



ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 26.6.2013
COM(2013) 449 final

2013/0213 (COD)

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον EOX)

{SWD(2013) 222 final}

{SWD(2013) 223 final}

{SWD(2013) 225 final}

ΑΙΤΙΟΛΟΓΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ

1. ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Πλαίσιο πολιτικής

Η μετάβαση σε μια δημόσια διοίκηση χωρίς χαρτί, ιδίως στη διασυνοριακή της διάσταση, αποτελεί σημαντικό στόχο για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κράτη μέλη. Η ηλεκτρονική τιμολόγηση είναι ένας πολλά υποσχόμενος τομέας, που μπορεί να συμβάλει στην επίτευξη του στόχου αυτού.

Τα ευρέως αναγνωρισμένα πλεονεκτήματα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης οδήγησαν διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ (Δανία, Αυστρία, Σουηδία και Φινλανδία) να επιβάλουν την υποβολή ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, στο σύνολο ή σε μέρος του δημόσιου τομέα. Ωστόσο, αυτές οι πρωτοβουλίες «από τη βάση» εδράζονται κατά το πλείστον σε εθνικά πρότυπα, τα περισσότερα από τα οποία δεν είναι διαλειτουργικά. Λόγω αυτού, οδηγούν σε αύξηση της πολυπλοκότητας και του κόστους για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να συμμετάσχουν σε διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις και, επομένως, δημιουργούν φραγμούς όσον αφορά την πρόσβαση στην αγορά. Το τελικό αποτέλεσμα είναι ότι η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρώπη εξακολουθεί να είναι πολύ περιορισμένη, αντιπροσωπεύοντας 4 έως 15% επί του συνόλου των τιμολογίων που ανταλλάσσονται. Μια πρωτοβουλία στο πεδίο της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις δημόσιες συμβάσεις θα μπορούσε να αποτρέψει τον περαιτέρω κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς και θα διευκόλυνε την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Λαμβανομένου υπόψη του γεγονότος ότι οι δημόσιες συμβάσεις που καλύπτονται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις αντιστοιχούν περίπου στο 3,7% του ΑΕΠ της ΕΕ, η υλοποίηση μιας πρωτοβουλίας, με σκοπό την εξάλειψη των εμποδίων πρόσβασης στην αγορά όσον αφορά την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, θα καθιστούσε τον δημόσιο τομέα «πρωτοποριακή αγορά» σε αυτόν τον τομέα και θα αποτελούσε την «αιχμή του δόρατος» για την ευρύτερη χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην οικονομία.

Κατά την τελευταία διετία, πολλοί παράγοντες έχουν ζητήσει να αναληφθεί δράση σε ευρωπαϊκό επίπεδο για την τόνωση της αγοράς ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε ολόκληρη την ΕΕ, ιδίως όσον αφορά την ανταλλαγή τιμολογίων σε κρατικό επίπεδο. Στην ανακοίνωση «Αξιοποιώντας τα οφέλη της ηλεκτρονικής τιμολόγησης για την Ευρώπη», COM (2010) 712, η Επιτροπή ζήτησε να καταστεί η ηλεκτρονική τιμολόγηση η κυρίαρχη μέθοδος τιμολόγησης στην Ευρώπη μέχρι το 2020. Σε ψήφισμα που εξέδωσε τον Απρίλιο του 2012, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε να έχει καταστεί η ηλεκτρονική τιμολόγηση υποχρεωτική για τις δημόσιες συμβάσεις μέχρι το 2016, ενώ τα κράτη μέλη, κατά το άτυπο Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας του Φεβρουαρίου 2012, και στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2012, ζήτησαν τη λήψη μέτρων για την προώθηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Ως εκ τούτου, φαίνεται ότι έχουν ωριμάσει οι συνθήκες για την ανάληψη της προτεινόμενης πρωτοβουλίας σχετικά με την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, ώστε να εξαλειφθούν όντως τα εμπόδια πρόσβασης στην αγορά, που δημιουργούνται από την ανεπαρκή διαλειτουργικότητα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Η πρόταση στον τομέα αυτόν θα συμπληρώσει επίσης τον τρέχοντα εκσυγχρονισμό των κανόνων της ΕΕ περί δημοσίων συμβάσεων, που είναι μια από τις βασικές δράσεις στο πλαίσιο της «Πράξης για την Ενιαία Αγορά Ι», ιδίως όσον αφορά τις προτάσεις για πλήρη μετάβαση σε ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις. Τέλος, η δράση για την προώθηση της υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων θεωρείται από την Επιτροπή δράση προτεραιότητας. Αυτό αντικατοπτρίζεται στη συμπερίληψη, στην

ανακοίνωση «Ενιαία αγορά – Πράξη II», μιας πρωτοβουλίας για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στις δημόσιες συμβάσεις ως μιας από τις βασικές δράσεις.

- **Σύνδεση με τα θέματα τυποποίησης**

Στην πρόταση προβλέπεται η κατάρτιση ενός νέου ευρωπαϊκού προτύπου για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, από τον αρμόδιο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης, ο οποίος είναι, εν προκειμένω, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN). Οι εργασίες θα πραγματοποιηθούν βάσει εντολής από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, η οποία θα καταρτιστεί σε μεταγενέστερο στάδιο. Η εντολή θα περιλαμβάνει κατάλογο των ελάχιστων απαιτήσεων οι οποίες θα πρέπει να ενσωματωθούν στο πρότυπο. Στη συνέχεια, οι εργασίες θα εκτελεστούν σύμφωνα με τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012.

2. ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΤΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΕΩΝ ΜΕ ΤΑ ΕΝΔΙΑΦΕΡΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΚΑΙ ΕΚΤΙΜΗΣΕΙΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΩΝ

- **Διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη**

Το περιεχόμενο της παρούσας πρότασης βασίζεται σε εκτενείς διαβουλεύσεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη. Διοργανώθηκαν στις Βρυξέλλες (στις 26 Σεπτεμβρίου 2012 και στις 7 Μαρτίου 2013) δύο συνεδριάσεις του Ευρωπαϊκού Πολυμερούς Φόρουμ (European Multi Stakeholder Forum - EMSF) για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, που αποτέλεσε ένα σημαντικό φόρουμ συζήτησης σχετικά με τα δομοστοιχεία της ενδεχόμενης ενωσιακής πρωτοβουλίας για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων. Τα έγγραφα συζήτησης των τεσσάρων ομάδων του EMSF προσέφεραν πρακτική ανατροφοδότηση από τους εκπροσώπους των εθνικών πολυμερών φόρουμ και των επαγγελματιών, όπως οι πάροχοι υπηρεσιών και οι επιχειρήσεις. Επιπλέον, κυκλοφόρησε ερωτηματολόγιο μεταξύ των μελών του EMSF, με το οποίο έγινε προσπάθεια να συγκεντρωθούν στοιχεία σχετικά με τα υφιστάμενα συστήματα ηλεκτρονικής τιμολόγησης, καθώς και την αποτελεσματικότητα, το κόστος και τα οφέλη τους. Οι 20 απαντήσεις που δόθηκαν (19 από εθνικά φόρουμ και μία από έναν οργανισμό τυποποίησης) χρησιμοποιήθηκαν επίσης εκτενώς στην εκτίμηση επιπτώσεων.

Το περιεχόμενο της πρωτοβουλίας υποβλήθηκε στη Συμβουλευτική Επιτροπή Δημοσίων Συμβάσεων (Advisory Committee for Public Contracts - ACPC), η οποία απαρτίζεται από εκπροσώπους των κρατών μελών, και συζητήθηκε στο πλαίσιό της, κατά τη συνεδρίαση της 19ης Σεπτεμβρίου 2012. Έλαβαν επίσης χώρα και άλλες ανεπίσημες διμερείς συνεδριάσεις με εκπροσώπους διαφόρων ενώσεων του κλάδου, συμπεριλαμβανομένης της Ευρωπαϊκής Ένωσης Παρόχων Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Τιμολόγησης (European E-invoicing Service Providers Association - EESPA), της Business Europe και της Ευρωπαϊκής Ένωσης Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises - UEAPME).

Τέλος, πραγματοποιήθηκε διαδικτυακή διαβούλευση μέσω του εργαλείου για τη διαλογική χάραξη πολιτικών (IPM), από τις 22 Οκτωβρίου 2012 έως τις 14 Ιανουαρίου 2013, με σκοπό τη συλλογή πληροφοριών σχετικά με την τρέχουσα χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, και απόψεων σχετικά με ενδεχόμενη πρωτοβουλία της ΕΕ σε αυτόν τον τομέα. Η ανταπόκριση του κοινού στη διαβούλευση ήταν πολύ θετική, υποβλήθηκαν δε περισσότερες από 700 απαντήσεις.

Οι διάφορες διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερομένους προσέφεραν στην Επιτροπή καλή σφαιρική εικόνα των απόψεων των διαφόρων ενδιαφερομένων μερών.

- **Εκτίμηση επιπτώσεων**

Η εκτίμηση επιπτώσεων υποβλήθηκε στην Επιτροπή Εκτίμησης Επιπτώσεων (IAB), τον Φεβρουάριο του 2013. Κατά τη συνεδρίαση της 20ής Μαρτίου 2013, η IAB έθεσε ορισμένα ζητήματα, τα οποία, κατά την άποψη της επιτροπής, θα έπρεπε να εξεταστούν περαιτέρω, και ζήτησε εκ νέου υποβολή της εκτίμησης επιπτώσεων.

Η αναθεωρημένη εκτίμηση επιπτώσεων υποβλήθηκε εκ νέου στην IAB, στις 19 Απριλίου 2013. Οι κυριότερες τροποποιήσεις, εις απάντηση στη γνώμη της IAB, αφορούσαν την ενίσχυση του ορισμού του προβλήματος και την ανάλυση της επικουρικότητας και της αναλογικότητας, τη βελτίωση της ανάλυσης των επιπτώσεων και τη βελτίωση του τρόπου παρουσίασης των απόψεων των ενδιαφερομένων.

Στις 8 Μαΐου 2013, η IAB εξέδωσε θετική γνώμη.

Μετά την ανάλυση πέντε διαφορετικών επιλογών, η εκτίμηση επιπτώσεων κατέληγε στο συμπέρασμα ότι η καταλληλότερη λύση είναι να επιβληθεί στις αναθέτουσες αρχές και στους αναθέτοντες φορείς η υποχρέωση να δέχονται την παραλαβή ηλεκτρονικών τιμολογίων που είναι σύμφωνα ένα νέο κοινό ευρωπαϊκό πρότυπο τιμολόγησης, από μια συγκεκριμένη ημερομηνία. Η λύση αυτή θα μπορούσε να βοηθήσει ώστε να ξεπεραστεί ο κατακερματισμός που επικρατεί στο σημερινό συνονθύλευμα εθνικών συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης, και να εξασφαλιστεί η ακεραιότητα της εσωτερικής αγοράς. Η προσέγγιση που επελέγη θα συνδυάζει την έντονη ώθηση της υποχρέωσης να διασφαλιστεί διαλειτουργικότητα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, με μια πιο ευέλικτη προσέγγιση ως προς το καταλληλότερο μέσο για να διασφαλιστεί η καθαυτό χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Η τελική έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων και η συνοπτική της παρουσίαση δημοσιεύονται μαζί με την παρούσα πρόταση.

3. ΝΟΜΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΤΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ

• Νομική βάση

Η πρόταση βασίζεται στο άρθρο 114 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Εφόσον προβλέπεται η καθιέρωση κοινού ευρωπαϊκού προτύπου και υποχρεώνονται τα κράτη μέλη να διασφαλίσουν ότι οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς δεν θα αρνούνται την παραλαβή ηλεκτρονικών τιμολογίων που είναι σύμφωνα με το εν λόγω ευρωπαϊκό πρότυπο, με την παρούσα πρόταση θα αρθούν τα εμπόδια πρόσβασης στην αγορά διασυνοριακών δημοσίων συμβάσεων και τα εμπόδια στις συναλλαγές. Επομένως, θα βελτιωθούν οι συνθήκες λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

• Αρχή της επικουρικότητας

Σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, η Ένωση μπορεί να παρέμβει μόνον εφόσον και κατά τον βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, μπορούν όμως να επιτευχθούν καλύτερα στο επίπεδο της Ένωσης. Για τους λόγους που αναπτύσσονται λεπτομερέστερα κατωτέρω, η δράση της ΕΕ είναι αναγκαία για την άρση των φραγμών στην αγορά και των εμποδίων στις συναλλαγές, που απορρέουν από την ύπαρξη διαφορετικών εθνικών κανόνων και προτύπων, καθώς και για τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας. Άρα, η πρόταση είναι σύμφωνη με την αρχή της επικουρικότητας. Ο αριθμός των υφιστάμενων προτύπων, απαιτήσεων και λύσεων παραμένει πολύ υψηλός, τα δε δίκτυα ηλεκτρονικής τιμολόγησης φαίνεται ότι αναπτύσσονται περισσότερο, και όχι λιγότερο, περιχαρακωμένα, ακολουθώντας τη γραμμή των εθνικών συνόρων. Η πρωτοβουλίες των κρατών μελών «από τη βάση» έχουν επιδεινώσει το πρόβλημα διαλειτουργικότητας, καθώς έχουν εμφανιστεί στην αγορά περισσότερα πρότυπα ηλεκτρονικής τιμολόγησης, γεγονός που αυξάνει ακόμη περισσότερο το κόστος και την

πολυπλοκότητα όσον αφορά τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας. Κατά συνέπεια, οι ενέργειες στις οποίες έχουν προβεί τα κράτη μέλη δεν επαρκούν για τη διασφάλιση της διαλειτουργικότητας της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις.

Ο λόγος για την ανάληψη δράσης σε επίπεδο ΕΕ απορρέει από τον διεθνικό χαρακτήρα του προβλήματος της ανεπαρκούς διαλειτουργικότητας μεταξύ των εθνικών (και των ιδιόκτητων) συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Δεδομένης της διασυνοριακής φύσης των συναλλαγών στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, που καλύπτονται από τις οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις, και της έλλειψης αξιόλογων αποτελεσμάτων από τις προσπάθειες ορισμένων κρατών μελών να επιλύσουν τα θέματα διαλειτουργικότητας, η δράση της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων φαίνεται να είναι η μόνη διαθέσιμη λύση για τον συντονισμό των ενεργειών τους και την αποτροπή περαιτέρω κατακερματισμού της εσωτερικής αγοράς. Εξάλλου, μόνον η ΕΕ μπορεί να ενεργήσει ως αμερόληπτος ρυθμιστής στη συζήτηση σχετικά με τη διαλειτουργικότητα και να υποδείξει αντικειμενικά τη βέλτιστη προσέγγιση για την εξάλειψη των φραγμών στην αγορά.

Υπάρχουν πολύ λίγες ενδείξεις ότι, χωρίς τη δράση της ΕΕ, η σημερινή κατάσταση όσον αφορά την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων θα αλλάξει ή θα βελτιωθεί στο εγγύς μέλλον.

- **Αρχή της αναλογικότητας**

Η πρόταση είναι σύμφωνη με την αρχή της αναλογικότητας, εφόσον δεν υπερβαίνει τα απαιτούμενα για να επιτευχθεί ο στόχος της διασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς.

Στην εκτίμηση επιπτώσεων εξετάστηκαν διάφορες επιλογές πολιτικής και, τελικά, εξήχθη το συμπέρασμα ότι η προτιμητέα επιλογή είναι επίσης και η βέλτιστη λύση από άποψη αναλογικότητας – η προσέγγιση που επελέγη θα συνδυάζει την έντονη ώθηση της υποχρέωσης να διασφαλιστεί διαλειτουργικότητα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, με μια πιο ευέλικτη προσέγγιση ως προς το καταλληλότερο μέσο για να διασφαλιστεί η καθαυτό χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

- **Επιλογή νομικής πράξης**

Η επιλογή της νομικής μορφής για τη νομοθετική πρόταση της Επιτροπής καθορίζεται τόσο από την επιλεγείσα νομική βάση όσο και από το περιεχόμενο της πρότασης. Όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, το άρθρο 114 της ΣΛΕΕ είναι η ενδεδειγμένη νομική βάση για την παρούσα πρόταση. Κατ' αρχήν, το άρθρο αυτό αφήνει ανοικτή την επιλογή είτε οδηγίας είτε κανονισμού, ως νομικής μορφής της πρότασης. Ωστόσο, δεδομένου ότι ο στόχος της πρότασης είναι δυνατόν να επιτευχθεί επαρκώς μέσω της επιβολής στα κράτη μέλη υποχρέωσης ως προς το αποτέλεσμα, αφήνοντάς τους την επιλογή της μορφής και των μεθόδων, η επιλογή οδηγίας είναι η πλέον ενδεδειγμένη.

- **Μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο και επεξηγηματικά έγγραφα**

Κατά πάσα πιθανότητα, θα χρειαστούν εθνικά μέτρα σε διάφορα επίπεδα (νομοθετικό, κανονιστικό, διοικητικό και τεχνικό), προκειμένου να μεταφερθεί η παρούσα οδηγία στο εθνικό δίκαιο, και να καταστεί δυνατή η συγκεκριμένη εφαρμογή της από τις αναθέτουσες αρχές και τους αναθέτοντες φορείς. Μόνον τα κράτη μέλη μπορούν να διευκρινίσουν πώς μεταφέρεται η οδηγία στο εθνικό δίκαιο με τα διάφορα αυτά μέτρα, και ποια είναι η αλληλεπίδραση μεταξύ αυτών των μέτρων. Ως εκ τούτου, η κοινοποίηση των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο χρειάζεται να συνοδεύεται από επεξηγηματικά έγγραφα.

4. ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Όλες οι δημοσιονομικές επιπτώσεις που συνδέονται με την κατάρτιση ευρωπαϊκού προτύπου από τον κατάλληλο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης καλύπτονται ήδη από τις διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012. Η παρούσα πρόταση δεν έχει πρόσθετες δημοσιονομικές επιπτώσεις πέραν των πόρων που διατίθενται ήδη για τις δράσεις τυποποίησης στο ισχύον και στο μελλοντικό Πολυετές Δημοσιονομικό Πλαίσιο.

Πρόταση

ΟΔΗΓΙΑ ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ

για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, και ιδίως το άρθρο 114,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Κατόπιν διαβίβασης του σχεδίου νομοθετικής πράξης στα εθνικά κοινοβούλια,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής¹,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών²,

Αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Στα κράτη μέλη υπάρχουν και χρησιμοποιούνται επί του παρόντος διάφορα παγκόσμια, εθνικά, περιφερειακά και ιδιόκτητα πρότυπα ηλεκτρονικών τιμολογίων. Δεν επικρατεί κανένα από τα πρότυπα αυτά, και τα περισσότερα από αυτά δεν είναι διαλειτουργικά.
- (2) Ελλείψει κοινού προτύπου, τα κράτη μέλη αποφασίζουν, όταν προωθούν τη χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων ή όταν την καθιστούν υποχρεωτική, να αναπτύσσουν τις δικές τους τεχνικές λύσεις, βασισμένες σε χωριστά εθνικά πρότυπα. Ως εκ τούτου, αυξάνεται ο αριθμός των διαφορετικών προτύπων που συνυπάρχουν στα διάφορα κράτη μέλη και είναι πιθανό να εξακολουθήσει να αυξάνεται στο μέλλον.
- (3) Η πληθώρα μη διαλειτουργικών προτύπων καταλήγει σε υπερβολική πολυπλοκότητα, έλλειψη ασφάλειας δικαίου και πρόσθετο κόστος λειτουργίας για τους οικονομικούς φορείς που χρησιμοποιούν ηλεκτρονικά τιμολόγια μεταξύ των κρατών μελών. Οι οικονομικοί φορείς που επιθυμούν να συμμετάσχουν σε διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις είναι υποχρεωμένοι συχνά να συμμορφώνονται με νέο πρότυπο ηλεκτρονικής τιμολόγησης, κάθε φορά που εισέρχονται σε νέα αγορά. Με την αποθάρρυνση των οικονομικών φορέων να αναπτύσσουν δραστηριότητες διασυνοριακών δημοσίων συμβάσεων, οι αποκλίνουσες νομικές και τεχνικές απαιτήσεις που αφορούν τα ηλεκτρονικά τιμολόγια συνιστούν φραγμούς πρόσβασης στην αγορά διασυνοριακών δημοσίων συμβάσεων και αποτελούν εμπόδια στις

¹ ΕΕ C της , σ. .

² ΕΕ C της , σ. .

συναλλαγές. Εμποδίζουν την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών και έχουν, συνεπώς, άμεση επίπτωση στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς.

- (4) Αυτά τα εμπόδια στις ενδοενοσιακές συναλλαγές είναι πιθανόν να αυξηθούν στο μέλλον, καθώς αναπτύσσονται όλο και περισσότερα μη διαλειτουργικά εθνικά και ιδιόκτητα πρότυπα και καθώς η χρήση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων γίνεται πιο διαδεδομένη ή καθίσταται υποχρεωτική στα κράτη μέλη.
- (5) Τα εμπόδια στις συναλλαγές, που απορρέουν από τη συνύπαρξη διαφόρων απαιτήσεων εκ του νόμου και τεχνικών προτύπων για τα ηλεκτρονικά τιμολόγια, όπως και από την έλλειψη διαλειτουργικότητας, θα πρέπει να αρθούν ή να περιοριστούν. Για την επίτευξη αυτού του στόχου, θα πρέπει να καταρτιστεί ένα κοινό ευρωπαϊκό πρότυπο για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων του βασικού ηλεκτρονικού τιμολογίου.
- (6) Η Επιτροπή θα πρέπει να εφαρμόσει τις σχετικές διατάξεις του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 25ης Οκτωβρίου 2012, σχετικά με την ευρωπαϊκή τυποποίηση, προκειμένου να ζητήσει από τον αρμόδιο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης³ να καταρτίσει ευρωπαϊκό πρότυπο για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων του βασικού ηλεκτρονικού τιμολογίου. Στο αίτημά της προς τον αρμόδιο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης, η Επιτροπή θα πρέπει να απαιτήσει να είναι το εν λόγω ευρωπαϊκό πρότυπο ουδέτερο από τεχνολογική άποψη, ώστε να αποφευχθεί οποιαδήποτε στρέβλωση του ανταγωνισμού. Δεδομένου ότι τα ηλεκτρονικά τιμολόγια είναι δυνατόν να περιέχουν δεδομένα προσωπικού χαρακτήρα, η Επιτροπή θα πρέπει επίσης να απαιτήσει να εγγυάται το εν λόγω ευρωπαϊκό πρότυπο την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, σύμφωνα με την οδηγία 95/46/ΕΚ, της 24ης Οκτωβρίου 1995, για την προστασία των φυσικών προσώπων έναντι της επεξεργασίας δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα και για την ελεύθερη κυκλοφορία των δεδομένων αυτών⁴. Εκτός από αυτές τις ελάχιστες απαιτήσεις, η Επιτροπή θα πρέπει να προσδιορίσει, στο αίτημά της προς τον αρμόδιο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης, περαιτέρω απαιτήσεις ως προς το περιεχόμενο του εν λόγω ευρωπαϊκού προτύπου, καθώς και την προθεσμία για την έγκρισή του.
- (7) Το ευρωπαϊκό πρότυπο για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων του βασικού ηλεκτρονικού τιμολογίου θα πρέπει να βασιστεί σε υφιστάμενες προδιαγραφές, συμπεριλαμβανομένων ιδίως εκείνων τις οποίες έχουν επεξεργαστεί ευρωπαϊκοί ή διεθνείς οργανισμοί, όπως η CEN (CWA 16356 και CWA 16562), ο ISO (χρηματοπιστωτικό τιμολόγιο βάσει της μεθοδολογίας του προτύπου ISO 20022), και το CEFACCT του OHE (CII v. 2.0). Δεν θα πρέπει να απαιτούνται ηλεκτρονικές υπογραφές. Στο εν λόγω ευρωπαϊκό πρότυπο θα πρέπει να καθορίζονται στοιχεία σημασιολογικών δεδομένων, ιδίως σχετικά με τα συμπληρωματικά δεδομένα πωλητή και αγοραστή, τα αναγνωριστικά της διαδικασίας, τα χαρακτηριστικά του τιμολογίου, τα λεπτομερή στοιχεία του τιμολογίου, τις πληροφορίες για την παράδοση, τις λεπτομέρειες και τους όρους πληρωμής. Το πρότυπο αυτό θα πρέπει επίσης να είναι συμβατό με τα υφιστάμενα πρότυπα για τις πληρωμές, προκειμένου να υπάρχει δυνατότητα αυτόματης επεξεργασίας των πληρωμών.
- (8) Όταν το ευρωπαϊκό πρότυπο, το οποίο έχει καταρτιστεί από τον αρμόδιο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης, πληροί τις απαιτήσεις που περιέχονται στο αίτημα της

³ EE L 316 της 14.11.2012, σ. 12.

⁴ EE L 281 της 23.11.1995, σ. 31.

Επιτροπής, τα στοιχεία αναφοράς του εν λόγω ευρωπαϊκού προτύπου δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- (9) Οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς δεν θα πρέπει να αρνούνται την παραλαβή ηλεκτρονικών τιμολογίων που είναι σύμφωνα με το εν λόγω κοινό ευρωπαϊκό πρότυπο, για λόγους μη συμμόρφωσης με άλλες τεχνικές απαιτήσεις (για παράδειγμα, εθνικές ή τομεακές απαιτήσεις).
- (10) Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται στα ηλεκτρονικά τιμολόγια τα οποία παραλαμβάνονται από αναθέτουσες αρχές και αναθέτοντες φορείς, και εκδίδονται κατά την εκτέλεση των συμβάσεων που ανατίθενται σύμφωνα με την οδηγία [που αντικαθιστά την οδηγία 2004/18/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών⁵], την οδηγία [που αντικαθιστά την οδηγία 2004/17/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 31ης Μαρτίου 2004, περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών⁶], ή την οδηγία 2009/81/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009, σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/EK και 2004/18/EK⁷.
- (11) Στόχος της διαλειτουργικότητας είναι να καταστεί δυνατή η παρουσίαση και η επεξεργασία των πληροφοριών κατά συνεκτικό τρόπο μεταξύ των συστημάτων των επιχειρήσεων, ανεξάρτητα από την τεχνολογία, την εφαρμογή ή την πλατφόρμα που χρησιμοποιούνται. Η πλήρης διαλειτουργικότητα περιλαμβάνει την ικανότητα διαλειτουργίας από άποψη περιεχομένου (σημασιολογικό), μορφοτύπου (συντακτικό) και διαβίβασης. Η σημασιολογική διαλειτουργικότητα σημαίνει ότι διατηρείται η ακριβής έννοια των ανταλλασσόμενων πληροφοριών, και γίνεται ορθά κατανοητή κατά τρόπο που δεν επιδέχεται αμφισβήτηση, ανεξάρτητα από τον τρόπο φυσικής αναπαράστασης ή διαβίβασης των πληροφοριών.
- (12) Διασφαλίζοντας τη σημασιολογική διαλειτουργικότητα και τη βελτίωση της ασφάλειας δικαίου, η παρούσα οδηγία θα προωθήσει επίσης την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, προσφέροντας τη δυνατότητα στα κράτη μέλη, τις αναθέτουσες αρχές, τους αναθέτοντες φορείς και τους οικονομικούς φορείς να αποκομίσουν σημαντικά οφέλη από άποψη εξοικονομήσεων, περιβαλλοντικών επιπτώσεων και μείωσης του διοικητικού φόρτου.
- (13) Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στα συμπεράσματά του της 28ης και 29ης Ιουνίου 2012, δήλωσε ότι πρέπει να δοθεί προτεραιότητα σε μέτρα που στοχεύουν στην περαιτέρω ανάπτυξη του διασυνοριακού ηλεκτρονικού εμπορίου, μεταξύ άλλων διευκολύνοντας τη μετάβαση στην ηλεκτρονική έκδοση τιμολογίων.
- (14) Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο ψήφισμά του της 20ής Απριλίου 2012, επεσήμανε τον κατακερματισμό της αγοράς λόγω των εθνικών κανόνων σχετικά με την ηλεκτρονική τιμολόγηση, υπογράμμισε τα σημαντικά οφέλη που προσφέρει η ηλεκτρονική τιμολόγηση, και τόνισε τη σπουδαιότητα που έχουν η ασφάλεια δικαίου,

⁵ EE L 134 της 30.4.2004, σ. 114.

⁶ EE L 134 της 30.4.2004, σ. 1.

⁷ EE L 216 της 20.8.2009, σ. 76.

ένα ξεκάθαρο τεχνικό περιβάλλον, και οι ανοικτές και διαλειτουργικές λύσεις ηλεκτρονικής τιμολόγησης στη βάση κοινών νομικών απαιτήσεων, επιχειρηματικών διαδικασιών και τεχνικών προτύπων. Για τους λόγους αυτούς, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε να έχει καταστεί η ηλεκτρονική τιμολόγηση υποχρεωτική για τις δημόσιες συμβάσεις μέχρι το 2016.

- (15) Το Ευρωπαϊκό Πολυμερές Φόρουμ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, που συγκροτήθηκε με την απόφαση της Επιτροπής της 2ας Νοεμβρίου 2010⁸, εξέδωσε σύσταση σχετικά με τη διαλειτουργικότητα για την ηλεκτρονική τιμολόγηση με τη χρήση υποδείγματος σημασιολογικών δεδομένων, τον [μήνα] του 2013.
- (16) Εφόσον οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς θα μπορούν να αποδέχονται και ηλεκτρονικά τιμολόγια που είναι σύμφωνα με άλλα πρότυπα, διαφορετικά από το κοινό ευρωπαϊκό πρότυπο, καθώς και τιμολόγια σε χαρτί, εκτός εάν προβλέπεται άλλως στην εθνική νομοθεσία, η παρούσα οδηγία δεν συνεπάγεται κανένα επιπλέον κόστος ή επιβάρυνση για τις επιχειρήσεις, μεταξύ άλλων και τις πολύ μικρές, τις μικρές και τις μεσαίες επιχειρήσεις, κατά την έννοια της σύστασης 2003/361/ΕΚ της Επιτροπής, της 6ης Μαΐου 2003, σχετικά με τον ορισμό των πολύ μικρών, των μικρών και των μεσαίων επιχειρήσεων⁹.
- (17) Κανόνες για την ηλεκτρονική τιμολόγηση περιλαμβάνονται ήδη στην οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας¹⁰. Θα πρέπει να διασφαλιστεί ότι οι προϋποθέσεις έκδοσης και αποδοχής των ηλεκτρονικών τιμολογίων για τους σκοπούς του ΦΠΑ δεν θίγονται από τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας.
- (18) Προκειμένου να είναι σε θέση οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς να λάβουν τα τεχνικά μέτρα τα οποία, μετά την καθιέρωση του ευρωπαϊκού προτύπου, είναι αναγκαία για τη συμμόρφωση προς τις διατάξεις της παρούσας οδηγίας, δικαιολογείται ο καθορισμός προθεσμίας 48 μηνών για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο.
- (19) Δεδομένου ότι οι στόχοι της άρσης των φραγμών στην αγορά και των εμποδίων στις συναλλαγές, που απορρέουν από την ύπαρξη διαφορετικών εθνικών κανόνων και προτύπων, καθώς και της διασφάλισης της διαλειτουργικότητας, είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη και δύναται, συνεπώς, να επιτευχθούν καλύτερα σε ενωσιακό επίπεδο, η Ένωση μπορεί να λάβει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, που διατυπώνεται στο άρθρο 5 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, όπως διατυπώνεται στο εν λόγω άρθρο, η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών.
- (20) Σύμφωνα με την Κοινή Πολιτική Δήλωση, της 28ης Σεπτεμβρίου 2011, των κρατών μελών και της Επιτροπής σχετικά με τα επεξηγηματικά έγγραφα¹¹, τα κράτη μέλη ανέλαβαν να συνοδεύσουν, στις περιπτώσεις όπου αιτιολογείται, την κοινοποίηση των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο με ένα ή περισσότερα έγγραφα στα οποία θα επεξηγείται η σχέση μεταξύ των συστατικών στοιχείων μιας οδηγίας και των αντίστοιχων μερών των πράξεων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Όσον αφορά την παρούσα οδηγία, ο νομοθέτης θεωρεί ότι η διαβίβαση τέτοιων εγγράφων είναι δικαιολογημένη,

⁸ EE C 326 της 3.12.2010, σ. 13.

⁹ EE L 124 της 20.5.2003, σ. 36.

¹⁰ EE L 347 της 11.12.2006, σ. 1.

¹¹ EE C 369 της 17.12.2011, σ. 14.

ΕΞΕΔΩΣΑΝ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1 *Πεδίο εφαρμογής*

Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στα ηλεκτρονικά τιμολόγια που εκδίδονται κατά την εκτέλεση των συμβάσεων που ανατίθενται σύμφωνα με την οδηγία [που αντικαθιστά την οδηγία 2004/18/EK], την οδηγία [που αντικαθιστά την οδηγία 2004/17/EK] ή την οδηγία 2009/81/EK.

Άρθρο 2 *Ορισμοί*

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

- (1) «ηλεκτρονικό τιμολόγιο»: τιμολόγιο που έχει εκδοθεί και παραληφθεί σε οποιαδήποτε ηλεκτρονική μορφή·
- (2) «υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων»: διαρθρωμένο σύνολο λογικά αλληλένδετων όρων και εννοιών που προσδιορίζουν το περιεχόμενο το οποίο ανταλλάσσεται με τα ηλεκτρονικά τιμολόγια·
- (3) «βασικό ηλεκτρονικό τιμολόγιο»: υποσύνολο πληροφοριών που περιέχονται σε ηλεκτρονικό τιμολόγιο, οι οποίες είναι απαραίτητες για να είναι δυνατή η διασυννοριακή λειτουργικότητα, συμπεριλαμβανομένων των αναγκαίων πληροφοριών για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τη νομοθεσία·
- (4) «αναθέτουσες αρχές»: οι αναθέτουσες αρχές όπως ορίζονται στο άρθρο [2] της οδηγίας [που αντικαθιστά την οδηγία 2004/18/EK]·
- (5) «αναθέτοντες φορείς»: οι αναθέτοντες φορείς όπως ορίζονται στο άρθρο [4] της οδηγίας [που αντικαθιστά την οδηγία 2004/17/EK]·
- (6) «ευρωπαϊκό πρότυπο»: ευρωπαϊκό πρότυπο όπως ορίζεται στο άρθρο 2 σημείο 1 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012.

Άρθρο 3 *Καθιέρωση ευρωπαϊκού προτύπου*

1. Η Επιτροπή ζητεί από τον αρμόδιο ευρωπαϊκό οργανισμό τυποποίησης να καταρτίσει ευρωπαϊκό πρότυπο για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων του βασικού ηλεκτρονικού τιμολογίου.

Η Επιτροπή απαιτεί να είναι το ευρωπαϊκό πρότυπο για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων του βασικού ηλεκτρονικού τιμολογίου ουδέτερο από τεχνολογική άποψη, και να εγγυάται την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, σύμφωνα με την οδηγία 95/46/EK.

Το σχετικό αίτημα εγκρίνεται σύμφωνα με τη διαδικασία που καθορίζεται στο άρθρο 10 παράγραφοι 1 έως 5 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012.

2. Όταν το ευρωπαϊκό πρότυπο, το οποίο έχει καταρτιστεί κατόπιν του αιτήματος που αναφέρεται στην παράγραφο 1, πληροί τις απαιτήσεις που περιέχονται στο αίτημα, η Επιτροπή δημοσιεύει τα στοιχεία αναφοράς του εν λόγω ευρωπαϊκού προτύπου στην Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Άρθρο 4

Ηλεκτρονικά τιμολόγια σύμφωνα με το ευρωπαϊκό πρότυπο

Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε οι αναθέτουσες αρχές και οι αναθέτοντες φορείς να μην αρνούνται να παραλάβουν ηλεκτρονικά τιμολόγια που είναι σύμφωνα με το ευρωπαϊκό πρότυπο, του οποίου τα στοιχεία αναφοράς έχουν δημοσιευθεί, σύμφωνα με το άρθρο 3 παράγραφος 2.

Άρθρο 5

Οδηγία 2006/112/EK

Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται υπό την επιφύλαξη των διατάξεων της οδηγίας 2006/112/EK του Συμβουλίου.

Άρθρο 6

Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο

1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία το αργότερο 48 μήνες μετά την έναρξη ισχύος. Ανακοινώνουν αμέσως στην Επιτροπή το κείμενο των εν λόγω διατάξεων.
Όταν τα κράτη μέλη θεσπίζουν τις εν λόγω διατάξεις, αυτές περιέχουν αναφορά στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από την αναφορά αυτή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της αναφοράς αποφασίζεται από τα κράτη μέλη.
2. Τα κράτη μέλη ανακοινώνουν στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εσωτερικού δικαίου τις οποίες θεσπίζουν στον τομέα που διέπεται από την παρούσα οδηγία.

Άρθρο 7

Επανεξέταση

Η Επιτροπή επανεξετάζει τα αποτελέσματα της παρούσας οδηγίας στην εσωτερική αγορά και στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων, και υποβάλει σχετική έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο έως τις 30 Ιουνίου 2023. Εφόσον ενδείκνυται, η έκθεση συνοδεύεται από νομοθετική πρόταση.

Άρθρο 8

Έναρξη ισχύος

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Άρθρο 9
Αποδέκτες

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες,

Για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο
Ο Πρόεδρος

Για το Συμβούλιο
Ο Πρόεδρος