ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 11.7.2017
COM(2017) 373 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Αρχική επανεξέταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού επιβολής

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

Αρχική επανεξέταση του πεδίου εφαρμογής του κανονισμού επιβολής

Στις 15 Μαΐου 2014 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξέδωσαν τον κανονισμό επιβολής[1], παρέχοντας, έτσι, στην Ευρωπαϊκή Ένωση ένα νομοθετικό πλαίσιο για να επιβάλλει και να προασπίζεται τα δικαιώματά της βάσει διεθνών εμπορικών συμφωνιών, με ταχύ και αποτελεσματικό τρόπο και σύμφωνα με τη Συνθήκη της Λισαβόνας και με τις διεθνείς της υποχρεώσεις.

Ο κανονισμός επιβολής εξασφαλίζει ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι σε θέση να επιβάλλει και να προασπίζεται τα δικαιώματά της στο πλαίσιο διεθνών εμπορικών συμφωνιών, θεσπίζοντας μέτρα εμπορικής πολιτικής:

— τα οποία αναστέλλουν παραχωρήσεις ή άλλες υποχρεώσεις, βάσει της συμφωνίας του ΠΟΕ ή άλλων διεθνών εμπορικών συμφωνιών, καθώς και περιφερειακών ή διμερών συμφωνιών, ύστερα από την εκδίκαση εμπορικών διαφορών στο πλαίσιο των εν λόγω συμφωνιών· και

— τα οποία επανεξισορροπούν παραχωρήσεις ή άλλες υποχρεώσεις, με την άσκηση του δικαιώματος της Ένωσης, βάσει της συμφωνίας του ΠΟΕ για τα μέτρα διασφάλισης ή βάσει διατάξεων για τα μέτρα διασφάλισης που προβλέπονται σε άλλες διεθνείς εμπορικές συμφωνίες, να αντιδρά σε μέτρο διασφάλισης που εφαρμόζεται από μέλος του ΠΟΕ ή με την άσκηση του δικαιώματός της, βάσει του άρθρου XXVIII της GATT, να αντιδρά σε τροποποιήσεις των παραχωρήσεων που εφαρμόζει μέλος του ΠΟΕ.

Ο κανονισμός επιβολής εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίζει τέτοια μέτρα εμπορικής πολιτικής μέσω εκτελεστικών πράξεων στον τομέα του εμπορίου αγαθών, με την επιβολή ή την αύξηση των τελωνειακών δασμών ή των ποσοτικών περιορισμών κατά την εισαγωγή ή την εξαγωγή, καθώς και στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Ο κανονισμός επιβολής δεν εξουσιοδοτεί την Επιτροπή να θεσπίζει τα εν λόγω μέτρα εμπορικής πολιτικής μέσω εκτελεστικών πράξεων στον τομέα των υπηρεσιών ή της διανοητικής ιδιοκτησίας.

[1] Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 654/2014 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 15ης Μαΐου 2014, περί ασκήσεως των δικαιωμάτων της Ένωσης για την εφαρμογή και την επιβολή των διεθνών εμπορικών κανόνων και τροποποιήσεως του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 3286/94 του Συμβουλίου που καθορίζει κοινοτικές διαδικασίες στον τομέα της κοινής εμπορικής πολιτικής για να διασφαλιστεί η άσκηση των δικαιωμάτων της Κοινότητας στο πλαίσιο των κανόνων του διεθνούς εμπορίου, ιδίως αυτών που έχουν θεσπιστεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου.

Ο κανονισμός επιβολής απαιτεί από την Επιτροπή να επανεξετάζει το πεδίο εφαρμογής των μέτρων εμπορικής πολιτικής που είναι εξουσιοδοτημένη να θεσπίζει με εκτελεστικές πράξεις[2]. Η Επιτροπή πρέπει να προβεί σ' αυτή την επανεξέταση σε δύο στάδια.

Το αργότερο τρία έτη από την πρώτη περίπτωση έκδοσης εκτελεστικής πράξης ή το αργότερο στις 18 Ιουλίου 2019, αναλόγως ποιο γεγονός προηγείται, η Επιτροπή πρέπει να επανεξετάσει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού επιβολής, ιδίως όσον αφορά τα μέτρα εμπορικής πολιτικής που είναι δυνατόν να ληφθούν, καθώς και την εφαρμογή του, και πρέπει να υποβάλει έκθεση με τα πορίσματά της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η Επιτροπή θα πραγματοποιήσει αυτή την τελική επανεξέταση και θα υποβάλει τα πορίσματά της στους συννομοθέτες εντός της συμφωνηθείσας προθεσμίας.

Εν τω μεταξύ, έως τις 18 Ιουλίου 2017, η Επιτροπή πρέπει να προβεί σε επανεξέταση για να προβλέψει ενδεχομένως πρόσθετα μέτρα εμπορικής πολιτικής στον τομέα των υπηρεσιών· να εξετάσει, μεταξύ άλλων, ορισμένα στοιχεία που αναγράφονται στο άρθρο 10 παράγραφος 2 του κανονισμού επιβολής· τέλος, να υποβάλει την αρχική της εκτίμηση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Η Επιτροπή διενήργησε την αρχική αυτή επανεξέταση και την εκτίμησή της, όπως παρατίθεται κατωτέρω.

Στην αρχική επανεξέταση του κανονισμού επιβολής, η Επιτροπή εξέτασε: i) τις διεθνείς εξελίξεις όσον αφορά την αναστολή άλλων υποχρεώσεων δυνάμει της γενικής συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών (GATS)· ii) τις εξελίξεις στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά τη θέσπιση κοινών κανόνων στους τομείς των υπηρεσιών· iii) την αποτελεσματικότητα ενδεχόμενων πρόσθετων μέτρων εμπορικής πολιτικής ως μέσου επιβολής των δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στο πλαίσιο των διεθνών εμπορικών συμφωνιών· iv) τους διαθέσιμους μηχανισμούς για τη διασφάλιση της ομοιόμορφης και αποτελεσματικής εφαρμογής στην πράξη των ενδεχόμενων πρόσθετων μέτρων εμπορικής πολιτικής για τις υπηρεσίες· και (v) τις επιπτώσεις για τους παρόχους υπηρεσιών με παρουσία στην Ευρωπαϊκή Ένωση κατά την έκδοση των εκτελεστικών πράξεων του παρόντος κανονισμού.

Με βάση την αρχική της εκτίμηση, και προς το παρόν, η Επιτροπή δεν σκοπεύει να προτείνει διεύρυνση της εξουσιοδότησης δυνάμει του κανονισμού επιβολής ώστε να θεσπίσει μέτρα εμπορικής πολιτικής επίσης στον τομέα των υπηρεσιών. Ο λόγος είναι ότι, κατά την ημερομηνία έναρξης ισχύος του κανονισμού επιβολής στις 15 Μαΐου 2014, η Επιτροπή δεν παρατήρησε νέες εξελίξεις που θα απαιτούσαν μια τέτοια διεύρυνση της εξουσιοδότησης.

Πρώτον, η Επιτροπή δεν διαπίστωσε νέες εξελίξεις σε διεθνές επίπεδο όσον αφορά την αναστολή των παραχωρήσεων ή άλλων υποχρεώσεων που έχουν αναληφθεί στο πλαίσιο της GATS. Ειδικότερα, η Επιτροπή διερεύνησε αν μέλη του ΠΟΕ είχαν ζητήσει άδεια από το όργανο επίλυσης διαφορών (ΟΕΔ) του ΠΟΕ να λάβουν αντίμετρα στον τομέα

[2] Άρθρο 10 του κανονισμού επιβολής.

των υπηρεσιών. Στις 15 Μαΐου 2014 μέλη του ΠΟΕ ζήτησαν άδεια από το ΟΕΔ να λάβουν αντίμετρα σε πέντε περιπτώσεις διαφορών: *Κολομβία – Κλωστοϋφαντουργία, Ινδία – Γεωργικά Προϊόντα, ΗΠΑ – Τόνος ΙΙ (Μεξικό), ΗΠΑ – COOL (Certain Country of Origin Labelling requirements - ορισμένες απαιτήσεις επισήμανσης της χώρας καταγωγής) (Μεξικό)* και *ΗΠΑ – COOL (Καναδάς)*. Καμία από τις εν λόγω αιτήσεις για άδεια από το ΟΕΔ σχετικά με τη λήψη αντίμετρων δεν κατατέθηκε από την ΕΕ. Καμία από αυτές τις αιτήσεις δεν αφορά συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών στο πλαίσιο της GATS.

Δεύτερον, η Επιτροπή δεν παρατήρησε νέες εξελίξεις στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όσον αφορά τη θέσπιση κοινών κανόνων στους τομείς των υπηρεσιών που να μπορούν να μεταβάλουν το συμπέρασμα ότι, στο παρόν στάδιο εξέλιξης του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης, είναι σκόπιμο να δοθεί έμφαση σε τομείς εκτός των υπηρεσιών για σκοπούς εξουσιοδότησης της Επιτροπής να θεσπίσει μέτρα εμπορικής πολιτικής δυνάμει του κανονισμού επιβολής.

Στις 16 Μαΐου 2017 το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξέδωσε γνώμη σχετικά με το κατά πόσο η Ευρωπαϊκή Ένωση διαθέτει αποκλειστική αρμοδιότητα να υπογράψει και να συνάψει τη συμφωνία ελεύθερων συναλλαγών ΕΕ-Σινγκαπούρης. Το Δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αποκλειστική αρμοδιότητα, μεταξύ άλλων, για τα μέρη της συμφωνίας που αφορούν την πρόσβαση στην αγορά αγαθών και υπηρεσιών (περιλαμβανομένων όλων των μεταφορικών υπηρεσιών).

Παρά τη σημαντική αυτή διευκρίνιση από το Δικαστήριο, και παρά την έκδοση από την Ευρωπαϊκή Ένωση κοινών κανόνων σχετικά με ορισμένους τομείς υπηρεσιών[3], γεγονός παραμένει ότι σε πολλούς τομείς εξακολουθούν να εφαρμόζονται κανόνες που θεσπίζουν τα κράτη μέλη, είτε είναι εναρμονισμένοι σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης είτε όχι. Για παράδειγμα, ορισμένοι κανόνες σε επίπεδο κρατών μελών εξακολουθούν να εξαρτούν την παροχή υπηρεσιών σε συγκεκριμένο τομέα από εθνικό σύστημα αδειοδότησης που λειτουργεί μέσω αδειών, εγκρίσεων ή παραχωρήσεων. Η συνύπαρξη των κοινών κανόνων και των κανόνων των κρατών μελών και των συστημάτων αδειοδότησης στους τομείς των υπηρεσιών εξακολουθεί να είναι σημαντικός παράγοντας που καθορίζει την απόφαση για την πρόβλεψη εξουσιοδότησης της Επιτροπής να εκδίδει μέτρα εμπορικής πολιτικής στον τομέα των υπηρεσιών στο πλαίσιο του κανονισμού επιβολής.

Τρίτον, η Επιτροπή δεν παρατήρησε νέες εξελίξεις στο θέμα των πρακτικών περιορισμών της λειτουργικότητας και αποτελεσματικότητας των μέτρων εμπορικής πολιτικής στον τομέα των υπηρεσιών, λόγω των εγγενών χαρακτηριστικών της παροχής υπηρεσιών, όπως, κατά πόσον είναι εφαρμόσιμη η επιβολή περιορισμών στην προσφορά

[3] Λόγου χάρη, στις 24 Ιουνίου 2015 η Επιτροπή εξέδωσε τον εκτελεστικό κανονισμό 2015/983, για τη θέσπιση κανόνων σχετικά με τη διαδικασία έκδοσης της ευρωπαϊκής επαγγελματικής ταυτότητας και με την εφαρμογή του μηχανισμού προειδοποίησης σύμφωνα με την οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου. Ως εκ τούτου, από τον Ιανουάριο του 2016, είναι διαθέσιμη η ευρωπαϊκή επαγγελματική ταυτότητα για ορισμένα επαγγέλματα, όπως νοσηλευτές/-τριες, φαρμακοποιοί, φυσικοθεραπευτές/-τριες, οδηγοί ορειβασίας και κτηματομεσίτες/-τριες.

υπηρεσιών. Δεν υπήρξαν νέες εξελίξεις ούτε σχετικά με τις συνθήκες —ιδίως το νομικό πλαίσιο που ισχύει βάσει της ΣΛΕΕ— εξελίξεις οι οποίες να επηρεάζουν την κατάσταση των παρόχων υπηρεσιών με παρουσία στην Ένωση, εάν εφαρμόζονταν σ' αυτούς εκτελεστικές πράξεις.

Συμπερασματικά, σύμφωνα με την αρχική εκτίμηση της Επιτροπής, μετά τη θέση σε ισχύ του κανονισμού επιβολής, και, προς το παρόν, δεν υπάρχουν διεθνείς, ευρωπαϊκές ή ουσιαστικές εξελίξεις ικανές να δικαιολογήσουν μια αλλαγή προσέγγισης που να προβλέπει διεύρυνση της εξουσιοδότησης της Επιτροπής ώστε να θεσπίζει συμπληρωματικά μέτρα εμπορικής πολιτικής στον τομέα των υπηρεσιών στο πλαίσιο του κανονισμού επιβολής.

Ωστόσο, η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να παρακολουθεί τις σχετικές εξελίξεις, ώστε να είναι σε θέση να επανεξετάσει το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού επιβολής και να υποβάλει έκθεση με τα πορίσματά της στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έως τις 18 Ιουλίου 2019, βασιζόμενη επίσης στην πείρα της σε θέματα σχεδιασμού και εφαρμογής μέτρων εμπορικής πολιτικής για την αναστολή ή επανεξισορρόπηση παραχωρήσεων ή άλλων υποχρεώσεων βάσει διεθνών εμπορικών συμφωνιών.

Η Επιτροπή επιθυμεί να υπογραμμίσει την αυξανόμενη σημασία των υπηρεσιών στη σημερινή οικονομία. Οι συναλλαγές υπηρεσιών είναι όλο και περισσότερο διασυνοριακές και στενά συνδεδεμένες με το παραδοσιακό μεταποιητικό εμπόριο και τις επενδύσεις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο αυξάνεται ο αριθμός των διαφορών που υποβάλλονται στον ΠΟΕ στον τομέα των υπηρεσιών. Η λήψη αντίμετρων στον τομέα των υπηρεσιών εξακολουθεί να υπάρχει ως δυνατότητα.

Η Επιτροπή θα ήθελε επίσης να επιβεβαιώσει ακόμη μια φορά ότι η εμπορική πολιτική της ΕΕ πρέπει να ενισχύει τη θέση της Ευρώπης στις παγκόσμιες αξιακές αλυσίδες, στηρίζοντας το σύνολο των οικονομικών δραστηριοτήτων, συμπεριλαμβανομένων των υπηρεσιών, μέσω των οποίων δημιουργούν και πωλούν αξία οι ευρωπαϊκές επιχειρήσεις. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει διαδραματίσει κεντρικό ρόλο στη διαπραγμάτευση της συμφωνίας για τις συναλλαγές στον τομέα των υπηρεσιών όπως και στη διαπραγμάτευση διεθνών εμπορικών συμφωνιών με ισχυρή συνιστώσα υπηρεσιών.

Η Επιτροπή θα ήθελε να επισημάνει εν προκειμένω ότι, εάν κριθεί αναγκαίο για την Ευρωπαϊκή Ένωση να προσφύγει σε μέτρα εμπορικής πολιτικής που δεν καλύπτονται από τον κανονισμό επιβολής, μεταξύ άλλων και στον τομέα των συναλλαγών υπηρεσιών, η Επιτροπή θα μπορούσε να υποβάλει προτάσεις για νομοθετική πράξη βάσει του άρθρου 207 της ΣΛΕΕ ή να προσφύγει σε άλλες εφαρμοστέες διαδικασίες.