



Bruxelles, den 10.1.2017  
COM(2016) 820 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,  
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG  
REGIONSUDVALGET**

**om anbefalinger til reformer af reguleringen af liberale erhverv**

{SWD(2016) 436 final}

## I. Regulering af liberale erhverv i relevante sammenhænge

### I.1. Den politiske kontekst

Et dybere og mere retfærdigt indre marked er én af Kommissionens 10 prioriteter. Det Europæiske Råd vurderer, at "*gennemførelsen af et dybere og mere retfærdigt indre marked vil have afgørende betydning for at skabe nye job, fremme produktiviteten og sikre et attraktivt klima for investeringer og innovation*"<sup>1</sup>.

I sin strategi for et indre marked for varer og tjenesteydelser af 28. oktober 2015<sup>2</sup> annoncerede Kommissionen, at den ville udarbejde en vejledning til medlemsstaterne vedrørende behovet for reformer inden for de liberale erhverv. Denne foranstaltning er et af de tiltag og en af de strategier for det indre marked, som Det Europæiske Råd har opfordret til gennemføres hurtigt inden udgangen af 2018<sup>3</sup>. Europa-Parlamentet støttede Kommissionens initiativ i sin rapport om strategien for det indre marked<sup>4</sup>.

Reguleringen af liberale erhverv er en særlig ret, som medlemsstaterne har. Den sigter mod at sikre beskyttelsen af målsætninger af almen interesse. Den særlige måde, som medlemsstaterne regulerer et erhverv på, hidrører fra en række faktorer såsom den betydning, som samfundet tillægger beskyttelsen af specifikke målsætninger af almen interesse, virkningen af forskellige administrative og juridiske overvågningsforanstaltninger, den økonomiske situation og sektorens relative økonomiske betydning i det pågældende land og styrken af hævdevundne interesser.

En kombination af disse faktorer og de deraf følgende politiske vurderinger har ført til vedtagelsen af forskellige reguleringsmodeller. Det er ikke et problem, at der findes forskellige modeller. Målet er derfor ikke at gennemføre, hverken direkte eller indirekte, en bestemt reguleringsmodel i hele EU.

Uanset hvilken reguleringsmæssig ramme der vælges, medfører regulering forhindringer for det indre markeds funktion og bremser mulighederne for vækst og jobskabelse i EU-økonomierne. Fjernelsen af sådanne barrierer kan åbne nye muligheder, og det vil have en positiv indvirkning på EU-økonomiens produktivitet og konkurrenceevne. Uanset hvilken model der anvendes i hvert enkelt land eller område, hvor restriktioner kan fjernes eller gøres mere proportionale, bør dette arbejde iværksættes til fordel for borgere, forbrugere og erhvervsudøvere. I den forbindelse vil det være nyttigt at trække på erfaringen vedrørende bedste praksis fra andre medlemsstater.

Forhindringer for vækst og handel kan bunde i tilsyneladende mindre vigtige restriktioner, hvis kumulative virkning kan være skadelig. Formålet med denne meddelelse er ikke kun at

---

<sup>1</sup> Det Europæiske Råds konklusioner af 28. juni 2016 og 20.-21. oktober 2016. Allerede i Rådets konklusioner af 24.-25. oktober 2013 understregede Det Europæiske Råd betydningen af den gensidige evaluering af regulerede erhverv, som Kommissionen havde indledt, og opfordrede til hurtige fremskridt. Denne øvelse burde identificere de tilbageværende hindringer for adgang til erhverv i medlemsstaterne, vurdere den kumulative virkning af alle de restriktioner, der pålægges det samme erhverv, og foreslå passende tiltag.

<sup>2</sup> Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget: Opgradering af det indre marked: flere muligheder for borgerne og virksomhederne, COM(2015) 550 final.

<sup>3</sup> Se også konklusionerne fra Konkurrenceevnerådet af 29. februar 2016, hvori de regelmæssige landespecifikke retningslinjer for lovregulerede erhverv hilses velkommen, også i lyset af deres potentiale til at sikre, at hver medlemsstats regulering er forholdsmæssig, og hvori behovet for at sikre en effektiv og konsekvent opfølgning understreges. I sine konklusioner af 1.-2. marts 2012 understregede Det Europæiske Råd betydningen af, at der opnås fremskridt med den gensidige anerkendelse af erhvervs-mæssige kvalifikationer, nedbringelse af antallet af lovregulerede erhverv og fjernelse af ubegrundede lovgivningsmæssige hindringer.

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

hjælpe medlemsstaterne med at fjerne specifikke ubegrundede væsentlige restriktioner, men også at skabe en bedre forståelse hos medlemsstaterne af reguleringens virkninger.

Reformanbefalingerne i denne meddelelse adresserer et bredt udvalg af krav gennem en komparativ analyse, der følger ånden i og samarbejdet omkring den gensidige evalueringsproces i medlemsstaterne de seneste 3 år<sup>5</sup>. anbefalingerne sigter mod at støtte medlemsstaterne i skabelsen af et regulatorisk miljø, der fremmer vækst, innovation og jobskabelse. De er ikke begrænset til tilfælde af overtrædelse af EU-retten, selv om visse af de krav, der henvises til, faktisk kan udgøre en sådan overtrædelse.

En række nylige undersøgelser har vist, at der er et betydeligt ikkeindfriet potentiale for udvikling af liberale erhverv. En af disse undersøgelser, der er udarbejdet af Verdensbanken, indikerer, at produktiviteten kan øges med ca. 5 %, hvis barriererne for tjenesteydelser mindskes<sup>6</sup>. En anden undersøgelse har vist, at tilgang og afgang af virksomheder har stor betydning for fortjenesterne og en effektiv allokering i sektoren for liberale erhverv (advokater, revisorer, arkitekter og ingeniører)<sup>7</sup>. En undersøgelse af den økonomiske indvirkning på udvalgte barrierer for fire forskellige erhvervstjenester (arkitekter, ingeniører, revisorer og advokater), som Kommissionen gennemførte i 2015, bekræftede en betydelig økonomisk indvirkning på intensiteten af konkurrencen, indtjeningen i sektoren og effektiviteten af ressourceallokeringen<sup>8</sup>.

Ydermere har servicesektoren i kraft af sin karakter stærke bånd til andre økonomiske sektorer, herunder fremstillingsindustrien<sup>9</sup>. På grund af betydningen af markedet for tjenesteydelser for EU's overordnede økonomi er et velfungerende marked for tjenesteydelser en vigtig komponent i Kommissionens fokus på at booste jobskabelse, vækst og investeringer.

I denne meddelelse identificeres forskellige muligheder for forbedring af det regulatoriske miljø for en række økonomisk betydningsfulde grupper af liberale erhverv. anbefalingerne om reformer er formuleret under hensyn til de særlige reguleringsforhold, der gælder for hver enkelt medlemsstat. I lyset af de forskellige nationale tilgange til regulering har ikke alle medlemsstater de samme behov for gennemgang og ændring af reguleringen. Som følge heraf varierer anbefalingerne fra land til land, og for nogle af medlemsstaterne vil der ikke være anbefalinger for en eller flere af de liberale erhverv. Desuden kan nogle af de identificerede reformbehov have alvorlige og ligefrem juridiske implikationer i tilfælde, hvor en overtrædelse af EU-retten måske bliver klarlagt.

Kommissionen vil overvåge gennemførelsen af anbefalingerne i denne meddelelse sammen med medlemsstaterne og, hvor det er relevant, foreslå foranstaltninger for at adressere resterende hindringer. Det kunne bl.a. omfatte retshåndhævende foranstaltninger vedrørende eventuelle overtrædelser af EU-retten eller lovgivningsmæssige forslag for at adressere resterende byrdefulde krav.

Meddelelsen og de heri indeholdte reformanbefalinger supplerer Kommissionens bredere årlige vækstundersøgelse, idet den giver en omfattende og uddybende analyse, der dækker

---

<sup>5</sup> Se pkt. I.2 nedenfor for en beskrivelse af denne proces.

<sup>6</sup> Verdensbankens rapport "EU Regular Economic Report, Fall 2016".

<sup>7</sup> "Product Market Review 2013 – Financing the real economy", "European economy 8/2013", Europa-Kommissionen.

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

<sup>9</sup> Se f.eks. E. Fernández Corugedo og E. Pérez Ruiz, "The EU Services Directive: Gains from Further Liberalisation", IMF-arbejdsrapport, 2014. Resultaterne af undersøgelsen er baseret på effekten af yderligere liberalisering på den franske økonomi. Undersøgelsen viser især, at en stigning i den samlede faktorproduktivitet i sektoren for andre forretningsaktiviteter (hovedsageligt erhvervstjenester) vil have betydelige afsmittende virkninger på hele økonomien.

alle medlemsstater i de udvalgte sektorer og grupper af erhverv, og idet den identificerer konkrete reformmuligheder på tværs af medlemsstaterne i disse sektorer. Den beskriver en mere specifik tilgang til strukturelle reformer på et vigtigt område, og den supplerer og understøtter Kommissionens analyse og de landespecifikke anbefalinger under det europæiske semester, hvor det er relevant.

## I.2. Den lovgivningsmæssige kontekst

De liberale erhverv udgør et meget vigtigt element i medlemsstaternes og EU's økonomi. Mange af dem giver afgørende input til andre markedsaktører og økonomien som helhed, og mange af dem er aktive inden for følsomme områder, der ofte er karakteriseret ved asymmetrisk information og overvejelser relateret til bredere politiske målsætninger som f.eks. retsvæsenets funktion, sikkerheden ved byggeri osv.

Det er op til hver enkelt medlemsstat at beslutte, om der er behov for at regulere og indføre regler og restriktioner for adgangen til eller udøvelsen af et erhverv, så længe principperne om ikkediskrimination og proportionalitet respekteres. Medlemsstaterne bestemmer selv, hvilken målsætning af offentlig interesse de ønsker at beskytte, og vælger den mest hensigtsmæssige måde at opnå dette på.

EU-Domstolen har tidligere behandlet krav, som liberale erhverv er blevet pålagt. Domstolen har gentagne gange bemærket, at selv om de nationale reguleringer af erhverv, herunder krav til kvalifikationer, er anvendt uden nogen form for diskrimination, kan de lægge hindringer i vejen for EU-borgernes eller EU-virksomhedernes grundlæggende og traktatfæstede rettigheder eller gøre dem mindre attraktive<sup>10</sup>. Domstolen bemærkede også, at det forhold, at en medlemsstat indfører mindre strenge regler end en anden medlemsstat, ikke betyder, at sidstnævntes regler er uforholdsmæssige og inkompatible med EU-retten. Det er op til medlemsstaterne at vurdere fra sag til sag og under hensyn til den samlede regulatoriske kontekst, om det er nødvendigt at pålægge restriktioner på liberale erhverv.

I mange tilfælde er reguleringen berettiget, f.eks. når det drejer sig om sundheds- og sikkerhedsmæssige spørgsmål. Men for at sikre, at reguleringen er formålstjenlig, skal den gennemgås regelmæssigt, så der tages hensyn til forandringer i omgivelserne, f.eks. teknisk innovation, bedre uddannede forbrugere osv. De eksisterende regler er måske ikke længere hensigtsmæssige og kan have mistet deres berettigelse på grund af den teknologiske, samfundsmæssige eller markeds-mæssige udvikling. En sådan udvikling kan også skabe behov for lovgivningsmæssige svar, for eksempel hvad angår skatteunddragelse og skattesvindler. Det rette svar er dog ikke nødvendigvis at regulere et specifikt erhverv, men kan være bredere og f.eks. omfatte obligatoriske regler om offentliggørelse for eventuelle mellemmand i skatteanliggender.

Allerede i 2013 blev direktivet om erhvervs-mæssige kvalifikationer<sup>11</sup> ændret, og der blev indført åbenhed og **gensidig evaluering**, i hvilken medlemsstaterne indberetter, hvilke erhverv de regulerer, og undersøger de barrierer, der begrænser adgangen til visse erhverv<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Se de vigtige sager C-340/89 Vlassopoulou, C-313/01 Morgenbesser, C-345/08 Pešla.

<sup>11</sup> Direktiv 2005/36/EF som ændret ved direktiv 2013/55.

<sup>12</sup> I Kommissionens meddelelse af 2. oktober 2013 (COM(2013) 676) fremlægges en arbejdsplan for forbedring af åbenheden i de nationale erhvervs-mæssige reguleringsordninger og for vurdering og drøftelse af berettigelsen og proportionaliteten af eksisterende regler (gensidig evaluering). Processen blev igangsat i 2014, og som det første skulle medlemsstaterne indføre alle de erhverv, som de regulerer, i databasen over regulerede erhverv sammen med de reguleringsordninger, som de har gennemført for hvert indberettet erhverv. Derefter skulle de med anvendelse af denne information gennemgå indvirkningen af sådanne foranstaltninger og vurdere værdien af dem i forhold til at beskytte legitime offentlige interesser.

Formålet med den gensidige evaluering er at gennemgå alle lovregulerede erhverv i hver enkelt medlemsstat for at opnå et regulatorisk miljø, der står i rimeligt forhold til og er tilpasset den konkrete målsætning om at beskytte almene interesser. I den forbindelse er en række erhverv blevet drøftet som eksempler til illustration af forskellige reguleringstilgange blandt medlemsstaterne med henblik på at få et bedre overblik over og en bedre forståelse af reguleringsløsninger i andre medlemsstaters liberale erhverv<sup>13</sup>.

En af de konklusioner, der kan drages af drøftelserne under den gensidige evaluering, er, at forskelle mellem reguleringsløsninger som sådan ikke nødvendigvis indikerer et behov for reform. Skønt de offentlige interesser, som reguleringsordningerne skal beskytte, er ens, kan niveauet af regulering dog være så forskelligt, at det rejser spørgsmål om, hvorfor niveauet af statslig indblanding er særligt højt i et eller flere lande. Der kan også være restriktioner i medlemsstater, som ikke regulerer et erhverv, for eksempel i de tilfælde, hvor certificeringsordninger spiller en vigtig rolle på markedet.

Den gensidige evaluering kulminerede i et krav til medlemsstaterne om at indsende deres **nationale handlingsplaner** til Kommissionen senest den 18. januar 2016 med angivelse af og begrundelse for enhver beslutning, de havde truffet som følge af analysen med hensyn til at fastholde eller ændre reguleringen af liberale erhverv.<sup>14</sup>

Indtil videre er der stadig syv medlemsstater, nemlig **Cypern, Grækenland, Irland, Malta, Slovenien, Spanien og Ungarn**., som endnu ikke har indsendt deres nationale handlingsplan. Når man ser på indholdet af de indsendte nationale handlingsplaner, er ambitionsniveauet meget forskelligt, idet nogle medlemsstater beskriver en omfattende plan for gennemgang af lovgivningen eller målrettede reformer i specifikke erhverv, mens andre har en ret begrænset hensigt om gennemførelse af reformer. For visse medlemsstaters vedkommende henviser tiltagene i deres plan til gennemførte foranstaltninger, idet de allerede har været gennem en reformproces; det betyder dog ikke nødvendigvis, at der ikke er behov for yderligere reformer. I andre tilfælde synes der at være en mangel på politisk vilje til at engagere sig i en seriøs og åben gennemgang af den aktuelle situation.

Kommissionens **strategi for det indre marked** rummede en række tiltag<sup>15</sup> til forbedring af den nationale regulering af erhverv, nemlig:

- et pas/kort til tjenesteydelser
- en forbedret anmeldelsesprocedure under servicedirektivet
- vejledning i specifikke reformbehov pr. land og erhverv
- indførelsen af en analytisk ramme for proportionalitetsanalyse ("proportionalitetstest").

Vejledningen vedrørende reformanbefalinger og proportionalitetstesten kan ses som et supplement: Mens denne meddelelse sigter mod at opfordre medlemsstaterne til at gennemføre konkrete tilpasninger af de eksisterende regulatoriske rammer for specifikke erhverv, har proportionalitetstesten en fremsynet karakter ved at fremlægge et generelt sæt

---

<sup>13</sup> De rapporter, der blev udarbejdet efter disse drøftelser, kan tilgås på [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/transparency-mutual-recognition\\_en](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/transparency-mutual-recognition_en).

<sup>14</sup> Den nationale handlingsplan er en del af de juridiske forpligtelser, som medlemsstaterne skal opfylde i forbindelse med gennemførelsen af direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer. Hvis medlemsstaterne ikke fremlægger en plan, risikerer de, at der bliver indledt en traktatbrudsprocedure mod dem. De nationale handlingsplaner er offentligt tilgængelige – se <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/17943>.

<sup>15</sup> Tiltagene, herunder fremme af grænseoverskridende drift af opstartsvirksomheder via den fælles digitale portal (*Digital Single Gateway*), blev vedtaget 22. november 2016 (se [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-3882\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3882_en.htm)).

kriterier, som kan hjælpe medlemsstaterne med en grundig vurdering af begrundelserne og behovet for fremtidig regulering af erhverv i alle sektorer, før de vedtager ny lovgivning eller ændrer deres eksisterende regler. Både reformanbefalingerne og proportionalitetstesten har til formål at forfine medlemsstaternes fremgangsmåder ved regulering, ikke ved at diktere dem, men ved at sørge for en bedre reguleringspraksis, der sikrer, at reguleringen er forholdsmæssig, og at negative økonomiske konsekvenser undgås.

Disse tiltag udgør de initiativer, som Kommissionen vil offentliggøre i henhold til artikel 59, stk. 8 og 9, i direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer. Europa-Parlamentet<sup>16</sup> og Rådet<sup>17</sup> støttede i 2016 op om baggrunden for disse to initiativer. I Rådets konklusioner af 29. februar 2016 hilste Rådet den landespecifikke vejledning om liberale erhverv velkommen og understregede behovet for mere konsekvente proportionalitetsvurderinger af regulatoriske krav vedrørende erhverv<sup>18</sup>.

### I.3. Den økonomiske kontekst

Et bedre fungerende indre marked giver EU's medlemsstater fordele på såvel nationalt som globalt plan. Den samlede andel af tjenesteydelser udgør 71 % af BNP, hvilket er lidt mere end 10 billioner EUR og 68 % af den samlede beskæftigelse, dvs. omkring 150 mio. personer<sup>19</sup>. Det er imidlertid almindeligt anerkendt, at det fulde potentiale af det indre marked for tjenesteydelser endnu ikke er indfriet.

På nuværende tidspunkt er der på grundlag af medlemsstaternes indberetninger til databasen over lovregulerede erhverv flere end 5 500 regulerede erhverv i hele EU<sup>20</sup>. Der er store forskelle mellem de enkelte lande lige fra Litauen, der kun anmeldte 76 erhverv, til Ungarn, der anmeldte 545<sup>21</sup>. Disse tal siger imidlertid ikke så meget om reguleringens intensitet (eller proportionalitet) eller økonomiske indvirkning eller om, hvilken gruppe af personer der berøres af den.

Reguleringen af liberale erhverv sigter mod at sikre beskyttelsen af en række målsætninger af almen interesse. Der er udviklet en lang række metoder og modeller på grundlag af markedskarakteristika og nationale og politiske præferencer. Reguleringen har også tendens til at være omfattende og dække et bredt udvalg af reguleringsspørgsmål, ofte med adskillige restriktioner, der spænder fra mere eller mindre bredt formulerede enerettigheder for udøvelsen af visse aktiviteter (forbeholdelse af aktiviteter (eneret))<sup>22</sup> og beskyttelsen af faglige titler<sup>23</sup> til krav til selskabsformer eller til, hvem der kontrollerer ejerskabet eller ledelsen af virksomheder, der leverer liberale tjenesteydelser. Selv når sådanne reguleringer

---

<sup>16</sup> Europa-Parlamentets beslutning af 26. maj 2016 om strategien for det indre marked.

<sup>17</sup> Rådets konklusioner om "En strategi for det indre marked for varer og tjenesteydelser" af 29. februar 2016.

<sup>18</sup> Rådets konklusioner af 29. februar 2016.

<sup>19</sup> Kilde: Nationale opgørelsesstatistikker.

<sup>20</sup> Se det interaktive kort i EU's database over lovregulerede erhverv for at få en visuel repræsentation af erhvervsregulering på tværs af EU-landene ([https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/regulated-professions-database\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/free-movement-professionals/regulated-professions-database_en)). Databasen omfatter oplysninger om de lovregulerede erhverv, som er omfattet af direktiv 2005/36/EF, og viser, at ca. 600 forskellige "generiske erhverv" er berørt af erhvervsregulering. For hvert generisk erhverv er der typisk mange flere erhverv, der er omfattet af den nationale terminologi. Det skyldes, at der for hvert generisk erhverv er adskillige undererhverv, der bringer det samlede antal lovregulerede erhverv i EU op omkring 5 500.

<sup>21</sup> EU-databasen over lovregulerede erhverv, november 2016.

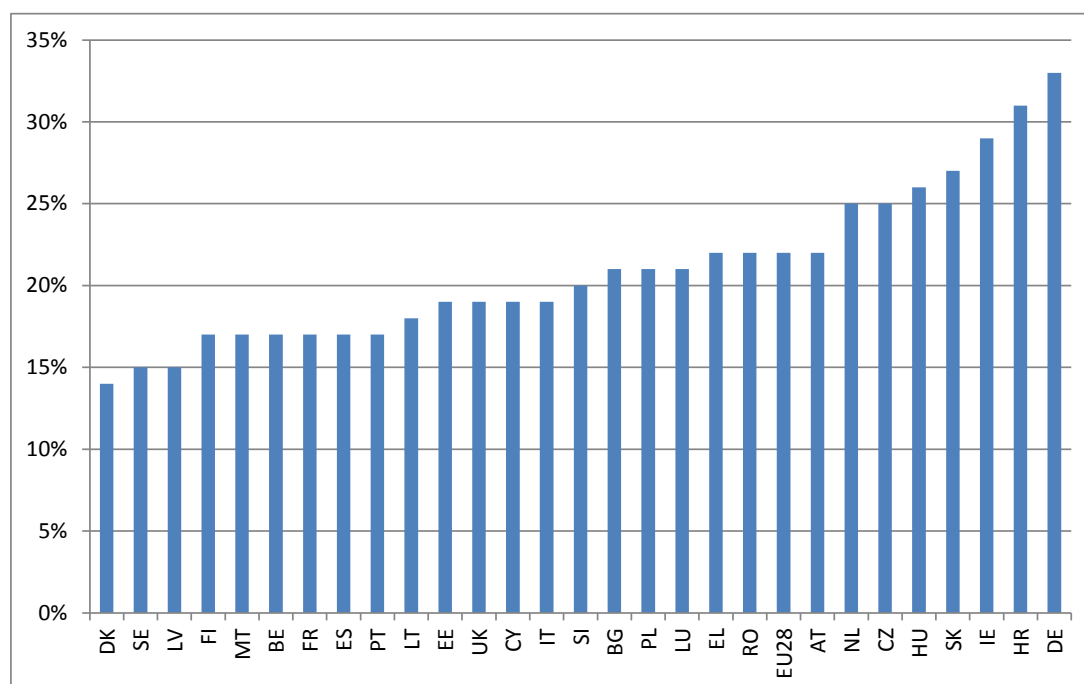
<sup>22</sup> **Begrebet forbeholdte aktiviteter** henviser ikke altid til aktiviteter, der er reguleret ved lov. En "forbeholdelse af aktiviteter" kan ligge i ethvert krav, der forbeholder udøvelsen af en serviceaktivitet til indehaverne af en bestemt erhvervsmæssig kvalifikation.

<sup>23</sup> **Titelbeskyttelse** henviser til lovgivning, der tildeler retten til at bære en bestemt faglig titel (f.eks. advokat, arkitekt, turistguide) til de personer, der opfylder bestemte krav, som oftest indehaverne af en bestemt kvalifikation.

opnår deres politiske mål fuldt ud, er det ikke til at komme uden om, at de har en betydelig økonomisk indvirkning.

Det er vanskeligt at foretage en præcis beregning af den økonomiske indvirkning af reguleringen af liberale erhverv, og indtil for nylig fandtes der ikke engang tal for prævalens og virkning af erhvervsregulering på det europæiske arbejdsmarked. Som reaktion på denne mangel på tal bestilte Kommissionen den første repræsentative undersøgelse på EU-niveau nogensinde med henblik på at indsamle de nødvendige data for at kunne måle prævalensen af lovregulerede erhverv<sup>24</sup>. Undersøgelsen blev gennemført i første kvartal af 2015 med interview af flere end 26 600 EU-borgere, og konklusionen var, at 22 % af den europæiske arbejdsstyrke, dvs. over 47 mio. borgere, er direkte berørt af regulering. Prævalensen varierer på tværs af EU, fra 14 % af arbejdsstyrken i Danmark til 33 % i Tyskland (se figur 1).

**Figur 1: Andel af lovregulerede erhverv i den samlede arbejdsstyrke (2015)**



Kilde: TNS-undersøgelse, 2015.

Analysen af den økonomiske indvirkning af reguleringen viser, at afhængigt af erhvervet kunne 3-9 % flere personer arbejde i et givet erhverv, hvis adgangskravene var mindre strenge. Undersøgelsen skønner også, at reguleringen indebærer en samlet lønforhøjelse på omkring 4 %, men med betragtelige udsving mellem sektorerne (op til 19,2 % på visse områder)<sup>25</sup>. Dette kan medføre højere priser på tjenesteydelser for forbrugerne. Dette afspejles i betydelige forskelle i løn mellem faggrupper og tyder på, at regulering gennem forbeholdelse af aktiviteter kan fordreje den relative løn betydeligt. Det tyder også på, at erhvervsregulering bidrager til lønulighed på det europæiske arbejdsmarked og især gavner de beskæftigede, der befinder sig øverst med hensyn til indkomstfordelingen.

Desuden viser en række undersøgelser, som Kommissionen for nylig har fået udarbejdet, at ændringer af reguleringen, der gør den mere forholdsmæssig og bedre tilpasset til

<sup>24</sup> M. Koumenta og M. Pagliero (2016), "Measuring Prevalence and Labour Market Impacts of Occupational Regulation in the EU". Se: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20362>.

<sup>25</sup> Lønstigninger og høje fortjenstmargener er en typisk indikator for monopolpriser, der igen fører til højere priser for forbrugerne og en generel mangel på konkurrence inden for erhvervet.

markedsvirkeligheden, f.eks. ved at slække på de mest begrænsende og ubegrundede krav, medfører en forbedret markedsdynamik og derigennem flere markedsåbninger, flere opstartsvirksomheder og innovative tjenesteydelser udbudt af nye markedsdeltagere<sup>26</sup>. Det vil også føre til fordele for forbrugerne i form af lavere priser som følge af reducerede fortjenstmargener.

Endelig bekræftede analysen, at lavere barrierer vil føre til sektorer, der præsterer bedre og er karakteriseret ved en mere effektiv allokering<sup>27</sup>. Casestudier af reformer på nationalt plan viser den indvirkning, som reformer af kriterierne for adgang til og udøvelse af lovregulerede erhverv kan have på sektoren. I Grækenland medførte reformerne lavere priser på tjenesteydelser for forbrugerne inden for juridisk bistand, revision og skatterådgivning, der blev liberaliseret med reformen, som trådte i kraft i 2011. Antallet af turistguider og autoriserede taksatorer blev mere end fordoblet i 2014 sammenholdt med det årlige gennemsnit fra før liberaliseringen<sup>28</sup>. I Polen har reformen af reguleringen af juridiske tjenesteydelser, der fandt sted mellem 2005 og 2014, medført en stigning i antallet af aktive advokater og juridiske rådgivere på mere end 100 % efterfulgt af en stigning i prisen på juridiske tjenesteydelser, der ligger under gennemsnittet. På samme vis har reformen af ejendomsmægler- og ejendomsadministratorerhvervene ført til en nettotilvækst af virksomheder i branchen<sup>29</sup>.

#### **I.4. Analyse og vejledning: ny indikator for restriktivitet**

##### *Analyse og vejledning for erhverv i vigtige økonomiske sektorer*

Denne meddelelse med tilhørende bilag giver en detaljeret analyse af de reguleringsordninger, der gælder for arkitekter, ingeniører, revisorer, advokater, patentrådgivere, ejendomsmæglere og turistguider. Disse syv grupper af erhverv er valgt, fordi de tilhører fire vigtige økonomiske sektorer (erhvervstjenester, byggeri, ejendomme og turisme). Mobiliteten i disse erhverv er forholdsvis høj, og erhvervene er reguleret i størstedelen af medlemsstaterne, om end reguleringen ikke er ens. Dette betyder, at der er et betragteligt potentiale for meningsfulde og økonomisk relevante reformer.

##### *En ny indikator for erhvervsreguleringens restriktive karakter*

Der er blevet udviklet en indikator for erhvervsreguleringens restriktive karakter for at understøtte den kvalitative analyse af barriererne og tage højde for den akkumulerede byrde af flere krav og for ikke at fokusere isoleret på foranstaltninger uden at se på deres bredere konsekvenser. Indikatoren giver et objektivt og målbart grundlag for sammenligning af tilstanden i de syv udvalgte erhvervsgrupper blandt medlemsstaterne.

De følgende grupper af restriktioner er omfattet af restriktivitetsindikatoren:<sup>30</sup>

- 1) reguleringstilgang: eksklusiv eller delte forbeholdte aktiviteter og titelbeskyttelse
- 2) kvalifikationskrav: varighed af uddannelse og oplæring, obligatorisk statslig eksamination, krav om fortsat faglig udvikling osv.

<sup>26</sup>Virksomheden af reformer af adgangskravene til regulerede erhverv: landebaserede eksempler [http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item\\_id=8525&lang=en](http://ec.europa.eu/growth/tools-databases/newsroom/cf/itemdetail.cfm?item_id=8525&lang=en).

<sup>27</sup> Europa-Kommissionen: "Business Services – Assessment of Barriers and their Economic Impact"; kan tilgås på følgende adresse: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis_en).

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

<sup>29</sup> Rojek M., Masior M., "The effects of reforms liberalising professional requirements in Poland", Warsaw School of Economics, 2016

<sup>30</sup> Se de detaljerede forklaringer i det metodologiske bilag (arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, afsnit V).



- 3) øvrige adgangskrav: obligatorisk medlemskab eller registrering i en faglig organisation, begrænsning af antallet af tildelte licenser, andre krav til autorisation osv.
- 4) krav til udøvelsen: krav til selskabsform og ejerskab, restriktioner for fælles udøvelse af erhverv, aktiviteterens uforenelighed osv.

Restriktivtetsindikatoren bygger til dels på en kommissionsvurdering af barrierer inden for erhvervstjenester, der første gang blev offentliggjort i 2015<sup>31</sup>, men går videre end denne ved bl.a. at inkludere uddannelsesmæssige krav, der ikke tidligere var omfattet, og giver dermed en helhedsorienteret komparativ forståelse af de forskellige gældende regulatoriske krav, der rummer hele spektret fra uddannelse til restriktioner for udøvelsen af et givet erhverv og uforenelighed mellem erhverv. Den dækker de samme grupper af erhverv som OECD's indikator for produktmarkedsregulering (PMR)<sup>32</sup> med tilføjelse af patentrådgivere, ejendomsmæglere og turistguider. Til forskel fra OECD's PMR-indikator tager denne indikator højde for de erhverv og aktiviteter, der eksisterer i og varierer mellem medlemsstaterne inden for hvert af de omfattede områder; den indeholder en afvejning af alle restriktioner mht. indvirkning, og den omfatter opdateret information fra den gensidige evaluering og gør i høj grad brug af EU-databasen over lovregulerede erhverv. Den nye indikator afspejler således de nyeste reguleringsændringer i medlemsstaterne som f.eks. Frankrigs lov om vækst, aktivitet og lige økonomiske muligheder, der blev vedtaget i 2015. Dette medfører uundgåeligt resultater, der kan være forskellige fra tidligere vurderinger, som var baseret på OECD's PMR-indikator.

Restriktioner kan ikke analyseres separat uden at tage højde for de andre gældende mekanismer, der supplerer eller erstatter den specifikke restriktion. Den helhedsorienterede tilgang gør det muligt at estimere, hvor restriktiv en reguleringsordning er for erhvervsudøvere. På nuværende tidspunkt vil indikatoren imidlertid ikke afsløre nogen ikkeregulatoriske barrierer eller vise, hvilken rolle specifikke generelle love eller mekanismer spiller for beskyttelsen af forbrugere og målsætninger af offentlig interesse. Det er grunden til, at indikatoren ledsages af en kvalitativ vurdering og analyse, der giver yderligere information om virkelighedens verden.

### *Økonometrisk analyse: økonomiske konsekvenser af reguleringen<sup>33</sup>*

En økonometrisk analyse fra Kommissionen indikerer, for de syv faggrupper, at en mindre reguleringsbyrde er sammenfaldende med bedre økonomiske resultater, især lavere priser fra fast etablerede markedsaktører og højere vækst i antallet af virksomheder.

Indikatoren kan bruges som et overvågningsværktøj til at måle udviklingen i erhvervsreguleringens restriktive karakter over tid. Nedenstående analyse præsenterer for hver faggruppe de scorer, der blev opnået ved hjælp af indikatoren på EU-niveau pr. ultimo november 2016. Arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene indeholder yderligere oplysninger for hver enkelt medlemsstat.

## **II. Analyse pr. faggruppe**

De følgende afsnit beskriver de forskellige sektorer, der er blevet analyseret. De begreber og (nationale) termer, der anvendes i forbindelse med disse liberale erhverv, er forskellige, og

<sup>31</sup> Europa-Kommissionen: "Business Services – Assessment of Barriers and their Economic Impact"; kan tilgås på følgende adresse: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/services/economic-analysis_en).

<sup>32</sup> OECD's PMR-indikator blev udviklet i 1988 og er senest opdateret i 2013. Se: [http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-2013-update-of-the-oecd-s-database-on-product-market-regulation\\_5js3f5d3n2vl-en](http://www.oecd-ilibrary.org/economics/the-2013-update-of-the-oecd-s-database-on-product-market-regulation_5js3f5d3n2vl-en).

<sup>33</sup> Se afsnit VI i det vedføjede arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene.

organiseringen og omfanget af aktiviteter, som udføres af forskellige erhverv i disse sektorer, varierer ofte fra medlemsstat til medlemsstat og kan derfor ikke umiddelbart sammenlignes. Analysen tager hensyn til disse forskelle og er baseret på de aktiviteter, der er omfattet af en given sektor, i stedet for at fokusere på en national betegnelse eller definition på et bestemt erhverv. Dette gælder især inden for ingeniørområdet, hvor der findes et stort og bredt udvalg af undererhverv, og revision, der er organiseret meget forskelligt i medlemsstaterne, er ikke reguleret i en række af dem eller er i høj grad differentieret mellem de forskellige erhverv, som hver især udfører afgrænsede områder af aktiviteter.

Den følgende vurdering baseres primært på:

- oplysninger, som medlemsstaterne selv har lagt ind i databasen over lovregulerede erhverv
- sektorrappporter til drøftelse i forbindelse med den gensidige evaluering
- yderligere forskning i national lovgivning forestået af Kommissionen.

Disse oplysninger er blevet tjekket og drøftet med medlemsstaterne ad flere omgange. Vurderingen tager også hensyn til klager eller anden feedback fra interessenter vedrørende restriktioner, som de er berørt af.

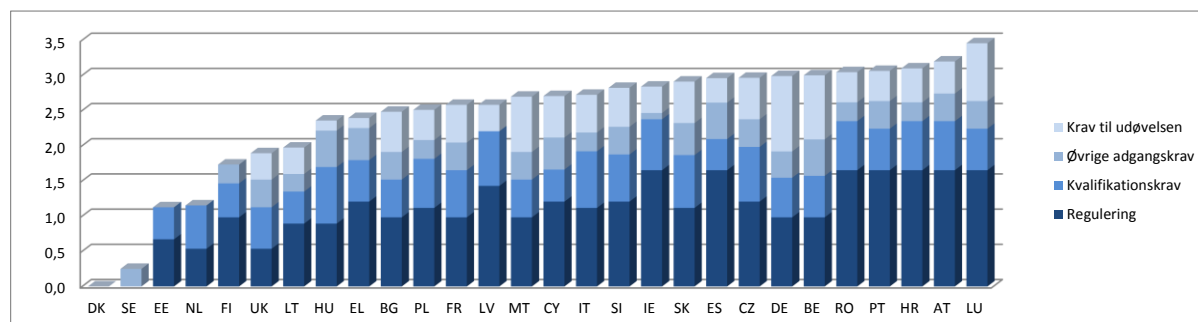
Hver enkelt analyse indeholder en grafisk visualisering af restriktivitetsindikatoren. Denne information skal læses i sammenhæng med den deskriptive analyse for hvert enkelt erhverv. Indikatoren sigter mod at gengive den relative intensitet af den gældende regulering for hvert enkelt erhverv i medlemsstaterne. Ikkeregulatoriske barrierer afspejles ikke i indikatoren. De afspejles derimod i den kvalitative beskrivelse i så høj grad som muligt, alt efter hvilke oplysninger der er tilgængelige for Kommissionen. Der er derfor ikke nødvendigvis en perfekt korrelation mellem de scorer, som indikatoren giver, og reformanbefalingerne.

På grundlag af ovenstående anbefalinger bør medlemsstaterne revurdere de restriktioner, de har pålagt tjenesteyderne, og reguleringen af de udvalgte erhvervssektorer, og de bør især revurdere den kumulative virkning af forskellige lag af reguleringsordninger. Nogle af anbefalingerne gælder alle medlemsstater, mens andre navnlig gælder medlemsstater, der ikke har reguleret et bestemt erhverv, men hvor der er identificeret en risiko for skabelse af nye barrierer.

## **II.1. Arkitekter**

Erhvervet er centreret omkring planlægning, design og gennemgang af bygningskonstruktioner og det omgivende rum. De hyppigst nævnte begrundelser for at regulere denne branche er derfor hensynet til den offentlige sikkerhed samt beskyttelse af køberne af tjenesteydelserne og miljøet, idet der henvises til risiciene ved dårlige konstruktioner. De oplysninger, der er indsamlet i forbindelse med denne meddelelse, viser, at der er store forskelle i tilgangene til indfrielse af de fælles mål.

**Figur 2: Restriktivtetsindikator: Arkitekter**



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 2 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som arkitekt, jf. den nye restriktivtetsindikator, som Kommissionen har udviklet.

Uddannelsen til arkitekt er stort set harmoniseret, således at kvalifikationer kan meritoverføres automatisk i henhold til direktivet om erhvervsmæssige kvalifikationer. De harmoniserede minimumskrav i henhold til direktivet er 5 års uddannelse eller 4 års uddannelse kombineret med 2 års praktik<sup>34</sup>. I virkeligheden kræver de fleste medlemsstater, ud over de minimum 5 års universitetsuddannelse, yderligere praktikforløb eller erfaring for at få adgang til erhvervet (f.eks. kræver **Rumænien** 6 års uddannelse + 2 års praktik, **Slovakiet** kræver 6 + 3, **Slovenien** 5 + 3, **Tjekkiet** 5 + 3 og **Østrig** 5 + 3). Den hyppigst anvendte uddannelsesvarighed er 7 år i alt (5 + 2-model). I 15 lande kræves der også en statseksamination.

I modsætning til de øvrige medlemsstater, hvor kun kvalificerede erhvervsudøvere med de rette licenser, certificeringer fra eller registreringer hos en bestemt organisation lovligt kan udøve arkitektvirksomhed, regulerer **Danmark**, **Estland**, **Finland** og **Sverige** ikke erhvervet som sådan, men anvender til gengæld andre former for kontrol af kompetencer inden for konstruktionsmiljøet<sup>35</sup>. Forskellene mellem de to modeller kan være mindre betydningsfulde, end de umiddelbart synes, i de tilfælde, hvor "ikkeregulerende" lande bruger certificering af kompetencer som arkitekt eller ad hoc-evaluering af kompetencer eller erfaring på ad hoc-basis som betingelse for at tillade arkitekter at levere bestemte tjenesteydelser (f.eks. indsendelse af byggeplaner eller ansøgninger om byggetilladelser).

Den største forskel medlemslandene imellem består i forbeholdelsen af aktiviteter. Ligesom for ingeniører kan forbehold være indarbejdet i forskellige regler og reguleringsordninger, herunder regler for byggeri, restaurering, kulturbeskyttelse, energieffektivitet og andet.

I de lande, hvor der anvendes forbeholdelse af aktiviteter, er aktiviteterne ofte delt med fagfolk i relaterede erhverv, især med ingeniører. Hvor man i **Det Forenede Kongerige** og **Nederlandene** udelukkende anvender titelbeskyttelse for arkitekter og ingen enerettigheder til bestemte opgaver, har man i **Irland**, **Italien**, **Kroatien**, **Luxembourg**, **Portugal**, **Rumænien**, **Spanien** og **Østrig** forbeholdt en række aktiviteter til arkitekter, i tillæg til titelbeskyttelse, f.eks.:

- design og planlægning af arkitektopgaver, gennemførlighedsundersøgelser

<sup>34</sup> Anvendes i sammenhæng med de læringsresultater, der er beskrevet i artikel 46 i direktivet.

<sup>35</sup> Eksempelvis kræver det i Estland et fagligt certifikat (dvs. et certifikat på et vist niveau udstedt af kvalifikationsmyndigheden) at udføre visse faglige aktiviteter.

- undersøgelse af design og tilhørende dokumentation
- forberedelse, indsendelse, underskrivelse af teknisk kontrol og overholdelses- eller tilladelsesrelateret dokumentation eller certificering af projekter
- styring af byggeomkostninger, tilsyn med byggeprojekter og udførelse
- byplanlægning.

**Polen** og **Slovakiet** forbeholder også mange aktiviteter til arkitekter, men anvender ikke titelbeskyttelse. I **Bulgarien** er udarbejdelsen af rumplaner og investeringsprojekter, herunder indsendelse af de dertil hørende dokumenter og planer til de kompetente myndigheder, forbeholdt arkitekter/ingeniører. I **Tyskland** er udarbejdelsen af dokumenter til ansøgninger om byggetilladelse (en aktivitet, der af mange anses for at være den vigtigste aktivitet) forbeholdt arkitekter og ingeniører i alle delstater<sup>36</sup>. **Irland** er et eksempel på et land, hvor der for nylig er sket ændringer: Før 2007 var der ingen regulering, men siden har landet indført titelbeskyttelse og eneret til udførelse af en række aktiviteter.

Når man ser på forskellene i akkumulering af yderligere reguleringsforanstaltninger, begynder reguleringsintensiteten at variere:

For det første har, **Cypern, Estland, Finland, Malta** og **Nederlandene**, **Ungarn** og **Østrig** ingen gældende krav til forsikring, mens **Belgien, Bulgarien, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Italien, Irland, Kroatien, Letland, Litauen, Luxembourg, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien, Tjekkiet** og **Tyskland** har.

For det andet stiller 16 medlemsstater krav til selskabsform og ejerskab, og de gør det alle sammen (på nær **Cypern, Malta** og **Østrig**) i tillæg til forsikringskrav. **Belgien, Cypern** og **Rumænien** har særligt strenge krav til selskabsform og ejerskab. Eksempelvis kræver **Cypern**, at 100 % af selskabskapitalen skal være ejet af erhvervsudøvere, og tillader ikke levering af arkitekttjenesteydelser gennem aktieselskaber. **Belgien** kræver, at arkitekter skal eje 60 % af virksomheden og stemmerettighederne, mens **Malta** stiller krav til selskabsformen og forlanger 100 %-ejerskab. **Rumænien** kræver, at virksomheden udelukkende skal være ejet af arkitekter; dog tillades oprettelsen af virksomheder inden for kommercielt design, der som hovedaktivitet har arkitektdesign, på betingelse af, at virksomheden som minimum har én arkitekt ansat. **Frankrig, Slovakiet, Spanien, Tjekkiet, Tyskland** og **Østrig** kræver, at fagfolk skal eje mindst 50 % af aktierne.

Ydermere forlanger **Østrig**, at den eneste aktivitet i arkitektfirmaer er levering af tjenesteydelser relateret til arkitektur, og det begrænser i betydeligt omfang muligheden for fælles projekter med andre erhverv.

15 medlemsstater stiller krav om fortsat faglig udvikling, men har meget forskellige tilgange til det: **Rumænien** kræver op til 96 timer/år (femårige cyklusser, 6 cyklusser gennem arbejdslivet), mens **Ungarn** gør det gennem en femårig cyklus med eksamen, og **Nederlandene** kun kræver 16 timer/år. **Danmark** kræver, at arbejdsgivere hensætter 10 % af arbejdstagernes årsløn til deres fortsatte faglige udvikling, mens **Østrig** tillader arkitekter at indsende deres faglige arbejde som fortsat faglig udvikling.

---

<sup>36</sup> Reguleringsforskellene mellem delstaterne er ikke kun relateret til eneret, men drejer sig også om krav til ejerskab/tidligere erhvervs erfaring. Registrering kræves også på regionalt plan og varierer som følge deraf.

Et andet punkt, der bør revurderes, er den fragmenterede markedsadgang, som kan skabe unødigt forvirring og unødvendige niveauer for ansøgning om tilladelse i lande som **Letland** og **Polen**.

### Anbefalinger

**Irland, Italien, Kroatien, Luxembourg, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Spanien og Østrig** bør revurdere den brede anvendelse af forbeholdte aktiviteter.

**Belgien, Cypern, Frankrig, Rumænien, Slovakiet, Spanien, Tjekkiet, Tyskland og Østrig** bør revurdere de konsekvenser, som de gældende krav til ejerskab og selskabsform har i tillæg til de øvrige krav.

**Østrig** bør revurdere proportionaliteten af landets restriktioner vedrørende tværfaglige aktiviteter.

**Cypern og Malta** er nødt til at revidere kravet om, at 100 % af selskabskapitalen skal være ejet af erhvervsudøvere.

**Medlemsstater** med et fragmenteret system i erhvervet eller flere certificeringskrav, f.eks. **Letland** og **Polen**, bør se nærmere på, hvilken indvirkning deres system har på den frie bevægelighed for erhvervsudøvere, og overveje, om potentielle forhindringer er berettigede.

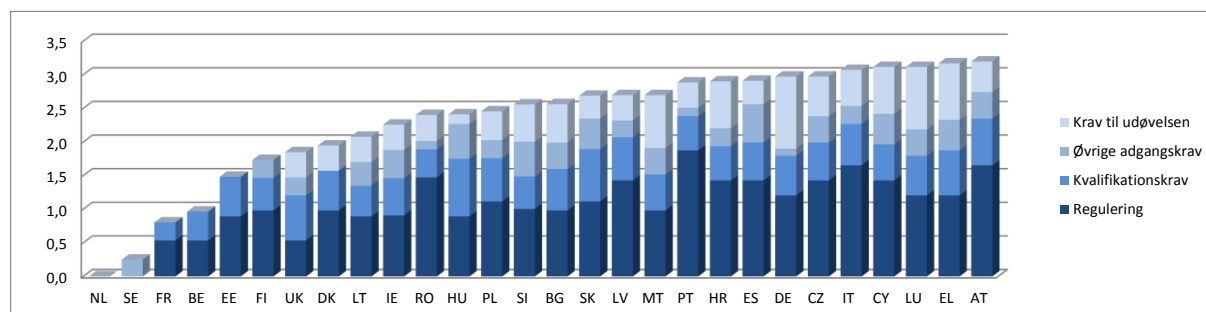
**Medlemsstater**, der forlanger faglig certificering for ikke-lovregulerede erhverv, eller som anvender andre former for kontrol, især for levering af bestemte tjenesteydelser, bør gennemgå den overordnede sammenhæng og praktiske virkning af denne model for at undgå, at den bliver en barriere for adgangen til erhvervet.

**Irland** bør revurdere konsekvenserne af og behovet for de nylige ændringer, navnlig eneretten til arkitekttopgaver.

## II.2. Ingeniører

Der er mange ligheder mellem medlemsstaterne i deres måde at regulere ingeniørbranchen på. De brede definitioner af "omfanget af aktiviteter" går igen, og mange medlemsstater nævner de samme risici og forfølger de samme overordnede interesser i deres erhvervsregulering. På trods af denne konvergens varierer tilgangen til regulering af erhvervet betragteligt fra medlemsstat til medlemsstat.

**Figur 3: Restriktivtetsindikator: Ingeniører**



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 3 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som ingeniør, jf. den nye restriktivtetsindikator.

Generelt er der enighed om, at ingeniørers tjenesteydelser skal kvalitetssikres for at garantere byggeprojekternes og offentlighedens sikkerhed og en høj kvalitetsstandard for den leverede

tjenesteydelse. Selv om reguleringen af erhvervet i de fleste medlemsstater anses for at være nødvendig af hensyn til sikkerheden, har andre medlemsstater fundet andre veje til at sikre kvaliteten eller beskytte relevante målsætninger af almen interesse. For eksempel er der i **Nederlandene** en regulering af byggestandarder, som sikrer kvaliteten af det udførte arbejde. I **Sverige** har princippet om kundens ansvar traditionelt haft stor betydning sammen med kommunernes tilsyn med det udførte arbejde. Som for arkitekter kan forskellene mellem de to modeller være mindre betydningsfulde, end de umiddelbart synes, i de tilfælde, hvor "ikkeregulerende" lande bruger certificering af kompetencer som ingeniør<sup>37</sup> eller ad hoc-evaluering af kompetencer eller erfaring på ad hoc-basis som betingelse for at tillade ingeniører at levere bestemte tjenesteydelser (f.eks. indsendelse af byggeplaner eller ansøgninger om byggetilladelser).

Blandt de lande, der regulerer, beskytter visse medlemsstater som f.eks. **Belgien, Frankrig** og **Det Forenede Kongerige** kun brugen af den faglige titel, for så vidt angår autoriserede ingeniører.

Der er i de fleste lande adskillige måder at udøve ingeniørerhvervet på, afhængigt af enten begrænsninger i de tildelte autorisationer/tilladelser/titler og/eller de forskellige niveauer af ansvar, der tildeles. Dette er tilfældet i hvert fald i **Det Forenede Kongerige**, **Finland**, **Grækenland**, **Irland**, **Italien**, **Kroatien**, **Letland**, **Litauen**, **Luxembourg**, **Polen**, **Portugal**, **Rumænien**, **Slovenien**, **Slovakiet**, **Spanien**, **Tjekkiet** og **Ungarn**. For eksempel har **Letland** den mest specialiserede ordning med omkring 80 typer certificeringer for ingeniører inden for forskellige områder (ingeniør-forskning eller -design, byggeledelse, konstruktionstilsyn eller ekspertundersøgelse af konstruktioner). I **Polen** udføres design og byggeri enten af to forskellige typer ingeniører eller af den samme ingeniør afhængigt af vedkommendes kompetencer. Desuden kan ingeniører, afhængigt af deres kvalifikationsniveau, udføre design/byggeri-opgaver med begrænset eller fuld kapacitet.

Disse forskelle i organiseringen af erhvervet afspejles også i de forbeholdte aktiviteter, der følgelig varierer mellem landene. Overordnet set vedrører de forbeholdte aktiviteter primært design og byggeri. **Italien**, **Polen**, **Portugal**, **Rumænien**, **Spanien**, **Tjekkiet** og **Østrig** opererer med en bredere vifte af forbeholdte aktiviteter, selv om nogle af disse aktiviteter deles med andre erhverv. For **Maltas** vedkommende gælder der det særlige forhold, at de forbeholdte aktiviteter ikke er anført i én lov. I stedet findes der i forskellige love henvisninger til "*Periti*" som den eneste fagperson, der kan udføre og påtage sig ansvaret for visse aktiviteter. I **Tyskland** er eneretten begrænset til indsendelse af planlægningsdokumenter.

Restriktioner i form af krav til ejerskab er pålagt i **Cypern**, **Malta**, **Slovakiet** og **Spanien**, **Tyskland** og **Østrig**. For eksempel kræver **Cypern** og **Malta**, at virksomheden skal være 100 % ejet af erhvervsudøvere, mens **Slovakiet**, **Tyskland** og **Østrig** kræver, at erhvervsudøvere skal eje mindst 50 % af selskabskapitalen.

**Østrig** forlanger, at den eneste aktivitet i ingeniørfirmaer er levering af tjenesteydelser relateret til ingeniørarbejde, hvilket i betydeligt omfang begrænser muligheden for fælles projekter med andre erhverv.

14 medlemsstater stiller krav om medlemsskab af en faglig organisation, og i 16 medlemsstater er en erhvervsansvarsforsikring obligatorisk.

---

<sup>37</sup> Eksempelvis kræver det i Estland et fagligt certifikat (dvs. et certifikat på et vist niveau udstedt af kvalifikationsmyndigheden) at udføre visse faglige aktiviteter.

Hvad angår ingeniørers grænseoverskridende mobilitet, kan sameksistensen af enhedssystemer og fragmenterede systemer skabe barrierer for ingeniører, der flytter fra et land med et enhedssystem til et land med et fragmenteret system. Eksempelvis kan en ingeniør fra et land, hvor ingeniører gerne må udføre mange forskellige typer arbejde i en hvilken som helst sektor, finde det vanskeligt i lande som **Letland** eller **Rumænien** at identificere den ingeniørsektor, som han eller hun kan få adgang til, og det kan være vanskeligt eller ligefrem umuligt at få adgang til alle sektorer uden tunge kompensationsforanstaltninger.

### Anbefalinger

**Italien, Polen, Portugal, Rumænien, Spanien, Tjekkiet og Østrig** bør revidere den brede anvendelse af forbeholdte aktiviteter.

**Malta** bør definere nærmere, hvilke aktiviteter der er forbeholdt *Periti*'erne.

**Spanien** bør revurdere kravet om opnåelse af autorisation fra den faglige organisation for visse projekter/arbejder.

**Cypern** og **Malta** er nødt til at revidere kravet om, at 100 % af selskabskapitalen skal være ejet af erhvervsudøvere.

**Slovakiet, Tyskland** og **Østrig** bør revurdere proportionaliteten af ejerskabskravet.

**Østrig** bør revurdere begrænsningerne for tværfaglige aktiviteter.

**Medlemsstater**, der forlanger faglig certificering for ikke-lovregulerede erhverv, eller som anvender andre former for kontrol, især for levering af bestemte tjenesteydelser, bør gennemgå den overordnede sammenhæng og praktiske virkning af denne model for at undgå, at den bliver en barriere for adgangen til erhvervet.

**Medlemsstater** med et fragmenteret system i erhvervet eller flere krav, der afhænger af de specifikke aktiviteter, f.eks. **Letland**, bør se nærmere på, hvilken indvirkning deres system har på den frie bevægelighed for erhvervsudøvere, og overveje, om potentielle forhindringer er berettigede.

### II.3. Revisorer/skatterådgivere

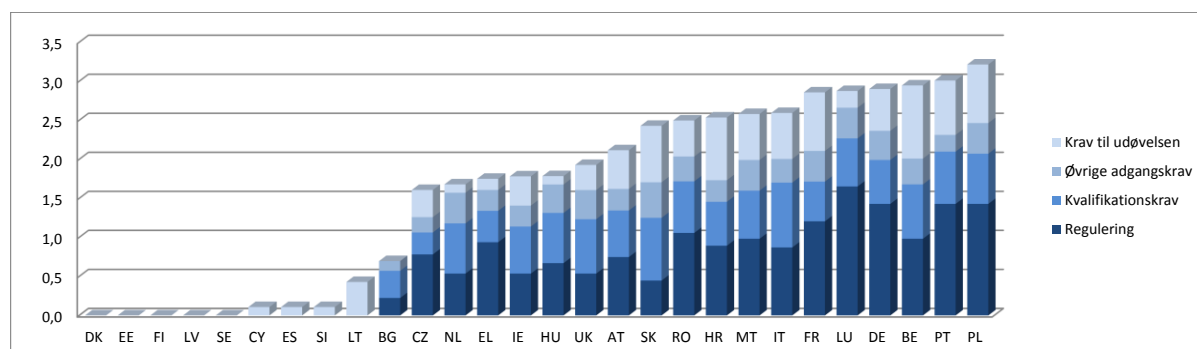
Revisorer og skatterådgivere udgør en særlig forskelligartet gruppe af erhverv, herunder revisorer, statsautoriserede revisorer og skatterådgivere, hvor der er store forskelle mellem medlemsstaterne, hvad angår organiseringen af erhvervene og de respektive lovgivninger. Et eller flere erhverv på dette område er reguleret i 19 medlemsstater, enten:

- gennem eneret til aktiviteter og titelbeskyttelse (**Belgien, Frankrig, Italien, Luxembourg, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Tyskland** og **Østrig**),
- gennem eneret til aktiviteter (**Bulgarien, Kroatien, Slovakiet, Tjekkiet** og **Ungarn**) eller
- udelukkende ved titelbeskyttelse (**Grækenland, Irland, Nederlandene** og **Det Forenede Kongerige**).

For eksempel er revision i **Det Forenede Kongerige** en yderst konkurrencepræget sektor, og selv om adgang til erhvervet uden erhvervsmæssige kvalifikationer i teorien er mulig, har faguddannede med en titel en betydelig konkurrencefordel i forhold til andre kandidater. I ni medlemsstater, nemlig **Cypern, Danmark, Estland, Finland, Litauen, Letland, Slovenien, Spanien** og **Sverige**, er erhvervet ikke som sådan reguleret. Generelt begrundes

medlemsstaterne reguleringen af erhvervet med den vigtige rolle, som revisorer og skatterådgivere spiller i alle skattesystemer med hensyn til at vejlede forbrugere og skatteborgere i at opfylde deres skatteforpligtelser.

**Figur 4: Restriktivtetsindikator: Revisorer/skatterådgivere**



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 4 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som revisor/skatterådgiver, jf. den nye restriktivtetsindikator. Indikatoren tager ikke højde for reguleringen af erhvervet som statsautoriseret revisor, der er reguleret i alle medlemsstater på grundlag af direktiv 2006/43/EF om lovpligtig revision af årsregnskaber og konsoliderede regnskaber.

Nogle medlemsstater giver eneret til erhvervsudøvere inden for både skatterådgivning og revision (ofte delt med andre erhvervsudøvere, f.eks. i **Frankrig**<sup>38</sup>, **Portugal**, **Rumænien** og **Tjekkiet**). **Bulgarien** og **Luxembourg** har kun eneret inden for regnskabsførelse, dvs. bogholderi/udarbejdelse af konsoliderede regnskaber, mens **Tyskland** udelukkende anvender eneret inden for skatterådgivning og retten til at føre sag over for skattemyndighederne. **Rumænien** har tre forskellige lovregulerede erhverv på området, mens **Østrig** har fire.

**Italien** giver revisorer eneret til at udføre visse ret simple opgaver på en måde, så små virksomheder pålægges ekstra byrde. **Kroatien** er ved at reformere erhvervet som skatterådgiver gennem fastlæggelse af en meget bred vifte af aktiviteter, der enten er udelukkende forbeholdt erhvervet, eller som omfatter simple opgaver som f.eks. at udarbejde selvangivelser for borgere og små virksomheder. Selv om **Frankrig** forbeholder bogholderi til revisorer, har en national domstol for nylig afgjort, at indtastning af bogholderiopgaver i en computer, før de godkendes, ikke er omfattet af eneretten. Denne dom er dog ikke fuldt ud implementeret.

Kravene til kvalifikationer varierer også betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Den samlede længde af praktikforløbet varierer mellem 3 år (**Grækenland** og **Tjekkiet**) og 8 år (**Frankrig** og **Rumænien**).

I henhold til oplysningerne i databasen over lovregulerede erhverv er der krav om fortsat faglig udvikling i **Belgien**, **Irland**, **Malta**, **Polen**, **Portugal**, **Rumænien**, **Slovakiet**, **Tyskland** og **Ungarn**.

Obligatorisk registrering i en faglig organisation eller et fagligt register er lovpligtigt i 15 medlemsstater, herunder **Frankrig**, **Grækenland**, **Italien**, **Luxembourg** og **Tyskland**.

<sup>38</sup> I Frankrig er skatterådgivning vedrørende komplekse sager forbeholdt advokater, men revisorer kan også skatterådgive deres klienter. Statsautoriserede revisorer og notarer kan også yde skatterådgivning, hvis det er relateret til deres aktiviteter.



En erhvervsansvarsforsikring er lovpligtig i 14 medlemsstater, nemlig , **Belgien, Det Forenede Kongerige, Frankrig, Irland, Italien, Kroatien, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Tjekkiet, Tyskland** og **Østrig**.

I mange tilfælde fastlægges de regler om uforenelighed eller de tværfaglige restriktioner, der gælder for revisorer og skatterådgivere, reelt i reguleringen af andre erhvervsudøvere, f.eks. advokater eller statsautoriserede revisorer.

Nogle medlemsstater, f.eks. **Frankrig** og **Tyskland**, har forbud mod fælles udøvelse af aktiviteter og tillader kun samarbejde med en begrænset række erhverv, f.eks. inden for jura eller revision. Det fremgår, at **Belgien** håndhæver strenge regler om uforenelighed, der forbyder tværfaglige aktiviteter og samtidig udførelse af anden økonomisk aktivitet for revisionserhvervet.

Adskillige medlemsstater (**Portugal, Rumænien** og **Tyskland**) stiller også krav til selskabsformen og ejerskabet. Selv om **Tyskland** tillader erhvervsvirksomheder at udføre aktiviteter, der er relateret til skatterådgivning under specifikke betingelser, hersker der juridisk usikkerhed med hensyn til de betingelser, under hvilke erhvervsvirksomheder etableret i andre medlemsstater lovligt kan levere tjenesteydelser midlertidigt eller lejlighedsvist. I **Belgien, Frankrig, Irland, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet** og **Tyskland** skal erhvervsudøvere eje mindst 50 % af selskabskapitalen.

Andre autorisationsregler kræver, at man har et godt omdømme, at man kan dokumentere, at man ikke tidligere er gået konkurs, eller at man bor i landet (**Kroatien**). Restriktioner, der bundet i krav om bopæl i landet, ser ud til at være i strid med EU-retten.

#### **Anbefalinger**

**Alle de medlemsstater, der regulerer erhverv på dette område**, bør revurdere behovet for at forbeholde simple opgaver som f.eks. simple opgaver eller udarbejdelse af skatteangivelser til højt kvalificerede erhvervsudøvere.

**Kroatien** bør i) som led i den kommende reform se på proportionaliteten af den brede vifte af aktiviteter, der er forbeholdt skatterådgivere, herunder revurdere behovet for at give eneret til aktiviteter som f.eks. udarbejdelse af selvangivelser, og ii) overveje muligheden for at lade andre erhvervsudøvere i sektoren udføre skatterådgivning i overensstemmelse med sag C-451/03.

**Kroatien** er nødt til at fjerne kravet om bopæl i landet.

**Kroatien** er også nødt til fuldt ud at anerkende erhvervmæssige kvalifikationer erhvervet i udlandet i overensstemmelse med direktivet om erhvervmæssige kvalifikationer.

**Italien** og **Rumænien** bør revurdere sammenhængen mellem de forbeholdte aktiviteter og fordelingen mellem de mange lovregulerede erhverv i sektoren. Navnlig **Italien** bør tage fuldt hensyn til Domstolens praksis i sag C-79/01 ved defineringen af aktiviteter, der er forbeholdt erhvervsudøvere, især lønningsaktiviteter.

**Frankrig** bør definere omfanget af aktiviteter, der er forbeholdt statsautoriserede revisorer, nærmere, navnlig hvad angår opgaver som f.eks. indtastning af bogholderioplysninger i en computer, i overensstemmelse med national retspraksis og sag C-79/01.

**Belgien** bør revurdere reglerne om uforenelighed, der forbyder samtidig udførelse af enhver anden økonomisk aktivitet for alle typer af regnskabserhverv, navnlig for de personer, hvor interessekonflikten kan undgås ved en ad hoc-vurdering.

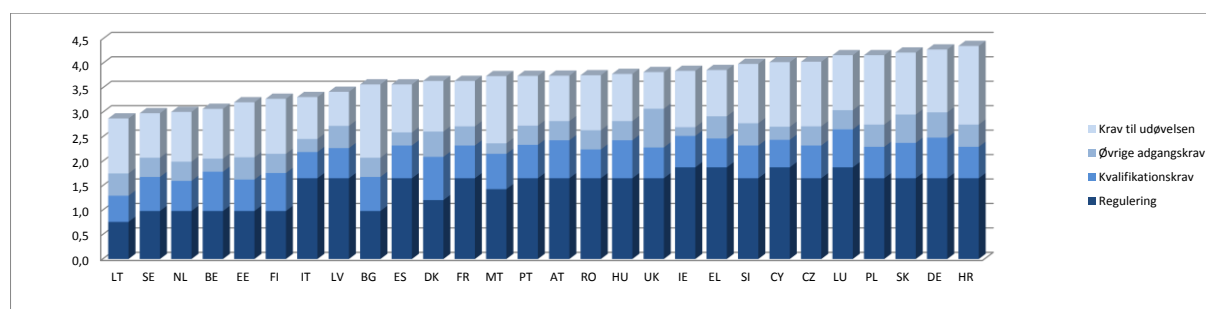
**Tyskland** bør sørge for en egentlig opfølgning på sag C-342/14 med henblik på at sikre gennemsigtighed og juridisk vished, navnlig hvad angår levering af skatterådgivningsydelser fra virksomheder, der er etableret i andre medlemsstater.

**Belgien, Frankrig, Irland, Malta, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet og Tyskland** bør revurdere proportionaliteten af kravet til ejerskab.

## II.4. Advokater

De nationale tilgange til regulering af advokater er ret ens blandt medlemsstaterne i den forstand, at erhvervet er reguleret ved eneret til en række aktiviteter og titelbeskyttelse i alle medlemsstater.<sup>39</sup>

**Figur 5: Restriktivetsindikator: Advokater**



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 5 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som advokat, jf. den nye restriktivetsindikator.

Som følge af de forskellige aktiviteter i erhvervet, f.eks. repræsentation i retssager, juridisk rådgivning og udarbejdelse af juridiske dokumenter, har medlemsstaterne valgt forskellige tilgange, for så vidt angår omfanget af aktiviteter, der er forbeholdt advokater.

Alle medlemsstaterne giver advokater eneret til repræsentation af klienter over for retsmyndigheder, men det er dog forskelligt, hvordan dette reelt gøres (aktiviteten deles nogle gange med andre juridiske erhverv). **Spanien** regulerer for eksempel to erhverv i sektoren: *abogados* og *procuradores*. Visse aktiviteter er imidlertid forbeholdt sidstnævnte, f.eks. teknisk repræsentation af klienter eller indsendelse af dokumenter til domstolene, mens *abogados* er lige kvalificerede til at udføre dette og underlagt lignende regler om professionel adfærd. I **Det Forenede Kongerige** har England, Wales, Nordirland og Skotland særlige regler for erhvervet som *solicitor* og *barrister* eller *advocates* og giver de sidstnævnte to kategorier eneret til en lang række opgaver som f.eks. møderet for domstole, sagsfremstilling, håndtering af visse juridiske dokumenter (*reserved instrument activities*), skiftebehandling, notaropgaver og forvaltning af edsaflæggelse.

Juridisk rådgivning er forbeholdt advokater i adskillige medlemsstater, f.eks. **Frankrig, Polen, Portugal, Rumænien, Slovakiet, Tyskland** og **Ungarn**. I den forbindelse kan manglen på tydelighed om det præcise indhold af denne forbeholdte aktivitet medføre

<sup>39</sup> Som følge af ensartetheden af reguleringen af erhvervet, især gennem titelbeskyttelse, er advokater omfattet af to specifikke direktiver, nemlig hvad angår muligheden for at levere tjenesteydelser midlertidigt eller lejlighedsvist under anvendelse af deres hjemlands advokattitel (direktiv 77/249/EØS) eller muligheden for at etablere sig permanent i en anden medlemsstat under anvendelse af deres hjemlands advokattitel (direktiv 98/5/EF). Selv om disse to direktiver ikke definerer, hvilke aktiviteter der er forbeholdt erhvervet overordnet set, henviser de til "advokatvirksomhed" som f.eks. repræsentation af en klient i en retssag eller over for offentlige myndigheder samt juridisk rådgivning.

vanskeligheder på områder som f.eks. levering af juridiske online-konsultationer og digital håndtering af juridiske dokumenter af ikke-advokat-uddannede personer. Selv om den teknologiske udvikling til en vis grad har reduceret den informationsmæssige asymmetri mellem advokater og forbrugere med den udbredte internetadgang til juridisk information såsom lovgivning og retspraksis, indeholder et **bulgarsk** lovforslag fra 2015 en bestemmelse om advokaters eneret til juridiske konsultationer og repræsentation over for en række administrative myndigheder.

Reglerne om adgang til og udøvelse af det juridiske erhverv er blandt de strengeste inden for erhvervstjenestesektoren, når man ser på deres særlige rolle. Med hensyn til kvalifikationer kræves der en høj uddannelse i de fleste medlemsstater (en jura-eksamen er obligatorisk) efterfulgt af et obligatorisk praktikforløb og/eller yderligere professionel erfaring og retssagsprøvning. Den samlede varighed af praktikforløbet svinger mellem 3 år (**Irland**) og 9 år (**Slovenien**). Det ser ud til, at der i visse medlemsstater (**Grækenland** og **Irland**) ikke tages behørigt hensyn til praktikforløb og erfaring fra udlandet, når der gives adgang til juridiske praktikophold for advokater.<sup>40</sup> **Spanien** har for nylig introduceret nye regler om advokaters kvalifikationer, men der mangler klarhed om registreringen af kandidater, der påbegyndte deres studier før reformens ikrafttrædelse.

Visse medlemsstater har indført yderligere krav til erhvervsmæssige kvalifikationer (f.eks. erhvervserfaring) for at føre sager for de højeste domstole (**Belgien, Bulgarien, Frankrig, Grækenland** og **Tyskland**). I nogle af disse lande, f.eks. **Belgien, Frankrig** og **Tyskland**, er advokater, der fører sager for den øverste retsinstant, også underlagt yderligere autorisationskrav, og adgangskravene for advokater fra andre medlemsstater, der praktiserer under anvendelse af deres hjemlands titel, er fortsat uklare.

Obligatorisk fortsat faglig udvikling er påkrævet i de fleste medlemsstater, bortset fra **Grækenland, Malta, Slovakiet, Slovenien, Spanien** og **Tjekkiet**, hvor det er frivilligt. På trods af den omfattende retspraksis vedrørende anerkendelse af kvalifikationer<sup>41</sup> synes den gensidige anerkendelse af advokaters grænseoverskridende fortsatte faglige udvikling at være problematisk, navnlig for advokater, der ønsker benytte sig af de rettigheder, som de er sikret qua de to advokat-direktiver.

Alle medlemsstater kræver obligatorisk registrering i en faglig organisation eller et fagligt register. I denne forbindelse kan den nylige udvikling, der er set i visse lande, f.eks. **Irland** og **Det Forenede Kongerige**, føre til udskillelsen af reguleringsmyndigheder fra de repræsentative organer.

De fleste medlemsstater opstiller strenge regler om uforenelighed og tværfaglige restriktioner<sup>42</sup> samt krav til selskabsform og ejerskab. Disse krav er nødt til at blive revurderet, hvad angår omfanget af forbeholdte aktiviteter. Skønt sådanne restriktioner kan være begrundede for aktiviteter relateret til repræsentation ved domstole, synes den akkumulerede virkning af dem at være strengere i de tilfælde, hvor andre aktiviteter også er forbeholdt advokater.

I denne forbindelse har alle medlemsstater enten en generel regel om undgåelse af interessekonflikter eller detaljerede regler om uforenelighed, der forbyder udøvelsen af visse aktiviteter såsom handel eller lønnet ansættelse, bortset fra dem, der er eksplicit tilladt (f.eks. undervisning eller forskning). I **Italien** er det eksempelvis ikke muligt for advokater

---

<sup>40</sup> Se sag C-313/01 Morgenbesser, der tillader jurakandidater at tage et juridisk praktikophold i en hvilken som helst medlemsstat efter vurdering af de i udlandet opnåede kvalifikationer.

<sup>41</sup> Sag C-340/89 Vlassopoulou.

<sup>42</sup> Se sag C-309/99 Wouters.

samtidigt at praktisere erhvervet som patentagent, selv om de to erhverv har ensartede professionelle adfærdsregler og deler aktiviteter.

Tværfaglige restriktioner spænder fra totalt forbud (**Bulgarien** og **Tjekkiet**) til tilladelse af visse tværfaglige aktiviteter sammen med et begrænset antal erhverv (**Frankrig**, **Nederlandene** og **Tyskland**). I **Estland** kan advokater deltage i ledelsen af en virksomhed, hvis en sådan deltagelse er forenelig med de professionelle aktiviteter, som en "*advokaat*" udfører, og ikke kompromitterer advokatens uafhængighed.

Et begrænset antal medlemsstater tillader involvering af ikke-advokater i advokatfirmaer<sup>43</sup>. **Det Forenede Kongerige** (specifikt England og Wales) indførte mulighed for, at *solicitors* kan deltage i alternative forretningsstrukturer, og åbnede dermed for ejerskab ved ikke-advokater og tværfaglig praksis. Ikke-advokaters ejerskab af virksomheder er også muligt i **Spanien** (op til 25 %) og til en vis grad i **Danmark**. I **Tyskland** skal mere end 50 % af selskabskapitalen ejes af advokater (kun andre jurister eller revisorer må være ejere). I februar 2016 afgjorde den tyske forfatningsdomstol, at forbuddet mod fagligt partnerskab mellem læger og apotekere stred mod forfatningen. I **Finland** skal aktierne i aktieselskaber ejes af *advocates*, men advokatforeningen kan give dispensation i særlige tilfælde. Ordinære partnerskaber er generelt tilladt, og i mange medlemsstater er det også muligt at udøve erhvervet som erhvervsvirksomhed. En række lande tillader også advokater at drive virksomhed i form af et aktieselskab, f.eks. **Belgien**, **Cypern**, **Finland**, **Frankrig**, **Tyskland** og **Østrig**.

Erhvervsansvarsforsikring er obligatorisk i alle medlemsstater, undtagen **Grækenland** og **Letland**, hvor det er frivilligt. I mange tilfælde dækker denne forpligtelse al virksomhed, der er relateret til udøvelsen af erhvervet, herunder grænseoverskridende tjenesteydelser leveret i en anden medlemsstat. Derfor kan en forsikringspolice dække hele EU's område på grundlag af en enkelt præmie (f.eks. **Frankrig** og **Spanien**), hvilket fremmer erhvervsudøvers mobilitet. Der er også forskelle i minimumsdækningen og de tilhørende gebyrer. Eksempelvis er omkostningerne meget højere i **Det Forenede Kongerige** end i de øvrige medlemsstater på grund af det meget store omfang af forbeholdte aktiviteter og den specifikke karakter af det britiske marked<sup>44</sup>.

Ud over de ovennævnte krav forlanger de fleste medlemsstater EU-borgerskab, en ren straffeattest og en tro-og-love-erklæring om, at man vil følge den professionelle adfærd og lovgivningen. Det er fortsat uklart, om **Slovenien** tillader EU-borgere, der er kvalificerede i Slovenien, at udøve erhvervet under anvendelse af den slovenske titel på grund af kravet om slovensk statsborgerskab. **Cypern** stiller krav om bopæl i landet for at kunne udøve erhvervet, hvilket forekommer at være i strid med EU-retten og underminerer virkningen af advokatdirektivet.<sup>45</sup> **Italien** indførte for nylig et krav om, at man skal føre mindst fem sager om året som bevis for overholdelse af et generelt krav om fortsat og regelmæssig udøvelse af erhvervet. I **Kroatien** vil en advokat, der ikke har praktiseret i seks måneder eller derover,

---

<sup>43</sup> I den forbindelse tillader direktiv 98/5/EF medlemsstaterne at indføre visse krav til formen af advokatfællesskab eller til ejerskabet af advokatfirmaer, men kun i det omfang, de er begrundede, nødvendige og forholdsmæssige i henhold til en ad hoc-vurdering. Det betyder, at sådanne krav skal læses i sammenhæng med artikel 59 i direktivet om erhvervs-mæssige kvalifikationer, der gælder alle lovregulerede erhverv.

<sup>44</sup> Restriktiviteten af dette krav blev påpeget i evalueringen af de juridiske rammer for advokaters frie bevægelighed (se [http://ec.europa.eu/internal\\_market/qualifications/docs/studies/2013-lawyers/report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/docs/studies/2013-lawyers/report_en.pdf)).

<sup>45</sup> I henhold til retspraksis sætter den moderne transport- og telekominfrastruktur advokaterne i stand til at fastholde den nødvendige kontakt med klienterne og de retslige myndigheder. Det mål, man søger at opnå, kan indfries ved at pålægge advokaten forpligtelser, der i mindre grad begrænser dennes aktiviteter, ved at pålægge advokaten at have en adresse hos en lokal advokat, hvor meddelelser fra den relevante retslige myndighed kan forkyndes.

blive frataget retten til at udøve erhvervet, hvilket er særlig problematisk for advokater, der ønsker at etablere sig eller levere tjenesteydelser uden for landet.

### Anbefalinger

**Alle medlemsstater, der giver advokater eneret til at yde juridisk rådgivning,** bør definere omfanget af forbeholdte aktiviteter nærmere med henblik på at fremme advokaters og andre tjenesteyderes levering af juridiske tjenesteydelser, navnlig online-ydelser.

**Alle medlemsstaterne** bør revurdere deres krav til selskabsform og ejerskab, regler om uforenelighed og tværfaglige restriktioner, navnlig hvad angår restriktionernes proportionalitet i relation til kerneprincipper (f.eks. erhvervets uafhængighed) og de tilhørende tilsynsordninger. Desuden bør man se på den kumulative virkning af sådanne krav i de tilfælde, hvor denne kan forstærkes, hvis der er tale om omfattende enerettigheder til aktiviteter (f.eks. hvor juridisk rådgivning også indgår i de forbeholdte aktiviteter).

**Cypern** bør revurdere bopælskravet i forhold til EU-borgere, der søger om adgang til erhvervet i Cypern, og **Slovenien** bør fjerne nationalitetskravet for EU-borgere, der er kvalificeret i Slovenien.

**Bulgarien** bør revurdere behovet for at give advokater eneret til juridisk rådgivning og repræsentation af borgere over for administrative myndigheder i landets nye lovforslag.

**Italien** bør definere de begrænsende krav til udøvelsen af erhvervet nærmere, f.eks. den brede anvendelse af reglen om uforenelighed, navnlig for erhverv med lignende regler for professionel adfærd, f.eks. patentagenter. Begrundelsen for og proportionaliteten af det nyligt introducerede krav om at have mindst 5 sager om året bør revurderes.

**Kroatien** bør revurdere bestemmelsen om, at en advokat, der ikke har praktiseret i 6 måneder, får frataget retten til at udøve erhvervet.

**Belgien, Frankrig og Tyskland** bør introducere mere gennemsigtighed og revurdere proportionaliteten af reglerne for advokaters adgang til at føre sager for de respektive højesteretter, herunder især definere de regler nærmere, der gælder for europæiske advokater.

**Tyskland** bør revurdere behovet for at fastholde aldersbegrænsning for at føre sager for forbundsdomstolen (*Bundesgerichtshof*) og i stedet overveje foranstaltninger, der synes mere egnede til at opnå de ønskede mål, f.eks. professionel erfaring.

**Spanien** er nødt til at revurdere omfanget af de aktiviteter, der er forbeholdt *procuradores*, og især, om visse aktiviteter som f.eks. teknisk repræsentation eller fremsendelse af dokumenter til domstolene kan deles med *abogados*. **Spanien** bør også udstede klare retningslinjer og instruktioner vedrørende advokaters registrering efter ikrafttrædelsen af det nye kvalifikationssystem.

**Det Forenede Kongerige** bør se på muligheden for at indføre en mere fleksibel tilgang til kravene om erhvervsansvarsforsikring med henblik på at reducere den finansielle byrde for erhvervsudøvere.

**Grækenland og Italien** bør sikre, at praktikforløb og erfaring fra udlandet tages behørigt i betragtning, således at jurister kan få adgang til juridiske praktikophold i overensstemmelse med sag C-313/01.

## II.5. Patent/varemærkerådgivere

Selve erhvervet som patent/varemærkerådgiver<sup>46</sup> er reguleret i 22 medlemsstater, mens de relevante aktiviteter er udtrykkeligt forbeholdt advokater i to andre medlemsstater. I de fleste lande reguleres erhvervet gennem både eneret til aktiviteter og titelbeskyttelse (**Bulgarien, Det Forenede Kongerige, Estland, Frankrig, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Polen, Portugal, Rumænien, Slovenien, Spanien, Sverige og Østrig**). En række lande anvender kun titelbeskyttelse (**Finland, Irland og Sverige**), mens syv lande udelukkende regulerer erhvervet gennem eneret til aktiviteter (**Belgien, Kroatien, Litauen, Slovakiet, Tjekkiet, Tyskland og Ungarn**).<sup>47</sup> Endelig har **Cypern og Grækenland** givet advokater eneret til at udføre de dertil hørende aktiviteter.

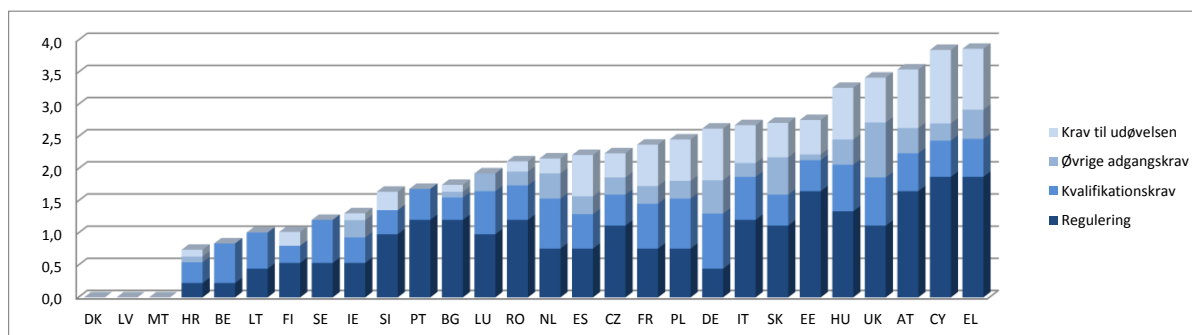
De grunde, som medlemsstaterne påberåber sig for reguleringen, er relateret til: a) beskyttelsen af forbrugere og modtagere af tjenesteydelsen (f.eks. rettighedshaverne) og b) integriteten af beskyttelsesmekanismerne og retssystemerne, der skal behandle disse spørgsmål. Derfor har medlemsstaterne som begrundelse for reguleringen anført det faktum, at patent/varemærkerådgivere beskæftiger sig med meget komplekse lovgivninger vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder og tekniske aspekter af innovationer, og at en eventuel uhensigtsmæssig håndtering ville skade deres klienters position og den overordnede håndtering og beskyttelse af intellektuelle ejendomsrettigheder i deres land.

---

<sup>46</sup> I en række medlemsstater kaldes patentrådgiver for patentadvokater (f.eks. i **Tyskland** og **Østrig**, "Patentanwälte").

<sup>47</sup> Eksistensen af kvalifikationen som europæisk patentrådgiver baseret på den europæiske patentkonvention, der er underskrevet af alle medlemsstater, bør også nævnes. Denne kvalifikation gør det muligt for erhvervsudøvere at anvende den nævnte titel, når de fører en sag for det europæiske patentkontor. Kvalifikationen giver imidlertid ikke tilladelse til at udøve erhvervet som patentrådgiver i de medunderskrivende lande, der regulerer erhvervet.

**Figur 6: Restriktivetsindikator: Patent/varemærkerådgivere**



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 6 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som patent/varemærkerådgiver, jf. den nye restriktivetsindikator.

Omfanget af forbeholdte aktiviteter varierer mellem medlemsstaterne. Nogle medlemsstater (**Bulgarien, Det Forenede Kongerige, Estland, Litauen, Luxembourg, Slovenien og Ungarn**) har givet patent/varemærkerådgivere eneret til rådgivning og repræsentation ved patentkontoret og andre administrative myndigheder. I **Litauen** gælder eneretten kun repræsentation af udenlandske personer, der ikke har permanent bopæl (eller ikke er etableret som juridiske personer) i en EU-medlemsstat, og i **Spanien** gælder den kun repræsentation af ikke-EU-borgere. I **Polen** har patentrådgivere eneret til rådgivning, repræsentation ved patentkontoret og administrative domstole i sager om industriel ejendomsret, der ikke vedrører varemærker.

Repræsentation ved domstolene i sager om intellektuelle ejendomsrettigheder er udelukkende forbeholdt patentrådgivere i **Tyskland og Ungarn**. Adskillige lande tillader, at denne aktivitet deles med andre erhvervsudøvere såsom advokater, notarer eller juridiske rådgivere (, **Bulgarien, Estland, Italien, Polen, Portugal, Slovakiet, Tjekkiet og Østrig**). Andre medlemsstater giver generelt advokater eller andre jurister, men ikke patentrådgivere, eneret til repræsentation ved domstole, herunder i sager om intellektuelle ejendomsrettigheder (f.eks. **Belgien, Frankrig, Portugal, Rumænien, Slovenien og Spanien**).

I mange medlemsstater har patentrådgivere og andre jurister eneret til udarbejdelse af juridiske dokumenter vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder (**Østrig, Tjekkiet, Rumænien, Slovakiet og Polen**). I **Ungarn** er denne aktivitet imidlertid udelukkende forbeholdt patentrådgivere.

I **Ungarn** er gennemførelse af undersøgelser eller rådgivning i forbindelse med industrielle ejendomsrettigheder også forbeholdt patentrådgivere.

I nogle lande, der ikke regulerer erhvervet som patent/varemærkerådgiver som sådan, dvs. i **Cypern og Grækenland**, er de relevante aktiviteter imidlertid forbeholdt advokater.

Kravene til kvalifikationer varierer også betydeligt fra medlemsstat til medlemsstat. Alle medlemsstater kræver universitetsuddannelser på mellem 3 og 5 år, men visse medlemsstater, nemlig **Østrig, Kroatien, Ungarn og Irland**, kræver specialiserede studier (tekniske eller videnskabelige). **Det Forenede Kongerige** kræver specialiserede kurser i patent- og varemærkelovgivning, og der er kun et lille antal kurser, som er godkendt af registreringsmyndigheden.

Tidligere erhvervs erfaring er krævet i de fleste medlemsstater, men varigheden svinger mellem 2 år (**Bulgarien**), 5 år (**Kroatien, Litauen**) eller endog 7,5 år (**Østrig**). Praktikophold

under tilsyn af en patentrådgiver kræves i visse medlemsstater (**Belgien, Det Forenede Kongerige, Irland, Italien, Luxembourg, Nederlandene, Polen , Tyskland, Ungarn**). I de fleste medlemsstater skal man bestå en eksamen.

Det betyder, at den samlede længde af den krævede uddannelse kan svinge mellem 3 år i **Portugal** (hvor der ikke kræves praktikophold eller tidligere erfaring) og 7 år (**Tyskland**) eller endog 12,5 år (**Østrig**). Dette skal ses i lyset af, at aktiviteterne eksempelvis også kan udføres af jurister uden behov for at specialisere sig i lovgivningen vedrørende intellektuelle ejendomsrettigheder.

Erhvervsforsikring kræves i 12 medlemsstater, og nogle stiller også krav til de betingelser, hvorunder forsikringen ydes (f.eks. **Det Forenede Kongerige**).

Adskillige medlemsstater stiller krav til selskabsform og ejerskab. I f.eks. **Østrig** skal en erhvervsvirksomhed være ejet 100 % af patent/varemærkerådgivere. Andre lande som f.eks. **Rumænien** tillader etablering af enten en erhvervsvirksomhed (ejet 100 % af patent/varemærkerådgivere) eller en almindelig virksomhed (med ikke-erhvervsudøvere). **Ungarn** regulerer både professionelle partnerskaber (hvor patentrådgivere ejer 100 % af kapitalen) og erhvervsvirksomheder (hvor patentrådgivere ejer 75 % af kapitalen). **Frankrig** har ikke noget krav til ejerskabet, men forlanger i stedet, at tegningsretten for virksomheden ligger hos patent/varemærkerådgivere. **Grækenland** og **Cypern** forlanger, at alle partnere i virksomheden er advokater. **Tyskland** og **Polen** kræver, at mindst 50 % af kapitalen skal være ejet af erhvervsudøvere.

Adskillige medlemsstater forbyder også helt samtidig udøvelse af erhvervet som patentrådgiver og andre erhverv (f.eks. **Østrig** og **Ungarn**), mens andre kun tillader fælles virksomhed sammen med juridiske eller regnskabsmæssige erhverv (**Estland, Tyskland**).

Hvad angår leveringen af grænseoverskridende tjenesteydelser, er direktiv 2013/55/EU<sup>48</sup> endnu ikke gennemført i national lovgivning vedrørende patent/varemærkerådgivere. Eksempelvis tillader **Det Forenede Kongerige** og **Tyskland** gennem fastlæggelse af en begrænset liste over anerkendte kvalifikationer ikke anerkendelsen af den erhvervmæssige kvalifikation som patent/varemærkerådgiver fra andre EU-medlemsstater.

**Slovakiet** kræver en specifik anerkendelsesprocedure for indehavere af eksamensbeviser fra andre EU-medlemsstater for at få adgang til det ikke-regulerede erhverv som patentrådgiverassistent.

### Anbefalinger

**Slovakiet** bør sikre, at den anerkendelsesprocedure, som landet anvender for udenlandske eksamensbevisindehavere, der søger adgang til erhvervet som patentrådgiverassistent, overholder bestemmelserne i TEUF vedrørende fri bevægelighed for arbejdstagere og ikkediskrimination og den relevante retspraksis.

**Det Forenede Kongerige** og **Tyskland** bør gennemføre direktiv 2013/55/EU snarest muligt og sikre overholdelsen af EU-retten vedrørende patentrådgivere.

**Det Forenede Kongerige, Tyskland** og **Østrig** bør revurdere de forskellige lag af regulerende foranstaltninger, f.eks. kravet om flere års erhvervs erfaring eller -praktik i tillæg

<sup>48</sup> Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/55/EU af 20. november 2013 om ændring af direktiv 2005/36/EF om anerkendelse af erhvervmæssige kvalifikationer og forordning (EU) nr. 1024/2012 om det administrative samarbejde ved hjælp af informationssystemet for det indre marked ("IMI-forordningen")



til grundlæggende oplæringskrav, og forsøge at tilbyde alternative måder at opnå kvalifikationen på.

**Estland, Kroatien, Litauen og Sverige** bør revurdere kravet om tidligere erhvervserfaring for at få adgang til erhvervet som patent/varemærkerådgiver.

**Det Forenede Kongerige** bør revurdere kravene til forsikring og sørge for, at de ikke er alt for restriktive.

**Det Forenede Kongerige, Estland, Ungarn, Polen og Østrig** bør revurdere omfanget af opgaver, der er forbeholdt patent/varemærkerådgivere. **Cypern og Grækenland** bør revurdere proportionaliteten af de foranstaltninger, der giver advokater eneret til opgaver vedrørende industriel ejendomsret.

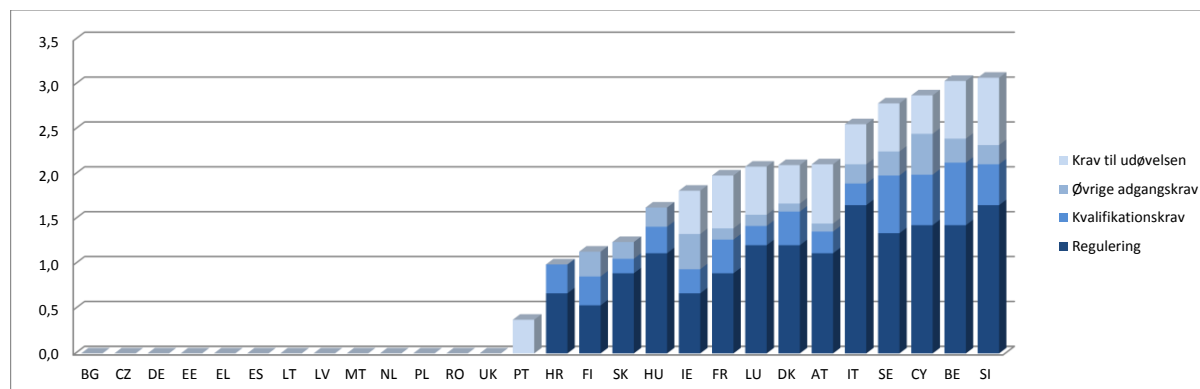
**Ungarn og Østrig** bør revurdere proportionaliteten af forbud mod samtidig udøvelse af erhvervet som patent/varemærkerådgiver og andre erhverv.

**Polen, Tyskland, Ungarn og Østrig** bør revurdere proportionaliteten af ejerskabskravet.

## II.6. Ejendomsmæglere

Reguleringstiltagene på ejendomsmarkedet er meget forskellige fra land til land. Erhvervet har været reguleret gennem lang tid i nogle medlemsstater (f.eks. har det i **Østrig** været reguleret siden 1973), mens reguleringen først er indført for nylig i andre lande (f.eks. i 2011 i **Irland**). Tre lande ser ud til at ville regulere adgangen til erhvervet (**Slovakiet, Tjekkiet og Tyskland**). Til gengæld har **Nederlandene, Polen og Portugal** for nylig vedtaget en deregulering.

Figur 7: Restriktivetsindikator: Ejendomsmæglere



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 7 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som ejendomsmægler, jf. den nye restriktivetsindikator.

Erhvervet er reguleret i 14 medlemsstater: **Belgien, Cypern, Danmark, Finland, Frankrig, Irland, Italien, Kroatien, Luxembourg, Slovakiet<sup>49</sup>, Slovenien, Sverige, Ungarn og Østrig**. De fleste lande regulerer ved hjælp af eneret til aktiviteter. **Belgien, Cypern,**

<sup>49</sup> Slovakiet anser ikke dette erhverv for at være reguleret, idet det kun er handelsaktiviteter, der reguleres. Der er yderligere oplysninger i det arbejdsdokument fra Kommissionens tjenestegrene, der følger med denne meddelelse.

**Danmark, Finland<sup>50</sup>, Irland, Italien, Luxembourg og Slovenien** regulerer ved hjælp af eneret til aktiviteter og titelbeskyttelse. I **Spanien** er der en vis regional regulering af ejendomsmæglervirksomhed.

I de fleste lande er det de samme aktiviteter, der er forbeholdt ejendomsmæglere. Aktiviteterne består hovedsageligt i at agere som mellemmand mellem købere og sælgere af fast ejendom, herunder rådgivning. I nogle tilfælde udfører ejendomsmæglere imidlertid andre opgaver ud over at føre transaktionens parter sammen og rådgive dem, og nogle af disse aktiviteter er ret komplekse. For eksempel yder statsautoriserede ejendomsmæglere juridisk rådgivning inden for deres ekspertise-niveau i de nordiske lande (f.eks. i **Sverige**, hvor statsautoriserede ejendomsmæglere deltager i udarbejdelsen af den behørig dokumentation eller rådgiver om kontraktbestemmelser). I **Finland** vedrører de fleste transaktioner, der involverer en ejendomsmægler, køb og salg af andele i en andelsboligforening uden separat påtegning fra en officiel notar. Værdiansættelse/vurdering af ejendomme er nævnt for **Danmarks** og **Italiens<sup>51</sup>** vedkommende, mens ejendomsmæglere i **Østrig** har eneret til repræsentation ved offentlige myndigheder/domstole (i det omfang, dette ikke er forbeholdt advokater) og udførelse af offentlige auktioner over faste ejendomme. I **Belgien** og **Frankrig** er ejendomsmæglere involveret i aktiviteter relateret til fælles ejerledelse og ejendomsforvaltning i rollen som *syndic*.

I mange tilfælde deles ejendomsmæglerens aktiviteter med advokater og/eller notarer. I nogle tilfælde synes visse ejendomsmægleraktiviteter dog at være udelukkende forbeholdt kvalificerede ejendomsmæglere (**Cypern, Irland, Luxembourg, Sverige, Slovenien og Østrig**).

De fleste lande kræver en uddannelse af ca. 2-3 års varighed, der måske også skal suppleres med et praktikforløb og/eller arbejds erfaring og/eller en eksamen. I nogle af de mest restriktive tilfælde kan denne regulering til dels forklares ved visse mere komplekse opgaver, der betros ejendomsmæglere (f.eks. i **Danmark, Sverige og Østrig**). Dette står i kontrast til lande som f.eks. **Finland, Italien, Kroatien og Ungarn**, der har relativt lave kvalifikationskrav. I **Ungarn** varer uddannelsen eksempelvis kun 6 måneder, mens der i **Finland** er en eksamen, men uden specifikt krav om praktik eller tidligere erfaring. I **Italien** og **Kroatien** er eksamen obligatorisk for indehavere af et gymnasialt uddannelsesbevis, og i **Italien** skal man desuden gennemføre et praktikkursus på 80 timer.

Der er i mange tilfælde alternative måder at opnå de nødvendige kvalifikationer på. Det ser ud til, at det alene er i **Belgien, Cypern, Finland, Italien, Kroatien og Sverige**, at der kun er én måde at blive ejendomsmægler på.

Både de lande, der har et relativt lavt reguleringsniveau, og de lande, der stiller højere krav, har fastlagt yderligere foranstaltninger for at beskytte forbrugerne og forhindre svindel. De fleste lande kræver obligatorisk registrering i faglige eller statslige organer og obligatorisk erhvervsansvarsforsikring, mens andre også kræver, at erhvervsudøverne skal have en pletfri straffeattest og/eller et godt omdømme<sup>52</sup> eller fremlægge dokumentation for en finansiell god status/økonomisk garanti<sup>53</sup>. Krav om obligatorisk fortsat faglig udvikling er ikke betydelige i forhold til varighed og findes kun i fem lande.<sup>54</sup>

---

<sup>50</sup> I Finland anvender man titelbeskyttelse, og derudover kræver lovgivningen også, at de ansvarlige ledere og mindst halvdelen af de medarbejdere, der er involveret i en virksomheds arbejde, har de nødvendige kvalifikationer.

<sup>51</sup> I Ungarn, Letland og Litauen reguleres værdiansættelse af faste ejendomme som en selvstændig profession.

<sup>52</sup> Italien, Slovenien, Ungarn og Østrig.

<sup>53</sup> Belgien, Danmark, Frankrig, Finland og Ungarn og Østrig.

<sup>54</sup> Belgien, Frankrig, Irland, Slovenien og Sverige.

Nogle få lande forbyder eksplicit udførelse af visse uforenelige aktiviteter. I nogle tilfælde er dette forbud imidlertid mere end et simpelt, generelt forbud mod interessekonflikter (f.eks. **Italien** og **Sverige**). I **Italien** må ejendomsmæglere eksempelvis ikke være offentligt ansat (medmindre det er på deltid) eller udføre andre aktiviteter som selvstændig erhvervsdrivende eller entreprenør. I **Slovenien** stilles der krav om statsborgerskab for at kunne drive virksomhed relateret til fast ejendom.<sup>55</sup>

I lande, der ikke regulerer erhvervet, er forbrugerinteresserne til gengæld beskyttet af andre foranstaltninger såsom generel lovgivning om beskyttelse af forbrugerinteresser, civil- og strafferet og regler om professionel adfærd. Selvregulering og frivillige certificeringssystemer fungerer som alternativer til regulering. Dette er tilfældet i f.eks. **Det Forenede Kongerige, Litauen, Nederlandene, Polen** og **Tjekkiet**.

#### Anbefalinger

**Cypern, Irland, Luxembourg, Slovenien, Sverige** og **Østrig**, bør overveje muligheden for at åbne branchen og give andre erhvervsudøvere adgang til de aktiviteter, der i øjeblikket udelukkende er forbeholdt ejendomsmæglere.

**Belgien, Cypern, Danmark, Frankrig, Irland, Slovakiet, Sverige** og **Østrig**, bør vurdere, i hvilket omfang varigheden af obligatoriske kvalifikationskrav er af afgørende betydning, ud fra de opgaver, ejendomsmæglerne udfører, og formålet med reguleringen.

**Belgien, Cypern, Finland, Italien, Kroatien** og **Sverige** bør overveje muligheden for alternative måder at give adgang til erhvervet på.

**Belgien** bør revurdere behovet for at stille krav til ejerskab og stemmerettigheder.

**Slovenien** bør revurdere kravet om statsborgerskab for ejendomsmæglere.

Som led i den kommende reform bør **Tjekkiet** undgå flere lag regulering og se nærmere på, om målet for forbrugerbeskyttelse kan sikres ved mindre restriktive midler såsom indførelse af titelbeskyttelse.

**Tyskland** bør følge de igangværende debatter om indførelse af ny regulering og basere eventuelle ændringer af reguleringen på solide vurderinger af proportionaliteten.

**Italien** bør revurdere behovet for og proportionaliteten af forbud mod uforenelige aktiviteter.

**Spanien** bør revidere de eksisterende regionale reguleringsordninger, da de kan medføre forvirring vedrørende adgangen til og udøvelsen af dette erhverv og skabe forhindringer for bevægeligheden.

**Slovakiet** bør fjerne kravet om ansøgning om akademisk anerkendelse af uddannelsesbevis for indehaverne af kvalifikationer fra andre EU-medlemsstater.

## II.7. Turistguider

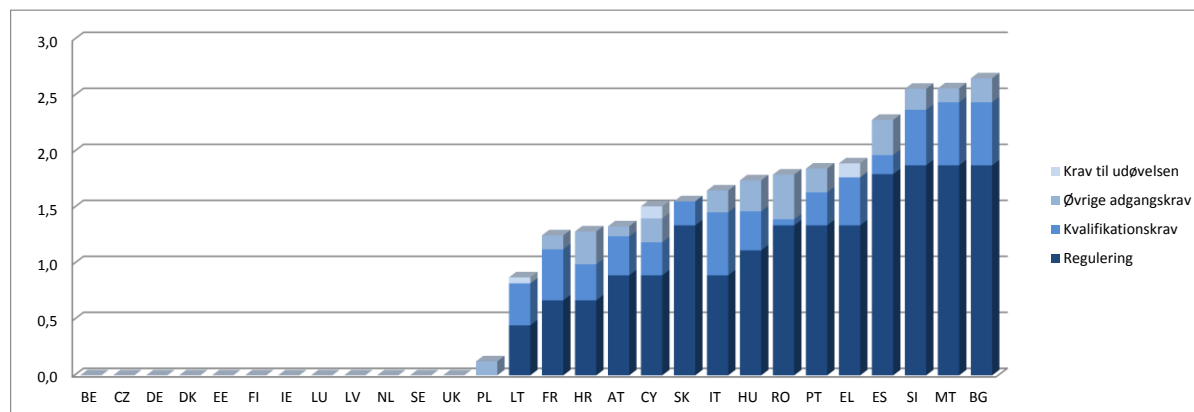
Erhvervet som turistguide er reguleret i 14 medlemsstater, nemlig **Bulgarien, Cypern, Frankrig, Grækenland, Italien, Kroatien, Litauen, Malta, Rumænien, Slovakiet, Slovenien** og **Spanien, Ungarn** og **Østrig** med ret væsentlige forskelle, hvad angår intensiteten af reguleringen. Regulering forekommer oftere i landene i den sydlige del af Europa og omkring Middelhavet. Den er typisk baseret på overvejelser vedrørende den

<sup>55</sup> Den gensidige anerkendelse af kvalifikationer opnået i andre medlemsstater er indført, men udenlandske statsborgere, der opnår kvalifikationer i Slovenien, synes ikke at være omfattet af disse regler.

kulturelle, historiske, arkæologiske og kunstneriske arv og behørig påskønnelse af denne.

Både turistindustrien selv og forbrugernes adfærd har ændret sig i løbet af de senere år, og i dag er viden om kulturarven i stigende grad tilgængelig gennem andre informationskilder, herunder digitalt. Begrundelsen for og proportionaliteten af regulering af turistguideerhvervet er nødt til at blive vurderet omhyggeligt for at sikre, at eventuelle restriktioner er begrænset til, hvad der er nødvendigt for at forebygge skade på en medlemsstats kulturelle rigdom.

**Figur 8: Restriktivtetsindikator: Turistguider**



Kilde: Europa-Kommissionen, november 2016.

Figur 8 viser medlemsstaternes relative placering med hensyn til restriktivitet, hvad angår adgangen til og udøvelsen af erhvervet som turistguide, jf. den nye restriktivtetsindikator.

Selv mellem de regulerende medlemsstater er der store forskelle. Hvor **Bulgarien**, **Malta**, **Slovenien** og **Spanien** benytter sig af eneret til aktiviteter og titelbeskyttelse, regulerer de fleste medlemsstater erhvervet udelukkende gennem eneret til aktiviteter<sup>56</sup>.

Omfanget af forbeholdte aktiviteter svinger betydeligt mellem medlemsstaterne. I **Bulgarien** og **Østrig** er en meget lang række aktiviteter forbeholdt indehaverne af specifikke erhvervsmæssige kvalifikationer, der også omfatter vejledning af personer i de sociale og politiske forhold i en national og international kontekst, ledsagelse af personer ved sportslige og sociale arrangementer og ledsagelse af turister fra hotel til lufthavn. Det skal understreges, at eneret til aktiviteter er en restriktion, der bør begrænses til det strengt nødvendige for at beskytte de almindelige offentlige interesser.

Ydermere bør man være særligt opmærksom ved indførelse af eneret til aktiviteter, når man regulerer på regionalt niveau i forbundsstater eller regioner, hvis omfanget af aktiviteterne er geografisk begrænset inden for én medlemsstat som i **Italien**, **Kroatien** og **Spanien**. Konsekvensen kan være, at erhvervsudøvere er nødt til at opnå forskellige kvalifikationer og tilladelser inden for den samme medlemsstat, hvis de ønsker at udføre deres aktiviteter i mere end én region. Sådanne forskelle komplicerer<sup>57</sup> adgangen til og udøvelsen af erhvervet og kan være uforenelige med EU-retten.

<sup>56</sup> Der er flere oplysninger om reguleringen af dette og relaterede erhverv som f.eks. rejseleder- eller rejseagenterhvervet i den rapport, der er udarbejdet som led i den gensidige evaluering.

<sup>57</sup> Se også arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene om resultatet af effektivitetskontrollen af det indre marked for tjenesteydelser SWD(2012) 147, der ledsagede Kommissionens meddelelse om gennemførelsen af servicedirektivet COM(2012) 261.

De påkrævede erhvervsmæssige kvalifikationer varierer mellem medlemsstaterne. Kvalifikationsniveauet svinger fra faglig uddannelse til en akademisk kvalifikation og varierer i længde fra ét år i **Cypern** til 5 år i **Italien**.

I **Grækenland**, hvor der oprindeligt var krav om et bevis fra en turistguideskole, kan indehavere af specifikke generiske uddannelser, f.eks. inden for arkæologi, historie, social antropologi, etnologi osv., nu opnå licens som turistguide, når de har gennemført et to måneder langt specifikt uddannelseskursus. I **Italien** omfatter den kvalificerende eksamen en skriftlig prøve, der dækker den historiske og kunstneriske arv for et specifikt område i en region og et interview. I **Italien** og **Spanien** findes der flere forskellige reguleringsordninger, afhængigt af hvilken region eller selvstyrende region der er tale om. De fleste medlemsstater har indikeret, at der er behov for meget specifik viden om landet som f.eks. viden om dets historie og kunst (f.eks. **Cypern** og **Slovakiet**).

**Kroatien, Slovenien** og **Spanien** afholder statslige eksamener for erhvervet som turistguide.

Der stilles ingen krav til selskabsform, ejerskab eller ledelse for dette erhverv.

Det at have en liste over steder, hvor arbejdet som turistguide er forbeholdt indehaverne af specifikke kvalifikationer, og det at fastlægge regler for, hvordan man opnår sådanne specifikke kvalifikationer, kan også medføre uberettigede restriktioner, hvis de faktiske grunde dertil ikke er blevet vurderet for hvert enkelt sted, og hvis der kun afholdes eksamener hvert andet år, som tilfældet tilsyneladende er i **Italien**. I andre medlemsstater som **Frankrig** har kun kvalificerede turistguider adgang til en række historiske monumenter. I **Kroatien** står der specifikt i loven, at ekspertguidetjenester ved et museum, galleri, beskyttet naturområde, arkæologisk turiststed osv. ikke anses som turistguideaktiviteter. Dette kan føre til fragmentering af markedet og lægge en betydelig byrde på tjenesteydere fra andre medlemsstater, der ledsager turister fra forskellige dele af et land, og som ikke selv begrænser leveringen af tjenesteydelser til et givent sted.

#### Anbefalinger

**Alle regulerende medlemsstater** bør revurdere begrundelsen for og proportionaliteten af reguleringen af dette erhverv.

**Bulgarien, Malta, Slovenien** og **Østrig** bør i betragtning af det meget store eller udefinerede omfang af forbeholdte aktiviteter overveje at indføre en mere præcis definition af disse.

**Italien** og **Kroatien** bør: i) definere regelsættet for turistguider nærmere, da de forskellige regionale reguleringsordninger, der berører de nationale tjenesteydere samt aktører, der udbyder midlertidige tjenesteydelser, ser ud til at vanskeliggøre adgangen til markedet, og ii) gennemgå listen over steder, der forbeholdes indehaverne af særlige kvalifikationer, og revurdere proportionaliteten af hvert enkelt forbehold.

**Spanien** bør: i) gennemgå adgangskravene til erhvervet som turistguide, der i øjeblikket varierer mellem de selvstyrende regioner, og som begrænser adgangen til og udøvelsen af erhvervet for etablerede tjenesteydere og aktører, der udbyder midlertidige tjenester, og ii) sikre landsdækkende gyldighed af tilladelse.