

Jednotný trh služeb

Opatření Komise k odstranění překážek pro přeshraniční služby jsou stále nedostatečná



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR

Obsah

Body

01–24 | **Hlavní sdělení** 01

01–07 | Proč je tato oblast důležitá

08–24 | Co jsme zjistili a co doporučujeme

25–109 | **Podrobnější pohled na naše připomínky** 02

25–54 | **Opatření Komise k odstranění překážek pro služby na jednotném trhu postrádala jasné cíle a strategické ambice**

25–32 | Do roku 2025 Komise nepřijala vhodná opatření k odstranění nejvýznamnějších překážek pro přeshraniční služby

33–43 | Strategie Komise pro jednotný trh do roku 2025 se zaměřuje na služby, ale postrádá jasné cíle a ambiciózní opatření

44–49 | Nedávná doporučení pro jednotlivé země nemotivovala členské státy k zásadní reformě regulace v odvětví služeb

50–54 | Jen velmi málo členských států využilo Nástroj pro oživení a odolnost k reformě odvětví služeb

55–80 | **Prosazování pravidel jednotného trhu pro služby ze strany Komise se potýkalo se značnými problémy**

56–58 | Termíny používané pro pravidla jednotného trhu nebyly vždy jasné

59–61 | Některé členské státy zpozdily provádění směrnice o službách

62–68 | V oznamování nových překážek Komisi existují značné nedostatky, kvůli nimž je do značné míry neúčinné

69–74 | Vyřizování stížností týkajících se služeb ze strany Komise vykazovalo nedostatky

75–80 | Uzavírání stížností Komisi bylo někdy zdlouhavé a znevýhodněné malé podniky

81–93 | Nástroje k usnadnění přeshraničních služeb byly z velké části neúčinné

- 83–87 | Jednotná kontaktní místa dosud neplní svou úlohu zamýšlenou směrnicí o službách
- 88–89 | Podniky jen zřídka využívaly síť SOLVIT k řešení právních otázek vyplývajících z přeshraničních služeb
- 90–93 | Pracovní skupina pro prosazování pravidel jednotného trhu dosáhla omezených hmatatelných výsledků v oblasti služeb

94–109 | Náklady, přínosy a potenciální dopad další integrace trhu služeb nejsou dosud dostatečně posouzeny

- 94–97 | Jednotný trh služeb v EU je poměrně integrovaný, ale mnoho překážek zůstává
- 98–101 | Klíčové ukazatele výkonnosti Komise pro jednotný trh neposkytují dostatečné informace o službách
- 102–109 | Komise dosud neprovedla komplexní hodnocení nákladů a přínosů integrace jednotného trhu služeb

Přílohy

Příloha I – O auditu

Příloha II – Opatření v rámci strategie Komise do roku 2025

Příloha III – Reformy související se službami zahrnuté do národních plánů pro oživení a odolnost

Příloha IV – Průzkum jednotných kontaktních míst týkající se směrnice o službách

Příloha V – Výsledky průzkumu jednotných kontaktních míst

Zkratky

Glosář

Odpovědi Komise

Harmonogram

Auditní tým

Hlavní sdělení

Proč je tato oblast důležitá

- 01** Volný pohyb služeb je jednou ze čtyř svobod zavedených Římskou smlouvou v roce 1957. Jednotlivci a společnosti mají právo poskytovat a přijímat služby přes hranice bez diskriminace nebo neodůvodněných omezení, čímž podporují hospodářskou integraci a hospodářskou soutěž¹. Volné přeshraniční poskytování služeb umožňuje společnostem za určitých podmínek dočasně vyslat zaměstnance do jiného členského státu².
- 02** V současné době připadá na odvětví služeb přibližně 70 % hrubého domácího produktu (HDP) i zaměstnanosti v EU³. Z dostupných údajů zároveň vyplývá, že služby představují pouze 20 % obchodu mezi členskými státy⁴.

¹ Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU), čl. 26 odst. 2, článek 49, 56.

² Směrnice (EU) 2018/957, kterou se mění směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb.

³ Srovnávací přehled výsledků v oblasti jednotného trhu, Evropská komise (25. listopadu 2024)

⁴ *Europe's two trillion euro dividend: Mapping the Cost of Non-Europe, 2019-24*, výzkumná služba Evropského parlamentu (EPRS), Evropský parlament, 2019.

- 03** Poskytování služeb se i nadále potýká se značnými překážkami, které jim brání plně využívat výhod jednotného trhu. Přibližně 60 % překážek jednotného trhu služeb, které byly zjištěny v roce 2002, stále přetrvává i o 20 let později⁵. Oblast služeb se stále vyznačuje značnými rozdíly ve vnitrostátních požadavcích na povolení a certifikaci, což podnikům ztěžuje a prodražuje poskytování služeb v jiném členském státě. Tyto dlouhodobé překážky, včetně rozdílných vnitrostátních předpisů, zatěžujících administrativních postupů a omezení profesní mobility, nadále brání podnikatelské činnosti a cenové konkurenci.
- 04** **Nedávná studie** poukazuje na nevyužitý potenciál pro významné hospodářské zisky, kterého by bylo možné dosáhnout další integrací služeb. Podle Komise by další ambiciózní reformy v odvětví služeb vytvořily do roku 2027 dodatečný růstový potenciál ve výši 2,5 % HDP EU⁶.
- 05** **Zpráva Maria Draghiho z roku 2024** o budoucnosti evropské konkurenceschopnosti sice předpovídá, že v budoucnu obchod se službami uvnitř EU poroste, ale regulační zátěž evropských společností je vysoká a stále se zvyšuje. Podle **zprávy Enrica Letty** o budoucnosti jednotného trhu je stále třeba odstranit významné překážky, aby bylo možné plně využít potenciál jednotného trhu služeb.
- 06** Audit se zaměřil na **směrnici 2006/123/ES** (dále jen „směrnice o službách“) a posuzoval, zda Komise účinně odstraňuje překážky bránící růstu a rozvoji v EU. Prověřovali jsme, zda:
- Komise stanovila jasný a komplexní přístup k posílení jednotného trhu služeb,
 - úspěšně prosazovala pravidla jednotného trhu pro služby,
 - nástroje k usnadnění přeshraničních služeb byly účinné,
 - Komise sledovala integraci služeb do jednotného trhu a posoudila náklady, přínosy a dopad směrnice o službách.
- 07** Audit se týkal období 2015–2025 a zaměřil se především na opatření, která Komise přijala od roku 2020. Očekáváme, že naše připomínky budou pro Komisi užitečné a umožní jí účinněji integrovat jednotný trh služeb. Další základní informace a podrobnosti o rozsahu a koncepci auditu jsou uvedeny v **příloze I**.

⁵ COM(2023) 162, sdělení Komise o 30. výročí jednotného trhu.

⁶ *A general equilibrium analysis of the economic impact of the post-2006 EU regulation in the services sector. JRC Working Papers on Territorial Modelling and Analysis No. 03/2022*, Evropská komise, Sevilla, JRC128322.

Co jsme zjistili a co doporučujeme

- 08** Celkově jsme zjistili, že opatření Komise k odstranění překážek pro přeshraniční služby jsou i nadále nedostatečná.
- 09** Ačkoli Komise přijala opatření k řešení překážek na jednotném trhu, její přístup postrádal jasné cíle, zaměření na hospodářský dopad a strategické ambice. Komise se při prosazování pravidel jednotného trhu služeb spoléhala především na řízení o nesplnění povinnosti. Ne vždy však přijala včasná opatření v případech, kdy členské státy nezajistily soulad směrnice a svých právních předpisů nebo přijímaly opatření narušující integraci trhu.
- 10** Komise podporovala členské státy při usnadňování přeshraničních služeb, ale podniky stále nemají úplný přístup k informacím, které potřebují k využívání služeb v jiném členském státě. V neposlední řadě Komise postrádá příslušné odvětvové údaje potřebné k řádné identifikaci a sledování překážek bránících integraci jednotného trhu služeb a dosud také dostatečně neanalyzovala náklady, přínosy a potenciální dopad jejich odstranění.

Opatření Komise k odstranění překážek pro služby na jednotném trhu postrádala jasné cíle, zaměření na hospodářský dopad a strategické ambice

- 11** V letech 2015–2025, tedy v období, na které se vztahoval náš audit, přijala Komise řadu strategických dokumentů k omezení překážek pro přeshraniční služby, zejména svou [strategii pro spravedlivější a hlubší jednotný evropský trh z roku 2015](#), [dlouhodobý akční plán z roku 2020 pro lepší provádění a prosazování pravidel jednotného trhu](#) a novou [strategii pro jednotný trh z roku 2025](#).
- 12** Až do roku 2025 však přístup Komise k odstraňování překážek pro přeshraniční služby postrádal strategické zaměření. Komise zejména neměla zaveden žádný postup pro vhodnou klasifikaci a zaměření svých opatření na překážky s největším potenciálním dopadem na účinné fungování jednotného trhu (body [25–32](#)).
- 13** Ani po přijetí strategie Komise pro jednotný trh do roku 2025 se situace výrazně nezměnila. Ačkoli strategie klade větší důraz na služby a politickou odpovědnost za změnu, spoléhá ve velké míře na nástroje, u nichž – podle minulých zkušeností – není pravděpodobné, že budou vysoce účinné (body [33–43](#)).



Doporučení 1

Jasnější a ambicióznější strategie pro jednotný trh služeb

Komise by měla:

- a) vypracovat a zavést spolehlivý a na důkazech založený přístup k posuzování překážek pro přeshraniční služby se zvláštním zaměřením na potenciální ekonomické náklady a přínosy jejich odstranění;
- b) iniciovat další cílená a ambicióznější opatření k odstranění překážek pro jednotný trh služeb, v nichž se zaměří na odvětví s největším dopadem na integraci trhu;
- c) podávat Evropskému parlamentu a Radě každoročně zprávu o pokroku při odstraňování těchto překážek.

Cílové datum provedení: konec roku 2027.

14 V rámci evropského semestru může Rada na návrh Komise vydat doporučení pro jednotlivé země s cílem podpořit reformu regulace v odvětví služeb. Zjistili jsme, že Komise tento nástroj využívala proměnlivě a navrhovala doporučení, která jen měla omezený účinek. Počet těchto doporučení se výrazně snížil od doby pandemie covid, kdy Komise očekávala, že členské státy vyřeší všechny problémy identifikované v doporučeních pro jednotlivé země nebo jejich významnou část. Doporučení navíc nedostatečně zohledňují jiné iniciativy Komise, jejichž cílem je usnadnit přeshraniční služby. V členských státech, které jsme navštívili, dosud žádné z těchto doporučení pro jednotlivé země nevedlo k zásadním reformám v klíčových odvětvích služeb (body [44–49](#)).

15 Kromě toho jen velmi málo členských států využilo Nástroj pro oživení a odolnost (RRF) k reformě odvětví služeb a odstranění regulačních překážek, ačkoli byly požádány, aby sladily své plány v rámci Nástroje pro oživení a odolnost s doporučeními pro jednotlivé země (body [50–54](#)).



Doporučení 2

Aktivnější využívání procesu evropského semestru a podmínek financování k řešení hlavních překážek pro přeshraniční služby

Komise by měla:

- a) důsledněji využívat proces evropského semestru a doporučení pro jednotlivé země – tam, kde to je relevantní a na základě analýz a stanovení priorit pro konkrétní země – k řešení hlavních překážek pro přeshraniční služby a zároveň sladit doporučení s dalšími souvisejícími iniciativami;
- b) využívat podmíněnosti v rámci víceletého finančního rámce na období po roce 2027 s cílem motivovat členské státy k provedení nezbytných reforem k odstranění překážek pro přeshraniční služby.

Cílové datum provedení: konec roku 2028.

Prosazování pravidel jednotného trhu pro služby ze strany Komise se potýkalo se značnými problémy

- 16** Cílem směrnice o službách je zajistit svobodu usazování podniků v jiném členském státě a poskytování dočasných přeshraničních služeb. Pojem „dočasný“ však není jasně definován. V důsledku toho musí vnitrostátní orgány případ od případu posoudit, zda lze poskytování služeb považovat za dočasné, což vytváří právní nejistotu a zbytečné náklady pro poskytovatele služeb (body 55–58).
- 17** Navzdory jasné judikatuře a řízením o nesplnění povinnosti některé členské státy výrazně zpomalily provádění směrnice o službách nebo dokonce narušily integraci jednotného trhu služeb, a to buď prostřednictvím regulačních, nebo správních opatření (body 59–61).
- 18** Podle směrnice o službách jsou členské státy povinny oznámit Komisi veškeré nové legislativní, regulační nebo správní požadavky, které by mohly mít vliv na svobodu usazování poskytovatelů služeb a poskytování přeshraničních služeb. Systém oznamování má však značné nedostatky a Komise není vždy řádně informována o nových překážkách (body 62–68).

- 19** Stížnosti podniků jsou jedním z neúčinnějších nástrojů, které má Komise k dispozici pro zjišťování údajných porušení pravidel EU týkajících se služeb a překážek. U těchto stížností Komise neuplatnila ani pravidlo *de minimis* (pro které v současné době směrnice o službách neobsahuje žádné ustanovení), ani dostatečně jasná kritéria pro stanovení priorit. V důsledku toho věnovala značné zdroje na případy s omezeným významem pro jednotný trh (body 69–74).
- 20** Komisi se podařilo zkrátit průměrnou dobu vyřizování stížností týkajících se služeb, ale zdoluhavé postupy zůstávají běžnou praxí; v některých případech trvají déle než pět let, což znevýhodňuje zejména menší poskytovatele služeb. Vzhledem k souvisejícím právním nákladům a nepředvídatelnosti výsledku mají malí poskytovatelé malou motivaci podávat u vnitrostátních soudů stížnosti týkající se překážek v přístupu na trh (body 75–80).



Doporučení 3

Vyjasnit právní předpisy a zaměřit vynucování souladu s předpisy na případy se značným dopadem na jednotný trh

Komise by měla:

- a) při přezkumu směrnice o službách s ohledem na legislativní návrh, aniž by byla dotčena rozhodnutí spolunormotvůrců, jasněji definovat přiměřenost nových vnitrostátních požadavků a jejich oznamování Komisi;
- b) zaměřit se na účinné vynucování souladu s předpisem u případů se značným dopadem na integraci jednotného trhu služeb a upřednostnit je;
- c) účinněji podporovat menší společnosti, pokud je porušeno jejich právo poskytovat přeshraniční služby, například tím, že je podpoří v tom, aby u vnitrostátních soudů podnikly právní kroky proti nadměrným regulačním nebo administrativním překážkám.

Cílové datum provedení: konec roku 2027.

Nástroje používané Komisí a členskými státy k usnadnění přeshraničních služeb byly do značné míry neúčinné

- 21** Komise a členské státy mají k dispozici různé nástroje k usnadnění hladkého fungování jednotného trhu včetně přeshraničních služeb. Jsou jimi například jednotná kontaktní místa, síť SOLVIT a pracovní skupina pro prosazování jednotného trhu. Jednotná kontaktní místa však často nezajišťovala přístup k elektronickým postupům a informacím požadovaným směrnicí o službách, síť SOLVIT byla pro služby využívána jen zřídka a pracovní skupina pro prosazování jednotného trhu dosáhla při odstraňování překážek pro služby pouze omezených výsledků (body 81–93).



Doporučení 4

Posílit stávající nástroje pro usnadnění přeshraničních služeb

Komise by měla:

- a) ve spolupráci s členskými státy zlepšit elektronický přístup k informacím prostřednictvím jednotných kontaktních míst a účinněji podporovat podniky při poskytování přeshraničních služeb;
- b) ve spolupráci s členskými státy posílit dopad pracovní skupiny pro prosazování jednotného trhu tím, že se bude upřednostňovat odstranění vnitrostátních překážek, které mají velký dopad na jednotný trh služeb;
- c) v případech, kdy nebude pravděpodobné, že tato pracovní skupina pro prosazování jednotného trhu dané překážky účinně vyřeší, a kdy se další prostředky ukáží jako neúčinné, předložit legislativní návrhy.

Cílové datum provedení: konec roku 2027.

Potenciální dopad další integrace trhu služeb na růst a zaměstnanost nebyl dosud dostatečně posouzen

- 22** Podle Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj je jednotný trh služeb již vysoce integrovaný, ale jiné zdroje ukazují, že pro jednotný trh služeb stále existují významné přínosy, kterých by bylo možné dosáhnout, pokud by byly stávající překážky pro služby dále odstraněny (body 94–97).
- 23** Komise používá ukazatele výkonnosti k prokázání pokroku dosaženého na cestě k integraci jednotného trhu. Tyto ukazatele však nejsou zcela vhodné pro daný účel a chybí příslušné údaje pro jednotlivá odvětví (body 98–101).

- 24** V neposlední řadě Komise dosud dostatečně neanalyzovala náklady a přínosy integrace jednotného trhu služeb ani dopad stávajícího regulačního rámce a překážek na růst a zaměstnanost (body [102–109](#)).



Doporučení 5

Sledovat a hodnotit pokrok při dokončování jednotného trhu služeb

Komise by měla:

- a) dále vypracovávat vhodné ukazatele informující o překážkách pro služby a používat je ke sledování pokroku dosaženého v integraci trhu služeb v průběhu času;
- b) posoudit dosavadní přínos regulačního rámce EU pro služby pro růst a zaměstnanost a potenciální dopad odstranění překážek.

Cílové datum provedení: konec roku 2027.

Podrobnější pohled na naše připomínky

Opatření Komise k odstranění překážek pro služby na jednotném trhu postrádala jasné cíle a strategické ambice

Do roku 2025 Komise nepřijala vhodná opatření k odstranění nejvýznamnějších překážek pro přeshraniční služby

- 25** Ve zvláštní zprávě z roku 2016 o provádění směrnice o službách jsme dospěli k závěru, že Komise po vstupu směrnice v platnost v roce 2006 nevypracovala komplexní strategii pro posílení jednotného trhu služeb. V rámci tohoto auditu jsme zkoumali, zda Komise takovou strategii od roku 2015 vypracovala. Očekávali bychom, že strategie jasně vymezí cíle Komise pro odstranění překážek pro služby na jednotném trhu a stanoví soudržný soubor cílených a časově vymezených opatření.

- 26** V roce 2015 přijala Komise strategii pro spravedlivější a hlubší jednotný evropský trh, která zahrnovala několik opatření v oblasti služeb⁷. Strategie navrhla významné legislativní iniciativy ke zjednodušení postupů pro poskytovatele služeb, jako je pas služeb pro zvýšení jistoty a snížení překážek přeshraničního přístupu, zjednodušený oznamovací postup pro nové vnitrostátní požadavky podle směrnice o službách a návrh směrnice o testu přiměřenosti. Nakonec byl přijat pouze test přiměřenosti pro regulovaná povolání (v roce 2018). Ten vyžaduje, aby členské státy posoudily, zda jsou nové nebo pozměněné předpisy pro regulovaná povolání odůvodněné, nediskriminační, vhodné pro dosažení jejich cílů a zda nejsou více omezující, než je nezbytné⁸. V roce 2021 Komise stáhla ostatní návrhy vzhledem k tomu, že není pravděpodobné, že by došlo k politickému kompromisu s Radou a Evropským parlamentem, aniž by byly ohroženy hlavní cíle iniciativy.
- 27** Komise musí každé tři roky přezkoumat vhodnost směrnice o službách a předložit Evropskému parlamentu a Radě komplexní zprávu o jejím uplatňování⁹. Komise tyto zprávy pravidelně nezveřejňovala, ale v roce 2021 zmapovala a posoudila právní a administrativní překážky v odvětví služeb a porovnála situaci v roce 2017 se situací v roce 2006, kdy směrnice vstoupila v platnost¹⁰. Cílem postupu Komise bylo zdokumentovat existenci nebo neexistenci omezení, ale neposuzovala se jejich přiměřenost nebo odůvodnění. Zpráva ukázala, že v letech 2006 až 2017 došlo téměř ve všech odvětvích k mírnému snížení absolutní úrovně překážek v oblasti služeb, a konstatovala, že je třeba vyvinout větší reformní úsilí.
- 28** Vzhledem k tomu, že Komise neměla k dispozici žádné aktuálnější komplexní údaje, zkoumali jsme vývoj překážek od mapování provedeného Komisí v roce 2021 v šesti navštívených členských státech (Německo, Estonsko, Francie, Itálie, Litva a Maďarsko). Přezkoumali jsme také metodiku Komise pro posuzování restriktivnosti překážek pro přeshraniční služby.

⁷ [COM\(2015\) 550](#), sdělení Komise o zlepšování jednotného trhu: více příležitostí pro lidi a podniky.

⁸ [Směrnice \(EU\) 2018/958](#) o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání. Viz také naše [zvláštní zpráva 10/2024](#) o uznávání odborných kvalifikací v EU.

⁹ [Směrnice o službách](#), článek 41.

¹⁰ [Mapping and assessment of barriers in the services sector - Summary report](#), Evropská komise, 2021.

- 29** Mapování provedené Komisí v roce 2021 identifikovalo velmi omezující překážky ve svobodných povoláních, jako je právo, daňové poradenství, architektura, stavebnictví, řemesla, maloobchod a cestovní ruch, například v případě turistických průvodců. Zjistili jsme, že od roku 2017, který je referenčním rokem pro mapování, došlo pouze k několika změnám a žádný ze šesti členských států nezahájil v těchto oblastech zásadní reformy; ve skutečnosti došlo k vytvoření nových překážek (*rámeček 1*).

Rámeček 1

Příklady překážek pro služby v Německu a Litvě

Zatímco v Německu se omezení daná regulačním rámcem pro architektky a právníky snížila, dvanáct kvalifikovaných řemesel, která nebyla od roku 2004 regulována, se **v roce 2020 opět stalo předmětem regulace**. Bylo tomu tak proto, že německé orgány zjistily negativní důsledky deregulace, jako je nárůst počtu ekonomicky neživotaschopných začínajících podniků, změny v požadavcích dotčených oborů a nedostatek náležitě odborné přípravy mezi novými subjekty vstupujícími na trh.

V Litvě nebylo úsilí vnitrostátních orgánů o snížení administrativní zátěže a zátěže spojené s dodržováním předpisů úspěšné kvůli omezené podpoře ze strany podniků, zejména tam, kde by odstranění překážek mohlo zvýšit hospodářskou soutěž na příslušných trzích. Jedním z příkladů je odvětví turistických průvodců, kde od roku 2023 nebyly snahy ministerstva o snížení požadavků na udělování licencí úspěšné, protože sdružení zastupující toto odvětví se vyslovila pro zachování stávajícího systému udělování licencí.

- 30** Zjistili jsme, že v metodice Komise pro klasifikaci omezení jako významných postačovala existence vnitrostátních odvětvových předpisů pro klasifikaci jako „velmi restriktivní“. Bodové hodnocení bylo navíc založeno na pouhé analýze právních ustanovení bez odhadu hospodářských důsledků neodstranění regulačních pravidel.
- 31** Komise aktualizovala svá doporučení k reformám odborných služeb¹¹, ale nebyly předloženy žádné nové legislativní návrhy, například na změnu směrnice o službách, a Komise také neurčila, jak by měly být překážky v budoucnu sníženy nebo odstraněny. Posouzení Komise nevedlo v žádném ze šesti členských států k iniciativám zaměřeným na přezkum nebo reformu dotčených překážek.

¹¹ COM(2021) 385, sdělení Komise – Zhodnocení a aktualizace doporučení k reformám v oblasti regulace odborných služeb z roku 2017.

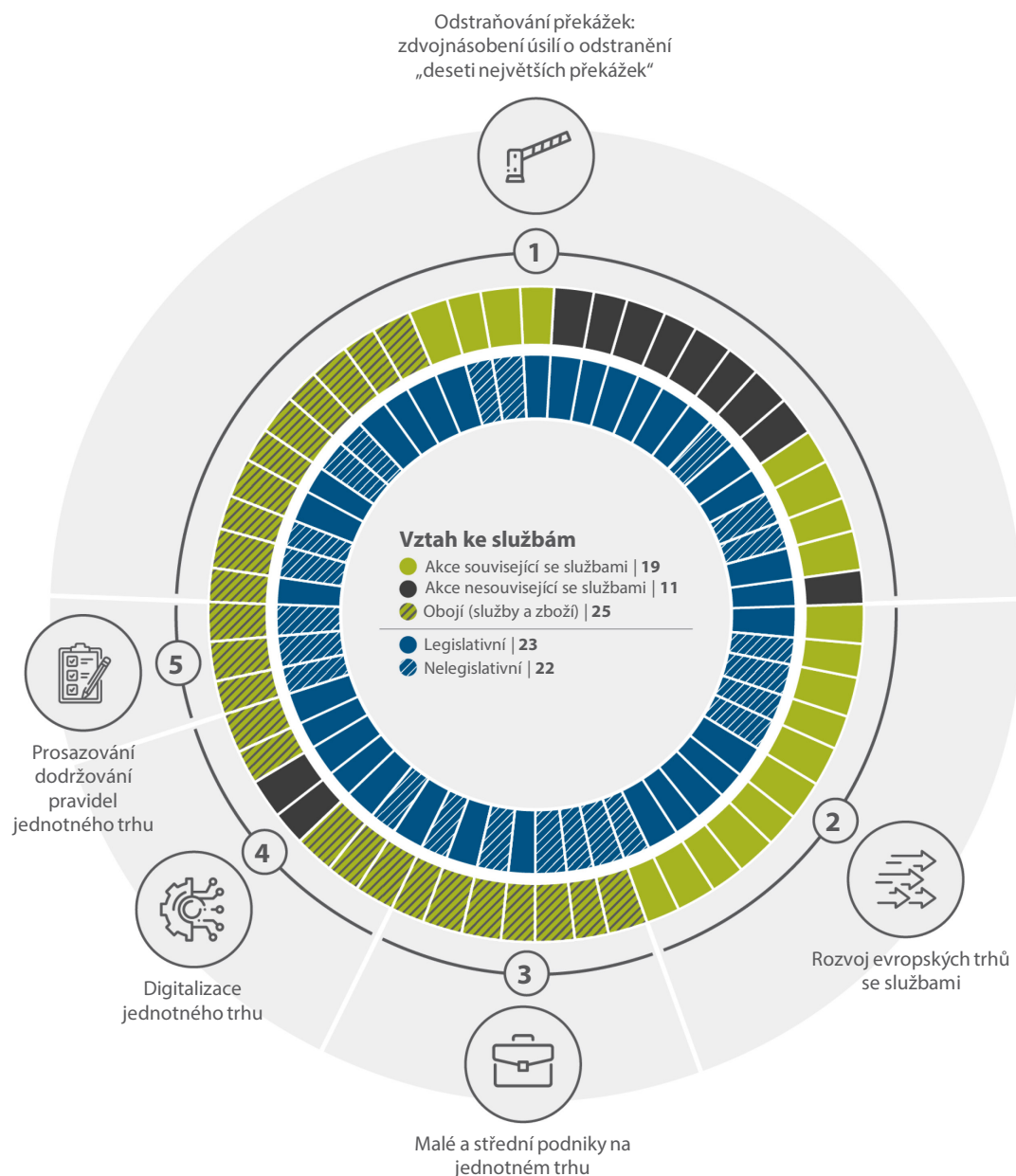
- 32** V důsledku toho Komise nemá komplexní a aktuální informace o překážkách bránících přeshraničním službám na jednotném trhu a nezavedla jasný přístup ke klasifikaci překážek podle významu a potenciálního dopadu na jednotný trh.

Strategie Komise pro jednotný trh do roku 2025 se zaměřuje na služby, ale postrádá jasné cíle a ambiciózní opatření

- 33** V roce 2025 přijala Komise novou strategii na podporu další integrace jednotného trhu¹². Strategie obsahuje 55 opatření, z nichž se více než polovina týká právních předpisů EU (legislativních opatření), zatímco ostatní jsou nelegislativní opatření, jako jsou rychlejší postupy a lepší pokyny pro členské státy nebo harmonizované provádění pravidel (*obrázek 1 a příloha II*).

¹² COM(2025) 500, sdělení Komise o strategii pro jednoduchý, hladce fungující a silný jednotný trh.

Obrázek 1 – Opatření plánovaná ve strategii Komise pro jednotný trh 2025



„Deset nejhorších překážek“: Soubor překážek pro jednotný trh, které Komise identifikovala na základě konzultací se zúčastněnými stranami. Patří mezi ně složité zakládání a provoz podniků, příliš složitá pravidla EU atd.

Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

- 34** Posuzovali jsme, zda strategie identifikovala základní příčiny překážek na jednotném trhu služeb, stanovila jasné cíle z hlediska toho, čeho chce Komise dosáhnout, byla komplexní a navrhla dostatečně ambiciózní opatření s jasnými cílovými lhůtami pro provedení.

- 35** Zjistili jsme, že strategie přesně identifikovala problémy, které brání jednotnému trhu služeb plně využít jeho potenciál, například roztříštěná, restriktivní a rozdílná vnitrostátní regulace služeb a zatěžující postupy pro vysílání pracovníků. Pozitivním prvkem je, že strategie z roku 2025 se jasně zaměřuje na odvětví služeb relevantní pro jednotný trh, tj. na odvětví, u nichž se Komise domnívá, že by mohla nabídnout nejvyšší ekonomickou přidanou hodnotu a jsou nejdůležitější pro digitální a ekologickou transformaci. Strategie však stále postrádá jasnost ohledně toho, čeho chce Komise dosáhnout, a navrhovaná opatření postrádají ambice, jak je vysvětleno níže.
- 36** Jednou z klíčových oblastí, v nichž Komise spatřuje potřebu zásahu, je oblast regulovaných služeb, z nichž v současné době v EU existuje přibližně 5 700. Očekává zvýšení hrubé přidané hodnoty EU o 0,5 % snížením počtu překážek v oblasti služeb o 10 %¹³. Strategie však nevysvětluje, jak Komise hodlá tohoto cíle snížení překážek dosáhnout. Dosud neexistuje analýza toho, která odvětví služeb jsou obzvláště negativně ovlivněna regulací. Regulace může být někdy také přínosná, například pokud stanoví přísné požadavky na kvalitu a účastníci trhu nemají žádné další informace o kvalitě služeb poskytovaných na trhu. Ve [zvláštní zprávě o uznávání odborných kvalifikací v EU z roku 2024](#) jsme uvedli, že opatření Komise, jejichž cílem je motivovat členské státy ke snížení počtu regulovaných povolání, „nemají výsledky“.
- 37** Podle Komise je složitost pravidel pro dočasné vysílání pracovníků i nadále pro podniky jednou z hlavních překážek. Strategie Komise odkazuje na legislativní iniciativu zahájenou v listopadu 2024 s cílem usnadnit ohlašování vyslání prostřednictvím veřejného rozhraní¹⁴. V roce 2025 však mělo v úmyslu toto rozhraní zavést pouze devět členských států¹⁵, takže je nepravděpodobné, že by se výrazně snížila stávající roztříštěnost vnitrostátních pravidel a postupů pro dočasné vysílání pracovníků.
- 38** Strategie rovněž předpokládá další opatření k odstranění překážek pro služby, včetně legislativních návrhů, jejichž cílem je zabránit další roztříštěnosti právních předpisů a usnadnit digitální zakládání podniků a jejich činnost na celém jednotném trhu. Do konce roku 2025 však Komise nevypracovala plány vysvětlující, jak by bylo možné dosáhnout měřitelných výsledků.

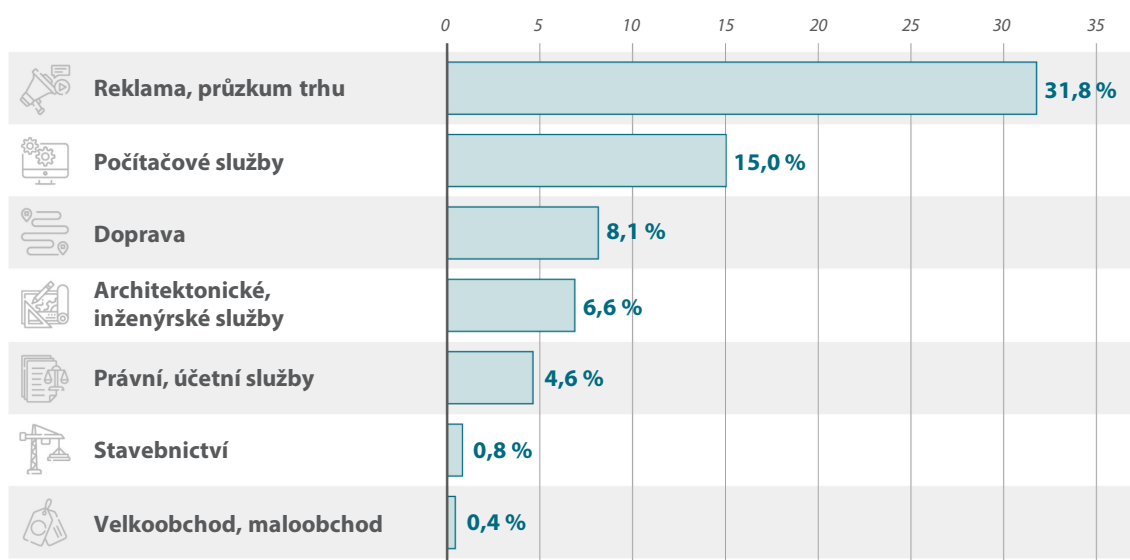
¹³ Tamtéž, s. 13.

¹⁴ [COM/2024/531](#), návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady o veřejném rozhraní připojeném k systému pro výměnu informací o vnitřním trhu pro účely ohlášení vyslání pracovníků

¹⁵ Česká republika, Německo, Irsko, Řecko, Litva, Maďarsko, Polsko, Portugalsko a Slovinsko.

- 39** Komise hodlá využít svých významných rozhodovacích pravomocí v oblasti jednotného trhu tím, že uvažuje o přibližně 23 možných legislativních iniciativách. Vzhledem k tomu, že se oblast služeb stále vyznačuje značnými rozdíly ve vnitrostátních požadavcích na povolení a certifikaci, což podnikům ztěžuje a prodražuje poskytování služeb v jiném členském státě, jsou však plánovaná opatření i nadále vágní. Rovněž konstatujeme, že v minulosti se Komise většinou rozhodla pro směrnice, jako je směrnice o službách. Jejich provedení do vnitrostátních právních předpisů trvalo několik let a poskytlo členským státům značný prostor pro výklad a podpořilo rozdílnost vnitrostátních pravidel.
- 40** Komise vyzývá členské státy, aby přijaly větší odpovědnost za jednotný trh. Aby tomuto úsilí pomohla, navrhuje jmenování vysokých úředníků („šerpů“) v rámci vlád členských států s cílem podpořit uplatňování pravidel jednotného trhu a urychlit odstraňování překážek. Stále však není jasné, jak lze členské státy zavázat k odstranění překážek a k řešení rozdílnosti právních předpisů.
- 41** Odvětví některých služeb jsou charakteristická intenzivnějším přeshraničním obchodem, a mohou tedy mít větší potenciál z hlediska rozvoje trhu služeb i zvýšení růstu a zaměstnanosti (**obrázek 2**). Komise plánuje přijmout opatření k usnadnění průmyslových služeb a do konce roku 2026 plánuje legislativní návrh na snížení překážek ve stavebnictví. Jedná se o důležitý krok vpřed, který Komisi umožní lépe využívat své zdroje. Podle údajů Komise však mohou být jiná odvětví pro jednotný trh ještě relevantnější.

Obrázek 2 | Intenzita přeshraničního obchodu dílčích odvětví služeb (2023)



Intenzita obchodu se vypočítá jako obchod (průměrný dovoz a vývoz) v porovnání s obratem za rok 2023.

Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

- 42** Strategie také nezmiňuje evropský semestr. Hrozí tedy, že opatření zavedená v rámci strategie nebudou dobře sladěna s hodnoceními a doporučeními pro jednotlivé země týkajícími se služeb v rámci evropského semestru a naopak.
- 43** Celkově strategie Komise do roku 2025 identifikuje významné překážky pro služby a stanovuje priority pro opatření, která je mají odstranit. Ve strategii jsou stanoveny orientační lhůty pro zahájení řady konkrétních opatření. Některá z těchto opatření již Komise podle plánu začala provádět. Například na začátku roku 2026 začala pracovat na zlepšení oznamovacího postupu podle směrnice o službách, bez čehož by Komise do roku 2027 jinak předložila návrh aktu o předcházení překážkám na jednotném trhu. U jiných opatření jsou počáteční zpoždění (jako například u iniciativy týkající se služeb přeshraničního pronájmu automobilů). Konstatujeme rovněž, že ve strategii není pro všechna opatření definováno, jakých cílů chce Komise dosáhnout a do kdy. Strategie je prvním krokem k integrovanějšímu jednotnému trhu. Zároveň se ale domníváme, že stále postrádá ambice nezbytné pro další podstatnou integraci odvětví služeb do jednotného trhu.

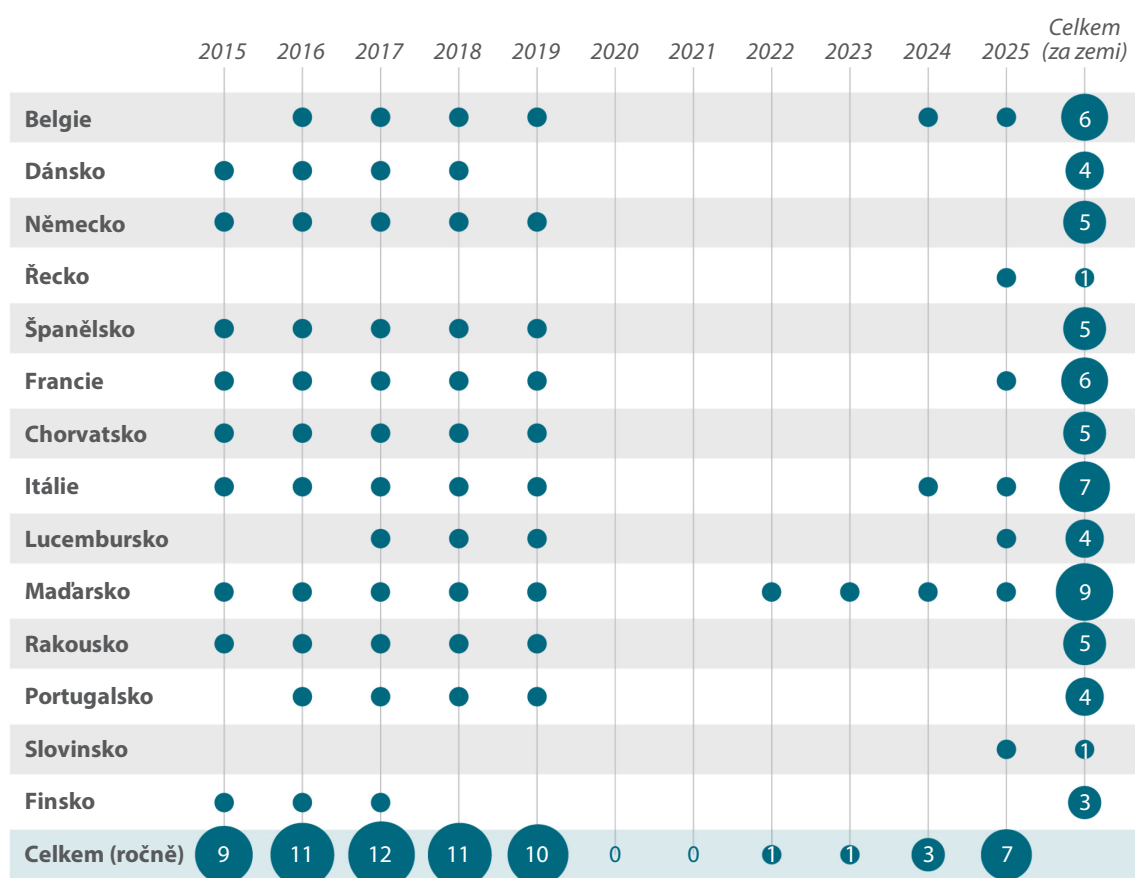
Nedávná doporučení pro jednotlivé země nemotivovala členské státy k zásadní reformě regulace v odvětví služeb

- 44** V roce 2012 Komise navrhla řešit nedostatky v provádění směrnic o službách částečně prostřednictvím doporučení Rady pro jednotlivé země a vyzvala dotčené členské státy, aby zavedly ambicióznější vnitrostátní reformy¹⁶. Zkoumali jsme, do jaké míry se toto monitorování vývoje na trzích služeb zaměřilo na přeshraniční služby a odstranění překážek. Analyzovali jsme také doporučení pro jednotlivé země vydaná od roku 2015 a to, zda vedla v dotčených členských státech k významným reformám.
- 45** Z naší analýzy vyplynulo, že monitorování Komise u doporučení pro jednotlivé země se zaměřilo na makroekonomické údaje a souhrnné informace vzhledem k nedostatku relevantních informací o konkrétních odvětvích služeb, ale méně na přeshraniční služby.

¹⁶ COM(2012) 259, sdělení Komise o lepší správě pro jednotný trh.

46 V letech 2015 až 2019 vydala Rada pro členské státy každoročně 9 až 12 doporučení pro jednotlivé země týkajících se odvětví služeb. Na vrcholu pandemie covid nebyla v letech 2020 a 2021 vydána žádná doporučení pro jednotlivé země. Od roku 2022 se počet doporučení pro jednotlivé země týkajících se odvětví služeb dramaticky snížil (pouze jedno takové doporučení ročně v letech 2022 a 2023, tři v roce 2024 a sedm v roce 2025), protože se Komise zaměřila na hospodářské oživení. Tato doporučení pro jednotlivé země navíc obdrželo méně členských států než před pandemií. Celkově Rada od roku 2022 vydala tato doporučení pro Maďarsko v letech 2022–2024, pro Belgii a Itálii v roce 2024 a pro Belgii, Řecko, Francii, Itálii, Lucembursko, Maďarsko a Slovinsko v roce 2025 (*obrázek 3*).

Obrázek 3 | Doporučení pro jednotlivé země v oblasti služeb



Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

47 Z členských států, které jsme navštívili, obdržely doporučení týkající se trhů se službami Německo, Francie, Itálie a Maďarsko. Zkoumali jsme, do jaké míry následovaly po nejnovějších doporučeních reformy zaměřené na odstranění překážek pro služby a podporu růstu a zaměstnanosti prostřednictvím deregulace. Zjistili jsme však, že tato doporučení celkově nevedla k zásadním reformám v odvětví služeb a že reformy byly vyvolány jinými okolnostmi (**rámeček 2**). Podle nejnovějšího posouzení doporučení pro jednotlivé země provedeného Komisí v roce 2025 přijaly Rakousko a Portugalsko reformy, které vedly k výraznému pokroku.

Rámeček 2

V navštívených členských státech nebyly provedeny žádné zásadní reformy při provádění doporučení pro jednotlivé země týkajících se služeb

Komise dospěla k závěru, že Maďarsko¹⁷ při provádění doporučení pro jednotlivé země obdržených od roku 2019 buď nedosáhlo žádného pokroku, nebo vykázalo jen omezený pokrok.

Ve **Francii doporučení pro jednotlivé země z roku 2019** doporučilo snížit regulační omezení, zejména v odvětví služeb, například v maloobchodě, transakcích s nemovitostmi, bydlení, stravování a právních a účetních službách. V tomto roce přijala Francie akční plán na podporu růstu a transformace podniků, který obsahuje přibližně 70 opatření ke snížení administrativních překážek pro podniky a usnadnění přístupu k financování. Celkově Komise považovala pokrok za omezený.

Ve svém **doporučení ze dne 9. července 2019 k národnímu programu reforem Německa na rok 2019** Rada Německu doporučila, aby v letech 2019 a 2020 posílilo hospodářskou soutěž v oblasti podnikatelských služeb a regulovaných povolání. V reakci na to Německo v roce 2020 změnilo pravidla upravující odměny inženýrů a architektů v návaznosti na rozsudek Soudního dvora Evropské unie, který prohlásil povinné minimální a maximální sazby v Německu za nepřipustné. V roce 2021 Německo rovněž změnilo své profesní právo advokátů a společností daňového poradenství na základě rozsudku národního ústavního soudu. V odvětví služeb nebyla přijata žádná další opatření, která by reagovala na doporučení pro jednotlivé země z roku 2019 přijatá Radou. Od té doby však nebyla do doporučení pro Německo zahrnuta žádná nová doporučení týkající se služeb.

¹⁷ SWD(2025) 217, tabulka A16.2: Souhrnná tabulka doporučení pro jednotlivé země za období 2019–2024.

- 48** Zjistili jsme také, že doporučení nezohledňovala dostatečně další opatření Komise k usnadnění přeshraničních služeb, jako je strategie pro spravedlivější a hlubší jednotný evropský trh z roku 2015 a dlouhodobý akční plán z roku 2020¹⁸, protože rozsah doporučení pro jednotlivé země týkajících se služeb v rámci evropského semestru se týkal politických otázek a opatření s větší relevantností a makroekonomickým dopadem.
- 49** S ohledem na výše uvedené skutečnosti se domníváme, že evropský semestr může být užitečným doplňkem k dalším nástrojům prosazování právních předpisů, ale z velké části neúspěšně povzbuzoval navštívené členské státy k zásadní reformě jejich odvětví služeb a odstraňování překážek pro přeshraniční služby na jednotném trhu.

Jen velmi málo členských států využilo Nástroj pro oživení a odolnost k reformě odvětví služeb

- 50** V roce 2020 zřídily Rada a Evropský parlament Nástroj pro oživení a odolnost (RRF)¹⁹ s cílem řešit nepříznivé dopady pandemie covid a posílit dlouhodobý hospodářský růst. Nový mechanismus financování umožnil členským státům získat finanční podporu na intenzivnější provádění udržitelných reforem a souvisejících veřejných investic, včetně opatření řešících výzvy zjištěné v rámci evropského semestru.
- 51** Finanční podpora byla podmíněna tím, že členské státy zahrnou reformy do svých národních plánů pro oživení a odolnost (RRP) a dosáhnou určitých milníků a cílů. Členské státy měly povinnost přispět k řešení všech problémů zjištěných v doporučení pro jednotlivé země nebo jejich významné části, ale neměly povinnost zaměřit se na každou oblast politiky. Zkoumali jsme, zda tyto plány obsahují příslušné reformy zaměřené na odstranění překážek pro přeshraniční služby.
- 52** Zjistili jsme, že z deseti členských států, které v roce 2019 obdržely doporučení týkající se služeb (**obrázek 3**), Španělsko, Chorvatsko, Itálie, Maďarsko, Rakousko a Portugalsko zahrnuly do svých národních plánů pro oživení a odolnost reformní opatření zaměřená na deregulaci nebo zjednodušení odvětví služeb (**příloha III**). Reformy obsažené v národních plánech pro oživení a odolnost Chorvatska, Itálie a Portugalska se však dotkly pouze okrajových odvětví národních ekonomik s velmi omezenými nebo žádnými přeshraničními účinky.

¹⁸ COM(2020) 94, sdělení Komise o dlouhodobém akčním plánu pro lepší provádění a prosazování pravidel jednotného trhu.

¹⁹ Nařízení (EU) 2021/241 ze dne 12. února 2021, kterým se zřizuje Nástroj pro oživení a odolnost.

- 53** Itálie do svého národního plánu pro oživení a odolnost rovněž zahrнула reformní opatření týkající se průvodcovských služeb, což přineslo pozitivní výsledky pro přeshraniční služby (*rámeček 3*).

Rámeček 3

Zásadní reforma služeb turistických průvodců v Itálii jako podmínka pro financování EU z Nástroje pro oživení a odolnost

V Itálii byl [zákonem č. 190/2023](#) přijatým v rámci Nástroje pro oživení a odolnost²⁰ zaveden jednotný vnitrostátní rámec pro povolání průvodců cestovního ruchu, který nahradil dříve velmi roztržitou regionální regulaci tohoto odvětví. Zajistil volný a neomezený přístup k povolání tím, že odstranil překážky, jako je povinné členství v profesních organizacích, sazebníky poplatků, požadavky na pojištění a sankce za neúčast na kurzech odborné přípravy. Registrace je nyní bezplatná, po složení vnitrostátní zkoušky nejsou stanoveny žádné limity pro uchazeče o zkoušku nebo licenci průvodce a odborníci mohou svobodně působit na celém území státu.

Reforma usnadnila přeshraniční vstup poskytovatelů služeb na trh a zajistila plné uznávání odborných kvalifikací získaných v jiných členských státech EU nebo v zemích, které jsou za tímto účelem považovány za rovnocenné.

- 54** Pro víceletý finanční rámec na období po roce 2027 navrhla Komise použít podobný přístup jako v případě Nástroje pro oživení a odolnost a vyplácení finančních prostředků podmínit uspokojivým dokončením klíčových kroků reforem a investic. Propojení finanční podpory EU s plněním podmínek, jako je úspěšné přijetí a provedení reformy, by v zásadě mohlo být účinným nástrojem pro překonání regulačních a administrativních překážek pro přeshraniční služby. Dosud však byl tento mechanismus financování při reformě odvětví služeb využíván jen ve velmi omezené míře²¹.

²⁰ RRP Mise 1: Digitalizace, inovace, konkurenceschopnost, kultura a turistický ruch; C3 – Turistický ruch a kultura 4.0.

²¹ Zvláštní zprávy [21/2022](#), [07/2023](#), [26/2023](#), [13/2024](#) a [09/2025](#).

Prosazování pravidel jednotného trhu pro služby ze strany Komise se potýkalo se značnými problémy

55 Členské státy měly povinnost provést směrnici o službách do vnitrostátních právních předpisů do konce roku 2009 a uvést své vnitrostátní právní předpisy do souladu s touto směrnicí. Komise může zahájit řízení o nesplnění povinnosti proti členským státům, které neprovádějí ustanovení pravidel jednotného trhu EU. Zkoumali jsme, jak účinně Komise vyšetřovala porušení směrnice o službách, na něž byla upozorněna. Kromě toho jsme zkoumali, zda v členských státech, které jsme navštívili, existují nějaké další překážky bránící úspěšnému provádění směrnice.

Termíny používané pro pravidla jednotného trhu nebyly vždy jasné

- 56** Směrnice o službách rozlišuje mezi volným (dočasným) poskytováním služeb a svobodou usazování v jiném členském státě. Ve právních předpisech EU však neexistuje žádná právní definice pojmu „dočasné poskytování služeb“.
- 57** Podle vnitrostátních orgánů to vede – navzdory judikatuře Soudního dvora EU – k nejistotě ohledně praktického uplatňování ustanovení o dočasných přeshraničních službách. Vnitrostátní právní předpisy upravující určité hospodářské činnosti často uvádějí pouze požadavky na tyto činnosti, aniž by objasňovaly, zda se vztahují i na dočasné poskytovatele služeb. Příslušný orgán proto musí komplexně přezkoumat okolnosti každého jednotlivého případu. Pro podniky to může znamenat dodatečné náklady, protože nemohou volně poskytovat služby, ale musí se formálně usadit v jiném členském státě a splňovat všechna vnitrostátní pravidla, například pro uznávání odborných kvalifikací.
- 58** Skutečnost, že klíčový pojem směrnice o službách dosud nebyl dostatečně vyjasněn, pravděpodobně povede k právní nejistotě a zbytečným nákladům pro poskytovatele služeb a může narušit poskytování služeb ve všech členských státech.

Některé členské státy zpozdily provádění směrnice o službách

59 V krajním případě může Komise za účelem vymáhání souladu s právem EU předložit Soudnímu dvoru Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr EU“) věc týkající se nesplnění povinnosti²². Vnitrostátní soudy mohou rovněž požádat Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce, aby mohly rozhodnout v konkrétní věci. Tyto postupy jsou však často zdlouhavé, což umožňuje, aby případy nedodržování předpisů přetrvávaly řadu let. Jedním z takových příkladů je případ veřejných koncesí v Itálii (**rámeček 4**).

Rámeček 4

Výrazné zpoždění v provádění směrnice o službách u veřejných koncesí v Itálii

Od vstupu směrnice o službách v platnost zahájila Komise proti Itálii řízení o nesplnění povinnosti, protože v rozporu s **článkem 9 směrnice o službách** nebyly veřejné koncese na plážové služby udělovány prostřednictvím zadávacích řízení. Ačkoli byly vnitrostátní předpisy v roce 2010 zrušeny, následné vnitrostátní právní předpisy opakovaně prodlužovaly stávající koncese a odkládaly zadávací řízení na jejich nové přidělení²³. Navzdory rozsudku SDEU z roku 2016²⁴, který potvrdil, že tyto koncese spadají do oblasti působnosti směrnice o službách, nová legislativní vyhláška přijatá v roce 2024²⁵ dále prodlužuje platnost koncesí do roku 2027.

Podobná situace nastala v maloobchodním odvětví, kde nový zákon reformoval systém udělování koncesí pro obchod ve veřejných prostorech až v roce 2023²⁶. Tato forma obchodu představuje přibližně pětinu veškeré maloobchodní činnosti v Itálii, přičemž v roce 2023 podléhalo koncesím přibližně 160 000 maloobchodníků. Tentýž zákon však rovněž stanovil prodloužení koncesí udělených na dobu deseti let.

²² SFEU, článek 258.

²³ Zákon č. 494 ze dne 5.12.1993; zákon č. 25 ze dne 26.2.2010 a zákon č. 145 ze dne 30.12.2018.

²⁴ Rozsudek Soudního dvora (pátého senátu) ze dne 14. července 2016, **spojené věci C-458/14 a C-67/15**.

²⁵ Legislativní nařízení č. 131 ze dne 16.9.2024.

²⁶ Roční zákon o trhu a hospodářské soutěži č. 214/2023.

- 60** Komise Maďarsko od roku 2013 prostřednictvím doporučení pro jednotlivé země opakovaně kritizovala za vytvoření nepříznivého prostředí pro zahraniční podniky poskytující služby v odvětvích, jako je bankovníctví, maloobchod, energetika, doprava nebo pojišťovnictví, kde restriktivní předpisy a svévolné správní zásahy omezují hospodářskou soutěž a ovlivňují ziskovost podniků. Tyto podmínky mohou odrazovat od přeshraničních služeb a přímých investic od poskytovatelů služeb v jiných členských státech EU nebo třetích zemích. Ačkoli ne všechny tyto nové překážky spadají do oblasti působnosti směrnice o službách, hrozí, že maďarské trhy se službami se svou roztržitostí ještě více vzdálí od jednotného trhu EU ([rámeček 5](#)).

Rámeček 5

Regulační omezení v Maďarsku, která narušují základní zásady jednotného trhu s významem pro služby

Diskriminační ceny paliv

Maďarsko zavedlo nižší oficiální ceny pohonných hmot pro vozidla s maďarskými poznávacími značkami, vozidla se zahraničními poznávacími značkami tak byla vyloučena. Komise zahájila formální řízení o nesplnění povinnosti v roce 2022 na základě stížnosti, že toto opatření porušuje pravidla EU o volném pohybu zboží a služeb v EU.

Diskriminační opatření v maloobchodním odvětví

Maďarsko rovněž přijalo několik opatření omezujících přístup na trh. V roce 2014 byl zaveden zákon zakazující ztrátové supermarkety s cílem chránit domácí podniky před velkými konkurenty, kteří jsou často v zahraničním vlastnictví. Komise následně požádala o odstranění omezení. V roce 2025 zahájila nová řízení o nesplnění povinnosti (která na počátku roku 2026 stále probíhají) a znovu vyzvala Maďarsko, aby dodržovalo pravidla týkající se svobody usazování a zajistilo rovné zacházení s hospodářskými subjekty, pokud jde o některé výrobky.

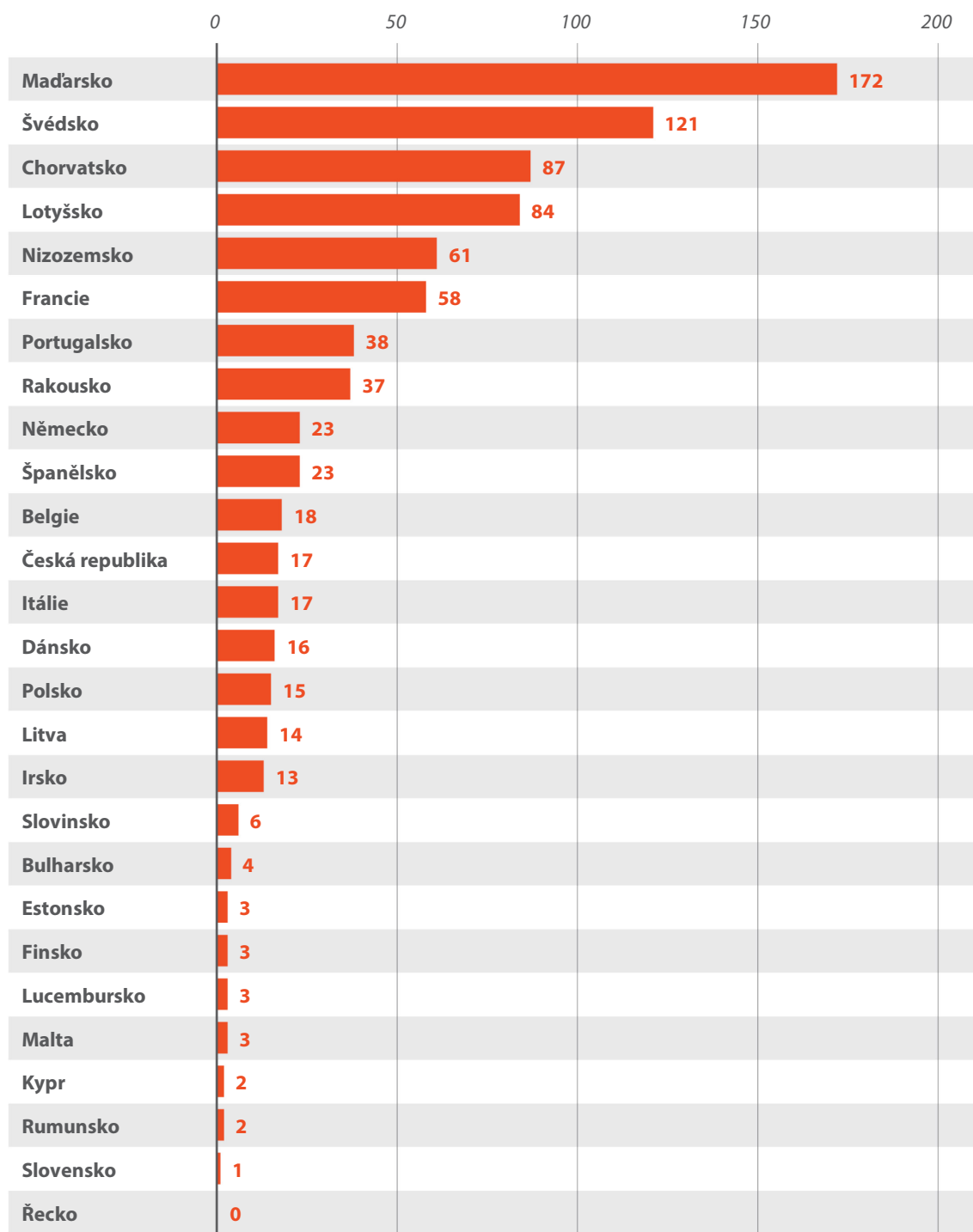
- 61** Jako shrnutí lze uvést, že navzdory jasné judikatuře EU a probíhajícím řízením o nesplnění povinnosti některé členské státy výrazně zpomalily provádění směrnice o službách nebo dokonce zavedly nové regulační nebo administrativní překážky, jež dále narušují integraci jednotného trhu.

V oznamování nových překážek Komisi existují značné nedostatky, kvůli nimž je do značné míry neúčinné

- 62** Podle čl. 15 odst. 7 a čl. 39 odst. 5 směrnice o službách musí členské státy oznámit Komisi veškeré nové právní nebo správní požadavky týkající se svobody usazování a přeshraničního poskytování služeb. Komise musí posoudit jejich slučitelnost s právem EU a informovat ostatní členské státy zveřejněním oznámení na zvláštních internetových stránkách. Zkoumali jsme, zda členské státy, které jsme navštívili, plnily tyto oznamovací povinnosti konzistentním a komplexním způsobem.
- 63** Podle čl. 15 odst. 3 směrnice o službách musí být nové požadavky nediskriminační, odůvodněné naléhavým důvodem obecného zájmu a přiměřené. Tato kritéria oznamování se například nevztahují na nové povolovací režimy. Legislativní návrh, který Komise předložila v roce 2016 s cílem řešit tento nedostatek, však byl v roce 2021 stažen²⁷.
- 64** V letech 2016 až 2024 obdržela Komise 847 oznámení podle směrnice o službách. Naše analýza ukázala významné rozdíly ve způsobu, jakým členské státy tento postup používají. Například Řecko nikdy nepředložilo žádné oznámení a devět dalších členských států během tohoto období předložilo méně než deset oznámení, zatímco Maďarsko a Švédsko předložily více než 100 oznámení ([obrázek 4](#)).

²⁷ COM(2016) 821.

Obrázek 4 – Oznámení členských států (2016–2024)



Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

- 65** Ustanovení směrnice o službách se vztahují na všechna opatření zavedená v členských státech na celostátní, regionální a místní úrovni. V navštívených členských státech však neexistovalo jednotné chápání povinností týkajících se oznamování regionálních nebo místních pravidel. Zatímco některé členské státy oznámily požadavky týkající se služeb na regionální nebo místní úrovni, jiné členské státy oznámily pouze celostátní opatření.

- 66** Ačkoli Komise v roce 2022 aktualizovala své [pokyny pro členské státy](#) a zlepšila oznamovací formulář, který mají členské státy používat v roce 2024, vnitrostátní orgány v navštívených členských státech poukázaly na to, že jim stále chybí dostatečně jasné pokyny Komise týkající se posuzování slučitelnosti vnitrostátních předpisů se směrnicí o službách, například pokud jde o nediskriminaci, nezbytnost a přiměřenost návrhů vnitrostátních právních předpisů. Podobné pokyny pro hodnocení byly stanoveny ve [směrnici \(EU\) 2018/958](#) o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání²⁸.
- 67** Po posouzení oznámení Komise obvykle informovala členské státy v případech zjevného nesouladu se směrnicí o službách. Její vlastní úsilí o identifikaci neoznámených vnitrostátních právních předpisů však bylo omezené. V letech 2019 a 2020 Komise poprvé provedla prověřování ve všech členských státech a v každém z těchto let zjistila přibližně 10 případů zjevného nesouladu. Dotčené členské státy následně oznámily dotčená opatření nebo změnilly své právní předpisy tak, aby byly v souladu se směrnicí o službách. V roce 2024 provedla Komise podobný postup, ale vzhledem k omezeným zdrojům se vztahoval pouze na dva regiony v Německu a Polsku.
- 68** Z výše uvedeného vyplývá, že v postupu oznamování existují značné nedostatky, což následně neumožňuje zajistit, aby byla Komise odpovídajícím způsobem informována o nových požadavcích, které mohou představovat překážku pro jednotný trh služeb. Rozsah a četnost vlastních šetření Komise nejsou dostatečné k tomu, aby tyto nedostatky vyrovnaly.

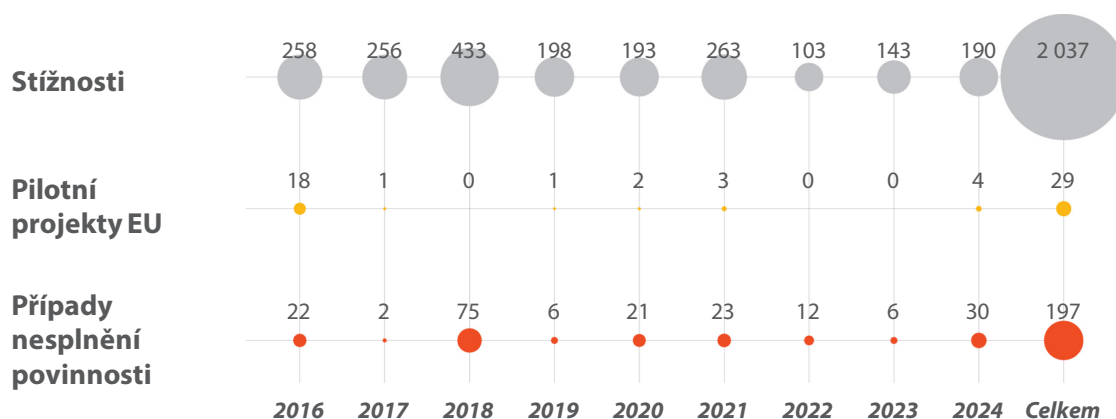
Vyřizování stížností týkajících se služeb ze strany Komise vykazovalo nedostatky

- 69** Stížnosti jsou pro Komisi důležitým zdrojem informací o možných porušeních pravidel EU pro služby. Pokud se kterýkoli občan nebo společnost domnívá, že členský stát porušil právo EU, například tím, že přijal právní předpisy nebo přijal správní opatření, může podat stížnost Komisi. Zkoumali jsme vzorek 30 stížností a dalších případů vybraných z databáze Komise (THEMIS), abychom posoudili, zda Komise účinně upřednostnila stížnosti a přijala vhodná opatření v případech významného porušení pravidel EU.

²⁸ Viz též [zvláštní zpráva 10/2024](#), bod 34.

- 70** Od roku 2016 obdržela Komise 2037 stížností od 27 členských států EU týkajících se porušování pravidel volného pohybu služeb ve všech členských státech. Po posouzení vedlo pouze několik případů k formálnímu řízení o nesplnění povinnosti proti členským státům (**obrázek 5**). Stížností bylo zahájeno 34 % případů dialogu v rámci projektu EU Pilot, kdy se Komise snažila řešit podezření na nedodržování práva EU prostřednictvím neformálního dialogu s dotčeným členským státem, a 13 % řízení o nesplnění povinnosti.

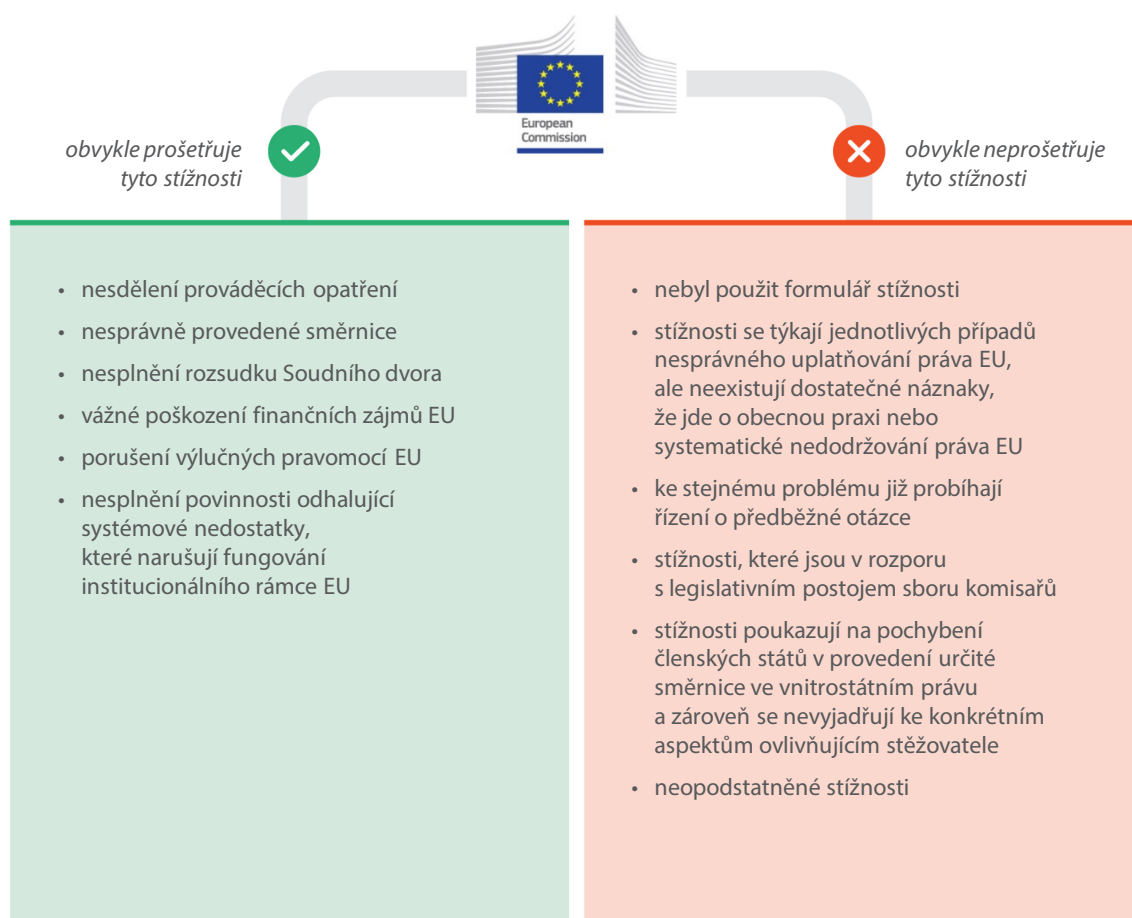
Obrázek 5 | Celkové roční počty stížností, případů dialogu EU Pilot a řízení o nesplnění povinnosti



Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

- 71** V rámci dialogu EU Pilot, který byl zahájen v roce 2008, se Komise pokusila projednat a vyřešit případná porušení práva EU s členskými státy, aby se pokud možno vyhnula formálním řízením o nesplnění povinnosti podle článku 258 SFEU. Od roku 2017 však Komise využila systém EU Pilot pouze u 11 případů porušení předpisů týkajících se služeb (ve srovnání s 95 případy v letech 2013 až 2016), neboť tento nástroj nepovažovala za účinný pro řešení dotčených případů.
- 72** V zájmu účinného řízení svých zdrojů musí Komise stanovit priority stížností a rozhodnout, jaká opatření přijme. Za tímto účelem interní pokyny Komise pro posuzování stížností, které vycházejí ze sdělení z roku 2017 *Sdělení – „Právo EU: lepší výsledky díky lepšímu uplatňování“*, zahrnují kategorie případů, které mají být považovány za prioritu, a kategorie, které obvykle nejsou řešeny (**obrázek 6**):

Obrázek 6 | Kritéria Komise pro stanovení priorit u stížností



Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

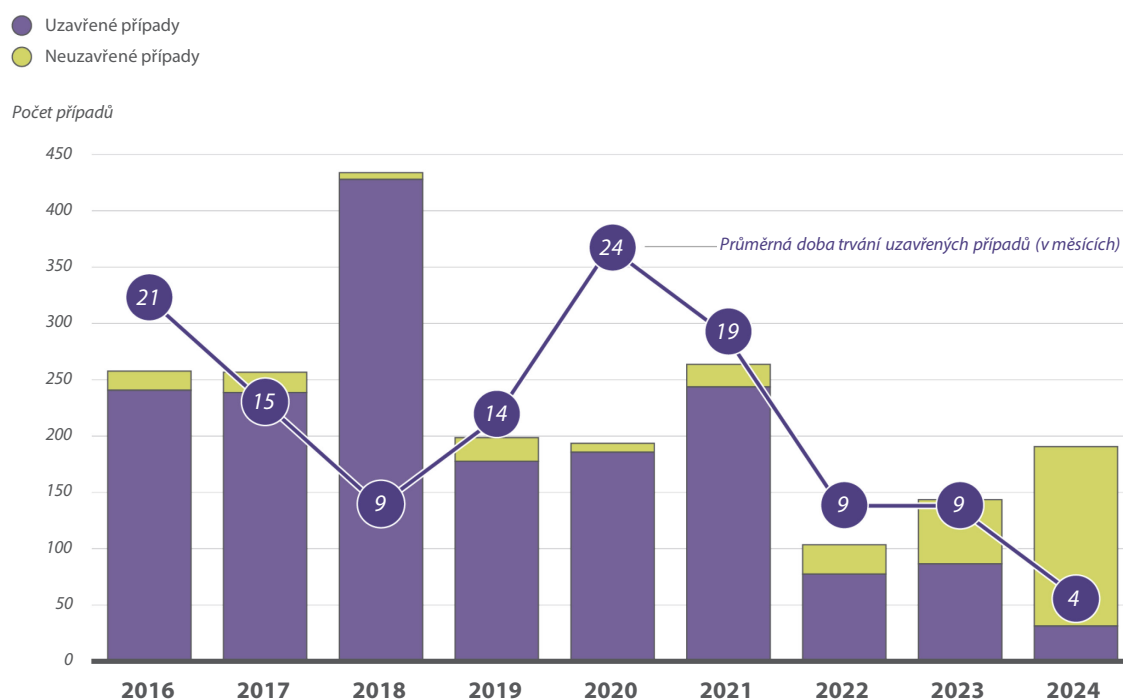
73 U případů, které mají být řešeny, jsme nenalezli důkazní informace o tom, že Komise uplatnila jasná kritéria pro stanovení priorit: Ačkoli pro zpracování stížnosti musí pracovníci vyřizující případy zdokumentovat a odůvodnit prioritu prosazování (bod 72), u žádného z 30 případů v našem vzorku tomu tak nebylo.

74 Cílem ustanovení *de minimis* v právu EU je podpořit účinnost vyloučením méně závažných případů a zamezením zbytečným postupům prosazování. Vzhledem k tomu, že směrnice o službách žádné takové ustanovení neobsahuje, musela Komise reagovat na všechny odůvodněné a řádně podané stížnosti, včetně mnoha stížností týkajících se úzce specializovaných (nikových) trhů, které absorbovaly značné zdroje.

Uzavírání stížností Komisi bylo někdy zdlouhavé a znevýhodněné malé podniky

- 75** Komise musí provést předběžné posouzení všech stížností do dvou měsíců od jejich registrace. Pokud je třeba stížnost dále přezkoumat, mělo by být její posouzení obvykle dokončeno do jednoho roku od registrace. Všechny spisy, které jsou projednávány déle než jeden rok, by měly být posouzeny přednostně²⁹. Zkoumali jsme, jak dlouho Komise stížnosti řešila.
- 76** V letech 2016 až 2024 trvalo Komisi v průměru 15 měsíců, než vyřešila stížnosti týkající se služeb. Navzdory delší době zpracování v období 2019–2021 se průměrná doba vyřizování věcí od roku 2016 výrazně snížila (**obrázek 7**). Zdlouhavé postupy jsou však i nadále běžné. Přibližně třetina případů nedodržela lhůtu jednoho roku, zatímco 75 stížností trvalo od registrace do uzavření více než pět let, což představuje přibližně 4,4 % uzavřených stížností.

Obrázek 7 | Stížnosti týkající se služeb: počet otevřených a uzavřených případů a průměrná doba trvání uzavřených případů (2016–2024)



Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

²⁹ Viz také opatření č. 20 dlouhodobého akčního plánu Komise z roku 2020.

77 Zjistili jsme, že Komise ne vždy posuzovala stížnosti v souladu se svými procesními pravidly. V některých případech chyběly záznamy o předběžných posouzeních nebo stěžovatelé nebyli informováni o tom, že jejich stížnosti jsou projednávány déle než rok. Kromě toho tři řízení o nesplnění povinnosti proti Maďarsku, Rumunsku a Slovensku nebyla během pandemie covid dále vedena a byla uzavřena bez opětovného posouzení³⁰. V jednom případě vydala Komise pouze doporučení, přestože zjistila možné porušení práva EU (*rámeček 6*).

Rámeček 6

Stížnost týkající se vysílání pracovníků do Německa

Komise obdržela stížnost týkající se dočasného vysílání pracovníků najatých poskytovateli služeb z agentur práce za účelem práce ve stavebnictví v Německu³¹.

Ačkoli se Komise domnívala, že německé pracovní právo na dobu určitou může tomuto vysílání zabránit, rozhodla se pouze pro doporučení³². Německo dosud v této věci nepodniklo žádné kroky a Komise dosud případ neuzavřela.

78 Většinu stížností, jimiž se Komise zabývala, podaly malé a střední podniky nebo fyzické osoby, které se domnívaly, že bylo porušeno jejich právo poskytovat služby v jiném členském státě. U malých a středních podniků je pravděpodobnější, že budou poskytovat služby dočasně, zatímco větší společnosti mají tendenci v dotčené zemi trvale působit, a proto se potýkají s menšími přeshraničními překážkami. Mnoho malých a středních podniků se však mohlo zdržet podávání stížností Komisi z důvodu zdlouhavých postupů a nejistého výsledku.

79 Kromě mechanismu pro podávání a vyřizování stížností mají podniky omezené možnosti vznést námitky proti regulačním nebo administrativním překážkám při poskytování služeb v jiném členském státě. Zejména pro malé a střední podniky je často příliš nákladné a časově náročné zahájit soudní řízení u vnitrostátních soudů (jiného členského státu) s nejistými vyhlídkami na úspěch.

³⁰ INFR(2020)2091, INFR(2020)2090 a INFR(2020)4007.

³¹ CPLT(2020)02219.

³² *Transition pathway for Construction*, Evropská komise, 2023, s. 40 a 44.

80 Souhrnem lze konstatovat, že se Komisi podařilo zkrátit vyřizování stížností na překážky v poskytování přeshraničních služeb, ale zdoluhavé postupy jsou stále běžné a ne vždy vedou k řízením o nesplnění povinnosti proti dotčenému členskému státu, a to ani v odůvodněných případech. Tato situace znevýhodňovala zejména menší poskytovatele služeb, u nichž je pravděpodobnější, že budou těmito překážkami dotčeni, ale u nichž je méně pravděpodobné, že podají formální stížnost nebo se budou domáhat právní nápravy u vnitrostátních soudů.

Nástroje k usnadnění přeshraničních služeb byly z velké části neúčinné

81 Během období, na které se vztahuje tento audit, měla Komise a členské státy následující nástroje k usnadnění hladkého fungování jednotného trhu včetně přeshraničních služeb pro podniky:

- **Jednotná kontaktní místa**, která poskytují jednotné místo, jehož prostřednictvím mohou poskytovatelé služeb splnit všechny postupy a formality online³³.
- Sít **SOLVIT**³⁴, bezplatná služba pro řešení problémů koordinovaná Komisí a poskytovaná vnitrostátními správními orgány od roku 2002. Tato síť pomáhá občanům a podnikům, kteří se potýkají s obtížemi při uznávání svých práv v EU ze strany orgánů veřejné moci v jiné zemi, zejména při přestěhování nebo přeshraničním podnikání v EU. Služba nabízí alternativu k zahájení formálního soudního řízení, podání stížnosti Komisi nebo podání návrhu³⁵.
- **Pracovní skupina pro prosazování jednotného trhu (SMET)**, což je fórum, v jehož rámci Komise a členské státy spolupracují na odstranění největších překážek jednotného trhu.

82 Zkoumali jsme, zda byly tyto nástroje dostatečně a účinně využívány k usnadnění přeshraničních služeb v EU. Za tímto účelem jsme analyzovali dostupné údaje o uživatelích a výsledky příslušných opatření skupiny SMET a provedli jsme průzkum jednotných kontaktních míst ve všech členských státech.

³³ Článek 6 a 8 směrnice o službách.

³⁴ Doporučení Komise 2013/461/EU.

³⁵ COM(2025) 500, s. 28.

Jednotná kontaktní místa dosud neplní svou úlohu zamýšlenou směrnicí o službách

- 83** S cílem zjednodušit administrativní postupy pro poskytovatele služeb zřídila směrnice o službách jednotná kontaktní místa, aby byly základní informace (např. místní požadavky) snadno dostupné jak poskytovatelům, tak příjemcům služeb³⁶. Členské státy se mohou svobodně rozhodnout, kolik jednotných kontaktních míst potřebují a koho svěří touto úlohou. Dva členské státy v našem vzorku (Německo a Itálie) mají do značné míry decentralizovaný systém, a proto tuto úlohu svěřily obcím a obchodním a řemeslným komorám.
- 84** V zájmu účinného provádění směrnice o službách se Komise v rámci svého balíčku týkajícího se služeb z roku 2012 dohodla s členskými státy na chartě. Cílem charty bylo povzbudit členské státy, aby učinily služby jednotných kontaktních míst přístupnějšími a uživatelsky přívětivějšími³⁷. V roce 2018 zahájila Komise řízení o nesplnění povinnosti proti všem členským státům kvůli nedodržení příslušných ustanovení směrnice týkajících se jednotných kontaktních míst. Po ukončení postupu Komise spolupracovala s členskými státy na vypracování katalogu osvědčených postupů v roce 2024 s cílem dále zlepšit jednotná kontaktní místa.
- 85** V navštívených členských státech jsme posuzovali, jakého pokroku dosáhly jednotná kontaktní místa při provádění katalogu osvědčených postupů. Souběžně s našimi návštěvami jsme v červnu 2025 provedli průzkum mezi jednotnými kontaktními místy ve 27 členských státech (viz výňatek v *příloze IV*).
- 86** Jak výsledky průzkumu (*příloha V*), tak naše návštěvy v členských státech naznačují, že mnoho jednotných kontaktních míst nefunguje v souladu se směrnicí o službách a doporučení týkající se osvědčených postupů dosud neprovedlo (*rámeček 7*).

³⁶ Článek 7 směrnice o službách.

³⁷ COM(2012) 261, sdělení Komise o partnerství pro nový růst ve službách na období 2012–2015, s. 12.

Rámeček 7

Potřeba zlepšení služeb jednotných kontaktních míst

Z 27 členských států jich 16 provozuje centrální jednotné kontaktní místo. Zjistili jsme však, že pouze tři z nich plně splnily všechny požadavky směrnice o službách (Francie, Polsko a Švédsko). V osmi členských státech nemohou poskytovatelé služeb splnit všechny správní formality potřebné pro jejich přeshraniční činnosti prostřednictvím jednotných kontaktních míst a v devíti členských státech jednotná kontaktní místa neposkytují všechny požadované informace, jako je způsob přístupu do veřejných rejstříků a databází nebo co dělat v případě sporu. Pouze v šesti členských státech mohou podniky splnit všechny formality online a pouze v sedmi členských státech se jednotná kontaktní místa řídí doporučeními Komise týkajícími se osvědčených postupů.

Všech jedenáct členských států s decentralizovanými jednotnými kontaktními místy má jedno nebo více jednotných kontaktních míst, která nespĺňovala všechny požadavky směrnice, například proto, že poskytovatelé služeb nemohou splnit všechny administrativní formality potřebné pro své přeshraniční činnosti, nebo proto, že jednotné kontaktní místo nespĺňuje v plném rozsahu požadavky na informace.

Z decentralizovaných jednotných kontaktních míst se pouze kontaktní místa ve Španělsku, Slovinsku a Rakousku plně řídí postupy a doporučeními. Například v České republice, Německu, Itálii a na Slovensku některá jednotná kontaktní místa neposkytují informace v angličtině.

Ve 13 členských státech nemohly podniky, které chtějí využívat služeb jednotných kontaktních míst, používat své vnitrostátní údaje o elektronické identifikaci ve všech jednotných kontaktních místech.

Evropská jednotná digitální brána je iniciativa EU, která má do konce roku 2020 usnadnit online přístup k informacím a správním postupům³⁸. Z našeho průzkumu však vyplynulo, že jednotná kontaktní místa v Belgii, České republice, Německu, Itálii, Maďarsku a Rumunsku nejsou prostřednictvím brány přístupná.

³⁸ Nařízení (EU) 2018/1724.

87 Vzhledem k tomu, že jednotná kontaktní místa obvykle uchovávají pouze omezené údaje o žádostech o informace nebo pomoc od podniků v jiném členském státě, bylo obtížné posoudit, do jaké míry usnadnila přeshraniční služby. Ve čtyřech členských státech s decentralizovaným přístupem a přibližně jedné třetině členských států s centralizovaným přístupem jednotná kontaktní místa tyto informace neshromažďují. Z členských států s centralizovaným přístupem náš průzkum ukázal, že více než polovina obdržela méně než 50 žádostí ročně. To vyvolává otázky ohledně celkové užitečnosti jednotných kontaktních míst.

Podniky jen zřídka využívaly síť SOLVIT k řešení právních otázek vyplývajících z přeshraničních služeb

88 Síť SOLVIT je v oblasti služeb stále využívána jen zřídka, přičemž od roku 2015, kdy jsme zkoumali situaci pro účely naší předchozí zvláštní zprávy, nedošlo téměř k žádné změně. V roce 2024 se pouze 25 případů z celkového počtu 3 427 týkalo služeb podobných údajům z roku 2014 (17 z 2368)³⁹.

89 Průzkum jednotného trhu provedený sdružením Eurochambres v roce 2024 zjistil, že pokud podniky čelí přeshraničním překážkám, obvykle hledají právní poradenství nebo kontaktují obchodní a průmyslové komory. Podle sdružení Eurochambres může být omezené využívání sítě SOLVIT způsobeno nedostatečnou informovaností podniků.

Pracovní skupina pro prosazování pravidel jednotného trhu dosáhla omezených hmatatelných výsledků v oblasti služeb

90 Od svého vzniku v roce 2020 zahájila tato pracovní skupina 11 projektů, z nichž pouze dva se týkaly služeb. Jeden projekt, [Předběžné kontroly kvalifikací](#)⁴⁰, již byl dokončen. Druhý projekt, [Zjednodušení administrativních požadavků na přeshraniční poskytovatele služeb](#), byl zahájen v roce 2022 a v říjnu 2025 stále probíhal. V době vypracování této zprávy se Maďarsko pracovní skupiny dosud aktivně neúčastnilo⁴¹.

³⁹ Zvláštní zpráva 05/2016, bod 82.

⁴⁰ Viz také naše [zvláštní zpráva 10/2024](#) o uznávání odborných kvalifikací v EU.

⁴¹ SWD(2025) 217, s. 52.

- 91** Přezkoumali jsme projekt na zjednodušení administrativních požadavků na vysílání pracovníků. Je relevantní pro uplatňování směrnice o službách, například pro situaci, kdy poskytovatel služeb získá smlouvu o poskytování služeb v jiném členském státě a dočasně do něj vyšle své zaměstnance k provedení prací. V roce 2025 dosáhl projekt omezených výsledků při usnadňování vysílání pracovníků.
- 92** Pracovní skupina určila osm osvědčených postupů ke snížení administrativní zátěže podniků (*rámeček 8*). Ačkoli se většina členských států shodla na tom, že kontaktní osoby nemusí být v zemi vyslání fyzicky přítomny, nebyla taková ochota omezit ohlášení na odvětví se značným rizikem nedodržení pravidel pro vysílání pracovníků. To mohlo výrazně snížit zátěž pro mnoho podniků v nerizikových odvětvích, ale pouze 11 členských států mělo v úmyslu takový cílený přístup zvážit⁴². Některé navštívené členské státy se domnívaly, že výjimky by vedly k podstatné ztrátě kontrolních informací a účinnosti inspekci.

⁴² *Single Market Enforcement Taskforce report 2023-2024*, Evropská komise, s. 13.

Rámeček 8

Projekt pracovní skupiny pro prosazování pravidel jednotného trhu týkající se vysílání pracovníků

Pracovní skupina určila osm osvědčených postupů uplatňovaných členskými státy, které by mohly snížit administrativní zátěž podniků při vysílání pracovníků do jiných členských států. Mezi příklady patří:

- požadovat předběžné ohlášení pouze v oblastech se značným rizikem nedodržování pravidel pro vysílání pracovníků nebo u vysílání přesahujících stanovenou dobu;
- umožnění poskytovatelům služeb podat předběžné ohlášení do konce prvního pracovního dne;
- požadovat pouze klíčové dokumenty, jako je pracovní smlouva, výplatní pásky a pracovní výkazy, a poskytnout poskytovatelům služeb přiměřenou dobu na předložení dokumentů na požádání;
- umožnit poskytovatelům služeb předkládat dokumenty v jakémkoli jazyce EU a zajistit větší flexibilitu, pokud jde o dosažitelnost kontaktních osob v případě kontrol ze strany orgánů.

93 Hlavní nástroje používané Komisí a členskými státy k usnadnění přeshraničních služeb byly do značné míry neúčinné, a to vzhledem k následujícímu:

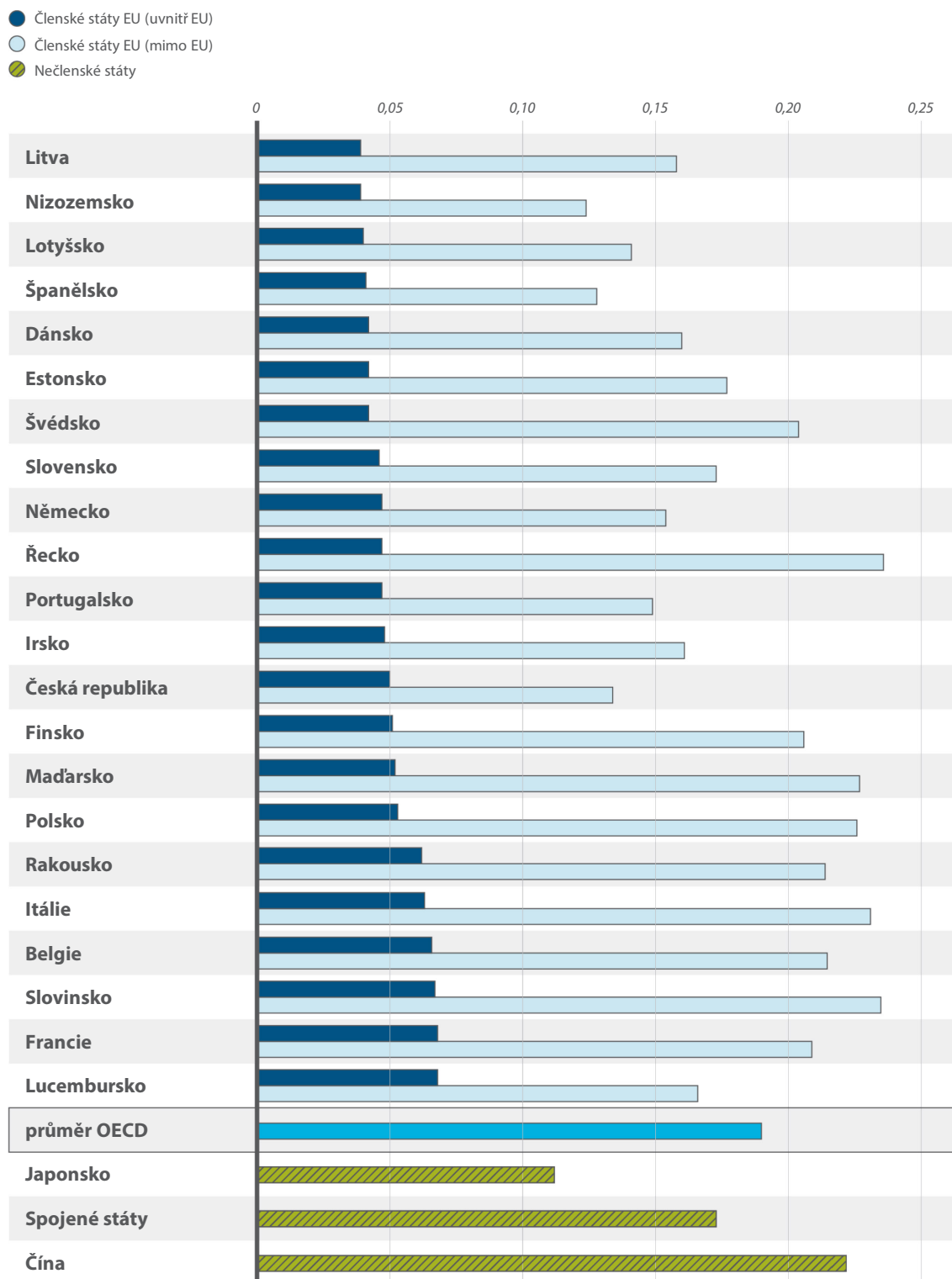
- ne všechna jednotná kontaktní místa splňují požadavky stanovené ve směrnici o službách a v katalogu osvědčených postupů z roku 2024, a co je důležitější, jsou-li tyto informace k dispozici, jejich služby jsou využívány pouze sporadicky, takže dosud neplní svou úlohu stanovenou ve směrnici o službách;
- síť SOLVIT dostává jen malý počet případů, které souvisejí se službami;
- Pracovní skupina pro prosazování pravidel jednotného trhu dosáhla v oblasti služeb omezených hmatatelných výsledků.

Náklady, přínosy a potenciální dopad další integrace trhu služeb nejsou dosud dostatečně posouzeny

Jednotný trh služeb v EU je poměrně integrovaný, ale mnoho překážek zůstává

- 94** Přezkoumali jsme informace o úrovni integrace jednotného trhu služeb z jiných zdrojů. Jedním z příkladů je [index restriktivnosti obchodu se službami \(STRI\)](#) Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj (OECD). Index STRI poskytuje informace o regulačních změnách, které ovlivňují obchod ve 22 klíčových odvětvích služeb v 51 zemích. Index zahrnuje omezení vstupu zahraničních poskytovatelů služeb, překážky hospodářské soutěže, jako je přítomnost státních podniků s preferenčním zacházením, regulační transparentnost, omezení pohybu osob, například vysílání pracovníků, a další diskriminační opatření⁴³. Zahrnutá odvětví plně neodpovídají odvětvím, na něž se vztahuje směrnice o službách.
- 95** Z indexu STRI vyplývá, že omezení služeb uvnitř EU jsou výrazně nižší než průměr OECD nebo překážky obchodu se službami se státy mimo EU. Podle tohoto indexu OECD jsou překážky omezující služby v členských státech na jednotném trhu EU poměrně omezené na souhrnné úrovni napříč sledovanými odvětvími a výrazně nižší než u obchodu se službami se zeměmi mimo EU nebo ve srovnání s překážkami, které vytvořily jiné významné ekonomiky pro zahraniční poskytovatele služeb.
- 96** U jednotlivých členských států a odvětví index STRI ukazuje, že se překážky mohou výrazně lišit a mohou se v průběhu času měnit, například pokud členský stát zavede nové překážky pro služby ([obrázek 8](#)).

⁴³ Geloso Grosso, M. a kol. (23. ledna 2015), *“Services Trade Restrictiveness Index (STRI): Scoring and Weighting Methodology”*, OECD Trade Policy Papers, No. 177, OECD Publishing, Paříž.

Obrázek 8 | Index restriktivnosti OECD pro obchod se službami (2024)*


Pozn.: Nula označuje neexistenci omezení a jedno– nejrestriktivnější regulační prostředí.

* pro Bulharsko, Chorvatsko, Kypr a Maltu nejsou k dispozici žádné údaje.

Zdroj: ECA, na základě [databáze STRI OECD](#) a vlastních výpočtů.

97 Jiné zdroje však ukazují, že u jednotného trhu služeb stále existují významné přínosy, kterých by bylo možné dosáhnout, pokud by byly stávající překážky pro služby odstraněny. Například v roce 2022 Komise posoudila hospodářský dopad provádění směrnice o službách a odstranění překážek v odvětví služeb v EU v letech 2006 až 2017⁴⁴. Studie vycházela z kvantifikace míry restriktivnosti trhů se službami v EU a pokusila se vyčíslit makroekonomický dopad reforem, které se uskutečnily do roku 2017. Studie naznačila, že další regulační reformy v odvětví služeb by mohly významně posílit odolnost jednotného trhu a zásadním způsobem přispět k HDP EU. To je podpořeno dalšími analýzami, které naznačují přetrvávání překážek nebo předpovídají podobné přínosy v oblasti konkurenceschopnosti a hospodářského růstu⁴⁵.

Klíčové ukazatele výkonnosti Komise pro jednotný trh neposkytují dostatečné informace o službách

98 Komise sleduje klíčové ukazatele výkonnosti pro jednotný trh prostřednictvím [srovnávacího přehledu výsledků v oblasti jednotného trhu a konkurenceschopnosti](#) a informuje o nich ve svých výročních zprávách o jednotném trhu a konkurenceschopnosti. Klíčové ukazatele výkonnosti se zaměřují na oblasti, jako je integrace trhu, prosazování pravidel, podmínky podnikání a konkurenceschopnost, s cílem určit výzvy, jako je regulační zátěž a roztříštěnost. Specifické klíčové ukazatele výkonnosti zahrnují nedostatky v provádění a souladu (tj. jak dobře jsou uplatňována pravidla), obchodní integraci zboží a služeb, přístup k veřejným zakázkám a službám a ukazatele ekonomické odolnosti a digitální transformace. Přezkoumali jsme a posoudili klíčové ukazatele výkonnosti Komise z hlediska jejich schopnosti monitorovat integraci jednotného trhu služeb a ukázat dopad právních předpisů EU na usnadnění přeshraničních služeb.

99 [Srovnávací přehled výsledků v oblasti jednotného trhu a konkurenceschopnosti](#) poskytuje široké spektrum ukazatelů odrážejících stav jednotného trhu. Nejdůležitější ukazatele pro trhy se službami se týkají restriktivnosti vnitrostátních trhů se službami. Ty jsou však omezeny na skupinu svobodných povolání, jako je právo, architektura a účetnictví, a na uznávání určitých odborných kvalifikací a poštovních služeb.

⁴⁴ Poznámka pod čarou ⁶.

⁴⁵ Eurochambres, *2024 single market survey – overcoming obstacles, developing solutions*; Deutsche Industrie- und Handelskammer, *DIHK-single market survey on barriers 2024*; Dorn, F., Flach, L., Gourevich, I., *Building a stronger Single Market: Potential for deeper integration of the services sector within the EU, 2024*.

- 100** Je zásadní porovnávat vývoj ukazatelů v průběhu času, avšak vykazování ve výročních zprávách o jednotném trhu a konkurenceschopnosti se rok od roku liší, přičemž počty klíčových ukazatelů výkonnosti se liší. To ztěžuje srovnávání v čase. Zprávy se zaměřují především na ukazatele na vysoké úrovni, jako je podíl obchodu se službami uvnitř EU na HDP EU a podíl služeb na celkové přidané hodnotě vývozu. Ty však nezohledňují podniky, které se usadí v jiných členských státech za účelem poskytování služeb, ani odvětví, která jsou v rámci jednotného trhu hospodářsky významná nebo vysoce dynamická. Komise nevyužila údaje z indexu STRI OECD k vytvoření klíčového ukazatele výkonnosti, který by přispěl k úplnějšímu obrazu integrace jednotného trhu služeb, ale postrádala zároveň relevantní údaje specifické pro dané odvětví.
- 101** Dalším relevantním opatřením, které je třeba sledovat, je růst produktivity v EU, která zůstává nižší a roste pomaleji než ve srovnatelných ekonomikách⁴⁶. Naše analýza však zjistila, že stávající rámec ukazatelů zachycuje výsledky v oblasti obchodu a regulace, ale systematicky neměří klíčové strukturální faktory produktivity v různých odvětvích ani jejich úlohu při vytváření kvalifikovaných pracovních míst.

Komise dosud neprovedla komplexní hodnocení nákladů a přínosů integrace jednotného trhu služeb

- 102** Před předložením svého legislativního návrhu v roce 2004 Komise posoudila dopad budoucí směrnice o službách na hospodářství, sociální otázky, životní prostředí a vnitrostátní správní orgány⁴⁷. Posouzení předpovídá pozitivní účinky na obchod a investice, zaměstnanost, malé a střední podniky, inovace, produktivitu práce a spotřebitelské ceny. Celkově Komise v posouzení dospěla k závěru, že odstranění překážek na vnitřním trhu služeb by EU přineslo značné výhody, pokud jde o hospodářský růst a vytváření pracovních míst.

⁴⁶ COM(2023)168, sdělení Komise o dlouhodobé konkurenceschopnosti EU: výhled po roce 2030, s. 1.

⁴⁷ SEC(2004) 21, pracovní dokument útvarů Komise „Rozšířené posouzení dopadů návrhu směrnice o službách na vnitřním trhu“.

- 103** Podle směrnice o službách musí Komise každé tři roky posoudit, jak je směrnice uplatňována, zejména pokud jde o nediskriminační přístup ke službám a odstranění překážek na vnitřním trhu služeb. Považuje-li to za nezbytné, může do své zprávy zahrnout návrhy na změny⁴⁸. Pokyny Komise pro zlepšování právní úpravy rovněž vyžadují průběžné a systematické získávání důkazů o uplatňování a účincích práva EU v průběhu času⁴⁹.
- 104** Zkoumali jsme, zda Komise v posledních letech posuzovala náklady a přínosy odstranění překážek pro služby na jednotném trhu. Posuzovali jsme, zda Komise analyzovala kompromis mezi větší harmonizací jednotného trhu, která vede ke snížení transakčních nákladů a rovnějším podmínkám pro podniky, a adaptačními náklady pro podniky, například náklady související s dodržováním nových pravidel.
- 105** Komise podala zprávu o uplatňování směrnice o službách, naposledy v roce 2021. Tato zpráva však poskytla především právní přezkumy překážek a neobsahovala ekonomická posouzení.
- 106** V roce 2012, tři roky po uplynutí lhůty, v níž měly členské státy provést směrnici o službách ve vnitrostátním právu, zveřejnila Komise své první posouzení hospodářského dopadu směrnice⁵⁰. Naše [zvláštní zpráva z roku 2016](#) však dospěla k závěru, že tato studie použila údaje o překážkách existujících před lhůtou v roce 2009 a pouze předpovídala účinky jejich odstranění. Zpráva proto dospěla k závěru, že stále neexistuje spolehlivá kvantifikace hospodářského dopadu z důvodu nedostatku vhodně podrobných údajů o odvětvích, kterých se směrnice týká⁵¹.

⁴⁸ Článek 41 směrnice o službách.

⁴⁹ SWD(2021) 305.

⁵⁰ *The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation*, [Economic Papers No 456](#), červen 2012, Evropská komise, GŘ ECFIN, oddělení pro reformy výrobního trhu, Brusel, 2012.

⁵¹ [Zvláštní zpráva 05/2016](#), body 38 a 114.

- 107** Od roku 2015 provedla Komise několik menších studií týkajících se konkrétních aspektů, například [dopadu regulačního prostředí na digitální automatizaci odborných služeb \(2021\)](#) , [využití behaviorální ekonomie k hodnocení pobídek odborníků v profesích podnikatelských služeb \(2021\)](#) a [hospodářské soutěže a jejích hospodářských výsledků ve vybraných profesích podnikatelských služeb v EU](#). Dosud neexistuje žádná studie, která by poskytovala informace o nákladech regulačních reforem pro podniky ani přesně nevysvětlila, jak by mělo být deregulace dosaženo. Jak jsme již zdůraznili ve [zvláštní zprávě 28/2018](#), příjemci často vyjadřují názor, že časté změny pravidel a pokynů mohou vést k nejasnostem a nejistotě, a mohou tak bránit hladkému provádění programu a působit proti cíli zjednodušení.
- 108** Zprávy Maria Draghiho a Enrica Letty (bod [05](#)) zdůrazňují úlohu služeb a předpokládají významný budoucí růst. Uznávají význam regulační zátěže pro podniky, zejména malé a střední podniky, a potřebu odstranit překážky pro služby, aby se plně využil potenciál jednotného trhu. Nevyčíslují však hospodářský dopad odstranění překážek ani nehovoří o odpovídajících nákladech a přínosech.
- 109** Souhrnně lze uvést, že Komise dosud dostatečně neanalyzovala náklady a přínosy integrace jednotného trhu služeb ani dopad stávajícího regulačního rámce a překážek na růst a zaměstnanost.

Tuto zprávu přijal na svém zasedání v Lucemburku dne 26. února 2026 senát IV, jemuž předsedá člen Účetního dvora Petri Sarvamaa.

Za Účetní dvůr



Tony Murphy
předseda

Přílohy

Příloha I – O auditu

Rozsah směrnice o službách

- 01** Směrnice o službách je hlavním legislativním nástrojem pro odstranění nejvýznamnějších vnitrostátních překážek obchodu se službami v EU. Pokrývá téměř polovinu všech služeb (z hlediska HDP EU) v EU ([obrázek 1](#))¹.

¹ Copenhagen Economics, *Making EU Trade in Services Work for All*, 2018.

Obrázek 1– Rozsah směrnice o službách



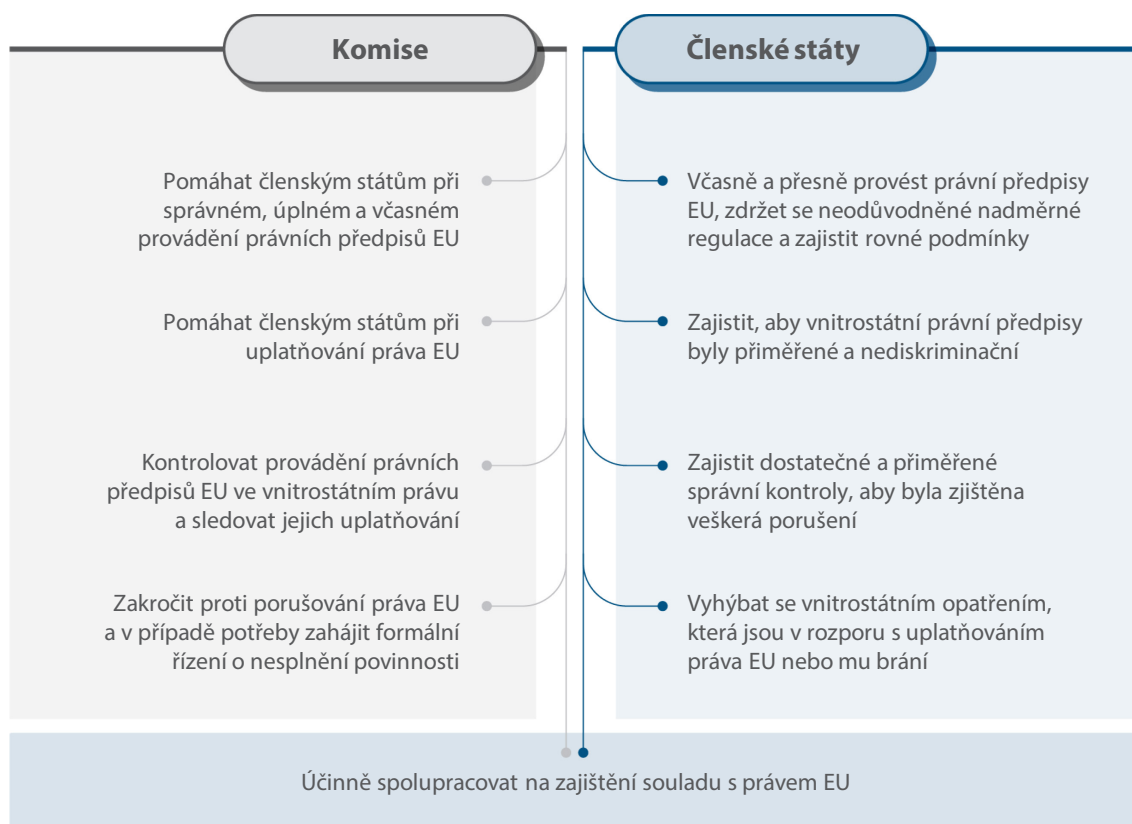
Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

- 02** Dalšími příslušnými předpisy EU v oblasti služeb jsou směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků a směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací.

Úlohy a odpovědnost

- 03** Podle Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) sdílí Komise a členské státy pravomoci na jednotném trhu EU. Rozdělení úkolů a povinností mezi Komisi a členské státy je znázorněno na [obrázku 2](#).

Obrázek 2 – Úkoly a povinnosti u provádění a prosazování pravidel jednotného trhu



Zdroj: EÚD na základě údajů od Evropské komise.

Rozsah a koncepce auditu

04 Provádění [směrnice 2006/123/ES](#) (dále jen „směrnice o službách“) jsme již zkoumali ve zvláštní zprávě z roku 2016². O devět let později a po zveřejnění zvláštní zprávy o uznávání odborných kvalifikací³ jsme se touto otázkou znovu zabývali, abychom posoudili, zda Komise překážky účinně identifikovala a řešila a zda spolupracovala s členskými státy na jejich odstranění.

² Zvláštní zpráva 05/2016.

³ Zvláštní zpráva 10/2024.

- 05** Cílem našeho auditu bylo posoudit, zda Komise účinně odstraňuje překážky pro služby, které brání růstu a rozvoji v EU. Zkoumali jsme, zda Komise:
- stanovila jasný a komplexní přístup k posílení jednotného trhu služeb,
 - úspěšně prosazovala pravidla jednotného trhu,
 - zajistila, aby nástroje k usnadnění přeshraničních služeb byly účinné,
 - sledovala integraci služeb do jednotného trhu a posoudila její náklady, přínosy a dopad směrnice o službách v hlavních hospodářských odvětvích.
- 06** Audit se týkal období 2015–2025 a zaměřil se především na opatření, která Komise přijala od roku 2020. Nezkoumali jsme, zda členské státy provedly směrnici o službách správně. Analyzovali jsme však vnitrostátní překážky a jejich základní příčiny. Naše [auditní metodika](#) je v souladu s mezinárodními auditorskými standardy vydanými [Mezinárodní organizací nejvyšších kontrolních institucí \(INTOSAI\)](#).
- 07** Analyzovali jsme práci a dokumentaci Komise, přičemž jsme zkoumali vzorek 30 překážek, které Komise ve svém mapování a posuzování překážek v roce 2021 klasifikovala jako „velmi restriktivní“, a vzorek 30 stížností a dalších případů vybraných z databáze Komise (THEMIS). Vzorky jsme vybrali na základě jejich relevance pro jednotný trh služeb.
- 08** Vedli jsme rozhovory se zástupci vnitrostátních správních orgánů a podnikatelských organizací ze vzorku šesti členských států: Německo, Estonsko, Francie, Itálie, Litva a Maďarsko. Tyto členské státy jsme vybrali na základě dostupných informací o míře regulační restriktivnosti (horní a dolní hranice), významu odvětví služeb pro národní hospodářství a zeměpisném rozložení.
- 09** Abychom doplnili výše uvedené zdroje informací, zkoumali jsme jednotná kontaktní místa ve 27 členských státech (viz výňatek v [příloze IV](#) a výsledky v [příloze V](#)). Prostřednictvím nástroje EU Survey bylo dotazováno celkem 8 175 jednotných kontaktních míst (z toho 7 886 z Itálie a 186 z Německa). Na náš průzkum odpověděla všechna centrální jednotná kontaktní místa (16); v členských státech s decentralizovaným přístupem se míra odpovědí pohybovala od 1,3 % v případě Itálie po 55,6 % v případě Rakouska.
- 10** Při naší práci na ukazatelích výkonnosti a našem přezkumu analýzy Komise týkající se nákladů a přínosů integrace jednotného trhu služeb jsme byli podpořeni externím odborníkem.

Příloha II – Opatření v rámci strategie Komise do roku 2025

Legenda:

Vztah ke službám (S): ● Opatření související se službami ● Opatření nesouvisející se službami ● Obojí (služby i zboží) | Vztah k právním předpisům (L): ● Legislativní ● Nelegislativní | Majitel (O): ● Komise ● Komise a členské státy

Popis opatření	S	L	O
Kapitola 1. Odstraňování překážek: Zdvonásobení úsilí o odstranění „deseti největších překážek“			
1 Přijmout souhrnné balíčky zjednodušujících opatření s cílem snížit zbytečnou zátěž a zajistit účinné provádění politických cílů, jako je souhrnný balíček o digitálních službách zaměřený na zefektivnění a zjednodušení některých prvků digitálního acquis EU a souhrnný balíček o zjednodušení s cílem usnadnit dodržování povinností rozšířené odpovědnosti výrobce (probíhá).	●	●	●
2 Kontroly konkurenceschopnosti ve fázi posuzování dopadů s cílem zajistit soudržnost jednotného trhu a další inovace (probíhá)	●	●	●
3 Přezkum vnitrostátních a evropských agentur v oblasti jednotného trhu za účelem účinného uplatňování práva (1. čtvrtletí 2026)	●	●	●
4 Revidovat rámec pro zadávání veřejných zakázek s cílem centralizovat a zefektivnit jeho rozrůzněná a složitá ustanovení a začlenit využívání kritérií udržitelnosti, odolnosti, sociálních kritérií a v některých technologiích a strategických odvětvích kritérií evropské preference do zadávání veřejných zakázek EU při současném zajištění konkurenčních nabídkových řízení (2026)	●	●	●
5 V koordinaci s revizí rámce pro zadávání veřejných zakázek revidovat směrnici o zadávání zakázek v oblasti obrany a citlivých bezpečnostních zakázek s cílem zjednodušit a harmonizovat pravidla a postupy pro zadávání zakázek v oblasti obrany a zohlednit možnou evropskou preferenci (2026)	●	●	●
6 Svolat první zasedání šerpů na vysoké úrovni pro jednotný trh (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
7 Uspořádat první výroční politické zasedání pracovní skupiny SMET na vysoké úrovni (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
8 Navrhnout akt o předcházení překážkám na jednotném trhu (3. čtvrtletí 2027, v případě potřeby na základě posouzení fungování stávajících preventivních nástrojů)	●	●	●
9 Stanovit společná pravidla pro usnadnění digitálního uspořádání podniků a jejich činnosti na celém jednotném trhu (legislativní návrh týkající se „28. režimu“ – 1. čtvrtletí 2026)	●	●	●
10 Revidovat doporučení Komise o převodech podniků (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
11 Prozkoumat právní předpisy EU, které by řešily překážky mobility pracovníků	●	●	●

Legenda:

Vztah ke službám (S): ● Opatření související se službami ● Opatření nesouvisející se službami ● Obojí (služby i zboží) | Vztah k právním předpisům (L): ● Legislativní ● Nelegislativní | Majitel (O): ● Komise ● Komise a členské státy

Popis opatření	S	L	O
12 Zrychlit a zefektivnit postupy uznávání odborných kvalifikací prostřednictvím většího využívání digitálních nástrojů (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
13 Usnadnit uznávání odborných kvalifikací rozšířením systémů automatického uznávání, například prostřednictvím společných rámců odborné přípravy (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
14 Prozkoumat právní předpisy EU s cílem stanovit společná pravidla pro uznávání a validaci kvalifikací a dovedností státních příslušníků třetích zemí (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
15 Umožnit Komisi, aby v případě potřeby stanovila společné specifikace (souhrnný návrh přijatý společně se strategií)	●	●	●
16 Přezkum nařízení o normalizaci (legislativní návrh – 2. čtvrtletí 2026)	●	●	●
17 Harmonizovat pravidla pro označování prostřednictvím odvětvových právních předpisů a usnadnit zavádění řešení digitálního označování prostřednictvím digitálního pasu výrobku (postupné zavádění digitálního pasu výrobku, včetně možného začlenění prostřednictvím přezkumu nového legislativního rámce ve druhém čtvrtletí roku 2026)	●	●	●
18 Odstranit neodůvodněné požadavky na zplnomocněného zástupce ze systémů rozšířené odpovědnosti výrobce a omezit oznamovací povinnosti, mimo jiné jejich omezením na roční četnost (souhrnný návrh, 4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
19 Řešit roztržitost způsobenou různorodými vnitrostátními systémy rozšířené odpovědnosti výrobce prostřednictvím další harmonizace, zjednodušení a digitalizace, mimo jiné prostřednictvím digitálního jednotného kontaktního místa pro informace, registraci a podávání zpráv (v rámci legislativního návrhu aktu o oběhovém hospodářství – 4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
20 Reformovat kritéria vymezující, kdy odpad přestává být odpadem, a kritéria pro vedlejší produkty a zajistit harmonizovanější a jednodušší rámec na jednotném trhu pro dosažení stavu, kdy odpad přestává být odpadem, a stavu vedlejších produktů. Usnadnit přijetí celounijních kritérií pro určení, kdy odpad přestává být odpadem, a umožnit přijetí těchto kritérií pro prioritní vstupní suroviny pro nakládání s odpady. Usnadnit přeshraniční přepravu vstupních surovin pro odpad k recyklaci (v rámci legislativního návrhu aktu o oběhovém hospodářství – 4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
21 Přijmout účinná opatření ke zvýšení souladu výrobků využitím synergií s kapacitami celních orgánů a orgánů dozoru nad trhem EU a vnitrostátních celních orgánů a orgánů dozoru nad trhem a případně zřídit orgán dozoru nad trhem EU (od 3. čtvrtletí 2025)	●	●	●
22 Modernizace právního rámce pro výrobky s cílem využít digitalizaci, podpořit oběhovost a posílit záruky (přezkum nového legislativního rámce – možný legislativní návrh, 2. čtvrtletí 2026)	●	●	●
23 Zahájit iniciativu s cílem usnadnit poskytování celoevropských služeb poskytovateli s povolením nebo certifikací v jednom členském státě na základě práva EU, případně včetně harmonizace těchto povolení a certifikačních systémů (2. čtvrtletí 2026)	●	●	●

Legenda:

Vztah ke službám (S): ● Opatření související se službami ● Opatření nesouvisející se službami ● Obojí (služby i zboží) | Vztah k právním předpisům (L): ● Legislativní ● Nelegislativní | Majitel (O): ● Komise ● Komise a členské státy

Popis opatření	S	L	O
24 Vypracovat právní pokyny a doporučení pro členské státy s cílem vyjasnit právo na dočasné přeshraniční poskytování služeb (2. čtvrtletí 2026)	●	●	●
25 I nadále podporovat spolunormotvůrce při uzavírání jednání o: revizi nařízení (ES) č. 883/2004 a č. 987/2009 o koordinaci sociálního zabezpečení; návrhu veřejného rozhraní pro ohlášení vyslání pracovníků (COM 2024/531).	●	●	●
26 Zahájit balíček opatření v oblasti spravedlivé mobility pracovních sil (2026), mimo jiné včetně: v návaznosti na probíhající pilotní činnosti návrh evropského průkazu sociálního zabezpečení; návrh na posílení Evropského orgánu pro pracovní záležitosti, včetně přezkumu jeho mandátu; zvážit opatření, která usnadní dočasné přeshraniční poskytování služeb a zároveň ochrání práva pracovníků.	●	●	●
27 Vytvořit nástroje pro boj proti neodůvodněným územním omezením dodávek s cílem pokrýt situace nad rámec situací, na něž se vztahují právní předpisy v oblasti hospodářské soutěže, jako jsou jednostranné praktiky velkých výrobců (návrh – 4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
Kapitola 2. Rozvoj evropských trhů se službami			
28 Navrhnout zákon o stavebních službách s cílem snížit překážky bránící přeshraničnímu přístupu na trh se stavebními a instalačními službami (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
29 Spolupracovat s členskými státy na zjednodušení povolovacích a plánovacích postupů s cílem zvýšit nabídku bydlení v souvislosti s Evropským plánem dostupného bydlení a Evropskou strategií pro bytovou výstavbu (1. čtvrtletí 2026)	●	●	●
30 Zahájit iniciativu s cílem usnadnit přeshraniční poskytování služeb souvisejících s průmyslem, jako jsou instalace, údržba a opravy (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
31 Vydat pokyny a doporučení pro členské státy s cílem osvobodit regulované podnikatelské služby od zbytečné regulace, která brání investicím a obchodu (1. čtvrtletí 2026)	●	●	●
32 Vypracovat pokyny pro členské státy týkající se přiměřenosti jejich regulace maloobchodu (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
33 Navrhnout nový akt EU o doručování, který nahradí směrnici o poštovních službách a nařízení o přeshraničním dodávání balíků (legislativní návrh, 4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
34 Navrhnout akt o digitálních sítích s cílem zjednodušit právní rámec a podpořit dokončení jednotného trhu elektronických komunikací (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
35 Zahájit iniciativu pro jednotnou digitální rezervaci a prodej jízdenek pro železniční dopravu (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
36 Zahájit iniciativu pro bezpapírovou mobilitu cestujících a zboží (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
37 Zahájit iniciativu týkající se přeshraničního pronájmu automobilů (3. čtvrtletí 2025)	●	●	●

Legenda:

Vztah ke službám (S): ● Opatření související se službami ● Opatření nesouvisející se službami ● Obojí (služby i zboží) | Vztah k právním předpisům (L): ● Legislativní ● Nelegislativní | Majitel (O): ● Komise ● Komise a členské státy

Popis opatření	S	L	O
38 Zajistit harmonizované provádění a prosazování stávajícího horizontálního právního rámce (směrnice EU o službách) (probíhá)	●	●	●
Kapitola 3 Malé a střední podniky na jednotném trhu.			
39 Poskytnout nástroj pro identifikaci malých a středních podniků založený na vlastním prohlášení, který bude k dispozici ve všech jazycích EU, aby se případně usnadnilo prokazování statusu malého a středního podniku (spolu se strategií pro jednotný trh)	●	●	●
40 Posílit síť zmocněnců pro malé a střední podniky, mimo jiné s cílem podpořit dobrovolné přijetí opatření na podporu přeshraničního obchodu malých a středních podniků a přispět k programu snižování administrativní zátěže (3. čtvrtletí 2025)	●	●	●
41 Zveřejnit příklady osvědčených postupů pro ustanovení vstřícná k malým a středním podnikům, které lze systematicky zvažovat k začlenění do návrhů legislativních aktů a jednání (3. čtvrtletí 2025)	●	●	●
42 Přijmout definici malých společností se střední tržní kapitalizací a souhrnný balíček týkající se malých podniků se střední tržní kapitalizací (spolu se strategií pro jednotný trh)	●	●	●
43 Prodloužit stávající fond pro malé a střední podniky, který provádí Úřad Evropské unie pro duševní vlastnictví, na rok 2026 a případně na rok 2027 (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
44 Přijmout doporučení Komise o „dobrovolném standardu pro malé a střední podniky“ pro správu žádostí o udržitelnost podávaných malým a středním podnikům, které pocházejí z jejich hodnotového řetězce, a finančním partnerům (3. čtvrtletí 2025)	●	●	●
45 Vypracovat dobrovolný zjednodušený přístup, který malým a středním podnikům pomůže prokázat jejich úsilí o udržitelnost a zlepšit jejich přístup k udržitelnému financování, mimo jiné posouzením potřeby změnit akt v přenesené pravomoci o taxonomii v oblasti zveřejňování informací, aby finanční instituce mohly lépe odrážet své finanční činnosti těchto malých a středních podniků (1. čtvrtletí 2026–2. čtvrtletí 2026)	●	●	●
Kapitola 4. Digitalizace jednotného trhu			
46 Zavést evropskou podnikatelskou peněženku pro jednoduché a digitální podnikání v EU (legislativní návrh, 4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
47 Zavedení peněženek digitální identity EU ve všech členských státech jako bezpečného, spolehlivého a soukromého prostředku digitální identifikace pro každého v Evropě (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
48 Revize nařízení o systému IMI s cílem zefektivnit postup pro rozšíření systému IMI na nové oblasti (legislativní návrh, 4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
49 Digitalizovat prohlášení o shodě a některé další dokumenty týkající se výrobků (souhrnné návrhy spolu se strategií)	●	●	●

Legenda:

Vztah ke službám (S): ● Opatření související se službami ● Opatření nesouvisející se službami ● Obojí (služby i zboží) | Vztah k právním předpisům (L): ● Legislativní ● Nelegislativní | Majitel (O): ● Komise ● Komise a členské státy

Popis opatření	S	L	O
50 Změnit právní předpisy EU s cílem rozšířit používání digitálního pasu výrobku jako digitálního kontejneru pro informace týkající se výrobku (část revize nového legislativního rámce, 2. čtvrtletí 2026) a zajistit jeho technické zavedení	●	●	●
51 Zavést ustanovení o digitalizaci do revidovaného právního rámce pro normalizaci a zadávání veřejných zakázek (2. čtvrtletí 2026 a 4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
52 Revidovat <i>acquis</i> o elektronické fakturaci při zadávání veřejných zakázek, přeměnit stávající směrnici v nařízení a učinit standard fakturace EU povinným pro zadávání veřejných zakázek (4. čtvrtletí 2026)	●	●	●
Kapitola 5 Prosazování dodržování pravidel jednotného trhu			
53 Posílit vnitrostátní centra SOLVIT a celou síť v zájmu účinnějšího řešení problémů a lepší podpory obchodních případů (4. čtvrtletí 2025)	●	●	●
54 Systematická následná opatření Komise a členských států týkající se strukturálních problémů zjištěných v rámci sítě SOLVIT a překážek, kde úsilí pracovní skupiny SMET nebylo úspěšné (od 2. čtvrtletí 2025)	●	●	●
55 Představit první roční program prosazování jednotného trhu (1. čtvrtletí 2026, bude spojeno se zveřejněním výroční zprávy o jednotném trhu a konkurenceschopnosti)	●	●	●

Pozn.: orientační lhůta pro provedení každého opatření je uvedena v závorkách.

Příloha III – Reformy související se službami zahrnuté do národních plánů pro oživení a odolnost

Členský stát	Opatření	Rok dokončení	Popis
Španělsko	Vstup v platnost zákona, kterým se mění zákon č. 34/2006 o přístupu k povolání advokátů a právních zástupců	2021	Reforma stávajícího systému minimálních odměn na systém maximálních odměn a nová povinnost předkládat zákazníkovi odhad nákladů v rámci poradenství pro advokáty a právní zástupce. Umožnit multidisciplinární činnosti povolání advokáta a právního zástupce v rámci téhož právního subjektu a jednotný přístup k povoláním advokáta a právního zástupce.
	Vstup v platnost zákona o regulaci některých sportovních povolání	2023	Přijetí zákona o regulaci některých sportovních povolání s cílem řešit problémy vyplývající z různorodosti právních předpisů a náležitě zohlednit zásady nezbytnosti a proporcionality.
Chorvatsko	Zjednodušení nejméně 50 regulačních požadavků na odborné služby	2024	Provádění druhého a třetího akčního plánu pro liberalizaci trhů se službami, jako jsou náklady na registraci a členství v profesních komorách, řešení roztržitých výlučných práv v jednotlivých profesích a profesních výletech (např. architekti a inženýři) nebo odstranění omezení týkajících se vlastnických a řídicích zájmů nebo hlasovacích práv daňových poradců
Itálie	Vstup v platnost každoročního zákona o hospodářské soutěži na rok 2025	2025	Zjednodušit požadavky na zakládání a registraci profesních společností v regulovaných povoláních
	Regulace povolání průvodců cestovního ruchu.	2024	Cílem reformy bylo zjednodušit roztržitě právní předpisy směrem k jedinečné odborné kvalifikaci a jednotným normám na vnitrostátní úrovni, aniž by vznikla nová regulovaná profese.
	Umožnění reformy vysokoškolských diplomů	2021	Reformovat skupiny vysokoškolských diplomů zavedením vyšší míry flexibility s cílem uspokojit vyvíjející se poptávku po dovednostech na trhu práce a urychlit přístup k povoláním, aby byla lépe uspokojena poptávka trhu práce po technických kompetencích
Maďarsko	Zjednodušení daňového systému snížením počtu daní	2023	Postupné ukončování dočasných daňových opatření. Ustanovení právních předpisů o skončení platnosti dočasných daňových opatření.
Rakousko	Změna zákona o příležitostné dopravě (Gelegenheitsverkehrsgesetz)	2021	Zrušit závazný tarif pro příležitostnou dopravu (povinnost taxametru)
Portugalsko	Vstup v platnost zákona o regulovaných povoláních	2022	Regulace oddělení a zastupování v profesních sdruženích, omezení seznamu vyhrazených činností (pouze za účelem ochrany ústavního zájmu) a omezení vlastnictví a řízení firem poskytujících obchodní služby
Slovensko	Zjednodušení uznávání kvalifikací získaných vzděláním a odborných kvalifikací	2022	Zjednodušit uznávání dokladů o vzdělání a odborné kvalifikaci

Příloha IV – Průzkum jednotných kontaktních míst týkající se směrnice o službách

Výňatek z dotazníku:

Č.	Otázky/odpovědi					
Soulad se směrnicí o službách						
4	Mohou poskytovatelé služeb vyřídit veškeré administrativní formality, které potřebují pro svou přeshraniční činnost, prostřednictvím vašeho JKM? <input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne					
4.1	Pokud „ano“, mohou poskytovatelé služeb vyřídit všechny formality elektronicky? <input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne					
5	<p>Naše jednotné kontaktní místo ... (Ize uvést více odpovědí současně):</p> <input type="checkbox"/> informuje poskytovatele služeb o požadavcích ve vašem členském státě, <input type="checkbox"/> poskytuje kontaktní údaje příslušných orgánů, včetně údajů o orgánech odpovědných za oblast provádění služeb, <input type="checkbox"/> radí ohledně přístupu do veřejných rejstříků a databází poskytovatelů služeb a databází služeb, <input type="checkbox"/> informuje poskytovatele služeb o procesních prostředcích v případě sporu mezi příslušnými orgány a poskytovatelem služeb nebo příjemcem služeb nebo mezi poskytovatelem služeb a příjemcem služeb nebo mezi poskytovateli služeb. <input type="checkbox"/> poskytuje kontaktní údaje na subjekty jiné než příslušné orgány, které mohou poskytovatelům či příjemcům služeb poskytnout praktickou pomoc.					
Provádění osvědčených postupů a doporučení						
6	<p>V jakých jazycích EU poskytuje vaše JKM informace? (Ize uvést více odpovědí současně):</p> <input type="checkbox"/> úřední jazyk/y daného členského státu <input type="checkbox"/> angličtině <input type="checkbox"/> jiných úředních jazycích EU					
8	<p>Obsahují vaše internetové stránky vysvětlení příslušných předpisů a pokynů týkajících se:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 70%;">dočasného nebo příležitostného přeshraničního poskytování služeb?</td> <td style="text-align: right;"><input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne</td> </tr> <tr> <td>nutnosti toho, aby si poskytovatelé služeb zřídili ve vašem členském státě sídlo?</td> <td style="text-align: right;"><input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne</td> </tr> </table>		dočasného nebo příležitostného přeshraničního poskytování služeb?	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne	nutnosti toho, aby si poskytovatelé služeb zřídili ve vašem členském státě sídlo?	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
dočasného nebo příležitostného přeshraničního poskytování služeb?	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne					
nutnosti toho, aby si poskytovatelé služeb zřídili ve vašem členském státě sídlo?	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne					

	Obsahují vaše internetové stránky následující informace?	
	informace o dostupných právních formách a souvisejících požadavcích pro každou z nich	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
	informace o tom, které hospodářské činnosti vyžadují licence nebo povolení, a to i u služeb poskytovaných dočasně nebo příležitostně	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
10	informace o regulovaných povoláních a požadované kvalifikaci	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
	informace o platném zdanění právnických osob, dani z příjmů fyzických osob, dani z přidané hodnoty, zvláštní dani týkající se konkrétní činnosti a o souvisejících administrativních požadavcích	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
	vysvětlení specifických právních a administrativních termínů	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
	vysvětlení platných předpisů upravujících mzdy, pracovní právo, sociální zabezpečení a zvláštní požadavky týkající se práv vyslaných pracovníků podle směrnice 96/71/ES, které musí poskytovatelé služeb dodržovat	<input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne
Ostatní		
11	Kolik žádostí o informace/pomoc přibližně ročně dostáváte od podniků se sídlem v jiném členském státě v souvislosti s činnostmi, jichž se týká směrnice o službách? <input type="checkbox"/> 0–10 <input type="checkbox"/> Více než 10, ale méně než 50 <input type="checkbox"/> 50 nebo více <input type="checkbox"/> Tyto informace nemáme k dispozici.	
14	Mohou poskytovatelé služeb z jiných členských států provést administrativní postupy online pomocí nástrojů elektronické identifikace, které se používají v jejich zemi? <input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne	
15	Je vaše JKM přístupné prostřednictvím evropské jednotné digitální brány? <input type="checkbox"/> Ano <input type="checkbox"/> Ne	

Příloha V – Výsledky průzkumu jednotných kontaktních míst

C Členský stát s centralizovaným jednotným kontaktním místem ● Ano
 DC Členský stát s decentralizovanými jednotnými kontaktními místy ○ Ne

Členský stát	Jednotné kontaktní místo (typ)	Odpovědi (počet)	Soulad se směrnicí o službách	Provádění doporučení týkajících se osvědčených postupů	Přístup prostřednictvím jednotné digitální brány	Přijímání elektronického průkazu totožnosti
Belgie	DC	2	2	2	1	2
Bulharsko	C	Ano				
Česká republika	DC	4	2	4	3	3
Dánsko	C	Ano				
Německo	DC	31	29	28	8	24
Estonsko	C	Ano				
Irsko	C	Ano				
Řecko	C	Ano				
Španělsko	DC	1				
Francie	C	Ano				
Chorvatsko	C	Ano				
Itálie	DC	104	94	104	33	16
Kypr	C	Ano				
Lotyšsko	DC	1				
Litva	C	Ano				
Lucembursko	C	Ano				
Maďarsko	C	Ano				
Malta	C	Ano				
Nizozemsko	DC	1				
Rakousko	DC	5	1			1
Polsko	C	Ano				
Portugalsko	DC	1				
Rumunsko	C	Ano				
Slovinsko	DC	1				
Slovensko	DC	4	3	4		3
Finsko	C	Ano				
Švédsko	C	Ano				

Mělo se za to, že jednotná kontaktní místa nejsou plně v souladu se směrnicí o službách, pokud byla odpověď na otázku 4 a/nebo 4.1 záporná a/nebo pokud nebyly poskytnuty všechny služby uvedené v otázce 5. Mělo se za to, že jednotná kontaktní místa plně neprovedla osvědčené postupy a doporučení, pokud nebylo zaškrtnuto „angličtina“ (otázka 6) a/nebo pokud byla odpověď na otázky 8 a 10 záporná. Další podrobnosti o otázkách jsou uvedeny v [příloze IV](#). U členských států s decentralizovaným systémem čísla označují jednotná kontaktní místa, která nedodržují/zavádějí/umožňují přístup/přijímají.

Zkratky

Zkratka	Definice/vysvětlení
EHP	Evropský hospodářský prostor
HDP	Hrubý domácí produkt
IIL	System pro výměnu informací o vnitřním trhu
JKM	Jednotné kontaktní místo
KPI	Klíčový ukazatel výkonnosti
MSP	Malé a střední podniky
OECD	Organizace pro hospodářskou spolupráci a rozvoj
RRF	Nástroj pro oživení a odolnost
RRP	Národní plán pro oživení a odolnost
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SMET	Pracovní skupina pro prosazování jednotného trhu
STRI	Index restriktivnosti obchodu se službami

Glosář

Pojem	Definice/vysvětlení
Dialog EU Pilot	Mechanismus pro řešení podezření z nesouladu s právem EU prostřednictvím neformálního dialogu mezi Komisí a dotčeným členským státem.
Doporučení pro jednotlivé země	Každoroční pokyny, které Komise vydává v rámci evropského semestru jednotlivým členským státům ohledně jejich makroekonomických, rozpočtových a strukturálních politik.
Evropský semestr	Roční cyklus, který funguje jako rámec pro koordinaci hospodářských politik členských států EU a monitorování pokroku.
Nástroj pro oživení a odolnost	Mechanismus finanční podpory EU pro zmírnění hospodářského a sociálního dopadu pandemie covid a stimulaci oživení a pro řešení výzev souvisejících se zelenější a digitálnější budoucností.
Řízení o nesplnění povinnosti	Řízení, jehož prostřednictvím Komise podniká v různých fázích kroky proti členskému státu EU, který neplní své povinnosti stanovené v právních předpisech EU.
Sít SOLVIT	Neformální online síť vnitrostátních orgánů, která pomáhá nalézt mimosoudní řešení v případech, kdy se spotřebitelé nebo podniky domnívají, že pravidla jednotného trhu EU byla uplatňována nesprávně.
Vyslaný pracovník	Osoba, kterou zaměstnavatel vyslal, aby dočasně pracovala v jiném členském státě, než ve kterém je obvykle zaměstnána.

Odpovědi Komise

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/SR-2026-13>

Harmonogram

<https://www.eca.europa.eu/cs/publications/SR-2026-13>

Auditní tým

EÚD ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů politik a programů EU či tématech z oblasti správy a řízení zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu. Vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co největší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost nebo zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát IV, který odpovídá za oblast regulace trhů a konkurenceschopného hospodářství a jemuž předsedá člen EÚD Petri Sarvamaa. Audit vedl člen EÚD Hans Lindblad a podporu mu poskytovali vedoucí jeho kabinetu Kristina Maksinenová, atašé kabinetu Johanna Modigssonová, vyšší manažer John Sweeney, vedoucí úkolu Sven Kölling a auditoři Radostina Simeonová, Emmanuel Djoffon, Elena Graziusová, Armin Hosp, Vaidas Sulcas a Zsuzsanna Csàková a stážistka Carlotta Gisonniová. Grafickou podporu poskytla Dunja Weibelová.



Zleva doprava: Elena Graziusová, Carlotta Gisonniová, Vaidas Sulcas, Armin Hosp, Hans Lindblad, Emmanuel Djoffon, Sven Kölling, Johanna Modigssonová, John Sweeney.

AUTORSKÁ PRÁVA

© Evropská unie, 2026

Politiku opakovaného použití dokumentů Evropského účetního dvora (EÚD) upravuje [rozhodnutí Evropského účetního dvora 6-2019](#) o politice týkající se veřejně přístupných dat a opakovaném použití dokumentů.

Pokud není uvedeno jinak (například v jednotlivých upozorněních o ochraně autorských práv), je obsah EÚD vlastněný EU předmětem licence [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Opakované použití je tedy obecně povoleno za podmínky, že je uveden zdroj a případné změny jsou označeny. Osoby opakovaně používající obsah EÚD nesmí měnit jeho původní význam či sdělení. EÚD nenese za jakékoli důsledky opakovaného použití odpovědnost.

Pokud konkrétní obsah zobrazuje identifikovatelné fyzické osoby, například na fotografiích zaměstnanců EÚD, nebo zahrnuje díla třetích stran, je nutno získat další povolení.

Je-li takové povolení poskytnuto, ruší a nahrazuje výše uvedené obecné povolení a musí jasně uvádět veškerá omezení týkající se použití.

K použití nebo reprodukci obsahu, který není ve vlastnictví EU, může být nezbytné požádat o svolení přímo držitele autorských práv.

Fotografie na titulní straně: © Evropská unie, zdroj: EÚD. Obrázek vytvořený pomocí umělé inteligence.

Obrázky 1 a 2 – ikony: tyto obrázky byly vytvořeny s použitím zdrojů z platformy [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Všechna práva vyhrazena.

Programové vybavení nebo dokumenty, na něž se vztahují práva průmyslového vlastnictví, jako patenty, ochranné známky, zapsané (průmyslové) vzory, loga a názvy, jsou z politiky EÚD pro opakované použití vyloučeny.

Internetové stránky orgánů a institucí Evropské unie využívající doménu europa.eu obsahují odkazy na stránky třetích stran. Protože nad jejich obsahem nemá EÚD žádnou kontrolu, doporučujeme seznámit se s jejich vlastními zásadami ochrany soukromí a politikou v oblasti autorských práv.

Použití loga EÚD

Logo EÚD nesmí být použito bez předchozího souhlasu EÚD.

HTML	ISBN 978-92-849-7153-4	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/9289830	QJ-01-26-015-CS-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7154-1	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/7045950	QJ-01-26-015-CS-N

JAK CITOVAT

Evropský účetní dvůr, [zvláštní zpráva 13/2026](#) „Jednotný trh služeb – opatření Komise k odstranění překážek pro přeshraniční služby jsou stále nedostatečná“, Úřad pro publikace Evropské unie, 2026.

Podniky se při poskytování služeb v jiném členském státě EU stále potýkají se značnými překážkami. Tento audit byl zaměřen na směrnici EU po službách. Posuzovali jsme v něm, zda Komise účinně odstraňuje přeshraniční překážky bránící hospodářskému růstu a rozvoji v EU. Zjistili jsme, že opatření Komise v této oblasti jsou i nadále nedostatečná.

Komisi doporučujeme, aby pro jednotný trh služeb vytvořila jasnější a ambicióznější strategii, dále aby aktivněji využívala evropský semestr a lépe motivovala členské státy k provedení nezbytných reforem; měla by rovněž vyjasnit právní předpisy a zaměřit vynucování právních předpisů u nesplnění povinnosti na případy s významným dopadem, dále posílit nástroje pro usnadnění přeshraničních služeb a také sledovat a hodnotit pokrok při dokončování jednotného trhu služeb.

Zvláštní zpráva EÚD podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce Smlouvy o fungování EU.



EVROPSKÝ
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace
Evropské unie

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUCSEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: eca.europa.eu/cs/contact
Internetová stránka: eca.europa.eu
Sociální síť: @EUauditors