směrnice o službách do **Evropského parlamentu**. Zpravodajka pro tuto směrnici německá sociální demokratka Evelyne Gebhardtová provedla v návrhu výrazné úpravy. Klíčový princip země původu navrhuje nahradit termínem **vzájemného uznávání** standardů poskytovaných služeb. Vzájemné uznávání považuje Gebhardtová za více spojené s další harmonizací. Ta má umožnit, aby na případném absolutně volném vnitřním trhu platily **ve všech zemích stejné standardy**. Tento princip by se navíc nevztahoval na pracovněprávní předpisy, včetně odměňování, pracovní podmínky a ochranu zdraví a bezpečnost při práci. Evropská komise sice několikrát opakovala, že pracovní právo nespadá do záběru směrnice, podle Gebhardtové to však z původního textu jasně nevyplývá, považuje tudíž za nutné to výrazně sdělit. Europoslankyně Gebhardtová rovněž navrhuje, aby **mimo dosah směrnice zůstaly „služby veřejného zájmu“**, jako zdravotnictví, školství, veřejnoprávní média, kulturní služby a také hazardní hry a loterie, což byl i český požadavek.

Proti změně hlavního principu země původu se však rázně vyslovil místopředseda Evropské komise Günter Verheugen. Stejný postoj při projednávání směrnice zaujal i výbor Evropského parlamentu pro průmysl. První čtení v Evropském parlamentu pravděpodobně proběhne **v září** a po něm Komise představí vlastní návrhy revize směrnice tak, aby byla politicky průchodnější.

Česká republika **přijetí směrnice podporuje**, má však několik výhrad. „Například budeme prosazovat, aby ze směrnice byly **vyloučeny daňové otázky, loterie a hry**,“ uvedl Martin Líčeník z českého ministerstva průmyslu a obchodu. Liberalizaci by neměly podléhat ani služby vykonávané v obecném zájmu, které by však nejprve bylo nutno definovat. V úvahu podle Líčeníka připadají **sociální služby, vzdělání, zdravotní péče či doprava**.

Bude zajímavé sledovat, jak se bude diskuse o liberalizaci služeb v Evropské unii vyvíjet do budoucna. Schválení, neschválení či nadměrné změkčení navržené směrnice o službách odpoví na otázku, zda to lídři členských států s Lisabonskou strategií a snahou o maximalizaci růstu ekonomiky i zaměstnanosti **myslí vážně**, nebo zda zůstane jen u **politických proklamací**.