

Ειδική έκθεση

## Διασφάλισε η Επιτροπή την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες;



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

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

Τηλ: +352 4398-1

Πληροφορίες: [eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx)

Ιστότοπος: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditorsECA

Περισσότερες πληροφορίες για την Ευρωπαϊκή Ένωση παρέχονται από το διαδίκτυο (<http://europa.eu>).

Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4187-0	ISSN 1831-0826	doi:10.2865/04603	QJ-AB-16-002-EL-C
PDF	ISBN 978-92-872-4146-7	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/574046	QJ-AB-16-002-EL-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4194-8	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/105248	QJ-AB-16-002-EL-E

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2016

Επιτρέπεται η αναπαραγωγή με αναφορά της πηγής.

Ειδική έκθεση

## Διασφάλισε η Επιτροπή την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες;

(υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4,  
δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ)

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων και των ελέγχων συμμόρφωσης που αυτό διενεργεί επί συγκεκριμένων τομέων του προϋπολογισμού της ΕΕ ή επί συγκεκριμένων διαχειριστικών ζητημάτων. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά καθήκοντα κατά τρόπον 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, του οποίου προεδρεύει ο Milan Martin Cvikl, Μέλος του ΕΕΣ, και το οποίο ειδικεύεται στον έλεγχο στους τομείς των εσόδων, της έρευνας και των εσωτερικών πολιτικών, της οικονομικής και χρηματοπιστωτικής διακυβέρνησης, καθώς και των θεσμικών οργάνων και οργανισμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν ο Neven Mates, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενος από τους Γεώργιο Καρακατσάνη, προϊστάμενο του ιδιαίτερου γραφείου του και Marko Mrkalj, σύμβουλο του ιδιαίτερου γραφείου του, Paul Stafford, ανώτερο διοικητικό στέλεχος, Wayne Codd, υπεύθυνο ελεγκτικού έργου και Sandra Dreimane, Jurgan Manjé and Wolfgang Stolz, ελεγκτές.



Από αριστερά: J. Manjé, P. Stafford, N. Mates, W. Codd, S. Dreimane, Γ. Καρακατσάνης.

## Σημεία

### Γλωσσάριο και συντομογραφίες

### I-VIII Σύνοψη

### 1-11 Εισαγωγή

### 6-7 Στόχοι της οδηγίας για τις υπηρεσίες

### 8-11 Ρόλοι και αρμοδιότητες

### 12-13 Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

### 14-110 Παρατηρήσεις

### 16-42 Μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και παρακολούθηση της εφαρμογής της

16-18 Η Επιτροπή συνέδραμε και παρακολούθησε τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο

19-20 Είκοσι κράτη μέλη καθυστέρησαν να μεταφέρουν την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο

21-27 Οι αμοιβαίες αξιολογήσεις αποτέλεσαν καινοτόμο πρακτική, την οποία η Επιτροπή διαχειρίστηκε ορθώς και χρησιμοποίησε στη συνέχεια και σε άλλες οδηγίες

28-29 Μένει να γίνουν ακόμη πολλά μέχρι να θεωρηθεί επιτυχής η εφαρμογή

30-32 Διενεργήθηκαν έλεγχοι επιδόσεων προκειμένου να αξιολογηθεί ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται η νομοθεσία της ΕΕ σε πρακτικά επιχειρηματικά σενάρια

33-34 Τα αποτελέσματα οδήγησαν σε περαιτέρω νομοθετικές προτάσεις εκ μέρους της Επιτροπής

35-36 Η Επιτροπή θα μπορούσε να έχει αξιοποιήσει καλύτερα τα αποτελέσματα, ούτως ώστε να επιβάλλει συστηματικά την οδηγία για τις υπηρεσίες

37-42 Ελλιπής εκτίμηση του οικονομικού αντίκτυπου

### 43-77 Εφαρμογή

43-45 Τα εργαλεία και η στήριξη που παρείχε η Επιτροπή για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες δεν αξιοποιήθηκαν επαρκώς και, ως εκ τούτου, ήταν εν μέρει μόνον αποτελεσματικά

46-52 Υπήρξαν καθυστερήσεις στη σύσταση των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης και η ποιότητα παρουσίαζε διαφορές μεταξύ των κρατών μελών

53-55 Δεν είναι εύκολος ο εντοπισμός των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης, ενώ είναι λίγες οι επιχειρήσεις που γνωρίζουν την ύπαρξή τους

56-64 Η διοικητική συνεργασία σε θέματα που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες είναι περιορισμένη

- 65-71 Οι καταναλωτές εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προβλήματα στην προσπάθεια πρόσβασής τους στην ενιαία αγορά των υπηρεσιών
- 72-75 Οι πάροχοι υπηρεσιών εξακολουθούν να εισάγουν αδικαιολόγητες διακρίσεις
- 76-77 Επίλυση των προβλημάτων
- 78-110 **Εφαρμογή**
- 78-79 Η Επιτροπή χρησιμοποιεί μια σειρά εργαλείων εφαρμογής
- 80-85 Το SOLVIT σπανίως χρησιμοποιείται για περιπτώσεις που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες
- 86-93 EU Pilot — σύστημα που προηγείται της διαδικασίας επί παραβάσει το οποίο χαιρεί της εκτίμησης των κρατών μελών
- 94-99 Η Επιτροπή έχει σπανίως καταφύγει στις διαδικασίες επί παραβάσει
- 100-101 Η διεκπεραίωση υποθέσεων για τις οποίες έχει κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει είναι εξαιρετικά χρονοβόρα
- 102-104 Οι καταγγελίες που αφορούν τις υπηρεσίες αποτελούν αντικείμενο τακτικής παρακολούθησης, ωστόσο παρατηρήθηκαν μακρές περίοδοι αδράνειας κατά τη διάρκεια των διαδικασιών επί παραβάσει
- 105-107 Μόνο μία περίπτωση παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο
- 108-110 Οι συστάσεις ανά χώρα έχουν περιορισμένη επιτυχία
- 111-120 **Συμπεράσματα και συστάσεις**
- 112-114 **Μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και παρακολούθηση της εφαρμογής της**
- 115-118 **Εφαρμογή**
- 119-120 **Επιβολή**

## Απάντηση της Επιτροπής

**ΑΕγχΠ:** Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

**ΔΕΕ:** Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης

**ΕΕ:** Ευρωπαϊκή Ένωση

**ΕΚΕ:** Ενιαίο κέντρο εξυπηρέτησης

**Σαρώσεις:** Έλεγχος ιστότοπων σε επίπεδο ΕΕ οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε συγκεκριμένους τομείς

**ΣΛΕΕ:** Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

**CHAP:** Σύστημα καταγραφής καταγγελιών της Επιτροπής

**ECC-net:** Δίκτυο ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών

**ESA:** Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών (European System of Accounts)

**EU Pilot:** Στο πλαίσιο της διαδικασίας «EU pilot» αναπτύσσεται συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και της Επιτροπής σε σχέση με ζητήματα που αφορούν τη συμμόρφωση του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της ΕΕ ή με την ορθή εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ. Χρησιμοποιείται ως ένα πρώτο βήμα προκειμένου να αποφευχθεί, ει δυνατόν, η κίνηση επίσημων διαδικασιών επί παραβάσει.

**IMI:** Σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (Internal Market Information System)

**NACE αναθ. 2:** Στατιστική ταξινόμηση των οικονομικών δραστηριοτήτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα.

**SOLVIT:** Εναλλακτικός μηχανισμός επίλυσης διαφορών που θεσπίστηκε για να παρέχει συνδρομή σε πολίτες και επιχειρήσεις της ΕΕ που στερήθηκαν τη δυνατότητα να ασκήσουν τα δικαιώματά τους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, επειδή οι δημόσιες αρχές άλλου κράτους μέλους εφάρμοσαν εσφαλμένα τη νομοθεσία της εσωτερικής αγοράς.

**I** Μολονότι η ενιαία αγορά αγαθών έχει αναπτυχθεί ικανοποιητικά όσον αφορά τις συναλλαγές στο εσωτερικό της ΕΕ, η αγορά υπηρεσιών δεν έχει, κατά γενική ομολογία, αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητές της. Η οδηγία για τις υπηρεσίες καλύπτει δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών που αντιπροσωπεύουν περίπου το 46 % του ΑΕγχΠ της ΕΕ, έχοντας ως σκοπό τον περιορισμό των νομικών και διοικητικών φραγμών με τους οποίους έρχονται αντιμέτωποι τόσο οι πάροχοι όσο και οι αποδέκτες των υπηρεσιών. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, τα κράτη μέλη πρέπει να μεταφέρουν την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο, να αυξήσουν τη διαφάνεια και να απλουστεύσουν τις διαδικασίες που θα διευκολύνουν τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές να παρέχουν ή να λαμβάνουν υπηρεσίες στην ενιαία αγορά.

**II** Ο έλεγχος του Συνεδρίου επικεντρώθηκε στις δράσεις που ανέλαβε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προκειμένου να υποστηρίξει τα κράτη μέλη, ενώ, πέραν τούτου, περιλάμβανε εξέταση των εκτελεστικών μέτρων που προορίζονται να διευθετούν ζητήματα μη συμμόρφωσης τα οποία παρακωλύουν την ορθή λειτουργία της ενιαίας αγοράς των υπηρεσιών.

**III** Στην πλειονότητά τους τα κράτη μέλη δεν μετέφεραν εγκαίρως την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή, καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, παρακολούθησε την πρόοδο και παρείχε υποστήριξη για την εφαρμογή της οδηγίας, τόσο κατά τη διάρκεια όσο και μετά το πέρας της μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, οργανώνοντας τη διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης και παρέχοντας καθοδήγηση στο πλαίσιο τακτικών θεματικών συναντήσεων ομάδων εμπειρογνομόνων.

**IV** Οι αμοιβαίες αξιολογήσεις και οι έλεγχοι επιδόσεων σε στοχευμένους τομείς αποδείχθηκαν χρήσιμα μέσα για τα κράτη μέλη, καταδεικνύοντας συγχρόνως τον σημαντικό αριθμό των εμποδίων που παρέμεναν ανεπίλυτα. Η Επιτροπή δεν παρακολούθησε ικανοποιητικά το συγκεκριμένο πρόβλημα, δείχνοντας ιδιαίτερα απρόθυμη να θέσει υπό αμφισβήτηση το βάσιμο του κριτηρίου της αναλογικότητας που επικαλούνταν ορισμένα κράτη μέλη, με σκοπό να διατηρήσουν σε ισχύ μη συμμορφούμενες απαιτήσεις.

**V** Η Επιτροπή διασφάλισε αποτελεσματικά την εφαρμογή της οδηγίας μόνο κατά ένα μέρος. Αρκετά χρόνια μετά τη λήξη της προθεσμίας εφαρμογής στο τέλος του 2009, εξακολουθούν να υπάρχουν φραγμοί στην εσωτερική αγορά των υπηρεσιών που καλύπτει η οδηγία, ενώ η Επιτροπή δεν φαίνεται πρόθυμη να κινήσει νομικές διαδικασίες, εν μέρει εξαιτίας της διάρκειας της δικαστικής διαδικασίας, αλλά και εξαιτίας της ανεπάρκειας της νομοθεσίας. Παράλληλα, για την επίλυση προβλημάτων έχουν ενεργοποιηθεί μηχανισμοί όπως το SOLVIT και το EU-Pilot, χωρίς παρ' όλα αυτά να αποδίδουν με τους ταχείς ρυθμούς που απαιτούν τόσο οι επιχειρήσεις όσο και οι αποδέκτες των υπηρεσιών. Οι καταναλωτές δεν απολαύουν ακόμη του επιπέδου πρόσβασης στην εσωτερική αγορά που επιδιώκει η οδηγία.

**VI** Το δυνητικό οικονομικό όφελος από την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας δεν έχει καταστεί ακόμη γνωστό, παρόλο που παρατίθενται συχνά εκτιμήσεις των οφελών προκειμένου να καταστεί εμφανής ο αντίκτυπος του περιορισμού των φραγμών. Ελλείψει αρκετά λεπτομερών στοιχείων για τους τομείς που καλύπτει η οδηγία, δεν έχει ακόμη καταστεί δυνατό να προσδιοριστεί ποσοτικά ο αντίκτυπος της με αξιόπιστο τρόπο.



## VII

Μεταξύ άλλων συστάσεων, το Συνέδριο προτρέπει ιδίως την Επιτροπή να αναλάβει τολμηρότερη δράση όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας και ειδικότερα:

- να παρακολουθεί τα αποτελέσματα που προκύπτουν από διαδικασίες όπως η αμοιβαία αξιολόγηση και οι έλεγχοι επιδόσεων προκειμένου να επιλυθούν ζητήματα μη συμμόρφωσης και να διευθετεί, σε συνεργασία με τα κράτη μέλη, τις πλέον σημαντικές από οικονομική άποψη περιπτώσεις,
- να κινεί τη διαδικασία EU-Pilot το συντομότερο δυνατό από τη στιγμή που εντοπίζεται ένα πρόβλημα και να κοινοποιεί τις πληροφορίες που σχετίζονται με τις εξευρεθείσες λύσεις,
- να συντομεύσει όσο το δυνατόν περισσότερο τη διάρκεια των διαδικασιών επί παραβάσει,
- να υποβάλλει στην κρίση του Δικαστηρίου σημαντικές περιπτώσεις μη εφαρμογής και εσφαλμένης εφαρμογής.

## VIII

Επιπλέον:

- Η Επιτροπή πρέπει να καταρτίζει κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταφορά των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο και να τις εκδίδει το συντομότερο δυνατό μετά την έγκριση των οικείων νομοθετικών πράξεων.
- Η Επιτροπή πρέπει να μεριμνήσει ώστε τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για την αξιολόγηση του αντίκτυπου κάθε νέας νομοθεσίας να διατίθενται στα πρώιμα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας.
- Τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν τον χάρτη των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης μεριμνώντας, παραδείγματος χάριν, ώστε οι πληροφορίες να διατίθενται σε διάφορες γλώσσες και καθιστώντας δυνατή την περάτωση όλων των σταδίων της διοικητικής διαδικασίας που είναι απαραίτητα για την παροχή υπηρεσιών εκτός των συνόρων.
- Ο νομοθέτης πρέπει να θεσπίσει περίοδο status quo, κατά την οποία θα κοινοποιείται το σχέδιο των απαιτήσεων, καθώς και να διασφαλίσει ότι θα δημοσιεύεται σε ιστότοπο προσβάσιμο από όλους προκειμένου να βελτιωθεί η πρόσβαση και να διασφαλιστεί ο έγκαιρος έλεγχος.
- Στο πλαίσιο της αναθεώρησης του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών θα πρέπει να επεκταθεί το πεδίο εφαρμογής του προκειμένου να περιλάβει το άρθρο 20 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

## 01

Η οδηγία για τις υπηρεσίες (εφεξής «η οδηγία») εγκρίθηκε το 2006 με σκοπό τον περιορισμό των νομικών και διοικητικών φραγμών με τους οποίους έρχονται αντιμέτωποι τόσο οι πάροχοι όσο και οι αποδέκτες υπηρεσιών. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού τα κράτη πρέπει να μεταφέρουν την οδηγία στο εθνικό δίκαιό τους, να αυξήσουν τη διαφάνεια και να απλουστεύσουν διαδικασίες που θα διευκολύνουν τις επιχειρήσεις και τους καταναλωτές να παρέχουν ή να λαμβάνουν υπηρεσίες στην ενιαία αγορά. Η οδηγία καλύπτει υπηρεσίες που αντιπροσωπεύουν το 46 %<sup>1</sup> του ΑΕγχΠ της ΕΕ. Όλες οι χώρες της ΕΕ όφειλαν να την έχουν θέσει σε εφαρμογή έως το τέλος του 2009.

## 02

Το ιστορικό θέσπισης της οδηγίας αρχίζει το 1997, όταν η Επιτροπή παρουσίασε το πρόγραμμα δράσης για μια ενιαία αγορά<sup>2</sup>, κάνοντας έκκληση για την άρση όλων των τομεακών φραγμών που επηρεάζουν την ενοποίηση της αγοράς. Μεταγενέστερα έγγραφα εστίασαν συγκεκριμένα στις υπηρεσίες, αναφέροντας ότι μια σειρά φραγμών στην εσωτερική αγορά υπηρεσιών «αποτελούν τροχοπέδη για το σύνολο της ευρωπαϊκής οικονομίας και το δυναμικό της από την άποψη της ανάπτυξης, της ανταγωνιστικότητας και της δημιουργίας θέσεων απασχόλησης»<sup>3</sup> και οδήγησαν τελικά στην πρόταση οδηγίας του 2004 για τις υπηρεσίες (γνωστή ως οδηγία Bolkestein) η οποία θεμελιώνει την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών στην αρχή της χώρας προέλευσης. Κάτι τέτοιο θα σήμαινε ότι οι πάροχοι υπηρεσιών θα έπρεπε να συμμορφώνονται μόνο με τους κανόνες του κράτους μέλους εγκατάστασης, ανεξαρτήτως του τόπου όπου λαμβάνει χώρα η δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών. Εντούτοις, η αρχή της χώρας προέλευσης εγκαταλείφθηκε κατόπιν αιτήματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>4</sup>. Αντ' αυτού, η οδηγία για τις υπηρεσίες<sup>5</sup>, η οποία εγκρίθηκε το 2006, θέσπισε την υποχρέωση του εκάστοτε κράτους μέλους να «εξασφαλίζει την ελεύθερη πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών και την ελεύθερη άσκησή της στο έδαφός του» και να μην εξαρτά την πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών ή την άσκησή της στο έδαφός του από απαιτήσεις που δεν τηρούν τις αρχές της μη εισαγωγής διακρίσεων, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας<sup>6</sup>.

## 03

Η οδηγία εξαιρεί από το πεδίο εφαρμογής της σειρά οικονομικών δραστηριοτήτων: μη οικονομικές δραστηριότητες κοινής ωφέλειας, χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, γραφεία εύρεσης προσωρινής εργασίας, υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, οπτικοακουστικές υπηρεσίες, υπηρεσίες τυχερών παιγνίων, δραστηριότητες που συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας, κοινωνικές υπηρεσίες, ιδιωτικές υπηρεσίες ασφαλείας, υπηρεσίες των συμβολαιογράφων και των δικαστικών επιμελητών, καθώς και τον τομέα της φορολογίας. Η οδηγία δεν θίγει επίσης τη νομοθεσία των κρατών μελών στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης.

- 1 SWD(2014) 131 τελικό της 31ης Μαρτίου 2014 «Work plan for reporting on national reforms in services markets» (Πρόγραμμα εργασίας για την υποβολή εκθέσεων για τις εθνικές μεταρρυθμίσεις στις αγορές υπηρεσιών).
- 2 CSE(97) 1 τελικό της 4ης Ιουνίου 1997 — Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με τίτλο «Πρόγραμμα δράσης για την ενιαία αγορά».
- 3 COM(2002) 441 τελικό της 30ής Ιουλίου 2002 «Εκθεση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σχετικά με την κατάσταση της εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών».
- 4 COM(2013) 547 τελικό της 24ης Ιουλίου 2013 «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με υπηρεσίες πληρωμών στην εσωτερική αγορά και την τροποποίηση των οδηγιών 2002/65/EK, 2013/36/EE και 2009/110/EK και την κατάργηση της οδηγίας 2007/64/EK».
- 5 Οδηγία 2006/123/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006, σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 376 της 27.12.2006, σ. 36).
- 6 Άρθρο 16, παράγραφος 1, της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Αναλογικότητα: οι απαιτήσεις πρέπει να είναι κατάλληλες για να εξασφαλίσουν την υλοποίηση του επιδιωκόμενου στόχου και να μην υπερβαίνουν το όριο που είναι απαραίτητο για την επίτευξη του στόχου.

## 04

Μολοντί η ενιαία αγορά αγαθών έχει αναπτυχθεί ικανοποιητικά όσον αφορά τις συναλλαγές στο εσωτερικό της ΕΕ, η αγορά των υπηρεσιών δεν έχει, κατά γενική ομολογία, αξιοποιήσει τις πλήρεις δυνατότητές της. Μάλιστα η ανάγκη ανάπτυξης της τονίζεται στην έκθεση Corazza Bildt του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>7</sup> για την εσωτερική αγορά υπηρεσιών και πιο πρόσφατα στην έκθεση Cofferati<sup>8</sup>. Ο αντίκτυπος που θα μπορούσε να αποφέρει η αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας είναι πολύ υψηλός, δεδομένης της σημασίας που έχουν οι υπηρεσίες στην ευρωπαϊκή οικονομία.

## 05

Η προθεσμία για τη μεταφορά της οδηγίας στην εθνική έννομη τάξη έληγε το 2009, αλλά σε ανακοίνωση της Επιτροπής, της 22ας Οκτωβρίου 2013, αναφέρεται ότι «η Ευρώπη εξακολουθεί να υπολείπεται των φιλοδοξιών της για την ενιαία αγορά, ιδίως σε βασικούς τομείς, όπως η ψηφιακή οικονομία, η ενέργεια και οι υπηρεσίες». Τον Ιανουάριο του 2014, το Συμβούλιο υπογράμμισε την ανάγκη συντονισμού μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών για τη βελτίωση του τρόπου με τον οποίο οι κανόνες της ενιαίας αγοράς εφαρμόζονται και επιβάλλονται<sup>9</sup>.

## Στόχοι της οδηγίας για τις υπηρεσίες

## 06

Με την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας πρόκειται να εξαλειφθούν οι επαχθείς διοικητικές διατυπώσεις και να διευκολυνθεί σημαντικά η εγκατάσταση των παρόχων υπηρεσιών τόσο στη χώρα τους όσο και στο εξωτερικό. Πρόκειται να διευκολύνει τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών. Προς τούτο, τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν «ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης» (ΕΚΕ) τα οποία βοηθούν τις επιχειρήσεις παρέχοντας, αφενός, εκτεταμένη πληροφόρηση σχετικά με τις διαδικασίες που απαιτούνται για την προσφορά και παροχή υπηρεσιών και, αφετέρου, τη δυνατότητα συμπλήρωσης όλων των απαιτούμενων διατυπώσεων στο διαδίκτυο. Η οδηγία ενισχύει επίσης τα δικαιώματα των αποδεκτών των υπηρεσιών, ιδίως των καταναλωτών, απαγορεύοντας τις διακρίσεις λόγω ιθαγένειας ή τόπου κατοικίας.

## 07

Μεταξύ άλλων οι φραγμοί που σκοπεύει να εξαλείψει η οδηγία είναι<sup>10</sup>:

- α) απαιτήσεις που εισάγουν διακρίσεις και βασίζονται άμεσα ή έμμεσα στην ιθαγένεια ή, όσον αφορά τις επιχειρήσεις, στον τόπο της έδρας τους
- β) η απαγόρευση εγκατάστασης ενός παρόχου σε περισσότερα κράτη μέλη ή εγγραφής σε μητρώα ή σε επαγγελματικούς φορείς ή συλλόγους σε περισσότερα του ενός κράτη μέλη

- 7 Έκθεση Corazza Bildt σχετικά με την Εσωτερική Αγορά Υπηρεσιών: Πορεία των Εργασιών και Επόμενα Βήματα [2012/2144(INI)] (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0273+0+DOC+XML+V0//EL>).
- 8 Έκθεση Cofferati σχετικά με τη διακυβέρνηση της ενιαίας αγοράς στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου 2014 [2013/2194(INI)] (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0066+0+DOC+XML+V0//EL>).
- 9 Σημείωση στο πρόγραμμα εργασίας της Επιτροπής του 2014 για την υποβολή εκθέσεων για τις εθνικές μεταρρυθμίσεις στις αγορές υπηρεσιών, 5431/14, COMPET 29, MI 51, Συμβούλιο της ΕΕ, Βρυξέλλες, 22 Ιανουαρίου 2014.
- 10 Όπως περιγράφονται στο άρθρο 14 της οδηγίας.

- γ) υποχρέωση του παρόχου να έχει την κύρια εγκατάστασή του στο έδαφος του αποδέκτη·
- δ) προϋποθέσεις αμοιβαιότητας με το κράτος μέλος στο οποίο είναι ήδη εγκατεστημένος ο πάροχος·
- ε) προϋπόθεση επιτυχούς ολοκλήρωσης οικονομικής δοκιμής σχετικά με οικονομική ανάγκη ή ζήτηση για την απόκτηση άδειας ή υποχρεωτική αξιολόγηση του πιθανού ή πραγματικού οικονομικού αντίκτυπου της δραστηριότητας ή αξιολόγηση του κατά πόσον η δραστηριότητα είναι κατάλληλη για τους στόχους που θέτουν τα προγράμματα οικονομικού σχεδιασμού της αρμόδιας αρχής·
- ζ) η ανάμιξη ανταγωνιστικών φορέων, συμπεριλαμβανομένης της συμμετοχής τους σε συμβουλευτικά όργανα, στη χορήγηση της άδειας ή στη λήψη άλλων αποφάσεων των αρμόδιων αρχών·
- η) η χρηματοοικονομική εγγύηση ή υποχρέωση σύναψης ασφαλιστικής σύμβασης με πάροχο υπηρεσιών ή με οργανισμό που είναι εγκατεστημένος στο έδαφός τους·
- θ) η υποχρέωση προεγγραφής σε μητρώα που τηρούνται στο κράτος μέλος για ορισμένο χρονικό διάστημα ή προηγούμενης άσκησης της δραστηριότητας για ορισμένη χρονική περίοδο εντός της επικράτειάς τους.

## Ρόλοι και αρμοδιότητες

### 08

Η οδηγία ορίζει τους ρόλους και τις αρμοδιότητες της Επιτροπής και των κρατών μελών.

### 09

Τα κράτη μέλη φέρουν την ευθύνη για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό τους δίκαιο και είναι επιφορτισμένα με μια σειρά καθηκόντων που αφορούν την παρακολούθηση της μεταφοράς της μέσω της αμοιβαίας αξιολόγησης (βλέπε σημεία 21 έως 29), ενώ παράλληλα οφείλουν να παρέχουν βοήθεια σε επιχειρήσεις με τη δημιουργία των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης (ΕΚΕ). Είναι η πρώτη φορά που τα κράτη μέλη δεσμεύονται νομικά να θέσουν σε εφαρμογή υπηρεσίες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης αυτού του είδους και να τις καταστήσουν διαθέσιμες σε χρήστες εκτός των συνόρων τους.

### 10

Το SOLVIT είναι ένας μηχανισμός επίλυσης διαφορών που θεσπίστηκε για να βοηθήσει τους πολίτες και τις επιχειρήσεις της ΕΕ που στερήθηκαν τη δυνατότητα να ασκήσουν τα δικαιώματά τους στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής εσωτερικής αγοράς, επειδή οι δημόσιες αρχές άλλου κράτους μέλους εφάρμοσαν εσφαλμένα τις διατάξεις της εσωτερικής αγοράς. Το σύστημα λειτουργεί μέσω ενός δικτύου κέντρων SOLVIT που αποτελούν μέρος της εθνικής διοίκησης κάθε κράτους μέλους. Το SOLVIT είναι μια πρακτική εναλλακτική λύση στους επίσημους μηχανισμούς επίλυσης προβλημάτων όπως είναι οι διαδικασίες των εθνικών δικαστηρίων ή η διαδικασία καταγγελιών ενώπιον της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

### 11

Η ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ (τέως ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών) συντονίζει την πολιτική της Επιτροπής για την ευρωπαϊκή ενιαία αγορά και επιδιώκει την άρση των αδικαιολόγητων φραγμών στο εμπόριο, συγκεκριμένα στον τομέα των υπηρεσιών και των χρηματοοικονομικών αγορών. Οφείλει να παρακολουθεί τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται στην πράξη το δίκαιο της ΕΕ, να βοηθά τα κράτη μέλη και να κινεί διαδικασίες επί παραβάσει εφόσον κρίνεται απαραίτητο.

# Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

12

## 12

Το βασικό ερώτημα του ελέγχου του Συνεδρίου ήταν κατά πόσον η Επιτροπή διασφάλισε την αποτελεσματική εφαρμογή της οδηγίας. Το ερώτημα αυτό αναλύθηκε σε δύο επιμέρους ερωτήματα:

- α) Παρακολούθησε και αξιολόγησε καταλλήλως η Επιτροπή την εφαρμογή της οδηγίας;
- β) Διευκόλυνε και επόπτευσε επαρκώς η Επιτροπή την εφαρμογή της οδηγίας;

## 13

Πραγματοποιήθηκαν συνεντεύξεις και εξετάστηκαν αρχεία στις εγκαταστάσεις της Επιτροπής. Επιπλέον, στο πλαίσιο του ελέγχου πραγματοποιήθηκαν διερευνητικές επισκέψεις σε διάφορα αρμόδια υπουργεία, επιχειρηματικές οργανώσεις, εμπορικά επιμελητήρια και ενώσεις καταναλωτών σε επτά κράτη μέλη, προκειμένου να συλλεγούν πληροφορίες σχετικά με τα εμπόδια που εξακολουθούν να υπάρχουν στο εμπόριο και την αποτελεσματικότητα των μηχανισμών που εφαρμόζονται για την άρση των εμποδίων αυτών. Το Συνέδριο επέλεξε κράτη μέλη με σημαντική παρουσία στο διασυνοριακό εμπόριο: Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Αυστρία, Σλοβακία, Γαλλία, Κάτω Χώρες και Πορτογαλία. Επιπλέον, διεξήχθησαν διαβουλεύσεις και με μια σειρά ευρωπαϊκών οργανισμών.

## 14

Μετά την παρέλευση της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο το 2009, η Επιτροπή επιχειρήσε να προσδιορίσει τους τομείς στους οποίους η οδηγία δεν είχε εφαρμοστεί, αναπτύσσοντας παράλληλα διάφορους μηχανισμούς με σκοπό να εξαλείψει τους εναπομείναντες φραγμούς. Εντούτοις, εξακολουθούν να υπάρχουν φραγμοί, μερικοί εκ των οποίων οφείλονται στην αόριστη διατύπωση της οδηγίας. Η Επιτροπή δεν έχει επιδείξει μεγάλη προθυμία να προβεί στη λήψη των απαραίτητων μέτρων για τις περιπτώσεις που έχουν εντοπιστεί παραβάσεις, εν μέρει λόγω της απουσίας άρτιας νομικής βάσης και εν μέρει εξαιτίας της χρονοβόρας νομικής διαδικασίας που θα εξασφάλιζε τη συμμόρφωση (αρκετά χρόνια ακόμη και αν οι ανταλλαγές γίνουν εγκαίρως).

## 15

Δεν έχει ακόμη καταστεί δυνατό να εκτιμηθεί ο βαθμός στον οποίο έχουν υλοποιηθεί τα αναμενόμενα οικονομικά οφέλη της οδηγίας. Η Επιτροπή έχει μεν δημοσιεύσει εκτιμήσεις σχετικά με τη δυνητική αύξηση του ΑΕγχΠ χάρη στην εφαρμογή της οδηγίας, οι οποίες όμως βασίζονται σε στοιχεία κατά προσέγγιση. Η Επιτροπή δεν είχε μέχρι το 2014 καταβάλει καμία συστηματική προσπάθεια να συγκεντρώσει στοιχεία για τις διασυννοριακές συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών που καλύπτονται από την οδηγία. Ακόμη και το 2015 τα σχετικά στοιχεία δεν είναι διαθέσιμα, γεγονός που καθιστά αδύνατη την αξιολόγηση της ανάπτυξης των διασυννοριακών υπηρεσιών ή των αυξήσεων του ΑΕγχΠ που προκύπτουν από την εφαρμογή της οδηγίας.

## Μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και παρακολούθηση της εφαρμογής της

### Η Επιτροπή συνέδραμε και παρακολούθησε τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο

## 16

Η οδηγία τέθηκε σε ισχύ την 28η Δεκεμβρίου 2006 και όριζε ως καταληκτική ημερομηνία μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο την 28η Δεκεμβρίου 2009. Η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο αποτέλεσε δαπανηρή διαδικασία για τα κράτη μέλη, καθώς η σχετική νομοθεσία κάλυπτε σειρά οικονομικών δραστηριοτήτων και, για τον λόγο αυτό, η οδηγία προέβλεπε τριετή προθεσμία μεταφοράς αντί της συνήθους διετούς προθεσμίας.

## 17

Η Επιτροπή δημοσίευσε το «Εγχειρίδιο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες», με το οποίο στόχευε να παράσχει στα κράτη μέλη τεχνική βοήθεια περιγράφοντας κατάλληλους τρόπους προσέγγισης της εφαρμογής της οδηγίας. Εντούτοις, κατέστη διαθέσιμο σε όλες τις γλώσσες περίπου ένα έτος μετά την έγκριση της οδηγίας<sup>11</sup>. Εκπρόσωποι των κρατών μελών δήλωσαν ότι το εγχειρίδιο ήταν χρήσιμο, αλλά έκριναν ότι ο αντίκτυπός του θα ήταν μεγαλύτερος εάν είχε διατεθεί αμέσως μετά τη θέση σε ισχύ της οδηγίας. Πέραν του εγχειριδίου, η Επιτροπή παρείχε στα κράτη μέλη συμβουλές στο πλαίσιο επισκέψεων παρακολούθησης και απαντώντας στα ερωτήματά τους.

<sup>11</sup> Όλες οι γλωσσικές εκδοχές δημοσιεύτηκαν στο διαδίκτυο μόλις τον Νοέμβριο του 2007, ενώ στις 30 Ιουλίου 2007 ήταν διαθέσιμη μόνο η αγγλική εκδοχή.



## Παρατηρήσεις

### 18

Στο πλαίσιο διμερών εργασιών και μέσω υποστήριξης που παρείχε στα κράτη μέλη, η Επιτροπή έλαβε τα κατάλληλα μέτρα για την παρακολούθηση της προόδου της μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, την οποία και ανέφερε στο Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας. Τον Ιούνιο του 2012, εξέδωσε μια πιο ολοκληρωμένη έκθεση υπό τη μορφή δέσμης μέτρων για τις υπηρεσίες<sup>12</sup>.

### Είκοσι κράτη μέλη καθυστέρησαν να μεταφέρουν την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο

### 19

Μόνον οκτώ κράτη μέλη<sup>13</sup> τήρησαν την προθεσμία μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιό τους. Στα κράτη μέλη που δεν κοινοποίησαν τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο απεστάλησαν προειδοποιητικές επιστολές, στις οποίες ανακοινωνόταν η κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει. Στις 27 Οκτωβρίου 2011, παραπέμφθηκαν στο ΔΕΕ<sup>14</sup> τρεις υποθέσεις των οποίων η επίλυση δεν κατέστη δυνατή στο μεσοδιάστημα. Εν τέλει οι εν λόγω υποθέσεις διευθετήθηκαν προτού επιληφθεί το Δικαστήριο. Το τελευταίο κράτος μέλος που ολοκλήρωσε τη διαδικασία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο ήταν η Ελλάδα στις 31 Μαΐου 2012.

### 20

Η Επιτροπή οραματιζόταν ότι τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης (βλέπε σημεία 44 έως 55) θα διαδραμάτιζαν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της οδηγίας. Η Επιτροπή έδωσε μεγάλη έμφαση σε αυτά στις εκθέσεις που υπέβαλε για την πρόοδο των κρατών μελών ως προς την εφαρμογή της οδηγίας, βασιζόμενη στις δικές της αναλύσεις αλλά και στις μελέτες που πραγματοποιήθηκαν από επαγγελματικές οργανώσεις. Μέχρι τη λήξη της προθεσμίας το 2009, 21 από τα 27 κράτη μέλη είχαν δημιουργήσει ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης «πρώτης γενιάς»<sup>15</sup> αν και διέφερε μεταξύ τους ο βαθμός στον οποίο οι διοικητικές διαδικασίες μπορούσαν να ολοκληρωθούν ηλεκτρονικά, αλλά και να χρησιμοποιηθούν διασυννοριακά.

### Οι αμοιβαίες αξιολογήσεις αποτέλεσαν καινοτόμο πρακτική, την οποία η Επιτροπή διαχειρίστηκε ορθώς και χρησιμοποίησε στη συνέχεια και σε άλλες οδηγίες

### 21

Στο πλαίσιο της προβλεπόμενης στην οδηγία διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης, κάθε κράτος μέλος πρέπει να αξιολογεί τις αιτιολογήσεις που συνοδεύουν τις εθνικές απαιτήσεις που επιβάλλονται στους παρόχους υπηρεσιών και στη συνέχεια να κοινοποιεί τις διαπιστώσεις του στα άλλα κράτη μέλη. Ο σκοπός της διαδικασίας αυτής ήταν να γίνουν περισσότερο αντιληπτοί οι λόγοι που προβάλλονται ως αιτιολόγηση των ισχυουσών απαιτήσεων και να ενθαρρυνθούν τα κράτη μέλη να συγκρίνουν τις κανονιστικές προσεγγίσεις τους και να ανταλλάξουν βέλτιστες πρακτικές, καταργώντας τις απαιτήσεις για τις οποίες συμφωνούν ότι δεν αιτιολογούνται δεόντως.

- 12 COM (2012) 261 τελικό της 8 Ιουνίου 2012 «η εταιρική σχέση για τη νέα ανάπτυξη στον τομέα των υπηρεσιών 2012-2015» και συνοδευτικά έγγραφα.
- 13 Τσεχική Δημοκρατία, Εσθονία, Κροατία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Μάλτα, Κάτω Χώρες, Σουηδία.
- 14 Γερμανία (τέθηκε στο αρχείο στις 26.01.2012), Αυστρία (τέθηκε στο αρχείο στις 26.04.2012), Ελλάδα (τέθηκε στο αρχείο στις 31.05.2012).
- 15 Τα ΕΚΕ πρώτης γενιάς συμμορφώνονται με τις περιορισμένες απαιτήσεις που προβλέπονται στην οδηγία. Τα ΕΚΕ δεύτερης γενιάς πρέπει, σύμφωνα με τον χάρτη των ΕΚΕ, όχι μόνο να τηρούν τις υποχρεώσεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες, αλλά και να βγαίνουν πέραν αυτών, τόσο από άποψη πεδίου κάλυψης όσο και λειτουργικότητας.



## 22

Η οδηγία θεσπίζει τη διαδικασία και τις απαιτήσεις που πρέπει να τηρούνται για τη διενέργεια των αμοιβαίων αξιολογήσεων του κανονιστικού πλαισίου που διέπει τις δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών σε κάθε κράτος μέλος. Έως τις 28 Δεκεμβρίου 2009, τα κράτη μέλη έπρεπε να υποβάλουν στην Επιτροπή έκθεση στην οποία να περιλαμβάνουν πληροφορίες σχετικά με: i) τα συστήματα χορήγησης άδειας, ii) τις ειδικές εθνικές απαιτήσεις που σκοπεύει να διατηρήσει σε ισχύ το κράτος μέλος και iii) τις διατομεακές δραστηριότητες. Τα κράτη μέλη έπρεπε να παρέχουν εξηγήσεις που να δικαιολογούν τη συμβατότητα όσων συστημάτων χορήγησης άδειας ή απαιτήσεων είχαν παραμείνει σε ισχύ με το περιεχόμενο της οδηγίας, να αιτιολογήσουν τους λόγους για τους οποίους οι εν λόγω απαιτήσεις συμμορφώνονταν με τις αρχές της μη εισαγωγής διακρίσεων, της αναγκαιότητας και της αναλογικότητας, καθώς και να αναφέρουν τους παρόχους που εξακολουθούσαν να υπόκεινται σε αυτές τις απαιτήσεις.

## 23

Η Επιτροπή κοινοποίησε στα λοιπά κράτη μέλη τις εξηγήσεις που συνόδευαν τις απαιτήσεις, στα οποία έδωσε εξάμηνη προθεσμία να απαντήσουν. Στη συνέχεια, η Επιτροπή οριστικοποίησε μια έκθεση σχετικά με τη διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης στις 28 Δεκεμβρίου 2010, αφού συγκεφαλαίωσε τις απαντήσεις των κρατών μελών, η οποία συνοδευόταν, κατά περίπτωση, από προτάσεις για πρόσθετες πρωτοβουλίες. Η Επιτροπή όφειλε να παρακολουθεί τη διαδικασία αυτή σε ετήσια βάση. Το πρώτο που έκανε ήταν να δημοσιεύσει τη δέσμη μέτρων για τις υπηρεσίες, τον Ιούνιο του 2012, και στη συνέχεια ανέλαβε πρωτοβουλίες, όπως η αξιολόγηση από ομοτίμους των απαιτήσεων ως προς τη νομική μορφή, την εταιρική συμμετοχή και την τιμολόγηση, η αξιολόγηση των εθνικών κανονιστικών ρυθμίσεων σχετικά με την πρόσβαση σε επαγγέλματα και την πρόσβαση σε ασφάλιση, καθώς και εργαστήρια ενδιαφερόμενων μερών.

## 24

Μάλιστα, ήταν τέτοια η επιτυχία της διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης όσον αφορά τον έλεγχο συμμόρφωσης της νομοθεσίας διαφόρων κρατών μελών που στη συνέχεια υιοθετήθηκε και σε άλλους τομείς, όπως στην αναθεωρημένη οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα.

## 25

Η μεθοδολογία της αμοιβαίας αξιολόγησης περιλάμβανε τα εξής στάδια<sup>16</sup>: αυτο-αξιολογήσεις μεμονωμένων κρατών μελών, συζητήσεις σε ομάδες απαρτιζόμενες από πέντε κράτη μέλη και συνεδριάσεις ολομέλειας με όλα τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή επισήμανε τις βελτιώσεις που έχουν επιτευχθεί όπως η αντικατάσταση των οριζόντιων συστημάτων αδειοδότησης με λιγότερο επαχθείς μεθόδους όπως οι δηλώσεις και η κατάργηση ειδικών ανά τομέα καθεστώτων, οι ελάχιστες κεφαλαιακές απαιτήσεις, η απαγόρευση περισσότερων της μίας εγκαταστάσεων, οι υποχρεωτικές χρεώσεις και ποσοτικοί και εδαφικοί περιορισμοί<sup>17</sup>.

16 COM(2011) 20 τελικό της 27ης Ιανουαρίου 2011 «Προς μια καλύτερη λειτουργία της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών με την αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης σύμφωνα με την οδηγία για τις υπηρεσίες», σ. 6.

17 SEC(2011) 102 τελικό της 27ης Ιανουαρίου 2011 «Commission staff working paper on the process of the mutual evaluation of the Services Directive» (έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τη διαδικασία της αμοιβαίας αξιολόγησης της οδηγίας για τις υπηρεσίες), συνοδευτικό έγγραφο στο COM(2011) 20 τελικό, σ. 10.

## 26

Η πρόοδος που σημειώθηκε προς την άρση των φραγμών ήταν σημαντική. Σύμφωνα με κρατικούς υπαλλήλους των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη, η διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης ήταν μία από τις κορυφαίες εκφάνσεις εφαρμογής της οδηγίας λόγω του ότι τα κράτη μέλη καλούνταν να συνεργαστούν στενά στο πλαίσιο του ελέγχου συμμόρφωσης στον οποίο υποβαλλόταν η εκτενέστατη εθνική και περιφερειακή νομοθεσία τους προκειμένου να αξιολογήσουν τη συμβατότητά της με την οδηγία και την υπάρχουσα νομολογία του ΔΕΕ.

## 27

Τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκαν επισκέψεις αναγνώρισαν ότι η Επιτροπή συνέβαλε σημαντικά σε πρακτικό επίπεδο στην εφαρμογή της οδηγίας, διοργανώνοντας συζητήσεις σε ομάδες με αντικείμενο την αμοιβαία αξιολόγηση και παρέχοντας καθοδήγηση στο πλαίσιο τακτικών θεματικών συναντήσεων ομάδων εμπειρογνομόνων.

### Μένει να γίνουν ακόμη πολλά μέχρι να θεωρηθεί επιτυχής η εφαρμογή

## 28

Από τις εκθέσεις για τη διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης προκύπτει ότι οι φραγμοί είχαν αρθεί μόνο μερικώς. Σύμφωνα με εκτιμήσεις της Επιτροπής, επί του συνόλου των φραγμών που αποσκοπεί να εξαλείψει η οδηγία στις επιλεγμένες υπό μελέτη επαγγελματικές ομάδες, το 10 % είχαν εξαλειφθεί πλήρως, το 60 % είχαν εξαλειφθεί μερικώς και το 30 % εξακολουθούσαν να υπάρχουν<sup>18</sup>. Αυτό καταδεικνύει ότι μένει να γίνουν ακόμη πολλά μέχρι να ολοκληρωθεί η εφαρμογή.

## 29

Μολονότι στο πλαίσιο των αμοιβαίων αξιολογήσεων απαιτείτο συνεργασία προκειμένου να διενεργηθεί ο έλεγχος συμμόρφωσης της εκτενέστατης εθνικής και περιφερειακής νομοθεσίας, οι κρατικοί υπάλληλοι σε διάφορα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη επέκριναν την τελική αποτελεσματικότητα της διαδικασίας αυτής. Θεωρούσαν ότι η Επιτροπή δεν είχε κάνει αρκετά προκειμένου να εξαλείψει όλους εκείνους τους πιθανότατα ανατιολόγητους φραγμούς που εντοπίστηκαν κατά τη διαδικασία της αμοιβαίας αξιολόγησης. Επιπλέον, μια ομάδα έξι κρατών μελών θεώρησαν ότι η Επιτροπή δεν έθεσε συχνά υπό αμφισβήτηση το βάσιμο του κριτηρίου της αναλογικότητας. Συνηγόρησαν υπέρ της δημοσίευσης ειδικών κατευθυντηρίων γραμμών με παραδείγματα του τι είναι και του τι δεν είναι αναλογικό. Με τον τρόπο αυτό θα γινόταν ευρέως κατανοητή η έννοια της αναλογικότητας και θα παρέχόταν στην Επιτροπή η δυνατότητα να έχει ένα μέτρο για την αξιολόγηση υφιστάμενων αλλά και νέων απαιτήσεων.

18 J. Monteagudo, Al. Rutkowski, D. Lorenzani, «The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation» (Ο οικονομικός αντίκτυπος της οδηγίας για τις υπηρεσίες: μια πρώτη αξιολόγηση μετά την εφαρμογή), *Economic Papers* αριθ. 456, Ιούνιος 2012, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, 2012, σ. 30.

## Διενεργήθηκαν έλεγχοι επιδόσεων προκειμένου να αξιολογηθεί ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται η νομοθεσία της ΕΕ σε πρακτικά επιχειρηματικά σενάρια

### 30

Το 2011 και το 2012 η Επιτροπή ανέλαβε να διενεργήσει «ελέγχους επιδόσεων» προκειμένου να παράσχει μια εκτίμηση του «τρόπου εφαρμογής και της αποτελεσματικότητας διαφόρων νομοθετικών πράξεων της ΕΕ»<sup>19</sup> από την οπτική γωνία διαφόρων χρηστών που δραστηριοποιούνται στην ενιαία αγορά. Στο συγκεκριμένο πλαίσιο λήφθηκαν υπόψη και άλλες νομικές πράξεις της ΕΕ πέραν της οδηγίας. Η Επιτροπή αποφάσισε να διενεργήσει τους ελέγχους βάσει περιπτωσιολογικών μελετών επί επιλεγμένων επιχειρηματικών κλάδων και σε σχέση με επιλεγμένες δραστηριότητες.

### 31

Τα κράτη μέλη κλήθηκαν να υποβάλουν στοιχεία σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόζεται στην πράξη η εθνική νομοθεσία τους σε δυνητικούς παρόχους υπηρεσιών, οι οποίοι επιθυμούν να συστήσουν μια επιχείρηση ή να παρέχουν διασυννοριακές υπηρεσίες με έδρα στη χώρα τους.

### 32

Σε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών<sup>20</sup> της Επιτροπής παρουσιάστηκαν συνοπτικά τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων που διενεργήθηκαν σχετικά με τρεις κλάδους που θεωρούνται σημαντικοί για το διασυννοριακό εμπόριο στην ΕΕ: ο κατασκευαστικός κλάδος (ο οποίος συνεισφέρει το 6,3 % του ΑΕγχΠ), ο κλάδος των επιχειρησιακών υπηρεσιών (11,7 %) και ο τουριστικός κλάδος (4,4 %).

## Τα αποτελέσματα οδήγησαν σε περαιτέρω νομοθετικές προτάσεις εκ μέρους της Επιτροπής

### 33

Από τους ελέγχους προκύπτει ότι είναι πολύ στενός ο σύνδεσμος μεταξύ της οδηγίας για τις υπηρεσίες και της οδηγίας για τα επαγγελματικά προσόντα. Συχνά, η αναγνώριση των προσόντων αποτελεί προϋπόθεση προκειμένου να επιτραπεί σε ένα άτομο η παροχή υπηρεσιών ή σύσταση διασυννοριακής επιχείρησης. Τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων οδήγησαν την Επιτροπή στο να υποβάλει τροποποιήσεις επί της οδηγίας για τα επαγγελματικά προσόντα και επί του κανονισμού για τη συνεργασία μέσω του IMI<sup>21</sup>.

19 COM(2011) 20 τελικό, σ. 9.

20 SWD(2012) 147 τελικό της 8 Ιουνίου 2012 «Commission staff working document on the results of the performance checks of the internal market for services (construction, business services and tourism)» [έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τα αποτελέσματα των ελέγχων επιδόσεων της εσωτερικής αγοράς για τις υπηρεσίες (κατασκευαστικός κλάδος, κλάδος των επιχειρησιακών υπηρεσιών και τουριστικός κλάδος)].

21 Οδηγία 2013/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 20ής Νοεμβρίου 2013, για την τροποποίηση της οδηγίας 2005/36/ΕΚ σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων και του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1024/2012 σχετικά με τη διοικητική συνεργασία μέσω του συστήματος πληροφόρησης της εσωτερικής αγοράς («κανονισμός IMI») (ΕΕ L 354, 28.12.2013, σ. 132).

## 34

Στο πλαίσιο των ελέγχων επιδόσεων διαπιστώθηκαν φραγμοί στην εθνική νομοθεσία, οι οποίοι λάμβαναν τη μορφή απαιτήσεων που επιβάλλονταν για ειδικές δομές εταιρικής συμμετοχής και ρυθμίσεις ασφάλισης. Οι επιχειρήσεις καλούνταν συχνά να προσαρμόσουν τη νομική μορφή τους ή τη μετοχική σύνθεσή τους προκειμένου να είναι σε θέση να λειτουργούν σε άλλο κράτος μέλος μέσω δευτερεύουσας εγκατάστασης, γεγονός που θα μπορούσε να συνεπιφέρει συμπληρωματικά έξοδα. Μια άλλη συνήθης δυσκολία που διαπιστώθηκε ήταν η ασφαλιστική κάλυψη. Σε μεγάλο αριθμό κρατών μελών, η ασφαλιστική κάλυψη στο κράτος μέλος εγκατάστασης δεν αναγνωρίζεται από το κράτος μέλος στο οποίο σκοπεύει η εταιρεία να παράσχει τις οικείες υπηρεσίες, με αποτέλεσμα να προκύπτουν και πάλι πρόσθετα έξοδα για τον πάροχο. Για τα δύο αυτά ερωτήματα δημοσιεύτηκαν υπηρεσιακά έγγραφα εργασίας τον Οκτώβριο του 2013<sup>22</sup> και τον Μάρτιο του 2014<sup>23</sup>.

**Η Επιτροπή θα μπορούσε να έχει αξιοποιήσει καλύτερα τα αποτελέσματα, ούτως ώστε να επιβάλλει συστηματικά την οδηγία για τις υπηρεσίες**

## 35

Στο πλαίσιο των ελέγχων επιδόσεων αποκαλύφθηκε ότι εξακολουθούν να υπάρχουν σημαντικοί φραγμοί και εμπόδια στα κράτη μέλη, ορισμένοι εκ των οποίων απαντούν και στους τρεις κλάδους (οριζόντιοι φραγμοί) ενώ κάποιοι άλλοι αφορούν συγκεκριμένα έναν κλάδο.

## 36

Παρότι δεν ήταν ο κύριος σκοπός της διαδικασίας, τα συμπεράσματα των ελέγχων επιδόσεων επιβεβαίωσαν τα αντίστοιχα της αμοιβαίας αξιολόγησης, ότι δηλαδή εξακολουθούν να υφίστανται πολλά εμπόδια. Τα αποτελέσματα θα μπορούσαν να βοηθήσουν στην περαιτέρω στήριξη της συστηματικής επιβολής της οδηγίας από την Επιτροπή μέσω της διευθέτησης των πλέον σημαντικών από οικονομική άποψη ζητημάτων.

## Ελλιπής εκτίμηση του οικονομικού αντίκτυπου

## 37

Η Επιτροπή προέβη μόνο σε προγνωστική αξιολόγηση των οικονομικών οφελών της οδηγίας, η οποία διενεργήθηκε κατά τον χρόνο θέσπισής της, χωρίς η Επιτροπή να έχει στη διάθεσή της αρκούντως λεπτομερή οικονομικά δεδομένα που θα της επέτρεπαν να στοχεύσει αποκλειστικά και μόνο τις δραστηριότητες που διέπονταν από την οδηγία.

- 22 SWD(2013) 402 τελικό της 2ας Οκτωβρίου 2013 «Commission Staff Working Document on the outcome of the peer review on legal form, shareholding and tariff requirements under the Services Directive» (έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με το αποτέλεσμα της αξιολόγησης από ομοτίμους όσον αφορά τις απαιτήσεις ως προς τη νομική μορφή, την εταιρική συμμετοχή και την τιμολόγηση στο πλαίσιο της οδηγίας για τις υπηρεσίες).
- 23 SWD(2014) 130 τελικό της 31ης Μαρτίου 2014 «Commission Staff Working Document — Access to insurance for services provided in another Member State» (έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής — Πρόσβαση στην ασφάλιση για υπηρεσίες που παρέχονται σε άλλο κράτος μέλος).

## Παρατηρήσεις

### 38

Το 2012 η Επιτροπή εκτίμησε ότι το ΑΕγχΠ μπορούσε να αυξηθεί κατά 1,6 %, πλέον του 0,8 % που είχε ήδη κατά τα φαινόμενα επιτευχθεί, μέσω της καλύτερης εφαρμογής της οδηγίας<sup>24</sup>. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης μελέτης χρησιμοποιήθηκε ένα οικονομετρικό μοντέλο, καθώς και στοιχεία για τους φραγμούς που ήταν διαθέσιμα πριν από τη λήξη της προθεσμίας εφαρμογής το 2009, τα οποία συνελέγησαν κατά τη διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης, σε συνδυασμό με οικονομικά δεδομένα για τους σχετικούς κλάδους, προκειμένου να γίνει πρόβλεψη των επιδράσεων που θα είχε η άρση των φραγμών. Δεν επρόκειτο επομένως για εκ των υστέρων διαδικασία ποσοτικού προσδιορισμού των συνεπειών της εφαρμογής της οδηγίας.

### 39

Η Επιτροπή υποχρεώθηκε να εκτιμήσει βάσει υποθέσεων το μέγεθος των οικονομικών κλάδων που επηρεάζονταν από την οδηγία, δεδομένου ότι δεν διετίθεντο λεπτομερή αναλυτικά στοιχεία από τις ήδη διαθέσιμες πηγές, ήτοι τους εθνικούς λογαριασμούς ή το ισοζύγιο πληρωμών.

### 40

Η Επιτροπή δεσμεύτηκε έναντι του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου μόλις το 2014<sup>25</sup> ότι θα ενισχύσει τα εργαλεία παρακολούθησης που διαθέτει, επεκτείνοντας τη λεπτομερή υποβολή ποσοτικών και ποιοτικών στοιχείων σχετικά με τις τομεακές και εθνικές μεταρρυθμίσεις που αφορούν τον τομέα των υπηρεσιών. Συγκεκριμένα, συμφώνησε να συγκεντρώσει στοιχεία σχετικά με τις υπηρεσίες για τα έτη 2012, 2013 και 2014 τα οποία κάνουν διάκριση μεταξύ εκείνων που αφορούν κλάδους που καλύπτονται από την οδηγία και εκείνων που αφορούν κλάδους που δεν εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της. Δεδομένου ότι τα στοιχεία αυτά δεν καλύπτουν την περίοδο που προηγείται της εφαρμογής της οδηγίας, δεν πρόκειται να καταστεί δυνατή η αξιολόγηση του συνολικού αντίκτυπου της.

### 41

Τον Μάιο του 2014, η Επιτροπή παρουσίασε στην ομάδα εργασίας των εθνικών λογαριασμών έγγραφο που περιέγραφε την οικονομική ανάλυση με αντικείμενο την οδηγία και αναφέρθηκε στην ανάγκη συλλογής των απαραίτητων στοιχείων προκειμένου να ανταποκρίνεται στις δεσμεύσεις που έχει αναλάβει όσον αφορά τη διενέργεια αναλύσεων στο μέλλον. Συγκεκριμένα, έδωσε έμφαση στην ανάγκη για στοιχεία που κάνουν τη διάκριση μεταξύ οικονομικών δραστηριοτήτων που καλύπτονται από την οδηγία και εκείνων που δεν καλύπτονται. Η Επιτροπή επισήμανε ότι ο περιορισμένος αριθμός των επί του παρόντος διαθέσιμων στοιχείων περιορίζει σημαντικά την εμβέλεια οποιασδήποτε εις βάθος ανάλυσης καθώς και την υποβολή εκθέσεων προόδου και αναζήτησε μια λύση για το πρόβλημα της ύπαρξης παρωχημένων ή ελλιπών στοιχείων<sup>26</sup>, το οποίο μπορεί να αφορά χρονικό διάστημα έως και μία δεκαετία.

### 42

Τα μέλη της ομάδας εργασίας εθνικών λογαριασμών συμφώνησαν να απαντούν σε αιτήματα της Επιτροπής προκειμένου να επιχειρηθεί η επίλυση συγκεκριμένων περιπτώσεων, εφόσον είναι σε θέση να παρέχουν στοιχεία που ενδεχομένως να μην είναι προσβάσιμα στο κοινό. Από την άλλη πλευρά δεν δεσμεύτηκαν ρητά να παρέχουν όσα στοιχεία είναι απαραίτητα για την ορθή αξιολόγηση της οδηγίας.

24 J. Monteagudo, Al. Rutkowski, D. Lorenzani, «The economic impact of the Services Directive: A first assessment following implementation» (Ο οικονομικός αντίκτυπος της οδηγίας για τις υπηρεσίες: μια πρώτη αξιολόγηση μετά τη εφαρμογή), *Economic Papers* αριθ. 456, Ιούνιος 2012, Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, 2012.

25 Services: tapping the potential for growth and jobs (Υπηρεσίες: αξιοποιώντας τις δυνατότητες για ανάπτυξη και απασχόληση), Εισήγηση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της 20ης και 21ης Μαρτίου 2014.

26 Σύμφωνα με την ταξινόμηση σε 64 κλάσεις σύμφωνα με το NACE αναθ. 2 των εθνικών λογαριασμών. Σύμφωνα με το προσφάτως ολοκληρωθέν πρόγραμμα διαβίβασης ESA 2010, η ταξινόμηση αυτή θα υποβάλλεται πλέον από τα κράτη μέλη. Βλέπε κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 549/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 21ης Μαΐου 2013, για το ευρωπαϊκό σύστημα εθνικών και περιφερειακών λογαριασμών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ L 174 της 26.6.2013, σ. 1).

### Εφαρμογή

**Τα εργαλεία και η στήριξη που παρείχε η Επιτροπή για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες δεν αξιοποιήθηκαν επαρκώς και, ως εκ τούτου, ήταν εν μέρει μόνον αποτελεσματικά**

#### 43

Υπάρχει μια σειρά εργαλείων, υπηρεσιών πληροφόρησης και μηχανισμών συνεργασίας που είτε προβλέπονται στην οδηγία είτε έχουν δημιουργηθεί από την Επιτροπή με σκοπό να διευκολυνθεί η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας. Τα ΕΚΕ είναι το σημαντικότερο εργαλείο από αυτά που προβλέπονται στην οδηγία. Έχουν αναπτυχθεί βέβαια και άλλα, όπως το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά και το δίκτυο ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών με σκοπό τη βελτίωση του εμπορίου υπηρεσιών εντός της ΕΕ. Εντούτοις, η αποτελεσματικότητα των εν λόγω εργαλείων όσον αφορά την εφαρμογή της οδηγίας δεν είναι η προβλεπόμενη.

#### 44

Η οδηγία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να μεριμνήσουν ώστε τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης να παρέχουν στους παρόχους υπηρεσιών τη δυνατότητα να ολοκληρώσουν όλες τις διαδικασίες και τις διατυπώσεις που απαιτούνται για τη χορήγηση άδειας από τις αρμόδιες αρχές ηλεκτρονικά σε ένα και μόνο σημείο. Πρέπει επίσης να παρέχουν πληροφορίες σε εν δυνάμει προμηθευτές και χρήστες. Τα κράτη μέλη πρέπει να εξασφαλίζουν ότι οι πληροφορίες και οι υπηρεσίες «είναι προσβάσιμες εξ αποστάσεως και με ηλεκτρονικά μέσα»<sup>27</sup> και προτρέπονται να τις διαθέτουν και σε άλλες γλώσσες της Ένωσης.

#### 45

Όπως απεδείχθη, η σύσταση των ΕΚΕ δεν ήταν εύκολη υπόθεση, και τα κράτη μέλη διέθεταν αξιοσημείωτη ελευθερία ως προς την επιλογή της προσέγγισης που θα υιοθετούσαν, με αποτέλεσμα τα ΕΚΕ να έχουν ενσωματωθεί με πολλούς διαφορετικούς τρόπους στις διοικητικές δομές των κρατών μελών.

**Υπήρξαν καθυστερήσεις στη σύσταση των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης και η ποιότητα παρουσίαζε διαφορές μεταξύ των κρατών μελών**

#### 46

Μετά την παρέλευση της προθεσμίας μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο (28 Δεκεμβρίου 2009), εξακολουθούσαν να είναι πολλά τα κράτη μέλη που δεν διέθεταν πλήρως λειτουργικά ΕΚΕ. Προκειμένου να βοηθήσει τα κράτη μέλη, η Επιτροπή συγκρότησε δύο ομάδες εμπειρογνομόνων πέραν της γενικής ομάδας εμπειρογνομόνων που ήταν υπεύθυνη για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Η ομάδα εμπειρογνομόνων EUGO ασχολείται εν γένει με τα ΕΚΕ και φέρει την ονομασία του δικτύου των ΕΚΕ, η οποία χρησιμοποιείται επίσης για την καθιέρωση ενός κοινού σήματος σε όλη την Ευρώπη (βλέπε **γράφημα 1**). Η ομάδα εμπειρογνομόνων με αντικείμενο τις ηλεκτρονικές διαδικασίες επικεντρώνεται σε περισσότερο τεχνικά ζητήματα που αφορούν τη δυνατότητα του συστήματος να παρέχει στους παρόχους υπηρεσιών την ευκαιρία να ολοκληρώνουν ηλεκτρονικά τις διοικητικές διαδικασίες.



### Ο κοινός λογότυπος για όλη την ΕΕ που συνιστά το διακριτικό γνώρισμα των ιστότοπων των ΕΚΕ



#### 47

Τα ΕΚΕ περιλαμβάνονται στον πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς της Επιτροπής και έχουν αποτελέσει αντικείμενο διάφορων μελετών που έχουν εκπονήσει η Επιτροπή και διάφοροι τρίτοι οργανισμοί<sup>28</sup>. Οι εν λόγω αναλύσεις έχουν δείξει ότι το επίπεδο φιλοδοξίας των στόχων που επιδιώκουν να επιτύχουν οι διοικήσεις των κρατών μελών διαφέρει σημαντικά και, συνεπακόλουθα, διαφέρει και η ποιότητα των ΕΚΕ. Υπάρχουν αδυναμίες όσον αφορά τις γλώσσες που είναι διαθέσιμες για τη συμπλήρωση των διοικητικών διατυπώσεων, την ευχρηστία, την αποδοχή ηλεκτρονικών υπογραφών και τον βαθμό στον οποίο τα ΕΚΕ λειτουργούν πράγματι ως πύλες ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Η προώθηση και η ευκολία εύρεσης των ΕΚΕ ποικίλλει, ενώ δεν φέρουν όλα τα ΕΚΕ τον λογότυπο EUGO που δημιούργησε η Επιτροπή.

#### 48

Κατόπιν της ανακοίνωσης στη δέσμη για τις υπηρεσίες του 2012<sup>29</sup> και προκειμένου να βελτιωθεί η δυνατότητα ανταπόκρισης των ΕΚΕ στις ανάγκες των επιχειρήσεων, η Επιτροπή κατήρτισε έναν «Χάρτη για τα ηλεκτρονικά ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης στο πλαίσιο της οδηγίας για τις υπηρεσίες» (χάρτης ΕΚΕ) ο οποίος θα λειτουργούσε ως καθοδήγηση για τις χώρες εκείνες που προορίζουν τα οικεία ΕΚΕ τους για λειτουργίες που υπερβαίνουν τις προβλεπόμενες εκ του νόμου. Ο χάρτης ΕΚΕ αποσκοπεί στην υποστήριξη της ανάπτυξης των ΕΚΕ δεύτερης γενιάς.

- 28 — Services Directive implementation survey — The Chambers' perspective on the Points of Single Contact (Έρευνα εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, Η οπτική γωνία των επιμελητηρίων όσον αφορά τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης), Ευρωπαϊκά Επιμελητήρια, Policy Survey, 7th edition, Ιανουάριος 2011
- Are the points of Single Contact truly making things easier for European companies? (Διευκολύνουν πράγματι τις ευρωπαϊκές εταιρείες τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης;) — Services Directive Implementation Report (Έκθεση σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες), BusinessEurope, Νοέμβριος 2011
- The functioning and usability of the Points of Single Contact under the Services Directive — State of Play and Way Forward Final Report (Η λειτουργία και η ευχρηστία των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης στο πλαίσιο της οδηγίας τις υπηρεσίες — Υπάρχουσα κατάσταση και προοπτικές, τελική έκθεση) εκπονηθείσα από τους Deloitte και tech4i2 για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών, DG MARKT/2010/22/E (SMART 2007/035, LOT 4), 21-01-2012.
- J. Montegudo, A Rutkowski, D Lorenzani, «Part 2: Assessing the economic impact of setting up Points of Single Contact: an approximation based on the Doing Business» (Μέρος 2: Αξιολόγηση του οικονομικού αντίκτυπου της σύστασης ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης: μια προσέγγιση βάσει της βάσης δεδομένων «Doing Business» της παγκόσμιας τράπεζας) στο έγγραφο «The economic impact of the Services Directive: a first assessment following implementation» (Ο οικονομικός αντίκτυπος της οδηγίας για τις υπηρεσίες: μια πρώτη αξιολόγηση μετά τη εφαρμογή) *Economic Papers* αριθ. 456, Ιούνιος 2012.

29 COM(2012) 261 τελικό, σ. 12.

## 49

Ο χάρτης ΕΚΕ παρέχει καθοδήγηση στα κράτη μέλη που είναι πρόθυμα και επιδιώκουν να αναπτύξουν τα δικά τους ΕΚΕ και τους επιτρέπει να κινηθούν προς παρόμοια κατεύθυνση. Ο χάρτης μπορεί να χρησιμεύσει ως πλαίσιο για συζήτηση του βέλτιστου δυνατού τρόπου εφαρμογής του, καθώς και για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.

## 50

Η πρωτοβουλία της Επιτροπής να καταρτίσει τον εν λόγω χάρτη συνιστά ένα θετικό βήμα προκειμένου να καλυφθούν κενά που τυχόν υπάρχουν λόγω του περιορισμένου συνόλου νομικών υποχρεώσεων που ισχύουν για τα ΕΚΕ, ούτως ώστε να ικανοποιηθούν επιχειρήσεις και ιδιώτες με αυξημένες φιλοδοξίες.

## 51

Χρησιμοποιώντας τον χάρτη ΕΚΕ για τον έλεγχο των ΕΚΕ τα κράτη μέλη διευκολύνονται καθώς έχουν στη διάθεσή τους σαφή κριτήρια βάσει των οποίων πρέπει να αξιολογούνται τα ΕΚΕ. Αφενός, η συμπερίληψη προαιρετικών κριτηρίων βοηθά τα κράτη μέλη με φιλόδοξους στόχους να αξιολογήσουν σε ανεξάρτητη βάση το σημείο στο οποίο βρίσκονται. Αφετέρου, τα κράτη μέλη με πιο μετριοπαθείς στόχους όσον αφορά τα ΕΚΕ τους ενδέχεται να ενθαρρυνθούν να αναπτύξουν ΕΚΕ σύμφωνα με τον χάρτη.

## 52

Σε μελέτη που εκπονήθηκε κατ' ανάθεση της Επιτροπής<sup>30</sup> και δημοσιεύτηκε το 2015 διαπιστώθηκε ότι οι επιδόσεις των ΕΚΕ ήταν μέτριες με αξιολογικό περιθώριο βελτίωσης και περιείχε κατάλογο συγκεκριμένων συστάσεων.

**Δεν είναι εύκολος ο εντοπισμός των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης, ενώ είναι λίγες οι επιχειρήσεις που γνωρίζουν την ύπαρξή τους**

## 53

Προκειμένου να μπορούν να συμβάλλουν τα ΕΚΕ στην αύξηση του διασυνοριακού εμπορίου και στην παροχή υπηρεσιών, οι επιχειρήσεις πρέπει να γνωρίζουν τις πληροφορίες και τις υπηρεσίες που αυτά παρέχουν. Μια ικανοποιητική πρόσβαση στο διαδίκτυο θα επέτρεπε στις επιχειρήσεις που αναζητούν πληροφορίες ή υποστήριξη να απευθύνονται στα ΕΚΕ.

30 Μελέτη με τίτλο «The Performance of the Points of Single Contact An Assessment against the PSC Charter» (Οι επιδόσεις των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης. Αξιολόγηση βάσει του χάρτη ΕΚΕ), η οποία εκπονήθηκε για λογαριασμό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και συγκεκριμένα της ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ, 2015.



## 54

Ωστόσο, πολλοί από τους οργανισμούς που συμβουλευτήκε το Συνέδριο ανέφεραν ότι οι επιχειρήσεις δεν γνωρίζουν πολλά για τη λειτουργία των ΕΚΕ. Τόσο τα κράτη μέλη όσο και επιχειρηματικές ομάδες δήλωσαν ότι η Επιτροπή πρέπει να κάνει περισσότερα για να προωθήσει τα ΕΚΕ.

## 55

Η Επιτροπή αναφέρει ότι ο λόγος στον οποίο οφείλεται η περιορισμένη προώθηση των ΕΚΕ είναι η έλλειψη πόρων<sup>31</sup>. Σύμφωνα με την Επιτροπή, οι διαδικτυακές, στοχευμένες δραστηριότητες προώθησης θα απέφεραν τον μεγαλύτερο αντίκτυπο, αλλά το επίπεδο ενημέρωσης θα βελτιωνόταν επίσης αν οι επιχειρηματικές οργανώσεις διαδραμάτιζαν ενεργότερο λόγο στην προώθηση των ΕΚΕ μεταξύ των μελών τους.

### Η διοικητική συνεργασία σε θέματα που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες είναι περιορισμένη

## 56

Η ελεύθερη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών συνεπάγεται ότι οι αρχές έρχονται αντιμέτωπες με την πρόσθετη πρόκληση να πρέπει να διενεργούν απαραίτητους ελέγχους σε παρόχους άλλων κρατών μελών. Η οδηγία παρέχει τα απαραίτητα προς τούτο μέσα μέσω της διοικητικής συνεργασίας, η οποία πραγματοποιείται ηλεκτρονικά μέσω του συστήματος IMI (βλέπε **πλαίσιο 1**). Πρόκειται για την αμοιβαία συνδρομή μέσω της οποίας ένα κράτος μέλος μπορεί να ζητήσει από άλλο την παροχή πληροφοριών, παραδείγματος χάριν, σχετικά με άδειες και τη συμμόρφωση με εμπορικά πρότυπα ή να διενεργήσει ελέγχους, επιθεωρήσεις και έρευνες.

31 Παραδείγματος χάριν, στο SWD(2012) 148 τελικό της 8ης Ιουνίου 2012 «Commission Staff Working Document: Detailed information on the implementation of Directive 2006/123/EC on services in the internal market» (έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής: λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας 2006/123/ΕΚ για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά), σ. 20.

### Σύστημα IMI

Η οδηγία απαιτούσε από την Επιτροπή να καθιερώσει ένα ηλεκτρονικό σύστημα ανταλλαγής πληροφοριών για τη διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών, λαμβάνοντας υπόψη τα υφιστάμενα πληροφοριακά στοιχεία. Η απόφαση 2009/739/ΕΚ της Επιτροπής<sup>32</sup> ορίζει ότι για τον σκοπό αυτό θα χρησιμοποιείται το σύστημα πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI). Το IMI δρομολογήθηκε ήδη τον Φεβρουάριο του 2008 για να υποστηρίξει την εφαρμογή της οδηγίας 2005/36/ΕΚ σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων<sup>33</sup>. Από τον Δεκέμβριο του 2009, το IMI αποτελεί εργαλείο ανταλλαγής πληροφοριών στον τομέα των υπηρεσιών. Έκτοτε, ο αριθμός των τομέων στους οποίους χρησιμοποιείται το IMI έχει φθάσει τους οκτώ: επαγγελματικά προσόντα, υπηρεσίες, αποσπασμένοι εργαζόμενοι, διασυνοριακές οδικές μεταφορές μετρητών σε ευρώ, SOLVIT, δικαιώματα των ασθενών στη διασυνοριακή υγειονομική περίθαλψη, ηλεκτρονικό εμπόριο (πιλοτικό έργο), άδειες μηχανοδηγού (πιλοτικό έργο).

32 ΕΕ L 263 της 7.10.2009, σ. 32.

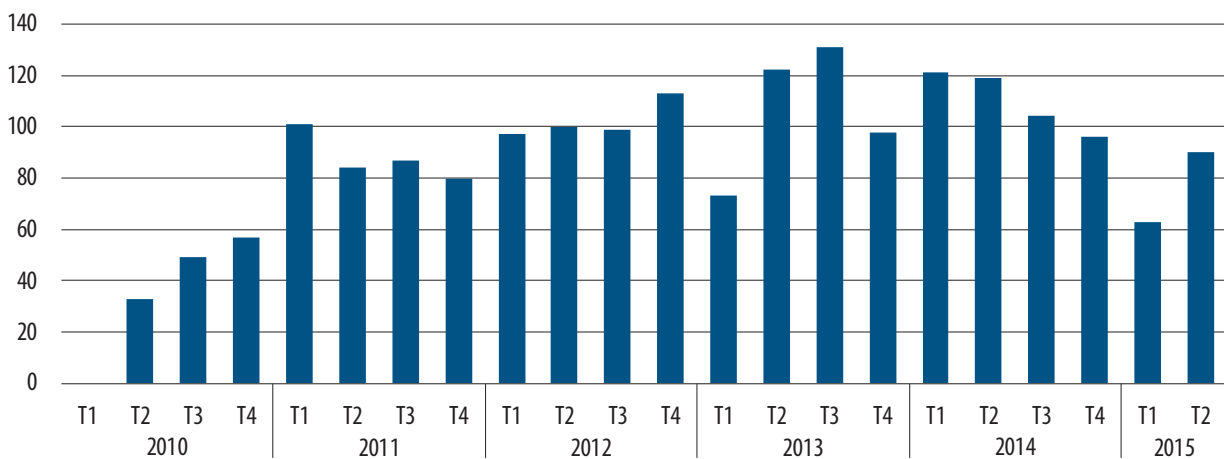
33 Οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ L 255 της 30.9.2005, σ. 22).

57

Ο αριθμός των σχετικών με την οδηγία αιτημάτων (βλέπε **γράφημα 2**) εξαρτάται από παράγοντες όπως ο αριθμός των παρόχων υπηρεσιών που δραστηριοποιούνται διασυννοριακά, η συναφής νομοθεσία στη χώρα υποδοχής, ο βαθμός εξοικείωσης και συνδεσιμότητας των αρμόδιων αρχών με το IMI και η ανάγκη επικοινωνίας με τις αρμόδιες αρχές του άλλου κράτους μέλους. Ως εκ τούτου, δεν είναι εύκολη η ερμηνεία του αριθμού των αιτημάτων που γίνονται μέσω του IMI, αλλά η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι όσον αφορά την οδηγία για τις υπηρεσίες το IMI χρησιμοποιείται ελάχιστα σε σύγκριση με την οδηγία για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων. Προκειμένου να ενισχυθεί η χρήση του IMI για ζητήματα της οδηγίας, η Επιτροπή διοργάνωσε συνέδρια και μαθήματα κατάρτισης.

Γράφημα 2

Σύνολο αιτημάτων IMI σχετικών με την οδηγία για τις υπηρεσίες, ανά τρίμηνο



Πηγές: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/internal\\_market\\_information\\_system/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/internal_market_information_system/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/statistics/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_el.htm)

58

Το IMI αποτελεί επίσης το εργαλείο επικοινωνίας για τον μηχανισμό προειδοποίησης της οδηγίας, στις περιπτώσεις που πρέπει να προειδοποιούνται οι αρχές άλλων χωρών για συγκεκριμένο πάροχο υπηρεσιών όσον αφορά ζητήματα που αφορούν την υγεία, την ασφάλεια ή το περιβάλλον. Ωστόσο, οι αρχές των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη σπανίως χρησιμοποιούσαν τον μηχανισμό προειδοποίησης, ενώ διατεινόταν ότι η σχετική λειτουργία στο IMI είναι περιττή. Συνολικά έχουν αποσταλεί μόνο τρεις προειδοποιήσεις, μία εκ των οποίων εκ παραδρομής και γι' αυτό αποσύρθηκε.

## 59

Μέσω του συστήματος IMI, το οποίο λειτουργεί δυνάμει της οδηγίας για τις υπηρεσίες κοινοποιούνται οι νέες απαιτήσεις που θεσπίζουν τα κράτη μέλη σχετικά με τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών και την ελευθερία εγκατάστασης. Τον Σεπτέμβριο του 2013, εισήχθη στο IMI ένα σύστημα κοινοποιήσεων το οποίο αντικατέστησε τις ειδοποιήσεις μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου. Οι ειδοποιήσεις που αποστέλλονται μέσω του IMI παραλαμβάνονται από την Επιτροπή και από τους εθνικούς συντονιστές του IMI στα κράτη μέλη, προκειμένου να υπόκεινται σε αξιολόγηση από ομοτίμους άλλων κρατών μελών.

## 60

Οι διοικήσεις των κρατών μελών στα οποία πραγματοποιήθηκε επίσκεψη δεν θεώρησαν χρήσιμη τη διαδικασία κοινοποίησης. Μεταξύ άλλων, διατυπώθηκαν επικρίσεις σχετικά με τον φόρτο εργασίας που επιβαρύνει τις αρχές των κρατών μελών, καθώς και για την έλλειψη σαφήνειας των λαμβανόμενων κοινοποιήσεων.

## 61

Συνολικά, μέσω του IMI έχουν αποσταλεί 310 κοινοποιήσεις<sup>34</sup> από τότε που το σύστημα τέθηκε σε λειτουργία για τον σκοπό αυτό. Μολονότι η αποστολή κοινοποιήσεων αποτελεί νομική υποχρέωση, 7 από τα 31 κράτη μέλη της ΕΕ και του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) που είναι συνδεδεμένα στο IMI δεν έχουν αποστείλει ποτέ κοινοποίηση. Για τα υπόλοιπα 24 κράτη μέλη, ο αριθμός των κοινοποιήσεων που απεστάλησαν σε διάστημα 20 μηνών κυμάνθηκε από 1 έως 73.

## 62

Η κοινοποίηση των νέων απαιτήσεων αποτελεί υποχρέωση όχι μόνο της οδηγίας για τις υπηρεσίες αλλά και της οδηγίας 98/34/ΕΚ<sup>35</sup>, η οποία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να γνωστοποιούν στην Επιτροπή, κατά το προπαρασκευαστικό στάδιο, τα σχέδια των τεχνικών κανόνων τους σχετικά με προϊόντα και υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας. Εντούτοις, στην οδηγία για τις υπηρεσίες δεν περιλαμβάνεται η περίοδος status quo των τριών μηνών<sup>36</sup> η οποία ισχύει για τις κοινοποιήσεις της οδηγίας 98/34/ΕΚ, πριν από την έγκρισή τους ή τη δημόσια διαβούλευση σχετικά με τις κοινοποιήσεις. Σύμφωνα με τις υπηρεσίες της Επιτροπής, βρίσκεται υπό συζήτηση η δημοσίευση των κοινοποιήσεων στο πλαίσιο της οδηγίας σε ιστότοπο που είναι προσβάσιμος από όλους. Αρκετοί συνομιλητές στα κράτη μέλη ανέφεραν ότι θα επικροτούσαν μια αντίστοιχη περίοδο status quo.

## 63

Συνολικά, το IMI χρησιμοποιείται για τους σκοπούς της οδηγίας για τις υπηρεσίες μετρίως έως σπάνια: υποβάλλονται αιτήματα ενημέρωσης, όπως και κοινοποιήσεις, αλλά οι προειδοποιήσεις και οι παρεκκλίσεις για μεμονωμένες περιπτώσεις<sup>37</sup> είναι σπάνιες.

- 34 Αριθμητικά στοιχεία έως την 1η Ιουνίου 2015 τα οποία παρείχε η Επιτροπή.
- 35 Οδηγία 98/34/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 22ας Ιουνίου 1998, για την καθιέρωση μιας διαδικασίας πληροφόρησης στον τομέα των τεχνικών προτύπων και κανονισμών (ΕΕ L 204 της 21.7.1998, σ. 37).
- 36 Η έγκριση εθνικής νομοθεσίας αναβάλλεται έως τη λήξη της περιόδου status quo.
- 37 Άρθρο 18 της οδηγίας: κατά παρέκκλιση από το άρθρο 16 και μόνο κατ' εξαίρεση, ένα κράτος μέλος μπορεί να λάβει μέτρα σχετικά με την ασφάλεια των υπηρεσιών κατά ενός παρόχου ο οποίος είναι εγκατεστημένος σε άλλο κράτος μέλος.

**64**

Δεδομένου ότι η οδηγία υποχρεώνει τα κράτη μέλη να κοινοποιούν κάθε νέα απαίτηση, η χρήση του IMI για τον σκοπό αυτό φαίνεται εύλογη. Το IMI ως πλατφόρμα επικοινωνίας προσφέρει την απαιτούμενη λειτουργικότητα. Η ενσωμάτωση στο εν λόγω σύστημα IMI περιόδου status quo, καθώς και ιστότοπου προσβάσιμου από όλους όπου θα καταχωρίζονταν οι κοινοποιηθείσες απαιτήσεις θα επέτρεπε στα ενδιαφερόμενα μέρη να έχουν καλύτερη πρόσβαση στις κοινοποιήσεις και να ελέγχουν τις νέες απαιτήσεις.

### **Οι καταναλωτές εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προβλήματα όσον αφορά την πρόσβασή τους στην ενιαία αγορά των υπηρεσιών**

**65**

Το άρθρο 20 της οδηγίας ορίζει ότι τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι οι αποδέκτες υπηρεσιών (συμπεριλαμβανομένων των καταναλωτών) δεν υπόκεινται σε απαιτήσεις που εισάγουν διακρίσεις λόγω της ιθαγένειάς τους ή του τόπου κατοικίας τους και ότι η πρόσβαση σε μια υπηρεσία πρέπει ομοίως να είναι απεριόριστη. Τυπικά παραδείγματα τέτοιων περιορισμών μπορεί, παραδείγματος χάριν, να αφορούν έναν πολυεθνικό διαδικτυακό έμπορο λιανικής πώλησης, ο οποίος δεν επιτρέπει σε πελάτη την απευθείας αγορά προϊόντων από έναν ιστότοπο, αλλά τον ανακατευθύνει αυτόματα σε διαδικτυακό κατάστημα της χώρας του, όπου οι τιμές και οι όροι είναι ενδεχομένως διαφορετικοί. Σε άλλες περιπτώσεις μη συμμόρφωσης, ένας οικονομικός φορέας μπορεί να αρνηθεί χωρίς αιτιολόγηση την προμήθεια ενός προϊόντος σε κάποιον πελάτη από άλλη χώρα. Η οδηγία επιτρέπει «διαφορετικές προϋποθέσεις πρόσβασης οι οποίες δικαιολογούνται άμεσα με αντικειμενικά κριτήρια».

**66**

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να δημιουργήσουν ένα δίκτυο ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών (ECC-net) για την παροχή πληροφοριών και συνδρομής στους αποδέκτες υπηρεσιών που αντιμετωπίζουν προβλήματα με οικονομικούς φορείς σε άλλες χώρες. Τα κέντρα του δικτύου αυτού, το οποίο απαρτίζεται από τα κράτη μέλη της ΕΕ, τη Νορβηγία και την Ισλανδία, χρηματοδοτούνται από κοινού από τον προϋπολογισμό της ΕΕ και από εθνικά κονδύλια. Κάθε κράτος μέλος φιλοξενεί ένα κέντρο το οποίο πρέπει να απαντά στα αιτήματα των καταναλωτών, να παρέχει συμβουλές για τις διαδικασίες άσκησης προσφυγής και να αξιοποιεί τις επαφές του με κέντρα του ECC-net σε άλλες χώρες, όταν είναι αναγκαίο.

**67**

Το δίκτυο δημοσίευσε έκθεση στην οποία αναλύονται οι καταγγελίες των καταναλωτών από τον Ιανουάριο του 2010 έως τον Δεκέμβριο του 2012. Κατά τη συγκεκριμένη περίοδο, το δίκτυο έλαβε 222 καταγγελίες σχετικά με το άρθρο 20. Το ΕΕΣ, κατά τις επισκέψεις του στα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών και άλλα όργανα σε 7 κράτη μέλη, αντελήφθη ότι ο αριθμός αυτός υποτιμά το μέγεθος του προβλήματος, δεδομένου ότι τα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών / κράτη μέλη θεωρούν ότι οι καταναλωτές δεν είναι επαρκώς ενημερωμένοι για τα δικαιώματά τους και, ιδίως, τα δικαιώματα που απορρέουν από την οδηγία. Επιπλέον, ακόμη και όταν οι καταναλωτές αναγνωρίζουν ότι υπάρχει ενδεχομένως παραβίαση, θεωρούν ότι η προσπάθεια που απαιτείται για την υποβολή καταγγελίας δεν αξίζει τον κόπο είτε λόγω της αξίας της σχετικής υπηρεσίας είτε λόγω της ανάγκης εξεύρεσης ταχείας λύσης.

## Παρατηρήσεις

### 68

Έχουν δημοσιευτεί άλλες δύο εκθέσεις σχετικά με την εφαρμογή των απαιτήσεων περί μη διάκρισης: μια μελέτη σχετικά με τις επιχειρηματικές πρακτικές κατά τις οποίες εφαρμόζονται διαφορετικοί όροι πρόσβασης βάσει ιθαγένειας ή τόπου κατοικίας των αποδεκτών υπηρεσιών<sup>38</sup> και μια αξιολόγηση της διαδικτυακής διασυνοριακής αγοράς μέσω ψευδοπελατών, τις οποίες κατάρτισε το δίκτυο ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών (ECC-Net)<sup>39</sup>.

### 69

Στην πρώτη έκθεση ο σκοπός ήταν να εντοπιστούν τυχόν διαφορές ως προς τη μεταχείριση των καταναλωτών βάσει της ιθαγένειας ή του τόπου κατοικίας τους. Η μελέτη κάλυψε τέσσερις τομείς —την ενοικίαση αυτοκινήτων, τις ψηφιακές μεταφορτώσεις, τη διαδικτυακή πώληση ηλεκτρονικών αγαθών και τον τουρισμό. Σύμφωνα με τα συμπεράσματα της έκθεσης, υπήρχαν εκ πρώτης όψεως αποδεικτικά στοιχεία που καταδείκνυαν συστηματική διαφοροποίηση της μεταχείρισης αναλόγως του τόπου κατοικίας του πελάτη σχετικά με τους τέσσερις τομείς που καλύφθηκαν όχι όμως και βάσει της ιθαγένειας. Η διαφοροποίηση αυτή ήταν ιδιαιτέρως έντονη στην περίπτωση διαδικτυακών υπηρεσιών, όπου λάμβανε χώρα αυτόματη ανακατεύθυνση βάσει της διεύθυνσης ή υπήρχαν παράλληλοι ιστότοποι ειδικοί για κάθε χώρα.

### 70

Η έρευνα υποδεικνύει ότι η ύπαρξη τέτοιων διαφορών μπορεί να οφείλεται σε λόγους νομικής και κανονιστικής φύσης, καθώς και σε επιχειρηματικούς λόγους. Μεταξύ των λόγων νομικής και κανονιστικής φύσης που θα μπορούσαν να δικαιολογήσουν τη διαφοροποίηση συγκαταλέγονται οι χρηματοοικονομικές δαπάνες, οι δαπάνες συμμόρφωσης, οι διαφορές στη νομοθεσία των κρατών μελών, ενώ επιχειρηματικά κίνητρα μπορεί να αποτελούν οι δαπάνες μεταφοράς και παράδοσης, οι δαπάνες προώθησης των προϊόντων και η δομή της επιχείρησης, συμπεριλαμβανομένης της δικαιοχρησίας.

### 71

Σκοπός της δεύτερης έκθεσης ήταν να εντοπίσει εμπόδια στις διασυνοριακές διαδικτυακές αγορές. Με τη βοήθεια 17 μελών της ΕΕ στο δίκτυο ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών πραγματοποιήθηκαν 305 διαδικτυακές διασυνοριακές αγορές για δέκα σχετικές κατηγορίες προϊόντων<sup>40</sup>. Συνολικά, τα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών ανέφεραν ότι σε 173 από τις 305 περιπτώσεις (56 %) προέκυψαν ορισμένα ζητήματα<sup>41</sup> όσον αφορά τους συμβατικούς όρους και τα δικαιώματα των καταναλωτών, γεγονός που καταδεικνύει ότι οι καταναλωτές εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν εμπόδια κατά τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών.

38 «Study on business practices applying different conditions of access based on the nationality or the place of residence of service recipients» (Μελέτη για τις επιχειρηματικές πρακτικές που εφαρμόζουν διαφορετικούς όρους πρόσβασης αναλόγως της ιθαγένειας ή του τόπου κατοικίας του αποδέκτη υπηρεσιών), δημοσιεύτηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2009.

39 «Online cross-border mystery shopping — State of the e-Union», δημοσιεύτηκε τον Σεπτέμβριο του 2011.

40 Στα αντικείμενα περιλαμβάνονταν ο ρουχισμός, αθλητικά είδη, είδη οικιακής χρήσης, βιβλία, DVD μουσικής, βιντεοπαιχνίδια ή ηλεκτρονικά παιχνίδια, λογισμικό, ηλεκτρονικός εξοπλισμός και προϊόντα ατομικής φροντίδας.

41 Παραδείγματος χάριν δυσκολία εξεύρεσης αρκετών οικονομικών φορέων που να δραστηριοποιούνται στο διαδίκτυο οι οποίοι να είναι διατεθειμένοι να πραγματοποιούν διασυνοριακές πωλήσεις, ποσοστά ορθής παράδοσης, απόσυρση προσφορών δωρεάν παράδοσης και διαφορά ποσού όταν η πληρωμή γίνεται με πιστωτική κάρτα, τα οποία στη συνέχεια αποδόθηκαν σε προβλήματα με «τα ποσοστά ΦΠΑ, την τελωνειακή διασάφηση και τα νομίματα». Πολλοί οικονομικοί φορείς δεν παρείχαν επαρκείς πληροφορίες για τα δικαιώματα των καταναλωτών σχετικά με την επιστροφή προϊόντων.

**Οι πάροχοι υπηρεσιών εξακολουθούν να εισάγουν αδικαιολόγητες διακρίσεις**

**72**

Μολονότι το άρθρο 20, παράγραφος 2, της οδηγίας απαιτεί τυχόν διακρίσεις να «δικαιολογούνται άμεσα με αντικειμενικά κριτήρια», η αιτιολογική σκέψη αριθ. 95 δημιουργεί νομικό κενό, αναφερόμενη σε «αντικειμενικούς παράγοντες που μπορεί να ποικίλλουν από χώρα σε χώρα, όπως το πραγματικό πρόσθετο κόστος λόγω απόστασης ή τα τεχνικά χαρακτηριστικά της παρεχόμενης υπηρεσίας ή τις διαφορετικές συνθήκες της αγοράς, όπως υψηλότερη ή χαμηλότερη ζήτηση που επηρεάζεται εποχικά, διαφορετικές περίοδοι διακοπών στα κράτη μέλη, διαφορετική τιμολόγηση ανταγωνιστών, ή τους συμπληρωματικούς κινδύνους λόγω διαφορετικών κανονιστικών ρυθμίσεων από εκείνες του κράτους μέλους εγκατάστασης».

**73**

Αυτό οδήγησε σε αδικαιολόγητες διακρίσεις, όπως παρουσιάζεται στα παραδείγματα του **πλαίσιου 2**.

**Πλαίσιο 2**

**Πρακτικές εισαγωγής διακρίσεων στους καταναλωτές**

Κατά την πραγματοποίηση ηλεκτρονικής κράτησης πακέτου διακοπών σε θεματικό πάρκο με έδρα τη Γαλλία, μια καταναλώτρια από τη Βουλγαρία επέλεξε κατά λάθος το Ηνωμένο Βασίλειο ως τόπο κατοικίας της. Σύντομα όμως διαπίστωσε το λάθος της και επέλεξε εκ νέου τη Βουλγαρία. Η εν λόγω καταναλώτρια αντιλήφθηκε ότι υπήρχε σχεδόν 40 % διαφορά στην τιμή και της ζητήθηκε να καταβάλει 500 ευρώ περισσότερα από έναν κάτοικο του Ηνωμένου Βασιλείου.

Ενώ βρισκόταν διακοπές σε χιονοδρομικό κέντρο της Αυστρίας, ένας γερμανός καταναλωτής ανακάλυψε ότι η τιμή αγοράς των εισιτηρίων για τους αναβατήρες ήταν πολύ ακριβότερη για τους τουρίστες σε σύγκριση με τους κατοίκους της Αυστρίας.

*Πηγή: Ενισχυμένη προστασία των καταναλωτών — οδηγία 2006/123/EK σχετικά με τις υπηρεσίες. Ανάλυση των άρθρων 20, παράγραφος 2, και 21 σχετικά με τις καταγγελίες καταναλωτών που υποβλήθηκαν στο ECC-Net μεταξύ του 2010 και του 2012, σ. 20-21.*

**74**

Η έκθεση του ECC-net απαριθμεί παρόμοια παραδείγματα τέτοιας διακριτικής μεταχείρισης, η οποία τις περισσότερες φορές βασίζεται στον τόπο κατοικίας παρά στην ιθαγένεια και συχνά ασκείται εμμέσως βάσει της χώρας έκδοσης της πιστωτικής κάρτας ή βάσει του τόπου παράδοσης.



## Παρατηρήσεις

### 75

Το άρθρο 20, παράγραφος 2, αποδείχθηκε επίσης πηγή προβληματισμού και αβεβαιότητας για επιχειρήσεις που δεν αντιλαμβάνονται τις υποχρεώσεις που μπορεί να συνεπάγεται η εξ αποστάσεων πώληση σε πελάτες που βρίσκονται σε άλλες χώρες. Σύμφωνα με εκπροσώπους των εμπόρων λιανικής πώλησης στα κράτη μέλη, η καθοδήγηση που παρασχέθηκε έως τώρα<sup>42</sup> δεν κατάφερε να παράσχει στις επιχειρήσεις διασφάλιση ή βεβαιότητα σχετικά με το πότε πρέπει να πραγματοποιούν διασυνοριακές παραδόσεις.

### Επίλυση των προβλημάτων

### 76

Η Επιτροπή υιοθέτησε μια θεματική προσέγγιση για την επίλυση των σημαντικότερων ειδών προβλημάτων σχετικά με τους παρόχους υπηρεσιών. Χρησιμοποιεί το δίκτυο συνεργασίας για την προστασία των καταναλωτών για τη διενέργεια «σαρώσεων», ήτοι την εξέταση των ιστότοπων σε επίπεδο ΕΕ, ιδίως σε συγκεκριμένους τομείς. Ταυτόχρονα, διενεργούνται συντονισμένοι έλεγχοι ώστε να εντοπίζονται οι παραβάσεις της νομοθεσίας σχετικά με την προστασία των καταναλωτών και επομένως να διασφαλίζεται η επιβολή της. Έπειτα από τέτοιου είδους έρευνες οι αρμόδιες εθνικές αρχές πρέπει να λαμβάνουν τα κατάλληλα μέτρα, ήτοι να έρχονται σε επαφή με επιχειρήσεις αναφορικά με εικαζόμενες παρατυπίες και να τους ζητούν να λάβουν διορθωτικά μέτρα προβάλλοντας ως εναλλακτική την κίνηση νομικών διαδικασιών. Σαρώσεις πραγματοποιούνται στους ακόλουθους τομείς: αεροπορικές εταιρείες, περιεχόμενο για κινητά τηλέφωνα, ηλεκτρονικά αγαθά, διαδικτυακές πωλήσεις εισιτηρίων, καταναλωτική πίστη, ψηφιακό περιεχόμενο και διαδικτυακή κράτηση ταξιδιών.

### 77

Σύμφωνα με εξωτερική αξιολόγηση<sup>43</sup> που διενεργήθηκε το 2012, το ποσοστό συμμόρφωσης που προέκυψε ήταν υψηλό για όλους τους τομείς, μολονότι ο αντίκτυπος των σαρώσεων θα μπορούσε να αυξηθεί εάν υπήρχε μεγαλύτερη δημοσιότητα και περισσότερες ενέργειες παρακολούθησης ώστε να διασφαλίζεται η συνεχής τήρηση της νομοθεσίας. Δυστυχώς, οι απαιτήσεις της οδηγίας δεν έχουν ενσωματωθεί με σαφήνεια στις αξιολογήσεις που διενεργήθηκαν σε σχέση με τα ανωτέρω, επειδή, σύμφωνα με την Επιτροπή, η νομοθεσία σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών είχε εγκριθεί πριν από τη θέση σε ισχύ της οδηγίας. Στο πλαίσιο της εξωτερικής αξιολόγησης διατυπώθηκαν συστάσεις για την επέκταση της εμβέλειας των σαρώσεων, ωστόσο η συμπερίληψη της οδηγίας στην επέκταση αυτή απορρίφθηκε, μολονότι αναγνωρίζεται ότι η οδηγία εγγυάται ορισμένα δικαιώματα στους αποδέκτες των υπηρεσιών, όπως σχετικά με τη μη διάκριση, την ενημέρωση, καθώς και την ασφάλιση επαγγελματικής ευθύνης και την εμπορική επικοινωνία. Σημαντικές ως προς την άποψη αυτή πτυχές είναι η διασυνοριακή διάσταση και η ύπαρξη συνοχής. Εντούτοις, στην αξιολόγηση αναφέρεται ότι η οδηγία για τις υπηρεσίες επικεντρώνεται στις υποχρεώσεις των κρατών μελών και όχι στις δραστηριότητες των διαφόρων παρόχων υπηρεσιών και, δεύτερον, ότι η οδηγία καλύπτει και διεπιχειρησιακές πτυχές (που σημαίνει ότι η έννοια των «αποδεκτών υπηρεσιών» δεν περιορίζεται στους καταναλωτές) το οποίο είναι ασύμβατο με την εστίαση των στόχων της συνεργασίας για την προστασία των καταναλωτών. Η άποψη αυτή έρχεται σε αντίφαση με τα αποδεικτικά στοιχεία που παρουσιάζονται στην έκθεση του ECC-net, στην οποία υπογραμμίζεται η σημαντική επίδραση της μη συμμόρφωσης με την οδηγία στους καταναλωτές.

42 SWD(2012) 146 τελικό της 8ης Ιουνίου 2012 «Commission Staff Working Document: With a view to establishing guidance on the application of Article 20(2) of Directive 2006/123/EC on services in the internal market» (έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής περί χάραξης των κατευθυντήριων γραμμών για την εφαρμογή του άρθρου 20, παράγραφος 2, της οδηγίας 2006/123/ΕΚ για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά).

43 «(External) evaluation of the Consumer Protection Cooperation Regulation» [(Εξωτερική) αξιολόγηση του κανονισμού σχετικά με τη συνεργασία για την προστασία των καταναλωτών], τελική έκθεση που καταρτίστηκε από την Consumer Policy Evaluation Consortium — CPEC, 17 Δεκεμβρίου 2012.

## Εφαρμογή

### Η Επιτροπή χρησιμοποιεί μια σειρά εργαλείων εφαρμογής

#### 78

Η συμμόρφωση με την οδηγία είναι σημαντική και από νομικής και από οικονομικής άποψης. Όταν παραβιάζονται τα δικαιώματα που αναγνωρίζει η ΕΕ, απαιτούνται ταχείες και αποδοτικές λύσεις τόσο για τους παρόχους υπηρεσιών όσο και για τους αποδέκτες των υπηρεσιών.

#### 79

Η Επιτροπή μπορεί να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει εναντίον κράτους μέλους που δεν τηρεί κάποια υποχρέωση βάσει της Συνθήκης. Η Επιτροπή έχει θεσπίσει επίσης τον γενικό μηχανισμό που προηγείται της διαδικασίας επί παραβάσει, το EU Pilot και τον μηχανισμό εναλλακτικής επίλυσης διαφορών, το SOLVIT, ο οποίος είναι ειδικά σχεδιασμένος για ζητήματα που ανακύπτουν στην εσωτερική αγορά. Επιπροσθέτως, η Επιτροπή μπορεί να αντιμετωπίσει σημαντικά ζητήματα σε επίπεδο πολιτικής, διατυπώνοντας συστάσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

### Το SOLVIT σπανίως χρησιμοποιείται για περιπτώσεις που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες

#### 80

Το SOLVIT είναι μια δωρεάν, ως επί το πλείστον διαδικτυακή υπηρεσία μεταξύ κρατών μελών, την οποία παρέχουν οι εθνικές διοικήσεις. Συστάθηκε το 2001<sup>44</sup> και επικαιροποιήθηκε το 2013<sup>45</sup>. Το SOLVIT παρέχει λύσεις για μια σειρά συγκεκριμένων καταστάσεων όπως: η αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, οι θεωρήσεις και τα δικαιώματα διαμονής, το εμπόριο και οι υπηρεσίες (επιχειρήσεις), τα οχήματα και τα διπλώματα οδήγησης, οι οικογενειακές παροχές, τα συνταξιοδοτικά δικαιώματα, η απασχόληση στο εξωτερικό, τα επιδόματα ανεργίας, η ασφάλιση υγείας, η πρόσβαση στην εκπαίδευση, οι κινήσεις κεφαλαίων ή οι διασυννοριακές πληρωμές, καθώς και οι επιστροφές ΦΠΑ. Το 2013 η Επιτροπή εξέδωσε φυλλάδιο με παραδείγματα πρακτικών λύσεων σε συγκεκριμένα προβλήματα, λύσεις τις οποίες πέτυχαν τα κέντρα SOLVIT.

#### 81

Σε γενικές γραμμές, η πλειονότητα των περιπτώσεων διευθετείται με επιτυχημένο τρόπο, κατά μέσο όρο εντός εννέα εβδομάδων<sup>46</sup> (συγκριτικά με τον στόχο των 10 εβδομάδων<sup>47</sup>). Συνήθως, το σύστημα λαμβάνει περίπου 1 400 περιπτώσεις ετησίως, οι οποίες, ωστόσο, αυξήθηκαν σε 2 368 το 2014.

44 Σύσταση της Επιτροπής, της 7ης Δεκεμβρίου 2001, για τις αρχές σχετικά με τη χρήση του «SOLVIT» — του δικτύου επίλυσης προβλημάτων στην εσωτερική αγορά (ΕΕ L 331 της 15.12.2001), σ. 79.

45 Σύσταση της Επιτροπής, της 17ης Σεπτεμβρίου 2013, σχετικά με τις αρχές που διέπουν το SOLVIT, Βρυξέλλες [C(2013) 5869 τελικό].

46 Σύσταση της Επιτροπής σχετικά με τις αρχές που διέπουν το SOLVIT (17 Σεπτεμβρίου 2013), σ. 2.

47 [http://ec.europa.eu/solvit/index\\_el.htm](http://ec.europa.eu/solvit/index_el.htm)



### Λύσεις που έχει προσφέρει το SOLVIT

#### Το SOLVIT επιτρέπει σε τουρίστες να ναυλώσουν γερμανικές θαλαμηγούς στην Ιταλία

Μια γερμανική εταιρεία ναύλωσε τέσσερις θαλαμηγούς υπό γερμανική σημαία σε τουρίστες στην Ιταλία. Επεβλήθη πρόστιμο στον ιδιοκτήτη της επιχείρησης, επειδή οι εμπορικές θαλαμηγοί δεν είχαν νηολογηθεί στο σχετικό λιμεναρχείο, σύμφωνα με τις πρόσφατες ιταλικές ρυθμίσεις. Πέντε μήνες αργότερα, έπειτα από επαναλαμβανόμενες προσπάθειες να επιτευχθεί η νηολόγηση, ο ιδιοκτήτης της εταιρείας ενημερώθηκε ότι η νηολόγηση ήταν δυνατή μόνον εφόσον η εταιρεία είχε ιδρυθεί στην Ιταλία. Η SOLVIT παρενέβη και διευκρίνισε ότι ο όρος αυτός αντίκειται στη νομοθεσία της ΕΕ και ότι οι αρχές θα έπρεπε να δεχθούν την εγγραφή στο γερμανικό εμπορικό επιμελητήριο. Και οι τέσσερις θαλαμηγοί νηολογήθηκαν και εκδόθηκαν άδειες ναύλωσης.

*Επιλύθηκε εντός εννέα εβδομάδων*

#### Το SOLVIT διασφαλίζει την ίση μεταχείριση για τις εταιρείες ράφτινγκ στη Σλοβενία

Εταιρείες ράφτινγκ από την Ουγγαρία και τη Σλοβακία κατήγγειλαν ότι για τις σλοβενικές εταιρείες προβλεπόταν φθηνότερη, ετήσια πρόσβαση, σε συγκεκριμένο ποταμό στη Σλοβενία. Οι ξένες εταιρείες όχι μόνο έπρεπε να πληρώνουν περισσότερα, αλλά αναγκάζονταν να αγοράζουν εισιτήρια καθημερινά. Χάρη στο SOLVIT άλλαξαν οι εν λόγω κανόνες που εισήγαγαν διακρίσεις και οι ξένες εταιρείες μπορούν πλέον να δραστηριοποιούνται στους ποταμούς της Σλοβενίας υπό το ίδιο καθεστώς όπως και οι τοπικές εταιρείες. Η επίλυση της περίπτωσης αυτής, δεδομένου ότι περιλάμβανε αλλαγή των κανόνων, χρειάστηκε περισσότερο από τον μέσο χρόνο που απαιτείται για την επίλυση των περιπτώσεων που χειρίζεται το SOLVIT.

*Επιλύθηκε εντός 10 μηνών*

*Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, SOLVIT — Επιτυχημένες περιπτώσεις, 2013.*

## 82

Εντούτοις, το SOLVIT διαδραματίζει ελάχιστο ρόλο όσον αφορά την οδηγία για τις υπηρεσίες. Το 2014 μόλις 17 περιπτώσεις από τις 2 368 αφορούσαν την οδηγία (6 το 2013 και 16 για το 2012 και το 2011 αθροιστικά).

## 83

Το SOLVIT διαθέτει περιορισμένους ανθρώπινους πόρους και τεχνικές δυνατότητες για την αντιμετώπιση πολύπλοκων περιπτώσεων<sup>48</sup>. Στις μεγάλες χώρες, όπως η Γερμανία, η Γαλλία και το Ηνωμένο Βασίλειο, τα κέντρα SOLVIT έχουν ελλείψεις προσωπικού<sup>49</sup>, ενώ και ο αριθμός των υπαλλήλων με νομικά προσόντα είναι ανεπαρκής<sup>50</sup>. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή διοργανώνει σε τακτά χρονικά διαστήματα μαθήματα επιμόρφωσης για τους υπαλλήλους των κέντρων SOLVIT σχετικά με νομικά ζητήματα.

48 Έκθεση του «Nordic Innovation» με τίτλο «Delivering a stronger Single Market», Ιούνιος 2012, σ. 50.

49 Ό.π.

50 Dr. M. Kaeding, F. Voskamp, «Better Implementation of EU Legislation is not just a question of taking Member States to Court» (Προκειμένου να βελτιωθεί η εφαρμογή της νομοθεσίας της ΕΕ δεν αρκεί η προσφυγή κατά κρατών μελών ενώπιον του Δικαστηρίου), έγγραφο εργασίας (2011/w/01 EIPA), σ. 10.

## 84

Στην πλειονότητά τους τα αιτήματα που υποβλήθηκαν προέρχονται από ιδιώτες και μόνο 20 περίπου περιπτώσεις αναφέρθηκαν από εταιρείες, επειδή, κατά κανόνα, οι εταιρείες διαθέτουν άλλα μέσα για να επιλύουν τα προβλήματα που προκύπτουν από την επιχειρηματική δραστηριότητά τους στο εξωτερικό. Μια μελέτη που πραγματοποίησε η Επιτροπή το 2011 ανέφερε ότι οι επιχειρήσεις προτιμούν να απευθύνονται στις επίσημες αρχές για την εξεύρεση λύσεων.

## 85

Οι λύσεις που παρέχει το SOLVIT δεν αποτελούν νομοθετικές λύσεις, ενώ το κοινό δεν έχει πρόσβαση σε πληροφορίες σχετικά με υποθέσεις και τον τρόπο επίλυσής τους. Επομένως δεν μπορούν να λειτουργήσουν επιβοηθητικά για άλλα τυχόν ενδιαφερόμενα μέρη. Επιπλέον, μπορεί να υπάρχουν διαφορετικές λύσεις για τα ίδια προβλήματα, παραδείγματος χάριν από διαφορετικά κράτη μέλη και περιφερειακές αρχές.

### EU Pilot — σύστημα που προηγείται της διαδικασίας επί παραβάσει το οποίο χαιρεί της εκτίμησης των κρατών μελών

## 86

Το EU Pilot αποτελεί εμπιστευτικό μηχανισμό για την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Συστήθηκε από την Επιτροπή το 2008 με 15 κράτη μέλη-εθελοντές<sup>51</sup> και τον Ιούλιο του 2013 έφτασε να συμπεριλαμβάνει και τα 28 κράτη μέλη. Το EU Pilot χρησιμοποιείται για να συμβάλει στην αποσαφήνιση ή την επίλυση προβλημάτων, ώστε, ει δυνατόν, να αποφεύγεται να κινηθούν επίσημες διαδικασίες επί παραβάσει βάσει του άρθρου 258 της ΣΛΕΕ.

## 87

Η Επιτροπή κίνησε διαδικασία EU Pilot σε 1 502 υποθέσεις όλων των τομέων το 2013 και σε 1 208 υποθέσεις το 2014. Έως τις αρχές του 2015, υπήρχαν 84 υποθέσεις που σχετίζονταν με την οδηγία.

### Κατά μέσο όρο, χρειάζονται περισσότεροι από 16 μήνες για την επίλυση, στο πλαίσιο του EU Pilot, υπόθεσης που σχετίζεται με την οδηγία για τις υπηρεσίες

## 88

Η Επιτροπή διαβιβάζει τον εκάστοτε φάκελο στο οικείο κράτος μέλος χρησιμοποιώντας την εφαρμογή EU Pilot. Οι αρχές του κράτους μέλους έχουν προθεσμία δέκα εβδομάδων για να απαντήσουν και να προτείνουν κάποια λύση.

51 Τσεχική Δημοκρατία, Δανία, Γερμανία, Ιρλανδία, Ισπανία, Ιταλία, Λιθουανία, Ουγγαρία, Κάτω Χώρες, Αυστρία, Πορτογαλία, Σλοβενία, Φινλανδία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο.

## 89

Η Επιτροπή δημοσιεύει τον μέσο χρόνο απάντησης του κράτους μέλους σε όλες τις επιστολές στο πλαίσιο του EU Pilot, έχοντας ορίσει προθεσμία 70 ημερών. Σύμφωνα με τον πίνακα αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς (Single Market Scoreboard) (07/14)<sup>52</sup> η πλειονότητα των χωρών αναφέρεται με «πράσινο χρώμα» επειδή τηρούν την προθεσμία. Η Τσεχική Δημοκρατία, η Ιρλανδία, η Ισπανία, η Ιταλία, η Λετονία, η Πολωνία, η Πορτογαλία, η Ρουμανία, η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο έλαβαν «κίτρινο χρώμα», επειδή δεν απέκλιναν πολύ από την τήρηση της προθεσμίας (με μέσο χρόνο απάντησης από 71 έως 77 μέρες). Εντούτοις, ο μέσος χρόνος απάντησης της Γαλλίας ήταν 93 ημέρες. Ο χρόνος που χρειάστηκε η Επιτροπή δεν αναφέρεται στον πίνακα αποτελεσμάτων, ωστόσο σύμφωνα με τη δεύτερη έκθεση αξιολόγησης για το EU Pilot<sup>53</sup>, στην οποία αναφέρεται ότι έχει τεθεί και για την ίδια την Επιτροπή προθεσμία 70 ημερών για την αξιολόγηση των απαντήσεων και τη λήψη αποφάσεων σχετικά με τη συνέχεια που πρέπει να δοθεί, ο μέσος χρόνος που απαιτήθηκε ήταν 102 ημέρες.

## 90

Για την πλειονότητα των υποθέσεων EU Pilot που αφορούσαν την οδηγία, ήταν απαραίτητη η ανταλλαγή εκτενούς αλληλογραφίας, γεγονός που επιμήκυνε τον απαιτούμενο χρόνο. Ο μέσος χρόνος επίλυσης των σχετικών με την οδηγία υποθέσεων είναι 16,6 μήνες.

### Σε ορισμένες περιπτώσεις η Επιτροπή καθυστέρησε υπερβολικά να αναλάβει δράση

## 91

Το Συνέδριο εξέτασε έξι υποθέσεις EU Pilot που αφορούσαν την οδηγία. Στο εν λόγω δείγμα, η διαδικασία διήρκεσε μεταξύ πέντε και οκτώ μηνών για τις υποθέσεις που διευθετήθηκαν μέσω του EU Pilot. Εντούτοις, για τις περισσότερες πολύπλοκες υποθέσεις, για τις οποίες κινήθηκε εν συνεχεία διαδικασία επί παραβάσει, χρειάστηκαν από εννέα έως 30 μήνες.

## 92

Τα κράτη μέλη υπέβαλαν εγκαίρως τις απαντήσεις τους. Εντούτοις, στο **πλαίσιο 4** παρατίθενται παραδείγματα καθυστερήσεων στη διαδικασία EU Pilot.

52 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/eu\\_pilot/index\\_en.htm#maincontentSec](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm#maincontentSec)

53 SEC(2011) 1629/2 της 21ης Δεκεμβρίου 2011 «Δεύτερη έκθεση αξιολόγησης για το EU Pilot».

### Παραδείγματα καθυστερήσεων στη διαδικασία EU Pilot

Στην περίπτωση μιας χώρας, η Επιτροπή χρειάστηκε 16 μήνες μετά τον εντοπισμό του προβλήματος προκειμένου να αποστείλει τη διοικητική επιστολή στο κράτος μέλος και ακόμη έξι μήνες για να κινήσει τη διαδικασία EU Pilot.

Στην περίπτωση ενός άλλου κράτους μέλους, η Επιτροπή χρειάστηκε σχεδόν 20 μήνες από τότε που παρέλαβε την καταγγελία έως ότου κινήσει τη διαδικασία EU Pilot.

Μια άλλη υπόθεση EU Pilot άρχισε το 2012 και δεν έχει ακόμη περατωθεί, καθώς εκκρεμεί ακόμη η αναγκαία επαλήθευση της ορθής εφαρμογής των νομοθετικών αλλαγών που θεσπίστηκαν.

### 93

Οι πληροφορίες για τις υποθέσεις EU Pilot δεν δημοσιοποιούνται ούτε κατά τη διάρκεια εξέλιξης της διαδικασίας ούτε αφού περατωθούν οι υποθέσεις. Κατά συνέπεια, ακόμη και αν τέτοιου είδους διαδικασίες παρέχουν λύση για μια επιμέρους χώρα, δεν ωφελούν άλλα ενδιαφερόμενα μέρη ούτε συμβάλλουν στη δημιουργία νομικής πρακτικής σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τον εν λόγω τομέα.

### Η Επιτροπή έχει σπανίως καταφύγει στις διαδικασίες επί παραβάσει

### 94

Εάν έπειτα από τις προκαταρκτικές διαβουλεύσεις στο πλαίσιο του EU Pilot η Επιτροπή θεωρήσει ότι οι κανόνες της ΕΕ δεν εφαρμόζονται ορθά, μπορεί να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει εναντίον του οικείου κράτους μέλους. Η Επιτροπή έχει την αρμοδιότητα να φέρει εις πέρας την εν λόγω διαδικασία, συμπεριλαμβανομένης, όταν είναι αναγκαίο, της παραπομπής της υπόθεσης στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αυτό μπορεί να γίνει είτε βάσει καταγγελίας που έλαβε η Επιτροπή<sup>54</sup> είτε βάσει ίδιας πρωτοβουλίας της.

### 95

Η περίπτωση μπορεί να επιλυθεί αν το κράτος μέλος παράσχει πρόσθετες πληροφορίες οι οποίες επαρκούν για να πειστεί η Επιτροπή ότι δεν υφίσταται παράβαση ή ότι το κράτος μέλος αποδέχεται τη γνώμη της Επιτροπής και παύει την παράβαση.

### 96

Η Επιτροπή ανακοίνωσε το 2012 στο πλαίσιο της δέσμης της που αφορούσε τις υπηρεσίες ότι θα ακολουθήσει πολιτική «μηδενικής ανοχής». Εντούτοις, αποφάσισε ότι στο πλαίσιο της «μηδενικής ανοχής» εμπίπτει μόνο ένα περιορισμένο υποσύνολο απαιτήσεων (βλέπε **πλαίσιο 5**).

54 Όλες οι καταγγελίες, ανεξαρτήτως ζητήματος, ακόμη και εκείνες που θα οδηγήσουν σε κίνηση διαδικασίας στο πλαίσιο του EU-Pilot ή/και σε διαδικασία επί παραβάσει καταχωρίζονται στο σύστημα CHAP (σύστημα καταχώρισης καταγγελιών και ερωτημάτων). Το CHAP περιλαμβάνει λειτουργία ειδικής επισήμανσης όταν οι καταγγελίες αφορούν το άρθρο 56 (ελευθερία παροχής υπηρεσιών) ή το άρθρο 49 (ελευθερία εγκατάστασης) της ΣΛΕΕ.

### «Μηδενική ανοχή» σε περίπτωση μη συμμόρφωσης

Η Επιτροπή αποφάσισε να εφαρμόσει την πολιτική «μηδενικής ανοχής» μόνο σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τις ακόλουθες υποχρεώσεις που ορίζει η οδηγία για τις υπηρεσίες:

Η οδηγία απαγορεύει μια σειρά από απαιτήσεις που εισάγουν διακρίσεις και είναι ιδιαίτερα επαχθείς, οι οποίες απαριθμούνται στο άρθρο 14.

Η οδηγία θεσπίζει συγκεκριμένες υποχρεώσεις για την απλούστευση των διαδικασιών αδειοδότησης:

- 1) τη σιωπηρή έγκριση (ήτοι την περίπτωση που η μη απάντηση της διοίκησης ισοδυναμεί με έγκριση), η οποία προβλέπεται στο άρθρο 13, παράγραφος 4· και
- 2) την ισχύ των αδειών σε εθνικό επίπεδο, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 10, παράγραφος 4.

Η οδηγία, στο άρθρο 24, απαγορεύει την συνολική απαγόρευση των εμπορικών επικοινωνιών για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα.

Οι απαιτήσεις εγκατάστασης καθιστούν αδύνατη την παροχή διασυνωριακών υπηρεσιών. Αποτελούν μία από τις πιο περιοριστικές απαιτήσεις, οι οποίες αναφέρονται στο άρθρο 16, παράγραφος 2, της οδηγίας για τις υπηρεσίες (ρήτρα για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών), δυνάμει του οποίου τα κράτη μέλη δεν επιτρέπεται να επιβάλλουν τέτοιες απαιτήσεις στους παρόχους υπηρεσιών.

Πηγή: COM (2012) 261 τελικό «Η εταιρική σχέση για τη νέα ανάπτυξη στον τομέα των υπηρεσιών 2012-2015», σ. 4.

## 97

Με την εν λόγω πολιτική αντιμετωπίζονται μόνο οι πλέον αυστηρές απαιτήσεις που καλύπτει η οδηγία. Η πολιτική αυτή δεν εφαρμόζεται σε άλλους φραγμούς που εντοπίζονται όταν πρέπει να αξιολογηθεί και ενδεχομένως να αμφισβητηθεί το βάσιμο του κριτηρίου της αναλογικότητας που επικαλούνται τα κράτη μέλη. Η Επιτροπή θεωρεί ότι δεν μπορεί να αποφανθεί επί αυτών των ειδικών υποθέσεων, εφόσον αρμόδιο για να αποφανθεί είναι μόνο το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Εντούτοις η Επιτροπή δεν φαίνεται πρόθυμη να παραπέμψει υποθέσεις στο Δικαστήριο όταν δεν είναι απολύτως σίγουρη ότι η απόφαση θα επιβεβαιώσει την παράβαση της νομοθεσίας.

## 98

Σε ορισμένες υποθέσεις, η Επιτροπή, βασιζόμενη σε κοινοποιήσεις νομοθετικών μέτρων στο IMI, παρείχε κατευθυντήριες γραμμές στο πλαίσιο παρουσιάσεων σχετικά με τις νέες απαιτήσεις, τις οποίες πραγματοποίησε σε συνεδριάσεις ομάδων εμπειρογνομόνων. Εντούτοις, η πολιτική «μηδενικής ανοχής» δεν εφαρμόζεται για απαιτήσεις τις οποίες η Επιτροπή θεωρεί ότι έχουν επιβληθεί αδικαιολόγητα από το κράτος μέλος.

## 99

Από τότε που τέθηκε σε ισχύ η οδηγία έχουν υπάρξει μόνο εννέα περιπτώσεις στις οποίες κινήθηκε διαδικασία επί παραβάσει για τη μη συμμόρφωση της εθνικής νομοθεσίας με την οδηγία. Ο αριθμός αυτός είναι χαμηλός σε σύγκριση με τον αριθμό των προβλημάτων που αναφέρθηκαν κατά τη διάρκεια των αμοιβαίων αξιολογήσεων, των ελέγχων επιδόσεων και της έκθεσης εφαρμογής (δέσμη υπηρεσιών), ενώ δεν είναι συνεπής και με την αναγγελθείσα πολιτική της Επιτροπής για «μηδενική ανοχή».

### Η διεκπεραίωση υποθέσεων για τις οποίες έχει κινηθεί διαδικασία επί παραβάσει είναι εξαιρετικά χρονοβόρα

## 100

Σύμφωνα με στοιχεία που διέθετε η Επιτροπή, ο μέσος χρόνος διεκπεραίωσης των 18 υποθέσεων που εκκρεμούσαν την 1η Οκτωβρίου και σχετίζονταν με την οδηγία ήταν 19,6 μήνες. Η διάρκειά τους υπερέβαινε ήδη τον στόχο των 18 μηνών που είχε θέσει η Επιτροπή για τη διευθέτηση αυτών των παραβιάσεων. Μέχρι το τέλος του 2015, ήτοι σχεδόν δεκαπέντε μήνες αργότερα, εκκρεμούσαν ακόμη έντεκα από αυτές τις υποθέσεις. Η Επιτροπή δεν συγκεντρώνει ούτε δημοσιεύει συστηματικά στοιχεία σχετικά με τη διάρκεια των περατωθεισών υποθέσεων παράβασης που σχετίζονται με την οδηγία για τις υπηρεσίες.

## 101

Πέραν των 20 υποθέσεων που σχετίζονται με καθυστερημένη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο (βλέπε σημείο 99), υπήρξαν 55 υποθέσεις<sup>55</sup> σχετικά με τη μη ορθή εφαρμογή ή μεταφορά της οδηγίας για τις υπηρεσίες και 20 σχετικές παραβάσεις που αφορούν τα άρθρα 49 (ελευθερία εγκατάστασης) ή 56 (ελεύθερη παροχή υπηρεσιών). Πρόκειται για περιπτώσεις στις οποίες η οδηγία είχε μεταφερθεί ορθά στην εθνική νομοθεσία, αλλά ήταν εσφαλμένη η μεταφορά ή η εφαρμογή των διατάξεων της εν λόγω νομοθεσίας.

### Οι καταγγελίες που αφορούν τις υπηρεσίες αποτελούν αντικείμενο τακτικής παρακολούθησης, ωστόσο παρατηρήθηκαν μακρές περίοδοι αδράνειας κατά τη διάρκεια των διαδικασιών επί παραβάσει

## 102

Το Συνέδριο εξέτασε δέκα διαδικασίες επί παραβάσει, οι οποίες αφορούν είτε φραγμούς που επισημάνθηκαν κατά τη διάρκεια των επισκέψεων στην Επιτροπή και στα κράτη μέλη είτε διαδικασία η οποία διήρκεσε υπερβολικά μακρό χρονικό διάστημα.

55 Κατάσταση την 1η Απριλίου 2015.

### 103

Οι υποθέσεις που βρίσκονταν στο σύστημα καταχώρισης καταγγελιών της Επιτροπής (CHAP) αποτελούσαν αντικείμενο τακτικής παρακολούθησης. Οι υποθέσεις που αφορούσαν την οδηγία διαβιβάστηκαν στη ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών για τις οποίες στη συνέχεια είτε καταρτίστηκε υπόμνημα απάντησης είτε άνοιξε φάκελος στο EU Pilot για να κινηθεί προδικαστική διαδικασία. Σε όλες τις υποθέσεις πραγματοποιήθηκαν πολλαπλές επαφές μεταξύ της Επιτροπής και του κράτους μέλους. Εντούτοις, υπήρξαν μεγάλες καθυστερήσεις μετά την έναρξη των διαδικασιών επί παραβάσει και σε ορισμένες περιπτώσεις υπήρξαν περίοδοι αδράνειας, καθώς και καθυστερήσεις στις απαντήσεις του κράτους μέλους. Παραδείγματος χάριν σε μία υπόθεση δεν έλαβε χώρα καμία ενέργεια μεταξύ του Φεβρουαρίου 2012 και του Μαρτίου 2014, και σε μια άλλη υπόθεση η Επιτροπή δεν απέστειλε καμία αλληλογραφία μεταξύ του Νοεμβρίου 2012 και του Μαΐου 2015, μολονότι στη συνέχεια η απόφαση ελήφθη γρήγορα.

### 104

Παρόλο που η διαδικασία διαρκεί περισσότερο από το προβλεπόμενο, όλες οι διαδικασίες επί παραβάσει που ολοκληρώθηκαν οδήγησαν στην τροποποίηση της νομοθεσίας από το οικείο κράτος μέλος, με αποτέλεσμα να διευθετηθούν τα προβλήματα που εντοπίστηκαν. Μπορεί, επομένως, να συναχθεί το συμπέρασμα ότι κάθε διαδικασία επί παραβάσει οδηγεί σε νομοθετικές αλλαγές στο κράτος μέλος. Εντούτοις, οι διαδικασίες που κινούνται εξακολουθούν να είναι ολιγάριθμες. Επιπροσθέτως, παρόλο που η Επιτροπή ανακοινώνει την κίνηση διαδικασίας επί παραβάσει δεν δημοσιεύει καμία λεπτομερή τεκμηρίωση άμα τη λήξει της διαδικασίας, γεγονός που μειώνει τη διαφάνεια της διαδικασίας και επηρεάζει αρνητικά την ανάπτυξη κοινής νομικής πρακτικής.

## Μόνο μία περίπτωση παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο

### 105

Όταν η Επιτροπή προσφεύγει κατά κράτους μέλους ενώπιον του Δικαστηρίου, είναι υποχρέωση της να προσκομίσει αποδεικτικά στοιχεία που να αποδεικνύουν παραβίαση της νομοθεσίας της ΕΕ. Εάν τα αποδεικτικά στοιχεία που προσκομίζονται δεν είναι αρκούντως πειστικά, το Δικαστήριο μπορεί να απορρίψει την προσφυγή ως απαράδεκτη ή αβάσιμη. Η Επιτροπή έχει παραπέμψει στο Δικαστήριο<sup>56</sup> μόνο μία υπόθεση παράβασης της οδηγίας<sup>57</sup> (βλέπε **πλαίσιο 6**).

56 Υπόθεση C-179/14, Επιτροπή κατά Ουγγαρίας 2012/4083.

57 Άρθρα 14, 15 και 16.



### Περίπτωση άσκησης προσφυγής για παράβαση ενώπιον του Δικαστηρίου

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αποφάσισε να προσφύγει κατά της Ουγγαρίας στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να προσβάλει τη νομοθεσία της Ουγγαρίας σχετικά με την έκδοση δελτίων γεύματος, δελτίων ψυχαγωγίας και δελτίων διακοπών. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι περιορισμοί που εισήγαγε η ουγγρική νομοθεσία η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2012 αντίκεινται, αφενός, στις θεμελιώδεις αρχές της ελευθερίας εγκατάστασης και της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, οι οποίες κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (άρθρα 49 και 56 της ΣΛΕΕ), και, αφετέρου, στην οδηγία για τις υπηρεσίες (οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Δεκεμβρίου 2006 για τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά).

Το 2011 η Ουγγαρία τροποποίησε τη νομοθεσία της σχετικά με το ζήτημα των δελτίων γεύματος (ζεστού και κρύου), ψυχαγωγίας και διακοπών, που χορηγούν οι εργοδότες στους υπαλλήλους τους και τα οποία θεωρούνται παροχές σε είδος και, επομένως, υπόκεινται σε ευνοϊκότερους κανόνες φορολογίας και κοινωνικής ασφάλισης. Η εν λόγω νομοθεσία τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 2012 χωρίς πραγματική μεταβατική περίοδο ή μέτρα. Στο παρελθόν, δεν υπήρχαν συγκεκριμένοι όροι για τους εργοδότες που χορηγούσαν δελτία ζεστού και κρύου γεύματος στους υπαλλήλους τους ή για τη μορφή των δελτίων αυτών.

Η εν λόγω νέα νομοθεσία δημιούργησε μονοπώλιο για το δημόσιο ίδρυμα που ήταν αρμόδιο για την έκδοση των δελτίων κρύου γεύματος (έντυπα ή ηλεκτρονικά δελτία) και των δελτίων ζεστού γεύματος (έντυπα δελτία) που χορηγούν οι εργοδότες στους εργαζομένους τους. Επιπλέον, εγκαθιδρύει πολύ αυστηρούς όρους για την έκδοση δελτίων ζεστών γευμάτων, ψυχαγωγίας και διακοπών, τα οποία θεωρούνται παροχές σε είδος και δεν μπορούν πλέον να εκδίδονται σε ηλεκτρονική μορφή.

Από την εν λόγω νέα νομοθεσία απορρέει ότι οι φορείς εκμετάλλευσης που δραστηριοποιούνταν ήδη στην αγορά των δελτίων ζεστού και κρύου γεύματος για αρκετά χρόνια, αποκλείονται πλέον από την αγορά των δελτίων, τα οποία θεωρούνται παροχές σε είδος, η δραστηριοποίηση νέων φορέων εκμετάλλευσης κατέστη δυσκολότερη και η δωρεάν παροχή υπηρεσιών είναι αδύνατη. Το να θεωρηθούν τα έσοδα αυτού του νέου μονοπωλίου ως κοινωνικές δαπάνες δεν είναι βάσιμος λόγος αιτιολόγησης των ισχυόντων περιορισμών.

Δεδομένου ότι η Ουγγαρία δεν ευθυγράμμισε τη νομοθεσία της με την αιτιολογημένη γνώμη που της διαβίβαστηκε τον Νοέμβριο του 2011, η Επιτροπή αποφάσισε να παραπέμψει την υπόθεση στο Δικαστήριο. Τον Οκτώβριο του 2015, η υπόθεση εξακολουθούσε να εκκρεμεί.

## 106

Στις εκθέσεις της Επιτροπής, του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και άλλων οργάνων, και ιδίως στη δέσμη που αφορά τις υπηρεσίες (του Ιουνίου 2012), εξετάστηκαν τα εργαλεία εφαρμογής και διατυπώθηκαν συστάσεις για το μέλλον. Το Συνέδριο διαπίστωσε ότι τα κράτη μέλη στα οποία πραγματοποίησε επίσκεψη συναινούσαν ως προς την αυστηρή αντιμετώπιση των περιπτώσεων μη συμμόρφωσης και την αναγκαιότητα εφαρμογής των διαδικασιών επί παραβάσει.

## 107

Η Επιτροπή δεν έχει καταρτίσει μια συστηματική στρατηγική για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς για τις υπηρεσίες, ιδίως στους τομείς που καλύπτονται από την οδηγία. Τα υφιστάμενα εκτελεστικά μέτρα δεν επικεντρώνονται πάντοτε στους σημαντικότερους από οικονομική άποψη τομείς, οι οποίοι να επιλέγονται στο πλαίσιο της προσέγγισης βάσει κινδύνου.



## Οι συστάσεις ανά χώρα είχαν περιορισμένη επιτυχία

### 108

Εκτός από τις διαδικασίες επί παραβάσει, η Επιτροπή επιδιώκει να επηρεάσει τα κράτη μέλη συμπεριλαμβάνοντας στις συστάσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου συστάσεις σχετικές με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Τέτοιου είδους συστάσεις εγκρίνονται από το Συμβούλιο. Η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συστάσεις ανά χώρα έχουν μεγαλύτερο πολιτικό αντίκτυπο από τις διαδικασίες επί παραβάσει, επειδή εγκρίνονται με κοινή συμφωνία από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών.

### 109

Τον Ιούνιο του 2014, σε 14 συστάσεις ανά χώρα συμπεριλήφθηκαν ζητήματα που αφορούσαν τον ανταγωνισμό στον τομέα των υπηρεσιών<sup>58</sup>. Παραδείγματος χάριν, η Επιτροπή συνέστησε στην κυβέρνηση της Γαλλίας «να εξαλείψει τους αδικαιολόγητους περιορισμούς πρόσβασης και άσκησης των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματιών, να μειώσει το κόστος εισόδου στην αγορά και να προωθήσει τον ανταγωνισμό στις υπηρεσίες». Το 2015 διαπιστώθηκε ότι πραγματοποιήθηκε κάποια πρόοδος στον εν λόγω τομέα<sup>59</sup>. Εντούτοις, όσον αφορά ορισμένες χώρες, είτε δεν υπήρξε πρόοδος είτε η πρόοδος ήταν περιορισμένη είτε οι συστάσεις ανά χώρα δεν ελήφθησαν υπόψη (βλέπε **πλαίσιο 7**).

### 110

Μολονότι η Επιτροπή θεωρεί ότι οι συστάσεις ανά χώρα έχουν μεγαλύτερο πολιτικό αντίκτυπο από τις διαδικασίες επί παραβάσει, δεν δίνουν όλα τα κράτη μέλη την κατάλληλη συνέχεια στις συστάσεις. Δεν υπάρχουν στοιχεία που να αποδεικνύουν ότι οι συστάσεις ανά χώρα είναι αποτελεσματικότερες στην εξάλειψη των φραγμών από τις διαδικασίες επί παραβάσει.

58 [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview\\_recommendations\\_2014\\_by\\_member\\_state\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview_recommendations_2014_by_member_state_en.pdf)

59 Παραδείγματος χάριν, διαπιστώθηκε πρόοδος, πρώτον, στο πλαίσιο των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελματιών, ιδίως των φαρμακοποιών και των οπτικών, δεύτερον, στην προώθηση του ανταγωνισμού στις υπηρεσίες και, τρίτον, στη μείωση των κανονιστικών περιορισμών στους οποίους υποβάλλεται ο τομέας του λιανικού εμπορίου, αφενός, μέσω του νόμου για τις βιοτεχνίες, το εμπόριο και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις που αποσκοπεί στην απλούστευση της διαδικασίας για τη δημιουργία καταστημάτων λιανικής πώλησης και, αφετέρου, μέσω του νομοσχεδίου για την οικονομική δραστηριότητα με το οποίο δίδονται περισσότερες εξουσίες στην αρχή ανταγωνισμού.

**Οι συστάσεις ανά χώρα του 2014 παρακολουθήθηκαν το 2015 και διαπιστώθηκε περιορισμένη ή μηδαμινή πρόοδος**

Στη σύσταση αριθ. 5 συνιστάται στην Ουγγαρία «να σταθεροποιήσει το κανονιστικό πλαίσιο και να ενισχύσει τον ανταγωνισμό στην αγορά, μεταξύ άλλων με την άρση των εμποδίων στον τομέα των υπηρεσιών».

Ωστόσο, το 2015 διαπιστώθηκε ότι η πρόοδος της Ουγγαρίας όσον αφορά την υλοποίηση της σύστασης ανά χώρα αριθ. 5 και της σύστασης του Συμβουλίου ήταν περιορισμένη. Στην πραγματικότητα δεν υπήρξε πρόοδος στη σταθεροποίηση του κανονιστικού πλαισίου και στην ενίσχυση του ανταγωνισμού στην αγορά, ιδίως στον τομέα των υπηρεσιών.

Στη σύσταση αριθ. 4 συνιστάται στην Αυστρία «να άρει τα υπερβολικά εμπόδια για τους παρόχους υπηρεσιών, μεταξύ άλλων σχετικά με τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο και σε σχέση με την ίδρυση διακλαδικών εταιρειών παροχής υπηρεσιών».

Η Αυστρία δεν πραγματοποίησε πρόοδο σχετικά με τη μεταρρύθμιση κατά την περίοδο αναφοράς, μεταξύ άλλων σχετικά με τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο και σε σχέση με διακλαδικές δραστηριότητες παροχής υπηρεσιών. Παρόλα αυτά δεν έχει ακόμη πραγματοποιηθεί ευρεία αναθεώρηση των υφιστάμενων περιορισμών.

Στη σύσταση αριθ. 6 συνιστάται στην Ισπανία «να εγκρίνει μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση των επαγγελματικών υπηρεσιών και επαγγελματικών ενώσεων έως τα τέλη του 2014, καθορίζοντας τα επαγγέλματα που απαιτούν εγγραφή σε επαγγελματική οργάνωση, καθώς και τη διαφάνεια και τη λογοδοσία των επαγγελματικών φορέων, ανοίγοντας τα αδικαιολόγητα περιορισμένης πρόσβασης επαγγέλματα και διασφαλίζοντας την ενότητα της αγοράς όσον αφορά την πρόσβαση σε επαγγελματικές υπηρεσίες και την παροχή τους στην Ισπανία. Να μειώσει περαιτέρω τον χρόνο, το κόστος και τον αριθμό των διαδικασιών που απαιτούνται για τη δημιουργία μιας λειτουργούσας επιχείρησης. Να εξαλείψει τους αδικαιολόγητους περιορισμούς για τη δημιουργία καταστημάτων λιανικής μεγάλης κλίμακας, ιδίως με τη αναθεώρηση των υφιστάμενων περιφερειακών κανονισμών σχεδιασμού».

Δεν υπήρξε πρόοδος στην έγκριση της μεταρρύθμισης των επαγγελματικών υπηρεσιών και των επαγγελματικών ενώσεων.

Κάποια πρόοδος διαπιστώθηκε στην περαιτέρω μείωση του χρόνου, του κόστους και του αριθμού των διαδικασιών που απαιτούνται για τη δημιουργία μιας λειτουργούσας επιχείρησης.

## 111

Η Επιτροπή έχει καθήκον να συντονίζει την πολιτική για την ευρωπαϊκή ενιαία αγορά και να επιδιώκει την άρση των αδικαιολόγητων φραγμών στο εμπόριο, συγκεκριμένα στον τομέα των υπηρεσιών και των χρηματοοικονομικών αγορών. Αρκετά χρόνια μετά τη λήξη της προθεσμίας εφαρμογής εξακολουθούν να υπάρχουν φραγμοί στην εσωτερική αγορά των υπηρεσιών. Η Επιτροπή θέσπισε ορισμένους μηχανισμούς ώστε να προσδιορίσει τους φραγμούς, δημιούργησε δομές στήριξης για τη συνδρομή των κρατών μελών στη μείωση των φραγμών και θέσπισε μέτρα εναλλακτικής επίλυσης των συγκρούσεων. Εντούτοις, η Επιτροπή δεν φαίνεται πρόθυμη να κινεί νομικές διαδικασίες, εν μέρει εξαιτίας της διάρκειας της δικαστικής διαδικασίας, αλλά και εξαιτίας της έλλειψης εμπιστοσύνης στην αρτιότητα της νομοθεσίας. Συνολικά, η Επιτροπή ήταν εν μέρει μόνον αποτελεσματική στη διασφάλιση της εφαρμογής της οδηγίας.

## Μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και παρακολούθηση της εφαρμογής της

## 112

Στην πλειονότητά τους τα κράτη μέλη δεν μετέφεραν εγκαίρως την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο. Η Επιτροπή παρακολούθησε την πρόοδο των κρατών μελών και υπέβαλε έκθεση στο Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας. Τα κράτη μέλη αναγνώρισαν τη σημαντική συμβολή της Επιτροπής σε πρακτικό επίπεδο η οποία σκοπό είχε να τα συνδράμει στην εφαρμογή της οδηγίας πριν και μετά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, διοργανώνοντας συζητήσεις σε ομάδες με αντικείμενο τη διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης και παρέχοντας κατευθυντήριες γραμμές στο πλαίσιο τακτικών συναντήσεων θεματικών ομάδων εμπειρογνομόνων. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο έλαβαν τη μορφή ενός εγχειριδίου για την υλοποίηση, το οποίο, μολονότι θεωρήθηκε χρήσιμο, δεν εκδόθηκε εγκαίρως, ήτοι κατά την έναρξη της τριετούς περιόδου και, επομένως, προκάλεσε καθυστερήσεις στην πλήρη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο (βλέπε σημεία 16 έως 20).

## Σύσταση αριθ. 1

Η Επιτροπή πρέπει να καταρτίζει κατευθυντήριες γραμμές για τη μεταφορά των οδηγιών στο εθνικό δίκαιο και να τις εκδίδει το συντομότερο δυνατό μετά την έγκριση των οικείων νομοθετικών πράξεων.

## 113

Η διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης και οι επακόλουθοι έλεγχοι επιδόσεων κατέδειξαν ότι εξακολουθούσαν να υπάρχουν αρκετοί φραγμοί. Τα κράτη μέλη θεωρούν ότι η Επιτροπή θα μπορούσε να είχε συμβάλει περισσότερο στην εξάλειψη όλων των ενδεχομένως αδικαιολόγητων φραγμών που εντοπίστηκαν κατά την ανωτέρω διαδικασία. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν έθεσε επαρκώς υπό αμφισβήτηση το βάσιμο του κριτηρίου της αναλογικότητας που επικαλούνταν κάποια κράτη μέλη. Επίσης, δεν αξιοποίησε τα αποτελέσματα ώστε να διασφαλίσει τη συστηματική εφαρμογή της οδηγίας, με τη διευθέτηση των πλέον σημαντικών από οικονομική άποψη ζητημάτων (βλέπε σημεία 21 έως 36).

## Συμπεράσματα και συστάσεις

### Σύσταση αριθ. 2

---

Τα αποτελέσματα διαδικασιών όπως οι αμοιβαίες αξιολογήσεις και οι έλεγχοι επιδόσεων πρέπει να παρακολουθούνται συστηματικά προκειμένου να επιλύονται ζητήματα μη συμμόρφωσης. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη πρέπει να διευθετούν τις σημαντικότερες από οικονομική άποψη περιπτώσεις.

### 114

Το δυνητικό οικονομικό όφελος από την πλήρη εφαρμογή της οδηγίας δεν είναι γνωστό, παρόλο που παρατίθενται συχνά εκτιμήσεις των οφελών προκειμένου να καταστεί εμφανής ο αντίκτυπος του περιορισμού των φραγμών. Ελλείψει αρκετά λεπτομερών στοιχείων για τους τομείς που καλύπτει η οδηγία, δεν έχει ακόμη καταστεί δυνατό να προσδιοριστεί ποσοτικά ο αντίκτυπός της με αξιόπιστο τρόπο. Η Επιτροπή ζήτησε μόλις πρόσφατα από τα κράτη μέλη να υποβάλουν τα αναγκαία λεπτομερή αναλυτικά στοιχεία από τους εθνικούς λογαριασμούς (βλέπε σημεία 37 έως 42).

### Σύσταση αριθ. 3

---

Η Επιτροπή πρέπει να μεριμνήσει ώστε τα στοιχεία που είναι απαραίτητα για την αξιολόγηση του αντίκτυπου κάθε νέας νομοθεσίας να διατίθενται στα πρώιμα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας.

### Εφαρμογή

### 115

Τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης αποτελούν ουσιαστικό χαρακτηριστικό της οδηγίας. Υπήρχαν καθυστερήσεις στη δημιουργία τους και η ποιότητά τους ποικίλλει σημαντικά μεταξύ των κρατών μελών, με ορισμένα κράτη μέλη να μη δείχνουν αρκετά πρόθυμα να προσαρμόσουν τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης στις ανάγκες των επιχειρήσεων. Η Επιτροπή κατάρτισε χάρτη στο πλαίσιο του οποίου ζητείται από τα κράτη μέλη να καταβάλουν τις σημαντικές αναγκαίες προσπάθειες προκειμένου να επιτευχθεί ο ανωτέρω στόχος, χωρίς όμως να έχουν μέχρι στιγμής επιτευχθεί ικανοποιητικά αποτελέσματα (βλέπε σημεία 46 έως 52).

### 116

Πολλές επιχειρήσεις δεν γνωρίζουν την ύπαρξη των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης, ενώ ο εντοπισμός αρκετών κέντρων δεν είναι εύκολος (βλέπε σημεία 53 έως 55).

### Σύσταση αριθ. 4

---

Τα κράτη μέλη πρέπει να τηρούν τον χάρτη των ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης μεριμνώντας, παραδείγματος χάριν, ώστε οι πληροφορίες να διατίθενται σε διάφορες γλώσσες και καθιστώντας δυνατή την περάτωση όλων των σταδίων της διοικητικής διαδικασίας που είναι απαραίτητα για την παροχή υπηρεσιών εκτός των συνόρων.

## 117

Η διοικητική συνεργασία μέσω του IMI μπορεί να είναι χρήσιμη όσον αφορά την οδηγία για τις υπηρεσίες, ωστόσο χρησιμοποιείται πολύ λιγότερο, παραδείγματος χάριν στο πλαίσιο της οδηγίας για τα επαγγελματικά προσόντα. Το IMI αποτελεί επίσης χρήσιμο εργαλείο επικοινωνίας για τις υποχρεωτικές κοινοποιήσεις, ωστόσο δεν χρησιμοποιείται αρκετά επειδή τα κράτη μέλη δεν είναι ικανοποιημένα από τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζει η Επιτροπή τις κοινοποιήσεις που διαβιβάζουν και από την έλλειψη σαφήνειας στις κοινοποιήσεις που λαμβάνουν από άλλα κράτη μέλη (βλέπε σημεία 56 έως 64).

### Σύσταση αριθ. 5

Ο νομοθέτης πρέπει να θεσπίσει περίοδο status quo κατά την οποία θα κοινοποιείται το σχέδιο των απαιτήσεων, καθώς και να διασφαλίσει ότι θα δημοσιεύεται σε ιστότοπο προσβάσιμο από όλους, προκειμένου να βελτιωθεί η πρόσβαση και να διασφαλιστεί ο έγκαιρος έλεγχος.

## 118

Υπάρχουν στοιχεία τα οποία αποδεικνύουν ότι πολλοί καταναλωτές εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν προβλήματα όσον αφορά την πρόσβαση στην ενιαία αγορά των υπηρεσιών, παρότι δεν προβαίνουν συχνά σε επίσημες καταγγελίες. Εντούτοις, η Επιτροπή θα μπορούσε να προτείνει την επέκταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών ούτως ώστε να καλύπτει το άρθρο 20 της οδηγίας για τις υπηρεσίες (βλέπε σημεία 65 έως 77).

### Σύσταση αριθ. 6

Η Επιτροπή πρέπει να τροποποιήσει το παράρτημα του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών, ώστε να συμπεριλαμβάνει το άρθρο 20 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

## Επιβολή

## 119

Μολονότι ο μηχανισμός EU Pilot αποτελεί χρήσιμο εργαλείο για τη συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, απαιτείται συχνά πολύς χρόνος προκειμένου να κινηθεί η διαδικασία, ενώ δεν δημοσιοποιούνται λεπτομερή στοιχεία σχετικά τις περατωθείσες υποθέσεις. Κατά συνέπεια, μπορεί μεν το EU Pilot να επιλύει μεμονωμένες περιπτώσεις, δεν ωφελεί, εντούτοις, άλλα ενδιαφερόμενα μέρη ούτε συμβάλλει στη δημιουργία νομικής πρακτικής σε επίπεδο ΕΕ σε αυτό τον τομέα (βλέπε σημεία 86 έως 93).

### Σύσταση αριθ. 7

Η Επιτροπή πρέπει να δρομολογεί τη διαδικασία EU Pilot αμέσως μόλις εντοπίζει κάποιο πρόβλημα. Λεπτομέρειες σχετικά με τα προβλήματα που επιλύονται μέσω του EU Pilot πρέπει να δημοσιοποιούνται (τηρουμένης της ανωνυμίας, εάν είναι απαραίτητο), συμβάλλοντας κατ' αυτό τον τρόπο στη διάδοση βέλτιστων πρακτικών.

### 120

Παρά την πολιτική της «μηδενικής ανοχής», έχουν υπάρξει μόνο εννέα περιπτώσεις στις οποίες κινήθηκε διαδικασία επί παραβάσει για τη μη συμμόρφωση της εθνικής νομοθεσίας με την οδηγία. Όσον αφορά τις εν λόγω υποθέσεις απαιτήθηκε υπερβολικά πολύς χρόνος έως την επίλυσή τους (δύο έτη κατά μέσο όρο) και μόνο στην περίπτωση μίας διαδικασίας επί παραβάσει σχετικής με την οδηγία για τις υπηρεσίες παραπέμφθηκε η υπόθεση όντως στο Δικαστήριο. Η Επιτροπή δεν διαθέτει συστηματική στρατηγική για την ενίσχυση της ενιαίας αγοράς των υπηρεσιών, ιδίως στους τομείς που καλύπτονται από την οδηγία. Τα υφιστάμενα εκτελεστικά μέτρα δεν στηρίζονται πάντοτε στην προσέγγιση βάσει κινδύνου ώστε να επικεντρώνονται στους σημαντικότερους από οικονομική άποψη τομείς (βλέπε σημεία 94 έως 107).

### Σύσταση αριθ. 8

Η Επιτροπή πρέπει να συντομεύσει όσο το δυνατόν περισσότερο τη διάρκεια των διαδικασιών επί παραβάσει. Θα πρέπει να ακολουθεί μια προσέγγιση με την οποία η διαδικασία θα κινείται βάσει του κινδύνου και της οικονομικής σπουδαιότητας του σχετικού υπό κρίση ζητήματος. Τέλος, δεδομένου ότι η ίδια η Επιτροπή θεωρεί ότι το μόνο αρμόδιο να αποφαινεται επί σημαντικών ζητημάτων εφαρμογής της νομοθεσίας όργανο είναι το Δικαστήριο, θα πρέπει να προσφεύγει ενώπιόν του, όπου κρίνεται απαραίτητο.

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα IV, του οποίου προεδρεύει ο κ. Milan Martin CVIKL, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 3ης Φεβρουαρίου 2016.

Για το Ελεγκτικό Συνέδριο



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
Πρόεδρος

# Απάντηση της Επιτροπής

## Συνοπτική παρουσίαση

### IV

Η Επιτροπή καθόρισε τις προτεραιότητες της στην ανακοίνωση του 2012 για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες<sup>1</sup>. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή εξηγεί ότι επικεντρώνει την προσοχή της στην επιβολή, διευκρινίζοντας παράλληλα ότι αυτός δεν είναι ο μοναδικός τομέας δράσης της. Η Επιτροπή εντόπισε επίσης τομείς προτεραιότητας και καθόρισε δράσεις για τα προσεχή έτη, μεταξύ άλλων ένα σχέδιο δράσης για το λιανικό εμπόριο, την αναθεώρηση της οδηγίας για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, καθώς και μια αξιολόγηση από ομοτίμους ως προς τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο. Για τη συγκεκριμένη δέσμη δράσεων εξέφρασε την ικανοποίησή του το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα συμπεράσματά του της 23ης Οκτωβρίου 2013. Όπως τόνισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τα κράτη μέλη διαδραματίζουν κεντρικό ρόλο στην εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

Η Επιτροπή κίνησε αρκετές διαδικασίες επί παραβάσει κατά το πρώτο εξάμηνο του 2015, στο πλαίσιο των οποίων ήταν απαραίτητο να αξιολογηθεί η αναλογικότητα κάποιου εθνικού μέτρου. Για παράδειγμα, η Επιτροπή κίνησε 8 διαδικασίες επί παραβάσει σχετικά με τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο ή την τιμολόγηση (που αποτελούν υποχρεώσεις υπό όρους βάσει του άρθρου 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες). Κινήθηκαν επίσης αρκετές διαδικασίες βάσει ποσοτικών ή εδαφικών περιορισμών (άρθρο 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες) και βάσει του άρθρου 20 παράγραφος 2 (μη εισαγωγή διακρίσεων όσον αφορά την πρόσβαση σε υπηρεσίες). Κινήθηκαν 10 διαδικασίες EU Pilot κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2015 για μη συμμόρφωση με το άρθρο 8 της οδηγίας για τις υπηρεσίες στα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης για τα οποία απαιτείται και πάλι εκτίμηση της αναλογικότητας.

### V

Η Επιτροπή προβαίνει σε νομικές διαδικασίες κατά περίπτωση. Η Επιτροπή έχει καθορίσει τους τομείς προτεραιότητάς της και έχει αναλάβει δράση ως προς αυτούς.

Μέρος της οδηγίας βασίζεται σε εκτίμηση της αναλογικότητας που θα πρέπει να διενεργείται από τα κράτη μέλη κατά περίπτωση, και την οποία θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη της η Επιτροπή (για παράδειγμα, βάσει των άρθρων 15 και 39 απαιτείται από τα κράτη μέλη να αξιολογούν ορισμένες απαιτήσεις.) Ως εκ τούτου, οι απαραίτητες ενέργειες αποφασίζονται όχι σύμφωνα με τα επίπεδα εμπιστοσύνης, αλλά επί της νομικής βάσης. Η διάρκεια της νομικής διαδικασίας ποτέ δεν αποτέλεσε αποτρεπτικό παράγοντα για την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει. Όσον αφορά τις άνευ όρων υποχρεώσεις που περιλαμβάνει η οδηγία, η Επιτροπή ανέλαβε δράση έγκαιρα, μέσω διενέργειας ενός εξαιρετικά σταθερού αριθμού ερευνών βάσει ιδίας πρωτοβουλίας της. Από τον μέσο όρο των 80 περίπου διαδικασιών EU Pilot κατ' έτος, η Επιτροπή κινεί περισσότερες από 30 εξ αυτών βάσει ιδίας πρωτοβουλίας της.

1 [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm)



## VI

Όσον αφορά τον οικονομικό αντίκτυπο της οδηγίας για τις υπηρεσίες, η μελέτη του 2012 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) βασίστηκε σε εκτίμηση των φραγμών σε τομείς υπηρεσιών σε δύο χρονικά σημεία: πριν από την έγκριση της οδηγίας και μετά την έγκρισή της (στο τέλος του 2011). Η Επιτροπή προέβη επίσης σε επικαιροποίηση της μελέτης αυτής προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εθνικές μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν από το 2012 έως το 2014 (διαθέσιμη στη διεύθυνση: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Επιπροσθέτως, διενεργήθηκαν πρόσφατα λεπτομερέστερες εκτιμήσεις όσον αφορά τους εναπομείναντες φραγμούς και τις οικονομικές δυνατότητες για την εξάλειψή τους στους τομείς προτεραιότητας των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και του λιανικού εμπορίου. Αυτές δημοσιεύτηκαν στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική για την ενιαία αγορά: (βλέπε σημεία 2.3 και 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

## VII Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή κίνησε περισσότερες από 30 διαδικασίες (υποθέσεις μηδενικής ανοχής) έπειτα από τη διαδικασία της αμοιβαίας αξιολόγησης του 2013. Κίνησε 15 διαδικασίες EU Pilot έπειτα από την αξιολόγηση από ομοτίμους σχετικά με τη νομική μορφή, τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο και την τιμολόγηση το 2014. Σε 5 από τις εν λόγω 15 διαδικασίες εστάλη προειδοποιητική επιστολή στα οικεία κράτη μέλη, οπότε υπάρχουν συνολικά 80 διαδικασίες EU Pilot ετησίως. Πρόκειται για τον μεγαλύτερο αριθμό υποθέσεων που κίνησε η Επιτροπή για μια επιμέρους πράξη του παράγωγου δικαίου. Αποτελεί τεράστια προσπάθεια από τα κράτη μέλη και την Επιτροπή δεδομένου ότι απαιτήθηκαν 1584 εθνικές νομοθετικές πράξεις για τη μεταφορά της στο εθνικό δίκαιο, δηλ. ο μεγαλύτερος αριθμός μέτρων μεταφοράς που απαιτήθηκε ποτέ για επιμέρους πράξη του παράγωγου δικαίου της ΕΕ.

## VII Δεύτερη περίπτωση

Ο μηχανισμός EU Pilot χρησιμοποιείται από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την εξέταση πιθανών παραβιάσεων του δικαίου της ΕΕ σε αρχικό στάδιο. Οι συζητήσεις αυτές είναι εμπιστευτικές. Η Επιτροπή δεν γνωστοποιεί το κατά πόσον εκκρεμεί, ή εκκρεμούσε, μια διαδικασία EU Pilot για ένα συγκεκριμένο ζήτημα σε βάρος ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή ανταλλάσσει με τα κράτη μέλη ορθές πρακτικές σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της λειτουργίας του μηχανισμού EU Pilot, σε εξειδικευμένα φόρουμ. Η Επιτροπή δημοσιεύει σε συγκεντρωτική μορφή πληροφορίες σχετικά με τον μηχανισμό EU Pilot στην ετήσια έκθεση σχετικά με την παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ [COM(2015) 329]. Προκειμένου η Επιτροπή να δημοσιεύσει συγκεκριμένες πληροφορίες σχετικά με μια διαδικασία EU Pilot, θα πρέπει να σέβεται τις υποχρεώσεις εμπιστευτικότητας που έχει έναντι των κρατών μελών, τις οποίες θα πρέπει να εξετάζει κατά περίπτωση. Η πρακτική που εφαρμόζει η Επιτροπή όσον αφορά τον εμπιστευτικό χειρισμό των εν εξελίξει ερευνών EU Pilot έχει ήδη επικυρωθεί από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΕΕ) (απόφαση Petrie στην υπόθεση T-191/99, απόφαση Spirlea στην υπόθεση T-306/12, ClientEarth κατά Επιτροπής στις υποθέσεις T-424/14 και T-425/14). Οι αποφάσεις αυτές εκδόθηκαν σε σχέση με αιτήματα εξωτερικών τρίτων για πρόσβαση σε έγγραφα. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η τρέχουσα πολιτική της για τη διάδοση πληροφοριών ικανοποιεί με ισορροπημένο τρόπο τόσο την ανάγκη προώθησης βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ όσο και το σεβασμό της εμπιστευτικότητας έναντι των κρατών μελών. Η Επιτροπή δεσμεύεται να διαδίδει αθροιστικές πληροφορίες σχετικά με τον μηχανισμό EU Pilot.

## VII Τρίτη περίπτωση

Η Επιτροπή θεωρεί ότι στόχος της διαδικασίας επί παραβάσει είναι να τερματίζει μια παράβαση του δικαίου της ΕΕ και να διασφαλίζει τη συμμόρφωση σε όσο το δυνατόν πιο αρχικό στάδιο. Δεσμεύεται να περιορίζει στο ελάχιστο δυνατόν τον χρόνο που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου αυτού. Ωστόσο, ο αποτελεσματικότερος τρόπος επίτευξης του στόχου αυτού δεν συνδέεται πάντα με την ταχύτητα μιας διαδικασίας επί παραβάσει, δεδομένου ότι η κίνηση μιας τέτοιας διαδικασίας χωρίς να ληφθούν υπόψη οι έκτακτες περιστάσεις μπορεί να την καταστήσει αναποτελεσματική.

## VII Τέταρτη περίπτωση

Η μη παραπομπή κάποιων υποθέσεων στο Δικαστήριο δεν σημαίνει κατ' ανάγκην ότι η Επιτροπή αδράνησε ως προς την αντιμετώπιση παραβάσεων, αλλά σημαίνει ότι επιτεύχθηκε συμμόρφωση πριν από την παραπομπή. Σκοπός της διαδικασίας επί παραβάσει είναι να διασφαλίζει τη συμμόρφωση σε όσο το δυνατόν πιο αρχικό στάδιο. Ως προς αυτό, ο μηχανισμός EU-Pilot αποτελεί αποτελεσματικό εργαλείο επίλυσης ζητημάτων πριν από την κίνηση της επίσημης διαδικασίας επί παραβάσει και την τελική παραπομπή της υπόθεσης στο Δικαστήριο, κατά περίπτωση. Μετά την εφαρμογή του μηχανισμού EU Pilot, μειώθηκε δραστικά ο αριθμός των διαδικασιών επί παραβάσει και, ως εκ τούτου, των παραπομπών στο Δικαστήριο. Όπως φαίνεται στην απάντηση, η δήλωση αυτή ισχύει για τη διαδικασία επί παραβάσει γενικά.

## VIII Πρώτη περίπτωση

Η Επιτροπή βοηθά τα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ χρησιμοποιώντας μια ολοκληρωμένη δέσμη εργαλείων προώθησης της συμμόρφωσης (σχέδια εφαρμογής για σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, δίκτυα, και συναντήσεις εμπειρογνομόνων, καθώς και κατευθυντήριες γραμμές). Η δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας που εγκρίθηκε τον Μάιο του 2015 επιβεβαίωσε τη στήριξη της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη σε σχέση με τις προπλάθειες εφαρμογής που καταβάλλουν (Κατευθυντήριες γραμμές για τη βελτίωση της νομοθεσίας, σ. 33-35). Στο πλαίσιο αυτό, όλες οι προτάσεις για σημαντικές οδηγίες συνοδεύονται από σχέδια εφαρμογής τα οποία περιγράφουν τις προκλήσεις που παρουσιάζει η εφαρμογή τους, καθώς και σχετικές δράσεις στήριξης που πρόκειται να αναλάβει η Επιτροπή.

Το εγχειρίδιο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες κατέστη διαθέσιμο 7 μήνες μετά την έγκριση της οδηγίας αυτής και 29 μήνες πριν από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο. Διεξήχθησαν εκτενείς διαβουλεύσεις και συζητήσεις με τα κράτη μέλη πριν από την έκδοση του εγχειριδίου και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη ήταν εξοικειωμένα με το περιεχόμενό του εκ των προτέρων. Η δημοσίευση του εγχειριδίου χωρίς προηγούμενη διαβούλευση θα δημιουργούσε σοβαρότερο πρόβλημα από ό,τι η καθυστέρηση στη δημοσίευσή του.

## VIII Δεύτερη περίπτωση

Σύμφωνα με το θεματολόγιο για τη βελτίωση της νομοθεσίας, η Επιτροπή ενισχύει την προσέγγιση που εφαρμόζει για την αξιολόγηση και εκτίμηση επιπτώσεων, προκειμένου να βελτιώσει την τεκμηρίωση που χρησιμοποιείται ως βάση για όλες τις νομοθετικές προτάσεις, με την επιφύλαξη πολιτικών αποφάσεων. Η Επιτροπή άνοιξε τη διαδικασία χάραξης πολιτικής σε περαιτέρω δημόσιο έλεγχο και συμμετοχή του κοινού, με τη δημιουργία μιας διαδικτυακής πύλης όπου περιλαμβάνονται πρωτοβουλίες και νέες δημόσιες διαβουλεύσεις που διενεργούνται κατά την αξιολόγηση υφιστάμενων πολιτικών ή εκτίμησης πιθανών νέων προτάσεων από την Επιτροπή.

## VIII Τέταρτη περίπτωση

Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ενιαία αγορά αγαθών και υπηρεσιών που δημοσίευσε η Επιτροπή στις 28 Οκτωβρίου 2015 εξαγγέλθηκαν πολλές δράσεις για τη βελτίωση της εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, συμπεριλαμβανομένης της μεταρρύθμισης της διαδικασίας κοινοποίησης. Η Επιτροπή εξετάζει αρκετές νομοθετικές επιλογές, συμπεριλαμβανομένων στοιχείων όπως μια περίοδος αναστολής και η δυνατότητα πρόσβασης των ενδιαφερομένων στις κοινοποιήσεις με σκοπό τη διασφάλιση μεγαλύτερης διαφάνειας. Η στρατηγική για την ενιαία αγορά επισημαίνει το γεγονός ότι δεν είναι ακόμη διαθέσιμη η παροχή πληροφοριών σε δικτυακό τόπο προσβάσιμο στο κοινό. Σχεδιάζεται αντίστοιχη πρόταση για το έτος 2016.

## VIII Πέμπτη περίπτωση

Η στρατηγική για την ενιαία αγορά θεσπίζει μια τέτοια αναθεώρηση της νομοθεσίας για την προστασία των καταναλωτών, αλλά και νομοθεσία που δημιουργεί ένα πιο συγκεκριμένο πλαίσιο πέραν του άρθρου 20 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

## Εισαγωγή

### 11

Η Επιτροπή επισημαίνει ότι η Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ σχημάτιστηκε με τη συγχώνευση της ΓΔ MARKT και της ΓΔ ENTR.

## Παρατηρήσεις

### 14

Η Επιτροπή εντόπισε τομείς στους οποίους δεν είχε εφαρμοστεί η οδηγία και προέβη στις δέουσες ενέργειες, π.χ. πολιτική μηδενικής αντοχής και νομική μορφή, περιπτώσεις συμμετοχής σε μετοχικό κεφάλαιο και τιμολόγησης. Τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη να εντοπίζουν περιορισμούς και φραγμούς στην επικράτειά τους.

Η Επιτροπή διαπίστωσε ότι η συστηματική εφαρμογή του συστήματος EU Pilot αποτελεί αποτελεσματικό μέσο για την αποφυγή χρονοβόρων νομικών διαδικασιών και την ταχεία διασφάλιση της συμμόρφωσης από τα κράτη μέλη.

Ορισμένες σημαντικές διατάξεις της οδηγίας απαιτούν τη διενέργεια εκτίμησης της αναλογικότητας από τα κράτη μέλη κατά περίπτωση, και η Επιτροπή οφείλει να λάβει υπόψη το στοιχείο αυτό και να φροντίσει να μην υπερβεί το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

### 15

Όσον αφορά τον οικονομικό αντίκτυπο της οδηγίας για τις υπηρεσίες, η μελέτη του 2012 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) βασίστηκε σε εκτίμηση των φραγμών σε τομείς υπηρεσιών σε δύο χρονικά σημεία: πριν από την έγκριση της οδηγίας και μετά την έγκρισή της (στο τέλος του 2011).

Η Επιτροπή προέβη σε επικαιροποίηση της μελέτης αυτής προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εθνικές μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν από το 2012 έως το 2014 (διαθέσιμες στη διεύθυνση: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Επιπροσθέτως, διενεργήθηκαν πρόσφατα και λεπτομερέστερες εκτιμήσεις όσον αφορά τους εναπομείναντες φραγμούς και τις οικονομικές δυνατότητες για την εξάλειψή τους στους τομείς προτεραιότητας των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και του λιανικού εμπορίου. Αυτές δημοσιεύτηκαν στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική για την ενιαία αγορά (βλέπε σημεία 2.3 και 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

### 17

Το εγχειρίδιο κατέστη διαθέσιμο 7 μήνες μετά την έγκριση της οδηγίας για τις υπηρεσίες και 29 μήνες πριν από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο. Διεξήχθησαν εκτενείς διαβουλεύσεις και συζητήσεις με τα κράτη μέλη πριν από την έκδοση του εγχειριδίου και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη ήταν εξοικειωμένα με το περιεχόμενό του εκ των προτέρων. Η δημοσίευση του εγχειριδίου χωρίς προηγούμενη διαβούλευση θα δημιουργούσε σοβαρότερο πρόβλημα από ό,τι η μικρή καθυστέρηση στη δημοσίευσή του.

### 28

Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει να γίνουν περισσότερα για τη βελτίωση της φιλόδοξης εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Το 2015, η Επιτροπή διενήργησε μια διαδικασία παρακολούθησης της εκτίμησης του 2012, στο πλαίσιο της οποίας εξέτασε την πρόοδο που επιτεύχθηκε κατά την περίοδο 2012-2014. Μέσω της διαδικασίας αυτής, διαπιστώθηκε ότι τα μέτρα που ελήφθησαν κατά την εν λόγω περίοδο αύξησαν το ΑΕΠ της ΕΕ μόλις κατά 0,1 % (σε σύγκριση με το δυνητικό 1,8 % του ΑΕΠ που είχε προσδιοριστεί στη μελέτη του 2012).

Η Επιτροπή θεωρεί ότι θα πρέπει να ληφθούν πρόσθετα μέτρα για την περαιτέρω μείωση των σχετικών με τη νομική μορφή περιορισμών, όπως φαίνεται λόγω χάρη από τις συστάσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, και μέσω πρόσφατων δράσεων της Επιτροπής που στόχευαν σε αυτούς τους περιορισμούς σε αρκετά κράτη μέλη.

### 29

Η Επιτροπή καθόρισε τις προτεραιότητές της στην ανακοίνωση του 2012 για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες<sup>2</sup>. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή εξηγεί ότι επικεντρώνει την προσοχή της στην επιβολή, διευκρινίζοντας παράλληλα ότι αυτός δεν είναι ο μοναδικός τομέας δράσης της. Η Επιτροπή εντόπισε επίσης τομείς προτεραιότητας και καθόρισε δράσεις για τα προσεχή έτη, μεταξύ άλλων ένα σχέδιο δράσης για το λιανικό εμπόριο, την αναθεώρηση της οδηγίας για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, καθώς και μια αξιολόγηση από ομοτίμους ως προς τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο. Για τη συγκεκριμένη δέσμη δράσεων εξέφρασε την ικανοποίησή του το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα συμπεράσματά του της 23ης Οκτωβρίου 2013. Όπως επεσήμανε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τα κράτη μέλη διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

Το καλοκαίρι του 2012, η Επιτροπή ρώτησε τα κράτη μέλη πώς σκόπευαν να εξαλείψουν προφανείς παραβάσεις (υποθέσεις μηδενικής ανοχής).

### 36

Οι έλεγχοι επιδόσεων δεν αποσκοπούσαν στον εντοπισμό φραγμών που ήταν ασύμβατοι με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Μετά τους ελέγχους επιδόσεων, τροποποιήθηκε η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα το 2013 [βλέπε αρχική πρόταση COM (2011) 883 τελικό, σημείο 4.11. και ανακοίνωση της Επιτροπής του 2011, COM (2011) 20, σημείο 4.2.], ενώ παράλληλα επιτυγχάνεται συμφωνία ως προς την αναθεωρημένη οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια το 2015 [βλέπε αρχική πρόταση της Επιτροπής COM (2013), 512, σημείο 1.4. της πρότασης].

### 37

Το 2012 δημοσιεύτηκε λεπτομερής εκτίμηση των μεταρρυθμίσεων που εφάρμοσαν τα κράτη μέλη από την έκδοση της οδηγίας για τις υπηρεσίες έως το τέλος του 2011 και του πιθανού δυνητικού αντίκτυπού της.

Η μελέτη ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) παρέχει λεπτομερή επεξήγηση των οικονομικών δεδομένων που χρησιμοποιήθηκαν για τη διενέργεια της εκτίμησης, καθώς και των σχετικών πηγών (βλέπε σ. 19-20 και 67-68). Ορισμένα από τα δεδομένα ενδεχομένως έλειπαν ή δεν ήταν διαθέσιμα για ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Αυτό, ωστόσο, αποτελεί σύνθηρες πρόβλημα για κάθε είδους οικονομική μελέτη ή οικονομετρική ανάλυση.

### 38

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 15.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm)

## 39

Βλέπε επίσης απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 37 και 38.

## 40

Βλέπε απαντήσεις της Επιτροπής στα σημεία 37 έως 39.

## Κοινή απάντηση στα σημεία 41 και 42

Η Επιτροπή κίνησε μια πρωτοβουλία προκειμένου να διασφαλίσει ότι η υποβολή δεδομένων για τους εθνικούς λογαριασμούς που δημοσιεύει η Eurostat θα υποβάλλονται με πληρέστερο τρόπο και πιο έγκαιρα. Ωστόσο, υπάρχουν αρκετοί άλλοι τύποι στατιστικών στοιχείων που σχετίζονται με τους τομείς των υπηρεσιών (συμπεριλαμβανομένων των στατιστικών διάρθρωσης των επιχειρήσεων της Eurostat) που επιτρέπουν την σε βάθος ανάλυση των αγορών υπηρεσιών.

## 43

Όσον αφορά τις υπηρεσίες πληροφόρησης ή τους μηχανισμούς συνεργασίας, η οδηγία για τις υπηρεσίες προέβλεπε μόνο τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης. Όσον αφορά τη χρήση του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά (IMI), περισσότερες από 6 000 αρμόδιες αρχές είναι εγγεγραμμένες στο σύστημα για τον τομέα των υπηρεσιών. Ο αριθμός των ανταλλαγών πληροφοριών μεταξύ των αρχών παραμένει σχετικά μικρός διότι τα κράτη μέλη υποβαθμίζουν τις δυνατότητες του συστήματος (και εξαιτίας της έλλειψης ευαισθητοποίησης σχετικά με τις νομικές υποχρεώσεις βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες, ιδίως σε τοπικό επίπεδο).

Δεν έχει δημιουργηθεί το δίκτυο των ευρωπαϊκών κέντρων καταναλωτών για τον σκοπό της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Το δίκτυο αυτό επιβλέπει ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων. Ένας από τους βασικούς του ρόλους είναι να προάγει τα δικαιώματα των καταναλωτών σε διασυνοριακό επίπεδο. Τα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών συμμετέχουν επίσης, στον βαθμό που το επιτρέπουν οι πόροι τους, στην προώθηση των δικαιωμάτων των καταναλωτών σύμφωνα με την οδηγία για τις υπηρεσίες.

## 46

Η δημιουργία ενιαίων κέντρων εξυπηρέτησης και η διασφάλιση της δέουσας λειτουργίας τους αποτελεί ευθύνη των κρατών μελών. Η Επιτροπή τους παρείχε υποστήριξη καθ' όλη τη διάρκεια της εν λόγω διαδικασίας. Αυτό έγινε μέσω δύο ομάδων εμπειρογνομώνων:

- Της ομάδας EUGO, η οποία παρείχε μια πλατφόρμα για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και την διοργάνωση μιας διαδικασίας συγκριτικής αξιολόγησης για την υποβολή σχολίων στα κράτη μέλη σχετικά με τις επιδόσεις τους και τις αναγκαίες βελτιώσεις (η οποία διοργανώνεται σε ετήσια βάση μέσω μελετών συγκριτικής αξιολόγησης ή δοκιμών των χρηστών).
- Της ομάδας εμπειρογνομώνων με αντικείμενο τις ηλεκτρονικές διαδικασίες, η οποία συγκροτήθηκε για την εξέταση ζητημάτων που αφορούν τη διαλειτουργικότητα των ηλεκτρονικών διαδικασιών και ειδικά εργαλεία που παρέχει η Επιτροπή προκειμένου να διευκολύνει τη συμμόρφωση με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από το άρθρο 8 της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Η εν λόγω τεχνική υποομάδα δεν υφίσταται πια. Τα ζητήματα που αφορούν τις ηλεκτρονικές διαδικασίες εξετάζονται πλέον βάσει του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 910/2014 σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για τις ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά (κανονισμός eIDAS).

## 47

Ο πίνακας αποτελεσμάτων της ενιαίας αγοράς δίνει την ευκαιρία υποβολής εκθέσεων σχετικά με τις επιδόσεις του ενιαίου κέντρου εξυπηρέτησης σε ετήσια βάση. Αυτό έχει γίνει με βάση εξωτερικές μελέτες τις οποίες αναφέρει το Συνέδριο, αλλά και με βάση τις δοκιμές των χρηστών που διενεργεί η Επιτροπή από κοινού με τα κράτη μέλη. Δοκιμές χρηστών διενεργήθηκαν με τα κράτη μέλη το 2011, το 2013 και το 2015. Το 2013, η Επιτροπή διασφάλισε και τη συμμετοχή των επιχειρήσεων (μέσω των φορέων Enterprise Europe Network, Eurochambers και Business Europe) στη διαδικασία δοκιμών. Η εν λόγω συμμετοχή δεν συνεχίστηκε το 2015 διότι οι δοκιμές των επιχειρήσεων διενεργήθηκαν από εξωτερικό ανάδοχο στο πλαίσιο της μελέτης.

## 51

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να στηρίζει τα κράτη μέλη μέσω της παροχής οδηγιών και της έκδοσης συστάσεων βάσει βέλτιστων πρακτικών.

## 52

Μετά την πρόσφατη μελέτη για τα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης, η Επιτροπή αποφάσισε να κινηθεί 10 έρευνες EU Pilot σε βάρος 10 κρατών μελών. Οι έρευνες βρίσκονται σε εξέλιξη (Δεκέμβριος 2015).

## 54

Το δίκτυο EUGO δημιουργήθηκε προκειμένου να συντονίζει τις δράσεις των αρχών που επιβλέπουν τα ενιαία σημεία εξυπηρέτησης (ΕΚΕ) συμβάλλοντας στην αύξηση της ευαισθητοποίησης μεταξύ επιχειρηματιών και επιχειρήσεων σχετικά με τον τρόπο εξασφάλισης λεπτομερών πληροφοριών σχετικά με τις επιχειρηματικές δραστηριότητες στο εξωτερικό και τον τρόπο διεκπεραίωσης των διατυπώσεων για την ίδρυση επιχείρησης ή τη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών.

## 55

Η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες προκειμένου να αυξήσει την πρόσβαση στα ΕΚΕ, π.χ. μέσω καλύτερης σήμανσης από τον δικτυακό τόπο «Η Ευρώπη σου — Επιχειρήσεις». Μέσω του προγράμματος COSME, έχει προτείνει τη χρηματοδότηση διασυνοριακών προγραμμάτων αύξησης της ευαισθητοποίησης για τα ΕΚΕ, με ιδιαίτερη έμφαση στις διαδικτυακές δραστηριότητες.

## 60

Η σαφήνεια και η ποιότητα των κοινοποιήσεων που αποστέλλονται μέσω του συστήματος IMI, ιδίως δε της εκτίμησης της αναλογικότητας των εθνικών κανονισμών που απαιτούνται βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες, εξαρτώνται από το κοινοποιούν κράτος μέλος. Με σκοπό τη διευκόλυνση της εκτίμησης των κοινοποιήσεων, η Επιτροπή διασφαλίζει τη μετάφραση στην αγγλική γλώσσα για όλα τα κράτη μέλη και την καθιστά διαθέσιμη μέσω του συστήματος IMI.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, εφόσον η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν προβλέπει υποχρέωση κοινοποίησης σχεδίων μέτρων, τα κοινοποιηθέντα μέτρα έχουν ήδη εγκριθεί στις περισσότερες περιπτώσεις. Στο πλαίσιο αυτό, το μόνο αποτελεσματικό εργαλείο που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή για να αντιμετωπίσει τα μέτρα αυτά είναι η διαδικασία επί παραβάσει, ενώ η Επιτροπή θα μπορούσε να δράσει αποτελεσματικότερα ενόσω τα μέτρα θα βρίσκονταν ακόμη στο στάδιο του σχεδίου. Χρησιμοποιώντας τη στρατηγική για την ενιαία αγορά, η Επιτροπή ανακοίνωσε μια νομοθετική πρωτοβουλία για την αντιμετώπιση των ζητημάτων αυτών.

## 61

Η Επιτροπή γνωρίζει αρκετές απαιτήσεις που θα έπρεπε να έχουν κοινοποιηθεί από τα κράτη μέλη, πράγμα που δεν έχει γίνει. Σε αντίθεση με το σύστημα που θεσπίστηκε βάσει της οδηγίας για τη διαφάνεια (πρώην οδηγία 98/34/ΕΚ, τρέχουσα οδηγία 2015/1535/ΕΕ), που ολοκληρώθηκε με τη νομολογία του ΔΕΕ (υπόθεση C-194/94, CIA Security), στο πλαίσιο του οποίου τα εθνικά μέτρα δεν ισχύουν χωρίς κοινοποίηση. Τέτοιες κυρώσεις δεν υφίστανται βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες. Προκειμένου να παρακινήσει τα κράτη μέλη να προβαίνουν σε κοινοποίηση, η Επιτροπή εξετάζει την πιθανότητα εισαγωγής διάταξης στο πλαίσιο της νομοθετικής της δράσης δυνάμει της στρατηγικής για την ενιαία αγορά, σύμφωνα με την οποία η απουσία κοινοποίησης θα καθιστά τη σχετική απαίτηση άκυρη.



**62**

Μολονότι η οδηγία για τις υπηρεσίες και η οδηγία για τη διαφάνεια επιβάλλουν αμφότερες την υποχρέωση κοινοποίησης των νέων απαιτήσεων, η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν περιλαμβάνει καμία υποχρέωση κοινοποίησης σχεδίων μέτρων και δεν περιλαμβάνει καμία περίοδο αναστολής, γεγονός που περιορίζει σημαντικά τη δυνατότητα παρέμβασης της Επιτροπής. Οι αριθμοί καταδεικνύουν ότι τα περισσότερα κοινοποιηθέντα μέτρα έχουν ήδη εγκριθεί από τα κράτη μέλη. Επιπροσθέτως, οι κοινοποιήσεις βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες δεν χαρακτηρίζονται από διαφάνεια έναντι των ενδιαφερομένων και της επιχειρηματικής κοινότητας γενικότερα, οπότε οι τελευταίοι δεν έχουν τη δυνατότητα αντίδρασης σε ένα σχέδιο μέτρου. Προκειμένου να βελτιώσει τη διαδικασία κοινοποίησης για τις υπηρεσίες, η Επιτροπή εξετάζει αρκετές νομοθετικές επιλογές, συμπεριλαμβανομένων στοιχείων όπως μια περίοδος αναστολής και η δυνατότητα πρόσβασης των ενδιαφερομένων στις κοινοποιήσεις με σκοπό τη διασφάλιση αυξημένης διαφάνειας. Ένα πιθανό εργαλείο για την επίτευξη της εν λόγω διαφάνειας είναι η παροχή πληροφοριών σε δικτυακό τόπο διαθέσιμο στο κοινό.

**66**

Ορισμένα ευρωπαϊκά κέντρα καταναλωτών (ΕΚΚ) διαθέτουν σημείο εξυπηρέτησης σύμφωνα με την οδηγία για τις υπηρεσίες, αλλά οι δραστηριότητές τους διαχωρίζονται από τις δραστηριότητες των ΕΚΚ, τα οποία είναι δομές συγχρηματοδοτούμενες από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και τα κράτη μέλη και έχουν σκοπό να βοηθούν τους καταναλωτές σε ζητήματα σχετικά με τις διασυνοριακές τους αγορές.

**67**

Έχουν εκδοθεί φυλλάδια σε ενωσιακό επίπεδο με σκοπό την καλύτερη ενημέρωση των καταναλωτών, με σημαντικότερο εκείνο που τιτλοφορείται «Αγορά υπηρεσιών οπουδήποτε στην ΕΕ»<sup>3</sup>, τα οποία παρέχουν στους καταναλωτές σαφείς υποδείξεις για τα δικαιώματά τους. Ωστόσο, οι κυριότερες προσπάθειες αύξησης της ευαισθητοποίησης υλοποιούνται σε εθνικό επίπεδο προκειμένου να λαμβάνονται υπόψη οι συγκεκριμένες ανάγκες επικοινωνίας των πολιτών των διάφορων κρατών μελών.

Οι 222 καταγγελίες που υποβλήθηκαν στα ΕΚΚ όσον αφορά το άρθρο 20 αντιπροσωπεύουν μόνο ένα υποσύνολο όλων των καταγγελιών από καταναλωτές, δεδομένου ότι δεν υποβάλλονται όλες οι εν λόγω καταγγελίες στα ΕΚΚ, αλλά είναι δυνατή η υποβολή τους σε εθνικές αρχές, σε ενώσεις καταναλωτών ή στην Επιτροπή (π.χ. έχουν υποβληθεί περίπου 1 000 καταγγελίες στο δίκτυο «Η Ευρώπη σου — Συμβουλές», «Europe Direct»).

**75**

Οι κατευθυντήριες γραμμές της Επιτροπής του 2012 δεν αποδείχτηκαν αποτελεσματικές για την εξασφάλιση ασφάλειας δικαίου για εμπόρους και καταναλωτές και τη διευκρίνηση των διατάξεων του άρθρου 20 παράγραφος 2. Απαιτείται περαιτέρω δράση για να εφαρμοστούν οι αρχές αυτές και για να εκπονηθούν συγκεκριμένοι κανόνες κατά των διακρίσεων βάσει της ιθαγένειας ή του τόπου διαμονής των συμμετεχόντων στην αγορά. Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ενιαία αγορά, η Επιτροπή ανακοίνωσε ότι θα λάβει νομοθετικά μέτρα για την καταπολέμηση της αδικαιολόγητης διαφορετικής μεταχείρισης των πελατών βάσει του τόπου διαμονής ή της ιθαγένειάς τους σε ό,τι αφορά την πρόσβαση, τις τιμές ή άλλους όρους πωλήσεων. Αυτό περιλαμβάνει τον εντοπισμό και την απαγόρευση συγκεκριμένων μορφών διακρίσεων με βάση τη διαμονή οι οποίες δεν στηρίζονται σε αντικειμενικά και επαληθεύσιμα στοιχεία.

**76**

Διενεργούνται έλεγχοι συμμόρφωσης βάσει του άρθρου 9 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2004/2006 («κανονισμός για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών»), που περιλαμβάνει ένα παράρτημα το οποίο απαριθμεί τις σχετικές πράξεις του ουσιαστικού δικαίου. Η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν συμπεριλαμβάνεται στο εν λόγω παράρτημα και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να διενεργηθούν έλεγχοι για να διαπιστωθεί η συμμόρφωση των επιχειρήσεων με τις διατάξεις της οδηγίας που αφορούν τους καταναλωτές (δηλ. άρθρο 20). Στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ενιαία αγορά, ο στόχος είναι να προστεθεί το άρθρο 20 στο παράρτημα του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών. Σε αυτή την περίπτωση, το εν λόγω άρθρο θα υπόκειται σε όλες οι διατάξεις του κανονισμού: όχι μόνο στις διατάξεις περί ελέγχων συμμόρφωσης (άρθρο 9), αλλά και στις γενικές διατάξεις όπως αυτές περί αιτημάτων αμοιβαίας συνδρομής (άρθρα 6, 7, 8).

3 <http://bookshop.europa.eu/en/buying-services-everywhere-in-the-eu-pbKM0414646/?CatalogCategoryID=X0gKABstUGQAAAEjwZAY4e5L>



### 77

Η εξωτερική αξιολόγηση συνιστά όντως την επέκταση των ελέγχων συμμόρφωσης, εφόσον οι έλεγχοι αυτοί συνιστούν ισχυρά εργαλεία συμμόρφωσης. Αυτό λαμβάνεται υπόψη στην αναθεώρηση του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών, εφόσον ένα από τα μέτρα που θα προταθούν είναι η αύξηση της αποδοτικότητας των συντονισμένων δράσεων (βάσει του άρθρου 9 του κανονισμού), λόγω χάρη των ελέγχων συμμόρφωσης. Η εξωτερική αξιολόγηση έκανε σαφή διάκριση μεταξύ του τρέχοντος πλαισίου του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών και των όσων πρέπει να επιτευχθούν για την ενίσχυση αυτών καθ'αυτών των μηχανισμών συνεργασίας του καθώς και του πεδίου εφαρμογής του παραρτήματός του. Δεδομένου ότι καμία από τις διατάξεις της οδηγίας για τις υπηρεσίες δεν συμπεριλαμβάνεται στο παράρτημα του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών, δεν υπάρχει καμία συγκεκριμένη σύσταση σχετικά με ελέγχους συμμόρφωσης που να αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες.

Σχετικά με το πεδίο εφαρμογής του παραρτήματος, η εξωτερική αξιολόγηση δεν συνιστά να ληφθεί υπόψη η οδηγία για τις υπηρεσίες στο σύνολό της για τους λόγους που αναφέρει το Συνέδριο και οι οποίοι έχουν αντιγραφεί από την έκθεση εξωτερικής αξιολόγησης. Ωστόσο, κατά την προετοιμασία της αναθεώρησης του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών, ελήφθη υπόψη η εκτίμηση της εξωτερικής αξιολόγησης σχετικά με τη σημαντική διασυννοριακή διάσταση της παρούσας οδηγίας, και η Επιτροπή προτίθεται να προτείνει να συμπεριληφθεί μόνο το άρθρο 20 (όπως εξηγείται στην απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 76).

### 82

Τα ζητήματα εφαρμογής που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες αποτελούν πολύ συχνά διαρθρωτικά προβλήματα που σχετίζονται με τον κανονισμό, και όχι με παράνομες πράξεις της διοίκησης. Δεδομένων των ανωτέρω, η στρατηγική για την ενιαία αγορά προβλέπει την ενίσχυση του μηχανισμού SOLVIT προκειμένου να είναι σε θέση να αντιμετωπίζει περισσότερα διαρθρωτικά προβλήματα και προβλήματα που δεν ενέχουν απαραίτητα διασυννοριακή διάσταση.

### 83

Η Επιτροπή βοηθά και στηρίζει τη λειτουργία τη λειτουργία του SOLVIT με:

- α) τη διοργάνωση τακτικών εκπαιδευτικών σεμιναρίων και εκδηλώσεων του δικτύου σε συνεργασία με τα εθνικά κέντρα SOLVIT·
- β) τη σύνταξη και την επικαιροποίηση του εγχειριδίου χειρισμού υποθέσεων SOLVIT σε συνεργασία με τα εθνικά κέντρα SOLVIT·
- γ) την παροχή βοήθειας για τον χειρισμό των υποθέσεων, κατόπιν αιτήματος των κέντρων SOLVIT. Σε περίπλοκες υποθέσεις, η βοήθεια μπορεί να περιλαμβάνει την παροχή άτυπων νομικών συμβουλών·
- δ) τη διαχείριση και τη συντήρηση της βάσης δεδομένων SOLVIT και μιας διεπαφής για το κοινό, καθώς και την παροχή ειδικής κατάρτισης και υλικού για τη διευκόλυνση της χρησιμοποίησής της από τα κέντρα SOLVIT·
- ε) την παρακολούθηση της ποιότητας και των επιδόσεων των κέντρων SOLVIT και των υποθέσεων που χειρίζονται·
- στ) τη διασφάλιση της ορθής διάρθρωσης του χειρισμού καταγγελιών και του SOLVIT·
- ζ) με την ενημέρωση των κέντρων SOLVIT, κατόπιν αιτήματός τους, σχετικά με τη συνέχεια που δόθηκε από την Επιτροπή στις ανεπίλυτες υποθέσεις, σε περίπτωση που έχει υποβληθεί σχετική καταγγελία στην Επιτροπή.

### 89

Ο μηχανισμός EU Pilot αποτελεί πρωτίστως εργαλείο που αποσκοπεί να διασφαλίσει τη συμμόρφωση των κρατών μελών και την αποφυγή κίνησης διαδικασίας επί παραβάσει. Αυτό απαιτεί εμπειριστατωμένη ανάλυση και συνεχή διάλογο.

## 90

Η χρονική διάρκεια από την καταχώριση της πρώτης καταγγελίας είναι 16,6 μήνες. Επομένως, η διάρκεια μιας διαδικασίας EU Pilot είναι κατά μέσο όρο 11 μήνες.

**Πλαίσιο 4 — Παραδείγματα καθυστερήσεων στη διαδικασία EU Pilot**

Η Επιτροπή κίνησε μια διαδικασία EU Pilot το Νοέμβριο του 2012 και απέστειλε προειδοποιητική επιστολή (το πρώτο βήμα για τη διαδικασία επί παραβάσει) τον Οκτώβριο του 2013. Αυτή καθαυτή η φάση της διαδικασίας EU Pilot διήρκεσε μόλις 11 μήνες.

Η τρίτη διαδικασία κινήθηκε τον Μάρτιο του 2012 και έκλεισε τον Μάιο του 2013 για περαιτέρω χειρισμό στο πλαίσιο της διαδικασίας επί παραβάσει. Το αίτημα της Επιτροπής για συμπληρωματικές πληροφορίες που υποβλήθηκε τον Φεβρουάριο του 2013 αποτελεί το λόγο για τη μικρή καθυστέρηση στο κλείσιμο της διαδικασίας EU Pilot.

## 93

Ο μηχανισμός EU Pilot χρησιμοποιείται από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την εξέταση πιθανών παραβιάσεων του δικαίου της ΕΕ σε αρχικό στάδιο. Ο μηχανισμός EU Pilot συνιστά μια άτυπη, αλλά δομημένη, διαδικασία διαλόγου μεταξύ της Επιτροπής και του οικείου κράτους μέλους, η οποία αποσκοπεί στην ταχεία εξεύρεση λύσεων και στην αποφυγή προσφυγής στις επίσημες διαδικασίες επί παραβάσει. Εάν αυτός ο διμερής διάλογος καταλήξει σε ικανοποιητικό αποτέλεσμα, η υπόθεση EU Pilot θα κλείσει. Αντιθέτως, εάν εντοπιστεί πιθανή παράβαση του δικαίου της ΕΕ αλλά δεν εξευρεθεί λύση στο εν λόγω αρχικό στάδιο, η Επιτροπή μπορεί να κινήσει διαδικασία επί παραβάσει (αποστέλλοντας στο κράτος μέλος προειδοποιητική επιστολή). Ο διάλογος αυτός είναι εμπιστευτικός. Η Επιτροπή δεν γνωστοποιεί εάν εκκρεμεί, ή εκκρεμούσε, μια διαδικασία EU Pilot για ένα συγκεκριμένο ζήτημα σε βάρος ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή ανταλλάσσει με τα κράτη μέλη ορθές πρακτικές σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της λειτουργίας του μηχανισμού EU Pilot, σε εξειδικευμένα φόρουμ. Η Επιτροπή δημοσιεύει πληροφορίες για διαδικασίες επί παραβάσει, δηλαδή όταν έχει κινηθεί από την Επιτροπή επίσημη διαδικασία για παράβαση του δικαίου της ΕΕ με την αποστολή προειδοποιητικής επιστολής. Αφού κινηθεί η διαδικασία επί παραβάσει και αποσταλεί προειδοποιητική επιστολή, η Επιτροπή δημοσιεύει τον τίτλο και τον αριθμό της σχετικής υπόθεσης ([http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/?lang\\_code=en](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=en)). Το ίδιο ισχύει και για τη φάση της αιτιολογημένης γνώμης, κατά την οποία δημοσιεύεται επίσης ένα σύντομο δελτίο τύπου. Στη φάση της παραπομπής στο Δικαστήριο, η Επιτροπή δημοσιεύει ένα λεπτομερέστερο δελτίο τύπου. Η Επιτροπή δημοσιεύει σε συγκεντρωτική μορφή πληροφορίες σχετικά με τον μηχανισμό EU Pilot στην ετήσια έκθεση σχετικά με την παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ [COM(2015)329]. Εάν η Επιτροπή δημοσίευε συγκεκριμένες πληροφορίες για μια υπόθεση EU Pilot, αυτό θα ήταν αντίθετο στις υποχρεώσεις εμπιστευτικότητας που έχει έναντι των κρατών μελών στο πλαίσιο της δράσης πριν από την παράβαση (γεγονός που θα υπονόμει την εμπιστοσύνη των εθνικών αρχών σε αυτές και σε άλλες περιπτώσεις). Η πρακτική που εφαρμόζει η Επιτροπή όσον αφορά τον εμπιστευτικό χειρισμό των εν εξελίξει ερευνών EU Pilot έχει επικυρωθεί από το ΔΕΕ (απόφαση Petrie στην υπόθεση T-191/99, απόφαση Spirlea στην υπόθεση T-306/12, ClientEarth κατά Επιτροπής στις υποθέσεις T-424/14 και T-425/14).

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η τρέχουσα πολιτική της για τη διάδοση πληροφοριών ικανοποιεί με ισορροπημένο τρόπο τόσο την ανάγκη προώθησης βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ όσο και τις σχέσεις εμπιστευτικότητας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Η Επιτροπή έχει δεσμευτεί να αναζητά βέλτιστες μεθόδους για τη διάδοση συγκεντρωτικών πληροφοριών σχετικά με τις διαδικασίες EU Pilot.

### 97

Η Επιτροπή κίνησε αρκετές διαδικασίες επί παραβάσει κατά το πρώτο εξάμηνο του 2015 για υποθέσεις όπου ήταν απαραίτητο να αξιολογηθεί η αναλογικότητα κάποιου εθνικού μέτρου. Για παράδειγμα, η Επιτροπή κίνησε 8 διαδικασίες επί παραβάσει σχετικά με τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο ή την τιμολόγηση (που αποτελούν υποχρεώσεις υπό όρους βάσει του άρθρου 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες). Κινήθηκαν επίσης αρκετές διαδικασίες βάσει ποσοτικών ή εδαφικών περιορισμών (άρθρο 15 της οδηγίας για τις υπηρεσίες) και βάσει του άρθρου 20 παράγραφος 2 (μη εισαγωγή διακρίσεων όσον αφορά την πρόσβαση σε υπηρεσίες). Κινήθηκαν 10 διαδικασίες EU Pilot κατά το δεύτερο εξάμηνο του 2015 για μη συμμόρφωση με το άρθρο 8 της οδηγίας για τις υπηρεσίες στα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης για τα οποία απαιτείται και πάλι εκτίμηση της αναλογικότητας. Όταν η Επιτροπή παραπέμπει ένα κράτος μέλος στο Δικαστήριο, εναπόκειται στην ίδια να υποβάλει τα απαραίτητα στοιχεία για να αποδείξει ότι υπήρξε παράβαση του δικαίου της ΕΕ και ότι έδωσε στο εν λόγω κράτος μέλος την ευκαιρία να παρουσιάσει τα επιχειρήματά του πριν από την ανάληψη δικαστικών ενεργειών. Σε περίπτωση μη υποβολής των εν λόγω στοιχείων από την Επιτροπή, το Δικαστήριο έχει το δικαίωμα να εκδώσει απόφαση σε βάρος της Επιτροπής, κηρύσσοντας την παραπομπή είτε απαράδεκτη είτε αβάσιμη.

### 98

Η ιδέα της πολιτικής μηδενικής ανοχής σχεδιάστηκε αμέσως μετά την διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης ως πολιτικής αντιμετώπισης των άνευ όρων υποχρεώσεων, δηλαδή των υποχρεώσεων που δεν τελούσαν υπό την αίρεση διενέργειας ανάλυσης της αναλογικότητας. Στην αρχή της εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, οι υποχρεώσεις αυτές θεωρήθηκαν προτεραιότητα για την Επιτροπή. Ωστόσο, όπως αναφέρθηκε στην απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 97, η Επιτροπή κίνησε στη συνέχεια διαδικασίες επί παραβάσει για αδικαιολόγητες απαιτήσεις.

### 99

Η Επιτροπή έχει κινήσει πολύ περισσότερες από εννέα υποθέσεις για μη συμμόρφωση του εθνικού δικαίου και έχει κινήσει εννέα διαδικασίες επί παραβάσει δυνάμει της πολιτικής μηδενικής ανοχής, γεγονός που σημαίνει ότι, για ορισμένα επιλεγμένα μέτρα που περιλαμβάνονται στην οδηγία για τις υπηρεσίες —τα οποία η Επιτροπή θεωρεί άνευ όρων υποχρεώσεις— δεν θα πρέπει να υφίστανται υποθέσεις παράβασης για μη συμμόρφωση με το εθνικό δίκαιο σε βάρος των κρατών μελών. Συνεπώς, η απαίτηση για μηδενική ανοχή πληρούται όταν δεν υφίστανται διαδικασίες επί παραβάσει σε βάρος κρατών μελών. Αν και υπήρξαν εννέα υποθέσεις διαδικασίας επί παραβάσει, η Επιτροπή κίνησε 40 έρευνες. Επομένως, οι εννέα υποθέσεις διαδικασίας επί παραβάσει θεωρούνται ικανοποιητικό αποτέλεσμα, δεδομένου ότι οι υπόλοιπες υποθέσεις επιλύθηκαν κατά τα προηγούμενα στάδια της έρευνας. Θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η Επιτροπή βάσισε τις υποθέσεις μηδενικής ανοχής στην έκθεση για τα εθνικά εμπόδια η οποία αποτελεί τη βάση για τη δέσμη εφαρμογής του 2012. Κατόπιν της εξέτασης της εν λόγω έκθεσης, η Επιτροπή προσδιόρισε τις άνευ όρων υποχρεώσεις που δεν τήρησαν τα κράτη μέλη. Οι 40 έρευνες που κινήθηκαν προέκυψαν από την εν λόγω διαδικασία.

### 100

Η Επιτροπή επιβεβαιώνει ότι ο στόχος για μια υπόθεση διαδικασίας επί παραβάσει είναι οι 18 μήνες και ότι η μέση διάρκεια για υποθέσεις που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες είναι 19,6 μήνες. Οι υποθέσεις αυτές περιλαμβάνουν και κάποιες που είναι εξαιρετικά ευαίσθητες από πολιτικής άποψης. Η διάρκεια των υποθέσεων που αφορούν την οδηγία για τις υπηρεσίες υπολείπεται της μέσης διάρκειας των υποθέσεων που αφορούν άλλες οδηγίες για την εσωτερική αγορά.

### 101

Όπως εξηγήθηκε στην απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 99, οι λεγόμενες υποθέσεις «για μη συμμόρφωση» είναι υποθέσεις μηδενικής ανοχής για τις οποίες η Επιτροπή κινεί τη διαδικασία με δική της πρωτοβουλία.

**104**

Η διάρκεια των υποθέσεων διαδικασίας επί παραβάσει υπολείπεται του μέσου όρου. Επιπλέον, η Επιτροπή θεωρεί ότι οι νομοθετικές αλλαγές στα κράτη μέλη δεν προκύπτουν μόνο από την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει: Αφότου εφαρμόστηκε ο μηχανισμός EU Pilot, πολλές υποθέσεις επιλύθηκαν πριν από την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει. Η επιτυχία του συστήματος EU Pilot εξηγεί τη μείωση του αριθμού των διαδικασιών επί παραβάσει και των μετέπειτα παραπομπών στο Δικαστήριο. Βάσει της διαθέσιμης τεκμηρίωσης, οι αποφάσεις που ελήφθησαν από την Επιτροπή για υποθέσεις διαδικασίας επί παραβάσει είναι διαθέσιμες για το κοινό στον δικτυακό τόπο της Επιτροπής. Επιπροσθέτως, η ετήσια έκθεση της Επιτροπής για την παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ παρέχει ολοκληρωμένη επισκόπηση των διαδικασιών επί παραβάσει τις οποίες χειρίστηκε η Επιτροπή κατά το προηγούμενο έτος. Όπως αναγγέλλει το Δικαστήριο, θα πρέπει να διατηρείται το κλίμα αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ της Επιτροπής και των οικείων κρατών μελών κατά την εξέλιξη των εν λόγω διαδικασιών. Η πολιτική αυτή εφαρμόζεται επίσης στο πλαίσιο των αιτημάτων για πρόσβαση στα έγγραφα (βλέπε άρθρο 4 παράγραφος 2 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1049/2001 για την πρόσβαση στα έγγραφα). Ωστόσο, σύμφωνα με τη νομολογία, όταν κλείσει η έρευνα και στο βαθμό που δεν συνδέεται με άλλες εν εξελίξει έρευνες, η Επιτροπή δεν εφαρμόζει πια αυτή τη γενική παραδοχή και εξετάζει κάθε αίτημα για τη χορήγηση της ευρύτερης δυνατής πρόσβασης σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1049/2001.

**Πλαίσιο 6 — Υπόθεση διαδικασίας επί παραβάσει που παραπέμφθηκε στο Δικαστήριο**

Όπως αναφέρεται στην ετήσια έκθεση για την παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ (2014)<sup>4</sup>, η συνολική μείωση του αριθμού των διαδικασιών επί παραβάσει μπορεί να συσχετιστεί με τη σημαντική αύξηση των προδικαστικών αποφάσεων βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ από το 2010. Από το 2010 το δικαστήριο ασχολήθηκε με ζητήματα συμμόρφωσης του εθνικού δικαίου με το δίκαιο της ΕΕ περίπου στο ήμισυ των αποφάσεών του βάσει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ και εντόπισε μη συμμόρφωση σε πολλές περιπτώσεις. Ενώ οι προδικαστικές αποφάσεις διαφέρουν από τις αποφάσεις που εκδίδονται για τις διαδικασίες επί παραβάσει, αυτό δίνει στην Επιτροπή μια πρόσθετη ευκαιρία να διασφαλίσει με συστηματικότερο τρόπο την επίλυση των παραβάσεων του δικαίου της ΕΕ οι οποίες προκύπτουν από την εθνική νομοθεσία ή την εφαρμογή της.

Ο γενικός εισαγγελέας εξέδωσε τη γνώμη του τον Σεπτέμβριο του 2015.

**107**

Η στρατηγική επιβολής στον τομέα που καλύπτει η οδηγία για τις υπηρεσίες βασίζεται σε διάφορες νομικές πράξεις: παραβάσεις, εταιρική κοινωνική ευθύνη και διάλογος με τα κράτη μέλη. Η δράση της Επιτροπής πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλα αυτά τα είδη νομικών πράξεων. Από το 2007 η Επιτροπή έχει καθορίσει τις προτεραιότητές της μέσω δράσεων επιβολής, καθώς επίσης έχει καθορίσει τις προτεραιότητές της στην ανακοίνωση του 2012. Οι προτεραιότητες αυτές έχουν εφαρμοστεί λαμβάνοντας, φυσικά, υπόψη την ευθύνη που έχει η Επιτροπή ως θεματοφύλακας των Συνθηκών. Μια πιο εμπεριστατωμένη πολιτική βάση προτεραιοτήτων θα εκπονηθεί στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ενιαία αγορά.

**108**

Οι συστάσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου σχετίζονται με ζητήματα και προβλήματα που έχουν αναλυθεί και συζητηθεί μεταξύ των κρατών μελών και της Επιτροπής, καθώς και σε επίπεδο Συμβουλίου. Ως εκ τούτου υπάρχει αυξημένη πολιτική δέσμευση. Οι διαδικασίες επί παραβάσει μπορεί να έχουν και πολιτικό αντίκτυπο.

**110**

Βλέπε απάντηση της Επιτροπής στο σημείο 108.

4 COM(2015) 329 τελικό.

## Συμπεράσματα και συστάσεις

### 111

Η Επιτροπή κινεί νομικές διαδικασίες κατά περίπτωση. Η Επιτροπή έχει προσδιορίσει τους τομείς προτεραιότητάς της και τους έχει προωθήσει.

Μεγάλο μέρος της οδηγίας βασίζεται σε εκτίμηση της αναλογικότητας που θα πρέπει να διενεργείται από τα κράτη μέλη κατά περίπτωση, την οποία θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη η Επιτροπή (για παράδειγμα, βάσει των άρθρων 15 και 39 απαιτείται από τα κράτη μέλη να αξιολογούν ορισμένες απαιτήσεις.) Ως εκ τούτου, οι απαραίτητες ενέργειες αποφασίζονται όχι σύμφωνα με τα επίπεδα εμπιστοσύνης, αλλά επί της νομικής βάσης. Η διάρκεια της νομικής διαδικασίας ποτέ δεν αποτέλεσε αποτρεπτικό παράγοντα για την κίνηση διαδικασιών επί παραβάσει. Όσον αφορά τις άνευ όρων υποχρεώσεις που περιλαμβάνει η οδηγία, η Επιτροπή ανέλαβε δράση έγκαιρα, μέσω διενέργειας ενός εξαιρετικά σταθερού αριθμού ερευνών βάσει ιδίας πρωτοβουλίας της. Από το μέσο όρο των 80 περίπου διαδικασιών EU Pilot κατ' έτος, η Επιτροπή κινεί περισσότερες από 30 εξ αυτών βάσει ιδίας πρωτοβουλίας της.

### 112

Το εγχειρίδιο κατέστη διαθέσιμο 7 μήνες μετά την έγκριση της οδηγίας για τις υπηρεσίες και 29 μήνες πριν από τη λήξη της προθεσμίας μεταφοράς της στο εθνικό δίκαιο. Διεξήχθησαν εκτενείς διαβουλεύσεις και συζητήσεις με τα κράτη μέλη πριν από την έκδοση του εγχειριδίου και, ως εκ τούτου, τα κράτη μέλη ήταν εξοικειωμένα με το περιεχόμενό του εκ των προτέρων. Η δημοσίευση του εγχειριδίου χωρίς προηγούμενη διαβούλευση θα δημιουργούσε σοβαρότερο πρόβλημα από ό,τι η μικρή καθυστέρηση στη δημοσίευσή του.

### Σύσταση 1

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Η δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας που εγκρίθηκε στις 19 Μαΐου 2015 ορίζει ένα πλαίσιο προκειμένου να καταστεί το δίκαιο της ΕΕ απλούστερο και αποτελεσματικότερο. Η Επιτροπή βοηθά τα κράτη μέλη όσον αφορά την εφαρμογή του ενωσιακού δικαίου χρησιμοποιώντας μια ολοκληρωμένη δέσμη εργαλείων προώθησης της συμμόρφωσης (σχέδια εφαρμογής για σημαντικές νομοθετικές πρωτοβουλίες, δίκτυα, και συναντήσεις εμπειρογνομόνων, καθώς και κατευθυντήριες γραμμές). Η Επιτροπή θεωρεί ότι η σύνταξη κατευθυντήριων γραμμών δεν θα πρέπει να παρεμβαίνει στην πολιτική διαδικασία που οδηγεί σε συμφωνία μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τη νέα νομοθεσία.

### 113

Η Επιτροπή καθόρισε τις προτεραιότητές της στην ανακοίνωση του 2012 για την εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες<sup>5</sup>. Στην ανακοίνωσή της, η Επιτροπή εξηγεί ότι επικεντρώνει την προσοχή της στην επιβολή, διευκρινίζοντας παράλληλα ότι αυτός δεν είναι ο μοναδικός τομέας δράσης της. Η Επιτροπή εντόπισε επίσης τομείς προτεραιότητας και καθόρισε δράσεις για τα προσεχή έτη, μεταξύ άλλων ένα σχέδιο δράσης για το λιανικό εμπόριο, την αναθεώρηση της οδηγίας για την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων, καθώς και μια αξιολόγηση από ομοτίμους ως προς τη νομική μορφή και τις απαιτήσεις συμμετοχής στο μετοχικό κεφάλαιο. Για τη συγκεκριμένη δέσμη δράσεων εξέφρασε την ικανοποίησή του το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στα συμπεράσματά του της 23ης Οκτωβρίου 2013. Όπως τόνισε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, τα κράτη μέλη διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

Οι έλεγχοι επιδόσεων δεν αποσκοπούσαν στον εντοπισμό φραγμών που ήταν ασύμβατοι με την οδηγία για τις υπηρεσίες. Αντιθέτως αναζητούσαν κυρίως πιθανές ασυμφωνίες μεταξύ διαφορετικών τμημάτων του δικαίου της ΕΕ, για την αποφυγή ασυμφωνιών μεταξύ τους. Μετά τους ελέγχους επιδόσεων, τροποποιήθηκε η οδηγία για τα επαγγελματικά προσόντα το 2013 [βλέπε αρχική πρόταση COM (2011) 883 τελικό, σημείο 4.11. και ανακοίνωση της Επιτροπής του 2011, COM (2011) 20, σημείο 4.2.], ενώ παράλληλα επιτυγχάνεται συμφωνία ως προς την αναθεωρημένη οδηγία για τα οργανωμένα ταξίδια το 2015 [βλέπε αρχική πρόταση της Επιτροπής COM (2013), 512, σημείο 1.4. της πρότασης].

5 [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm)



## Σύσταση 2

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Η Επιτροπή έχει προσδιορίσει τις προτεραιότητες της στην ανακοίνωση του 2012 και τις παρακολουθεί. Στην ανακοίνωσή της τον Ιούνιο του 2012, ζήτησε από τα κράτη μέλη να εφαρμόσουν πιο φιλόδοξες εθνικές μεταρρυθμίσεις στον τομέα των υπηρεσιών. Στήριξε αυτό το αίτημα εκδίδοντας συστάσεις ανά χώρα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου.

### 114

Η μελέτη για το 2012 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) βασίστηκε σε αξιολόγηση των φραγμών σε τομείς υπηρεσιών σε δύο χρονικά σημεία: πριν από την έγκριση της οδηγίας και μετά την έγκρισή της (στο τέλος του 2011). Συνεπώς, ο υπολογισθείς αντίκτυπος δεν βασίστηκε σε θεωρητικές εκ των προτέρων εκτιμήσεις, αλλά σε πραγματικές εθνικές μεταρρυθμίσεις που πραγματοποιήθηκαν. Τα υπολογισθέντα επίπεδα ελαστικότητας όσον αφορά την εκτίμηση του οικονομικού αντίκτυπου που έχει η εξάλειψη των φραγμών βασίστηκε σε διασυννοριακές συγκρίσεις των οικονομικών δεδομένων που ήταν διαθέσιμα τότε. Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι τα επίπεδα ελαστικότητας ήταν ανακριβή ή αναξιόπιστα.

Η Επιτροπή προέβη σε επικαιροποίηση της μελέτης αυτής προκειμένου να ληφθούν υπόψη οι εθνικές μεταρρυθμίσεις που εφαρμόστηκαν από το 2012 έως το 2014 (διαθέσιμες στη διεύθυνση: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Επιπροσθέτως, διενεργήθηκαν πρόσφατα και λεπτομερέστερες εκτιμήσεις όσον αφορά τους εναπομείναντες φραγμούς και τις οικονομικές δυνατότητες για την εξάλειψή τους στους τομείς προτεραιότητας των υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και του λιανικού εμπορίου. Αυτές δημοσιεύτηκαν στο έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής σχετικά με τη στρατηγική για την ενιαία αγορά (βλέπε σημεία 2.3 και 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

## Σύσταση 3

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Στις 19 Μαΐου 2015 ενέκρινε τη δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας προκειμένου να διασφαλίσει την αποτελεσματικότητα των δράσεων της Επιτροπής. Η δέσμη μέτρων για τη βελτίωση της νομοθεσίας περιέχει επίσης κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τον τρόπο διενέργειας εκτιμήσεων επιπτώσεων για την εξέταση των πιθανών οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών συνεπειών των προτεινόμενων επιλογών δράσης. Η Επιτροπή ακολουθεί τις εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές.

### 115

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να στηρίζει τα κράτη μέλη μέσω της παροχής οδηγιών και της έκδοσης συστάσεων βάσει βέλτιστων πρακτικών.

### 116

Η Επιτροπή καταβάλλει προσπάθειες προκειμένου να αυξήσει την πρόσβαση στα ενιαία κέντρα εξυπηρέτησης (ΕΚΕ), π.χ. μέσω του ιστότοπου «Η Ευρώπη σου — Επιχειρήσεις». Μέσω του προγράμματος COSME, έχει προτείνει τη χρηματοδότηση διασυννοριακών προγραμμάτων αύξησης της ευαισθητοποίησης για τα ΕΚΕ, με ιδιαίτερη έμφαση στις διαδικτυακές δραστηριότητες.

## Σύσταση 4

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Μολονότι η σύσταση απευθύνεται στα κράτη μέλη, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να τη στηρίζει μέσω της παροχής οδηγιών και της έκδοσης συστάσεων βάσει βέλτιστων πρακτικών.

### 117

Η σαφήνεια και η ποιότητα των κοινοποιήσεων που αποστέλλονται μέσω του συστήματος IMI, ιδίως δε της εκτίμησης της αναλογικότητας των εθνικών κανονισμών που απαιτούνται βάσει της οδηγίας για τις υπηρεσίες, εξαρτώνται από το κοινοποιούν κράτος μέλος. Με σκοπό τη διευκόλυνση της εκτίμησης των κοινοποιήσεων, η Επιτροπή διασφαλίζει τη μετάφραση στην αγγλική γλώσσα για όλα τα κράτη μέλη και την καθιστά διαθέσιμη μέσω του συστήματος IMI.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής προβαίνουν σε εκτίμηση όλων των κοινοποιήσεων που υποβάλλουν τα κράτη μέλη στο σύστημα IMI. Όταν η εκτίμηση εθνικών απαιτήσεων εγείρει ερωτήματα σχετικά με τη συμβατότητα με την οδηγία για τις υπηρεσίες, οι υπηρεσίες της Επιτροπής αποστέλλουν σχόλια στα οικεία κράτη μέλη μέσω του συστήματος IMI.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, εφόσον η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν προβλέπει υποχρέωση κοινοποίησης σχεδίων μέτρων, τα κοινοποιηθέντα μέτρα έχουν ήδη εγκριθεί στις περισσότερες περιπτώσεις. Στο πλαίσιο αυτό, το μόνο αποτελεσματικό εργαλείο που έχει στη διάθεσή της η Επιτροπή για να αντιμετωπίσει τα μέτρα αυτά είναι η διαδικασία επί παραβάσει, ενώ η Επιτροπή θα μπορούσε να δράσει αποτελεσματικότερα ενόσω τα μέτρα θα βρίσκονταν ακόμη στο στάδιο του σχεδίου.

### Σύσταση 5

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

### 118

Επί του παρόντος, η Επιτροπή δεν διαθέτει τα μέσα για να βελτιώσει την χρησιμοποίηση του κανονισμού για τη συνεργασία όσον αφορά την προστασία των καταναλωτών. Ο κανονισμός αυτός θα πρέπει να τροποποιηθεί επισήμως ώστε να μπορεί να χρησιμοποιηθεί για την επιβολή του άρθρου 20 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

### Σύσταση 6

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση.

### 119

Ο μηχανισμός EU Pilot χρησιμοποιείται από την Επιτροπή και τα κράτη μέλη για την εξέταση πιθανών παραβιάσεων του δικαίου της ΕΕ που σχετίζονται με τη μη ορθή μεταφορά στο εθνικό δίκαιο ή την εσφαλμένη εφαρμογή του κεκτημένου της ΕΕ. Μια υπόθεση για την οποία κινείται η διαδικασία EU Pilot κλείνει εάν οι συζητήσεις με το κράτος μέλος οδηγήσουν σε ικανοποιητικό αποτέλεσμα ή σε κίνηση διαδικασίας επί παραβάσει (με την αποστολή προειδοποιητικής επιστολής στο κράτος μέλος), σε περίπτωση που η Επιτροπή συμπεράνει ότι υφίσταται παράβαση του δικαίου της ΕΕ από το κράτος μέλος. Ο μηχανισμός EU Pilot δεν είναι εργαλείο που προσφέρει λύσεις για επιμέρους υποθέσεις, αλλά αποσκοπεί στην αντιμετώπιση γενικότερων ζητημάτων εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ.



### Σύσταση 7

Η Επιτροπή αποδέχεται το πρώτο μέρος της σύστασης. Η Επιτροπή έχει δεσμευτεί να περιορίζει στο ελάχιστο δυνατό τον χρόνο που απαιτείται για τη διερεύνηση εικαζόμενων παραβάσεων του δικαίου της ΕΕ στο πλαίσιο του μηχανισμού EU Pilot. Όσον αφορά το δεύτερο μέρος της σύστασης, η Επιτροπή δεν γνωστοποιεί αν εκκρεμεί διαδικασία EU Pilot για ένα συγκεκριμένο ζήτημα σε βάρος ενός συγκεκριμένου κράτους μέλους. Η Επιτροπή ανταλλάσσει με τα κράτη μέλη ορθές πρακτικές σχετικά με την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης της λειτουργίας του μηχανισμού EU Pilot, σε εξειδικευμένα φόρουμ. Η Επιτροπή δημοσιεύει σε συγκεντρωτική μορφή πληροφορίες σχετικά με τον μηχανισμό EU Pilot στην ετήσια έκθεση σχετικά με την παρακολούθηση της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ [COM(2015) 329]. Εάν η Επιτροπή δημοσιεύει συγκεκριμένες πληροφορίες για μια υπόθεση EU Pilot, αυτό θα ήταν αντίθετο στις υποχρεώσεις εμπιστευτικότητας που έχει έναντι των κρατών μελών στο πλαίσιο της δράσης πριν από την παράβαση (γεγονός που θα υπονόμει την εμπιστοσύνη των εθνικών αρχών σε αυτές και σε άλλες περιπτώσεις). Η πρακτική που εφαρμόζει η Επιτροπή όσον αφορά τον εμπιστευτικό χειρισμό των εν εξελίξει ερευνών EU Pilot έχει επικυρωθεί από το ΔΕΕ (απόφαση Petrie στην υπόθεση T-191/99, απόφαση Spirllea στην υπόθεση T-306/12, ClientEarth κατά Επιτροπής στις υποθέσεις T-424/14 και T-425/14). Οι αποφάσεις αυτές εκδόθηκαν σε σχέση με αιτήματα για πρόσβαση στα έγγραφα.

Ως εκ τούτου, η Επιτροπή θεωρεί ότι η τρέχουσα πολιτική της για τη διάδοση πληροφοριών ικανοποιεί με ισορροπημένο τρόπο τόσο την ανάγκη προώθησης βέλτιστων πρακτικών στον τομέα της εφαρμογής του δικαίου της ΕΕ όσο και τη σχέση εμπιστευτικότητας μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών. Η Επιτροπή έχει δεσμευτεί να αναζητά βέλτιστες μεθόδους για τη διάδοση συγκεντρωτικών πληροφοριών σχετικά με τις διαδικασίες EU Pilot.

### 120

Η στρατηγική επιβολής στον τομέα που καλύπτει η οδηγία βασίζεται σε διάφορες νομικές πράξεις: παραβάσεις, εταιρική κοινωνική ευθύνη και διάλογος με τα κράτη μέλη. Η δράση της Επιτροπής πρέπει να λαμβάνει υπόψη όλα αυτά τα είδη νομικών πράξεων. Από το 2007 η Επιτροπή έχει καθορίσει τις προτεραιότητές της μέσω δράσεων επιβολής, καθώς επίσης έχει καθορίσει τις προτεραιότητές της στην ανακοίνωση του 2012. Οι προτεραιότητες αυτές έχουν εφαρμοστεί λαμβάνοντας, φυσικά, υπόψη την ευθύνη που έχει η Επιτροπή ως θεματοφύλακας της Συνθήκης.

### Σύσταση 8

Η Επιτροπή αποδέχεται τη σύσταση. Θεωρεί ότι στόχος της διαδικασίας επί παραβάσει είναι να τερματίζει μια παράβαση του δικαίου της ΕΕ και να διασφαλίζει τη συμμόρφωση σε όσο το δυνατόν πιο αρχικό στάδιο και δεσμεύεται να περιορίζει στο ελάχιστο δυνατό τον χρόνο που απαιτείται για την επίτευξη του στόχου αυτού. Ωστόσο, ο αποτελεσματικότερος τρόπος επίτευξης του στόχου αυτού δεν συνδέεται πάντα με την ταχύτητα μιας διαδικασίας επί παραβάσει, δεδομένου ότι η κίνηση μιας τέτοιας διαδικασίας χωρίς να ληφθούν υπόψη οι έκτακτες περιστάσεις μπορεί να την καταστήσει αναποτελεσματική.

Αφότου εφαρμόστηκε ο μηχανισμός EU Pilot, ο αριθμός των διαδικασιών επί παραβάσει και, ως εκ τούτου, ο αριθμός παραπομπών στο Δικαστήριο, έχει μειωθεί δραστικά εφόσον είναι δυνατή η εξεύρεση λύσεων στο πλαίσιο του μηχανισμού αυτού. Ο πρωταρχικός στόχος της πολιτικής της Επιτροπής είναι να πείθει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν μέτρα για την αντιμετώπιση ζητημάτων συμμόρφωσης.

## ΠΩΣ ΘΑ ΠΡΟΜΗΘΕΥΤΕΙΤΕ ΕΚΔΟΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΕ

### **Δωρεάν εκδόσεις:**

- ένα αντίτυπο:  
από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).
- περισσότερα από ένα αντίτυπα ή αφίσες/χάρτες:  
από τις αντιπροσωπείες της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([http://ec.europa.eu/represent\\_el.htm](http://ec.europa.eu/represent_el.htm)),  
από τα γραφεία εκπροσώπησης στις εκτός ΕΕ χώρες ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_el.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_el.htm)),  
επικοινωνώντας με την υπηρεσία Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_el.htm](http://europa.eu/europedirect/index_el.htm)) ή  
καλώντας τον αριθμό 00 800 6 7 8 9 10 11 (δωρεάν τηλεφωνικός αριθμός από όλη την Ένωση) (\*).

(\*) Οι πληροφορίες παρέχονται δωρεάν, και οι κλήσεις είναι γενικώς δωρεάν (ενδέχεται όμως κάποιες κλήσεις που πραγματοποιούνται μέσω ορισμένων τηλεπικοινωνιακών φορέων ή από τηλεφωνικούς θαλάμους ή ξενοδοχεία να χρεώνονται).

### **Εκδόσεις επί πληρωμή:**

- από το EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Κατά γενική ομολογία, η αγορά υπηρεσιών δεν έχει αξιοποιήσει πλήρως τις δυνατότητές της όσον αφορά τις ενδοενωσιακές συναλλαγές. Σκοπός της οδηγίας για τις υπηρεσίες είναι ο περιορισμός των νομικών και διοικητικών φραγμών με τους οποίους έρχονται αντιμέτωποι τόσο οι πάροχοι όσο και οι αποδέκτες των υπηρεσιών· ωστόσο η αλήθεια είναι ότι, μολονότι έχουν παρέλθει αρκετά χρόνια από τη λήξη της προθεσμίας εφαρμογής της στο τέλος του 2009, εξακολουθούν να υπάρχουν αδικαιολόγητοι φραγμοί. Στο πλαίσιο του ελέγχου διαπιστώθηκε ότι παρόλο που η Επιτροπή έχει προσδιορίσει με επιτυχία τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, δεν έχει κάνει αρκετά για την εξάλειψη ορισμένων ειδών εμποδίων, ενώ τα μέτρα που έλαβε δεν έφεραν αρκετά γρήγορα αποτελέσματα. Οι πάροχοι υπηρεσιών και οι καταναλωτές εξακολουθούν να βρίσκονται σε αδιέξοδο, αφού δεν απολαμβάνουν το επίπεδο πρόσβασης στην εσωτερική αγορά που αποσκοπεί να διασφαλίσει η οδηγία.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ  
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ  
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων