



Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή  
ειδικευμένο τμήμα  
«Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση»  
Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς



# Η ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΣΤΟΝ ΚΑΤΑΣΚΕΥΑΣΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

## ΕΚΘΕΣΗ

INT/SMO - EESC-2014-02466-00-01-TCD-TRA

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	ΕΙΣΑΓΩΓΗ	3
1.	<b>ΒΑΣΙΚΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ</b>	4
2.	<b>ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ</b>	4
	ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	21
	ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ	22
	ΟΙ ΟΔΗΓΙΕΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ	22
	Η ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ	23
	Η ΟΔΗΓΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΠΟΣΠΑΣΗ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ	23
	Η ΟΔΗΓΙΑ «ΕΠΙΒΟΛΗΣ»	24
	ΟΙ ΘΕΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΙΣ ΟΔΗΓΙΕΣ	25

## ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η οδηγία 2006/123/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 12ης Δεκεμβρίου 2006 σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά, γνωστή και ως **οδηγία για τις υπηρεσίες**, έχει επηρεάσει βαθύτατα και ποικιλότροπα την κινητικότητα πέραν των συνόρων των κρατών μελών. Πρόκειται ίσως για μία από τις πιο επίμαχες κινήσεις στην πρόσφατη ιστορία της ΕΕ καθότι προκάλεσε θερμές ανταλλαγές απόψεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και του ευρύτερου κοινού. Η **οδηγία 96/71/ΕΚ** του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου **σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων** – και η οποία δημοσιεύτηκε πριν από τη διεύρυνση της ΕΕ προς την Ανατολική και Κεντρική Ευρώπη – συνδέεται άρρηκτα με την παροχή υπηρεσιών. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στον κατασκευαστικό τομέα. Αφ' ενός – και με δεδομένες τις οικονομικές κρίσεις – αμφότερες οι οδηγίες γέννησαν ανησυχία και ήταν η αιτία να στιγματιστεί η κινητικότητα από τα κράτη μέλη «που εξήγαγαν εργατικό δυναμικό» («Μας παίρνουν τις δουλειές!»)· αφ' ετέρου, οι νέοι γύροι της διεύρυνσης συνεπέφεραν ποικιλομορφία, νέες προκλήσεις και ευκαιρίες εντός της Ενιαίας Αγοράς. Εντούτοις, η κοινωνική διάσταση της τελευταίας, το κοινωνικό υπόδειγμα, πρέπει να παραμείνει ο ακρογωνιαίος λίθος της ΕΕ.

Στη γνωμοδότησή της με τίτλο «Μια εσωτερική αγορά για τον πολίτη και τον άνθρωπο»<sup>1</sup>, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επισημαίνει τα εξής: «ο τομέας των υπηρεσιών εν γένει [...] όπου η έλλειψη υλοποίησης της εσωτερικής αγοράς είναι εντονότερη, αλλά και ο οποίος πρέπει να είναι πιο καινοτόμος όσον αφορά όχι μόνο τα μέτρα αλλά και τα μέσα που θα χρησιμοποιηθούν».

Το 1994 συστάθηκε στους κόλπους της ΕΟΚΕ, με την υποστήριξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το «Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς» (ΠΕΑ). Αποστολή του είναι να αναλύει τον τρόπο λειτουργίας της Ενιαίας Αγοράς, να εντοπίζει τα προβλήματα και τα εμπόδια που ανακύπτουν και να προτείνει λύσεις από τη σκοπιά της κοινωνίας πολιτών με σκοπό, εν προκειμένω, τη δημοσίευση των πορισμάτων του πριν από τη διεξαγωγή των φετινών ευρωεκλογών.



<sup>1</sup> Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ 466/2012, [ΕΕ C 143 της 22/5/2012, σ. 17](#).

## 1. ΒΑΣΙΚΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ

Πρέπει η ΕΕ να αρχίσει να συγκλίνει σταδιακά προς την αμοιβαία αναγνώριση αγοράς προς αγορά. Η κοινωνία γενικά και ο κατασκευαστικός τομέας ειδικότερα θα πρέπει να ωφεληθούν από την ύπαρξη μιας πανενωσιακής άρτιας στρατηγικής για την καταπολέμηση των δικτύων διεθνούς απάτης. Επείγει, πλέον, να καταλήξουμε σε κάποιους κοινούς ορισμούς σε ενωσιακό επίπεδο, εγχείρημα που συνιστά πραγματικό στοίχημα, στην προσπάθεια ιδίως να βρεθεί λύση σε ορισμένα χρονίζοντα προβλήματα. Γι' αυτόν τον σκοπό πρέπει να ληφθούν ορισμένα μέτρα όπως η καθιέρωση ελάχιστων απαιτήσεων για τις υπηρεσίες επιθεώρησης, ενός εγκολπίου φορολογικών και κοινωνικών εννοιών, καθώς και αριθμού ευρωπαϊκού μητρώου κοινωνικής ασφάλισης. Δεν μπορούμε να αντεπεξέλθουμε κατάλληλα στις προκλήσεις χωρίς θεσμική ισχύ, ταύτιση απόψεων, ορθή εφαρμογή, καθώς και ομοιογενή κοινωνική νομοθεσία.

Όσον αφορά τον κατασκευαστικό τομέα, θα θέλαμε να υπογραμμίσουμε τα παρακάτω δέκα πορίσματα βάσει των απαντήσεων που έδωσαν οι αρμόδιες οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών:

- 1 Πρέπει να εφαρμόζεται καθολικά η αρχή της χώρας προορισμού<sup>2</sup>.
- 2 Ο ανταγωνισμός πρέπει να είναι ποιοτικός, να γίνεται επί ίσοις όροις και να μην μετατρέπεται σε κοινωνικό ντάμπινγκ.
- 3 Πρέπει οι κανόνες της ενιαίας αγοράς να μεταφερθούν ορθά και να εφαρμοστούν συνολικά<sup>3</sup>.
- 4 Η επίτευξη μιας πραγματικά ενιαίας προσέγγισης με λογικό ειρμό προϋποθέτει κοινές έννοιες και ορισμούς.
- 5 Είναι απαραίτητη η αποτελεσματική και αποδοτική συνεργασία των εθνικών αρχών.
- 6 Η διατήρηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού προτύπου είναι ζήτημα ζωτικής σημασίας, εφόσον επιθυμούμε ευρεία δημόσια στήριξη και αποδοχή.
- 7 Φαίνεται ότι το σύστημα έκδοσης κάρτας προσφέρει πρακτικές και εφαρμόσιμες επιλογές για την καλύτερη εποπτεία.
- 8 Απαιτείται θεσμική ισχύς, η κατάλληλη πυγμή στην εφαρμογή των κανόνων και ελέγχων<sup>4</sup>, καθώς και η επιβολή υψηλότερων προστίμων.
- 9 Χρηστή διακυβέρνηση σημαίνει ουσιαστική συνεργασία δημόσιων αρχών και κοινωνικών εταίρων.
- 10 Πρέπει να τηρείται η αρχή της επικουρικότητας έτσι ώστε τα κράτη μέλη να μπορούν να χρησιμοποιούν συγκεκριμένα εποπτικά μέσα.

## 2. ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ

Στην ακόλουθη σύνοψη εκτίθενται τα προβλήματα, οι ελλείψεις (πορίσματα) και οι πιθανές λύσεις (προτάσεις). Σημειωτέον ότι το περιεχόμενο των στηλών των πινάκων ενίοτε είναι αναντίστοιχο.

<sup>2</sup> Η εφαρμογή της αρχής αυτής συνεπάγεται αναθεώρηση της νομοθεσίας.

<sup>3</sup> Από τις εθνικές αρχές έως τους κοινωνικο-οικονομικούς παράγοντες στη βάση. Εάν εφαρμοστούν ορθά και οι δύο οδηγίες, θα λειτουργήσουν ενισχυτικά η μία για την άλλη.

<sup>4</sup> Από την αρχή της «κατονομασίας και ονειδισμού» (αυτορρύθμιση, κλαδικοί κώδικες δεοντολογίας) στην ποινική δίωξη και στον αποκλεισμό από την αγορά. Εν τέλει, το ζητούμενο είναι η ασφάλεια δικαίου.

SHORTCOMINGS (FINDINGS)	PROPOSED SOLUTIONS (RECOMMENDATIONS)
<b>HEADING</b>	
<b>ITEM RELATED TO THE SERVICES DIRECTIVE</b>	
Shortcomings, problems and obstacles highlighted by the various interlocutors in interviews, meetings and publications (12)	Proposals to remedy shortcomings, problems and obstacles
<b>ITEM RELATED TO THE POSTING OF WORKERS DIRECTIVE</b>	
Shortcomings, problems and obstacles highlighted by the various interlocutors in interviews, meetings and publications	Proposals to remedy shortcomings, problems and obstacles (34)

Source (page of the staff working paper where the statement is taken from)

Διάρθρωση της σύνοψης «Πορίσματα και προτάσεις»<sup>5</sup>.

ΕΛΛΕΙΨΕΙΣ (ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ)	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΕΣ ΛΥΣΕΙΣ (ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ)
<b>ΑΓΟΡΑ ΕΡΓΑΣΙΑΣ</b>	
<b>ΑΠΟΣΠΑΣΗ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ</b>	
Δεν ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη η υποχρέωση δήλωσης του εργαζομένου πριν από την απόσπασή του (36).	Δημιουργία βάσης δεδομένων για την καταγραφή των εργαζομένων· ενδεχομένως τη λειτουργία αυτή θα μπορούσε να επιτελέσει ένα διευρυμένο IMI.
Η απόδειξη των τυπικών προσόντων δεν είναι υποχρεωτική σε όλα τα κράτη μέλη <sup>6</sup> .	Απαιτείται μια ενωσιακής εμβέλειας προσέγγιση.
Το βελγικό κράτος ρυθμίζει τη λειτουργία των γραφείων εύρεσης εργασίας σε αντίθεση με άλλα κράτη μέλη (33).	Πρέπει να απαγορευτεί η διαφήμιση παράνομων πρακτικών μέσω των γραφείων εύρεσης εργασίας (33). Πρέπει οι αποσπασμένοι εργαζόμενοι να είναι επαρκώς ενημέρωτοι για την οικεία νομοθεσία της χώρας προορισμού τους (44).
Δεν υπάρχουν αυτοαπασχολούμενοι αποσπασμένοι εργαζόμενοι – πρόκειται για οξύμωρο σχήμα (20) <sup>7</sup> .	
<b>ΕΡΓΑΤΙΚΑ ΑΤΥΧΗΜΑΤΑ</b>	
Ο ορισμός του εργατικού ατυχήματος ποικίλλει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, με αποτέλεσμα να επηρεάζεται τόσο το ύψος της αποζημίωσης όσο και το εθνικό σύστημα υγείας ορισμένων κρατών μελών.	
<b>ΚΙΝΗΤΙΚΟΤΗΤΑ</b>	
Το καταφανές κοινωνικό ντάμπινγκ επιδρά αρνητικά στην εικόνα της ΕΕ (35).	Απαιτούνται εκστρατείες ενημέρωσης των εργαζομένων σε θέματα όρων εργασίας, πριν αυτοί υπογράψουν οποιαδήποτε σύμβαση εργασίας.
Αναθέρμανση των προκαταλήψεων εις βάρος των αλλοδαπών και, κατ' επέκταση, εις βάρος της υπεροχής του νόμου (35).	
<b>ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΑΣΦΑΛΙΣΗ</b>	
Μολονότι η κοινωνική ασφάλιση δεν περιλαμβάνεται στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, δεν «είναι άραγε πολιτικά αδύνατο να πειστούν τα κράτη μέλη να	Άρτια εφαρμογή του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 883/04 (συντονισμός των συστημάτων κοινωνικής ασφάλισης) (11). Καθιέρωση ενός ενωσιακού εγκολπίου

<sup>5</sup> Η μη παράθεση αριθμού σελίδας σημαίνει ότι η φράση προέρχεται από συζητήσεις με τους ερωτηθέντες.

<sup>6</sup> Υποχρεωτική είναι στη Γαλλία και στην Πολωνία.

<sup>7</sup> Γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CESE 2063/2012, [EE C 161 της 6/6/2013, σ. 14](#).

αρχίσουν να εφαρμόζουν τις διατάξεις της σχετικής με τις υπηρεσίες νομοθεσίας, χωρίς προηγούμενη εναρμόνιση ανά την ΕΕ των κανόνων περί κοινωνικής ασφάλισης, απολαβών, συνθηκών, όρων κ.λπ»;	φορολογικών και κοινωνικών εννοιών (26). Καθιέρωση αριθμού ευρωπαϊκού μητρώου κοινωνικής ασφάλισης.
Η αθέτηση των κανόνων και των υποχρεώσεων έναντι των ταμείων κοινωνικής ασφάλισης είναι ευρέως διαδεδομένο φαινόμενο και προκαλεί στρεβλώσεις στον κατασκευαστικό κλάδο.	Πρέπει να εφαρμοστούν μηχανισμοί για την τήρηση των σχετικών κανόνων στις χώρες προορισμού <sup>8</sup> .
<b>ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΝΤΑΜΠΙΝΓΚ</b>	
Το κοινωνικό ντάμπινγκ συχνά ορίζεται υποκειμενικά. Σε γενικές γραμμές, ως τέτοιο ορίζεται η περίπτωση στην οποία χαμηλόμισθοι εργαζόμενοι από άλλο κράτος μέλος παίρνουν τις δουλειές των γηγενών. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιγράφει το φαινόμενο αυτό ως μια κατάσταση «στην οποία αλλοδαποί που παρέχουν υπηρεσίες μπορούν να εργαστούν έναντι χαμηλότερης αμοιβής απ' ό,τι οι αυτόχθονες συνάδελφοί τους, επειδή έχουν μειωμένες επαγγελματικές απαιτήσεις» <sup>9</sup> .	Πρέπει να διατηρείται η «η λεπτή ισορροπία μεταξύ της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών πέραν των εθνικών συνόρων και της ανάγκης ύπαρξης οργάνων που θα επιβλέπουν και θα εφαρμόζουν τις διατάξεις του Εργατικού Δικαίου στη χώρα προορισμού, όπως αυτές κατοχυρώνονται στην τελική μορφή της οδηγίας για τις υπηρεσίες» <sup>10</sup> .
Όποιος κι αν είναι πάντως ο ορισμός του κοινωνικού ντάμπινγκ, υπάρχει μια ευρέως διαδεδομένη αντίληψη ότι απειλείται το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο, με συνέπεια να φθίνει η υποστήριξη προς την ολοκλήρωση της ΕΕ (15, 25, 76, 104).	Πρέπει να εφαρμοστούν το άρθρο 3 της ΣΛΕΕ και οι οικείες διατάξεις του Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων.
Αρκετά συχνά, οι δουλειές που αναλαμβάνουν οι αλλοδαποί εργαζόμενοι είναι ακριβώς αυτές που αποφεύγουν οι γηγενείς, στοιχείο που καθιστά αμφισβητήσιμο και λαϊκίστικο το επιχείρημα «μας παίρνουν τις δουλειές».	Πρέπει να συνδυαστούν οι ελευθερίες της αγοράς με τα θεμελιώδη κοινωνικά δικαιώματα. Πρέπει να εξεταστεί η πρόταση συγκρότησης μιας «ευρωπαϊκής κοινωνικής Ιντερπόλ», η οποία θα υποστηρίζει το έργο της επιθεώρησης εργασίας στα διάφορα κράτη μέλη <sup>11</sup> .
Ποια είναι η λειτουργία/θέση του Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων στην Ενιαία Αγορά; Πώς νοείται η κοινωνική διάσταση της δημόσιας τάξης στην ΕΕ;	

## ΔΙΟΙΚΗΣΗ

### ΔΗΛΩΣΕΙΣ

Το 45% των αδήλων αλλοδαπών εργαζομένων εργάζεται στον κατασκευαστικό κλάδο (34).	Να ληφθεί μέριμνα έτσι ώστε τα 10 κράτη μέλη, στα οποία δεν ισχύει σύστημα δήλωσης εκ των
---	---

<sup>8</sup> Τούτο σημαίνει ότι θα πρέπει να τροποποιηθεί η οδηγία.

<sup>9</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>. Η Μ. Bernaciak, στο "Social dumping: political catchphrase or threat to labour standards?", σ. 40 (2012), υποστηρίζει τα εξής: «Ως κοινωνικό ντάμπινγκ ορίζεται η στρατηγική υποβάθμισης του κοινωνικού επιπέδου για λόγους ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας. Προάγεται από τις εταιρείες, αλλά έμμεσα αφορά τους υπαλλήλους τους ή/και τις κυβερνήσεις των κρατών προέλευσης και υποδοχής· έχει δε αρνητικό αντίκτυπο στην κοινωνική σφαίρα».

<sup>10</sup> <http://www.euractiv.com/socialeurope/business-backs-commission-dispat-news-218283>.

<sup>11</sup> Στην οδηγία για την επιβολή του νόμου γίνεται αναφορά στην πρόταση της ΕΟΚΕ CESE 970/2010, [EE C 44 της 11/02/2011, σ. 90](#).



	προτέρων, να αρχίσουν να το εφαρμόζουν για (32)...
Δεν ισχύει σε όλα τα κράτη μέλη η υποχρέωση δήλωσης του εργαζομένου πριν από την απόσπασή του (36)	... να μπορεί να χρησιμοποιείται παντού η δήλωση επαγγελματικής δραστηριότητας.
Ενδέχεται πίσω από δηλώσεις που φαίνονται σωστές να κρύβονται περιπτώσεις διπλογραφίας.	Πρέπει οι δηλώσεις να είναι σε ηλεκτρονική μορφή.
<b>ΕΝΤΥΠΟ Α1<sup>12</sup></b>	
Συχνά τα έντυπα Α1 περιέχουν αναληθή στοιχεία. Τα κράτη μέλη προέλευσης του εργαζομένου δεν επαληθεύουν τα στοιχεία του Α1 ή τη χρήση του στο κράτος μέλος προορισμού (32).	Πρέπει να αποστέλλεται το επαληθευμένο έντυπο Α1 πριν από την έναρξη της εργασίας.
	Πρέπει να συνδέεται με το σύστημα έκδοσης κάρτας.
Πολλά έντυπα Α1 είναι πλαστά ή περιέχουν λάθη, τα οποία δεν ελέγχονται (99).	Πρέπει ο καθορισμός του καθεστώτος απασχόλησης να αποτελεί νομική ευθύνη του κράτους στο οποίο εκτελείται η εργασία. Πρέπει το εν λόγω κράτος να αποφαίνεται κατά πόσο η συμμόρφωση με τη νομοθεσία και η εποπτεία προκύπτουν εμφανώς από τις εργασιακές συνθήκες και τους συμβατικούς όρους.
	Το σύστημα έκδοσης κάρτας θα μπορούσε να αποδειχθεί χρήσιμο στην αντιμετώπιση των περιπτώσεων απάτης.
<b>ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΚΑΙ ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ</b>	
Το νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο των ελέγχων είναι μάλλον περιορισμένο. Με άλλα λόγια, μπορούν άραγε να επιλυθούν με το ισχύον νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο τα προβλήματα (π.χ. ως προς τους ελέγχους, την προστασία δεδομένων, την κοινωνική διάσταση της ΕΕ κ.λπ.);	
<b>ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΚΔΟΣΗΣ ΚΑΡΤΑΣ<sup>13</sup></b>	
Το ζήτημα της προστασίας προσωπικών δεδομένων είναι μάλλον προβληματικό (ή συνιστά φαύλο κύκλο) καθότι ενδέχεται εξαιτίας του να είναι αδύνατη η πρόσβαση σε ορισμένες πληροφορίες, δηλαδή: - Με την κάρτα δεν προλαμβάνονται μεν τα φαινόμενα απάτης (λ.χ. πλαστογράφηση ή διπλή καταχώριση), αλλά καθίσταται δυσκολότερη η εκδήλωσή τους. - Έχει περιορισμένα πλεονεκτήματα καθότι οι συμβάσεις εργασίας αρκετών αποσπασμένων εργατών είναι πολύ μικρής διάρκειας. - Απαιτείται μηχανογραφημένη δήλωση, ενώ αυτές είναι έντυπες <sup>14</sup> . - Τα υφιστάμενα συστήματα έκδοσης κάρτας ως	Η χρήση ταυτότητας ή διαβατηρίου μπορεί ίσως να αποτελέσει μια πρακτική και εφαρμόσιμη εναλλακτική λύση, χάρη στην οποία θα μπορούν οι αρμόδιες αρχές να διενεργούν τους σχετικούς ελέγχους (38).
	Πρέπει η κάρτα να περιέχει συγκεκριμένο τύπο πληροφοριών. Η συμπερίληψη άλλων πληροφοριών θα μπορούσε να είναι προαιρετική (π.χ. τα επαγγελματικά προσόντα του κατόχου της) (43).
	Κρίνεται απαραίτητη η διακρατική διαλειτουργικότητα των συστημάτων (έκδοση κάρτας).
	Εφαρμογή της αρχής του «φωτεινού σηματοδότη».

<sup>12</sup> Το έντυπο Α1 αποτελεί αποδεικτικό της κατάστασης ασφαλιστικών εισφορών των αποσπασμένων εργαζομένων ([http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index\\_en.htm](http://europa.eu/youreurope/citizens/work/social-security-forms/index_en.htm)).

<sup>13</sup> Η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Οικοδομικών Επιχειρήσεων (FIEC) και η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Οικοδόμων και Εργατών Ξύλου (EFBWW) έχουν ξεκινήσει μια μελέτη των υφιστάμενων συστημάτων έκδοσης κάρτας, την οποία σκοπεύουν να έχουν φέρει εις πέρας μέχρι τον Ιούνιο του 2014. Η Σουηδία ακολουθεί ήδη αυτό το σύστημα, η δε Δανία και η Νορβηγία σχεδιάζουν να το καθιερώσουν κι αυτές.

<sup>14</sup> Τούτο συνιστά άλλο ένα επιχείρημα υπέρ της ανάπτυξης ηλεκτρονικών δημόσιων υπηρεσιών. Η Εσθονία και η Αυστρία –μεταξύ άλλων– αποτελούν εν προκειμένω παράδειγμα προς μίμηση.

προς τη σκοπιμότητά τους διαφέρουν ανά κράτος μέλος (35).

## ΚΑΤΑΧΡΗΣΕΙΣ

### ΑΠΑΤΗ

Φαινόμενα απάτης μέσω της παράκαμψης του εθνικού Εργατικού Δικαίου (αδήλωτη εργασία ή ψευδής αυτοαπασχόληση) (76)<sup>15</sup>.

Η σχετική ατιμωρησία των εταιρειών (στις οποίες επιδρά σημαντικά η αγορά των πολυεθνικών) προκαλεί την αποδιάρθρωση του κοινωνικού ιστού.

- Ποινική δίωξη.  
 - Πιο αποτελεσματικό, ελαστικό και απλό πλαίσιο υπερωριακής απασχόλησης στον κατασκευαστικό τομέα.  
 - Συστηματική χρήση τιμολογίων για τα οικοδομικά υλικά.  
 - Ειδική κάρτα διαπίστευσης στις οικοδομές (βλ. και Σύστημα έκδοσης κάρτας).  
 - Μοναδικό κριτήριο αυτό της μειοδοσίας στις δημόσιες συμβάσεις.  
 - Η σύνδεση των βάσεων δεδομένων και η καταπολέμηση της απάτης.  
 - Ο συνδυασμός των κοινωνικών και φορολογικών εισφορών με κατάλληλες εναλλακτικές δυνατότητες για την εξισορρόπηση του προϋπολογισμού.  
 - Η ενίσχυση των αειφόρων κατασκευών και φοροαπαλλαγών (26).

Ένας χώρος γεμάτος από φαινόμενα απάτης και στον οποίο δεν επιβάλλεται σχεδόν καμία κύρωση αποτελεί ουσιαστικό πρόβλημα<sup>16</sup> (31).

Η εφαρμογή της αρχής της «κατονομασίας και ονειδισμού» σε συνδυασμό με τη βάση δεδομένων VIES ως μέσου για την επιλογή υπεργολάβου (32).

Επιβολή υψηλότερων προστίμων για την αποτροπή φαινομένων απάτης.

Αποκλεισμός από την αγορά εργασίας των εταιρειών που διαπράττουν απάτη<sup>17</sup> (27).

### Η ΨΕΥΔΗΣ ΑΥΤΟΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Πληθώρα εθνικών ορισμών της αυτοαπασχόλησης. Είναι δύσκολη η εκτίμηση και η δίωξη των παραβάσεων του καθεστώτος του αυτοαπασχολούμενου εργαζομένου (99).

Αυτοαπασχόληση υφίσταται όταν οι επαγγελματικές δραστηριότητες πραγματοποιούνται αποδεδειγμένα:

- εκτός οποιασδήποτε σχέσης εξάρτησης ως προς την επιλογή της δραστηριότητας,
- εκτός οποιασδήποτε σχέσης εξάρτησης ως προς την επιλογή των όρων αποζημίωσης και η εργασία εκτελείται υπ' ευθύνη του ίδιου του εργαζομένου,
- αντί αμοιβής που καταβάλλεται άμεσα και στο ακέραιο στο εν λόγω άτομο.

Ενώ πολλά κράτη μέλη έχουν ήδη επιχειρήσει να καταλήξουν σε έναν σαφή ορισμό της διαφοράς

Καθιέρωση δέσμης κοινών πανευρωπαϊκών κριτηρίων, από την οποία θα προκύψουν κατευθυντήριες γραμμές για τον καθορισμό του εκάστοτε καθεστώτος απασχόλησης. Τήρηση της αρχής της επικουρικότητας Με τη σύστασή της το 2006, η ΔΟΕ υιοθετεί μία ευρεία προσέγγιση της έννοιας της «σχέση εργασίας», προκειμένου να καταστεί δυνατή η λήψη μέτρων κατά της ψευδούς αυτοαπασχόλησης (100).

Κατά τη διακρίβωση της ύπαρξης σχέσης εργασίας, η προσοχή θα πρέπει, καταρχάς, να στρέφεται στις δραστηριότητες και στις αποδοχές του εργαζομένου, ανεξάρτητα από το πώς η σχέση χαρακτηρίζεται, για παράδειγμα, στους συμβατικούς όρους (100).

Η ΕΟΚΕ ζητά να ληφθεί μέριμνα προκειμένου για:

- τη συγκέντρωση δεδομένων σχετικών με την

<sup>15</sup> Βλ. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2055&furtherNews=yes>.

<sup>16</sup> π.χ. το γελοιωδώς χαμηλό πρόστιμο των 25 ευρώ που επιβάλλεται στο Βέλγιο για κάθε εργαζόμενο που έχει πέσει θύμα εκμετάλλευσης.

<sup>17</sup> Όπως συμβαίνει λ.χ. στην Αυστρία.



<p>μεταξύ εργαζομένου και αυτοαπασχολούμενου με προκαθορισμένα κριτήρια, η ποικιλομορφία του πραγματικού καθεστώτος απασχόλησης των ατόμων καθιστά συχνά στην πράξη δύσκολη τη διατύπωση τέτοιου ορισμού.</p>	<p>αποκαλούμενη «οικονομικά εξαρτώμενη αυτοαπασχόληση» στην ΕΕ και</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• τον καθορισμό των κοινών στοιχείων στους ορισμούς του μισθωτού εργαζομένου που ακολουθούν τα διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ.</li> </ul> <p>Εκπόνηση μελετών για να αναλυθούν λεπτομερώς οι εθνικές εμπειρίες, ιδίως σε παραμεθόριες περιοχές<sup>18</sup>.</p>
<p>Συγκαλυμμένη σχέση εργασίας υφίσταται όταν ο εργοδότης μεταχειρίζεται έναν εργαζόμενο κατά τρόπο ώστε, αφ' ενός μεν αποκρύπτεται το αληθινό του νομικό καθεστώς ως εργαζόμενου, αφ' ετέρου δε, οι συμβατικοί όροι καταργούν την προστασία, την οποία δικαιούται ο εν λόγω εργαζόμενος (100).</p>	<p>Η ύπαρξη αξιόπιστης νομοθεσίας καθώς και ενός ορισμού της ψευδούς αυτοαπασχόλησης θα βοηθούσε τους καλόπιστους αυτοαπασχολούμενους και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις. Η ψευδής αυτοαπασχόληση πρέπει να καταπολεμηθεί μέσω της πληρέστερης καταγραφής των περιπτώσεων και της εποπτείας της πραγματικής θέσης της στην αγορά εργασίας.</p>
<p>Ορισμένα συστήματα που έχουν θεσπιστεί σε διάφορα κράτη μέλη με σκοπό την προαγωγή του επιχειρηματικού πνεύματος ενδέχεται να οδηγήσουν σε στρέβλωση του ανταγωνισμού εις βάρος των πολύ μικρών επιχειρήσεων και των ΜΜΕ (101).</p>	<p>Είναι σημαντικό να καταρτιστεί μία μελέτη αντικτύπου για όλες αυτές τις κατηγορίες.</p> <p>Πρέπει να διερευνηθούν οι τρόποι με τους οποίους θα μπορούσαν να επωφεληθούν οι εργαζόμενοι που γίνονται πραγματικά αυτοαπασχολούμενοι από κοινούς μηχανισμούς όπως τα συστήματα κοινωνικής ασφάλισης και τα ασφαλιστικά ταμεία.</p>
<b>ΚΑΤΑΧΡΗΣΤΙΚΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ</b>	
<p>Σε ορισμένες ακραίες περιπτώσεις οι εργάτες είναι θύματα εκμετάλλευσης, διαβιών σε συνθήκες έσχατης ένδειας και ενίοτε δεν πληρώνονται κανονικά –ή και καθόλου– έτσι ώστε να μην μπορούν να εγκαταλείπουν την οικοδομή (27).</p>	<p>«Αύξηση της ευαισθητοποίησης και κώδικες συμπεριφοράς, εναλλαγή του προσωπικού, αυστηρή τήρηση της αρχής του ελέγχου από δεύτερο πρόσωπο, σαφείς κανονισμούς για χορηγίες και απαγόρευση της αποδοχής δώρων, ίδρυση κεντρικών αρχών για την υποβολή προσφορών/ανάθεση, ακριβή περιγραφή της προσφοράς και έλεγχος των εκτιμήσεων, οργάνωση της διαδικασίας του διαγωνισμού, συμπεριλαμβανομένου του απόρρητου των προσφορών και της πρόληψης καθυστερημένου χειρισμού των προσφορών, αυξημένη χρήση των ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων, τεκμηρίωση της επιδίκασης και προσεκτικός έλεγχος από οργανισμούς εποπτείας, αποκλεισμός των επιχειρήσεων που βρέθηκαν ένοχες για τα αδικήματα διαφθοράς και κατάρτιση μαύρων λιστών/ μητρώων κατά της διαφθοράς<sup>19</sup>.»</p>
<b>ΠΑΡΑΝΟΜΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ/ΣΥΜΠΕΡΙΦΟΡΑ</b>	
<p>Οι εταιρείες που παρανομούν μετακινούνται από το ένα κράτος μέλος στο άλλο, αποφεύγοντας ενδεχόμενες διώξεις.</p>	<p>Η χώρα προέλευσης έχει την ευθύνη να τερματίζει παράνομες δραστηριότητες.</p> <p>Οι δόλιες εταιρείες <u>πρέπει</u> να αποκλείονται από την αγορά. Η διάπραξη απάτης συνιστά λόγο αποκλεισμού.</p>
<p>Ελλιπής εφαρμογή του νόμου σε εθνικό και διακρατικό επίπεδο.</p>	<p>Η άρτια εφαρμογή του νόμου αποτελεί μείζον ζήτημα.</p>

<sup>18</sup> Βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CESE 639/2010, [EE C 18 της 19/1/2011, σ. 44](#).

<sup>19</sup> Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την καταπολέμηση της διαφθοράς: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr\\_2014\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/docs/acr_2014_en.pdf).

<p>Διαπιστωμένα κρούσματα κατακράτησης του διαβατηρίου του εργάτη και μερικής μόνο καταβολής των ημερομισθίων με σκοπό τον εγκλωβισμό των εργατών στην οικοδομή (41).</p> <p>Η οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων επικεντρώνεται στην παράμετρο «το κράτος Α εναντίον του κράτους Β», χωρίς να συνεκτιμάται η σύνθετη δομή ορισμένων πολυεθνικών εταιρειών (37).</p>	<p>Ποινική δίωξη</p>
--	----------------------

<b>ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ</b>	
<b>ΑΥΤΟΡΡΥΘΜΙΣΗ</b>	
<p>Σε αρκετούς τομείς όπως αυτοί της διαφήμισης ή των οινόπνευματων ποτών η αυτορρύθμιση αποδείχθηκε χρήσιμη και αποτελεσματική. Παρέχει επίσης την ευελιξία και τα αντανακλαστικά που λείπουν από τη νομοθεσία. Εντούτοις, η αυτορρύθμιση στον κατασκευαστικό κλάδο είναι μάλλον δύσκολη λόγω των σημερινών χαρακτηριστικών του.</p>	<p>Σαφώς και μπορούν να εξαχθούν χρήσιμα συμπεράσματα από τέτοια συστήματα, τα οποία προϋποθέτουν ριζικές αλλαγές ως προς το πολιτικό σθένος και τη «θετική αυτοδιάθεση» (28).</p> <p>Η επιβεβλημένη αυτορρύθμιση θα μπορούσε να αποτελέσει μια εναλλακτική λύση.</p>
<p>Η νομοθεσία προσαρμόζεται με αργούς ρυθμούς στις νέες εξελίξεις (π.χ. ως προς τη μετάβαση από το κρατικό οικονομικό σύστημα στην οικονομία της αγοράς).</p>	<p>Η αυτορρύθμιση είναι πιο ενεργητικό (και συμμετοχικό) καθεστώς.</p> <p>Ένας ευρωπαϊκός κώδικας δεοντολογίας βασισμένος σε παραδείγματα προς μίμηση θα βοηθούσε στην καθιέρωση προδιαγραφών ως προς π.χ. τις πληροφορίες ή τα δεδομένα που θα πρέπει να παρέχονται (44).</p> <p>Η κατάλληλη εφαρμογή και τήρηση της υπάρχουσας νομοθεσίας θα επαρκούσε όσον αφορά και τον βαθμό ευθύνης των διαφόρων αρμοδίων.</p>
<b>Οι μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)</b>	
<p>Οι ΜΜΕ και πολύ μικρές επιχειρήσεις στον κατασκευαστικό τομέα με επί μακρόν απασχολούμενους υπαλλήλους δέχονται πιέσεις εξαιτίας της έλευσης χαμηλόμισθων εργατών από τα κράτη μέλη της Ανατολικής Ευρώπης (με εξαίρεση κλάδους με σαφές ρυθμιστικό πλαίσιο όπως τα γραφεία τελετών).</p> <p>Το υπερβολικό κοινωνικό κόστος προλειαίνει το έδαφος για την εκδήλωση φαινομένων απάτης (35).</p> <p>Αδυναμία πρόσβασης στις αγορές πέραν των εθνικών συνόρων (γλώσσα, ασφάλιση κ.λπ.).</p> <p>Περιπλοκότητα της εθνικής εργατικής και της ενωσιακής νομοθεσίας.</p>	<p>Η ΕΟΚΕ έχει επανειλημμένα ταχθεί υπέρ της εφαρμογής των αρχών της έξυπνης νομοθεσίας<sup>20</sup>.</p>

<sup>20</sup> Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ: CESE 1068/2005, [EE C 24 της 31/1/2006, σ. 39](#) και CESE 984/2011, [EE C 248 της 25/8/2011, σ. 87](#).

<b>ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΠΤΥΧΕΣ</b>	
<b>ΑΣΦΑΛΙΣΗ</b>	
Το ζήτημα της ασφάλισης συνιστά μακροχρόνιο πρόβλημα για τις εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε άλλο κράτος μέλος <sup>21</sup> .	
<b>ΑΣΦΑΛΙΣΤΙΚΕΣ ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ<sup>22</sup></b>	
Ενδεχόμενη ύπαρξη «γκρίζων ζωνών» όσον αφορά επαγγελματίες από άλλα κράτη μέλη (π.χ. Πολωνία).	
<b>ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ<sup>23</sup></b>	
Η συνεχής αναζήτηση της φθηνότερης προσφοράς από τους ιδιοκτήτες ή τις αρχές ανάθεσης ευνοεί την απάτη (35).	Πρέπει να υποχρεούνται οι μειοδότες να πληρούν επιπρόσθετες προϋποθέσεις (ή να φέρουν το βάρος της απόδειξης) (38).
Οι μεγαλύτερες κατασκευαστικές εταιρείες έχουν εξελιχθεί κυρίως σε διαχειριστές έργων που αναζητούν φθηνότερο, και άρα λιγότερο εξειδικευμένο, εργατικό δυναμικό για να μπορούν να κερδίζουν τους διαγωνισμούς (28).	<p>Προαγωγή της οικονομικά συμφερότερης πρότασης και συνάμα σταθερή απόρριψη των αφύσικα χαμηλών προσφορών (60).</p> <p>Τα πακέτα των δημόσιων προμηθειών είναι συχνά αφύσικα μεγάλα. Τούτο δεν επιτρέπει στις ΜΜΕ να γίνουν κύριοι ανάδοχοι και περιορίζει σημαντικά τον ανταγωνισμό.</p>
<b>ΕΥΘΥΝΗ</b>	
Υπάρχει η τάση μεταβίβασης της ανάληψης της ευθύνης στον επόμενο. Στο Βέλγιο π.χ. η ευθύνη βαραίνει τον κύριο ανάδοχο (31).	Το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν συμφωνήσει ως προς την ευθύνη που φέρουν ο ανάδοχος και ο επόμενος υπεργολάβος ή στην υποκατάστασή της -καταλλήλως- με ισοδύναμα μέτρα (18).
Λόγω της έντονης πίεσης που γεννούν ο ανταγωνισμός, η περιπλοκότητα και η αδιαφάνεια, ο επιμερισμός των ευθυνών διαχέεται με ασάφεια -ιδίως ανά τη φθίνουσα δομή των εταιρειών (41).	Ειδικότερα, η ευθύνη του υπεργολάβου (άρθρο 12) αποτέλεσε ένα από τα πρωταρχικά αιτήματα -μεταξύ άλλων κρατών μελών- της Γαλλίας (ενόψει της συμφωνίας της 9/12/2013 με θέμα την οδηγία για την επιβολή του νόμου)· η εν λόγω ευθύνη θα έπρεπε να αποτελεί δεσμευτική αρχή για τον κατασκευαστικό τομέα με σκοπό την αποτροπή περίπλοκων στρατηγικών απάτης (32).
<b>ΚΑΘΥΣΤΕΡΗΣΕΙΣ ΠΛΗΡΩΜΩΝ</b>	
Ο κατασκευαστικός τομέας -και ιδίως οι ΜΜΕ- δέχεται εντονότερες πιέσεις εξαιτίας της καθυστέρησης τόσο του Δημοσίου όσο και των ιδιωτών να τακτοποιήσουν τις οφειλές τους.	<p>Ορθή εφαρμογή της οδηγίας 2011/7/ΕΕ για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών.</p> <p>Εποπτεία και δραστηριοποίηση από τις συνδικαλιστικές οργανώσεις (στον ιδιωτικό τομέα) και την κυβέρνηση (στον δημόσιο τομέα).</p> <p>Όσα κράτη μέλη επιβάλλουν μικρότερες προθεσμίες δεν πρέπει να τις παρατείνουν (η οδηγία δεν</p>

<sup>21</sup> Βλ. το έργο ELIOS της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (ΓΔ Επιχειρήσεων και Βιομηχανίας), στο οποίο αναλύεται πώς θα μπορούσε να υποστηριχθεί το έργο των (νέων) ασφαλιστικών φορέων στην εκτίμηση κινδύνου από ένα σύστημα αναφοράς κατά τρόπο συμβατό με τους στόχους της Ενιαίας Αγοράς (<http://www.elios-ec.eu/en/introduction>). Στις 31 Μαρτίου 2014 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών με θέμα την πρόσβαση κοινωνικής ασφάλισης: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/services/services-dir/implementation/2012-communication/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/implementation/2012-communication/index_en.htm).

<sup>22</sup> Το σχετικό έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναμένεται να δημοσιευτεί εντός του Α' εξαμήνου του 2014. Αφορά το άρθρο 23 παράγραφος 1 της οδηγίας 2006/123/ΕΚ, το οποίο αφορά δραστηριότητες που ενέχουν κίνδυνο για την ασφάλεια ή την υγεία και συνεπάγονται την ανάληψη επαγγελματικής ευθύνης.

<sup>23</sup> Βλ. τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ CESE 979/2008, [EE C 224 της 30/8/2008, σ. 32](#), CESE 416/2007, [EE C 161 της 13/7/2007, σ. 40](#), CESE 1162/2011, [EE C 318 της 29/10/2011, σ. 113](#).

	απαγορεύει την επέκταση της προθεσμίας πληρωμής).
<b>ΚΑΤΑΝΑΛΩΤΕΣ</b>	
Οι οργανώσεις προστασίας του καταναλωτή δεν έχουν επιδείξει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για την έρευνα της ΕΟΚΕ και τούτο παρά το γεγονός ότι οι οικοδομικές διεργασίες και υλικά είναι εν δυνάμει επικίνδυνα για τρίτους, τόσο κατά τη διάρκεια των εργασιών όσο και μετά το πέρας αυτών.	
Η ευθύνη των καταναλωτών στον καθορισμό των συμβατικών όρων.	

<b>ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ</b>	
<b>ΑΜΟΙΒΑΙΑ ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ</b>	
Αμοιβαία αναγνώριση των πιστοποιήσεων και των αδειοδοτήσεων που εκδίδονται βάσει ενωσιακών οδηγιών τομεακού χαρακτήρα (φθοριούχα αέρια του θερμοκηπίου, ενεργειακή απόδοση κτηρίου, δραστηριότητες σχετικές με τα απόβλητα κ.λπ.).	
<b>ΑΜΟΙΒΑΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ</b>	
Η αμοιβαία αξιολόγηση είναι ιδιαίτερα επιβαρυντική για τις δημόσιες αρχές.	Στάθμιση των πλεονεκτημάτων της διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης και του διοικητικού φόρτου που αυτή συνεπάγεται.
<b>ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ</b>	
Δεν είναι εύκολο να βρεθούν σχετικοί και χρήσιμοι ιστότοποι, ακόμα και με τη βοήθεια μηχανών αναζήτησης. Δεν αποδίδεται αρκετή σημασία στις εθνικές επιχειρήσεις και στους εργαζομένους, η πολυγλωσσία δεν είναι ακόμα ευρέως διαδεδομένη, οι ενημερώσεις περιεχομένου δεν είναι πάντα έγκαιρες κ.ο.κ. Επομένως οι δυνατότητες του Διαδικτύου παραμένουν εν πολλοίς αναξιοποίητες <sup>24</sup> . Δυνάμει του άρθρου 4 της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων, σε κάθε κράτος μέλος λειτουργεί γραφείο συνδέσμου με αρμοδιότητα σε θέματα αποσπασμένων εργαζομένων.	Πρέπει να ανανεώνεται το περιεχόμενο των συναφών ευρωπαϊκών ιστοτόπων συνδεδεμένο με ηλεκτρονικές πηγές πληροφόρησης σε όσα κράτη μέλη αφορά η μετακίνηση αποσπασμένων εργαζομένων <sup>25</sup> .
	Στενότερη συνεργασία μεταξύ των δημόσιων αρχών (π.χ. αρχή «φωτεινού σηματοδότη», βάσεις δεδομένων κ.λπ.).
	Συμμετοχή της ΓΔ Απασχόλησης στη διαχείριση των πληροφοριών.
	Βελτίωση και επιτάχυνση της συνεργασίας μέσα από τα δίκτυα των γραφείων συνδέσμου και των κατά τόπους εποπτικών αρχών, ανταλλαγή πληροφοριών και δεδομένων μεταξύ των διαφόρων οργάνων και πέραν των εθνικών συνόρων (π.χ. η συνεργασία της βελγικής Υπηρεσίας Κοινωνικής Ενημέρωσης και Έρευνας/SIRS με τη γαλλική Εθνική Αντιπροσωπεία Καταπολέμησης της Απάτης/DNLF <sup>26</sup> ). Οι συμφωνίες μεταξύ των δημόσιων αρχών και των κοινωνικών εταίρων είναι αποτελεσματικά μέτρα που πρέπει να

<sup>24</sup> Βλ. τους ακόλουθους ιστοτόπους ως προς ορισμένες πρακτικές όπως η κατ' επίφαση αυτοαπασχόληση: <http://www.stopsocialdumping.eu/> και <http://www.faire-mobilitaet.de/>.

<sup>25</sup> Βλ. τον κοινό ιστότοπο της EFBWW και της FIEC με θέμα την απόσπαση εργαζομένων: <http://www.posting-workers.eu/>

<sup>26</sup> <http://www.emploi.belgique.be/sirs.aspx> και <http://www.economie.gouv.fr/dnlf>.

	εφαρμοστούν (βλ. τη συμφωνία που υπογράφηκε στις 22 Ιουνίου 2012 στο Βέλγιο μεταξύ των αρμόδιων δημόσιων αρχών και των κοινωνικών εταίρων στον κατασκευαστικό τομέα).
<b>ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ</b>	
Αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών όσον αφορά τους τρόπους εφαρμογής της ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης.	Εφαρμογή ταχέων, φιλικών προς τον χρήστη (ιδίως προς τις ΜΜΕ), πολύγλωσσων και φθηνότερων λύσεων ηλεκτρονικής διοίκησης με αξιοποίηση στο έπακρο των ΤΠΕ (32).
Ορισμένες πολλά υποσχόμενες μέθοδοι ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης έχουν αποδειχθεί αναποτελεσματικές <sup>27</sup> .	
<b>ΣΗΜΕΙΑ ΕΝΙΑΙΑΣ ΕΞΥΠΗΡΕΤΗΣΗΣ (ΣΕΕ)<sup>28</sup></b>	
Τα ΣΕΕ δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς· ελάχιστοι γνωρίζουν την ύπαρξη τους και η πληροφόρηση ως προς τους τρόπους επικοινωνίας με αυτά είναι ελλιπής (46).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Θα ήταν χρήσιμο να υπάρχει μια ενιαία ενωσιακή δικτυακή πύλη. Κατ' αυτόν τον τρόπο θα μπορούσαν να ξεπεραστούν τυχόν προβλήματα που προκαλούν οι αποκλίσεις προσόντων και προσεγγίσεων (ιδίως όσον αφορά την υγεία και την ασφάλεια στον χώρο εργασίας) ή προδιαγραφών (λ.χ. ως προς τον τεχνικό εξοπλισμό όπως οι γερανοί και άλλα μεγάλα μηχανήματα στις οικοδομές, η επικύρωση, η αδειοδότηση κ.λπ.) σε εθνικό επίπεδο (32).</li> <li>• Τα ΣΕΕ δεν πρέπει να είναι μόνο ηλεκτρονικά, αλλά να έχουν και φυσική παρουσία.</li> <li>• Κρίνεται σκόπιμη η διεξαγωγή εκστρατείας προώθησης ανά την ΕΕ.</li> </ul>
Ορισμένα από τα προβλήματα της λειτουργίας των ΣΕΕ αφορούν την επίδειξη ταυτότητας ως αποδεικτικού στοιχείου, τη χρήση ηλεκτρονικής υπογραφής κ.λπ. (75).	Καλύτερη ενημέρωση ως προς την προσωρινή παροχή υπηρεσιών και τις τεχνικές παραμέτρους.
Δεν επαρκούν τα ΣΕΕ για να παρέχουν συνδρομή υψηλής ποιότητας και τις κατάλληλες υπηρεσίες (75).	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Πρέπει να σταχυολογούνται οι πραγματικά απαραίτητες πληροφορίες, π.χ. μέσω της κατάλληλης και εκτενούς ενημέρωσης σε ζητήματα εθνικής εργατικής νομοθεσίας και φορολογίας (ιδίως ως προς τον ΦΠΑ) (75).</li> <li>• Πρέπει να ληφθεί μέριμνα έτσι ώστε τα ΣΕΕ να λειτουργούν αποτελεσματικά ως διεκπεραιωτικές υπηρεσίες και, άρα, να μην περιορίζονται στην παθητική παροχή πληροφοριών.</li> <li>• Πρέπει να καταστούν ακόμα πιο φιλικά προς τον χρήστη και να μειωθεί η γραφειοκρατία (τόσο τα ίδια τα ΣΕΕ όσο και οι διαδικασίες, οι οποίες</li> </ul>

<sup>27</sup> Τούτο ισχύει για το σύστημα Simplex στην Πορτογαλία, το οποίο μολονότι παλαιότερα είχε αποσπάσει θετικότεες κριτικές, στερείται πόρων.

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/eu-go/](http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/).



	πρέπει να είναι γενικά συντομότερες).
	Πρέπει τα ΣΕΕ να γίνουν συνώνυμο της απλοποίησης της δημόσιας διοίκησης (75).
Διαφέρουν από το ένα κράτος μέλος στο άλλο (35).	Πρέπει τα ΣΕΕ να παρέχουν πληροφορίες για τα όσα ισχύουν στα διάφορα κράτη μέλη ως προς την απασχόληση και το Κοινωνικό Δίκαιο.
	Πρέπει να γίνουν επί ίσοις όροις διάλογος και ανταλλαγές βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των ΣΕΕ όλων των κρατών μελών.
Δεν πραγματοποιούνται εκστρατείες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης σύμφωνα με τα όσο προβλέπει η οδηγία για τις υπηρεσίες <sup>29</sup> (81).	Έγκαιρη διεξαγωγή ενημερωτικών εκστρατειών με τη συμμετοχή μεσαζόντων όπως τα εμπορικά επιμελητήρια.
	Μεγαλύτερη συνέπεια των εφαρμοζόμενων πολιτικών με τα αποτελέσματα ή την επίδρασή τους σε κάθε τόπο.
Αντί για τη σημερινή συνύπαρξη πολλαπλών πηγών, θα ήταν προτιμότερη μια μοναδική δικτυακή πύλη (το ιδανικό ΣΕΕ), η οποία θα παρέχει εμφανώς πρόσθετα οφέλη διευκολύνοντας το έργο όλων (82).	Εφαρμογή της έννοιας της ενιαίας εξυπηρέτησης σε όλη τη διαδικασία.
Ενώ υποτίθεται ότι τα ΣΕΕ διευκολύνουν τις δραστηριότητες πέραν των εθνικών συνόρων, διαπιστώνεται έλλειψη πολυγλωσσίας (82).	Πρέπει να υπάρχει η δυνατότητα χρήσης τουλάχιστον της αγγλικής, αλλά η πολυγλωσσία θα επέτρεπε τη διεύρυνση του κοινού.
	Πρέπει να τα κράτη μέλη να υπογράψουν ένα – τρόπον τινά– καταστατικό των ΣΕΕ, το οποίο θα περιέχει ποσοτικούς δείκτες (84).
<b>SOLVIT</b>	
Το SOLVIT δεν χρησιμοποιείται επαρκώς <sup>30</sup> (78).	Χρειάζεται περισσότερο προσωπικό και μεγαλύτερος προϋπολογισμός.
	Καλύτερη επικοινωνία και πληροφόρηση (με τη βοήθεια αναμεταδοτών πληροφόρησης και των ΜΜΕ).
<b>ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ</b>	
Η συνεργασία των δημόσιων αρχών κρίνεται ανεπαρκής. Δεν χρησιμοποιούνται επαρκώς τα δίκτυα IMI <sup>31</sup> και SOLVIT (40).	
Η συνεργασία των οικονομικών παραγόντων με τις δημόσιες αρχές αποτελεί κλειδί για τη δραστική αντιμετώπιση ορισμένων ζητημάτων (27).	Ανανέωση των πληροφοριών για τις απαιτήσεις των εθνικών διατάξεων μέσω της συνεργασίας των σημείων ενιαίας εξυπηρέτησης (46).

<sup>29</sup> Η Ένωση Ευρωπαϊκών Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων (Eurochambres) έχει επισημάνει ότι η εφαρμογή της οδηγίας δεν είναι συντονισμένη με τη σχετική ενημέρωση. Σε ορισμένα κράτη μέλη διεξάγονται τέτοιες εκστρατείες.

<sup>30</sup> Βλ. τη γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ για το IMI (CESE 1848/2011, [EE C 43, της 15/02/2012, σ. 14](#). Βλ. επίσης τις γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ με θέμα την Πράξη για την Ενιαία Αγορά (CESE 525/2011, [EE C 132 της 3/5/2011, σ. 47](#), CESE 1583/2011, [EE C 24, της 28/1/2012, σ. 99](#), CESE 1575/2012, [EE C 299 της 4/10/2012, σ. 165](#), CESE 2039/2012, [EE C 76 της 14/3/2013 σ. 24](#)) στις οποίες επισημαίνεται ότι το SOLVIT δεν είναι επαρκώς στελεχωμένο και στερείται πόρων. Γενικά το SOLVIT έχει μηδαμινή προβολή (π.χ. πολλές οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών και τοπικά εμπορικά επιμελητήρια έχουν παντελή άγνοια της ύπαρξής του).

<sup>31</sup> Βλ. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/](http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/). Το σύστημα Πληροφόρησης για την Εσωτερική Αγορά (IMI) είναι ένα μέσο επικοινωνίας και ενημέρωσης στην υπηρεσία των δημόσιων αρχών με σκοπό την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών στην εφαρμογή της οδηγίας [βλ. κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 1024/2012]. Καλύπτει θέματα παροχής υπηρεσιών, απόσπασης εργαζομένων, επαγγελματικών προσόντων κ.λπ.



ΣΥΣΤΗΜΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ (IMI)	
Ίσως να μην χρησιμοποιείται επαρκώς το σύστημα IMI (75).	Καλύτερη χρήση του IMI για ταχύτερη και αποτελεσματικότερη επικοινωνία <sup>32</sup> .
ΤΟΠΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΡΧΕΣ	
	Συμμετοχή των τοπικών και περιφερειακών αρχών σε ενωσιακά έργα μέσω της διοικητικής συνεργασίας (76).

ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΣΤΗΝ ΕΝΙΑΙΑ ΑΓΟΡΑ	
ΕΛΕΓΧΟΙ	
Είναι αναγκαία η διενέργεια εμπειριστατωμένων ερευνών για την ανίχνευση των περιπτώσεων απάτης (35).	Θα πρέπει να συσταθεί μια αρχή επιθεώρησης εργασίας σε επίπεδο ΕΕ, η οποία θα επικουρεί τα κράτη μέλη στην αντιμετώπιση φαινομένων διασυνοριακής απάτης και θα εξασφαλίζει σε περιπτωσιολογική βάση κίνητρα για τον νομοθέτη, βελτιώνοντας, ταυτόχρονα, τη συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών (ιδίως με τα κράτη μέλη που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικά προβλήματα). Ή, θα πρέπει να επιλεγεί η ενισχυμένη συνεργασία μεταξύ των εθνικών επιθεωρήσεων εργασίας, έτσι ώστε να παρακαμφθούν σύνθετα ζητήματα όπως οι εθνικές αρμοδιότητες και η εθνική κυριαρχία.
Συνεπαγόμενα προβλήματα σε σχέση με τη γλώσσα, την έλλειψη εγγράφων στο εργοτάξιο, τα αποδεικτικά στοιχεία της εργασιακής σχέσης, κλπ. (35)	Το βελγικό σύστημα LIMOSA <sup>33</sup> θα μπορούσε να λειτουργήσει ως ένα ικανοποιητικό πρότυπο για την ανάπτυξη ενός συστήματος ανταλλαγής πληροφοριών και καλύτερων ελέγχων.
Οι διεθνικοί φορείς δραστηριοποιούνται σε ένα ανομοιογενές νομικό περιβάλλον λόγω αποκλινουσών εθνικών νομοθεσιών (35).	Η καθιέρωση ενός εκκαθαριστικού σημειώματος αποδοχών σε επίπεδο ΕΕ θα μπορούσε να αποδειχθεί χρήσιμη εάν στηριζόταν σε μια βάση δεδομένων, χάρη στην οποία τα κράτη μέλη θα μπορούν να επαληθεύουν την ακρίβειά τους.
Εξακολουθούν να παρατηρούνται ελλείψεις σε ό,τι αφορά τη συνεργασία σε πρώιμο στάδιο και τη λήψη προληπτικών μέτρων, ιδίως όσον αφορά το εύρος της απάτης.	Η εφαρμογή της αρχής «κατονομασία και ονειδισμός» σε συνδυασμό με τη χρήση της βάσης δεδομένων VIES <sup>34</sup> ως μέσου για την επιλογή υπεργολάβου (32).
Η συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών, συμπεριλαμβανομένων των προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης, πρέπει να αναπτυχθούν περαιτέρω, ιδίως λόγω των διαφορετικών νομικών συστημάτων και νομικών βάσεων αναφοράς.	Θα πρέπει να γενικευθεί η χρήση της δήλωσης δραστηριοτήτων (32).
Τα μέσα ή όργανα ελέγχου είναι ελλιπώς στελεχωμένα έναντι του υπερβολικού διοικητικού φόρτου που καλούνται να διεκπεραιώσουν, ενώ οι <b>καλόπιστες</b> επιχειρήσεις	Τα κράτη μέλη θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να εφαρμόζουν τα υφιστάμενα καθώς και πρόσθετα μέτρα ελέγχου ή τις διοικητικές διατυπώσεις που κρίνονται αποτελεσματικές και

<sup>32</sup> βλ. γνωμοδότηση της ΕΟΚΕ CESE 1848/2011, [EE C 43, της 15/02/2012, σ. 14](#).

<sup>33</sup> Η «δήλωση LIMOSA» καλύπτει την απόσπαση εργαζομένων, τις υπηρεσίες, τους αυτοαπασχολούμενους, δηλαδή τη διασυνοριακή εργασία γενικότερα.

<sup>34</sup> Η βάση δεδομένων της ΕΕ για τον ΦΠΑ (VIES - Σύστημα Ανταλλαγής Πληροφοριών για τον ΦΠΑ): [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/vat/traders/vat\\_number/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/vat/traders/vat_number/index_en.htm). Αυτό θα σήμαινε ένα περιβάλλον χωρίς χαρτί, φιλικότητα προς τον χρήστη (π.χ. με το σύστημα «κόκκινο» / «πράσινο φως») και κατοχύρωση της αρμοδιότητας των εθνικών δημόσιων αρχών (π.χ. οι Επιθεωρήσεις Εργασίας) για τις εσωτερικές διοικητικές διαδικασίες.

παραγκωνίζονται από την αγορά (31).	αναγκαίες - ενώ, ταυτόχρονα, θα πρέπει να αποφευχθεί ο κανονιστικός υπερθεματισμός (gold-plating).
Όσο πιο σύνθετα είναι τα καθήκοντα, τόσο περισσότεροι πόροι χρειάζονται.	Να αξιολογηθεί το ενδεχόμενο θέσπισης νέων μέτρων ή μεθόδων ελέγχου που συνάδουν με τις Οδηγίες.
<b>ΕΠΟΠΤΕΙΑ ΤΗΣ ΑΓΟΡΑΣ</b>	
Ένα περιβάλλον σχεδόν χωρίς κυρώσεις, το οποίο ευνοεί τις παράνομες ή εγκληματικές πρακτικές.	Αποκλεισμός από την αγορά (27)
	Υψηλότερα πρόστιμα και μεγαλύτερες κυρώσεις (19)
Η εξαιρετική πολυπλοκότητα της αγορά δυσχεραίνει τους ελέγχους για τις δημόσιες αρχές και διευκολύνει τις παράνομες εταιρείες να παρακάμπτουν τον νόμο ή να διαφεύγουν από οποιαδήποτε μορφή ευθύνης.	Αντιμετώπιση του πιεστικού ζητήματος των πολυεθνικών επιχειρήσεων προσωρινής απασχόλησης (46)
Διάχυτη αλληλεπίδραση ανάμεσα στον περιορισμό της κρατικής παρουσίας (για παράδειγμα, λόγω έλλειψης πόρων ή πολιτικής δέσμευσης) <sup>35</sup> σε τομείς όπου, κατά παράδοση, παρέχονται κατευθύνσεις και την επιδείνωση των γενικών συνθηκών εργασίας, διαβίωσης και ανάπτυξης των επιχειρηματικών δραστηριοτήτων.	Προβολή των δημόσιων αρχών σε συνδυασμό με καλύτερη συνεργασία μεταξύ των διοικήσεων σε εθνικό και σε διασυνοριακό επίπεδο (26)
	Ανάπτυξη λύσεων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης
<b>ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΓΙΑ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ</b>	
Ανομοιογενής ερμηνεία και ανεπαρκής εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες.	Αποτελεσματική επιβολή - ένας έξυπνος και γρήγορος τρόπος για τη δημιουργία ανάπτυξης χωρίς δημόσιες δαπάνες.
	Συνοχή μεταξύ της αξιολόγησης από ομοτίμους (δυνάμει της οδηγίας για τις υπηρεσίες) και της αμοιβαίας αξιολόγησης (δυνάμει της οδηγίας σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματιών προσόντων)
	Προσδιορισμός των τομέων όπου τα κράτη μέλη παρεμποδίζουν, κατά δυσανάλογο τρόπο, την πρόσβαση σε ορισμένα επαγγέλματα.
	Επιλογή της αμοιβαίας αναγνώρισης όταν δεν εφαρμόζεται η εναρμόνιση.
	Άντληση διδαγμάτων από τις παραμεθόριες περιοχές. Συχνά, η διασυνοριακή συνεργασία παρέχει πολύτιμα παραδείγματα σε μικρογραφία για το πώς μπορεί να λειτουργεί στην πράξη η ενιαία αγορά.
	Καθιέρωση «ταχειών» διαδικασιών επί παραβάσει όταν διαπιστώνονται παραβιάσεις της Οδηγίας.
Οι πάροχοι υπηρεσιών πλήττονται από πρακτικές που εισάγουν αδικαιολόγητες διακρίσεις (για λόγους ιθαγένειας, τόπου κατοικίας).	Τα κράτη μέλη υποχρεούνται να εφαρμόσουν το άρθρο 20 παράγραφος 2 της οδηγίας για τις υπηρεσίες.

<sup>35</sup> Λόγου χάρη, διαπιστώνεται μείωση του αριθμού των επιθεωρητών εργασίας, των σημείων επαφής του δημόσιου τομέα κλπ. Κατά βάση, εφαρμόζεται η αρχή «όλο και λιγότερα άτομα καλούνται να επιτελέσουν όλο και πιο σύνθετα καθήκοντα».

Ανεπαρκής διασυνοριακή ασφαλιστική κάλυψη για τους παρόχους υπηρεσιών	<p>Διάλογος μεταξύ των ενδιαφερόμενων φορέων<sup>36</sup></p> <p>Ορθή εφαρμογή και εκτέλεση των διατάξεων της οδηγίας επί τόπου (αρχή "act as agreed" - ανάληψη δράσης βάσει των συμφωνηθέντων).</p>
Επαφίεται στα κράτη μέλη η λήψη της απόφασης σχετικά με την κατάργηση ορισμένων περιορισμών (άρθρα 15 και 16), οι οποίοι μπορεί να δικαιολογούνται σε ορισμένες ελάχιστες περιπτώσεις δυνάμει της οδηγίας για τις υπηρεσίες από επιτακτικό λόγο γενικού συμφέροντος - «γκρίζες» ζώνες/προστατευτισμός (83).	<p>Οι κυβερνήσεις και οι αρμόδιες αρχές πρέπει να προθούν σε δέουσα ανάλυση της αναλογικότητας των εθνικών διατάξεων και καθεστώτων αδειοδότησης.</p> <p>Μια εθελοντική προσέγγιση έχει τα όριά της και, ενδεχομένως, να είναι πιο χρήσιμο να διευκρινιστούν περαιτέρω οι έννοιες της «αναλογικότητας» και τι ακριβώς συνιστά ο «επιτακτικός λόγος γενικού συμφέροντος».</p> <p>Ανοιχτή συζήτηση σχετικά με τις αναλύσεις αναλογικότητας που διενεργήθηκαν και σχετικά με τον βαθμό στον οποίο τα κράτη μέλη αξιοποίησαν τα περιθώρια ελιγμών τους και διατήρησαν ορισμένους περιορισμούς, οι οποίοι είναι, τουλάχιστον, αμφιλεγόμενοι.</p> <p>Τα κράτη μέλη πρέπει πάντα να σέβονται το ουσιώδες περιεχόμενο μιας οδηγίας ή ενός κανονισμού, να αποφεύγουν τις αμφισημίες και να απέχουν από την εισαγωγή πρόσθετων απαιτήσεων (π.χ. κανονιστικός υπερθεματισμός - "gold-plating"), παράγοντες που θα μπορούσαν να επιφέρουν πρόσθετο, περιττό κόστος για τις επιχειρήσεις.</p>
Παρά το ευρύ της πεδίο εφαρμογής, η οδηγία για τις υπηρεσίες δεν καλύπτει μια σειρά σημαντικών απαιτήσεων που έχουν άμεσο αντίκτυπο στους παρόχους υπηρεσιών.	<p>Η Επιτροπή θα πρέπει να διενεργήσει περαιτέρω εμπειριστατωμένες αναλύσεις της πρακτικής λειτουργίας συμπεριλαμβανομένων των εναπομείναντων προβλημάτων και φραγμών των αγορών υπηρεσιών γενικά, καθώς και των πραγματικών επιτόπιων αναγκών (83).</p> <p>Σε αυτήν την ανάλυση θα πρέπει να συνυπολογιστούν όλοι οι σημαντικοί τομείς που δεν καλύπτονται από την οδηγία για τις υπηρεσίες, όπως, λόγου χάρη, τα επαγγελματικά προσόντα, η απόσπαση εργαζομένων, η οδηγία για το ηλεκτρονικό εμπόριο, οι κανόνες προστασίας των καταναλωτών σε ό,τι αφορά το εφαρμοστέο δίκαιο (οι κανονισμοί «Ρώμη Ι» και «Ρώμη ΙΙ»)<sup>37</sup> ή τη δικαιοδοσία των δικαστηρίων (ο κανονισμός «Βρυξέλλες Ι»)(83).</p> <p>Υιοθέτηση μιας πραγματικά ολοκληρωμένης προσέγγισης όσον αφορά τις υπηρεσίες στην Ευρώπη (83)</p>
Έλλειψη άσκησης πιέσεων στα κράτη μέλη να επιτύχουν πρόοδο σε ό,τι αφορά τη συνοχή, τη σύγκλιση, το γενικό συμφέρον, κλπ.	Κρίνεται σκόπιμο να επανεισαχθεί η διαδικασία εκπόνησης επίσημων εκθέσεων που είχε καθιερώσει η Επιτροπή (ΓΔ Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών - MARKT) το 2009 και το 2010 με την

<sup>36</sup> Βλέπε την υποσημείωση 30.

<sup>37</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/justice\\_freedom\\_security/judicial\\_cooperation\\_in\\_civil\\_matters/l16027\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/judicial_cooperation_in_civil_matters/l16027_en.htm).

	<p>υποβολή τακτικών και λεπτομερών «ενημερωτικών σημειωμάτων» προς το Συμβούλιο «Ανταγωνιστικότητα» (και προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) σχετικά με την πρόοδο της εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες (83).</p> <p>Οι επικαιροποιημένες εκθέσεις θα πρέπει να εστιαστούν στο ευρύτερο θέμα της πορείας της ενιαίας αγοράς υπηρεσιών (84).</p> <p>Πέρα από τα ποσοτικά δεδομένα σχετικά με την υλοποίηση, σε αυτές τις εκθέσεις θα πρέπει να συνεκτιμηθούν τα πραγματικά αποτελέσματα σχετικά με την επιτόπου λειτουργία των αγορών υπηρεσιών, καθώς και οι φραγμοί και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις και οι καταναλωτές, ούτως ώστε να ενισχυθεί περισσότερο η διαφάνεια όσον αφορά τα εκκρεμή ζητήματα και να επιτευχθεί καλύτερη συγκριτική αξιολόγηση της υλοποιηθείσας προόδου (84).</p>
Έλλειψη μιας γνήσιας συνολικής προοπτικής της ενιαίας αγοράς (δηλαδή, τόσο για τις υπηρεσίες που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας για τις υπηρεσίες, όσο και για τις υπηρεσίες που δεν εντάσσονται σε αυτό <sup>38</sup> ).	<p>Ολοκληρωμένη προσέγγιση των υπηρεσιών στην ενιαία αγορά χάρη σε ένα οριζόντιο μέσο (83)</p> <p>Ανάγκη συνοχής με άλλες οδηγίες και πρωτοβουλίες της ΕΕ (ολοκληρωμένη ή ολιστική προσέγγιση) (84)</p>
<b>ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΩΣ ΚΑΤΟΧΥΡΩΜΕΝΑ ΕΠΑΓΓΕΛΜΑΤΑ<sup>39</sup></b>	
<p>Η θέση που εκπροσωπεί η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέρ της διευκόλυνσης της πρόσβασης σε νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα (π.χ. μια μορφή απορύθμισης) θα έθετε σε κίνδυνο μια σειρά τομέων δραστηριότητας, συμπεριλαμβανομένου του κατασκευαστικού τομέα.</p> <p>Αυτό θα μπορούσε να οδηγήσει σε σύγχυση μεταξύ των επαγγελματικών ορίων και ευθυνών, παράμετρος που κινδυνεύει να υπονομεύσει την εμπιστοσύνη του κοινού στους παρόχους υπηρεσιών.</p> <p>Χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή στην πρακτική της απορύθμισης σε ορισμένους τομείς, συμπεριλαμβανομένου του κατασκευαστικού.</p> <p>Τα νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα διαφέρουν μεταξύ των κρατών μελών (38).</p>	<p>Ρύθμιση σημαίνει υψηλός βαθμός ελέγχου (29).</p> <p>Αποτελεσματική εφαρμογή της νέας οδηγίας σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων</p>
<b>ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΣΤΗΝ ΕΣΩΤΕΡΙΚΗ ΑΓΟΡΑ</b>	
<p>Η απουσία μιας ολοκληρωμένης αγοράς υπηρεσιών εξηγεί, εν μέρει, τη διαφορά της παραγωγικότητας μεταξύ των ΗΠΑ και της ΕΕ τα τελευταία 20 χρόνια.</p> <p>Οι αγορές των υπηρεσιών αποτελούν αντικείμενο</p>	<p>Θα πρέπει να καταργηθούν τα εμπόδια που δημιουργεί το συνονθύλευμα των εθνικών</p>

<sup>38</sup> Υπηρεσίες παροχής ιδιωτικής προστασίας, αστικές μεταφορές, υπηρεσίες ταξί, ιατροφαρμακευτική περίθαλψη, κοινωνικές υπηρεσίες και γραφεία εύρεσης προσωρινής εργασίας. Εφιστάται η προσοχή και σε άλλα θέματα, όπως η μη αναγνώριση επαγγελματικών προσόντων, ο αριθμός των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων και ειδικοτήτων, η διπλή ασφάλιση και η έλλειψη αμοιβαίας αναγνώρισης, καθώς και τα αντικρουόμενα εθνικά πρότυπα.

<sup>39</sup> Πρβλ. σχετικά την άσκηση διαφάνειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με την πρόσβαση σε νομοθετικώς κατοχυρωμένα επαγγέλματα: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-897\\_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-897_el.htm).

εκτεταμένων ρυθμίσεων. Παρατηρούνται επίσης σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των εθνικών νομοθεσιών, οι οποίες παρεμποδίζουν την ελεύθερη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών.	κανονιστικών ρυθμίσεων (78).
Αποτυχία των παρόχων υπηρεσιών να εφαρμόσουν τις νέες μεθόδους οργάνωσης, χάρη στις οποίες μεγιστοποιούνται τα οφέλη των νέων τεχνολογιών.	
Η οδηγία αφήνει στις κυβερνήσεις υπέρμετρα μεγάλη διακριτική ευχέρεια να αποφασίσουν τι συνιστά εμπόδιο για την καθιέρωση ή την παροχή υπηρεσιών πέραν των εθνικών συνόρων. Συχνά, αυτού του είδους τα εμπόδια δικαιολογούνται ως «αναλογικά» (78).	Η άσκηση της αμοιβαίας αξιολόγησης θα πρέπει να καταστεί μόνιμη διαδικασία αναθεώρησης του κανονισμού για τις υπηρεσίες με στόχο να ενθαρρυνθούν οι αρχές ρύθμισης να απαλλαγούν από περιττούς κανόνες και να αναπτυχθεί εμπιστοσύνη στους κανόνες κάθε αρχής.
Οι δυσλειτουργίες στις αγορές υπηρεσιών υπονομεύουν την ικανότητα του ευρώ να απορροφά τους κραδασμούς, καθώς και την ορθή λειτουργία της νομισματικής ένωσης (79).	
Οι φραγμοί που επιβάλλονται στον τομέα των υπηρεσιών είναι περισσότεροι από τους αντίστοιχους στον τομέα των αγαθών, η εμπορευσιμότητα είναι χαμηλή και επιλεκτική, ενώ οι ΜΜΕ, ενδεχομένως, να αντιμετωπίζουν προβλήματα σε ό,τι αφορά την ελευθερία εγκατάστασης (79).	
Η άρση των ενδοενοσιακών φραγμών εξαρτάται σε κρίσιμο βαθμό από την κατάργηση ή την μεταρρύθμιση των εθνικών κανονισμών για τις υπηρεσίες (79).	Αυτό προϋποθέτει βαθιά μεταρρύθμιση των εγχώριων υπηρεσιών με αποτέλεσμα την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και τη βελτίωση της λειτουργίας των αγορών υπηρεσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στοιχείο απαραίτητο και σαφώς πιο σημαντικό για την ανάπτυξη της ΕΕ απ' ό,τι, παραδείγματος χάρη, η έκθεση απέναντι στο διασυνοριακό εμπόριο υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ένωσης.
Οι υπηρεσίες υποφέρουν από ρυθμιστική ανομοιογένεια και κανονιστικές αποκλίσεις μεταξύ των κρατών μελών <sup>40</sup> (79).	
Τα οφέλη που συνεπάγεται η ολοκλήρωση μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς υπηρεσιών της ΕΕ (δηλαδή πέρα από την οριζόντια εναρμόνιση της οδηγίας για τις υπηρεσίες) δεν έχουν γίνει ακόμη πλήρως κατανοητά. Η αξιοποίηση των οφελών που απορρέουν από τη βελτίωση της λειτουργίας των αγορών υπηρεσιών δεν αποτελεί σε όλες τις περιπτώσεις απλώς θέμα ενίσχυσης	Στο πεδίο των χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών δεν φαίνεται να υφίστανται ακόμη νέες εκτιμήσεις, ενώ στον τομέα των επιχειρήσεων δικτύων κοινής ωφελείας εντοπίζονται ορισμένες μόνον ad hoc προσπάθειες (οι οποίες, ωστόσο, καταδεικνύουν αξιοσημείωτα κέρδη). Στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών δεν υπάρχουν αξιόπιστες εκτιμήσεις. Σε κανέναν από τους

<sup>40</sup> «Αυτή η 'ρυθμιστική ανομοιογένεια' μπορεί να αποδειχθεί πολύ δαπανηρή για τις επιχειρήσεις με ευρωπαϊκό προσανατολισμό - για κάθε χώρα το σταθερό κόστος εισόδου στην αγορά επιβάλλεται ξεχωριστά και θα πρέπει να ανακτηθεί προτού η επένδυση και η είσοδος στην αγορά αρχίσουν να αποδίδουν κέρδη. Αυτά τα επαναλαμβανόμενα σταθερά έξοδα εισόδου αποθαρρύνουν εξαιρετικά τις ΜΜΕ που δραστηριοποιούνται στον τομέα των υπηρεσιών και, σε καμία περίπτωση, δεν διευκολύνουν πολλούς άλλους παρόχους. (...) Μια περιορισμένη μείωση της ρυθμιστικής ανομοιογένειας στο πλαίσιο του ΟΟΣΑ συνέβαλε ήδη σημαντικά στην αύξηση των άμεσων ξένων επενδύσεων». CEPS (Κέντρο Μελετών Ευρωπαϊκής Πολιτικής) Ειδική έκθεση αριθ. 67, σελ 17.



του ανταγωνισμού (80).	<p>προαναφερόμενους τομείς δεν υφίσταται αυτό που αποκαλούμε μια γνήσια ενιαία αγορά, στοιχείο που υποδεικνύει την προοπτική σημαντικών περαιτέρω κερδών· τα πολλαπλά οικονομικά οφέλη που απορρέουν από την οδηγία για τις υπηρεσίες αρχίζουν να γίνονται αντιληπτά μόλις τώρα, ενώ, είναι σχεδόν βέβαιο, ότι τα μεσοπρόθεσμα, όπως και τα μακροπρόθεσμα οφέλη προσθέτουν αρκετές ποσοστιαίες μονάδες στο ΑΕγχΠ της ΕΕ, εάν όχι περισσότερα. Εάν προστεθούν και τα επί μακρόν υποτιμημένα οφέλη του περιορισμού της ρυθμιστικής ανομοιογένειας στον τομέα των υπηρεσιών, το κέρδος είναι σαφώς πολύ υψηλότερο.</p>
<p>Η απουσία της πλήρους εφαρμογής των κανόνων της εσωτερικής αγοράς<sup>41</sup>, σε συνδυασμό με την πλημμελή εφαρμογή και τις διοικητικές και κανονιστικές επιβαρύνσεις, παρεμποδίζει την ελεύθερη διασυνοριακή παροχή υπηρεσιών για τους επαγγελματίες (97).</p>	<p>Για τον σκοπό αυτόν απαιτούνται σημαντικές επενδύσεις στις υποδομές (φυσικό αέριο, ηλεκτρισμός, σιδηρόδρομοι και διαδίκτυο) για εκτεταμένες χρονικές περιόδους σε ολόκληρη την επικράτεια της Ένωσης. Μια μοναδική περίπτωση αποτελεί η ψηφιακή ενιαία αγορά, σε συνδυασμό με ένα σαφώς ευρύτερο Ψηφιακό Θεματολόγιο.</p>

<sup>41</sup> Βλ. σχετικά τον κατάλογο που έχει καταρτίσει το Παρατηρητήριο της Ενιαίας Αγοράς (ΠΕΑ) με θέμα τα Εμπόδια στην ευρωπαϊκή ενιαία αγορά, <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.en.publications.24626>.



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

### ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Η ΕΟΚΕ επιθυμεί να δώσει μια ρεαλιστική εικόνα της τρέχουσας κατάστασης και των μέσων (είτε αυτών που υφίστανται ήδη, είτε όσων βρίσκονται ακόμη υπό ανάπτυξη) που απαιτούνται για να αποκατασταθούν με αποφασιστικότητα οι ελλείψεις. Τα πορίσματα αυτά βασίζονται<sup>42</sup>:

- Στην αξιολόγηση των σχετικών εγγράφων και δεδομένων που προέρχονται από διάφορες πηγές (θεσμικά όργανα, μέσα ενημέρωσης, ακαδημαϊκό χώρο, κοινωνικούς εταίρους, ομάδες ενδιαφερομένων, ομάδες προβληματισμού, κλπ.)
- Στην αξιολόγηση των συνεντεύξεων που πραγματοποίησε αντιπροσωπεία μελών της ΕΟΚΕ<sup>43</sup> με τους κοινωνικούς εταίρους στον κατασκευαστικό τομέα και με τις δημόσιες αρχές σε 6 κράτη μέλη (Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Πολωνία, Πορτογαλία και Ρουμανία), καθώς και με ευρωπαϊκούς κοινωνικούς εταίρους, θεσμικά όργανα και ομάδες προβληματισμού με έδρα τις Βρυξέλλες.
- Σε σχετικές γνωμοδοτήσεις της ΕΟΚΕ.

Για διάφορους λόγους<sup>44</sup>, ενδεχομένως να υπάρχουν αποκλίσεις μεταξύ των ελλείψεων που διαπιστώθηκαν και την ακριβή κατάσταση επιτόπου (θα ήταν λογικό ορισμένοι να μπου στον πειρασμό να κάνουν λόγο για έναν κινούμενο στόχο!), ωστόσο, στόχος της παρούσας έκθεσης είναι να προτείνει μια σειρά δυνητικών λύσεων από τις οποίες μπορούν επιλέξουν οι φορείς χάραξης πολιτικής.

### ΟΙ ΟΔΗΓΙΕΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ

Σκοπός της οδηγίας για τις υπηρεσίες (2006/123/ΕΚ)	Σκοπός της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων (96/71/ΕΚ)	Σκοπός της οδηγίας για την επιβολή της οδηγίας 96/71/ΕΚ (COM (2012) 0131) <sup>45</sup>
Διευκόλυνση της άσκησης της ελευθερίας εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, διατηρώντας, ταυτόχρονα, υψηλό ποιοτικό επίπεδο υπηρεσιών. Απλούστευση των διοικητικών διαδικασιών Εξάλειψη των περιττών και δυσανάλογων απαιτήσεων, καθώς και των απαιτήσεων που εισάγουν διακρίσεις. Ενίσχυση της διοικητικής	Εξασφάλιση της ελεύθερης διασυνοριακής παροχής υπηρεσιών, με παράλληλη εγγύηση της προστασίας των δικαιωμάτων και των συνθηκών εργασίας των αποσπασμένων εργαζομένων σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση	Εξασφάλιση καλύτερης και πιο ενιαίας μεταφοράς, εφαρμογής και επιβολής της οδηγίας 96/71/ΕΚ, συμπεριλαμβανομένων μέτρων για την πρόληψη και τον κολασμό κάθε κατάχρησης και καταστρατήγησης των εφαρμοστέων κανόνων Εξασφάλιση της τήρησης ενός κατάλληλου επιπέδου προστασίας των δικαιωμάτων των αποσπασμένων εργαζομένων, ιδίως της

<sup>42</sup> Η αξιολόγηση των απαντήσεων στο ερωτηματολόγιο θα προστεθούν στην παρούσα έκθεση με τη μορφή παραρτήματος σε μεταγενέστερο στάδιο.

<sup>43</sup> Μέλη του Παρατηρητηρίου της Ενιαίας Αγοράς (ΠΕΑ): Ivan VOLEŠ, Ulrich SCHRÖDER (Ομάδα I), Christoph LECHNER, Martin SIECKER, πρόεδρος του ειδικευμένου τμήματος Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση (INT, αμφότεροι μέλη της Ομάδας II), Jorge PEGADO LIZ (Ομάδα III). Μέλη του Παρατηρητηρίου της Αγοράς Εργασίας (ΠΑΕ): Ana BONTEA (Ομάδα I), Denis MEYNENT (Ομάδα II, αντιπρόεδρος του ΠΑΕ), Eugen LUCAN (Ομάδα III).

<sup>44</sup> Ορισμένα προβλήματα που επισημάνθηκαν ενδεχομένως να αποτελούν έκφραση συγκεκριμένων οικονομικών συμφερόντων, διαφορετικών εθνικών πλαισίων, κλπ.

<sup>45</sup> Η Επιτροπή Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ψήφισε την Έκθεση στις 18 Μαρτίου 2014. Βλέπε, επίσης, την υποσημείωση 50.

συνεργασίας μεταξύ κρατών μελών  
Ενίσχυση των δικαιωμάτων των καταναλωτών

επιβολής των όρων και των συνθηκών απασχόλησης που εφαρμόζονται στον τόπο παροχής της υπηρεσίας, και ταυτόχρονη διευκόλυνση της άσκησης τους δικαιώματος ελεύθερης παροχής υπηρεσιών για τους παρόχους υπηρεσιών, καθώς και προώθησης του θεμιτού ανταγωνισμού μεταξύ των παρόχων υπηρεσιών.

## Η ΟΔΗΓΙΑ ΓΙΑ ΤΙΣ ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ

Η συγκεκριμένη οδηγία θεσπίζει το γενικό νομικό πλαίσιο που διευκολύνει την άσκηση της ελευθερίας εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και την ελεύθερη κυκλοφορία των υπηρεσιών. Η οδηγία θεμελιώνεται στους ακόλουθους τέσσερις πυλώνες:

- Διευκόλυνση της άσκησης της ελευθερίας εγκατάστασης των παρόχων υπηρεσιών και της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών·
- Ενίσχυση των δικαιωμάτων των αποδεκτών των υπηρεσιών ως χρηστών των τελευταίων·
- Προαγωγή της ποιότητας των υπηρεσιών·
- Καθιέρωση μιας αποτελεσματικής διοικητικής συνεργασίας μεταξύ των κρατών μελών.

Η οδηγία για τις υπηρεσίες θεσπίζει το γενικό νομικό πλαίσιο που διέπει κάθε υπηρεσία η οποία παρέχεται έναντι αμοιβής (πλην των εξαιρούμενων τομέων), ενώ, παράλληλα, λαμβάνει υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά ορισμένων δραστηριοτήτων ή επαγγελμάτων. Η εν λόγω οδηγία καλύπτει ένα ευρύ φάσμα δραστηριοτήτων παροχής υπηρεσιών, οι οποίες αντιστοιχούν στο 40% του ΑΕγχΠ και των θέσεων εργασίας στην ΕΕ.

Καλύπτει τομείς όπως ο κατασκευαστικός κλάδος και οι βιοτεχνίες (...), τα περισσότερα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα (δικηγόροι, αρχιτέκτονες, μηχανικοί και λογιστές, για παράδειγμα)<sup>46</sup>.

Το άρθρο 17<sup>47</sup> της παρούσας οδηγίας ορίζει ότι το **άρθρο 16** («Τα κράτη μέλη σέβονται το δικαίωμα των παρόχων υπηρεσιών να παρέχουν υπηρεσίες σε κράτος μέλος διαφορετικό από αυτό στο οποίο εδρεύουν. Το κράτος μέλος στο οποίο παρέχεται η υπηρεσία εξασφαλίζει την ελεύθερη πρόσβαση σε δραστηριότητα παροχής υπηρεσιών και την ελεύθερη άσκησή της στο έδαφός του») **δεν εφαρμόζεται (...)** σε ζητήματα που διέπονται από την οδηγία 96/71/ΕΚ (η οδηγία σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων).

## Η ΟΔΗΓΙΑ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΗΝ ΑΠΟΣΠΑΣΗ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ

Στον κατασκευαστικό τομέα ισχύουν οι βασικές προϋποθέσεις που καθορίζονται στις συλλογικές συμβάσεις και στη νομοθεσία<sup>48</sup>.

- α) μέγιστες περίοδοι εργασίας και ελάχιστες περίοδοι ανάπαυσης·
- β) ελάχιστη διάρκεια ετήσιας άδειας μετ' αποδοχών·
- γ) ελάχιστα όρια μισθού\*, συμπεριλαμβανομένων των αποζημιώσεων υπερωριακής εργασίας·
- δ) όροι θέσης εργαζομένων στη διάθεση επιχειρήσεων, ιδίως από επιχειρήσεις προσωρινής απασχόλησης<sup>49</sup>.

<sup>46</sup> Άλλοι τομείς που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας είναι το λιανικό εμπόριο, οι επιχειρηματικές υπηρεσίες (λόγου χάρι, υπηρεσίες συντήρησης των γραφείων, παροχής συμβουλών διαχείρισης και διαφήμισης), ο τουρισμός, οι κτηματομεσιτικές υπηρεσίες και η ιδιωτική εκπαίδευση.

<sup>47</sup> Στο άρθρο 17 παράγραφος 6 αναφέρεται ότι το άρθρο 16 δεν εφαρμόζεται «σε ζητήματα που διέπονται από τον τίτλο II της οδηγίας 2005/36/ΕΚ, περιλαμβανομένων των απαιτήσεων στα κράτη μέλη στα οποία παρέχεται η υπηρεσία, οι οποίες επιφυλάσσουν μια δραστηριότητα σε συγκεκριμένο επάγγελμα».

<sup>48</sup> <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471>.

ε) υγεία, ασφάλεια και υγιεινή στην εργασία·

στ) προστατευτικά μέτρα σχετικά με τους όρους εργασίας και απασχόλησης των γυναικών σε κατάσταση εγκυμοσύνης ή λοχείας, των παιδιών και των νέων·

ζ) ίση μεταχείριση ανδρών και γυναικών και άλλες διατάξεις στον τομέα των μη διακρίσεων.

\* Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, η έννοια των ελάχιστων ορίων μισθού ορίζεται από τη νομοθεσία ή/και την εθνική πρακτική του κράτους μέλους στο έδαφος του οποίου έχει αποσπασθεί ο εργαζόμενος.

## Η ΟΔΗΓΙΑ «ΕΠΙΒΟΛΗΣ»

Η οδηγία «επιβολής» αποσκοπεί να βελτιώσει την υλοποίηση, την εφαρμογή και την επιβολή της οδηγίας για την απόσπαση των εργαζομένων.

### Άρθρο 4 - Διαπίστωση πραγματικών αποσπάσεων και πρόληψη καταχρήσεων και καταστρατήγησης<sup>50</sup>

1. Για τη μεταφορά, την εφαρμογή και την επιβολή της οδηγίας 96/71/EK, οι αρμόδιες αρχές διενεργούν συνολική αξιολόγηση όλων των πραγματικών στοιχείων που θεωρούνται απαραίτητα, συμπεριλαμβανομένων, ειδικότερα, των στοιχείων που ορίζονται στις παραγράφους 2 και 3 του παρόντος άρθρου. Τα στοιχεία αυτά προορίζονται να βοηθήσουν τις αρμόδιες αρχές κατά τη διενέργεια εξακριβώσεων και ελέγχων και σε περίπτωση που έχουν λόγους να πιστεύουν ότι ένας εργαζόμενος ενδέχεται να μην μπορεί να χαρακτηριστεί ως αποσπασμένος εργαζόμενος δυνάμει της οδηγίας 96/71/EK. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν απλώς ενδεικτικούς παράγοντες της συνολικής αξιολόγησης που πρέπει να διενεργηθεί και, συνεπώς, δεν εξετάζονται μεμονωμένα.

2. Για να προσδιοριστεί κατά πόσον μία επιχείρηση ασκεί πραγματικά ουσιαστικές δραστηριότητες, πλην των δραστηριοτήτων εσωτερικής διαχείρισης και/ή των διοικητικών δραστηριοτήτων, οι αρμόδιες αρχές διενεργούν συνολική αξιολόγηση όλων των πραγματικών στοιχείων που χαρακτηρίζουν, εντός ενός ευρύτερου χρονικού πλαισίου, τις δραστηριότητες που ασκεί μια επιχείρηση στο κράτος μέλος εγκατάστασης και, κατά περίπτωση, στο κράτος μέλος υποδοχής. Τα στοιχεία αυτά ενδέχεται να περιλαμβάνουν ιδίως:

α) τον τόπο στον οποίο η επιχείρηση έχει την καταστατική και διοικητική της έδρα, καθώς και τον τόπο στον οποίο διατηρεί χώρους γραφείων, καταβάλλει φόρους και εισφορές κοινωνικής ασφάλισης και, κατά περίπτωση, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία, έχει επαγγελματική άδεια ή είναι εγγεγραμμένη στα εμπορικά επιμελητήρια ή σε επαγγελματικούς φορείς,

β) τον τόπο πρόσληψης των αποσπασμένων εργαζομένων και τον τόπο από τον οποίο αποσπώνται,

γ) το δίκαιο που διέπει τις συμβάσεις που συνάπτει η επιχείρηση με τους εργαζομένους, αφενός, και με τους πελάτες, αφετέρου,

δ) τον τόπο στον οποίο ασκεί η επιχείρηση την ουσιαστική επιχειρηματική της δραστηριότητα και απασχολεί διοικητικό προσωπικό,

ε) τον αριθμό των συμβάσεων που εκτελεί και/ή το μέγεθος του κύκλου εργασιών που πραγματοποιεί η επιχείρηση στο κράτος μέλος εγκατάστασής της, λαμβανομένης υπόψη της ειδικής κατάστασης, μεταξύ άλλων, των νεοσύστατων επιχειρήσεων και των ΜΜΕ.

3. Για να εκτιμηθεί αν ένας αποσπασμένος εργαζόμενος εκτελεί προσωρινά την εργασία του σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος στο οποίο εργάζεται συνήθως, εξετάζονται όλα τα πραγματικά στοιχεία που χαρακτηρίζουν την εν λόγω εργασία και την κατάσταση του εργαζομένου. Τα στοιχεία αυτά ενδέχεται να περιλαμβάνουν ιδίως:

α) το αν η εργασία εκτελείται για περιορισμένο χρονικό διάστημα σε άλλο κράτος μέλος,

β) την ημερομηνία κατά την οποία αρχίζει η απόσπαση,

γ) κατά πόσο η απόσπαση γίνεται σε κράτος μέλος διαφορετικό από το κράτος στο οποίο ή από το οποίο ο αποσπασμένος εργαζόμενος παρέχει συνήθως την εργασία του, σύμφωνα με τον κανονισμό

<sup>49</sup> Βλέπε την οδηγία 2008/104/EK περί της εργασίας μέσω εταιρίας προσωρινής απασχόλησης.

<sup>50</sup> Άρθρο 4 του νομοθετικού ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που εγκρίθηκε στις 16 Απριλίου 2014 (P7\_TA-PROV(2014)0415, προσωρινή έκδοση).

(ΕΚ) αριθ. 593/2008 (Ρώμη Ι) και/ή τη Σύμβαση της Ρώμης,

δ) αν ο αποσπασμένος εργαζόμενος επιστρέφει ή αναμένεται να ξαναρχίσει να εργάζεται στο κράτος μέλος από το οποίο αποσπάστηκε μετά την ολοκλήρωση των εργασιών ή την παροχή των υπηρεσιών για τις οποίες έχει αποσπαστεί,

ε) τη φύση των δραστηριοτήτων,

στ) αν τα έξοδα ταξιδιού, διατροφής και στέγασης ή διαμονής παρέχονται ή επιστρέφονται από τον εργοδότη που αποσπά τον εργαζόμενο, και, αν ναι, ο τρόπος με τον οποίο γίνεται αυτό ή η μέθοδος επιστροφής,

ζ) οποιεσδήποτε προηγούμενες περιόδους κατά τις οποίες η θέση καλύφθηκε από τον ίδιο ή άλλον (αποσπασμένο) εργαζόμενο.

**4. Η μη εκπλήρωση ενός ή περισσότερων από τα πραγματικά στοιχεία που ορίζονται στις παραγράφους 2 και 3 δεν αποκλείει αυτομάτως το ενδεχόμενο μια κατάσταση να χαρακτηρίζεται ως απόσπαση. Η αξιολόγηση των εν λόγω κριτηρίων προσαρμόζεται σε κάθε συγκεκριμένη περίπτωση και λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες της κατάστασης.**

5. Τα στοιχεία που αναφέρονται στο άρθρο αυτό και χρησιμοποιούνται από τις αρμόδιες αρχές στη γενική αξιολόγηση μιας κατάστασης ως πραγματικής απόσπασης μπορούν επίσης να εξετάζονται για να καθοριστεί κατά πόσο ένα πρόσωπο εμπίπτει στο πεδίο του εφαρμοστέου ορισμού του εργαζομένου σύμφωνα με το άρθρο 2 παράγραφος 2 της οδηγίας 96/71/ΕΚ. Τα κράτη μέλη θα πρέπει μεταξύ άλλων να καθοδηγούνται από τα γεγονότα που συνδέονται με την παροχή της εργασίας, τη σχέση εξάρτησης και την αμοιβή του εργαζομένου, ανεξάρτητα από το πώς χαρακτηρίζεται η σχέση σε οποιαδήποτε ρύθμιση, συμβατική ή μη συμβατική, που ενδέχεται να έχει συμφωνηθεί μεταξύ των συμβαλλομένων μερών.

## ΟΙ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΟΔΗΓΙΕΣ

Η ΕΟΚΕ έχει καταρτίσει μια σειρά γνωμοδοτήσεων σχετικά με τις υπηρεσίες και την απόσπαση εργαζομένων. Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Η κοινωνική και η περιβαλλοντική διάσταση της εσωτερικής αγοράς»<sup>51</sup>, η ΕΟΚΕ επανέλαβε το γεγονός ότι «η ολοκλήρωση της αγοράς εργασίας είναι η καλύτερη εγγύηση κατά του κοινωνικού αποκλεισμού». Σε αυτή τη θέση θα μπορούσε να προστεθεί ότι, μολονότι η αγορά είναι εξ ορισμού διεθνής, επί του παρόντος, το εργατικό δυναμικό εξακολουθεί να υπάγεται στην εθνική κυριαρχία. Προκύπτει, λοιπόν, εύλογα το ζήτημα της συνοχής και της συνεκτικότητας, ή η έλλειψή τους, εντός της ενιαίας αγοράς: Οι ενωσιακές πολιτικές που αποσκοπούν στην ολοκλήρωση είναι υποχρεωτικά προβληματικές (ή αδυνατούν να επιτύχουν τον στόχο τους), εάν δεν στηρίζονται σε μια ομοιογενή διασυννοριακή βάση. Στη γνωμοδότησή της με θέμα «Απόσπαση εργαζομένων στο πλαίσιο παροχής υπηρεσιών»<sup>52</sup>, η ΕΟΚΕ «έχει ζητήσει να ενισχυθούν οι κανόνες που αφορούν την απόσπαση εργαζομένων, μεταξύ άλλων, μέσω της ποσοφίνησης και της βελτίωσης των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων και μέσω της ενίσχυσης της συνεργασίας μεταξύ των αρχών των κρατών μελών.» Στην ίδια γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ δήλωσε ότι υφίσταται σαφής ανάγκη για «βελτιωμένη εφαρμογή και αποτελεσματική διοικητική συνεργασία μεταξύ των κρατών μελών», ειδικότερα για την αποφυγή περιττών διοικητικών επιβαρύνσεων. «Για να προωθηθεί η διεθνική παροχή υπηρεσιών σε περιβάλλον υγιούς ανταγωνισμού, είναι σημαντικό να προβλεφθούν ίσοι ελάχιστοι όροι απασχόλησης, σύμφωνα με την εθνική νομοθεσία και τις συλλογικές συμβάσεις.»

Η ΕΟΚΕ εξέτασε το ζήτημα των αποφάσεων του Δικαστηρίου σχετικά με την απόσπαση των εργαζομένων σε δύο γνωμοδοτήσεις της: Η κοινωνική διάσταση της ενιαίας αγοράς<sup>53</sup> και Η πράξη για την ενιαία αγορά – Δώδεκα δράσεις<sup>54</sup>. Η ΕΟΚΕ ζήτησε τα εξής:

<sup>51</sup> CESE 36/2009, [EE C 182, 4.8.2009, σ. 1.](#)

<sup>52</sup> CESE 1387/2012, [EE C 351, 15.11.2012, σ. 61.](#)

<sup>53</sup> CESE 970/2010, [EE C 44, 11.2.2011, σ. 90.](#)

<sup>54</sup> CESE 1583/2011, [EE C 24, 28.1.2012, σ. 99.](#)

- αποσαφήνιση και βελτίωση των διατάξεων της οδηγίας σχετικά με την απόσπαση εργαζομένων·
- αποτελεσματικότερη συνεργασία μεταξύ των αρχών των κρατών μελών·
- εφαρμογή της αρχής της μη επιβολής διακρίσεων όσον αφορά τις συνθήκες εργασίας και τους όρους αμοιβής·
- διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους·
- απαγόρευση διακρίσεων για τις εταιρείες που δραστηριοποιούνται στην εσωτερική αγορά·

ΣΧΕΤΙΚΕΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ		
ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ	ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ	ΕΙΣΗΓΗΤΗΣ/ΕΙΣΗΓΗΤΡΙΑ
Η οδηγία σχετικά τις υπηρεσίες	CESE 137/2005, <a href="#">EE C 221 της 8.9. 2005, σ. 113</a>	A. METZLER E. EHNMARK
Η εσωτερική αγορά υπηρεσιών – Απαιτήσεις για την αγορά εργασίας και την προστασία των καταναλωτών	CESE 793/2007, <a href="#">EE C 175 της 27.7. 2007, σ. 14</a>	K. ALLEWELDT
Η κοινωνική και η περιβαλλοντική διάσταση της εσωτερικής αγοράς	CESE 36/2009, <a href="#">EE C 182 της 4.8. 2009, σ. 1</a>	A. ADAMCZYK
Η κοινωνική διάσταση της εσωτερικής αγοράς	CESE 970/2010, <a href="#">EE C 44 της 11.2. 2011, σ. 90</a>	T. JANSON
Ενιαία αγορά υπηρεσιών	CESE 1161/2011, <a href="#">EE C 318 της 29.10. 2011, σ. 109</a>	M. SIECKER
Επαγγελματικά προσόντα	CESE 1046/2012 <a href="#">EE C 191 της 29.6. 2012, σ. 103</a>	A. METZLER
Απόσπαση εργαζομένων	CESE 1387/2012, <a href="#">EE C 351 της 15.11. 2012, σ. 61</a>	T. JANSON
Ευρωπαϊκό κοινωνικό σήμα	CESE 1820/2012, <a href="#">EE C 76 της 14.3. 2013, σ. 20</a>	A. RODERT
Κατάχρηση του καθεστώτος των αυτοαπασχολούμενων	CESE 2063/2012 <a href="#">EE C 161 της 6.6. 2013, σ. 14</a>	M. SIECKER
Νέες τάσεις στον τομέα της αυτοαπασχόλησης – η ειδική περίπτωση της οικονομικά εξαρτώμενης αυτοαπασχόλησης	CESE 639/2010, <a href="#">EE C 18 της 19.1. 2011, σ. 44</a>	J.M. ZUFIAUR NARVAIZA
Στρατηγική για τη βιώσιμη ανταγωνιστικότητα του κατασκευαστικού κλάδου	CESE 2295/2012, <a href="#">EE C 198 της 10.7. 2013, σ. 45</a>	L. PLOSCEANU

ΣΥΝΑΦΕΙΣ ΓΝΩΜΟΔΟΤΗΣΕΙΣ ΤΗΣ ΕΟΚΕ		
Πράξη για την Ενιαία Αγορά - μέτρα που λείπουν	CESE 3154/2013, <a href="#">EE C 67 της 6.3. 2014, σ. 53</a>	B. FEDERSPIEL, I. VOLEŠ & M. SIECKER
Ενιαία αγορά - Πράξη II: Μαζί για μια νέα ανάπτυξη	CESE 2039/2012, <a href="#">EE C 76, 14.3.2013, σ. 24</a>	M. SIECKER, I. VOLEŠ & B. FEDERSPIEL
Η Πράξη για την Ενιαία Αγορά - Δώδεκα δράσεις για την τόνωση της ανάπτυξης και την ενίσχυση της εμπιστοσύνης	CESE 1583/2011, <a href="#">EE C 24 της 28.1. 2012, σ. 99</a>	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Βασικές δράσεις προς την κατεύθυνση μιας Πράξης II για την Ενιαία Αγορά	CESE 1575/2012, <a href="#">EE C 299 της 4.10. 2012, σ. 165</a>	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER

---

Προς μια πράξη για την ενιαία αγορά - Για μια κοινωνική οικονομία της αγοράς με υψηλό βαθμό ανταγωνιστικότητας	CESE 525/2011 <a href="#">EE C 132 της 3.5. 2011, σ. 47</a>	I. VOLEŠ, B. FEDERSPIEL & M. SIECKER
Μικρή επιχείρηση, μεγάλος κόσμος — μια νέα εταιρική σχέση που θα βοηθήσει τις ΜΜΕ να εκμεταλλευτούν τις ευκαιρίες της παγκοσμιοποίησης	CESE 1293/2012, <a href="#">EE C 229 της 31.7. 2012, σ. 49</a>	I. VOLEŠ
Μια εσωτερική αγορά για τον πολίτη και τον άνθρωπο	CESE 466/2012, <a href="#">EE C 143 της 22.5. 2012, σ. 17</a>	J. PEGADO LIZ

---