

## Ενιαία αγορά υπηρεσιών

Η δράση της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών παραμένει ανεπαρκής



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

# Περιεχόμενα

## Σημείο

### 01-24 | **Κύρια μηνύματα** 01

01-07 | Το θέμα και η σημασία του

08-24 | Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

### 25-109 | **Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα** 02

**25-54 | Οι δράσεις της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες στην ενιαία αγορά στερούνταν σαφών στόχων και στρατηγικής φιλοδοξίας**

25-32 | Έως το 2025 η Επιτροπή δεν είχε λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την άρση των σημαντικότερων φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών

33-43 | Η στρατηγική της Επιτροπής του 2025 για την ενιαία αγορά επικεντρώνεται στις υπηρεσίες, αλλά δεν περιλαμβάνει σαφείς στόχους και φιλόδοξες δράσεις

44-49 | Οι πρόσφατες ειδικές ανά χώρα συστάσεις δεν ενθάρρυναν τα κράτη μέλη να μεταρρυθμίσουν ουσιαστικά την κανονιστική ρύθμιση στους τομείς των υπηρεσιών

50-54 | Πολύ λίγα κράτη μέλη αξιοποίησαν τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας για τη μεταρρύθμιση των τομέων των υπηρεσιών

**55-80 | Η Επιτροπή αντιμετώπισε σημαντικές προκλήσεις στην επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες**

56-58 | Οι όροι που χρησιμοποιούνται για τους κανόνες της ενιαίας αγοράς δεν ήταν πάντοτε σαφείς

59-61 | Ορισμένα κράτη μέλη καθυστέρησαν την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες

62-68 | Σημαντικά κενά στην κοινοποίηση νέων φραγμών στην Επιτροπή την καθιστούν σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματική

69-74 | Αδυναμίες στον χειρισμό από την Επιτροπή των καταγγελιών σχετικά με υπηρεσίες

- 75-80 | Η διάρκεια της διαδικασίας διεκπεραίωσης των καταγγελιών προς την Επιτροπή ήταν ενίοτε πολύ μεγάλη, θέτοντας σε μειονεκτική θέση τις μικρές επιχειρήσεις
- 81-93 | Τα εργαλεία για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών ήταν σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματικά**
- 83-87 | Τα κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης δεν εκπληρώνουν ακόμη τον ρόλο τους όπως προβλέπεται στην οδηγία για τις υπηρεσίες
- 88-89 | Οι επιχειρήσεις σπάνια προσφεύγουν στο SOLVIT για την επίλυση νομικών ζητημάτων που σχετίζονται με διασυνοριακές υπηρεσίες
- 90-93 | Η ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς πέτυχε περιορισμένα απτά αποτελέσματα στον τομέα των υπηρεσιών
- 94-109 | Το κόστος, τα οφέλη και ο δυνητικός αντίκτυπος της περαιτέρω ολοκλήρωσης της αγοράς υπηρεσιών δεν έχουν ακόμη αξιολογηθεί επαρκώς**
- 94-97 | Η ενιαία αγορά υπηρεσιών της ΕΕ είναι συγκριτικά ολοκληρωμένη, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν πολλά εμπόδια
- 98-101 | Οι βασικοί δείκτες επιδόσεων της Επιτροπής για την ενιαία αγορά δεν παρέχουν επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις υπηρεσίες
- 102-109 | Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη διενεργήσει ολοκληρωμένη αξιολόγηση του κόστους και των οφελών της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών

## Παραρτήματα

Παράρτημα I – Σχετικά με τον έλεγχο

Παράρτημα II – Δράσεις στο πλαίσιο της στρατηγικής της Επιτροπής του 2025

Παράρτημα III – Μεταρρυθμίσεις που σχετίζονται με τις υπηρεσίες στα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας

Παράρτημα IV – Έρευνα μεταξύ των ΚΕΕ σχετικά με την οδηγία για τις υπηρεσίες

Παράρτημα V – Αποτελέσματα της έρευνας μεταξύ των ΚΕΕ

**Συνομογραφίες**

**Γλωσσάριο**

**Απαντήσεις της Επιτροπής**

**Χρονογραμμή**

**Κλιμάκιο ελέγχου**

# Κύρια μηνύματα

## Το θέμα και η σημασία του

- 01** Η ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών είναι μία από τις τέσσερις ελευθερίες που κατοχυρώθηκαν με τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957. Τα φυσικά πρόσωπα και οι επιχειρήσεις έχουν το δικαίωμα να παρέχουν και να λαμβάνουν υπηρεσίες σε διασυνοριακό επίπεδο χωρίς διακρίσεις ή αδικαιολόγητους περιορισμούς, ώστε να προωθείται η οικονομική ολοκλήρωση και ο ανταγωνισμός<sup>1</sup>. Η ελεύθερη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών επιτρέπει στις επιχειρήσεις να αποσπούν προσωρινά εργαζομένους σε άλλο κράτος μέλος υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις<sup>2</sup>.
- 02** Επί του παρόντος, ο τομέας των υπηρεσιών αντιπροσωπεύει περίπου το 70 % τόσο του ακαθάριστου εγχώριου προϊόντος (ΑΕΠ) όσο και της απασχόλησης στην ΕΕ<sup>3</sup>. Ταυτόχρονα, τα διαθέσιμα στοιχεία δείχνουν ότι οι υπηρεσίες αντιπροσωπεύουν μόνο το 20 % των εμπορικών συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), άρθρο 26, παράγραφος 2, άρθρα 49 και 56.

<sup>2</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2018/957 για την τροποποίηση της οδηγίας 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών.

<sup>3</sup> Πίνακας αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς, Ευρωπαϊκή Επιτροπή (25 Νοεμβρίου 2024).

<sup>4</sup> Europe's two trillion euro dividend: Mapping the Cost of Non-Europe, 2019-24, Υπηρεσία Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (EPRS), Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2019.

- 03** Οι πάροχοι υπηρεσιών εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν σημαντικά εμπόδια που δεν τους επιτρέπουν να επωφεληθούν πλήρως από την ενιαία αγορά. Περίπου το 60 % των εμποδίων στην ενιαία αγορά υπηρεσιών που είχαν εντοπιστεί το 2002 εξακολουθούν να υφίστανται 20 χρόνια αργότερα<sup>5</sup>. Ο τομέας των υπηρεσιών χαρακτηρίζεται ακόμη από σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις εθνικές απαιτήσεις αδειοδότησης και πιστοποίησης, οι οποίες δυσχεραίνουν και καθιστούν δαπανηρή για τις επιχειρήσεις την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος. Αυτοί οι χρόνιοι φραγμοί, συμπεριλαμβανομένων των αποκλινόντων εθνικών κανονισμών, των επαχθών διοικητικών διαδικασιών, και των περιορισμών στην επαγγελματική κινητικότητα, εξακολουθούν να αποτελούν πρόσκομμα στην επιχειρηματική δραστηριότητα και στον ανταγωνισμό ως προς τις τιμές.
- 04** Σε πρόσφατη μελέτη επισημαίνονται αναξιοποίητα περιθώρια για σημαντικά οικονομικά οφέλη που θα μπορούσαν να επιτευχθούν με την περαιτέρω ολοκλήρωση των υπηρεσιών. Σύμφωνα με την Επιτροπή, φιλόδοξες πρόσθετες μεταρρυθμίσεις στον τομέα των υπηρεσιών θα μπορούσαν να δημιουργήσουν επιπλέον δυνατότητες αύξησης του ΑΕΠ της ΕΕ κατά 2,5 % έως το 2027<sup>6</sup>.
- 05** Στην έκθεση του Mario Draghi του 2024 σχετικά με το μέλλον της ευρωπαϊκής ανταγωνιστικότητας προβλέπεται ότι η μελλοντική ανάπτυξη του ενδοενωσιακού εμπορίου θα προέλθει από τις υπηρεσίες. Τονίζεται, ωστόσο, ότι ο κανονιστικός φόρτος για τις ευρωπαϊκές επιχειρήσεις είναι υψηλός και εξακολουθεί να αυξάνεται. Σύμφωνα με την έκθεση του Enrico Letta σχετικά με το μέλλον της ενιαίας αγοράς, μένουν να αρθούν σημαντικοί φραγμοί ώστε να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών.
- 06** Στο πλαίσιο του ελέγχου μας, εστιάζοντας στην οδηγία 2006/123/ΕΚ (εφεξής η «οδηγία για τις υπηρεσίες»), εξετάσαμε την αποτελεσματικότητα της δράσης της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες, η ύπαρξη των οποίων εμποδίζει την οικονομική μεγέθυνση και ανάπτυξη στην ΕΕ. Εξετάσαμε κατά πόσον:
- α) η Επιτροπή έχει καθορίσει μια σαφή και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών·
  - β) η Επιτροπή επιβάλλει επιτυχώς τους κανόνες της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες·

---

<sup>5</sup> COM(2023) 162, Ανακοίνωση της Επιτροπής για τα 30 χρόνια ενιαίας αγοράς.

<sup>6</sup> *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*, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Σεβίλλη, JRC128322.

- γ) τα εργαλεία για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών είναι αποτελεσματικά· και αν
- δ) η Επιτροπή παρακολουθεί την ολοκλήρωση των υπηρεσιών στην ενιαία αγορά και έχει αξιολογήσει το κόστος, τα οφέλη και τον αντίκτυπο της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

**07** Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο από το 2015-2025 και επικεντρώθηκε κυρίως στις δράσεις που ανέλαβε η Επιτροπή από το 2020 και έπειτα. Προσδοκία μας είναι οι παρατηρήσεις μας να την βοηθήσουν να γίνει αποτελεσματικότερη όσον αφορά την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών. Περισσότερες γενικές πληροφορίες και λεπτομερή στοιχεία σχετικά με την εμπέλεια και την προσέγγιση του ελέγχου μας παρουσιάζονται στο [παράρτημα I](#).

## Τα ευρήματα και οι συστάσεις μας

- 08** Συνολικά, διαπιστώσαμε ότι η δράση της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών παραμένει ανεπαρκής.
- 09** Παρότι έχει λάβει μέτρα για την αντιμετώπιση των φραγμών στην ενιαία αγορά, οι προσεγγίσεις της στερούνταν σαφών στόχων, εστίασης στον οικονομικό αντίκτυπο και στρατηγικής φιλοδοξίας. Η Επιτροπή βασιζόταν κυρίως σε διαδικασίες επί παραβάσει για να επιβάλει τους κανόνες της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες. Ωστόσο, δεν αναλάμβανε πάντοτε εγκαίρως δράση όταν η εθνική νομοθεσία των κρατών μελών δεν ήταν σύμφωνη με την οδηγία για τις υπηρεσίες ή όταν τα κράτη μέλη λάμβαναν μέτρα που υπονόμευαν την ολοκλήρωση της αγοράς.
- 10** Η Επιτροπή στήριξε τα κράτη μέλη στις προσπάθειές τους να διευκολύνουν τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, αλλά οι επιχειρήσεις εξακολουθούν να μην έχουν πλήρη πρόσβαση στις πληροφορίες που χρειάζονται για να προσφέρουν υπηρεσίες σε άλλο κράτος μέλος. Τέλος, η Επιτροπή δεν διαθέτει τα σχετικά, ειδικά ανά τομέα, δεδομένα που απαιτούνται για τον εντοπισμό και την παρακολούθηση των φραγμών στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών και δεν έχει ακόμη αναλύσει επαρκώς το κόστος, τα οφέλη και τον δυνητικό αντίκτυπο της άρσης τους.

## Οι δράσεις της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες στην ενιαία αγορά στερούνταν σαφών στόχων, εστίασης στον οικονομικό αντίκτυπο και στρατηγικής φιλοδοξίας

- 11** Κατά την περίοδο 2015-2025, την οποία κάλυψε ο έλεγχός μας, η Επιτροπή εξέδωσε μια σειρά στρατηγικών εγγράφων για τη μείωση των φραγμών στις διασυνοριακές υπηρεσίες, μεταξύ των οποίων η [στρατηγική του 2015 για μια δικαιότερη και βαθύτερη ευρωπαϊκή ενιαία αγορά](#), το [μακροπρόθεσμο σχέδιο δράσης του 2020 για τη βελτίωση της εφαρμογής και της επιβολής των κανόνων της ενιαίας αγοράς](#) και η [νέα στρατηγική του 2025 για την ενιαία αγορά](#).
- 12** Ωστόσο, έως το 2025, η προσέγγιση της Επιτροπής όσον αφορά την άρση των φραγμών στις διασυνοριακές υπηρεσίες στερείτο στρατηγικής εστίασης. Ειδικότερα, η Επιτροπή δεν είχε θεσπίσει καμία διαδικασία για την κατάλληλη κατηγοριοποίηση των φραγμών και την εστίαση των δράσεών της σε εκείνους των οποίων η άρση θα είχε τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην εύρυθμη λειτουργία της ενιαίας αγοράς (σημεία [25-32](#)).
- 13** Η κατάσταση δεν άλλαξε σημαντικά ούτε μετά την έγκριση της στρατηγικής της Επιτροπής του 2025 για την ενιαία αγορά. Μολονότι η στρατηγική δίνει μεγαλύτερη έμφαση στις υπηρεσίες και στην πολιτική οικειοποίηση των μεταρρυθμίσεων, βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε εργαλεία που, με βάση την εμπειρία του παρελθόντος, είναι απίθανο να αποδειχθούν ιδιαίτερα αποτελεσματικά (σημεία [33-43](#)).



### Σύσταση 1

#### Μια σαφέστερη και περισσότερο φιλόδοξη στρατηγική για την ενιαία αγορά υπηρεσιών

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να αναπτύξει και να εφαρμόσει μια άρτια και τεκμηριωμένη προσέγγιση για την αξιολόγηση των φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, με ιδιαίτερη έμφαση στο δυνητικό οικονομικό κόστος και στα οφέλη της άρσης τους·
- β) να αναλάβει περαιτέρω στοχευμένες και περισσότερο φιλόδοξες δράσεις για την άρση των φραγμών στην ενιαία αγορά υπηρεσιών, εστιάζοντας στους τομείς με τον μεγαλύτερο αντίκτυπο στην ολοκλήρωση της αγοράς· και
- γ) να υποβάλλει ετησίως στοιχεία στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την πρόοδο που σημειώνεται όσον αφορά την άρση των εν λόγω φραγμών.

**Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2027**

- 14** Στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, το Συμβούλιο μπορεί, βάσει πρότασης της Επιτροπής, να απευθύνει ειδικές ανά χώρα συστάσεις (ΣΑΧ) στα κράτη μέλη για να ενθαρρύνει την κανονιστική μεταρρύθμιση στους τομείς των υπηρεσιών. Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν χρησιμοποιούσε το εργαλείο αυτό με συνεπή τρόπο και πρότεινε συστάσεις με περιορισμένο αντίκτυπο. Ο αριθμός των συστάσεων έχει μειωθεί σημαντικά μετά την πανδημία COVID-19, όταν η Επιτροπή ανέμενε από τα κράτη μέλη να αντιμετωπίσουν το σύνολο ή σημαντικό υποσύνολο των προκλήσεων που προσδιορίζονταν στις ΣΑΧ. Επιπλέον, δεν ευθυγραμμίζονται επαρκώς με άλλες πρωτοβουλίες της Επιτροπής για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών. Στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, καμία από αυτές τις ΣΑΧ δεν είχε οδηγήσει μέχρι εκείνη τη στιγμή σε ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις σε βασικούς τομείς υπηρεσιών (σημεία [44-49](#)).
- 15** Επιπλέον, πολύ λίγα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ) για τη μεταρρύθμιση των τομέων των υπηρεσιών και την άρση των κανονιστικών φραγμών, παρότι τους είχε ζητηθεί να ευθυγραμμίσουν τα σχέδιά τους στο πλαίσιο του ΜΑΑ με τις ΣΑΧ (σημεία [50-54](#)).



## Σύσταση 2

**Περισσότερο ενεργή χρήση της διαδικασίας του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και των προϋποθέσεων χρηματοδότησης για την αντιμετώπιση των βασικών φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών**

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να χρησιμοποιεί με μεγαλύτερη συνέπεια τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις, κατά περίπτωση και βάσει ανά χώρα ανάλυσης και ιεράρχησης προτεραιοτήτων, για την αντιμετώπιση των βασικών φραγμών στην διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, ευθυγραμμίζοντας παράλληλα τις συστάσεις με τις άλλες σχετικές πρωτοβουλίες της· και
- β) να χρησιμοποιήσει προϋποθέσεις στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου μετά το 2027 με σκοπό την παροχή κινήτρων στα κράτη μέλη, ώστε να πραγματοποιήσουν τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις για την άρση των φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών.

**Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2028**

## Η Επιτροπή αντιμετώπισε σημαντικές προκλήσεις στην επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες

- 16** Σκοπός της οδηγίας για τις υπηρεσίες είναι να διασφαλίσει την ελευθερία εγκατάστασης των επιχειρήσεων σε άλλο κράτος μέλος και την προσωρινή διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών. Ωστόσο, ο όρος «προσωρινή» δεν ορίζεται σαφώς. Ως εκ τούτου, οι εθνικές αρχές πρέπει να αξιολογούν κατά περίπτωση αν η παροχή υπηρεσιών μπορεί να χαρακτηριστεί προσωρινή, κάτι που δημιουργεί ανασφάλεια δικαίου και περιττά έξοδα για τους παρόχους υπηρεσιών (σημεία 55-58).
- 17** Παρά τη σαφή νομολογία και τις διαδικασίες επί παραβάσει, ορισμένα κράτη μέλη έχουν επιβραδύνει σημαντικά την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες ή ακόμη και υπονομεύσει την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών, είτε μέσω κανονιστικών είτε μέσω διοικητικών μέτρων (σημεία 59-61).
- 18** Σύμφωνα με την οδηγία για τις υπηρεσίες, τα κράτη μέλη πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή τις νέες νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές απαιτήσεις με αντίκτυπο στην ελευθερία εγκατάστασης και τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών. Ωστόσο, το σύστημα κοινοποίησης παρουσιάζει σημαντικά κενά, και η Επιτροπή δεν ενημερώνεται πάντοτε δεόντως σχετικά με τα νέα εμπόδια (σημεία 62-68).
- 19** Οι καταγγελίες από επιχειρήσεις είναι ένα από τα αποτελεσματικότερα εργαλεία που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή για τον εντοπισμό εικαζόμενων παραβάσεων των κανόνων της ΕΕ σχετικά με τις υπηρεσίες και τους φραγμούς. Για τις καταγγελίες αυτές, η Επιτροπή δεν εφάρμοσε ούτε κανόνα *de minimis* (για τον οποίο δεν υπάρχει επί του παρόντος διάταξη στην οδηγία για τις υπηρεσίες) ούτε επαρκώς σαφή κριτήρια προτεραιοποίησης. Ως αποτέλεσμα, αφιέρωσε σημαντικούς πόρους σε υποθέσεις περιορισμένης σημασίας για την ενιαία αγορά (σημεία 69-74).
- 20** Η Επιτροπή κατάφερε να μειώσει τον μέσο χρόνο που απαιτείται για τη διεκπεραίωση των καταγγελιών που αφορούν υπηρεσίες, αλλά οι διαδικασίες διαρκούν ακόμη πολύ σε αρκετές περιπτώσεις, ενίοτε περισσότερο από πέντε χρόνια, γεγονός που θέτει σε ιδιαίτερα μειονεκτική θέση τους μικρότερους παρόχους υπηρεσιών. Λόγω του κόστους των δικαστικών διαδικασιών και της μη προβλεψιμότητας του αποτελέσματος, οι μικροί πάροχοι έχουν ελάχιστα κίνητρα να προσφύγουν στα εθνικά δικαστήρια σχετικά με εμπόδια στην πρόσβαση στην αγορά (σημεία 75-80).



### Σύσταση 3

#### Αποσαφήνιση της νομοθεσίας και προτεραιοποίηση των υποθέσεων με σημαντικό αντίκτυπο στην ενιαία αγορά

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) κατά την επανεξέταση της οδηγίας για τις υπηρεσίες ενόψει της υποβολής νομοθετικής πρότασης, και με την επιφύλαξη των αποφάσεων των συννομοθετών, να ορίσει σαφέστερα την αναλογικότητα των νέων εθνικών απαιτήσεων και να αποσαφηνίσει τις λεπτομέρειες της κοινοποίησής τους στην Επιτροπή·
- β) στο πλαίσιο του ρόλου της για την προώθηση της αποδοτικής επιβολής, να εστιάζει και να δίνει προτεραιότητα σε υποθέσεις με σημαντικό αντίκτυπο στην ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών· και
- γ) να στηρίξει αποτελεσματικότερα τις μικρότερες επιχειρήσεις όταν παραβιάζεται το δικαίωμά τους να παρέχουν διασυνοριακές υπηρεσίες, παραδείγματος χάριν στηρίζοντάς τες στην προσφυγή ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων κατά υπερβολικών κανονιστικών ή διοικητικών φραγμών.

**Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2027**

**Τα εργαλεία που χρησιμοποιούσαν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών ήταν σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματικά**

**21** Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν στη διάθεσή τους διάφορα εργαλεία για τη διευκόλυνση της ομαλής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, συμπεριλαμβανομένης της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών, όπως τα κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης, το SOLVIT και η ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς. Ωστόσο, τα κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης συχνά δεν εξασφάλιζαν την πρόσβαση στις ηλεκτρονικές διαδικασίες και πληροφορίες που απαιτούνταν με βάση την οδηγία για τις υπηρεσίες, το SOLVIT χρησιμοποιούνταν σπάνια για ζητήματα που αφορούν τις υπηρεσίες, ενώ η ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς πέτυχε περιορισμένα μόνον αποτελέσματα όσον αφορά την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες (σημεία [81-93](#)).



#### Σύσταση 4

### Ενίσχυση των υφιστάμενων εργαλείων για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, να βελτιώσει την ηλεκτρονική πρόσβαση σε πληροφορίες μέσω των κέντρων ενιαίας εξυπηρέτησης και να στηρίξει αποτελεσματικότερα τις επιχειρήσεις στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών·
- β) σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, να αυξήσει τον αντίκτυπο της ειδικής ομάδας για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς δίνοντας προτεραιότητα στην άρση των εθνικών φραγμών με μεγάλο αντίκτυπο στην ενιαία αγορά υπηρεσιών· και
- γ) όταν η ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς δεν αναμένεται να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τους φραγμούς, να υποβάλλει νομοθετικές προτάσεις, εφόσον όλα τα άλλα μέσα έχουν αποδειχθεί αναποτελεσματικά.

**Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2027**

**Ο δυνητικός αντίκτυπος της περαιτέρω ολοκλήρωσης της αγοράς υπηρεσιών στην ανάπτυξη και την απασχόληση δεν έχει ακόμη αξιολογηθεί επαρκώς**

- 22** Σύμφωνα με τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης, η ενιαία αγορά υπηρεσιών είναι ήδη σε μεγάλο βαθμό ολοκληρωμένη. Όμως, σύμφωνα με άλλες πηγές, η περαιτέρω άρση των υφιστάμενων εμποδίων στην παροχή υπηρεσιών θα απέφερε σημαντικά πρόσθετα οφέλη για την ενιαία αγορά (σημεία [94-97](#)).
- 23** Η Επιτροπή χρησιμοποιεί δείκτες επιδόσεων για να καταδείξει την πρόοδο προς την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς. Ωστόσο, οι δείκτες αυτοί δεν είναι απολύτως κατάλληλοι για τον επιδιωκόμενο σκοπό, και δεν υπάρχουν σχετικά τομεακά δεδομένα (σημεία [98-101](#)).
- 24** Τέλος, η Επιτροπή δεν έχει αναλύσει ακόμη επαρκώς το κόστος και τα οφέλη της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών ούτε τον αντίκτυπο τον οποίο είχαν μέχρι στιγμής το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο και οι φραγμοί στην ανάπτυξη και την απασχόληση (σημεία [102-109](#)).



## Σύσταση 5

### Παρακολούθηση και αξιολόγηση της προόδου όσον αφορά την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών

Η Επιτροπή οφείλει:

- α) να αναπτύξει περαιτέρω κατάλληλους δείκτες που θα παρέχουν πληροφορίες για τους φραγμούς στην παροχή υπηρεσιών και να τους χρησιμοποιήσει για την παρακολούθηση της προόδου που σημειώνεται στην ολοκλήρωση της αγοράς υπηρεσιών·
- β) να αξιολογήσει τη μέχρι στιγμής συμβολή του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ για τις υπηρεσίες στην ανάπτυξη και την απασχόληση, καθώς και τον δυνητικό αντίκτυπο της άρσης των φραγμών.

**Ημερομηνία-στόχος: τέλος του 2027**

## Οι παρατηρήσεις μας αναλυτικότερα

**Οι δράσεις της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες στην ενιαία αγορά στερούνταν σαφών στόχων και στρατηγικής φιλοδοξίας**

**Έως το 2025 η Επιτροπή δεν είχε λάβει τα κατάλληλα μέτρα για την άρση των σημαντικότερων φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών**

- 25** Στην ειδική έκθεση του 2016 σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η Επιτροπή δεν είχε καταρτίσει ολοκληρωμένη στρατηγική για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς των υπηρεσιών μετά την έναρξη ισχύος της οδηγίας το 2006. Στο πλαίσιο του εν προκειμένω ελέγχου, εξετάσαμε αν η Επιτροπή ανέπτυξε τέτοια στρατηγική μετά το 2015. Θα αναμέναμε μια τέτοια στρατηγική να ορίζει σαφώς τους στόχους της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στην παροχή υπηρεσιών στην ενιαία αγορά και να καθορίζει ένα συνεκτικό σύνολο στοχευμένων και χρονικά προσδιορισμένων δράσεων.

**26** Το 2015 η Επιτροπή ενέκρινε τη στρατηγική της για μια δικαιότερη και βαθύτερη ευρωπαϊκή ενιαία αγορά, η οποία περιλάμβανε διάφορες δράσεις για τις υπηρεσίες<sup>7</sup>. Στη στρατηγική προτεινόταν σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες με σκοπό την απλούστευση των διαδικασιών για τους παρόχους υπηρεσιών, όπως ένα διαβατήριο υπηρεσιών για την αύξηση της βεβαιότητας και τη μείωση των φραγμών στη διασυνοριακή πρόσβαση, μια απλουστευμένη διαδικασία κοινοποίησης για τις νέες εθνικές απαιτήσεις βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες, και μια πρόταση οδηγίας σχετικά με τον έλεγχο της αναλογικότητας. Εν τέλει, το 2018 εγκρίθηκε μόνον ο έλεγχος αναλογικότητας για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα. Βάσει αυτής της οδηγίας, τα κράτη μέλη οφείλουν να αξιολογούν κατά πόσον οι νέοι ή τροποποιημένοι κανονισμοί για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα είναι δικαιολογημένοι, δεν εισάγουν διακρίσεις, ενδείκνυνται για την επίτευξη των στόχων τους και δεν είναι περισσότερο περιοριστικοί από όσο είναι αναγκαίο<sup>8</sup>. Το 2021 η Επιτροπή απέσυρε τις άλλες προτάσεις, θεωρώντας ότι δεν ήταν πιθανό να υπάρξει πολιτικός συμβιβασμός με το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο χωρίς να υπονομευθούν οι κύριοι στόχοι της πρωτοβουλίας.

**27** Ανά τριετία, η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάζει την επάρκεια της οδηγίας για τις υπηρεσίες και να υποβάλλει συνολική έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο<sup>9</sup>. Αν και δεν δημοσιεύει σε τακτική βάση τις εν λόγω εκθέσεις, το 2021 η Επιτροπή χαρτογράφησε και αξιολόγησε τα νομικά και τα διοικητικά εμπόδια στον τομέα των υπηρεσιών, συγκρίνοντας την κατάσταση το 2017 με την κατάσταση το 2006, όταν τέθηκε σε ισχύ η οδηγία<sup>10</sup>. Η διαδικασία αυτή σκοπό είχε την τεκμηρίωση της ύπαρξης ή της απουσίας περιορισμών, αλλά δεν περιείχε αξιολόγηση της αναλογικότητας ή της αιτιολόγησής τους. Η έκθεση κατέδειξε μικρή μείωση του απόλυτου επιπέδου των φραγμών στις υπηρεσίες μεταξύ του 2006 και του 2017 σε όλους σχεδόν τους τομείς, τονίζοντας παράλληλα την ανάγκη για περαιτέρω μεταρρυθμιστικές προσπάθειες.

---

<sup>7</sup> COM(2015) 550, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την αναβάθμιση της ενιαίας αγοράς: περισσότερες ευκαιρίες για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

<sup>8</sup> Οδηγία (ΕΕ) 2018/958 σχετικά με τον έλεγχο αναλογικότητας πριν από τη θέσπιση νέας νομοθετικής κατοχύρωσης των επαγγελμάτων. Βλέπε επίσης την [ειδική έκθεσή μας 10/2024](#) σχετικά με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στην ΕΕ.

<sup>9</sup> Οδηγία για τις υπηρεσίες, άρθρο 41.

<sup>10</sup> [Mapping and assessment of barriers in the services sector – Summary report](#), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2021.

- 28** Δεδομένου ότι η Επιτροπή δεν διέθετε πιο πρόσφατα ολοκληρωμένα δεδομένα, εξετάσαμε την εξέλιξη των φραγμών μετά τη διαδικασία χαρτογράφησης που διενήργησε το 2021 στα έξι κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε (Γερμανία, Εσθονία, Γαλλία, Ιταλία, Λιθουανία και Ουγγαρία). Εξετάσαμε επίσης τη μεθοδολογία της για την αξιολόγηση του περιοριστικού χαρακτήρα των φραγμών στις διασυνοριακές υπηρεσίες.
- 29** Κατά τη διαδικασία χαρτογράφησης του 2021, η Επιτροπή εντόπισε πολύ περιοριστικούς φραγμούς στα ελεύθερα επαγγέλματα, όπως οι νομικές υπηρεσίες, η παροχή φορολογικών συμβουλών, η αρχιτεκτονική, οι κατασκευές, οι τεχνικές ειδικότητες, το λιανικό εμπόριο και τα τουριστικά επαγγέλματα, παραδείγματος χάριν οι ξεναγοί. Διαπιστώσαμε ότι, μετά το 2017, έτος αναφοράς για τη διαδικασία χαρτογράφησης, είχαν επέλθει περιορισμένες μόνο αλλαγές, και ότι κανένα από τα έξι κράτη μέλη δεν είχε δρομολογήσει σημαντικές μεταρρυθμίσεις σε αυτούς τους τομείς. Μάλιστα, είχαν δημιουργηθεί νέοι φραγμοί ([πλαίσιο 1](#)).

## Πλαίσιο 1

### Παραδείγματα φραγμών στις υπηρεσίες στη Γερμανία και τη Λιθουανία

Στη Γερμανία, ενώ το κανονιστικό πλαίσιο για τους αρχιτέκτονες και τους δικηγόρους είχε καταστεί λιγότερο περιοριστικό, δώδεκα τεχνικές ειδικότητες που δεν είχαν ρυθμιστεί μετά το 2004 αποτέλεσαν εκ νέου αντικείμενο [κανονιστικής ρύθμισης το 2020](#). Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι οι γερμανικές αρχές είχαν εντοπίσει αρνητικές συνέπειες της απορρύθμισης, όπως αύξηση του αριθμού των οικονομικά μη βιώσιμων νεοφυών επιχειρήσεων, αλλαγές στις απαιτήσεις των εν λόγω επαγγελματιών και έλλειψη κατάλληλης κατάρτισης στους νεοεισερχόμενους στην αγορά.

Στη Λιθουανία, οι προσπάθειες των εθνικών αρχών για μείωση του διοικητικού φόρτου και του φόρτου συμμόρφωσης δεν ήταν επιτυχείς λόγω της περιορισμένης στήριξης από τις επιχειρήσεις, ιδίως όταν η άρση των φραγμών ενείχε τον κίνδυνο αύξησης του ανταγωνισμού στις σχετικές αγορές. Ενδεικτικό παράδειγμα είναι ο τομέας των ξεναγών, στον οποίο οι προσπάθειες του υπουργείου μετά το 2023 να μειώσει τις απαιτήσεις αδειοδότησης δεν στέφθηκαν με επιτυχία, διότι οι ενώσεις εκπροσώπησης των επαγγελματιών του κλάδου τάχθηκαν υπέρ της διατήρησης του υφιστάμενου συστήματος αδειοδότησης.

- 30** Επισημάναμε ότι στη μεθοδολογία της Επιτροπής για τον χαρακτηρισμό των περιορισμών ως σημαντικών η ύπαρξη εθνικών τομεακών κανονισμών αρκούσε για να χαρακτηριστούν «πολύ περιοριστικοί». Επιπλέον, η βαθμολόγηση βασιζόταν σε απλή ανάλυση των νομικών διατάξεων, χωρίς εκτίμηση των οικονομικών συνεπειών της μη κατάργησης των ρυθμιστικών κανόνων.

- 31** Η Επιτροπή επικαιροποίησε τις συστάσεις μεταρρύθμισης για τις επαγγελματικές υπηρεσίες<sup>11</sup>, αλλά δεν υπήρξαν νέες νομοθετικές προτάσεις, παραδείγματος χάριν σχετικά με την τροποποίηση της οδηγίας για τις υπηρεσίες, ούτε έχει προσδιορίσει τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να μειθούν ή να αρθούν οι φραγμοί στο μέλλον. Η αξιολόγησή της δεν έδωσε το έναυσμα για πρωτοβουλίες επανεξέτασης ή μεταρρύθμισης των εν λόγω φραγμών σε κανένα από τα έξι κράτη μέλη.
- 32** Ως εκ τούτου, η Επιτροπή δεν διαθέτει ολοκληρωμένες και επικαιροποιημένες πληροφορίες σχετικά με τους φραγμούς που παρεμποδίζουν τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών στην ενιαία αγορά και δεν εφάρμοσε σαφή προσέγγιση για την ταξινόμηση των φραγμών ανάλογα με τη σημασία και τον δυνητικό αντίκτυπό τους στην ενιαία αγορά.

## **Η στρατηγική της Επιτροπής του 2025 για την ενιαία αγορά επικεντρώνεται στις υπηρεσίες, αλλά δεν περιλαμβάνει σαφείς στόχους και φιλόδοξες δράσεις**

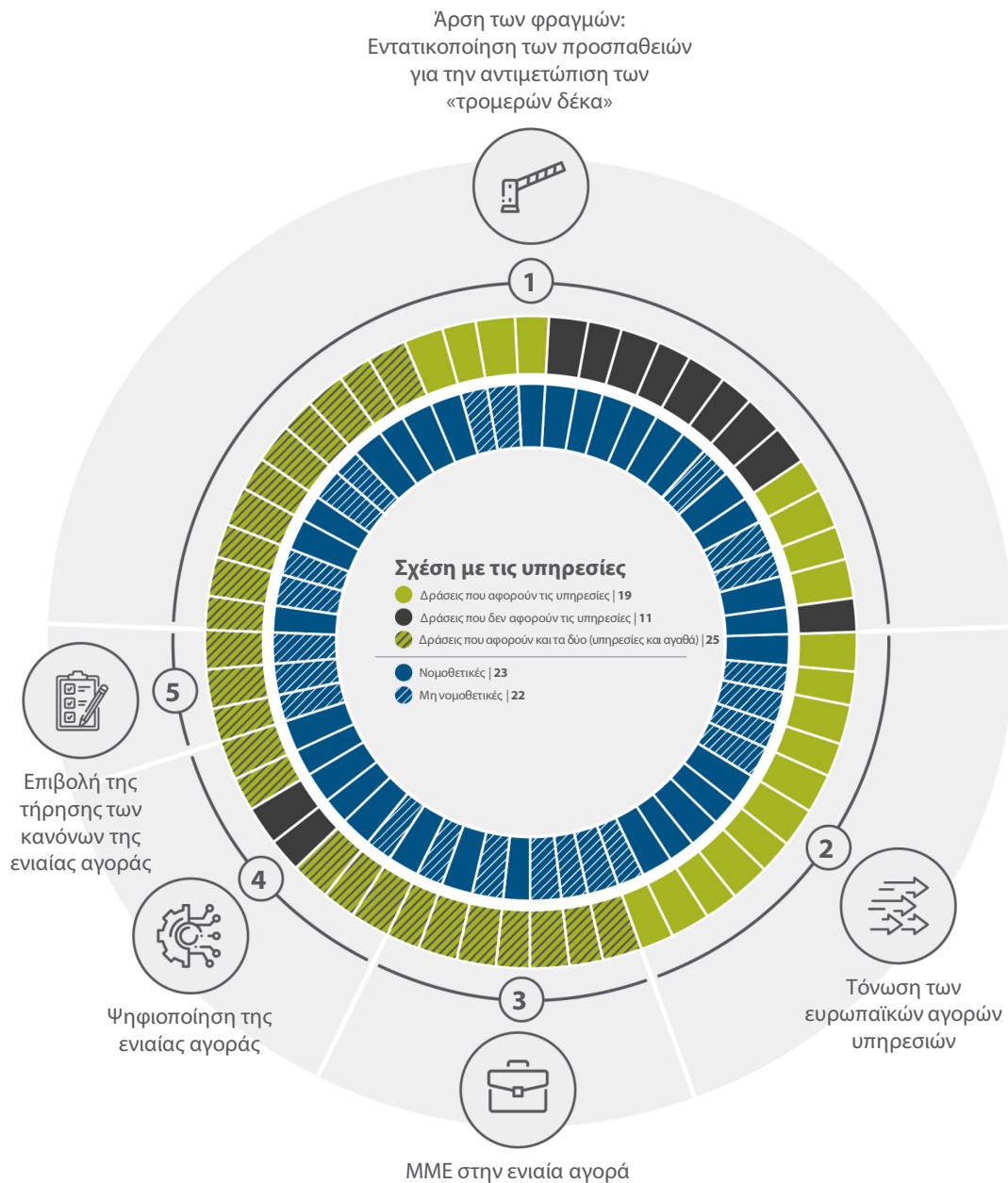
- 33** Το 2025 η Επιτροπή ενέκρινε νέα στρατηγική για την προώθηση της περαιτέρω ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς<sup>12</sup>. Η στρατηγική περιλαμβάνει 55 δράσεις, εκ των οποίων περισσότερες από τις μισές αφορούν τη νομοθεσία της ΕΕ (νομοθετικές δράσεις), ενώ οι υπόλοιπες είναι μη νομοθετικές δράσεις, όπως ταχύτερες διαδικασίες και καλύτερη καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη ή εναρμονισμένη εφαρμογή των κανόνων (*γράφημα 1* και *παράρτημα II*).

---

<sup>11</sup> COM(2021) 385, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τον απολογισμό και την επικαιροποίηση των συστάσεων μεταρρύθμισης για την κανονιστική ρύθμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών του 2017.

<sup>12</sup> COM(2025) 500, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική για μια απλή, απρόσκοπτη και ισχυρή ενιαία αγορά.

## Γράφημα 1 – Δράσεις που προβλέπονται στη στρατηγική της Επιτροπής για την ενιαία αγορά του 2025



Οι «τρομεροί δέκα»: Ένα σύνολο φραγμών στην ενιαία αγορά που προσδιόρισε η Επιτροπή βάσει διαβουλεύσεων με τους συμφεροντούχους. Σε αυτούς περιλαμβάνονται οι δυσκολίες όσον αφορά τη σύσταση και τη λειτουργία μιας επιχείρησης, οι υπερβολικά περίπλοκοι κανόνες της ΕΕ κ.λπ.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- 34** Αξιολογήσαμε αν στη στρατηγική εντοπίστηκαν τα βαθύτερα αίτια των φραγμών στην ενιαία αγορά υπηρεσιών, αν τέθηκαν σαφείς στόχοι όσον αφορά τις επιδιώξεις της Επιτροπής, αν ήταν ολοκληρωμένη η στρατηγική και αν προτάθηκαν επαρκώς φιλόδοξες δράσεις με σαφείς ημερομηνίες-στόχο για την υλοποίησή τους.

- 35** Διαπιστώσαμε ότι στη στρατηγική προσδιορίστηκαν με ακρίβεια ζητήματα που εμποδίζουν την ενιαία αγορά υπηρεσιών να αξιοποιήσει πλήρως το δυναμικό της, για παράδειγμα κατακερματισμένες, περιοριστικές και αποκλίνουσες εθνικές ρυθμίσεις για τις υπηρεσίες, και επαχθείς διαδικασίες για την απόσπαση εργαζομένων. Ένα θετικό στοιχείο είναι ότι η στρατηγική του 2025 επικεντρώνεται σαφώς σε τομείς υπηρεσιών που είναι σημαντικοί για την ενιαία αγορά, τουτέστιν σε τομείς που, κατά την άποψη της Επιτροπής, θα μπορούσαν να προσφέρουν την υψηλότερη οικονομική προστιθέμενη αξία και έχουν τη μεγαλύτερη σημασία για τον ψηφιακό και τον πράσινο μετασχηματισμό. Ωστόσο, η στρατηγική εξακολουθεί να μην είναι σαφής όσον αφορά τις επιδιώξεις της Επιτροπής, ενώ οι προτεινόμενες δράσεις στερούνται φιλοδοξίας, όπως εξηγείται κατωτέρω.
- 36** Ένας από τους βασικούς τομείς στους οποίους η Επιτροπή θεωρεί αναγκαία την παρέμβαση είναι ο τομέας των νομοθετικά κατοχυρωμένων υπηρεσιών, ο οποίος επί του παρόντος περιλαμβάνει περίπου 5 700 δραστηριότητες στην ΕΕ. Αναμένει αύξηση της ακαθάριστης προστιθέμενης αξίας της ΕΕ κατά 0,5 % μέσω της μείωσης των φραγμών στον τομέα των υπηρεσιών κατά 10 %<sup>13</sup>. Ωστόσο, στη στρατηγική δεν εξηγείται πώς η Επιτροπή σκοπεύει να επιτύχει αυτόν τον στόχο μείωσης των φραγμών. Μέχρι στιγμής, δεν υπάρχει ανάλυση σχετικά με τους τομείς υπηρεσιών που επηρεάζονται ιδιαίτερα αρνητικά από τη νομοθετική κατοχύρωση. Ορισμένες φορές, η νομοθετική κατοχύρωση μπορεί να είναι επωφελής, για παράδειγμα όταν θέτει αυστηρές απαιτήσεις ποιότητας, και οι συμμετέχοντες στην αγορά δεν διαθέτουν άλλες πληροφορίες σχετικά με την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται σε μια αγορά. Στην [ειδική έκθεσή μας του 2024 σχετικά με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στην ΕΕ](#), διαπιστώσαμε ότι οι ενέργειες της Επιτροπής για την ενθάρρυνση των κρατών μελών να μειώσουν τον αριθμό των νομοθετικά ρυθμιζόμενων επαγγελμαμάτων «δεν έχουν φέρει αποτελέσματα».
- 37** Σύμφωνα με την Επιτροπή, η πολυπλοκότητα των κανόνων για την προσωρινή απόσπαση εργαζομένων παραμένει ένα από τα κύρια εμπόδια για τις επιχειρήσεις. Η στρατηγική της αναφέρεται σε νομοθετική πρωτοβουλία που δρομολογήθηκε τον Νοέμβριο του 2024 για τη διευκόλυνση των δηλώσεων απόσπασης μέσω δημόσιας διεπαφής<sup>14</sup>. Ωστόσο, το 2025 μόνον εννέα κράτη μέλη<sup>15</sup> είχαν την πρόθεση να εισαγάγουν τη διεπαφή, γεγονός που καθιστά απίθανο να μειωθεί σημαντικά ο κατακερματισμός των εθνικών κανόνων και διαδικασιών για την προσωρινή απόσπαση εργαζομένων.

---

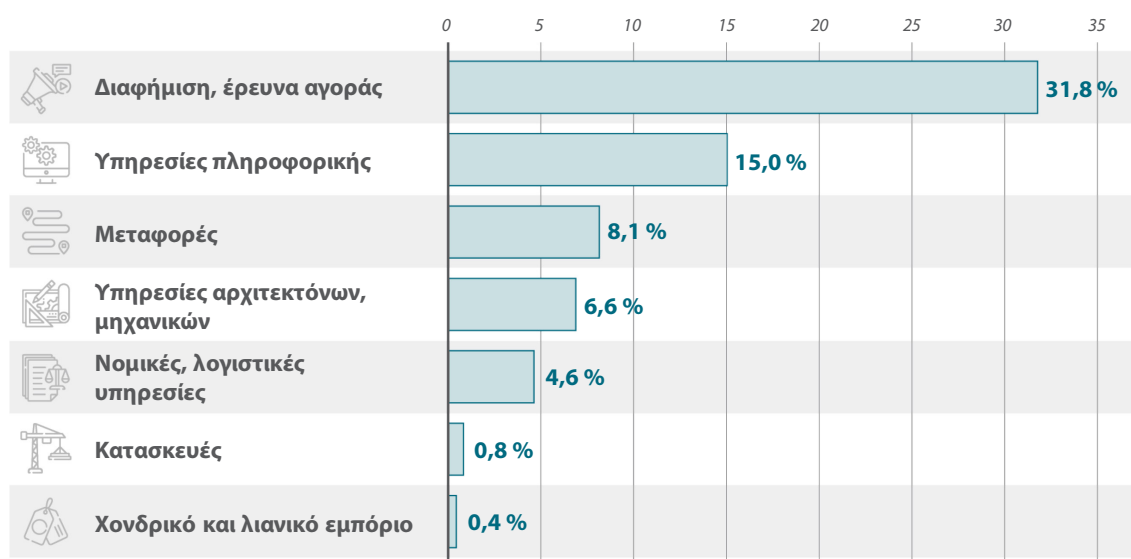
<sup>13</sup> Αυτόθι, σ. 17.

<sup>14</sup> COM/2024/531, πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με δημόσια διεπαφή που συνδέεται με το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά για τη δήλωση της απόσπασης εργαζομένων.

<sup>15</sup> Τσεχία, Γερμανία, Ιρλανδία, Ελλάδα, Λιθουανία, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία και Σλοβενία.

- 38** Η στρατηγική προβλέπει επίσης άλλες δράσεις για την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένων νομοθετικών προτάσεων που αποσκοπούν στην πρόληψη του περαιτέρω κανονιστικού κατακερματισμού και στη διευκόλυνση της ψηφιακής εγκατάστασης των επιχειρήσεων και των δραστηριοτήτων τους σε ολόκληρη την ενιαία αγορά. Ωστόσο, έως το τέλος του 2025, η Επιτροπή δεν είχε καταρτίσει χάρτες πορείας που να εξηγούν με ποιον τρόπο θα μπορούσαν να επιτευχθούν μετρήσιμα αποτελέσματα.
- 39** Η Επιτροπή προτίθεται να χρησιμοποιήσει τις σημαντικές εξουσίες λήψης αποφάσεων που διαθέτει στον τομέα της ενιαίας αγοράς, εξετάζοντας περίπου 23 πιθανές νομοθετικές πρωτοβουλίες. Ωστόσο, καθώς ο τομέας των υπηρεσιών εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από σημαντικές διαφορές όσον αφορά τις εθνικές απαιτήσεις αδειοδότησης και πιστοποίησης, γεγονός που δυσχεραίνει και καθιστά δαπανηρή για τις επιχειρήσεις την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος, οι προβλεπόμενες δράσεις παραμένουν ασαφείς. Παρατηρούμε επίσης ότι, στο παρελθόν, η Επιτροπή επέλεγε ως επί το πλείστον την έκδοση οδηγιών, όπως η οδηγία για τις υπηρεσίες. Η μεταφορά τους στην εθνική νομοθεσία διαρκούσε αρκετά χρόνια και άφηνε σημαντικά περιθώρια ερμηνείας στα κράτη μέλη, ενθαρρύνοντας έτσι τις αποκλίσεις στους εθνικούς κανόνες.
- 40** Η Επιτροπή καλεί τα κράτη μέλη να αναλάβουν μεγαλύτερη ευθύνη για την ενιαία αγορά. Στο πλαίσιο αυτό, προτείνει τον διορισμό υψηλόβαθμων αξιωματούχων («shepra») στις εθνικές κυβερνήσεις για την προώθηση της εφαρμογής των κανόνων της ενιαίας αγοράς και την επιτάχυνση της άρσης των φραγμών. Ωστόσο, δεν είναι σαφές πώς τα κράτη μέλη μπορούν να δεσμευτούν να συμβάλουν στην άρση των φραγμών και την αντιμετώπιση του κανονιστικού κατακερματισμού.
- 41** Ορισμένοι τομείς υπηρεσιών χαρακτηρίζονται από εντατικότερες διασυνοριακές συναλλαγές και, ως εκ τούτου, έχουν ενδεχομένως μεγαλύτερες δυνατότητες να τονώσουν τις αγορές υπηρεσιών και να ενισχύσουν την ανάπτυξη και την απασχόληση (*γράφημα 2*). Η Επιτροπή σχεδιάζει να αναλάβει δράση για τη διευκόλυνση της παροχής υπηρεσιών σχετικών με τη βιομηχανία και να υποβάλει, έως το τέλος του 2026, νομοθετική πρόταση για τη μείωση των φραγμών στον κατασκευαστικό τομέα. Πρόκειται για ένα σημαντικό βήμα προόδου που θα της επιτρέψει να αξιοποιήσει καλύτερα τους πόρους της. Ωστόσο, σύμφωνα με τα στοιχεία της Επιτροπής, άλλοι τομείς ενδέχεται να είναι πιο σημαντικοί για την ενιαία αγορά.

## Γράφημα 2 | Ένταση των διασυνοριακών συναλλαγών σε επιλεγμένους υποτομείς υπηρεσιών (2023)



Η ένταση των συναλλαγών υπολογίζεται ως ο λόγος των συναλλαγών (ο μέσος όρος εισαγωγών και εξαγωγών) προς τον κύκλο εργασιών για το 2023.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- 42** Τέλος, στη στρατηγική δεν γίνεται αναφορά στο Ευρωπαϊκό Εξάμηνο. Ως εκ τούτου, οι δράσεις που υλοποιούνται στο πλαίσιο της στρατηγικής υπάρχει κίνδυνος να μην ευθυγραμμίζονται επαρκώς με τις αξιολογήσεις και τις ειδικές ανά χώρα συστάσεις για τις υπηρεσίες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, και αντιστρόφως.
- 43** Συνολικά, στη στρατηγική της Επιτροπής για το 2025 προσδιορίζονται σημαντικά εμπόδια στην παροχή υπηρεσιών και ιεραρχούνται κατά προτεραιότητα οι δράσεις για την αντιμετώπισή τους. Η στρατηγική προβλέπει ενδεικτικές προθεσμίες για την έναρξη ενός αριθμού ειδικών δράσεων. Η Επιτροπή έχει ήδη αρχίσει την υλοποίηση ορισμένων από αυτές σύμφωνα με το χρονοδιάγραμμα. Λόγου χάριν, στις αρχές του 2026, άρχισε τις εργασίες για τη βελτίωση της διαδικασίας κοινοποίησης βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Ελλείψει προόδου, θα υποβάλει πρόταση νομοθετικής πράξης για την πρόληψη των φραγμών στην ενιαία αγορά έως το 2027. Σε σχέση με άλλες δράσεις, υπήρξαν καθυστερήσεις στο αρχικό στάδιο (όπως στην περίπτωση της πρωτοβουλίας για τις διασυνοριακές υπηρεσίες ενοικίασης αυτοκινήτων). Τέλος, επισημαίνουμε επίσης ότι η στρατηγική δεν καθορίζει πάντοτε με επαρκή ακρίβεια τι προτίθεται να επιτύχει η Επιτροπή και τις αντίστοιχες προθεσμίες. Αν και πρόκειται για ένα πρώτο βήμα προς μια περισσότερο ολοκληρωμένη ενιαία αγορά, θεωρούμε ότι η στρατηγική δεν χαρακτηρίζεται ακόμη από το επίπεδο φιλοδοξίας που απαιτείται για να καταστεί δυνατή η ουσιαστικότερη ολοκλήρωση του τομέα των υπηρεσιών στην ενιαία αγορά.

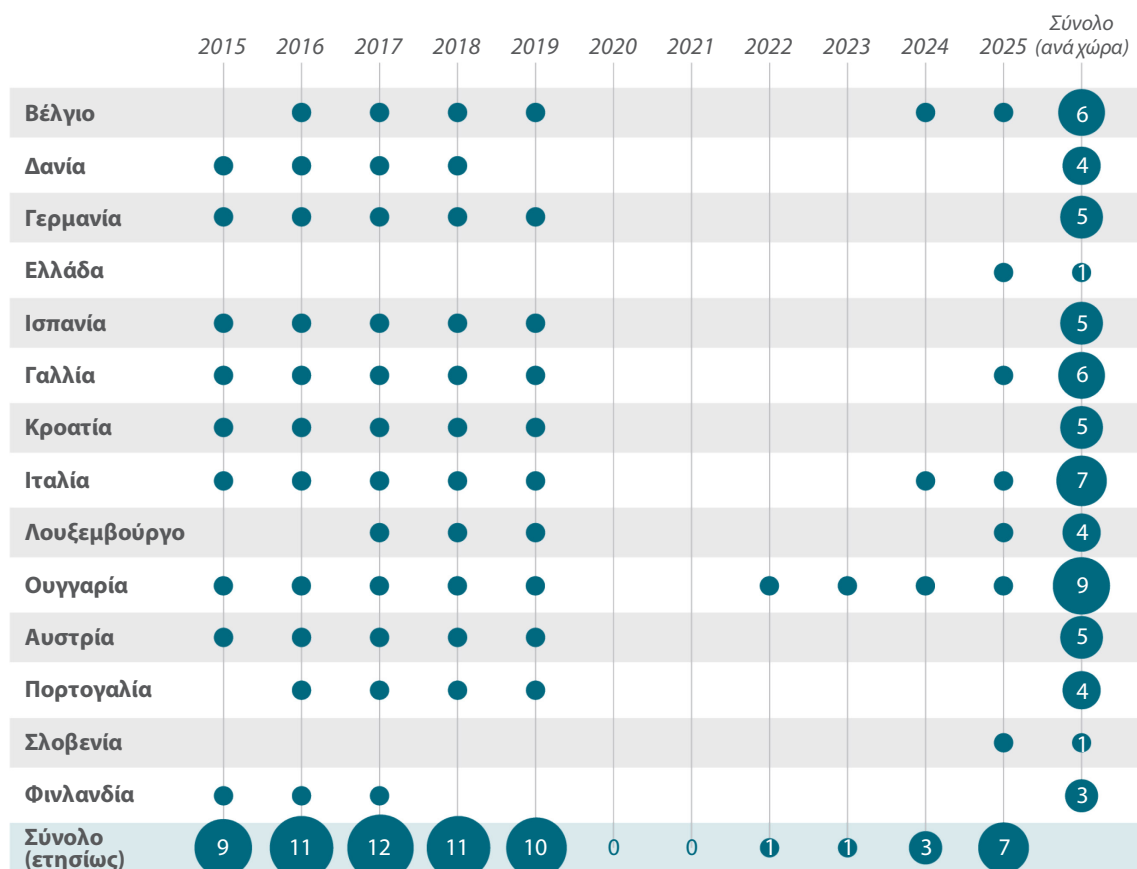
## Οι πρόσφατες ειδικές ανά χώρα συστάσεις δεν ενθάρρυναν τα κράτη μέλη να μεταρρυθμίσουν ουσιαστικά την κανονιστική ρύθμιση στους τομείς των υπηρεσιών

- 44** Το 2012 η Επιτροπή πρότεινε να αντιμετωπιστούν οι ελλείψεις στην εφαρμογή των οδηγιών για τις υπηρεσίες εν μέρει μέσω της έκδοσης ειδικών ανά χώρα συστάσεων (ΣΑΧ) από το Συμβούλιο και κάλεσε τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη να εισαγάγουν περισσότερο φιλόδοξες εθνικές μεταρρυθμίσεις<sup>16</sup>. Εξετάσαμε σε ποιο βαθμό η εν λόγω παρακολούθηση των εξελίξεων στις αγορές υπηρεσιών επικεντρώθηκε στις διασυνοριακές υπηρεσίες και στην άρση των φραγμών. Αναλύσαμε επίσης τις ΣΑΧ που εκδόθηκαν από το 2015, καθώς και κατά πόσον είχαν οδηγήσει σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις στα οικεία κράτη μέλη.
- 45** Από την ανάλυσή μας προέκυψε ότι η παρακολούθηση της Επιτροπής επικεντρώθηκε σε μακροοικονομικά δεδομένα και συγκεντρωτικές πληροφορίες λόγω έλλειψης δεδομένων για συγκεκριμένους τομείς υπηρεσιών, και πολύ λιγότερο στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών.
- 46** Μεταξύ του 2015 και του 2019, το Συμβούλιο εξέδιδε ετησίως από 9 έως 12 ΣΑΧ σχετικές με τον τομέα των υπηρεσιών προς τα κράτη μέλη. Δεν εκδόθηκαν ΣΑΧ το 2020 και το 2021, κατά την κορύφωση της πανδημίας COVID-19. Από το 2022 και μετά, ο αριθμός των ΣΑΧ που σχετίζονται με τον τομέα των υπηρεσιών έχει μειωθεί δραστικά (καθώς εκδόθηκε μόνο μία ΣΑΧ αυτού του είδους το 2022 και το 2023, τρεις το 2024 και επτά το 2025), διότι η Επιτροπή επικεντρώθηκε στην οικονομική ανάκαμψη. Επιπλέον, λιγότερα κράτη μέλη από ό,τι πριν από την πανδημία έλαβαν τέτοιες ΣΑΧ. Συνολικά, από το 2022, το Συμβούλιο έχει εκδώσει ΣΑΧ προς την Ουγγαρία την περίοδο 2022-2024, προς το Βέλγιο και την Ιταλία το 2024, και προς το Βέλγιο, την Ελλάδα, τη Γαλλία, την Ιταλία, το Λουξεμβούργο, την Ουγγαρία και τη Σλοβενία το 2025 (*γράφημα 3*).

---

<sup>16</sup> COM(2012) 259, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την καλύτερη διακυβέρνηση για την ενιαία αγορά.

### Γράφημα 3 | Ειδικές ανά χώρα συστάσεις στον τομέα των υπηρεσιών



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- 47** Από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, η Γερμανία, η Γαλλία, η Ιταλία και η Ουγγαρία είχαν λάβει συστάσεις σχετικά με τις αγορές υπηρεσιών. Εξετάσαμε σε ποιο βαθμό οι πλέον πρόσφατες συστάσεις είχαν δώσει το έναυσμα για μεταρρυθμίσεις με στόχο την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες και την προώθηση της ανάπτυξης και της απασχόλησης μέσω απορρύθμισης. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι οι συστάσεις αυτές δεν είχαν οδηγήσει συνολικά σε ουσιαστικές μεταρρυθμίσεις στους τομείς των υπηρεσιών και ότι έναυσμα για τις μεταρρυθμίσεις είχαν υπάρξει άλλες περιστάσεις ([πλαίσιο 2](#)). Σύμφωνα με την τελευταία αξιολόγηση των ΣΑΧ από την Επιτροπή το 2025, η Αυστρία και η Πορτογαλία προέβησαν σε μεταρρυθμίσεις που οδήγησαν σε ουσιαστική πρόοδο.

## Πλαίσιο 2

### Απουσία ουσιαστικών μεταρρυθμίσεων στην εφαρμογή των ΣΑΧ για τις υπηρεσίες στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε

Η Επιτροπή έκρινε ότι η Ουγγαρία<sup>17</sup> έχει σημειώσει είτε περιορισμένη είτε μηδενική πρόοδο όσον αφορά την υλοποίηση των ΣΑΧ που διατυπώθηκαν από το 2019 και μετά.

Στη Γαλλία, η ΣΑΧ του 2019 συνιστούσε μείωση των κανονιστικών περιορισμών, ιδίως στον τομέα των υπηρεσιών, για παράδειγμα στους τομείς του λιανικού εμπορίου, των συναλλαγών ακινήτων, της στέγασης, των υπηρεσιών εστίασης, καθώς και των νομικών και λογιστικών υπηρεσιών. Το ίδιο έτος, η Γαλλία ενέκρινε σχέδιο δράσης για τη στήριξη της ανάπτυξης και του μετασχηματισμού των εταιρειών, το οποίο περιλάμβανε περίπου 70 μέτρα για τη μείωση των διοικητικών φραγμών για τις επιχειρήσεις και τη διευκόλυνση της πρόσβασης σε χρηματοδότηση. Συνολικά, η Επιτροπή έκρινε ότι η πρόοδος ήταν περιορισμένη.

Στη σύστασή του, της 9ης Ιουλίου 2019, σχετικά με το εθνικό πρόγραμμα μεταρρυθμίσεων της Γερμανίας του 2019, το Συμβούλιο συνέστησε στη Γερμανία, το 2019 και το 2020, να ενισχύσει τον ανταγωνισμό όσον αφορά τις επιχειρηματικές υπηρεσίες και τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα. Ως απάντηση, η Γερμανία τροποποίησε το 2020 τους κανόνες που διέπουν τις αμοιβές των μηχανικών και των αρχιτεκτόνων, μετά από απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης που κήρυξε απαράδεκτες τις υποχρεωτικές ελάχιστες και μέγιστες αμοιβές στη Γερμανία. Το 2021 η Γερμανία τροποποίησε επίσης τη νομοθεσία ρύθμισης των επαγγελματιών των δικηγόρων και των φορολογικών συμβούλων κατ' εφαρμογή απόφασης του εθνικού συνταγματικού δικαστηρίου. Δεν ελήφθησαν άλλα μέτρα στον τομέα των υπηρεσιών για την εφαρμογή των ειδικών ανά χώρα συστάσεων του 2019 που εκδόθηκαν από το Συμβούλιο. Ωστόσο, έκτοτε δεν έχουν απευθυνθεί στη Γερμανία νέες συστάσεις σχετικά με τις υπηρεσίες.

**48** Τέλος, παρατηρήσαμε ότι οι συστάσεις δεν αντικατοπτρίζουν επαρκώς άλλες δράσεις της Επιτροπής για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών, όπως η στρατηγική του 2015 για μια δικαιότερη και βαθύτερη ευρωπαϊκή ενιαία αγορά και το μακροπρόθεσμο σχέδιο δράσης του 2020<sup>18</sup>, καθώς οι ΣΑΧ για τις υπηρεσίες στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου επικεντρώνονταν σε ζητήματα πολιτικής και δράσεις με μεγαλύτερη συνάφεια και μακροοικονομικό αντίκτυπο.

<sup>17</sup> SWD(2025) 217, πίνακας A16.2: Συνοπτικός πίνακας των ειδικών ανά χώρα συστάσεων για την περίοδο 2019-2024.

<sup>18</sup> COM(2020) 94, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με το μακροπρόθεσμο σχέδιο δράσης για τη βελτίωση της εφαρμογής και της επιβολής των κανόνων της ενιαίας αγοράς.

**49** Με βάση τα ανωτέρω, θεωρούμε ότι το Ευρωπαϊκό Εξάμηνο μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο συμπλήρωμα άλλων εργαλείων επιβολής, αλλά δεν πέτυχε να ενθαρρύνει τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε ούτε να μεταρρυθμίσουν ουσιαστικά τους τομείς των υπηρεσιών τους ούτε να άρουν τους φραγμούς στις διασυνοριακές υπηρεσίες στην ενιαία αγορά.

## Πολύ λίγα κράτη μέλη αξιοποίησαν τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας για τη μεταρρύθμιση των τομέων των υπηρεσιών

**50** Το 2020 το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συγκρότησαν τον μηχανισμό ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ)<sup>19</sup> για την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19 και την ενίσχυση της μακροπρόθεσμης οικονομικής ανάπτυξης. Ο νέος αυτός μηχανισμός χρηματοδότησης έδωσε τη δυνατότητα στα κράτη μέλη να λάβουν χρηματοδοτική στήριξη προκειμένου να επιταχύνουν την υλοποίηση βιώσιμων μεταρρυθμίσεων και των σχετικών δημόσιων επενδύσεων, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που είχαν προσδιοριστεί στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

**51** Προϋπόθεση για τη χορήγηση χρηματοδοτικής στήριξης ήταν τα κράτη μέλη να συμπεριλάβουν μεταρρυθμίσεις στα εθνικά τους σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΣΑΑ) και να επιτύχουν ορισμένα ορόσημα και τιμές-στόχο. Τα κράτη μέλη έπρεπε να συμβάλουν στην αντιμετώπιση του συνόλου ή σημαντικού υποσυνόλου των προκλήσεων που είχαν προσδιοριστεί στις ΣΑΧ, χωρίς να υποχρεούνται να καλύψουν κάθε τομέα πολιτικής. Εξετάσαμε κατά πόσο τα σχέδια αυτά περιείχαν μεταρρυθμίσεις που αποσκοπούσαν στην άρση των φραγμών στις διασυνοριακές υπηρεσίες.

**52** Διαπιστώσαμε ότι, από τα 10 κράτη μέλη που είχαν λάβει το 2019 συστάσεις σχετικά με τις υπηρεσίες (*γράφημα 3*), η Ισπανία, η Κροατία, η Ιταλία, η Ουγγαρία, η Αυστρία και η Πορτογαλία είχαν συμπεριλάβει στα ΣΑΑ τους μεταρρυθμιστικά μέτρα που αποσκοπούσαν στην απορρύθμιση ή την απλούστευση ορισμένων τομέων υπηρεσιών (*παράρτημα III*). Ωστόσο, οι μεταρρυθμίσεις που προβλέπονταν στα ΣΑΑ της Κροατίας, της Ιταλίας και της Πορτογαλίας αφορούσαν μόνο περιθωριακούς τομείς των εθνικών οικονομιών με πολύ περιορισμένες ή μηδενικές διασυνοριακές επιπτώσεις.

---

<sup>19</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2021/241, της 12ης Φεβρουαρίου 2021, για τη θέσπιση του μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας.

- 53** Η Ιταλία είχε επίσης συμπεριλάβει στο ΣΑΑ της μεταρρυθμιστικό μέτρο σχετικά με τις υπηρεσίες ξεναγών, με θετικά αποτελέσματα για τις διασυνοριακές υπηρεσίες (πλαίσιο 3).

### Πλαίσιο 3

#### Σημαντική μεταρρύθμιση των υπηρεσιών ξεναγών στην Ιταλία ως προϋπόθεση για την ενωσιακή χρηματοδότηση από τον ΜΑΑ

Στην Ιταλία, ο [νόμος αριθ. 190/2023](#), ο οποίος εγκρίθηκε στο πλαίσιο του ΜΑΑ<sup>20</sup>, εισήγαγε ένα ενοποιημένο εθνικό πλαίσιο για το επάγγελμα του ξεναγού, το οποίο αντικατέστησε την προηγουμένως εξαιρετικά κατακερματισμένη περιφερειακή ρύθμιση του εν λόγω τομέα. Εξασφάλισε ελεύθερη και απεριόριστη πρόσβαση στο επάγγελμα, εξαλείφοντας εμπόδια όπως η υποχρέωση προσχώρησης σε επαγγελματικούς φορείς, οι κλίμακες αμοιβών, οι απαιτήσεις ασφάλισης και οι κυρώσεις για τη μη παρακολούθηση προγραμμάτων επιμόρφωσης. Η εγγραφή είναι πλέον δωρεάν, αφού ο ενδιαφερόμενος επιτύχει στις εθνικές εξετάσεις, δεν υπάρχουν ανώτατα όρια στον αριθμό των συμμετεχόντων στις εξετάσεις ή των αδειών ξεναγών, και οι επαγγελματίες μπορούν να δραστηριοποιούνται ελεύθερα σε ολόκληρη την επικράτεια της χώρας.

Η μεταρρύθμιση διευκόλυνε τη διασυνοριακή είσοδο παρόχων υπηρεσιών στην αγορά, διασφαλίζοντας την πλήρη αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων αποκτηθέντων σε άλλα κράτη μέλη της ΕΕ ή σε χώρες που θεωρούνται ισοδύναμες για τον σκοπό αυτό.

- 54** Για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο μετά το 2027, η Επιτροπή πρότεινε να εφαρμοστεί προσέγγιση παρόμοια με αυτήν του ΜΑΑ και να τεθεί ως προϋπόθεση για την εκταμίευση των κονδυλίων η ικανοποιητική ολοκλήρωση βασικών σταδίων μεταρρυθμίσεων και επενδύσεων. Η σύνδεση της χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ με την εκπλήρωση προϋποθέσεων, όπως η επιτυχής έγκριση και εφαρμογή μιας μεταρρύθμισης, θα μπορούσε καταρχήν να αποτελέσει αποτελεσματικό εργαλείο για την υπέρβαση των κανονιστικών και διοικητικών φραγμών στις διασυνοριακές υπηρεσίες. Μέχρι στιγμής, ωστόσο, η χρήση αυτού του μηχανισμού χρηματοδότησης για τη μεταρρύθμιση του τομέα των υπηρεσιών είναι πολύ περιορισμένη<sup>21</sup>.

<sup>20</sup> ΣΑΑ, Αποστολή 1: Ψηφιοποίηση, καινοτομία, ανταγωνιστικότητα, πολιτισμός και τουρισμός· συνιστώσα 3 – Τουρισμός και πολιτισμός 4.0.

<sup>21</sup> Ειδικές εκθέσεις [21/2022](#), [07/2023](#), [26/2023](#), [13/2024](#) και [09/2025](#).

## Η Επιτροπή αντιμετώπισε σημαντικές προκλήσεις στην επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες

**55** Τα κράτη μέλη όφειλαν να μεταφέρουν την οδηγία για τις υπηρεσίες στην εθνική τους νομοθεσία έως το τέλος του 2009 και να την ευθυγραμμίσουν με την οδηγία. Η Επιτροπή μπορεί να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει κατά των κρατών μελών που δεν εφαρμόζουν τις διατάξεις των κανόνων της ενιαίας αγοράς της ΕΕ. Εξετάσαμε πόσο αποτελεσματικά η Επιτροπή διερεύνησε τις παραβάσεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες που περιήλθαν σε γνώση της. Επιπλέον, εξετάσαμε αν υπήρχαν άλλα εμπόδια για την επιτυχή εφαρμογή της οδηγίας στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε.

### Οι όροι που χρησιμοποιούνται για τους κανόνες της ενιαίας αγοράς δεν ήταν πάντοτε σαφείς

**56** Στην οδηγία για τις υπηρεσίες γίνεται διάκριση μεταξύ της ελευθερίας (προσωρινής) παροχής υπηρεσιών και της ελευθερίας εγκατάστασης σε άλλο κράτος μέλος. Ωστόσο, νομικός ορισμός του όρου «προσωρινή παροχή υπηρεσιών» δεν παρέχεται στην ενωσιακή νομοθεσία.

**57** Σύμφωνα με τις εθνικές αρχές, παρά την ύπαρξη νομολογίας του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αυτό δημιουργεί αβεβαιότητα ως προς την εφαρμογή στην πράξη των διατάξεων περί προσωρινής διασυννοριακής παροχής υπηρεσιών. Συχνά, στην εθνική νομοθεσία που ρυθμίζει ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες αναφέρονται μόνον οι απαιτήσεις για τις δραστηριότητες, χωρίς να διευκρινίζεται αν αυτές ισχύουν και για τους παρόχους προσωρινών υπηρεσιών. Συνεπώς, η αρμόδια αρχή πρέπει να εξετάζει διεξοδικά τις περιστάσεις κάθε μεμονωμένης περίπτωσης. Για τις επιχειρήσεις, αυτό μπορεί να συνεπάγεται πρόσθετο κόστος, καθώς δεν μπορούν να παρέχουν ελεύθερα μια υπηρεσία, αλλά πρέπει να εγκατασταθούν επίσημα σε άλλο κράτος μέλος και να συμμορφωθούν με όλους τους εθνικούς κανόνες, παραδείγματος χάριν όσον αφορά την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων.

**58** Το γεγονός ότι ένας βασικός όρος της οδηγίας για τις υπηρεσίες δεν έχει ακόμη αποσαφηνιστεί επαρκώς είναι πιθανό να έχει ως συνέπεια ανασφάλεια δικαίου και περιττό κόστος για τους παρόχους υπηρεσιών, και μπορεί να υπονομεύσει την παροχή υπηρεσιών μεταξύ κρατών μελών.

## Ορισμένα κράτη μέλη καθυστέρησαν την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες

**59** Ως έσχατη λύση για την επιβολή της συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) κατά κράτους μέλους<sup>22</sup>. Τα εθνικά δικαστήρια μπορούν επίσης να ζητούν την έκδοση προδικαστικών αποφάσεων από το ΔΕΕ προκειμένου να αποφανθούν επί συγκεκριμένης υπόθεσης. Ωστόσο, οι διαδικασίες αυτές συχνά είναι χρονοβόρες, γεγονός που επιτρέπει τη συνέχιση καταστάσεων μη συμμόρφωσης επί σειρά ετών. Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι η περίπτωση των δημόσιων συμβάσεων παραχώρησης στην Ιταλία ([πλαίσιο 4](#)).

---

<sup>22</sup> ΣΛΕΕ, άρθρο 258.

## Πλαίσιο 4

### Σημαντική καθυστέρηση στην εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης στην Ιταλία

Από την έναρξη ισχύος της οδηγίας για τις υπηρεσίες, η Επιτροπή έχει κινήσει διαδικασία επί παραβάσει κατά της Ιταλίας, διότι, κατά παράβαση του [άρθρου 9 της οδηγίας για τις υπηρεσίες](#), οι δημόσιες συμβάσεις παραχώρησης χρήσης αιγιαλού δεν ανετίθεντο μέσω δημόσιων διαδικασιών υποβολής προσφορών. Μολονότι οι εθνικές διατάξεις καταργήθηκαν το 2010, η μεταγενέστερη εθνική νομοθεσία παρέτεινε επανειλημμένως τις υφιστάμενες συμβάσεις παραχώρησης και ανέβαλε τους δημόσιους διαγωνισμούς για την εκ νέου ανάθεσή τους<sup>23</sup>. Παρότι το ΔΕΕ επιβεβαίωσε με την απόφασή του του 2016<sup>24</sup> ότι οι εν λόγω συμβάσεις παραχώρησης εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, νέο νομοθετικό διάταγμα που εκδόθηκε το 2024<sup>25</sup> παρέτεινε περαιτέρω την ισχύ των συμβάσεων παραχώρησης έως το 2027.

Παρόμοια κατάσταση ίσχυε στον τομέα του λιανικού εμπορίου, όπου μόλις το 2023 μεταρρυθμίστηκε με νέο νόμο το σύστημα ανάθεσης συμβάσεων παραχώρησης για την άσκηση εμπορικής δραστηριότητας σε δημόσιους χώρους<sup>26</sup>. Αυτή η μορφή εμπορίου αντιπροσωπεύει περίπου το ένα πέμπτο της συνολικής δραστηριότητας λιανικού εμπορίου στην Ιταλία, με περίπου 160 000 εμπόρους λιανικής να κατέχουν σχετικές άδειες το 2023. Ωστόσο, ο ίδιος νόμος προέβλεπε επίσης 10ετείς παρατάσεις των παραχωρήσεων που είχαν χορηγηθεί.

**60** Η Ουγγαρία έχει επικριθεί επανειλημμένως από την Επιτροπή, μέσω ΣΑΧ από το 2013, για τη δημιουργία περιβάλλοντος δυσμενούς για τις αλλοδαπές επιχειρήσεις που παρέχουν υπηρεσίες σε τομείς όπως ο τραπεζικός, ο ασφαλιστικός, το λιανικό εμπόριο, η ενέργεια ή οι μεταφορές, όπου οι περιοριστικοί κανονισμοί και οι αυθαίρετες διοικητικές παρεμβάσεις περιορίζουν τον ανταγωνισμό και επηρεάζουν την κερδοφορία των επιχειρήσεων. Οι συνθήκες αυτές ενδέχεται να αποθαρρύνουν τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών και τις άμεσες επενδύσεις από παρόχους υπηρεσιών από άλλα κράτη μέλη της ΕΕ ή τρίτες χώρες. Παρότι δεν εμπίπτουν όλοι αυτοί οι νέοι φραγμοί στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, ενέχουν τον κίνδυνο περαιτέρω αποσύνδεσης των αγορών υπηρεσιών της Ουγγαρίας από την ενιαία αγορά της ΕΕ ([πλαίσιο 5](#)).

<sup>23</sup> Νόμος αριθ. 494 της 5.12.1993· νόμος αριθ. 25 της 26.2.2010 και νόμος αριθ. 145 της 30.12.2018.

<sup>24</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου (πέμπτο τμήμα) της 14ης Ιουλίου 2016, [συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-458/14 και C-67/15](#).

<sup>25</sup> Νομοθετικό διάταγμα αριθ. 131 της 16.9.2024.

## Πλαίσιο 5

### Κανονιστικοί περιορισμοί στην Ουγγαρία που υπονομεύουν τις θεμελιώδεις αρχές της ενιαίας αγοράς σε σχέση με τις υπηρεσίες

#### Τιμές καυσίμων που εισάγουν διακρίσεις

Η Ουγγαρία εισήγαγε χαμηλότερες επίσημες τιμές καυσίμων για τα οχήματα με ουγγρικές πινακίδες κυκλοφορίας, εξαιρώντας τα οχήματα με ξένες πινακίδες κυκλοφορίας. Η Επιτροπή κίνησε επίσημη διαδικασία επί παραβάσει το 2022, μετά από καταγγελία ότι το μέτρο αυτό παραβίαζε τους κανόνες της ΕΕ για την ελεύθερη κυκλοφορία αγαθών και υπηρεσιών στην ΕΕ.

#### Μέτρα που εισάγουν διακρίσεις στον τομέα του λιανικού εμπορίου

Η Ουγγαρία έχει επίσης θεσπίσει διάφορα μέτρα που περιορίζουν την πρόσβαση στην αγορά. Το 2014 θεσπίστηκε νόμος που απαγορεύει λειτουργία ζημιογόνων σούπερ μάρκετ, με στόχο την προστασία των εγχώριων επιχειρήσεων από μεγάλους ανταγωνιστές, συχνά αλλοδαπής ιδιοκτησίας. Στη συνέχεια, η Επιτροπή ζήτησε την άρση των περιορισμών. Το 2025 κίνησε νέες διαδικασίες επί παραβάσει (οι οποίες βρίσκονταν ακόμη σε εξέλιξη στις αρχές του 2026), καλώντας εκ νέου την Ουγγαρία να συμμορφωθεί με τους κανόνες για την ελευθερία εγκατάστασης και να διασφαλίσει την ίση μεταχείριση των οικονομικών φορέων σε σχέση με ορισμένα προϊόντα.

- 61** Εν ολίγοις, παρά τη σαφή νομολογία της ΕΕ και τις διαδικασίες επί παραβάσει, ορισμένα κράτη μέλη έχουν επιβραδύνει σημαντικά την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες ή ακόμη και έχουν εισαγάγει νέους κανονιστικούς ή διοικητικούς φραγμούς που υπονομεύουν περαιτέρω την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς.

<sup>26</sup> Ετήσιος νόμος για την αγορά και τον ανταγωνισμό αριθ. 214/2023.

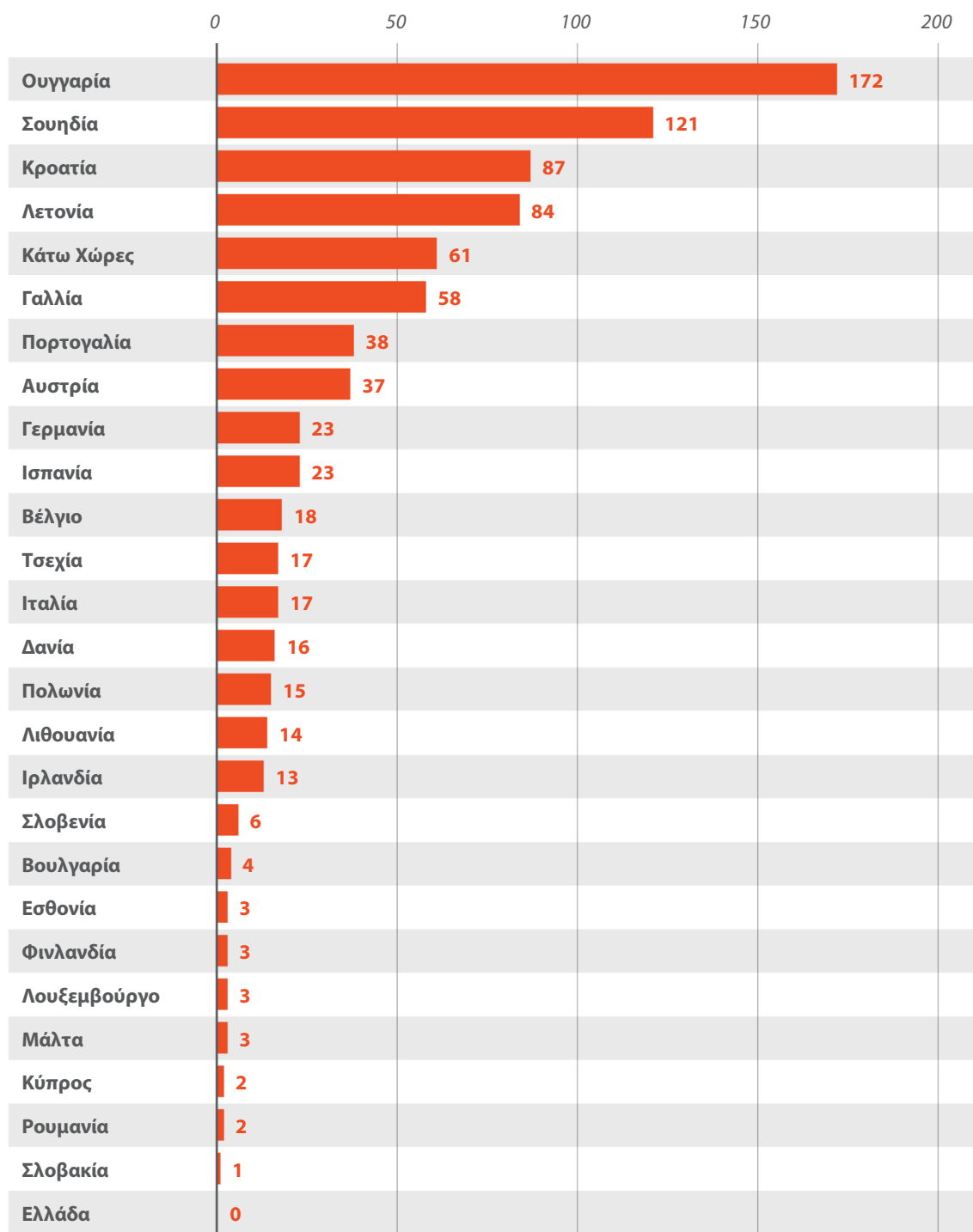
## Σημαντικά κενά στην κοινοποίηση νέων φραγμών στην Επιτροπή την καθιστούν σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματική

- 62** Σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 7 και το άρθρο 39, παράγραφος 5, της οδηγίας για τις υπηρεσίες, τα κράτη μέλη πρέπει να κοινοποιούν στην Επιτροπή τις νέες νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές απαιτήσεις που επηρεάζουν την ελευθερία εγκατάστασης και τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών. Η Επιτροπή πρέπει να αξιολογεί τη συμβατότητά τους με το δίκαιο της ΕΕ και να ενημερώνει τα άλλα κράτη μέλη δημοσιεύοντας την κοινοποίηση σε ειδικό ιστότοπο. Εξετάσαμε κατά πόσο τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε συμμορφώνονταν με τις εν λόγω υποχρεώσεις κοινοποίησης κατά τρόπο συνεπή και ολοκληρωμένο.
- 63** Σύμφωνα με το άρθρο 15, παράγραφος 3 της οδηγίας για τις υπηρεσίες, οι νέες απαιτήσεις πρέπει να μην εισάγουν διακρίσεις, να δικαιολογούνται από επιτακτικό λόγο δημόσιου συμφέροντος και να είναι αναλογικές. Τα εν λόγω κριτήρια κοινοποίησης δεν καλύπτουν, παραδείγματος χάριν, τα νέα συστήματα χορήγησης άδειας. Ωστόσο, μια νομοθετική πρόταση που υπέβαλε η Επιτροπή το 2016 για την κάλυψη αυτού του κενού αποσύρθηκε το 2021<sup>27</sup>.
- 64** Μεταξύ του 2016 και του 2024, η Επιτροπή έλαβε 847 κοινοποιήσεις βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Από την ανάλυσή μας προέκυψαν σημαντικές διαφορές στον τρόπο με τον οποίο τα κράτη μέλη κάνουν χρήση της διαδικασίας αυτής. Φερ' ειπείν, η Ελλάδα δεν έχει υποβάλει ποτέ κοινοποίηση, εννέα άλλα κράτη μέλη υπέβαλαν λιγότερες από 10 κοινοποιήσεις κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, ενώ η Ουγγαρία και η Σουηδία υπέβαλαν περισσότερες από 100 κοινοποιήσεις η καθεμία ([γράφημα 4](#)).

---

<sup>27</sup> COM(2016) 821.

Γράφημα 4 – Κοινοποιήσεις από τα κράτη μέλη (2016-2024)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

**65** Οι διατάξεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες ισχύουν για όλα τα μέτρα που θεσπίζονται στα κράτη μέλη σε εθνικό, σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, σε εκείνα που επισκεφθήκαμε δεν υπήρχε ενιαία αντίληψη όσον αφορά τις υποχρεώσεις κοινοποίησης των περιφερειακών ή τοπικών κανόνων. Ορισμένα κράτη μέλη κοινοποιούσαν απαιτήσεις σχετικά με τις υπηρεσίες σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο, ενώ άλλα κράτη μέλη κοινοποιούσαν μόνο εθνικά μέτρα.

- 66** Μολονότι η Επιτροπή επικαιροποίησε την [καθοδήγησή της προς τα κράτη μέλη](#) το 2022 και βελτίωσε το έντυπο κοινοποίησης που πρέπει να χρησιμοποιούν το 2024, οι εθνικές αρχές των κρατών μελών που επισκεφθήκαμε επισήμαναν ότι εξακολουθούν να μη διαθέτουν επαρκώς σαφή καθοδήγηση από την Επιτροπή όσον αφορά την αξιολόγηση των εθνικών κανονισμών ως προς τη συμβατότητά τους με την οδηγία για τις υπηρεσίες, παραδείγματος χάριν σε σχέση με τη μη εισαγωγή διακρίσεων, την αναγκαιότητα και την αναλογικότητα των εθνικών νομοσχεδίων. Παρόμοιες κατευθυντήριες γραμμές για την αξιολόγηση προβλέπει η [οδηγία \(ΕΕ\) 2018/958](#) σχετικά με τον έλεγχο αναλογικότητας πριν από τη θέσπιση νέας νομοθετικής κατοχύρωσης των επαγγελματιών<sup>28</sup>.
- 67** Μετά την αξιολόγηση των κοινοποιήσεων, η Επιτροπή συνήθως ενημέρωνε τα κράτη μέλη σε περιπτώσεις προφανούς μη συμμόρφωσης με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Ωστόσο, οι δικές της προσπάθειες για τον εντοπισμό εθνικών νομοθετικών πράξεων που δεν είχαν κοινοποιηθεί ήταν περιορισμένες. Το 2019 και το 2020, η Επιτροπή διενήργησε για πρώτη φορά ανάλυση σε όλα τα κράτη μέλη, εντοπίζοντας περίπου 10 περιπτώσεις προφανούς μη συμμόρφωσης κάθε χρόνο. Στη συνέχεια, τα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη κοινοποίησαν τα εν λόγω μέτρα ή τροποποίησαν τη νομοθεσία τους, ώστε να την ευθυγραμμίσουν με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Το 2024 η Επιτροπή διεξήγαγε παρόμοια διαδικασία, η οποία όμως, λόγω των περιορισμένων πόρων, κάλυψε μόνο δύο περιφέρειες στη Γερμανία και την Πολωνία.
- 68** Από τα ανωτέρω προκύπτουν σημαντικά κενά στη διαδικασία κοινοποίησης, με αποτέλεσμα η Επιτροπή να μην ενημερώνεται επαρκώς σχετικά με τις νέες απαιτήσεις που ενδέχεται να δημιουργήσουν φραγμό στην ενιαία αγορά υπηρεσιών. Η εμβέλεια και η συχνότητα των ερευνών της ίδιας της Επιτροπής δεν επαρκούν για την αντιστάθμιση αυτών των ελλείψεων.

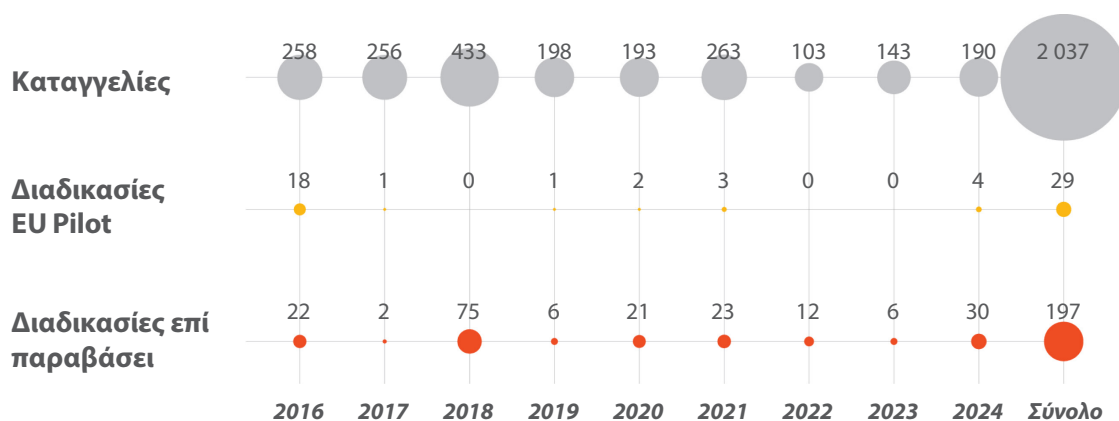
---

<sup>28</sup> Βλέπε επίσης [ειδική έκθεση 10/2024](#), σημείο 34.

## Αδυναμίες στον χειρισμό από την Επιτροπή των καταγγελιών σχετικά με υπηρεσίες

- 69** Οι καταγγελίες αποτελούν σημαντική πηγή πληροφοριών για την Επιτροπή σχετικά με πιθανές παραβάσεις των κανόνων της ΕΕ για τις υπηρεσίες. Εάν ένας πολίτης ή μια εταιρεία θεωρεί ότι ένα κράτος μέλος έχει παραβιάσει το δίκαιο της ΕΕ, παραδείγματος χάριν με τη θέσπιση νομοθεσίας ή τη λήψη διοικητικών μέτρων, μπορεί να υποβάλει καταγγελία στην Επιτροπή. Εξετάσαμε δείγμα 30 καταγγελιών και άλλων υποθέσεων που επιλέχθηκαν από τη βάση δεδομένων THEMIS της Επιτροπής, προκειμένου να αξιολογήσουμε κατά πόσον η τελευταία προτεραιοποίησε αποτελεσματικά τις καταγγελίες και έλαβε τα κατάλληλα μέτρα σε περιπτώσεις σημαντικής παράβασης των κανόνων της ΕΕ.
- 70** Από το 2016 η Επιτροπή έχει λάβει 2 037 καταγγελίες από τα 27 κράτη μέλη σχετικά με παραβάσεις των κανόνων για την ελεύθερη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών εντός της ΕΕ. Κατόπιν αξιολόγησης, λίγες μόνον υποθέσεις οδήγησαν στην κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει κατά κρατών μελών (*γράφημα 5*). Καταγγελίες αποτέλεσαν την αφετηρία του 34 % των υποθέσεων διαλόγου EU Pilot, στο πλαίσιο των οποίων η Επιτροπή επιχειρήσε να αντιμετωπίσει περιπτώσεις εικαζόμενης μη συμμόρφωσης με το δίκαιο της ΕΕ μέσω άτυπου διαλόγου με το οικείο κράτος μέλος, καθώς και του 13 % των διαδικασιών επί παραβάσει.

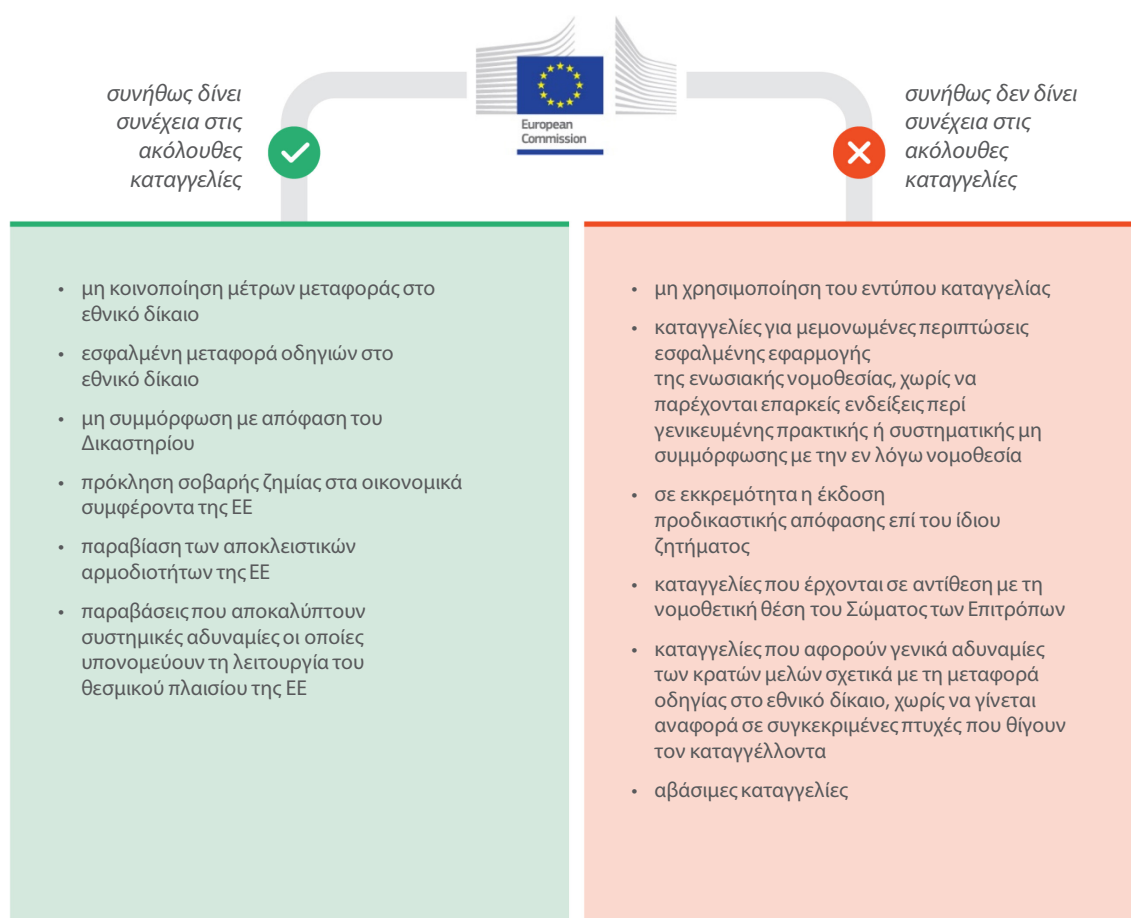
### Γράφημα 5 | Ετήσια σύνολα καταγγελιών, υποθέσεων διαλόγου EU Pilot και διαδικασιών επί παραβάσει



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- 71** Στο πλαίσιο του διαλόγου EU Pilot, ο οποίος καθιερώθηκε το 2008, η Επιτροπή προσπάθησε να συζητήσει και να επιλύσει πιθανές παραβάσεις του δικαίου της ΕΕ με τα κράτη μέλη, προκειμένου να αποφύγει την κίνηση επίσημων διαδικασιών επί παραβάσει δυνάμει του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ, όπου ήταν δυνατόν. Ωστόσο, από το 2017, έχει αξιοποιήσει το EU Pilot μόνο για 11 παραβάσεις που σχετίζονται με υπηρεσίες (έναντι 95 υποθέσεων μεταξύ 2013 και 2016), καθώς δεν έκρινε το εργαλείο αποτελεσματικό για τη διευθέτηση των εν λόγω υποθέσεων.
- 72** Για την αποτελεσματική διαχείριση των πόρων της, η Επιτροπή πρέπει να προτεραιοποιεί τις καταγγελίες και να αποφασίζει πώς θα κινηθεί. Για τον σκοπό αυτόν, οι εσωτερικές κατευθυντήριες γραμμές της για την αξιολόγηση των καταγγελιών, με βάση την [ανακοίνωση του 2017 με τίτλο «Δίκαιο της ΕΕ: Καλύτερη εφαρμογή για καλύτερα αποτελέσματα»](#), καθορίζουν κατηγορίες υποθέσεων που πρέπει να αντιμετωπίζονται κατά προτεραιότητα και άλλες στις οποίες, κατά γενικό κανόνα, δεν δίνεται συνέχεια ([γράφημα 6](#)):

### Γράφημα 6 | Κριτήρια της Επιτροπής για την προτεραιοποίηση των καταγγελιών



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- 73** Όσον αφορά τις υποθέσεις στις οποίες επρόκειτο να δοθεί συνέχεια, δεν εντοπίσαμε στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι η Επιτροπή είχε εφαρμόσει σαφή κριτήρια ιεράρχησης. Μολονότι για τη διεκπεραίωση μιας καταγγελίας οι υπεύθυνοι πρέπει να τεκμηριώνουν και να αιτιολογούν την προτεραιότητα επιβολής (σημείο 72), αυτό δεν είχε γίνει για καμία από τις 30 υποθέσεις του δείγματός μας.
- 74** Η ρήτρα *de minimis* στο δίκαιο της ΕΕ αποσκοπεί στην προώθηση της αποδοτικότητας, αποκλείοντας τις υποθέσεις ήσσονος σημασίας και αποτρέποντας τις περιττές διαδικασίες. Δεδομένου ότι η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν περιέχει τέτοια ρήτρα, η Επιτροπή έπρεπε να δώσει συνέχεια σε όλες τις αιτιολογημένες και δεόντως υποβληθείσες καταγγελίες, συμπεριλαμβανομένων πολλών που αφορούσαν εξειδικευμένες αγορές, κάτι που απορρόφησε σημαντικούς πόρους.

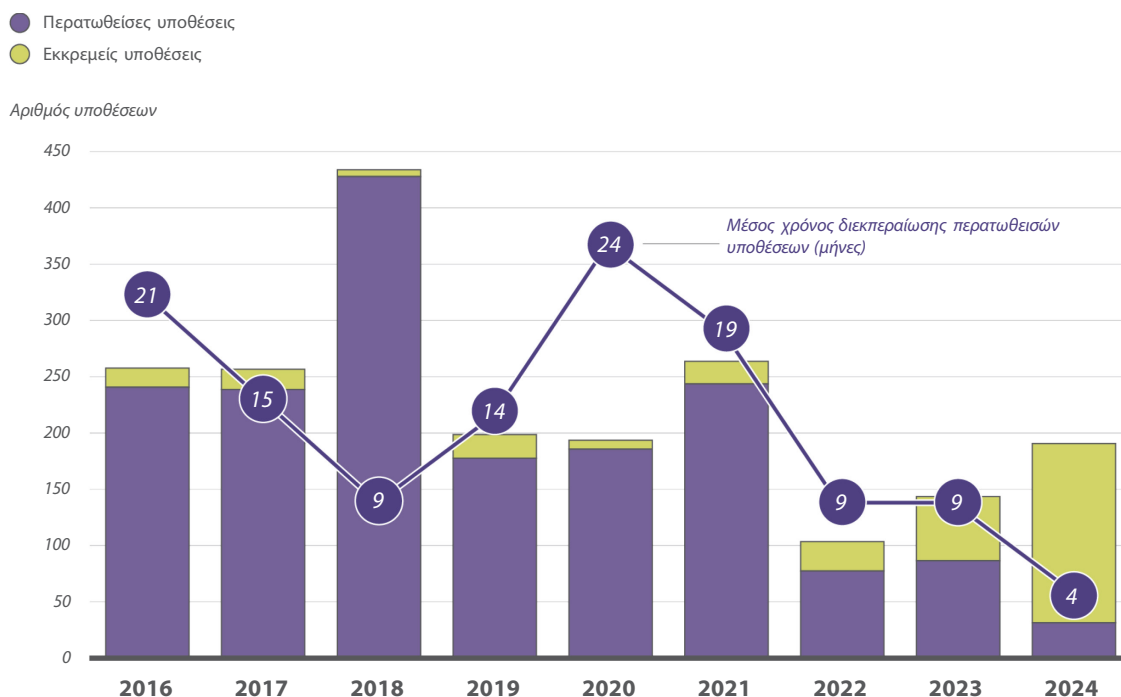
## **Η διάρκεια της διαδικασίας διεκπεραίωσης των καταγγελιών προς την Επιτροπή ήταν ενίοτε πολύ μεγάλη, θέτοντας σε μειονεκτική θέση τις μικρές επιχειρήσεις**

- 75** Η Επιτροπή οφείλει να διενεργεί προκαταρκτική αξιολόγηση όλων των καταγγελιών εντός δύο μηνών από την καταχώρισή τους. Εάν μια καταγγελία χρήζει περαιτέρω εξέτασης, η αξιολόγησή της πρέπει κανονικά να ολοκληρώνεται εντός έτους από την καταχώριση. Όλοι οι φάκελοι που εκκρεμούν για περισσότερο από ένα έτος πρέπει να αξιολογούνται κατά προτεραιότητα<sup>29</sup>. Εξετάσαμε τον χρόνο που χρειαζόταν η Επιτροπή για τη διεκπεραίωση των καταγγελιών.
- 76** Μεταξύ του 2016 και του 2024, η Επιτροπή χρειαζόταν κατά μέσο όρο 15 μήνες για την επίλυση καταγγελιών που αφορούσαν υπηρεσίες. Παρά την αύξηση του απαιτούμενου χρόνου κατά την περίοδο από το 2019 έως το 2021, η μέση διάρκεια των υποθέσεων έχει μειωθεί σημαντικά από το 2016 (**γράφημα 7**). Ωστόσο, οι διαδικασίες συχνά είναι ακόμη μακρές. Περίπου το ένα τρίτο των υποθέσεων δεν περατώθηκε εντός της προθεσμίας του ενός έτους, ενώ για την περάτωση 75 καταγγελιών, ή του 4,4 % όσων περατώθηκαν, χρειάστηκαν πάνω από 5 χρόνια από την καταχώριση.

---

<sup>29</sup> Βλέπε επίσης δράση 20 του μακροπρόθεσμου σχεδίου δράσης της Επιτροπής του 2020.

## Γράφημα 7 | Καταγγελίες σχετικά με υπηρεσίες: αριθμός εκκρεμών και περατωθεισών υποθέσεων και μέση διάρκεια περατωθεισών υποθέσεων (2016 έως 2024)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

**77** Διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή δεν αξιολογούσε πάντα τις καταγγελίες σύμφωνα με τους διαδικαστικούς κανόνες της. Σε ορισμένες περιπτώσεις, απουσίαζαν αρχεία σχετικά με την προκαταρκτική αξιολόγηση ή οι καταγγέλλοντες δεν είχαν ενημερωθεί ότι οι καταγγελίες τους εκκρεμούσαν για περισσότερο από ένα έτος. Επιπλέον, σε τρεις υποθέσεις επί παραβάσει κατά της Ουγγαρίας, της Ρουμανίας και της Σλοβακίας δεν δόθηκε περαιτέρω συνέχεια κατά τη διάρκεια της πανδημίας COVID-19 και περατώθηκαν χωρίς επαναξιολόγηση<sup>30</sup>. Σε μία υπόθεση, η Επιτροπή διατύπωσε μόνο συστάσεις παρά το γεγονός ότι εντόπισε πιθανή παραβίαση του δικαίου της ΕΕ ([πλαίσιο 6](#)).

<sup>30</sup> INFR(2020)2091, INFR(2020)2090 και INFR(2020)4007.

## Πλαίσιο 6

### Καταγγελία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων στη Γερμανία

Η Επιτροπή έλαβε καταγγελία σχετικά με την προσωρινή απόσπαση εργαζομένων που προσλαμβάνονταν μέσω εταιρειών προσωρινής απασχόλησης από παρόχους υπηρεσιών για να εργαστούν στον κατασκευαστικό τομέα στη Γερμανία<sup>31</sup>.

Αν και έκρινε ότι ο γερμανικός νόμος περί προσωρινής απασχόλησης θα μπορούσε να εμποδίσει αυτήν την απόσπαση, επέλεξε να διατυπώσει σύσταση<sup>32</sup>. Μέχρι στιγμής, η Γερμανία δεν έχει προβεί σε καμία ενέργεια σχετικά με το θέμα αυτό, και η Επιτροπή δεν έχει περατώσει ακόμη την υπόθεση.

- 78** Οι περισσότερες από τις καταγγελίες που χειρίστηκε η Επιτροπή υποβλήθηκαν από μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) ή ιδιώτες που θεωρούσαν ότι είχε παραβιαστεί το δικαίωμά τους να παρέχουν υπηρεσίες σε άλλο κράτος μέλος. Οι ΜΜΕ είναι πιθανότερο να παρέχουν υπηρεσίες σε προσωρινή βάση, ενώ οι μεγαλύτερες εταιρείες τείνουν να αποκτούν μόνιμη παρουσία στην οικεία χώρα και, ως εκ τούτου, αντιμετωπίζουν λιγότερα διασυνοριακά εμπόδια. Ωστόσο, πολλές ΜΜΕ ενδέχεται να μην υπέβαλαν καταγγελίες στην Επιτροπή λόγω της μεγάλης διάρκειας των διαδικασιών και της αβέβαιης έκβασης.
- 79** Εκτός από τον μηχανισμό υποβολής καταγγελιών, οι επιχειρήσεις δεν έχουν πολλές δυνατότητες να αμφισβητήσουν τους κανονιστικούς ή διοικητικούς φραγμούς που αντιμετωπίζουν κατά την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος. Ειδικότερα για τις ΜΜΕ, είναι συχνά υπερβολικά δαπανηρή και χρονοβόρα η κίνηση νομικών διαδικασιών ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων άλλου κράτους μέλους με αβέβαιες προοπτικές επιτυχίας.
- 80** Συνοπτικά, η Επιτροπή κατάφερε να μειώσει τον χρόνο που απαιτείται για τη διεκπεραίωση των καταγγελιών που αφορούσαν φραγμούς στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών, αλλά οι διαδικασίες συχνά παρέμεναν χρονοβόρες και δεν οδηγούσαν πάντοτε σε διαδικασίες επί παραβάσει κατά του οικείου κράτους μέλους, ακόμη και σε αιτιολογημένες περιπτώσεις. Η κατάσταση αυτή έθετε σε μειονεκτική θέση ιδίως τους μικρότερους παρόχους υπηρεσιών, οι οποίοι είναι πιθανότερο να επηρεαστούν από τους εν λόγω φραγμούς, αλλά είναι λιγότερο πιθανό να υποβάλουν επίσημη καταγγελία ή να προσφύγουν στα εθνικά δικαστήρια.

<sup>31</sup> CPLT(2020)02219.

<sup>32</sup> [Transition pathway for Construction](#), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2023, σ. 40 και 44.

## Τα εργαλεία για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών ήταν σε μεγάλο βαθμό αναποτελεσματικά

- 81** Κατά την περίοδο που κάλυψε ο εν προκειμένω έλεγχος, η Επιτροπή και τα κράτη μέλη είχαν στη διάθεσή τους τα ακόλουθα εργαλεία για τη διευκόλυνση της ομαλής λειτουργίας της ενιαίας αγοράς, συμπεριλαμβανομένης της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών για τις επιχειρήσεις:
- Τα **κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης (ΚΕΕ)**, τα οποία παρέχουν ένα ενιαίο σημείο επαφής μέσω του οποίου οι πάροχοι υπηρεσιών μπορούν να διεκπεραιώνουν όλες τις διαδικασίες και διατυπώσεις ηλεκτρονικά<sup>33</sup>.
  - Το **SOLVIT<sup>34</sup>**, μια δωρεάν υπηρεσία επίλυσης προβλημάτων που συντονίζεται από την Επιτροπή και παρέχεται από τις εθνικές διοικήσεις από το 2002. Το δίκτυο αυτό βοηθά τους πολίτες και τις επιχειρήσεις που αντιμετωπίζουν δυσκολίες όσον αφορά την αναγνώριση των δικαιωμάτων τους στην ΕΕ από τις αρχές άλλης χώρας, ιδίως όταν μετακινούνται ή δραστηριοποιούνται σε άλλες χώρες ΕΕ. Η υπηρεσία παρέχει μια εναλλακτική λύση αντί της κίνησης δικαστικής διαδικασίας, της υποβολής καταγγελίας στην Επιτροπή ή της υποβολής αναφοράς<sup>35</sup>.
  - Την **ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς (SMET)**, ένα φόρουμ στο οποίο η Επιτροπή και τα κράτη μέλη συνεργάζονται για την εξάλειψη των σημαντικότερων φραγμών στην ενιαία αγορά.
- 82** Εξετάσαμε αν τα εργαλεία αυτά χρησιμοποιήθηκαν επαρκώς και αποτελεσματικά για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών στην ΕΕ. Για τον σκοπό αυτό, αναλύσαμε τα διαθέσιμα δεδομένα χρήσης και το αποτέλεσμα της σχετικής δράσης της SMET και πραγματοποιήσαμε έρευνα στα ΚΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη.

---

<sup>33</sup> Άρθρα 6 και 8 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

<sup>34</sup> Σύσταση 2013/461/ΕΕ της Επιτροπής.

<sup>35</sup> COM(2025) 500, σ. 28.

## Τα κέντρα ενιαίας εξυπηρέτησης δεν εκπληρώνουν ακόμη τον ρόλο τους όπως προβλέπεται στην οδηγία για τις υπηρεσίες

- 83** Προκειμένου να απλουστευθούν οι διοικητικές διαδικασίες για τους παρόχους υπηρεσιών, δημιουργήθηκαν τα ΚΕΕ, βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες, για την παροχή εύκολης πρόσβασης σε βασικές πληροφορίες, συμπεριλαμβανομένων των τοπικών απαιτήσεων, τόσο στους παρόχους όσο και στους αποδέκτες υπηρεσιών<sup>36</sup>. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να αποφασίζουν πόσα ΚΕΕ χρειάζονται και σε ποιους θα αναθέσουν αυτόν τον ρόλο. Δύο κράτη μέλη του δείγματός μας (Γερμανία και Ιταλία) διαθέτουν ένα σε μεγάλο βαθμό αποκεντρωμένο σύστημα και, ως εκ τούτου, ανέθεσαν αυτόν τον ρόλο σε δήμους και εμπορικά και βιοτεχνικά επιμελητήρια.
- 84** Για την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες, η Επιτροπή ενέκρινε Χάρτη με τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων του 2012 για τις υπηρεσίες. Στόχος ήταν να τα ενθαρρύνει να καταστήσουν τις υπηρεσίες των ΚΕΕ περισσότερο προσβάσιμες και φιλικές προς τον χρήστη<sup>37</sup>. Το 2018 η Επιτροπή κίνησε διαδικασία επί παραβάσει κατά όλων των κρατών μελών για μη συμμόρφωση με τις διατάξεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες σχετικά με τα ΚΕΕ. Μετά την περάτωση της διαδικασίας, συνεργάστηκε μαζί τους για την κατάρτιση καταλόγου ορθών πρακτικών το 2024, με σκοπό την περαιτέρω βελτίωση των ΚΕΕ.
- 85** Στα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε, αξιολογήσαμε την πρόοδο που είχαν σημειώσει τα ΚΕΕ όσον αφορά την εφαρμογή του καταλόγου ορθών πρακτικών. Παράλληλα με τις επισκέψεις μας, τον Ιούνιο του 2025 διενεργήσαμε έρευνα μεταξύ των ΚΕΕ στα 27 κράτη μέλη (βλέπε απόσπασμα στο [παράρτημα IV](#)).
- 86** Τόσο από τα αποτελέσματα της έρευνας ([παράρτημα V](#)) όσο και από τις επισκέψεις μας στα κράτη μέλη προέκυψε ότι πολλά ΚΕΕ δεν λειτουργούν σύμφωνα με την οδηγία για τις υπηρεσίες και δεν έχουν ακόμη εφαρμόσει τις συστάσεις ορθών πρακτικών ([πλαίσιο 7](#)).

---

<sup>36</sup> Άρθρο 7 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

<sup>37</sup> COM(2012) 261, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εταιρική σχέση για τη νέα ανάπτυξη στον τομέα των υπηρεσιών 2012-2015, σ. 14.

## Πλαίσιο 7

### Ανάγκη βελτίωσης των υπηρεσιών των ΚΕΕ

Από τα 27 κράτη μέλη, τα 16 διαθέτουν κεντρικό ΚΕΕ. Ωστόσο, παρατηρήσαμε ότι μόνο τρία συμμορφώνονταν πλήρως με όλες τις απαιτήσεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες (Γαλλία, Πολωνία και Σουηδία). Σε οκτώ, οι πάροχοι υπηρεσιών δεν μπορούν να διεκπεραιώσουν όλες τις διοικητικές διατυπώσεις που απαιτούνται για τις διασυνοριακές δραστηριότητές τους μέσω του ΚΕΕ, ενώ σε εννέα τα ΚΕΕ δεν παρέχουν όλες τις απαιτούμενες πληροφορίες, όπως σχετικά με τον τρόπο πρόσβασης σε δημόσια μητρώα και βάσεις δεδομένων ή τις δέουσες ενέργειες σε περίπτωση διαφοράς. Μόνο σε έξι κράτη μέλη μπορούν οι επιχειρήσεις να διεκπεραιώνουν όλες τις διατυπώσεις ηλεκτρονικά, και μόλις σε επτά τα ΚΕΕ ακολουθούν τις συστάσεις ορθών πρακτικών της Επιτροπής.

Και στα έντεκα κράτη μέλη με αποκεντρωμένα ΚΕΕ ένα ή περισσότερα από αυτά δεν συμμορφώνονταν με όλες τις απαιτήσεις της οδηγίας, φερ' ειπείν επειδή οι πάροχοι υπηρεσιών δεν μπορούν να διεκπεραιώσουν όλες τις διοικητικές διατυπώσεις που απαιτούνται για τις διασυνοριακές δραστηριότητές τους ή επειδή το ΚΕΕ δεν συμμορφώνεται πλήρως με τις απαιτήσεις πληροφόρησης.

Από τα αποκεντρωμένα ΚΕΕ, μόνον εκείνα στην Ισπανία, τη Σλοβενία και την Αυστρία ακολουθούν πλήρως τις πρακτικές και τις συστάσεις. Παραδείγματος χάριν, στην Τσεχία, τη Γερμανία, την Ιταλία και τη Σλοβακία, ορισμένα ΚΕΕ δεν παρέχουν πληροφορίες στα αγγλικά.

Σε 13 κράτη μέλη, οι επιχειρήσεις που επιθυμούσαν να επωφεληθούν από τις υπηρεσίες των ΚΕΕ δεν μπορούσαν να χρησιμοποιήσουν τα εθνικά τους στοιχεία ηλεκτρονικής ταυτοποίησης σε όλα τα ΚΕΕ.

Η [ευρωπαϊκή ενιαία ψηφιακή θύρα](#) είναι μια πρωτοβουλία της ΕΕ που έχει σχεδιαστεί για να διευκολύνει την επιγραμμική πρόσβαση σε πληροφορίες και διοικητικές διαδικασίες έως το τέλος του 2020<sup>38</sup>. Ωστόσο, στο πλαίσιο της έρευνάς μας διαπιστώσαμε ότι η πρόσβαση στα ΚΕΕ του Βελγίου, της Τσεχίας, της Γερμανίας, την Ιταλίας, της Ουγγαρίας και της Ρουμανίας δεν είναι δυνατή μέσω της θύρας.

<sup>38</sup> Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1724.

**87** Δεδομένου ότι τα ΚΕΕ συνήθως διατηρούν περιορισμένα μόνο δεδομένα σχετικά με τα αιτήματα παροχής πληροφοριών ή βοήθειας από επιχειρήσεις σε άλλο κράτος μέλος, ήταν δύσκολο να εξακριβωθεί ο βαθμός στον οποίο διευκόλυναν τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών. Σε τέσσερα κράτη μέλη με αποκεντρωμένη προσέγγιση και περίπου στο ένα τρίτο των κρατών μελών που εφαρμόζουν κεντρική προσέγγιση, τα ΚΕΕ δεν συλλέγουν αυτές τις πληροφορίες. Μεταξύ των κρατών μελών που εφαρμόζουν κεντρική προσέγγιση, η έρευνά μας έδειξε ότι περισσότερα από τα μισά ΚΕΕ λάμβαναν λιγότερα από 50 αιτήματα ετησίως. Αυτό εγείρει ερωτήματα σχετικά με τη συνολική χρησιμότητά τους.

### **Οι επιχειρήσεις σπάνια προσφεύγουν στο SOLVIT για την επίλυση νομικών ζητημάτων που σχετίζονται με διασυνοριακές υπηρεσίες**

**88** Το SOLVIT εξακολουθεί να χρησιμοποιείται σπάνια για ζητήματα που αφορούν τις υπηρεσίες, με ελάχιστες αλλαγές από το 2015, όταν εξετάσαμε την κατάσταση στο πλαίσιο της προηγούμενης ειδικής έκθεσής μας. Το 2024 μόνον 25 από τις 3 427 συνολικά υποθέσεις αφορούσαν υπηρεσίες, αριθμός παρόμοιος με αυτόν του 2014 (17 από τις 2 368 υποθέσεις)<sup>39</sup>.

**89** Στο πλαίσιο της [έρευνας της Eurochambres για την ενιαία αγορά του 2024](#) διαπιστώθηκε ότι, όταν αντιμετώπιζαν διασυνοριακά εμπόδια, οι επιχειρήσεις συνήθως αναζητούσαν νομικές συμβουλές ή επικοινωνούσαν με εμπορικά και βιομηχανικά επιμελητήρια. Σύμφωνα με τη Eurochambres, η περιορισμένη χρήση του SOLVIT μπορεί να οφείλεται στην έλλειψη ενημέρωσης των επιχειρήσεων.

---

<sup>39</sup> Ειδική έκθεση 05/2016, σημείο 82.

## Η ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς πέτυχε περιορισμένα απτά αποτελέσματα στον τομέα των υπηρεσιών

- 90** Από τη σύστασή της το 2020, η SMET έχει δρομολογήσει 11 έργα, εκ των οποίων μόνο τα δύο αφορούσαν υπηρεσίες. Το ένα, με τίτλο [Prior checks on qualifications](#)<sup>40</sup>, έχει ήδη ολοκληρωθεί. Το άλλο, με τίτλο [Streamlining administrative requirements for cross-border service providers](#), ξεκίνησε το 2022 και τον Οκτώβριο του 2025 βρισκόταν ακόμη σε εξέλιξη. Κατά τον χρόνο σύνταξης της παρούσας έκθεσης, η Ουγγαρία δεν είχε ακόμη συμμετάσχει ενεργά στην ειδική ομάδα<sup>41</sup>.
- 91** Εξετάσαμε το έργο εξορθολογισμού των διοικητικών απαιτήσεων για την απόσπαση εργαζομένων. Έχει σημασία για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες, όταν, παραδείγματος χάριν, ένας πάροχος υπηρεσιών εξασφαλίζει σύμβαση για την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος και αποστέλλει προσωρινά τους υπαλλήλους του εκεί για την εκτέλεση των εργασιών. Το 2025 το έργο είχε περιορισμένα αποτελέσματα όσον αφορά τη διευκόλυνση της απόσπασης εργαζομένων.
- 92** Η ειδική ομάδα εντόπισε οκτώ βέλτιστες πρακτικές για τη μείωση του διοικητικού φόρτου για τις επιχειρήσεις ([πλαίσιο 8](#)). Αν και τα περισσότερα κράτη μέλη συμφωνούσαν ότι οι υπεύθυνοι επικοινωνίας δεν χρειαζόταν να είναι φυσικά παρόντες στη χώρα απόσπασης, δεν ήταν πρόθυμα να περιορίσουν τις δηλώσεις στους τομείς με σημαντικό κίνδυνο μη συμμόρφωσης με τους κανόνες απόσπασης. Μια τέτοια προσέγγιση θα μπορούσε να έχει μειώσει σημαντικά τον φόρτο για πολλές επιχειρήσεις σε τομείς που δεν ενέχουν κίνδυνο, αλλά μόνον 11 κράτη μέλη είχαν την πρόθεση να εξετάσουν ένα τέτοιο ενδεχόμενο<sup>42</sup>. Ορισμένα από τα κράτη μέλη που επισκεφθήκαμε πίστευαν ότι οι εξαιρέσεις θα οδηγούσαν σε σημαντική απώλεια πληροφοριών ελέγχου, υπονομεύοντας την αποτελεσματικότητα των επιθεωρήσεων.

---

<sup>40</sup> Βλέπε επίσης την [ειδική έκθεσή μας 10/2024](#) σχετικά με την αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων στην ΕΕ.

<sup>41</sup> [SWD\(2025\) 217](#), σ. 52.

<sup>42</sup> [Single Market Enforcement Taskforce report 2023-2024](#), Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σ 13.

## Πλαίσιο 8

### Έργο SMET για την απόσπαση εργαζομένων

Η ειδική ομάδα εντόπισε οκτώ βέλτιστες πρακτικές που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη και οι οποίες θα μπορούσαν να μειώσουν τον διοικητικό φόρτο για τις επιχειρήσεις κατά την απόσπαση εργαζομένων σε άλλα κράτη μέλη. Ενδεικτικά παραδείγματα είναι τα εξής:

- να απαιτείται προηγούμενη δήλωση μόνο σε τομείς όπου υπάρχει ουσιαστικός κίνδυνος μη συμμόρφωσης με τους κανόνες απόσπασης ή για αποσπάσεις που υπερβαίνουν μια καθορισμένη διάρκεια·
- να επιτρέπεται στους παρόχους υπηρεσιών να υποβάλλουν την προηγούμενη δήλωση έως το τέλος της πρώτης ημέρας εργασίας·
- να απαιτούνται μόνο βασικά έγγραφα, όπως σύμβαση εργασίας, εκκαθαριστικά σημειώματα μισθοδοσίας και δελτία καταγραφής του χρόνου εργασίας, και να παρέχεται στους παρόχους υπηρεσιών εύλογο χρονικό διάστημα για την υποβολή εγγράφων κατόπιν αιτήματος·
- να δίδεται στους παρόχους υπηρεσιών η δυνατότητα να υποβάλλουν έγγραφα σε οποιαδήποτε γλώσσα της ΕΕ και να εξασφαλίζεται μεγαλύτερη ευελιξία όσον αφορά την προσβασιμότητα των υπευθύνων επικοινωνίας σε περίπτωση ελέγχων από τις αρχές.

**93** Συνολικά, τα κύρια εργαλεία που χρησιμοποιήθηκαν από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών ήταν αναποτελεσματικά, για τους ακόλουθους λόγους:

- δεν πληρούν όλα τα ΚΕΕ τις απαιτήσεις που ορίζονται στην οδηγία για τις υπηρεσίες και στον κατάλογο ορθών πρακτικών του 2024 και, το σημαντικότερο, όταν τέτοιες πληροφορίες είναι διαθέσιμες, οι υπηρεσίες τους χρησιμοποιούνται μόνο σποραδικά, με αποτέλεσμα τα ΚΕΕ να μην εκπληρώνουν ακόμη τον ρόλο τους όπως προβλέπεται στην οδηγία για τις υπηρεσίες·
- το SOLVIT ασχολείται μόνο με περιορισμένο αριθμό υποθέσεων που σχετίζονται με την παροχή υπηρεσιών·
- η SMET έχει επιτύχει περιορισμένα απτά αποτελέσματα στον τομέα των υπηρεσιών.

## Το κόστος, τα οφέλη και ο δυνητικός αντίκτυπος της περαιτέρω ολοκλήρωσης της αγοράς υπηρεσιών δεν έχουν ακόμη αξιολογηθεί επαρκώς

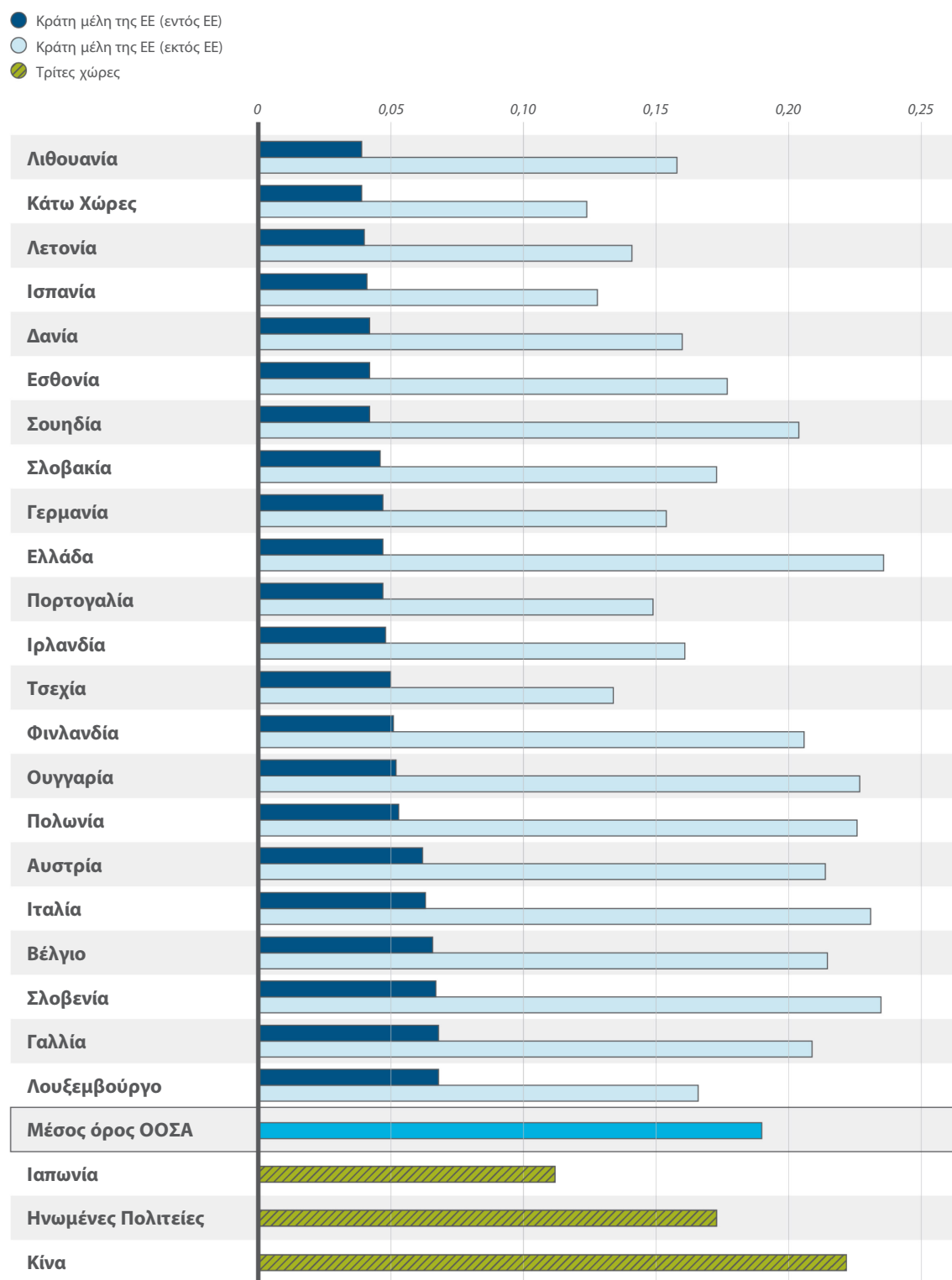
Η ενιαία αγορά υπηρεσιών της ΕΕ είναι συγκριτικά ολοκληρωμένη, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν πολλά εμπόδια

- 94** Εξετάσαμε πληροφορίες σχετικά με το επίπεδο ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών από άλλες πηγές. Ένα παράδειγμα είναι ο δείκτης περιορισμού του εμπορίου των υπηρεσιών (STRI) του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Ο STRI δεν μετρά την οικονομική ολοκλήρωση, αλλά παρέχει πληροφορίες σχετικά με κανονιστικούς φραγμούς που επηρεάζουν το εμπόριο σε 22 βασικούς τομείς υπηρεσιών σε 51 χώρες. Ενσωματώνει τους περιορισμούς στην είσοδο αλλοδαπών παρόχων υπηρεσιών στην αγορά, τους φραγμούς στον ανταγωνισμό, όπως η παρουσία κρατικών επιχειρήσεων με προτιμησησική μεταχείριση, την κανονιστική διαφάνεια, τους περιορισμούς στην κυκλοφορία των προσώπων, όπως η απόσπαση εργαζομένων, και άλλα μέτρα που εισάγουν διακρίσεις<sup>43</sup>. Οι καλυπτόμενοι τομείς δεν αντιστοιχούν απολύτως σε εκείνους που καλύπτονται από την οδηγία για τις υπηρεσίες.
- 95** Σύμφωνα με τον STRI, οι ενδοενωσιακοί περιορισμοί στον τομέα των υπηρεσιών είναι σημαντικά χαμηλότεροι από τον μέσο όρο του ΟΟΣΑ ή από τους φραγμούς στο εμπόριο υπηρεσιών με τρίτες χώρες. Σύμφωνα με τον εν λόγω δείκτη του ΟΟΣΑ, οι φραγμοί που περιορίζουν τις υπηρεσίες στα κράτη μέλη είναι σχετικά περιορισμένοι στην ενιαία αγορά της ΕΕ συνολικά σε όλους τους τομείς που παρακολουθούνται, και σημαντικά χαμηλότεροι από ό,τι για το εμπόριο των υπηρεσιών με τρίτες χώρες ή σε σύγκριση με τους φραγμούς που θέτουν άλλες σημαντικές οικονομίες για τους αλλοδαπούς παρόχους υπηρεσιών.
- 96** Για τα επιμέρους κράτη μέλη και τους επιμέρους τομείς, ο δείκτης STRI δείχνει ότι οι φραγμοί μπορεί να διαφέρουν σημαντικά και να μεταβάλλονται με την πάροδο του χρόνου, παραδείγματος χάριν όταν ένα κράτος μέλος εισάγει νέους φραγμούς στις υπηρεσίες (*γράφημα 8*).

---

<sup>43</sup> Geloso Grosso, M. κ.ά. (23 Ιανουαρίου 2015), «Services Trade Restrictiveness Index (STRI): Scoring and Weighting Methodology», OECD Trade Policy Papers, αριθ. 177, Εκδόσεις ΟΟΣΑ, Παρίσι.

## Γράφημα 8 | Δείκτης περιορισμού του ΟΟΣΑ για το εμπόριο των υπηρεσιών (2024)\*



Σημ.: Το μηδέν δηλώνει απουσία περιορισμού και το ένα – αντιστοιχεί στο πλέον περιοριστικό κανονιστικό περιβάλλον.

\* Δεν υπάρχουν στοιχεία για τη Βουλγαρία, την Κροατία, την Κύπρο και τη Μάλτα.

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της βάσης δεδομένων STRI του ΟΟΣΑ και δικών του υπολογισμών.

**97** Άλλες πηγές, ωστόσο, δείχνουν ότι θα μπορούσαν να επιτευχθούν σημαντικά πρόσθετα οφέλη για την ενιαία αγορά υπηρεσιών, εάν εξαλείφονταν οι υφιστάμενοι φραγμοί. Φερ' ευτείν, το 2022 η Επιτροπή αξιολόγησε τον οικονομικό αντίκτυπο της εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες και της άρσης των φραγμών στον τομέα των υπηρεσιών της ΕΕ μεταξύ του 2006 και του 2017<sup>44</sup>. Η μελέτη βασίστηκε στην ποσοτικοποίηση του επιπέδου των περιορισμών στις αγορές υπηρεσιών της ΕΕ, ενώ ποσοτικοποίηση επιχειρήθηκε και για τον μακροοικονομικό αντίκτυπο των μεταρρυθμίσεων που είχαν πραγματοποιηθεί έως το 2017. Προέκυψε ότι περαιτέρω κανονιστικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα των υπηρεσιών θα μπορούσαν να ενισχύσουν σημαντικά την ανθεκτικότητα της ενιαίας αγοράς και να συνεισφέρουν ουσιαστικά στο ΑΕΠ της ΕΕ. Αυτό υποστηρίζεται από άλλες αναλύσεις που δείχνουν ότι εξακολουθούν να υπάρχουν φραγμοί ή προβλέπουν παρόμοια οφέλη για την ανταγωνιστικότητα και την οικονομική ανάπτυξη<sup>45</sup>.

## Οι βασικοί δείκτες επιδόσεων της Επιτροπής για την ενιαία αγορά δεν παρέχουν επαρκείς πληροφορίες σχετικά με τις υπηρεσίες

**98** Η Επιτροπή παρακολουθεί τους βασικούς δείκτες επιδόσεων (ΒΔΕ) για την ενιαία αγορά μέσω του [πίνακα αποτελεσμάτων για την ενιαία αγορά και την ανταγωνιστικότητα](#) και παρουσιάζει τα σχετικά στοιχεία στις ετήσιες εκθέσεις της για την ενιαία αγορά και την ανταγωνιστικότητα. Οι ΒΔΕ επικεντρώνονται σε τομείς όπως η ολοκλήρωση της αγοράς, η επιβολή των κανόνων, οι επιχειρηματικές συνθήκες και η ανταγωνιστικότητα, ώστε να εντοπίζονται προκλήσεις όπως ο κανονιστικός φόρτος και ο κατακερματισμός. Οι ειδικοί ΒΔΕ καλύπτουν τα ελλείμματα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και συμμόρφωσης (πόσο καλά εφαρμόζονται οι κανόνες), την εμπορική ολοκλήρωση στους τομείς των αγαθών και των υπηρεσιών, την πρόσβαση σε δημόσιες συμβάσεις και υπηρεσίες, καθώς και τους δείκτες οικονομικής ανθεκτικότητας και ψηφιακής μετάβασης. Εξετάσαμε και αξιολογήσαμε τους ΒΔΕ της Επιτροπής όσον αφορά την ικανότητά τους για παρακολούθηση της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών και για αποτύπωση του αντικτύπου της νομοθεσίας της ΕΕ στη διευκόλυνση των διασυνοριακών υπηρεσιών.

---

<sup>44</sup> Υποσημείωση <sup>6</sup>.

<sup>45</sup> 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*.

- 99** Ο πίνακας αποτελεσμάτων για την ενιαία αγορά και την ανταγωνιστικότητα περιλαμβάνει ευρύ φάσμα δεικτών που αντικατοπτρίζουν την κατάσταση της ενιαίας αγοράς. Οι σημαντικότεροι δείκτες για τις αγορές υπηρεσιών σχετίζονται με το επίπεδο των περιορισμών των εθνικών αγορών υπηρεσιών. Ωστόσο, αυτοί περιορίζονται σε μια ομάδα ελεύθερων επαγγελματιών, όπως οι νομικοί, οι αρχιτέκτονες και οι λογιστές, καθώς και στην αναγνώριση ορισμένων επαγγελματικών προσόντων και στις ταχυδρομικές υπηρεσίες.
- 100** Είναι ζωτικής σημασίας να συγκρίνεται η διαχρονική εξέλιξη των δεικτών, ωστόσο η παρουσίαση στοιχείων στις ετήσιες εκθέσεις για την ενιαία αγορά και την ανταγωνιστικότητα διαφέρει από έτος σε έτος, με διαφορετικούς αριθμούς ΒΔΕ. Αυτό καθιστά δύσκολη τη διαχρονική σύγκριση. Οι εκθέσεις επικεντρώνονται κυρίως σε δείκτες υψηλού επιπέδου, όπως το μερίδιο του ενδοενοσιακού εμπορίου υπηρεσιών στο ΑΕΠ της ΕΕ και το μερίδιο των υπηρεσιών στη συνολική προστιθέμενη αξία των εξαγωγών. Ωστόσο, αυτοί οι δείκτες δεν καλύπτουν τις επιχειρήσεις που εγκαθίστανται σε άλλα κράτη μέλη για να παρέχουν υπηρεσίες ή τομείς που είναι οικονομικά σημαντικοί ή εξαιρετικά δυναμικοί εντός της ενιαίας αγοράς. Η Επιτροπή δεν είχε χρησιμοποιήσει δεδομένα από τον δείκτη STRI του ΟΟΣΑ για την ανάπτυξη ΒΔΕ που θα παρουσίαζε πληρέστερη εικόνα της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών, αλλά δεν διέθετε επίσης σχετικά τομεακά δεδομένα.
- 101** Μια άλλη σχετική μέτρηση που πρέπει να παρακολουθείται είναι η αύξηση της παραγωγικότητας στην ΕΕ, η οποία παραμένει χαμηλότερη και βραδύτερη από ό,τι σε συγκρίσιμες οικονομίες<sup>46</sup>. Ωστόσο, από την ανάλυσή μας διαπιστώθηκε ότι το ισχύον πλαίσιο δεικτών αποτυπώνει τα εμπορικά και τα κανονιστικά αποτελέσματα, αλλά δεν μετρά συστηματικά τους βασικούς διαρθρωτικούς μοχλούς της παραγωγικότητας σε διάφορους κλάδους ή τον ρόλο τους στη δημιουργία εξειδικευμένων θέσεων εργασίας.

---

<sup>46</sup> COM(2023)168, ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα της ΕΕ: προοπτικές μετά το 2030, σ. 2.

## Η Επιτροπή δεν έχει ακόμη διενεργήσει ολοκληρωμένη αξιολόγηση του κόστους και των οφελών της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών

- 102** Πριν από την υποβολή της νομοθετικής της πρότασης το 2004, η Επιτροπή αξιολόγησε τον αντίκτυπο της μελλοντικής οδηγίας για τις υπηρεσίες στην οικονομία, στα κοινωνικά ζητήματα, στο περιβάλλον και στις εθνικές διοικήσεις<sup>47</sup>. Η αξιολόγηση προέβλεψε θετικά αποτελέσματα για το εμπόριο και τις επενδύσεις, την απασχόληση, τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις, την καινοτομία, την παραγωγικότητα της εργασίας και τις τιμές καταναλωτή. Το συνολικό συμπέρασμα ήταν ότι η άρση των φραγμών στην εσωτερική αγορά υπηρεσιών θα απέφερε σημαντικά οφέλη για την ΕΕ, όσον αφορά την οικονομική ανάπτυξη και τη δημιουργία θέσεων εργασίας.
- 103** Σύμφωνα με την οδηγία για τις υπηρεσίες, η Επιτροπή πρέπει να αξιολογεί ανά τριετία τον τρόπο εφαρμογής της οδηγίας, ιδίως όσον αφορά τη χωρίς διακρίσεις πρόσβαση στις υπηρεσίες και την άρση των φραγμών στην εσωτερική αγορά υπηρεσιών. Στην έκθεσή της, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, μπορεί να προτείνει τροποποιήσεις<sup>48</sup>. Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής για τη βελτίωση της νομοθεσίας απαιτείται επίσης η συνεχής και συστηματική παραγωγή αποδεικτικών στοιχείων σχετικά με την εφαρμογή και τα αποτελέσματα του δικαίου της ΕΕ σε βάθος χρόνου<sup>49</sup>.
- 104** Εξετάσαμε κατά πόσο τα τελευταία χρόνια η Επιτροπή είχε αξιολογήσει το κόστος και τα οφέλη της άρσης των φραγμών στις υπηρεσίες στην ενιαία αγορά. Αξιολογήσαμε κατά πόσον είχε αναλύσει αν η μεγαλύτερη εναρμόνιση στην ενιαία αγορά, η οποία είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση του κόστους των συναλλαγών και την εξασφάλιση περισσότερο ισότιμων όρων ανταγωνισμού για τις επιχειρήσεις, αντισταθμίζει το κόστος προσαρμογής τους, όπως το κόστος συμμόρφωσης με τους νέους κανόνες.
- 105** Η Επιτροπή έχει υποβάλει εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες, την πλέον πρόσφατη το 2021. Ωστόσο, στην εν λόγω έκθεση εξετάζονταν κυρίως από νομικής άποψης οι φραγμοί και δεν περιλαμβάνονταν οικονομικές αξιολογήσεις.

---

<sup>47</sup> SEC(2004) 21, έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, «Extended impact assessment of proposal for a directive on services in the internal market».

<sup>48</sup> Άρθρο 41 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

<sup>49</sup> SWD(2021) 305.

- 106** Το 2012, τρία χρόνια μετά τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας για τις υπηρεσίες στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, η Επιτροπή δημοσίευσε την πρώτη της αξιολόγηση του οικονομικού αντικτύπου της οδηγίας<sup>50</sup>. Ωστόσο, στην [ειδική έκθεσή μας του 2016](#) επισημάνθηκε ότι στο πλαίσιο της συγκεκριμένης μελέτης της Επιτροπής χρησιμοποιήθηκαν στοιχεία για τους φραγμούς που ήταν διαθέσιμα πριν από την προθεσμία εφαρμογής του 2009 και προβλέφθηκαν μόνον οι επιδράσεις της άρσης τους. Ως εκ τούτου, στην έκθεσή μας καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι ο οικονομικός αντίκτυπος δεν είχε ακόμη ποσοτικοποιηθεί με αξιόπιστο τρόπο, λόγω της έλλειψης αρκετά λεπτομερών στοιχείων για τους τομείς που καλύπτει η οδηγία<sup>51</sup>.
- 107** Από το 2015 η Επιτροπή έχει εκπονήσει αρκετές μικρότερες μελέτες σχετικά με συγκεκριμένες πτυχές. Ορισμένα παραδείγματα είναι τα εξής: «[The impact of regulatory environment on digital automation in professional services](#)» (2021), «[Using behavioural economics to evaluate professionals' incentives in business service professions](#)» (2021) και «[Competition and its economic outcomes in selected business services professions in the EU](#)». Δεν υπάρχει ακόμη μελέτη που να παρέχει πληροφορίες σχετικά με το κόστος των κανονιστικών μεταρρυθμίσεων για τις επιχειρήσεις ή να εξηγεί με ακρίβεια τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να επιτευχθεί η απορρύθμιση. Στην [ειδική έκθεσή μας 28/2018](#) επισημάναμε ότι οι δικαιούχοι συνήθως θεωρούν ότι οι συχνές τροποποιήσεις των κανόνων και της καθοδήγησης ενδέχεται να προκαλέσουν σύγχυση και αβεβαιότητα, κάτι που είναι πιθανό να αποβεί εις βάρος της ομαλής υλοποίησης των προγραμμάτων και δεν συνάδει με τον στόχο περί απλούστευσης.
- 108** Στις εκθέσεις των Mario Draghi και Enrico Letta (σημείο [05](#)) τονίζεται ο ρόλος των υπηρεσιών και προβλέπεται σημαντική μελλοντική ανάπτυξη. Αναγνωρίζεται η σημασία του κανονιστικού φόρτου για τις επιχειρήσεις, ιδίως τις ΜΜΕ, και η ανάγκη άρσης των φραγμών στις υπηρεσίες ώστε να αξιοποιηθεί πλήρως το δυναμικό της ενιαίας αγοράς. Ωστόσο, στις εκθέσεις αυτές δεν ποσοτικοποιείται ο οικονομικός αντίκτυπος της άρσης των φραγμών ούτε εξετάζονται το αντίστοιχο κόστος και τα αντίστοιχα οφέλη.
- 109** Εν ολίγοις, η Επιτροπή δεν έχει ακόμη διενεργήσει συστηματική αξιολόγηση του κόστους και των οφελών της ολοκλήρωσης των υπηρεσιών στην ενιαία αγορά ή του αντικτύπου που έχουν μέχρι στιγμής το ισχύον κανονιστικό πλαίσιο και οι φραγμοί στην ανάπτυξη και την απασχόληση.

---

<sup>50</sup> «The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation», [Economic Papers No 456](#), Ιούνιος 2012, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ΓΔ ECFIN, Μονάδα μεταρρυθμίσεων στην αγορά προϊόντων, Βρυξέλλες, 2012.

<sup>51</sup> [Ειδική έκθεση 05/2016](#), σημεία 38 και 114.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο Petri Sarvamaa, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 26ης Φεβρουαρίου 2026.

*Για το Ελεγκτικό Συνέδριο*



Tony Murphy  
Πρόεδρος

---

# Παραρτήματα

## Παράρτημα Ι – Σχετικά με τον έλεγχο

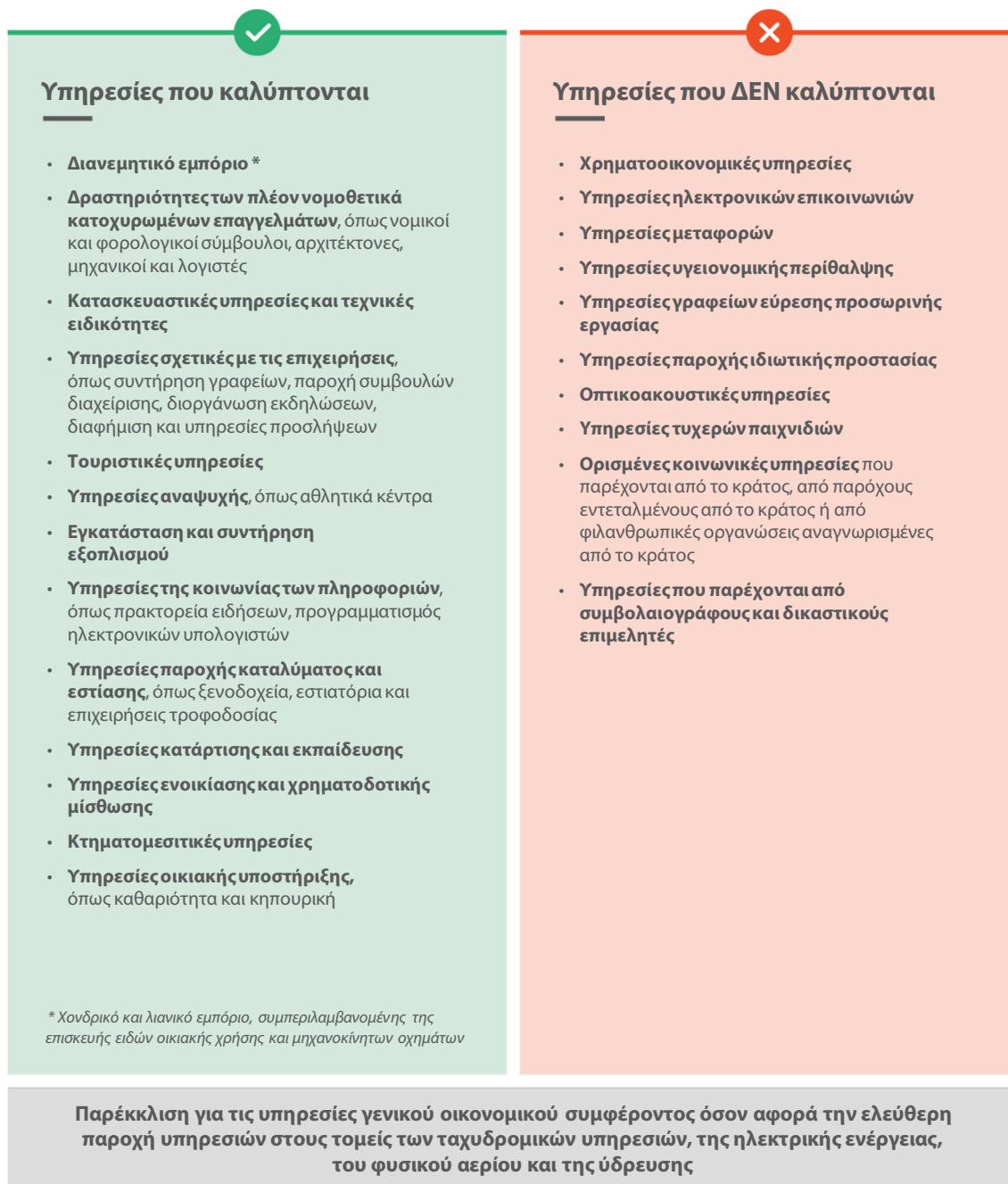
Το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες

- 01** Η οδηγία για τις υπηρεσίες αποτελεί το κύριο νομοθετικό μέσο για την άρση των σημαντικότερων εθνικών φραγμών στο εμπόριο υπηρεσιών της ΕΕ. Καλύπτει σχεδόν το ήμισυ του συνόλου των υπηρεσιών (σε όρους ΑΕΠ της ΕΕ) στην ΕΕ ([γράφημα 1](#))<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Copenhagen Economics, *Making EU Trade in Services Work for All*, 2018.

## Γράφημα 1 – Πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες



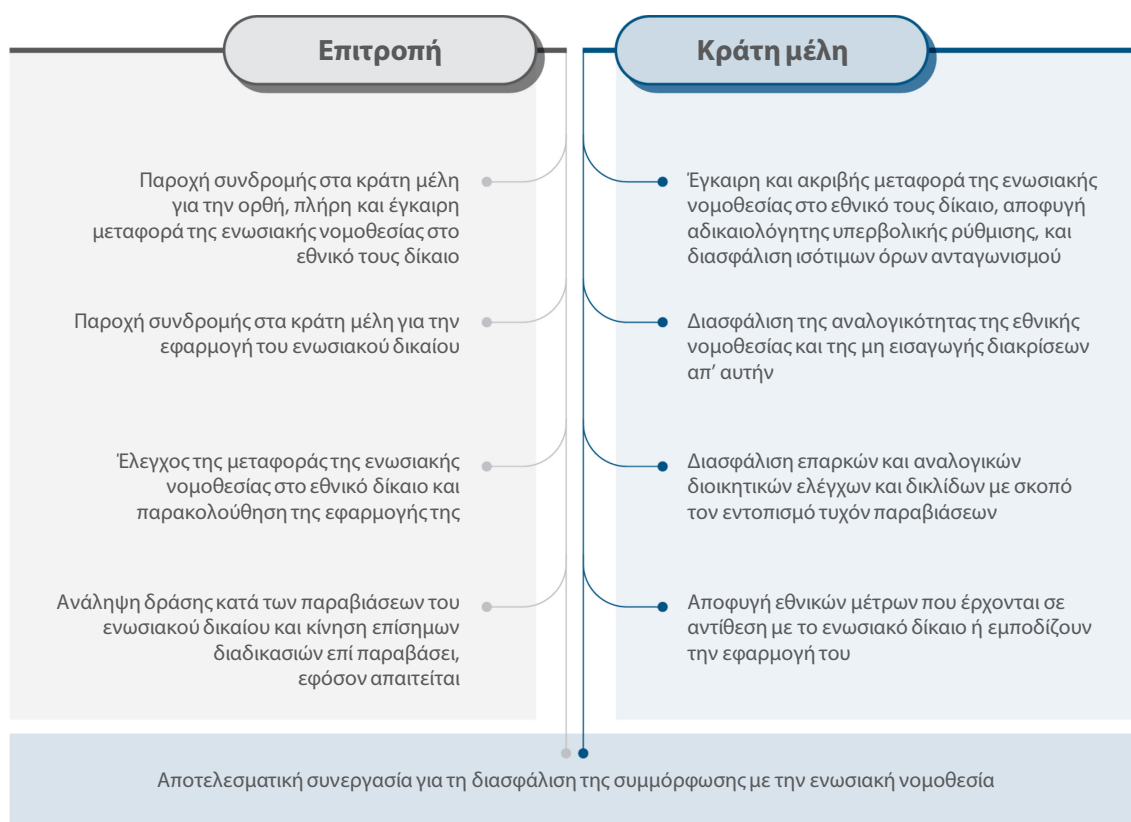
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

- 02** Άλλοι σχετικοί κανόνες της ΕΕ στον τομέα των υπηρεσιών είναι η οδηγία 96/71/ΕΚ σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων και η οδηγία 2005/36/ΕΚ σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων.

## Ρόλοι και αρμοδιότητες

- 03** Βάσει της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), η Επιτροπή και τα κράτη μέλη έχουν συντρέχουσες αρμοδιότητες στην ενιαία αγορά της ΕΕ. Η κατανομή καθηκόντων και αρμοδιοτήτων μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών παρουσιάζεται στο **γράφημα 2**.

### Γράφημα 2 – Καθήκοντα και αρμοδιότητες για την εφαρμογή και την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

## Εμβέλεια και προσέγγιση του ελέγχου

- 04** Είχαμε εξετάσει παλαιότερα την εφαρμογή της [οδηγίας 2006/123/ΕΚ](#) (εφεξής η «οδηγία για τις υπηρεσίες») στην ειδική έκθεσή μας του 2016<sup>2</sup>. Εννέα χρόνια αργότερα, και μετά τη δημοσίευση ειδικής έκθεσης σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων<sup>3</sup>, επανεξετάσαμε το ζήτημα προκειμένου να αξιολογήσουμε κατά πόσον η Επιτροπή είχε εντοπίσει και αντιμετωπίσει αποτελεσματικά τους φραγμούς και κατά πόσον είχε συνεργαστεί με τα κράτη μέλη για την άρση τους.
- 05** Στόχος του ελέγχου μας ήταν να αξιολογήσουμε την αποτελεσματικότητα της δράσης της Επιτροπής όσον αφορά την άρση των φραγμών στις υπηρεσίες που παρεμποδίζουν τη μεγέθυνση και την ανάπτυξη στην ΕΕ. Εξετάσαμε αν η Επιτροπή:
- α) καθιέρωσε σαφή και ολοκληρωμένη προσέγγιση για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών·
  - β) επιβάλλει επιτυχώς τους κανόνες της ενιαίας αγοράς·
  - γ) έχει διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα των εργαλείων για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών·
  - δ) έχει παρακολουθήσει την ολοκλήρωση των υπηρεσιών στην ενιαία αγορά και έχει αξιολογήσει το κόστος, τα οφέλη και τον αντίκτυπο της οδηγίας για τις υπηρεσίες στους κύριους οικονομικούς τομείς.
- 06** Ο έλεγχος κάλυψε την περίοδο από το 2015 έως το 2025 και επικεντρώθηκε κυρίως στις δράσεις που ανέλαβε η Επιτροπή από το 2020 και έπειτα. Δεν εξετάσαμε αν τα κράτη μέλη εφάρμοσαν ορθά την οδηγία για τις υπηρεσίες. Ωστόσο, αναλύσαμε τους εθνικούς φραγμούς και τα βαθύτερα αίτιά τους. Η [μεθοδολογία ελέγχου](#) που εφαρμόζουμε είναι σύμφωνη με τα διεθνή πρότυπα ελέγχου που εκδίδει ο [Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Οργάνων Ελέγχου \(INTOSAI\)](#).
- 07** Αναλύσαμε τις εργασίες και την τεκμηρίωση της Επιτροπής, εξετάζοντας δείγμα 30 φραγμών που είχαν χαρακτηριστεί ως «πολύ περιοριστικοί» από την Επιτροπή στη χαρτογράφηση και την αξιολόγηση των φραγμών που εκπόνησε το 2021, καθώς και δείγμα 30 καταγγελιών και άλλων υποθέσεων που επιλέχθηκαν από τη βάση δεδομένων THEMIS της Επιτροπής. Επιλέξαμε τα δείγματα με βάση τη σημασία τους για την ενιαία αγορά υπηρεσιών.

---

<sup>2</sup> Ειδική έκθεση 05/2016.

<sup>3</sup> Ειδική έκθεση 10/2024.

- 08** Πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με εκπροσώπους εθνικών διοικήσεων και επιχειρηματικών οργανώσεων από δείγμα έξι κρατών μελών: Γερμανία, Εσθονία, Γαλλία, Ιταλία, Λιθουανία και Ουγγαρία. Η επιλογή των κρατών μελών βασίστηκε στις διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με τον βαθμό κανονιστικού περιορισμού (ανώτερο και κατώτερο όριο), τη σημασία του τομέα των υπηρεσιών για τις εθνικές οικονομίες, και τη γεωγραφική κατανομή.
- 09** Συμπληρωματικά προς τις ανωτέρω πηγές πληροφοριών, πραγματοποιήσαμε έρευνα μεταξύ των κέντρων ενιαίας εξυπηρέτησης (ΚΕΕ) στα 27 κράτη μέλη (βλέπε απόσπασμα στο [παράρτημα IV](#) και αποτελέσματα στο [παράρτημα V](#)). Συνολικά, απευθυνθήκαμε σε 8 175 ΚΕΕ (εκ των οποίων 7 886 από την Ιταλία και 186 από τη Γερμανία) μέσω του εργαλείου EU Survey. Όλα τα κεντρικά ΚΕΕ (16) απάντησαν στην έρευνά μας. Στα κράτη μέλη με αποκεντρωμένη προσέγγιση, το ποσοστό απόκρισης κυμάνθηκε από 1,3 % στην Ιταλία έως 55,6 % στην Αυστρία.
- 10** Κατά τις εργασίες μας σχετικά με τους δείκτες επιδόσεων, καθώς και κατά την επισκόπηση της ανάλυσης της Επιτροπής για το κόστος και τα οφέλη της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών, λάβαμε υποστήριξη από εξωτερικό εμπειρογνώμονα.

## Παράρτημα II – Δράσεις στο πλαίσιο της στρατηγικής της Επιτροπής του 2025

Υπόμνημα:

Σχέση με τις υπηρεσίες (Υ): ● Δράση σχετική με τις υπηρεσίες ● Δράση μη σχετική με τις υπηρεσίες ● Σχετική και με τα δύο (υπηρεσίες και αγαθά) | Σχέση με τη νομοθεσία (Ν): ● Νομοθετική ● Μη νομοθετική | Αρμόδιος (Α): ● Επιτροπή  
● Επιτροπή και κράτη μέλη

Περιγραφή της δράσης	Y	N	A
<b>Κεφάλαιο 1. Άρση των φραγμών: Επιμονή στις προσπάθειες για την αντιμετώπιση των «τρομερών δέκα»</b>			
1. Θέσπιση δεσμών μέτρων απλούστευσης Omnibus για τη μείωση του περιττού φόρτου, ώστε να διασφαλιστεί η αποτελεσματική υλοποίηση των στόχων πολιτικής, όπως η δέσμη μέτρων Omnibus για τον ψηφιακό τομέα που αποσκοπεί στον εξορθολογισμό και στην απλούστευση ορισμένων στοιχείων του ψηφιακού κεκτημένου της ΕΕ και η δέσμη Omnibus για τη διευκόλυνση της συμμόρφωσης με τις υποχρεώσεις διευρυμένης ευθύνης του παραγωγού (υπό εξέλιξη)	●	●	●
2. Έλεγχος της ανταγωνιστικότητας κατά το στάδιο της εκτίμησης των επιπτώσεων, προκειμένου να διασφαλίζεται η συνοχή της ενιαίας αγοράς και η περαιτέρω καινοτομία (υπό εξέλιξη)	●	●	●
3. Επανεξέταση των εθνικών και των ευρωπαϊκών οργανισμών στον τομέα της ενιαίας αγοράς, με σκοπό την αποτελεσματική εφαρμογή της νομοθεσίας (1ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
4. Αναθεώρηση του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις με σκοπό τη συγκέντρωση και τον εξορθολογισμό των κατακερματισμένων και πολύπλοκων διατάξεών του, καθώς και την ενσωμάτωση της χρήσης κριτηρίων βιωσιμότητας και ανθεκτικότητας, κοινωνικών κριτηρίων και, για ορισμένες τεχνολογίες και στρατηγικούς τομείς, κριτηρίων ευρωπαϊκής προτίμησης στις δημόσιες συμβάσεις της ΕΕ, με παράλληλη διασφάλιση ανταγωνιστικών διαγωνισμών (2026)	●	●	●
5. Σε συντονισμό με την αναθεώρηση του πλαισίου για τις δημόσιες συμβάσεις, αναθεώρηση της οδηγίας για τις προμήθειες στον τομέα της άμυνας και σε ευαίσθητους τομείς της ασφάλειας, ώστε να απλουστευθούν και να εναρμονιστούν οι κανόνες και οι διαδικασίες για τις προμήθειες στον τομέα της άμυνας και να εξεταστεί μια πιθανή ευρωπαϊκή προτίμηση (2026)	●	●	●
6. Σύγκληση της πρώτης συνεδρίασης των διπλωματικών εκπροσώπων υψηλού επιπέδου για την ενιαία αγορά (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
7. Διοργάνωση της πρώτης ετήσιας πολιτικής συνάντησης υψηλού επιπέδου της SMET (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
8. Πρόταση θέσπισης πράξης για την πρόληψη των φραγμών στην ενιαία αγορά (3ο τρίμηνο του 2027, εάν είναι αναγκαίο, με βάση την αξιολόγηση της λειτουργίας των υφιστάμενων προληπτικών εργαλείων)	●	●	●
9. Θέσπιση κοινών κανόνων για τη διευκόλυνση της ψηφιακής σύστασης επιχειρήσεων και των δραστηριοτήτων τους σε ολόκληρη την ενιαία αγορά (νομοθετική πρόταση για το «28ο καθεστώς» – 1ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●

## Υπόμνημα:

Σχέση με τις υπηρεσίες (Υ): ● Δράση σχετική με τις υπηρεσίες ● Δράση μη σχετική με τις υπηρεσίες ● Σχετική και με τα δύο (υπηρεσίες και αγαθά) | Σχέση με τη νομοθεσία (Ν): ● Νομοθετική ● Μη νομοθετική | Αρμόδιος (Α): ● Επιτροπή  
● Επιτροπή και κράτη μέλη

Περιγραφή της δράσης	Υ	Ν	Α
10 Αναθεώρηση της σύστασης της Επιτροπής σχετικά με τις μεταβιβάσεις επιχειρήσεων (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
11 Διερεύνηση της νομοθεσίας της ΕΕ για την αντιμετώπιση των εμποδίων στην κινητικότητα των εργαζομένων	●	●	●
12 Ταχύτερες και αποτελεσματικότερες διαδικασίες αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων με την εκτενέστερη χρήση ψηφιακών εργαλείων (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
13 Διευκόλυνση της αναγνώρισης των επαγγελματικών προσόντων με την επέκταση των συστημάτων αυτόματης αναγνώρισης, παραδείγματος χάριν μέσω κοινών πλαισίων εκπαίδευσης (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
14 Διερεύνηση της νομοθεσίας της ΕΕ προκειμένου να θεσπιστούν κοινοί κανόνες για την αναγνώριση και την επικύρωση των προσόντων και των δεξιοτήτων των υπηκόων τρίτων χωρών (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
15 Παροχή δυνατότητας στην Επιτροπή να θεσπίζει κοινές προδιαγραφές όταν χρειάζεται (έγκριση πρότασης Omnibus από κοινού με τη στρατηγική)	●	●	●
16 Επανεξέταση του κανονισμού για την τυποποίηση (νομοθετική πρόταση – 2ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
17 Εναρμόνιση των κανόνων για την επισήμανση μέσω τομεακής νομοθεσίας και διευκόλυνση της ανάπτυξης λύσεων ψηφιακής επισήμανσης μέσω του ψηφιακού διαβατηρίου προϊόντος (σταδιακή εισαγωγή του ψηφιακού διαβατηρίου προϊόντος, μεταξύ άλλων με πιθανή ενσωμάτωση μέσω της επανεξέτασης του νέου νομοθετικού πλαισίου το 2ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
18 Κατάργηση των αδικαιολόγητων απαιτήσεων των προγραμμάτων ΔΕΠ για εξουσιοδοτημένους αντιπροσώπους και μείωση των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων, μεταξύ άλλων με τον περιορισμό τους σε ετήσια συχνότητα (πρόταση Omnibus το 4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
19 Αντιμετώπιση του κατακερματισμού που δημιουργείται από τα ανομοιογενή εθνικά προγράμματα ΔΕΠ μέσω περαιτέρω εναρμόνισης, απλούστευσης και ψηφιοποίησης, μεταξύ άλλων μέσω ψηφιακής υπηρεσίας μίας στάσης για την ενημέρωση, την καταχώριση και την υποβολή στοιχείων (στο πλαίσιο της νομοθετικής πρότασης σχετικά με την πράξη για την κυκλική οικονομία – 4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
20 Μεταρρύθμιση των κριτηρίων αποχαρκτηρισμού των αποβλήτων και εφαρμογής του καθεστώτος υποπροϊόντων και παροχή ενός περισσότερο εναρμονισμένου και ευέλικτου πλαισίου για τον αποχαρκτηρισμό αποβλήτων και το καθεστώς υποπροϊόντων στην ενιαία αγορά. Ευκολότερη θέσπιση κριτηρίων αποχαρκτηρισμού των αποβλήτων σε επίπεδο ΕΕ και δυνατότητα υιοθέτησης των εν λόγω κριτηρίων για τις πρώτες ύλες αποβλήτων προτεραιότητας. Διευκόλυνση των διασυνοριακών μεταφορών πρώτων υλών αποβλήτων με σκοπό την ανακύκλωση (στο πλαίσιο της νομοθετικής πρότασης σχετικά με την πράξη για την κυκλική οικονομία – 4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●

## Υπόμνημα:

Σχέση με τις υπηρεσίες (Υ): ● Δράση σχετική με τις υπηρεσίες ● Δράση μη σχετική με τις υπηρεσίες ● Σχετική και με τα δύο (υπηρεσίες και αγαθά) | Σχέση με τη νομοθεσία (Ν): ● Νομοθετική ● Μη νομοθετική | Αρμόδιος (Α): ● Επιτροπή  
● Επιτροπή και κράτη μέλη

Περιγραφή της δράσης	Υ	Ν	Α
21 Ανάλυση αποτελεσματικής δράσης για την αύξηση της συμμόρφωσης των προϊόντων με την αξιοποίηση συνεργιών μεταξύ των ικανοτήτων της ΕΕ και των εθνικών τελωνειακών αρχών και αρχών εποπτείας της αγοράς και ενδεχομένως με τη σύσταση ενωσιακής αρχής εποπτείας της αγοράς (από το 3ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
22 Εκσυγχρονισμός του νομοθετικού πλαισίου για τα προϊόντα με στόχο την αξιοποίηση της ψηφιοποίησης, την προώθηση της κυκλικότητας και την ενίσχυση των διασφαλίσεων (επανεξέταση του νέου νομοθετικού πλαισίου — πιθανή νομοθετική πρόταση το 2ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
23 Δρομολόγηση πρωτοβουλίας για τη διευκόλυνση της παροχής υπηρεσιών σε ολόκληρη την ΕΕ από παρόχους που έχουν λάβει άδεια ή πιστοποίηση σε ένα κράτος μέλος βάσει του δικαίου της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης ενδεχομένως της εναρμόνισης των εν λόγω συστημάτων αδειοδότησης και πιστοποίησης (2ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
24 Ανάπτυξη νομικής καθοδήγησης και συστάσεων προς τα κράτη μέλη προκειμένου να υπάρξει σαφήνεια σχετικά με το δικαίωμα διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών σε προσωρινή βάση (2ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
25 Συνέχιση της στήριξης των συννομοθετών για την ολοκλήρωση των διαπραγματεύσεων σχετικά με: την αναθεώρηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 883/2004 και (ΕΚ) αριθ. 987/2009 για τον συντονισμό των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης· την πρόταση για δημόσια διεπαφή για τη δήλωση της απόσπασης εργαζομένων (COM 2024/531)	●	●	●
26 Δρομολόγηση δέσμης μέτρων για τη δίκαιη κινητικότητα των εργαζομένων (2026), η οποία θα περιλαμβάνει, μεταξύ άλλων: σε συνέχεια των υπό εξέλιξη πιλοτικών δραστηριοτήτων, πρόταση για ευρωπαϊκό διαβατήριο κοινωνικής ασφάλισης· πρόταση για ενίσχυση της Ευρωπαϊκής Αρχής Εργασίας, συμπεριλαμβανομένης επανεξέτασης της εντολής της· εξέταση μέτρων για τη διευκόλυνση της προσωρινής διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών, με παράλληλη προστασία των δικαιωμάτων των εργαζομένων	●	●	●
27 Ανάπτυξη εργαλείων με σκοπό την αντιμετώπιση των αδικαιολόγητων εδαφικών περιορισμών της προσφοράς για την κάλυψη καταστάσεων πέραν εκείνων που καλύπτονται από τη νομοθεσία περί ανταγωνισμού, όπως οι μονομερείς πρακτικές μεγάλων κατασκευαστών (πρόταση – 4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
<b>Κεφάλαιο 2. Τόνωση των ευρωπαϊκών αγορών υπηρεσιών</b>			
28 Πρόταση πράξης σχετικά με τις κατασκευαστικές υπηρεσίες, με σκοπό τη μείωση των φραγμών για τη διασυνοριακή πρόσβαση στην αγορά υπηρεσιών κατασκευής και εγκατάστασης (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
29 Συνεργασία με τα κράτη μέλη για την απλούστευση των διαδικασιών αδειοδότησης και σχεδιασμού, με σκοπό την αύξηση της προσφοράς κατοικιών στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού σχεδίου οικονομικά προσιτής στέγασης και της ευρωπαϊκής στρατηγικής για τις κατασκευές κατοικιών (1ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●

## Υπόμνημα:

Σχέση με τις υπηρεσίες (Υ): ● Δράση σχετική με τις υπηρεσίες ● Δράση μη σχετική με τις υπηρεσίες ● Σχετική και με τα δύο (υπηρεσίες και αγαθά) | Σχέση με τη νομοθεσία (Ν): ● Νομοθετική ● Μη νομοθετική | Αρμόδιος (Α): ● Επιτροπή  
● Επιτροπή και κράτη μέλη

Περιγραφή της δράσης	Υ	Ν	Α
30 Δρομολόγηση πρωτοβουλίας για τη διευκόλυνση της διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών σχετικών με τη βιομηχανία, όπως οι υπηρεσίες εγκατάστασης, συντήρησης και επισκευής (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
31 Έκδοση κατευθυντήριων γραμμών και συστάσεων προς τα κράτη μέλη σχετικά με την απαλλαγή των νομοθετικά κατοχυρωμένων επιχειρηματικών υπηρεσιών από περιττές κανονιστικές ρυθμίσεις που εμποδίζουν τις επενδύσεις και το εμπόριο (1ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
32 Εκπόνηση κατευθυντήριων γραμμών προς τα κράτη μέλη σχετικά με την αναλογικότητα των κανονιστικών τους ρυθμίσεων για το λιανικό εμπόριο (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
33 Πρόταση νέας πράξης της ΕΕ για την παράδοση δεμάτων, η οποία θα αντικαταστήσει την οδηγία για τις ταχυδρομικές υπηρεσίες και τον κανονισμό για τη διασυνοριακή παράδοση δεμάτων (νομοθετική πρόταση – 4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
34 Πρόταση πράξης για τα ψηφιακά δίκτυα με σκοπό την απλούστευση του νομικού πλαισίου και την προώθηση της ολοκλήρωσης της ενιαίας αγοράς ηλεκτρονικών επικοινωνιών (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
35 Δρομολόγηση πρωτοβουλίας σχετικά με την ενιαία ψηφιακή κράτηση και έκδοση εισιτηρίων για τις σιδηροδρομικές μεταφορές (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
36 Δρομολόγηση πρωτοβουλίας για την κινητικότητα επιβατών και εμπορευμάτων χωρίς τη χρήση έντυπων εγγράφων (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
37 Δρομολόγηση πρωτοβουλίας για τη διασυνοριακή ενοίκιαση αυτοκινήτων (3ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
38 Διασφάλιση της εναρμονισμένης εφαρμογής και επιβολής του υφιστάμενου οριζόντιου νομικού πλαισίου (οδηγία της ΕΕ για τις υπηρεσίες) (υπό εξέλιξη)	●	●	●
<b>Κεφάλαιο 3. ΜΜΕ στην ενιαία αγορά</b>			
39 Παροχή εργαλείου για τη δημιουργία ταυτότητας ΜΜΕ βάσει υπεύθυνης δήλωσης, διαθέσιμου σε όλες τις γλώσσες της ΕΕ, για να διευκολυνθεί η απόδειξη της ιδιότητας της ΜΜΕ, κατά περίπτωση (παράλληλα με τη στρατηγική για την ενιαία αγορά)	●	●	●
40 Ενίσχυση του δικτύου απεσταλμένων για τις ΜΜΕ, με σκοπό, μεταξύ άλλων, να ενθαρρύνει την εθελοντική λήψη μέτρων για την τόνωση της διασυνοριακής εμπορικής δραστηριότητας των ΜΜΕ και να συνεισφέρει στο θεματολόγιο για τη μείωση του διοικητικού φόρτου (3ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
41 Δημοσίευση παραδειγμάτων βέλτιστων πρακτικών σχετικά με φιλικές προς τις ΜΜΕ διατάξεις οι οποίες μπορούν να συμπεριλαμβάνονται συστηματικά στα σχέδια νομοθετικών πράξεων και στις διαπραγματεύσεις (3ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●

## Υπόμνημα:

Σχέση με τις υπηρεσίες (Y): ● Δράση σχετική με τις υπηρεσίες ● Δράση μη σχετική με τις υπηρεσίες ● Σχετική και με τα δύο (υπηρεσίες και αγαθά) | Σχέση με τη νομοθεσία (N): ● Νομοθετική ● Μη νομοθετική | Αρμόδιος (A): ● Επιτροπή  
● Επιτροπή και κράτη μέλη

Περιγραφή της δράσης	Y	N	A
42 Θέσπιση ορισμού για τις μικρές επιχειρήσεις μεσαίας κεφαλαιοποίησης και δέσμης μέτρων omnibus για τις MEMK (παράλληλα με τη στρατηγική για την ενιαία αγορά)	●	●	●
43 Παράταση του υφιστάμενου Ταμείου για τις ΜΜΕ, το οποίο υλοποιείται από το Γραφείο Διανοητικής Ιδιοκτησίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, για το 2026 και ενδεχομένως για το 2027 (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
44 Έκδοση σύστασης της Επιτροπής σχετικά με ένα προαιρετικό πρότυπο για τις ΜΜΕ, με σκοπό τη διαχείριση των αιτημάτων περί βιωσιμότητας προς τις ΜΜΕ τα οποία προέρχονται από την αξιακή αλυσίδα και τους χρηματοοικονομικούς εταίρους τους (3ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
45 Ανάπτυξη εξορθολογισμένης εθελοντικής προσέγγισης για την παροχή βοήθειας στις ΜΜΕ προκειμένου να αποδεικνύουν τις προσπάθειές τους για βιωσιμότητα και να βελτιώνουν την πρόσβασή τους σε βιώσιμη χρηματοδότηση, μεταξύ άλλων με την αξιολόγηση της ανάγκης για τροποποίηση της κατ' εξουσιοδότηση πράξης περί δημοσιοποιήσεων ταξινόμιας, ώστε να μπορούν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να εξετάσουν καλύτερα τις χρηματοδοτικές τους δραστηριότητες σχετικά με τις εν λόγω ΜΜΕ (1ο τρίμηνο του 2026 / 2ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
<b>Κεφάλαιο 4. Ψηφιοποίηση της ενιαίας αγοράς</b>			
46 Καθιέρωση του ευρωπαϊκού επιχειρηματικού πορτοφολιού για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας στην ΕΕ αλλά και ψηφιακά (νομοθετική πρόταση – 4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
47 Ανάπτυξη των πορτοφολιών ψηφιακής ταυτότητας της ΕΕ σε όλα τα κράτη μέλη ως ασφαλούς, αξιόπιστου και ιδιωτικού μέσου ψηφιακής ταυτοποίησης για όλους στην Ευρώπη (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
48 Αναθεώρηση του κανονισμού IMI, με σκοπό τον εξορθολογισμό της διαδικασίας επέκτασης του IMI ώστε να καλύπτει νέους τομείς (νομοθετική πρόταση – 4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
49 Ψηφιοποίηση των δηλώσεων συμμόρφωσης και ορισμένων άλλων εγγράφων για τα προϊόντα (προτάσεις Omnibus μαζί με τη στρατηγική)	●	●	●
50 Τροποποίηση της νομοθεσίας της ΕΕ για την επέκταση της χρήσης του ψηφιακού διαβατηρίου προϊόντος ως ψηφιακού χώρου αποθήκευσης πληροφοριών σχετικά με τα προϊόντα (στο πλαίσιο της αναθεώρησης του ΝΝΠ, 2ο τρίμηνο του 2026) και διασφάλιση της τεχνικής εφαρμογής του	●	●	●
51 Εισαγωγή διατάξεων σχετικά με την ψηφιοποίηση κατά την αναθεώρηση των νομικών πλαισίων για την τυποποίηση και για τις δημόσιες συμβάσεις (2ο τρίμηνο του 2026 και 4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●

## Υπόμνημα:

Σχέση με τις υπηρεσίες (Υ): ● Δράση σχετική με τις υπηρεσίες ● Δράση μη σχετική με τις υπηρεσίες ● Σχετική και με τα δύο (υπηρεσίες και αγαθά) | Σχέση με τη νομοθεσία (Ν): ● Νομοθετική ● Μη νομοθετική | Αρμόδιος (Α): ● Επιτροπή  
● Επιτροπή και κράτη μέλη

Περιγραφή της δράσης	Υ	Ν	Α
52 Αναθεώρηση του κεκτημένου σχετικά με την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων, με τη μετατροπή της υφιστάμενης οδηγίας σε κανονισμό και την υποχρεωτική εφαρμογή του προτύπου της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στις δημόσιες συμβάσεις (4ο τρίμηνο του 2026)	●	●	●
<b>Κεφάλαιο 5. Επιβολή της τήρησης των κανόνων της ενιαίας αγοράς</b>			
53 Ενίσχυση των εθνικών κέντρων SOLVIT και ολόκληρου του δικτύου, για αποτελεσματικότερη επίλυση προβλημάτων και καλύτερη υποστήριξη των επιχειρήσεων στις υποθέσεις τους (4ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
54 Συστηματική επακόλουθη δράση από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για τα διαρθρωτικά ζητήματα που εντοπίζονται με το SOLVIT και τους φραγμούς, όταν οι προσπάθειες της SMET δεν είναι επιτυχείς (από το 2ο τρίμηνο του 2025)	●	●	●
55 Παρουσίαση του πρώτου ετήσιου θεματολογίου για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς (1ο τρίμηνο του 2026, ώστε να συνδεθεί με τη δημοσίευση της ετήσιας έκθεσης για την ενιαία αγορά και την ανταγωνιστικότητα)	●	●	●

Σημ.: Για κάθε δράση, η ενδεικτική προθεσμία υλοποίησης παρατίθεται εντός παρενθέσεων.

## Παράρτημα III – Μεταρρυθμίσεις που σχετίζονται με τις υπηρεσίες στα εθνικά σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας

Κράτος μέλος	Μέτρο	Έτος ολοκλήρωσης	Περιγραφή
Ισπανία	Έναρξη ισχύος του νόμου για την τροποποίηση του νόμου 34/2006 σχετικά με την πρόσβαση στα επαγγέλματα των δικηγόρων και των δικαστικών πληρεξουσίων (procuradores)	2021	Μεταρρύθμιση του ισχύοντος συστήματος ελάχιστων αμοιβών σε σύστημα μέγιστων αμοιβών και νέα υποχρέωση υποβολής εκτίμησης κόστους στον πελάτη κατά την παροχή συμβουλών για τους δικηγόρους και τους δικαστικούς πληρεξουσίου. Να επιτρέπονται οι διεπιστημονικές δραστηριότητες των επαγγελματιών του δικηγόρου και των δικαστικών πληρεξουσίων εντός του ίδιου νομικού προσώπου και ενιαία πρόσβαση στα επαγγέλματα του δικηγόρου και των δικαστικών πληρεξουσίων.
	Έναρξη ισχύος του νόμου για τη ρύθμιση ορισμένων αθλητικών επαγγελμάτων	2023	Θέσπιση του νόμου για τη ρύθμιση ορισμένων αθλητικών επαγγελμάτων, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που οφείλονται στη ρυθμιστική ανομοιογένεια και να ληφθούν δεόντως υπόψη οι αρχές της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας.
Κροατία	Απλούστευση τουλάχιστον 50 κανονιστικών απαιτήσεων για τις επαγγελματικές υπηρεσίες	2024	Εφαρμογή του δεύτερου και του τρίτου σχεδίου δράσης για την ελευθέρωση των αγορών υπηρεσιών, όπως οι δαπάνες εγγραφής και συμμετοχής σε επαγγελματικά επιμελητήρια, αντιμετώπιση των κατακερματισμένων αποκλειστικών δικαιωμάτων σε μεμονωμένα επαγγέλματα και επαγγελματικές εξετάσεις (π.χ. αρχιτέκτονες και μηχανικοί) ή άρση των περιορισμών στους φορολογικούς συμβούλους όσον αφορά την ιδιοκτησία και τα διευθυντικά δικαιώματα ή τα δικαιώματα ψήφου
Ιταλία	Έναρξη ισχύος του ετήσιου νόμου περί ανταγωνισμού του 2025	2025	Απλούστευση των απαιτήσεων για τη σύσταση και την καταχώριση επαγγελματικών εταιρειών σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα
	Ρύθμιση των επαγγελμάτων των ξεναγών	2024	Η μεταρρύθμιση αποσκοπούσε στην απλούστευση της κατακερματισμένης νομοθεσίας για τον καθορισμό μοναδικών επαγγελματικών προσόντων και ενιαίων προτύπων σε εθνικό επίπεδο χωρίς τη δημιουργία ενός νέου νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος.
	Διευκόλυνση της μεταρρύθμισης των πανεπιστημιακών πτυχίων	2021	Μεταρρύθμιση των ομάδων πανεπιστημιακών πτυχίων που εισάγουν υψηλότερο βαθμό ευελιξίας για την κάλυψη της εξελισσόμενης ζήτησης δεξιοτήτων της αγοράς εργασίας και επιτάχυνση της πρόσβασης στα επαγγέλματα, ώστε να καλυφθεί καλύτερα η ζήτηση της αγοράς εργασίας για τεχνικές ικανότητες
Ουγγαρία	Απλούστευση του φορολογικού συστήματος με τη μείωση του αριθμού των φόρων	2023	Σταδιακή κατάργηση των προσωρινών φορολογικών μέτρων. Διατάξεις της νομοθεσίας που αναφέρουν τη λήξη των προσωρινών φορολογικών μέτρων.
Αυστρία	Τροποποίηση της πράξης για τις έκτακτες μεταφορές (Gelegenheitsverkehrsgesetz)	2021	Κατάργηση δεσμευτικού τιμολογίου για τις έκτακτες μεταφορές (υποχρέωση ταξίμετρου)
Πορτογαλία	Έναρξη ισχύος του νόμου για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα	2022	Διαχωρισμός των ρυθμιστικών καθηκόντων και των καθηκόντων εκπροσώπησης στις επαγγελματικές ενώσεις, μείωση του καταλόγου των αποκλειστικών δραστηριοτήτων (μόνο για τη διασφάλιση συνταγματικών συμφερόντων) και περιορισμοί στην ιδιοκτησία και τη διαχείριση επιχειρήσεων παροχής επιχειρηματικών υπηρεσιών
Σλοβακία	Απλούστευση της αναγνώρισης των εκπαιδευτικών και των επαγγελματικών προσόντων	2022	Απλούστευση της αναγνώρισης των τίτλων εκπαίδευσης και των επαγγελματικών προσόντων

## Παράρτημα IV – Έρευνα μεταξύ των ΚΕΕ σχετικά με την οδηγία για τις υπηρεσίες

Απόσπασμα του ερωτηματολογίου:

Αριθ.	Ερωτήσεις/Απαντήσεις
<b>Συμμόρφωση με την οδηγία για τις υπηρεσίες</b>	
4	Μπορούν οι πάροχοι υπηρεσιών να ολοκληρώσουν μέσω του ΚΕΕ όλες τις διοικητικές διατυπώσεις που απαιτούνται για τις διασυνοριακές δραστηριότητές τους; <input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
4.1	Εάν «ναι», μπορούν οι πάροχοι υπηρεσιών να ολοκληρώσουν όλες τις διατυπώσεις ηλεκτρονικά; <input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
5	<p>Το ΚΕΕ μας...</p> <p><i>(μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες από μία απαντήσεις)</i></p> <p><input type="checkbox"/> ενημερώνει τους παρόχους υπηρεσιών σχετικά με τις απαιτήσεις που ισχύουν στη χώρα μας.</p> <p><input type="checkbox"/> παρέχει τα στοιχεία επικοινωνίας των αρμόδιων αρχών, περιλαμβανομένων και αυτών που είναι αρμόδιες για την άσκηση των συγκεκριμένων δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών.</p> <p><input type="checkbox"/> παρέχει συμβουλές σχετικά με την πρόσβαση σε δημόσια μητρώα και βάσεις δεδομένων με παρόχους υπηρεσιών και υπηρεσίες.</p> <p><input type="checkbox"/> ενημερώνει τους παρόχους υπηρεσιών για τα ένδικα μέσα που έχουν στη διάθεσή τους σε περίπτωση διαφοράς είτε μεταξύ των αρμόδιων αρχών και του παρόχου ή αποδέκτη υπηρεσιών, είτε μεταξύ παρόχου και αποδέκτη υπηρεσιών, είτε μεταξύ παρόχων υπηρεσιών.</p> <p><input type="checkbox"/> παρέχει στοιχεία επικοινωνίας των φορέων, πέραν των αρμόδιων αρχών, από τους οποίους οι πάροχοι ή οι αποδέκτες υπηρεσιών μπορούν να ζητήσουν πρακτική υποστήριξη.</p>
<b>Εφαρμογή ορθών πρακτικών και συστάσεων</b>	
6	<p>Σε ποια γλώσσα ή σε ποιες γλώσσες της ΕΕ παρέχει πληροφορίες το ΚΕΕ;</p> <p><i>(μπορείτε να επιλέξετε περισσότερες από μία απαντήσεις)</i></p> <p><input type="checkbox"/> Στην επίσημη γλώσσα / στις επίσημες γλώσσες του κράτους μέλους</p> <p><input type="checkbox"/> Στα αγγλικά</p> <p><input type="checkbox"/> Σε άλλες επίσημες γλώσσες της ΕΕ</p>
8	Υπάρχουν στον ιστότοπό σας επεξηγήσεις σχετικά με τους κανόνες και τις διαδικασίες που ισχύουν:

	για την προσωρινή ή την περιστασιακή παροχή υπηρεσιών σε διασυνοριακό επίπεδο;	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
	για την ανάγκη εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών στη χώρα σας;	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
10	Περιέχει ο ιστότοπός σας τις ακόλουθες πληροφορίες;	
	Πληροφορίες σχετικά με τις δυνατές νομικές μορφές και τις αντίστοιχες απαιτήσεις	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
	Πληροφορίες σχετικά με τις οικονομικές δραστηριότητες που απαιτούν άδειες ή εγκρίσεις, περιλαμβανομένων των υπηρεσιών που παρέχονται προσωρινά ή περιστασιακά	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
	Πληροφορίες σχετικά με τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα και τα απαιτούμενα προσόντα	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
	Πληροφορίες σχετικά με την ισχύουσα φορολόγηση εταιρειών, τον φόρο εισοδήματος φυσικών προσώπων, τον φόρο προστιθέμενης αξίας, τη φορολόγηση της συγκεκριμένης δραστηριότητας και τις αντίστοιχες διοικητικές απαιτήσεις	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
	Διευκρινίσεις σχετικά με συγκεκριμένους νομικούς και διοικητικούς όρους	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
	Διευκρινίσεις σχετικά με τους ισχύοντες κανόνες για τους μισθούς, την εργατική νομοθεσία, την κοινωνική ασφάλιση και τις ειδικές απαιτήσεις που αφορούν την απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο της οδηγίας 96/71/ΕΚ και τις οποίες πρέπει να εκπληρώνουν οι πάροχοι υπηρεσιών	<input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι
<b>Άλλα θέματα</b>		
11	<p>Περίπου πόσα αιτήματα παροχής πληροφοριών/βοήθειας λαμβάνετε ετησίως από επιχειρήσεις εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος σχετικά με δραστηριότητες που καλύπτονται από την οδηγία για τις υπηρεσίες;</p> <p><input type="checkbox"/> 0-10</p> <p><input type="checkbox"/> Περισσότερα από 10 αλλά λιγότερα από 50</p> <p><input type="checkbox"/> Τουλάχιστον 50</p> <p><input type="checkbox"/> Δεν υπάρχουν διαθέσιμα στοιχεία.</p>	
14	<p>Μπορούν πάροχοι υπηρεσιών από άλλα κράτη μέλη να διεκπεραιώνουν διαδικασίες διαδικτυακά χρησιμοποιώντας τα μέσα ηλεκτρονικής ταυτοποίησης που υπάρχουν στη χώρα τους;</p> <p><input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι</p>	
15	<p>Είναι δυνατή η πρόσβαση στο ΚΕΕ σας μέσω της ευρωπαϊκής ενιαίας ψηφιακής θύρας;</p> <p><input type="checkbox"/> Ναι <input type="checkbox"/> Όχι</p>	

## Παράρτημα V – Αποτελέσματα της έρευνας μεταξύ των ΚΕΕ

**Κ** Κράτος μέλος με κεντρικό ΚΕΕ  
**ΑΚ** Κράτος μέλος με αποκεντρωμένα ΚΕΕ

● Ναι  
 ○ Όχι

Κράτος μέλος	ΚΕΕ (τύπος)	Απάντησεις (αριθ.)	Συμμόρφωση με την οδηγία για τις υπηρεσίες	Εφαρμογή των συστάσεων ορθών πρακτικών	Πρόσβαση στην ενιαία ψηφιακή θύρα	Αποδοχή ηλεκτρονικού δελτίου ταυτότητας
Βέλγιο	ΑΚ	2	2	2	1	2
Βουλγαρία	Κ	Ναι				
Τσεχία	ΑΚ	4	2	4	3	3
Δανία	Κ	Ναι				
Γερμανία	ΑΚ	31	29	28	8	24
Εσθονία	Κ	Ναι				
Ιρλανδία	Κ	Ναι				
Ελλάδα	Κ	Ναι				
Ισπανία	ΑΚ	1				
Γαλλία	Κ	Ναι				
Κροατία	Κ	Ναι				
Ιταλία	ΑΚ	104	94	104	33	16
Κύπρος	Κ	Ναι				
Λετονία	ΑΚ	1				
Λιθουανία	Κ	Ναι				
Λουξεμβούργο	Κ	Ναι				
Ουγγαρία	Κ	Ναι				
Μάλτα	Κ	Ναι				
Κάτω Χώρες	ΑΚ	1				
Αυστρία	ΑΚ	5	1			1
Πολωνία	Κ	Ναι				
Πορτογαλία	ΑΚ	1				
Ρουμανία	Κ	Ναι				
Σλοβενία	ΑΚ	1				
Σλοβακία	ΑΚ	4	3	4		3
Φινλανδία	Κ	Ναι				
Σουηδία	Κ	Ναι				

Θεωρήθηκε ότι τα ΚΕΕ δεν συμμορφώνονταν πλήρως με την οδηγία για τις υπηρεσίες, εάν η απάντηση στην ερώτηση 4 ή/και 4.1 ήταν «όχι», ή/και εάν δεν είχαν επιλεγεί όλες οι υπηρεσίες που απαριθμούνται στην ερώτηση 5. Θεωρήθηκε ότι τα ΚΕΕ δεν εφαρμόζαν πλήρως τις ορθές πρακτικές και συστάσεις, εάν δεν είχε επιλεγεί η απάντηση «Στα αγγλικά» (ερώτηση 6) ή/και εάν η απάντηση στις ερωτήσεις 8 και 10 ήταν «όχι». Βλέπε [παράρτημα IV](#) για περισσότερες λεπτομέρειες σχετικά με τις ερωτήσεις. Για τα κράτη μέλη με ΑΚ, οι αριθμοί δηλώνουν τα ΚΕΕ που δεν συμμορφώνονταν/εφαρμόζαν/παρείχαν πρόσβαση/αποδέχονταν.

## Συντομογραφίες

Συντομογραφία	Ορισμός/επεξήγηση
ΕΟΧ	Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος
IMI	Σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά
SMET	Ειδική ομάδα για την επιβολή των κανόνων της ενιαίας αγοράς
STRI	Δείκτης περιορισμού του εμπορίου των υπηρεσιών
ΑΕΠ	Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν
ΒΔΕ	Βασικός δείκτης επιδόσεων
ΚΕΕ	Κέντρο ενιαίας εξυπηρέτησης
ΜΑΑ	Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας
ΜΜΕ	Μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις
ΟΟΣΑ	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
ΣΑΑ	Εθνικό σχέδιο ανάκαμψης και ανθεκτικότητας
ΣΑΧ	Σύσταση ανά χώρα
ΣΛΕΕ	Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

# Γλωσσάριο

Όρος	Ορισμός/επεξήγηση
<b>SOLVIT</b>	Ανεπίσημο, επιγραμμικό δίκτυο εθνικών φορέων που βοηθά στην εξεύρεση εξωδικαστικών λύσεων σε περιπτώσεις όπου καταναλωτές ή επιχειρήσεις πιστεύουν ότι οι κανόνες της ενιαίας αγοράς της ΕΕ έχουν εφαρμοστεί εσφαλμένα.
<b>Αποσπασμένοι εργαζόμενοι</b>	Εργαζόμενος που αποστέλλεται από τον εργοδότη του για να εργαστεί προσωρινά σε κράτος μέλος διαφορετικό από εκείνο στο οποίο απασχολείται συνήθως.
<b>Διαδικασία επί παραβάσει</b>	Διαδικασία πολλών σταδίων με την οποία η Επιτροπή κινείται κατά κράτους μέλους της ΕΕ που δεν εκπληρώνει τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει της ενωσιακής νομοθεσίας.
<b>Διάλογος EU Pilot</b>	Μηχανισμός για την αντιμετώπιση εικαζόμενης περίπτωσης μη συμμόρφωσης με την ενωσιακή νομοθεσία μέσω άτυπου διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και του εμπλεκόμενου κράτους μέλους.
<b>Ευρωπαϊκό Εξάμηνο</b>	Ο ετήσιος κύκλος που παρέχει το πλαίσιο για τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών των κρατών μελών της ΕΕ και για την παρακολούθηση της προόδου.
<b>Μηχανισμός ανάκαμψης και ανθεκτικότητας</b>	Ο μηχανισμός χρηματοδοτικής στήριξης της ΕΕ που σκοπό έχει τον μετριασμό των οικονομικών και κοινωνικών επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19, την τόνωση της ανάκαμψης και την αντιμετώπιση των προκλήσεων ενός περισσότερο πράσινου και ψηφιακού μέλλοντος.
<b>Σύσταση ανά χώρα</b>	Ετήσια καθοδήγηση που εκδίδει η Επιτροπή, στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, προς τα επιμέρους κράτη μέλη σχετικά με τις μακροοικονομικές, δημοσιονομικές και διαρθρωτικές πολιτικές τους.

## **Απαντήσεις της Επιτροπής**

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

## **Χρονογραμμή**

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

## Κλιμάκιο ελέγχου

Στις ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζονται τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπο ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου IV (Ρύθμιση των αγορών και ανταγωνιστική οικονομία), του οποίου προεδρεύει ο Petri Sarvamaa, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Hans Lindblad, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από την Kristina Maksinen, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου του, και τη Johanna Modigsson, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο του, τον John Sweeney, διοικητικό στέλεχος, τον Sven Kölling, υπεύθυνο έργου, τη Radostina Simeonova, τον Emmanuel Djoffon, την Elena Graziuso, τον Armin Hosp, τον Vaidas Sulcas και τη Zsuzsanna Csàk, ελεγκτές και ελέγκτριες, και την Carlotta Gisonni, ασκούμενη. Η Dunja Weibel παρείχε υποστήριξη στη δημιουργία των γραφικών.



Από αριστερά: Elena Graziuso, Carlotta Gisonni, Vaidas Sulcas, Armin Hosp, Hans Lindblad, Emmanuel Djoffon, Sven Kölling, Johanna Modigsson, John Sweeney.

# ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2026

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει, επομένως, ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Φωτογραφία εξωφύλλου: © Ευρωπαϊκή Ένωση, πηγή: ΕΕΣ. Εικόνα που δημιουργήθηκε με τεχνητή νοημοσύνη.

Γραφήματα 1 και 2 – Εικονίδια: Τα γραφήματα αυτά σχεδιάστηκαν με τη χρήση πόρων της [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

## Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

HTML	ISBN 978-92-849-7159-6	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/1516354	QJ-01-26-015-EL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-7160-2	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/3166227	QJ-01-26-015-EL-N

## Παραπομπή στην παρούσα έκθεση να γίνεται ως εξής:

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, [ειδική έκθεση 13/2026](#), με τίτλο «Ενιαία αγορά υπηρεσιών – Η δράση της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών παραμένει ανεπαρκής», Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2026.

Οι επιχειρήσεις εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν σημαντικά εμπόδια κατά την παροχή υπηρεσιών σε άλλο κράτος μέλος της ΕΕ. Εστιάζοντας στην οδηγία για τις υπηρεσίες, στο πλαίσιο του ελέγχου μας εξετάσαμε την αποτελεσματικότητα της δράσης της Επιτροπής για την άρση των φραγμών στις διασυνοριακές υπηρεσίες, η ύπαρξη των οποίων εμποδίζει την οικονομική μεγέθυνση και ανάπτυξη στην ΕΕ. Διαπιστώσαμε ότι η δράση της στον τομέα αυτό παραμένει ανεπαρκής.

Συνιστούμε στην Επιτροπή να αναπτύξει μια σαφέστερη και περισσότερο φιλόδοξη στρατηγική για την ενιαία αγορά υπηρεσιών, να αξιοποιήσει περισσότερο ενεργά τη διαδικασία του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου και να παράσχει περισσότερα κίνητρα στα κράτη μέλη για την υλοποίηση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων, να αποσαφηνίσει τη νομοθεσία, να εστιάσει την επιβολή των κανόνων περί παραβάσεων σε υποθέσεις με σημαντικό αντίκτυπο, να ενισχύσει τα εργαλεία που διευκολύνουν τις διασυνοριακές υπηρεσίες και να παρακολουθεί και να αξιολογεί την πρόοδο όσον αφορά την ολοκλήρωση της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών.

*Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.*



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων  
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/contact](http://eca.europa.eu/el/contact)  
Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Μέσα κοινωνικής δικτύωσης: @EUauditors