Regulácia profesijných služieb

1. Úvod

Profesijné služby poskytované napr. advokátmi, notármi, lekárnikmi, audítormi, architektmi, stavebnými inžiniermi sú často regulované buď zo strany štátu, alebo zo strany profesijných združení. Regulácia sa najčastejšie týka určovania podmienok, ktoré musia byť splnené, aby záujemca o poskytovanie profesijných služieb mohol vstúpiť na trh (napr. požiadavky týkajúce sa vzdelania, praxe, vykonania odbornej skúšky, povinného členstva v komore) a úpravy správania sa poskytovateľov profesijných služieb (napr. regulácia cien, reklamy, formy výkonu povolania).

V súčasnosti dochádza v krajinách EÚ k prehodnocovaniu opodstatnenosti a primeranosti regulačných opatrení v oblasti profesijných služieb, pretože nepotrebná alebo neprimeraná regulácia môže mať negatívne efekty – obmedzuje súťaž medzi poskytovateľmi profesijných služieb a tak znižuje stimuly k znižovaniu nákladov, k znižovaniu cien, k zvyšovaniu kvality alebo k poskytovaniu inovačných služieb.

Protimonopolný úrad SR (ďalej len „úrad“) má záujem, aby aj v Slovenskej republike bola nepotrebná alebo neprimeraná regulácia v oblasti profesijných služieb odstránená, pretože predstavuje bariéru rozvoja hospodárskej súťaže. Preto úrad považoval za potrebné zhodnotiť situáciu v oblasti regulácie profesijných služieb v Slovenskej republike, upozorniť na existujúce neprimerané regulačné opatrenia a navrhnúť možné zlepšenia.

Významné kroky v oblasti prehodnocovania regulácie profesijných služieb vykonala Európska Komisia. V januári 2003 publikovala štúdiu,[1] ktorá obsahuje prehľad regulácie profesijných služieb v jednotlivých členských krajinách a zhodnotenie ekonomického dopadu tejto regulácie. V nadväznosti na štúdiu Európska Komisia vyzvala profesijné združenia, spotrebiteľov ako aj ďalšie strany, aby sa vyjadrili k regulácii profesijných služieb a k jej opodstatnenosti alebo negatívnym účinkom. Prehľad odpovedí[2] bol publikovaný spolu s prehľadom[3] regulácie v členských krajinách.

Začiatkom roku 2004 Európska Komisia zverejnila správu,[4] ktorej zámerom bolo zo súťažného pohľadu vysvetliť názory Komisie na možnosti reformy alebo modernizácie pravidiel v oblasti profesijných služieb. Komisia vo svojej správe zároveň vyzvala všetky dotknuté inštitúcie členských krajín, vrátane regulačných autorít a profesijných asociácií, na prehodnotenie regulácie v oblasti profesijných služieb a v prípadoch neodôvodnenej regulácie na jej reformu alebo zrušenie. Upozornila tiež na potrebu zavádzania prosúťažných opatrení a mechanizmov podporujúcich transparentnosť do oblasti profesijných služieb. V tomto roku Európska Komisia zhodnotila reguláciu profesijných služieb aj v nových 10 členských krajinách.

V roku 2005 Európska Komisia plánuje pripraviť správu o pokroku dosiahnutom v rámci odstraňovania obmedzujúcich a neodôvodnených opatrení v oblasti profesijných služieb.
Stanovisko úradu k problematike regulácie profesijných služieb je spracované v tomto materiáli. Časť 2 tohto materiálu obsahuje základný prehľad regulácie profesijných služieb v Slovenskej republike. Časť 3 obsahuje zhodnotenie regulácie zo súťažného hľadiska a odporúčania na zmenu existujúcej regulácie. Porovnanie niektorých regulačných opatrení v Slovenskej republike s regulačnými opatreniami v pôvodných[5] členských krajinách Európskej únie je v prílohe č. 1.

2. Zhodnotenie regulácie profesijných služieb v Slovenskej republike

Táto časť obsahuje stručný prehľad regulácie profesijných služieb u advokátov, notárov, audítorov, daňových poradcov, architektov, stavebných inžinierov a lekárnikov.

Pri hodnotení regulácie sa úrad zameral na päť hlavných regulovaných oblastí, v rámci ktorých môže neodôvodnená alebo neprimeraná regulácia viesť k najvýraznejším obmedzeniam súťaže, a to regulácia cien, regulácia reklamy, regulácia vstupu na trh, rozsah vyhradených aktivít a regulácia formy podnikania.

Pri hodnotení regulácie úrad vychádzal z verejne dostupných informácií, interných predpisov vydaných komorami, ako aj z odpovedí na dotazníky, ktoré zaslal jednotlivým komorám.

2.1 Regulácia cien

Zo siedmych hodnotených profesijných služieb sa cenová regulácia v rôznej forme a rozsahu vyskytuje u advokátov, notárov, daňových poradcov, architektov, stavebných inžinierov a lekárnikov.

U advokátov Vyhláška Ministerstva spravodlivosti SR č. 163/2002 Z.z. o odmenách advokátov za poskytovanie právnych služieb upravuje spôsoby určenia odmeny advokáta za poskytnuté právne služby, a to ako hodinovú, paušálnu, podielovú a tarifnú odmenu. Pri tarifnej odmene vyhláška presne stanovuje aj základnú sadzbu tarifnej odmeny na jeden úkon právnej služby v závislosti od hodnoty veci alebo práva. Vyhláška zároveň stanovuje, že základná sadzba tarifnej odmeny sa použije vtedy, ak pri uzatváraní zmluvy o poskytnutí právnych služieb medzi advokátom a klientom nedôjde k dohode. Vo vyhláške je upravená aj náhrada hotových výdavkov a náhrada za stratu času.

U notárov je oblasť odmeňovania upravená vyhláškou Ministerstva spravodlivosti SR č. 31/1993 Z.z. o odmenách a náhradách notárov, ktorá presne určuje výšku odmeny notára za úkony v notárskej činnosti, ako aj možnosti zvýšenia odmeny.

Spôsob určenia odmeny daňových poradcov je upravený vyhláškou Ministerstva financií SR č. 506/1992 Zb. o odmenách daňových poradcov a o výške poplatku za odbornú skúšku a za vydanie osvedčenia, ktorá okrem toho, že stanovuje spôsoby určenia odmeny (hodinová, paušálna), presne určuje základnú sadzbu hodinovej odmeny (300 Sk) a možnosti jej zníženia alebo zvýšenia.

Pre architektov Slovenská komora architektov vydala Honorárový poriadok, ktorý detailne upravuje spôsob výpočtu honorárov, okrem iného aj určením výšky honoráru na základe percentuálnych podielov vo vzťahu k celkovým stavebným nákladom. Obdobne ako architekti, majú ceny za poskytované služby upravené aj stavební inžinieri. Zákon č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a o autorizovaných stavebných inžinieroch v znení neskorších predpisov vytvára určitý priestor na zásah Slovenskej komory architektov a Slovenskej komory stavebných inžinierov do cien, keď v § 11 uvádza, že tarifu odmien, spôsob ich výpočtu a ďalšie podrobnosti odmeňovania architektov a stavebných inžinierov upraví komora a zverejní ich.

Lekárnici majú opatrením Ministerstva zdravotníctva SR stanovené maximálne ceny obchodných výkonov v percentách k cenám liekov od výrobcu alebo dovozcu.

U audítorov ceny nie sú žiadnym spôsobom regulované.

2.2 Regulácia reklamy

V oblasti profesijných služieb okrem všeobecnej právnej úpravy reklamy existujú rôzne špecifické obmedzenia, čo môže byť predmetom reklamy, alebo akým spôsobom a v akom rozsahu môže byť reklama vykonávaná. Najvýraznejšie obmedzenia reklamy existujú u advokátov a notárov.

Advokáti majú v Advokátskom poriadku, ktorý vydala Slovenská advokátska komora, vymedzené, o ktorých skutočnostiach môžu informovať a o ktorých nie. V konečnom dôsledku reklama môže mať len základný informatívny charakter o sídle, kontaktných údajoch a odbornom zameraní advokáta. Zásady striktne obmedzujú aj spôsob reklamy – advokáti si nesmú robiť reklamu na reklamných plochách, pútačoch, v televíznom a rozhlasovom vysielaní alebo filme, povolené sú viac menej len webovské stránky a informačné letáčiky, ktoré však nesmú byť verejne prístupné mimo priestorov advokátskej kancelárie. V dennej tlači vo forme stručnej a vecnej informácie môžu byť po dobu 30 dní uverejnené dôležité údaje o vzniku, zmene alebo zániku skutočností významných pre výkon povolania, napr. otvorenie alebo presťahovanie kancelárie. Advokáti si tiež nemôžu robiť reklamu, v ktorej by sa predstavovali ako lepší, prípadne lacnejší ako ostatní advokáti.

Reklamu majú veľmi striktne obmedzenú aj notári. Podľa organizačného poriadku Notárskej komory Slovenskej republiky si notár nesmie robiť reklamu sám ani prostredníctvom tretích osôb. O sebe a svojej činnosti môže zverejňovať len základné informatívne údaje. Pri otvorení alebo presťahovaní svojej kancelárie smie túto skutočnosť oznámiť jedenkrát v miestnej tlači a jedenkrát v celoštátnej tlači.

Čo sa týka výkonu profesie lekárnika, zákon č. 147/2001 Z.z. o reklame zakazuje reklamu liekov, ktorých výdaj je viazaný na lekársky predpis a upravuje reklamu liekov, ktorých výdaj nie je viazaný na lekársky predpis (čo reklama lieku musí a čo nesmie obsahovať). Slovenská komora lekárnikov v odpovedi na dotazník uviedla, že obmedzená je aj reklama na služby, ktoré poskytuje lekáreň.

V kódexe daňového poradcu vydaného Slovenskou komorou daňových poradcov je uvedené, že pri využívaní reklamy ku svojej činnosti v akejkoľvek forme nesmie daňový poradca vyzdvihovať svoju osobu (firmu) na úkor iných kolegov (firiem). V odpovedi na dotazník komora uviedla, že poradenské subjekty môžu zverejniť len svoje meno, logo, prípadne činnosť, ktorú vykonávajú.

Pre audítorov, architektov a stavebných inžinierov neexistuje žiadna špecifická regulácia reklamy.

2.3 Regulácia vstupu na trh a vyhradené aktivity

Pri všetkých profesijných službách sú stanovené určité podmienky, ktoré musia byť splnené, aby záujemca mohol vstúpiť na trh a stať sa poskytovateľom profesijnej služby. Väčšinou sa týkajú požiadaviek minimálneho vzdelania, praxe, zloženia odborných skúšok, povinného členstva v komore, poistenia zodpovednosti za škodu. Pri notároch existujú aj kvantitatívne obmedzenia, obmedzujúce počet subjektov pôsobiacich na trhu. Konkrétne požiadavky vstupu na trh, ktoré pre všetky profesijné služby vyplývajú priamo zo zákona, sú zosumarizované v tabuľke č.1.

Tabuľka č. 1

	Vzdelanie	**Prax**	**Odborná skúška**	**Poistenie**	**Povinné členstvo**	**Obmedzenie počtu subjektov**
Advokáti	VŠ 5	3 r.	áno	áno	áno	nie
Notári	VŠ 5	5 r.	áno	áno	áno	áno

Audítori	VŠ 5	5 r.	áno	áno	áno	nie
Daňoví poradcovia	VŠ 3/5	3/5 r.	áno	áno	áno	nie
Architekti	VŠ 5	3 r.	áno	áno	áno	nie
Stav. inžinieri	VŠ 5	3 r.	áno	áno	áno	nie
Lekárnici	VŠ 5	0 r.	nie	áno	áno	nie

S požiadavkami vstupu na trh sú väčšinou spojené aj vyhradené aktivity, čo znamená, že určité služby môžu poskytovať len tie subjekty, ktoré spĺňajú požadované podmienky vstupu na trh. Najvýznamnejšie vyhradené aktivity pre jednotlivé profesijné služby sú uvedené v tabuľke č. 2.

Tabuľka č. 2

Profesia	**Vyhradené aktivity**
Advokáti	- obhajoba v trestných veciach - zastupovanie pred ústavným súdom - zastupovanie dovolateľa podľa § 241 súdneho poriadku
Notári	- spisovanie a vydávanie listín o právnych úkonoch - osvedčovanie právne významných skutočností - konanie vo veciach notárskych úschov - úkony vo veciach notárskych centrálnych registrov
Audítori	- výkon auditu všetkých druhov účtovných závierok - audit výročných správ a ich súlad s účtovnými závierkami
Daň. poradcovia	- poskytovanie daňového poradenstva v oblasti daní a poplatkov - zastupovanie daňových subjektov v daňovom konaní
Architekti	- koordinácia spracúvania územnoplánovacej dokumentácie a koordinácia tvorby projektovej dokumentácie do výsledného projektu stavby
Stav. inžinieri	- vykonávanie projektovej činnosti a súvisiaceho technického poradenstva - vykonávanie odborných činností vo výstavbe
Lekárnici	- poskytovanie lekárenskej starostlivosti zahŕňajúcej prípravu, kontrolu, uchovávanie a výdaj liekov

2.4 Regulácia formy podnikania

Regulácia formy podnikania v rôznej forme a rozsahu existuje u všetkých siedmych sledovaných profesií. Je regulovaná jednak forma, akú musí mať poskytovateľ profesijnej služby, vlastnícka štruktúra spoločnosti poskytujúcej profesijné služby, ako aj možný rozsah spolupráce s inými poskytovateľmi profesijných služieb alebo inými subjektami. Najvýraznejšia regulácia formy podnikania existuje u notárov a advokátov, pomerne silná je aj u audítorov, daňových poradcov a lekárnikov.

Advokát podľa zákona č. 586/2003 Z.z. o advokácii môže advokáciu vykonávať samostatne, v združení len s inými advokátmi, ako spoločník verejnej obchodnej spoločnosti, komplementár komanditnej spoločnosti a ako konateľ spoločnosti s ručením obmedzeným. Iné formy právnických osôb nie sú oprávnené poskytovať právne služby alebo vykonávať advokáciu. Verejná obchodná spoločnosť, komanditná spoločnosť alebo spoločnosť s ručením obmedzeným naviac nesmie mať iný predmet podnikania ako poskytovanie právnych služieb a spoločníkmi, štatutárnymi orgánmi alebo konateľmi týchto spoločností môžu byť len advokáti. Advokát zároveň môže vykonávať advokáciu len v jednej z uvedených foriem, teda ak napr. advokát vykonáva advokáciu vo forme spoločnosti s ručením obmedzeným, nemôže súčasne vykonávať advokáciu samostatne, v združení, ako spoločník verejnej obchodnej spoločnosti alebo komanditnej spoločnosti alebo ako konateľ inej spoločnosti s ručením obmedzeným.

Podľa zákona č. 323/1992 Zb. o notároch a notárskej činnosti notár môže vykonávať svoju činnosť len samostatne vlastným menom. Žiadne formy združovania sa, vytvárania obchodných spoločností, spolupráce s inými profesiami alebo subjektami, alebo vytváranie pobočiek nie sú povolené.

Audítorské služby môže podľa zákona č. 466/2002 Z.z. o audítoroch a Slovenskej komore audítorov poskytovať audítor samostatne alebo v mene audítorskej spoločnosti, pričom audítorská spoločnosť môže mať formu len komanditnej spoločnosti, verejnej obchodnej spoločnosti a spoločnosti s ručením obmedzeným. Zároveň pri audítorských spoločnostiach musí väčšina hlasovacích práv patriť audítorom, väčšina členov štatutárneho orgánu, spoločníkov alebo komplementárov musí byť audítormi. Pri audítorských spoločnostiach väčšinu členov štatutárneho orgánu, spoločníkov poverených obchodným vedením spoločnosti alebo komplementárov nesmú predstavovať audítori pôsobiaci v inej audítorskej spoločnosti.

Daňoví poradcovia môžu podľa zákona č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a Slovenskej komore daňových poradcov daňové poradenstvo poskytovať samostatne, spoločne s inými daňovými poradcami alebo v mene verejnej obchodnej spoločnosti alebo komanditnej spoločnosti. V prípade verejnej obchodnej spoločnosti alebo komanditnej spoločnosti daňoví poradcovia musia mať najmenej 75% podielov na základnom imaní alebo hlasovacích práv spoločnosti.

Architekti a stavební inžinieri majú formu výkonu povolania upravenú rovnako v zákone č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a autorizovaných stavebných inžinieroch. Odbornú činnosť môžu vykonávať samostatne alebo spoločne s inými architektmi alebo stavebnými inžiniermi. Architekti alebo stavební inžinieri môžu na vykonávanie odborných spoločností vytvoriť aj obchodnú spoločnosť, v ktorej však musia byť väčšinovými spoločníkmi.
Lekárnici vykonávajú svoje služby samostatne alebo vo forme právnickej osoby. V odpovedi na dotazník komora uviedla, že ak sú lekárnické služby poskytované aj právnickými osobami, je im odporučené, aby spoločníkmi takejto obchodnej spoločnosti mohli byť iba lekárnici, alebo aby mali podiel na základnom majetku spoločnosti najmenej 51% a aby konateľmi spoločnosti mohli byť iba lekárnici. Fyzická alebo právnická osoba môže poskytovať lekárenskú starostlivosť len prostredníctvom jednej verejnej lekárne a jednej pobočky verejnej lekárne.

3. Zhodnotenie regulácie zo súťažného pohľadu, závery a odporúčania

V oblasti profesijných služieb niekedy dochádza k zlyhaniu trhu v dôsledku asymetrie informácií a existencie externalít.

Profesijné služby majú špecifický charakter[6], často sú veľmi zložité. Aby spotrebiteľ mohol atribúty profesijných služieb posúdiť, musel by mať špeciálne informácie, vedomosti a znalosti. Práve v dôsledku absencie informácií niektorí spotrebitelia nie sú schopní zhodnotiť kvalitu

profesijných služieb pred ich kúpou, ale často ani po spotrebe a takisto môžu mať problém zhodnotiť aké množstvo služby potrebujú a ako často službu potrebujú. Práve kvôli tomuto špecifickému charakteru profesijných služieb môže vzniknúť na trhu profesijných služieb asymetria informácií medzi poskytovateľom profesijnej služby a kupujúcim - poskytovateľ vystupuje ako expert, ktorý určuje, koľko služieb je potrebných a v akej kvalite, pričom spotrebiteľ často nie je schopný posúdiť kvalitu služby pred kúpou, niekedy ani po spotrebe, kvôli deficitu informácií, vedomostí a skúseností.

Druhým dôvodom zlyhania trhu v oblasti profesijných služieb môže byť existencia externalít. Externalita predstavuje náklad alebo prínos vyplývajúci z ekonomickej transakcie, ktorý má dopad na tretiu stranu, ktorá sa danej transakcie nezúčastňuje. S poskytovaním profesijných služieb sú často spojené externality – pozitívne aj negatívne. Poskytovanie profesijných služieb má dopad aj na tretie strany (napr. nekvalitný audit má negatívny dopad na investorov) a v istých prípadoch existuje nebezpečenstvo, že poskytovatelia profesijných služieb a spotrebitelia by tieto externality nemuseli dostatočne zohľadniť.

Uvedené príčiny zlyhania trhu – asymetria informácií a externality by za určitých okolností mohli viesť k negatívnym dôsledkom, ako poskytovaniu nekvalitných služieb alebo k dodávaniu nedostatočného alebo príliš veľkého množstva služieb. Tieto príčiny zlyhania trhu sú preto základnými argumentmi za zavádzanie regulácie v oblasti profesijných služieb, najmä s cieľom zachovania kvality poskytovaných služieb a ochrany spotrebiteľa.

Vzhľadom na charakter profesijných služieb nie je žiadúce, aby u niektorých profesijných služieb bola regulácia odstránená úplne. Určitá regulácia je tu potrebná na riešenie problémov vyplývajúcich zo zlyhania trhu. Regulácia je však odôvodnená, ak skutočne dochádza k zlyhaniu trhu a príčiny zlyhania trhu (napr. asymetriu informácií) nie je možné odstrániť alternatívnymi nástrojmi.

Existujúcu reguláciu v oblasti profesijných služieb je však potrebné prehodnotiť, zvážiť opodstatnenosť jej existencie, primeranosť rozsahu a posúdiť, či v niektorých prípadoch nie je možné namiesto tradičných obmedzujúcich pravidiel použiť prosúťažné mechanizmy. Neodôvodnená, nadmerná a disproporčná regulácia vylučuje alebo obmedzuje súťaž medzi poskytovateľmi služieb, redukuje stimuly znižovať náklady, zvyšovať kvalitu alebo inovovať služby a v konečnom dôsledku môže viesť k zhoršeniu kvality a k vyšším cenám poskytovaných služieb pre spotrebiteľov.

V roku 2003 a 2004 Európska Komisia zhodnotila reguláciu profesijných služieb v 15. členských krajinách a vyzvala zodpovedné inštitúcie v členských krajinách na prehodnotenie regulácie v oblasti profesijných služieb a v prípadoch neodôvodnenej regulácie na jej reformu alebo zrušenie. V polovici roku 2004 Komisia hodnotenie regulácie rozšírila aj na 10 nových členských štátov, ktorého výsledky boli prezentované na stretnutí v Bruseli v októbri 2004. Slovenská republika, spolu s Českou republikou a baltickými krajiny boli hodnotené ako krajiny s najvyšším stupňom regulácie spomedzi nových členských krajín. Za najviac regulované profesie boli označení notári, lekárnici a advokáti.

Úrad preto i v súlade s postupom Európskej Komisie odporúča príslušným regulátorom prehodnotiť existujúci stav regulácie v oblasti profesijných služieb, vrátane zohľadnenia negatívnych efektov neprimeranej alebo neodôvodnenej regulácie. Pri prehodnocovaní regulácie je potrebné prihliadnuť aj na charakter profesijných služieb, spôsobu poskytovania týchto služieb, špecifiká trhu a vývoj, ktorý v tejto oblasti nastal.

Negatívne dopady niektorých typov regulácie profesijných služieb z hľadiska súťaže, ako aj odporúčania úradu týkajúce sa daného typu regulácie, sú uvedené v časti 3.1 – 3.4.

Pri hodnotení negatívnych dopadov regulácie na súťaž úrad vychádzal predovšetkým z materiálov vypracovaných Európskou Komisiou.

Uvedené odporúčania možno obdobne aplikovať aj na profesijné služby, ktoré tu nie sú uvedené, ako napr. veterinárov, patentových zástupcov, exekútorov.

3.1 Regulácia cien

Zhodnotenie regulácie zo súťažného hľadiska

Stanovenie pevných a minimálnych cien patrí medzi opatrenia s najzávažnejším negatívnym dopadom na súťaž. Reguláciou cien sa odstraňuje základný konkurenčný nástroj a vo výraznej miere sa tak obmedzuje priestor na konkurenciu medzi poskytovateľmi služieb. Pre poskytovateľov služieb pri stanovení pevných cien zostáva priestor konkurovať si len v kvalite, ale práve kvalitu pri profesijných službách spotrebiteľ z dôvodu asymetrie informácií nemusí byť schopný náležite posúdiť. Zo zníženej úrovne konkurencie v dôsledku regulácie cien potom vyplývajú negatívne dopady na spotrebiteľa.

Maximálne ceny môžu byť odôvodnené a môžu chrániť spotrebiteľa pred nadmernými cenami na trhoch bez konkurencie a s vysokými bariérami vstupu, čo však vo väčšine prípadov nie je situácia na trhoch profesijných služieb[7].
Odporúčané ceny, podobne ako fixné, majú negatívny dopad na súťaž, aj keď nie sú pre poskytovateľov profesijných služieb záväzné. Sťažujú konkurenciu a uľahčujú koordináciu v oblasti stanovenia cien medzi poskytovateľmi služieb, čo v konečnom dôsledku tiež môže viesť k vyšším cenám a nižšej kvalite poskytovaných služieb.

Odporúčania

1. Vzhľadom na to, že cena predstavuje významný konkurenčný nástroj, odporúčame prehodnotiť odôvodnenosť a rozsah existujúcej cenovej regulácie profesijných služieb. Ako neodôvodnenú vidíme cenovú reguláciu najmä pri daňových poradcoch (obdobná profesia – audítori cenovo regulovaná nie je a nie je známe, že by sa v tejto oblasti z dôvodu absencie cenovej regulácie vyskytli nejaké problémy), ako aj pri architektoch a stavebných inžinieroch.

2. Nezavádzať žiadnu novú cenovú reguláciu na konkurenčných trhoch.

3. Právne normy by nemali vytvárať priestor na to, aby k cenovej regulácii došlo zo strany komôr príp. poverovať, aby si cenovú reguláciu vytvorili komory (tak, ako to napr. upravuje zákon č. 138/1992 Zb. o autorizovaných architektoch a o autorizovaných stavebných inžinieroch.)

3.2 Regulácia reklamy

Zhodnotenie regulácie zo súťažného hľadiska

Reklama je jedným z nástrojov konkurencie. Pre spotrebiteľov reklama predstavuje zdroj informácií o výrobcoch, tovaroch, cenách a umožňuje mu prijať rozhodnutia založené na lepších informáciách. Z pohľadu výrobcu alebo poskytovateľa služieb reklama pomáha rozšíriť zákaznícku bázu, hrá významnú úlohu pri uvádzaní nových tovarov alebo služieb na trh, ako aj pri vstupe nových subjektov na trh.

Klamlivá alebo zavádzajúca reklama by však nemala byť povolená. Určitá špecifická regulácia reklamy môže v oblasti profesijných služieb existovať v tých prípadoch, ak vedie k zvýšeniu hodnovernosti poskytovaných informácií alebo na trhoch s vysokou asymetriou informácií pomáha zabezpečiť, že spotrebiteľ nie je zavádzaný alebo manipulovaný.

Neodôvodnené alebo disproporčné obmedzenie alebo zákaz reklamy obmedzuje prístup k informáciám – spotrebiteľ je menej informovaný, čo sa odrazí v jeho nákupných rozhodnutiach. Neodôvodnené obmedzenie reklamy môže zvýšiť náklady spotrebiteľa na získanie informácií a pre poskytovateľov služieb znižuje stimul výraznejšie si konkurovať v cenách a kvalite.

Objektívna a pravdivá reklama môže naviac práve pomôcť k prekonaniu asymetrie informácií na trhoch profesijných služieb a prijímaniu informovanejších nákupných rozhodnutí.

Odporúčania

4. Vzhľadom na to, že reklama je jedným z konkurenčných nástrojov a súťaž medzi poskytovateľmi profesijných služieb by nemala byť obmedzovaná, pokiaľ to nie je nevyhnutné na ochranu spotrebiteľa, špecifická regulácia reklamy v oblasti profesijných služieb by nemala byť zavádzaná, resp. mala by byť odstránená.

3.3 Regulácia vstupu na trh a vyhradené aktivity

Zhodnotenie regulácie zo súťažného hľadiska

Kvalitatívne požiadavky vstupu na trh a vyhradené aktivity môžu predstavovať efektívny mechanizmus na zabezpečenie kvality poskytovaných profesijných služieb tým, že vopred zabránia, aby na trhu pôsobili nekvalifikovaní poskytovatelia služieb, ale súčasne môžu mať aj negatívny dopad na súťaž.

Problémy môžu nastať, ak regulácia vstupu na trh je neodôvodnená alebo neprimeraná, ak je okruh vyhradených aktivít príliš široko vymedzený, alebo ak na zabezpečenie kvality poskytovaných profesijných služieb môžu byť použité iné, menej súťaž obmedzujúce mechanizmy.

Ak sú podmienky regulujúce vstup na trh neodôvodnené alebo neprimerané zložitosti poskytovaných služieb, predstavujú neodôvodnenú bariéru vstupu na trh, čo sa môže odzrkadliť v znížení ponuky služieb s následným negatívnym dopadom na spotrebiteľa, napr. vo forme vyšších cien alebo zníženom rozsahu výberu služieb. Obdobný negatívny dopad má aj príliš široko stanovený okruh vyhradených aktivít, napr. aj na menej náročné, menej zložité služby, ktoré by mohli poskytovať aj také subjekty, ktoré by nemuseli spĺňať náročné kvalitatívne požiadavky vstupu na trh.

Kvantitatívne obmedzenia redukujú počet poskytovateľov profesijných služieb a tak aj ponuku a výber pre spotrebiteľa.

Medzi faktory, pôsobiace ako bariéry vstupu na trh, patrí aj množstvo ďalších opatrení, ako napr. nejasné vstupné požiadavky, subjektívne rozhodovanie o vstupných požiadavkách a ich splnení komorou, ak o vstupe na trh rozhodujú existujúci konkurenti.

Odporúčania

5. Súťaž medzi poskytovateľmi profesijných služieb by nemala byť limitovaná a preto bariéry vstupu na trh by mali byť minimalizované. Neodporúčame zavádzať žiadne nové opatrenia, ktoré by neodôvodnene zvyšovali bariéry vstupu na trh.

6. Odporúčane prehodnotiť opodstatnenosť požiadaviek vstupu na trh u všetkých profesijných služieb z pohľadu, či požiadavky vstupu na trh sú odôvodnené vzhľadom na zložitosť poskytovaných služieb a či nepredstavujú len bariéru vstupu na trh s cieľom chrániť existujúcich hráčov na trhu. Odporúčame prehodnotiť hlavne

· pri všetkých profesijných službách, či je opodstatnené vyžadovať ako podmienku vstupu na trh prax (napr. pri architektoch a stavebných inžinieroch viacero členských štátov žiadnu prax nepožaduje), alebo prípadne či je dĺžka praxe primeraná (napr. pri notároch - pre podobnú profesiu – advokátov je postačujúca prax v trvaní 3 rokov, pričom u notárov je potrebná prax 5 rokov),

· opodstatnenosť odborných skúšok - potreba zloženia odbornej skúšky do určitej miery spochybňuje dosiahnuté vysokoškolské vzdelanie a absolvovanú prax,

· opodstatnenosť povinného členstva v komore – či pre poskytovanie profesijnej služby nie je dostatočná len napr. registrácia.

7. Odporúčame prehodnotiť odstránenie kvantitatívneho obmedzenia počtu hráčov na trhu (numerus clausus) v prípade notárov.

8. Odporúčame prehodnotiť rozsah rezervovaných úloh a možnosť ich zúženia tak, aby napr. menej zložité úlohy mohli vykonávať aj iné subjekty a tým sa podporila súťaž na strane poskytovania služieb. Prehodnotenie exkluzívnych práv je potrebné najmä pri daňových poradcoch, ktorí vyhradené práva majú stanovené veľmi široko.

9. Požiadavky vstupu na trh musia byť objektívne. Je potrebné zabezpečiť, aby žiadnu zo vstupných požiadaviek a určovania vyhradených služieb nemohla určovať komora. Uvedené je potrebné zabezpečiť hlavne pri odborných skúškach - obsah odborných skúšok a hranicu, kedy je skúška zložená, by nemala určovať komora. Voči nezloženiu skúšky by mala byť možnosť odvolania sa na nezávislú inštitúciu.

10. Ak je pre poskytovateľov profesijných služieb potrebné povinné vzdelávanie, komora, príp. ňou poverená alebo vybraná inštitúcia, by nemala mať exkluzivitu na toto vzdelávanie.

3.4 Regulácia formy podnikania

Zhodnotenie regulácie zo súťažného hľadiska

Regulácia formy podnikania má negatívny dopad na súťaž, keď obmedzovaním foriem výkonu činnosti alebo spolupráce s inými povolaniami sa znemožňuje, príp. sťažuje poskytovateľom profesijných služieb vytvoriť efektívnejšie formy spoločností, obmedzuje sa možnosť poskytovania inovatívnejších, nových a integrovaných služieb. Rozličná regulácia foriem výkonu povolania (napr. zákazom využívania niektorých foriem obchodných spoločností) môže zredukovať možnosti získavania kapitálu a tak obmedzovať vstup nových subjektov na trh alebo ich expanziu.

Regulácia formy podnikateľa môže byť odôvodnená len na tých trhoch, kde je nevyhnutná potreba ochrany nezávislosti poskytovateľa profesijných služieb alebo zabezpečenia osobnej zodpovednosti a vyhnutie sa konfliktu záujmov. Pri zabezpečovaní týchto cieľov treba posúdiť, či neexistujú aj alternatívne mechanizmy menej obmedzujúce súťaž.

Odporúčania

11. Odporúčame prehodnotiť reguláciu formy podnikania pri všetkých profesijných službách z pohľadu jej opodstatnenosti, najmä pri daňových poradcoch, architektoch a stavebných inžinieroch, kde dôvody na reguláciu formy podnikania nie sú.

---

[1] Štúdia sa týka len pôvodných 15 členských krajín a možno ju nájsť na http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/conference/libprofconference.html#study

[2]http://europa.eu.int/comm/competition/liberalization/conference/summary_of_consultation_responses.pdf

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

[4]http://europa.eu.int/comm/competition/antitrust/legislation/#liberal

[5] V čase spracovania materiálu ešte neboli k dispozícii kompletné údaje o regulácii profesijných služieb aj v nových členských štátoch.

[6] Niektoré profesijné služby sú považované za tzv. credence goods – teda tovary, ktorých kvalita nemôže byť posúdená pred alebo po spotrebe.

[7] Určitou výnimkou by mohli byť napr. notári, kde je kvantitatívnymi požiadavkami na vstup a ďalšou striktnou reguláciou obmedzená súťaž a existujú vysoké bariéry vstupu na trh. Preto tu by prípadné odstránenie cenovej regulácie malo byť spojené s inými prosúťažnými prvkami, ako odstránenie kvantitatívnych požiadaviek (numerus clausus).

© Protimonopolný úrad SR 2005-2009 Stránky vytvorila spoločnosť DotNet, s.r.o. Obsah je generovaný systémom NetPublisher.