ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 19.2.2024
COM(2024) 72 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τα αποτελέσματα της οδηγίας 2014/55/ΕΕ στην εσωτερική αγορά και στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων

{SWD(2024) 39 final} - {SWD(2024) 40 final}

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τα αποτελέσματα της οδηγίας 2014/55/ΕΕ στην εσωτερική αγορά και στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Στην παρούσα έκθεση αναλύεται ο αντίκτυπος της οδηγίας 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων στην εσωτερική αγορά και στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η έκθεση βασίζεται κυρίως στα αποτελέσματα της αξιολόγησης της εν λόγω νομοθεσίας την οποία διενήργησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (στο εξής: Επιτροπή)[1].

Η οδηγία για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων (στο εξής: οδηγία)[2] είχε ως σκοπό τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς μέσω της εναρμόνισης των κανόνων έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων στον δημόσιο τομέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, καθώς και τη μείωση των εμποδίων στις διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις τα οποία προκαλούνται από την ανεπαρκή διαλειτουργικότητα μεταξύ των εθνικών νομικών απαιτήσεων και συστημάτων στον τομέα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Επιπλέον, η οδηγία είχε επίσης ως σκοπό τη διασφάλιση ευρείας εναρμονισμένης υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης με τη χρήση ενός κοινού προτύπου, του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, το οποίο είχε καθοριστική σημασία για την επίτευξη των στόχων της οδηγίας.

Η Επιτροπή διεξήγαγε δραστηριότητες συλλογής δεδομένων και διαβούλευσης με διάφορες κατηγορίες ενδιαφερόμενων μερών. Ανέθεσε επίσης την εκπόνηση εξωτερικής μελέτης για την ανάλυση της εφαρμογής της οδηγίας και την αξιολόγηση της λειτουργίας της. Με βάση τις δραστηριότητες αυτές, το 2023 πραγματοποιήθηκε η αξιολόγηση της οδηγίας. Συλλέχθηκαν και αναλύθηκαν δεδομένα από δευτερογενείς πηγές, συμπεριλαμβανομένων στατιστικών στοιχείων, νομοθετικών εγγράφων, εκθέσεων και μελετών. Η επιτόπια έρευνα περιλάμβανε πρόσκληση υποβολής στοιχείων και στοχευμένες δραστηριότητες διαβούλευσης με τη μορφή ερευνών και συνεντεύξεων με διάφορες ομάδες ενδιαφερόμενων μερών, συμπεριλαμβανομένων των εθνικών αρχών, των μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων (ΜΜΕ), των μεγάλων επιχειρήσεων, των παρόχων υπηρεσιών και λύσεων ηλεκτρονικής τιμολόγησης, των πωλητών λογισμικού σχεδιασμού πόρων της επιχείρησης (ERP)[3] και των κύριων επαγγελματικών ενώσεων που δραστηριοποιούνται στον συγκεκριμένο τομέα, όπως η OpenPeppol και η Ένωση Παγκόσμιου Δικτύου Ανταλλαγών (GENA), πρώην Ευρωπαϊκή Ένωση Παρόχων Υπηρεσιών Ηλεκτρονικής Τιμολόγησης (EESPA). Εκπονήθηκαν επίσης περιπτωσιολογικές μελέτες που κάλυπταν χώρες του δείγματος, οι οποίες χρησιμοποιήθηκαν ως πηγές πληροφοριών.

[1] SWD(2024)39

[2] Οδηγία 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Απριλίου 2014, για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων (ΕΕ L 133 της 6.5.2014), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0055.

[3] Το λογισμικό σχεδιασμού πόρων της επιχείρησης είναι ένα λογισμικό διαχείρισης επιχειρηματικών διαδικασιών που επιτρέπει σε έναν οργανισμό να χρησιμοποιεί ένα σύστημα ολοκληρωμένων εφαρμογών για τη διαχείριση των δραστηριοτήτων και την αυτοματοποίηση πολλών λειτουργιών υποστήριξης, όπως οι προμήθειες, η παραγωγή, η τεχνολογία, οι υπηρεσίες λογιστικής και υποστήριξης, καθώς και οι ανθρώπινοι πόροι.

Η παρούσα επανεξέταση συνάδει με το άρθρο 12 της οδηγίας, το οποίο απαιτεί από την Επιτροπή να επανεξετάσει τον αντίκτυπό της στην εσωτερική αγορά και στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων εντός τριετίας από την προθεσμία μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο για τις μη κεντρικές αρχές, η οποία ορίστηκε για τον Απρίλιο του 2020.

ΠΛΑΙΣΙΟ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΤΗΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Η οδηγία εντάσσεται στο πλαίσιο της συνέχειας που δόθηκε στη στρατηγική της Επιτροπής του 2012 για τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις[4], η οποία αποσκοπούσε στον εκσυγχρονισμό των δημόσιων συμβάσεων και στην προώθηση της ψηφιοποίησης της δημόσιας διοίκησης εντός της ΕΕ.

Στο ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη του 2010[5], η Επιτροπή αναγνώρισε τις δυνατότητες της ηλεκτρονικής τιμολόγησης ως βασικού παράγοντα διευκόλυνσης της ψηφιακής οικονομίας και μέσου για την προώθηση της ψηφιακής ενιαίας αγοράς. Το 2010 η πολιτική της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση προωθήθηκε με την ανακοίνωση με τίτλο «Αξιοποιώντας τα οφέλη της ηλεκτρονικής τιμολόγησης για την Ευρώπη»[6], η οποία τάχθηκε υπέρ της υιοθέτησής της και της ανάπτυξης ενός προτύπου. Ωστόσο, δύο χρόνια μετά, το τοπίο στην ΕΕ όσον αφορά την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων δεν είχε αλλάξει σημαντικά. Ως εκ τούτου, σε ψήφισμα του Απριλίου 2012, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ζήτησε να καταστεί υποχρεωτική η ηλεκτρονική τιμολόγηση στις δημόσιες συμβάσεις έως το 2016, ενώ τα κράτη μέλη ζήτησαν να ληφθούν μέτρα για την προώθηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο άτυπο Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας του Φεβρουαρίου 2012 και στα συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Ιουνίου 2012[7].

Τα ανωτέρω οδήγησαν σε εκπόνηση της εκτίμησης επιπτώσεων το 2013, η οποία συνόδευε την πρόταση οδηγίας και στην οποία διερευνούνταν οι επιπτώσεις της προώθησης της υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και της διαλειτουργικότητας στις δημόσιες συμβάσεις. Την περίοδο εκείνη, η ηλεκτρονική τιμολόγηση αντιπροσώπευε το 4-15 % των διαδικασιών τιμολόγησης στην ΕΕ και παρουσίαζε ιδιαίτερες προκλήσεις τόσο για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ) όσο και για τις μεγάλες επιχειρήσεις, λόγω της έλλειψης διαλειτουργικότητας.

Η ηλεκτρονική τιμολόγηση στον ιδιωτικό τομέα εφαρμόζεται από τη δεκαετία του 1980 μέσω των συστημάτων ηλεκτρονικής ανταλλαγής δεδομένων (EDI) για την τυποποίηση της ηλεκτρονικής επικοινωνίας μεταξύ εμπορικών εταίρων. Η EDI χρησιμοποιούνταν κυρίως σε κλάδους όπως η αυτοκινητοβιομηχανία, το λιανικό εμπόριο και η εφοδιαστική. Από το 2005 ορισμένα κράτη μέλη άρχισαν να επιβάλλουν στους προμηθευτές του δημόσιου τομέα τη χρήση ειδικών εθνικών μορφοτύπων ηλεκτρονικής τιμολόγησης, καθώς και νομικές απαιτήσεις. Οι μορφότυποι αυτοί δεν ήταν διαλειτουργικοί και ανάγκαζαν τους προμηθευτές να συμμορφώνονται με διαφορετικούς κανόνες κατά το διασυνοριακό εμπόριο.

[4] Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Στρατηγική για τις ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις» [COM(2012) 0179 final], https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/ALL/?uri=COM:2012:0179:FIN.

[5] Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Ψηφιακό θεματολόγιο για την Ευρώπη» [COM(2010) 245 final της 19.5.2010], https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EL:PDF.

[6] Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών με τίτλο «Αξιοποιώντας τα οφέλη της ηλεκτρονικής τιμολόγησης για την Ευρώπη» [COM(2010) 712 final της 2.12.2010], https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0712:FIN:el:PDF.

[7] https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-76-2012-INIT/el/pdf

Από το 2007 η Ευρωπαϊκή Ένωση στηρίζει έργα που αποσκοπούν στην εναρμόνιση των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένης, μεταξύ άλλων, της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Το 2008 18 κρατικοί φορείς σε 11 κράτη μέλη δρομολόγησαν το χρηματοδοτούμενο από την ΕΕ έργο για τις πανευρωπαϊκές ηλεκτρονικές δημόσιες συμβάσεις (Peppol) με σκοπό τη διευκόλυνση των ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων σε διασυνοριακό επίπεδο, με βάση το έργο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Τυποποίησης (CEN). Το εν λόγω έργο παρείχε ένα σύνολο τεχνικών προδιαγραφών που μπορούν να εφαρμοστούν σε υφιστάμενες λύσεις ηλεκτρονικών δημόσιων συμβάσεων ώστε να καταστούν διαλειτουργικές, και εξελίχθηκε σε ένα δίκτυο σημείων πρόσβασης για την ανταλλαγή ηλεκτρονικών τιμολογίων και άλλων εγγράφων. Το 2012 ομάδα κρατών μελών συγκρότησε την ένωση OpenPeppol με σκοπό τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των αποτελεσμάτων του έργου. Έκτοτε, η κοινότητα των μελών της εν λόγω ένωσης και το δίκτυό της επεκτάθηκαν σημαντικά[8].

ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

Η οδηγία εκδόθηκε τον Απρίλιο του 2014, με γενικό στόχο τη βελτίωση της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς μέσω της μείωσης των εμποδίων στις διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις τα οποία προκαλούνται από την ανεπαρκή διαλειτουργικότητα μεταξύ των εθνικών νομικών απαιτήσεων και προτύπων για την ηλεκτρονική τιμολόγηση.

Εκτός από αυτόν τον γενικό στόχο, η οδηγία είχε δύο ειδικούς στόχους: i) τη μείωση της πολυπλοκότητας και τη βελτίωση της σαφήνειας και της ασφάλειας δικαίου για τους οικονομικούς φορείς, με την παροχή στις επιχειρήσεις της δυνατότητας να αποστέλλουν τιμολόγια σε πρότυπα με τα οποία ήταν εξοικειωμένες και τα οποία θα γίνονταν ευρέως δεκτά· και ii) τη μείωση του λειτουργικού κόστους για τους οικονομικούς φορείς που συμμετέχουν σε διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις, όπως το κόστος υποστήριξης πολλαπλών προτύπων και συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Τέλος, ο επιχειρησιακός στόχος της οδηγίας ήταν να δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για την ανάπτυξη τεχνικών λύσεων για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίες θα εξασφάλιζαν τη διασυνοριακή διαλειτουργικότητα, με αποτέλεσμα η επικοινωνία και η χαρτογράφηση μεταξύ των συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης να είναι λιγότερο απαιτητικές ως προς τους πόρους και να παρέχεται στους αγοραστές και τους πωλητές η δυνατότητα να ανταλλάσσουν τιμολόγια στο πλαίσιο δημόσιων συμβάσεων με το χαμηλότερο κόστος και με ελάχιστη πολυπλοκότητα.

Για την επίτευξη των στόχων αυτών, σύμφωνα με το άρθρο 3 της οδηγίας, η Επιτροπή διέταξε καταρχάς την ανάπτυξη ενός ευρωπαϊκού προτύπου για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων ενός ηλεκτρονικού τιμολογίου, που είναι το περιεχόμενο ενός τιμολογίου, ο κατάλογος των στοιχείων ή των όρων που πρέπει να περιλαμβάνονται (ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων ή ευρωπαϊκό πρότυπο)[9]. Δεύτερον, απαίτησε τον προσδιορισμό περιορισμένου αριθμού συντακτικών δομών (μορφότυπος ή γλώσσα) που να είναι σύμφωνες με το ευρωπαϊκό πρότυπο. Το πρότυπο αυτό σχεδιάστηκε επίσης για τη στήριξη της νομοθεσίας της ΕΕ για τον φόρο προστιθέμενης αξίας (ΦΠΑ). Η ευθύνη για τη δημιουργία του προτύπου ανατέθηκε στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN). Η Επιτροπή ζήτησε από τη CEN να καταρτίσει κατευθυντήριες γραμμές σχετικά με τη

[8] https://peppol.org/

[9] Το ευρωπαϊκό πρότυπο για την ηλεκτρονική τιμολόγηση αναπτύχθηκε από τη CEN και δημοσιεύτηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ορίζει τους βασικούς επιχειρηματικούς όρους ενός ηλεκτρονικού τιμολογίου σε ένα υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων: https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/Compliance+with+eInvoicing+standard

διαλειτουργικότητα της διαβίβασης[10], ακόμη και αν οι εν λόγω κατευθυντήριες γραμμές δεν ήταν δεσμευτικές για τις αναθέτουσες αρχές και τους αναθέτοντες φορείς. Το πρότυπο συνοδεύεται από ένα σύνολο παρεπόμενων παραδοτέων που δημοσιεύτηκαν ταυτόχρονα από τη CEN.

Για να δοθεί ώθηση στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ, το άρθρο 7 της οδηγίας απαιτούσε από όλες τις δημόσιες διοικήσεις στην Ευρώπη να παραλαμβάνουν και να επεξεργάζονται ηλεκτρονικά τιμολόγια τα οποία εκδίδονται ως αποτέλεσμα της εκτέλεσης συμβάσεων στις οποίες εφαρμόζονται οι οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις (οδηγία 2009/81/ΕΚ[11], οδηγία 2014/23/ΕΕ[12], οδηγία 2014/24/ΕΕ[13] και οδηγία 2014/25/ΕΕ[14]), εφόσον το ηλεκτρονικό τιμολόγιο συμμορφώνεται με το ευρωπαϊκό πρότυπο.

Οι κεντρικές αρχές είχαν προθεσμία να συμμορφωθούν με τις διατάξεις της οδηγίας έως τον Απρίλιο του 2019 και οι μη κεντρικές αρχές έως τον Απρίλιο του 2020 στα κράτη μέλη που επέλεξαν την παράταση ενός έτους για τις μη κεντρικές αναθέτουσες αρχές στην εθνική τους νομοθεσία για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο.

Έως τον Ιούλιο του 2023 είχε σημειωθεί σημαντική πρόοδος όσον αφορά την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Όλα τα κράτη μέλη έχουν μεταφέρει την οδηγία στο εθνικό τους δίκαιο. Δεκαεπτά από τα 27 κράτη μέλη έχουν εφαρμόσει νομοθεσία που καθιστά υποχρεωτική για τους προμηθευτές την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στον δημόσιο τομέα —πλήρως σε 13 από αυτά και μόνο εν μέρει σε τέσσερα κράτη μέλη. Ορισμένα από αυτά επέβαλαν την υποχρέωση στους προμηθευτές ακριβώς κατά τον χρόνο μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Επιπλέον, εννέα κράτη μέλη έχουν επεκτείνει την ηλεκτρονική τιμολόγηση για τις δημόσιες συμβάσεις κάτω από τα κατώτατα όρια της ΕΕ.

ΤΡΕΧΟΥΣΑ ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΤΙΜΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η εμφάνιση νέων πρωτοβουλιών πολιτικής της ΕΕ, ιδίως των νομοθετικών προτάσεων «Ο ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή» (ViDA)[15], θα αναδιαμορφώσει το τοπίο της ευρωπαϊκής ηλεκτρονικής τιμολόγησης τα επόμενα έτη. Στις 8 Δεκεμβρίου 2022 η Επιτροπή υπέβαλε δέσμη προτάσεων για τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση του συστήματος ΦΠΑ στην ΕΕ. Σκοπός αυτής της μεταρρύθμισης είναι η διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής της πολιτικής της ΕΕ ώστε να καλύπτει τις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B) μέσω της εφαρμογής ψηφιακής υποβολής στοιχείων «σε σχεδόν πραγματικό χρόνο» για τον ΦΠΑ στις διασυνοριακές συναλλαγές στην ΕΕ με βάση την ηλεκτρονική τιμολόγηση και καθιστώντας την ηλεκτρονική τιμολόγηση το προκαθορισμένο σύστημα για την έκδοση τιμολογίων έως τον

[10] Το ευρωπαϊκό πρότυπο για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων καλύπτει το ζήτημα της διαβίβασης των ηλεκτρονικών τιμολογίων με μια έκθεση κατευθυντήριων γραμμών. Οι κατευθυντήριες γραμμές υποστηρίζουν τους φορείς υλοποίησης κατά την επιλογή και τον σχεδιασμό λύσεων διαβίβασης. https://ec.europa.eu/digital-building-blocks/wikis/display/DIGITAL/Navigating+the+eInvoicing+standard+documentation

[11] Οδηγία 2009/81/ΕΚ 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/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) (ΕΕ L 216 της 20.8.2009, σ. 76).

[12] Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ) (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 1).

[13] Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 65).

[14] Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ (ΕΕ L 94 της 28.3.2014, σ. 243).

[15] https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/value-added-tax-vat/vat-digital-age_el

Ιανουάριο του 2028. Επιπλέον, η πρωτοβουλία ViDA ενισχύει την εσωτερική αγορά, καθώς εξασφαλίζει μεγαλύτερη ευθυγράμμιση μεταξύ των εθνικών συστημάτων σε ολόκληρη την ΕΕ: η αποδοχή του ευρωπαϊκού προτύπου θα πρέπει να διασφαλιστεί σε όλα τα εθνικά συστήματα ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Τέλος, η πρωτοβουλία ViDA αποτελεί ευκαιρία για την προώθηση της ψηφιακής ενοποίησης μεταξύ των επιχειρήσεων στο πλαίσιο της ψηφιακής ενιαίας αγοράς, την ενίσχυση της τυποποίησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και την τόνωση της καινοτομίας.

Μια άλλη σημαντική εξέλιξη για την ηλεκτρονική τιμολόγηση συνδέεται με την αυξανόμενη επιρροή του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων σε διεθνές επίπεδο. Προκειμένου να ενισχυθεί η ανταγωνιστικότητα των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και να ενισχυθεί η θέση της ΕΕ ως παγκόσμιου ηγέτη στον τομέα της τυποποίησης, η Επιτροπή προωθεί ενεργά το μοντέλο της ΕΕ με βάση το ευρωπαϊκό πρότυπο και τις προδιαγραφές του Peppol. Επί του παρόντος, τρίτες χώρες, όπως η Αυστραλία, η Ιαπωνία, η Μαλαισία, η Νέα Ζηλανδία και η Σινγκαπούρη, έχουν βασίσει τις εθνικές τους προδιαγραφές ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο ευρωπαϊκό πρότυπο ως επεκτάσεις και ενδιαφέρονται ενεργά για το διεθνές μοντέλο τιμολογίου του Peppol (PINT)[16], το οποίο λειτουργεί από τον Ιούλιο του 2023 και γενικεύει το ευρωπαϊκό πρότυπο με συστηματικό τρόπο, διευκολύνοντας τη διαλειτουργική ανταλλαγή τιμολογίων σε ολόκληρο το δίκτυο Peppol διεθνώς. Και άλλες χώρες και περιφέρειες έχουν το PINT ως σημείο αναφοράς, προσαρμόζοντάς το στις ιδιαίτερες ανάγκες τους. Η συνεργασία στον τομέα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης με τις χώρες εταίρους της ΕΕ προσφέρει την ευκαιρία να μεγιστοποιηθούν οι επενδύσεις και οι υλοποιήσεις που έχουν ήδη πραγματοποιηθεί από εταιρείες της ΕΕ και να ελαχιστοποιηθεί το εμπορικό κόστος μέσω της προώθησης της διαλειτουργικότητας της ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε όλες τις περιφέρειες.

Τέλος, οι αναδυόμενες τεχνολογίες και καινοτόμες προσεγγίσεις διαμορφώνουν το μέλλον της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Για μια πιο πράσινη Ευρώπη, η υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές θα μπορούσε να καταστεί ακριβέστερη, μέσω του υπολογισμού και της δημοσιοποίησης των εκπομπών σε επίπεδο γραμμής στοιχείου στα ηλεκτρονικά τιμολόγια, με αποτέλεσμα την ενίσχυση της περιβαλλοντικής λογοδοσίας. Για φορολογικούς σκοπούς, οι ψηφιακές δηλώσεις ΦΠΑ προσυμπληρωμένες με τη χρήση δεδομένων από τα ηλεκτρονικά τιμολόγια εξορθολογίζουν τη συμμόρφωση για τις επιχειρήσεις. Οι βάσει προβλέψεων υπολογισμοί φόρου, που βασίζονται στην τεχνητή νοημοσύνη (ΤΝ), θα μπορούσαν να καταστήσουν δυνατή την πρόβλεψη φορολογικών ποσών για τις επιχειρήσεις και τα άτομα. Στην καταπολέμηση της απάτης χρησιμοποιούνται η σημασιολογική ανάλυση που βασίζεται στην ΤΝ, η μηχανική μάθηση και η εξόρυξη δεδομένων από διαρθρωμένα ηλεκτρονικά τιμολόγια για την ενίσχυση της παρακολούθησης και της ακρίβειας. Η οικονομία σε πραγματικό χρόνο έχει ως στόχο να καταστήσει δυνατή την ανταλλαγή πληροφοριών σε πραγματικό χρόνο και, για τον σκοπό αυτό, τα δεδομένα από ηλεκτρονικά τιμολόγια θα μπορούσαν να χρησιμοποιούνται ως το πλέον ακριβές σύνολο δεδομένων σχετικά με μια επιχειρηματική συναλλαγή, με αποτέλεσμα τη μείωση του διοικητικού φόρτου. Επιπλέον, η χρηματοδότηση τιμολογίων που βασίζεται στην τεχνολογία αλυσίδας συστοιχιών (blockchain), με τη δημιουργία ενός μοναδικού ψηφιακού αποτυπώματος για κάθε τιμολόγιο, αντιμετωπίζει τον κίνδυνο διπλής χρηματοδότησης τιμολογίων σε διασυνοριακό επίπεδο. Τέλος, οι εξελίξεις αυτές αναδιαμορφώνουν την ηλεκτρονική τιμολόγηση και η ΕΕ και τα κράτη μέλη της έχουν καθήκον να συσπειρωθούν γύρω από τον κοινό στόχο της δημιουργίας των πλέον ευνοϊκών συνθηκών για την ανάπτυξη αυτής της καινοτομίας στην ΕΕ.

ΒΑΣΙΚΑ ΠΟΡΙΣΜΑΤΑ ΑΠΌ ΤΗΝ ΑΝΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ

[16] Το PINT είναι η προδιαγραφή που εφαρμόζει την τιμολόγηση BIS του Peppol για χρήση στην Ευρώπη. Περιγράφει τη χρήση των μηνυμάτων τιμολογίων και πιστωτικών σημειωμάτων στο Peppol και διευκολύνει την αποτελεσματική εφαρμογή και αυξημένη χρήση της ηλεκτρονικής συνεργασίας. https://test-docs.peppol.eu/pint/pint-eu/pint-eu/bis/

ΓΙΑ ΤΗΝ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΤΙΜΟΛΟΓΗΣΗ

Όπως απαιτεί το άρθρο 12 της οδηγίας, στην παρούσα έκθεση εξετάζεται ο αντίκτυπος της οδηγίας στην εσωτερική αγορά, καθώς και η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρώπη, με αφετηρία τα πορίσματα της αξιολόγησης του 2023. Για την αξιολόγηση των επιδόσεων και του αντίκτυπου, η ανάλυση επικεντρώθηκε στην εφαρμογή και τα επιτεύγματα της οδηγίας μεταξύ των ετών 2014 και 2022, εξετάζοντας διεξοδικότερα την περίοδο μετά τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο για τις κεντρικές αρχές τον Απρίλιο του 2019, λαμβανομένου υπόψη ότι η τελική προθεσμία εφαρμογής για τις μη κεντρικές αρχές ήταν ο Απρίλιος του 2020.

Τα πορίσματα και τα συμπεράσματα βασίζονται στα αποτελέσματα της αξιολόγησης της οδηγίας από την Επιτροπή, η οποία διενεργήθηκε το 2023 πριν από την έκθεση. Σύμφωνα με τις αρχές για τη βελτίωση της νομοθεσίας, στην εν λόγω αξιολόγηση εξετάστηκαν οι επιδόσεις της οδηγίας σύμφωνα με πέντε κριτήρια αξιολόγησης: συνάφεια, αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα, συνοχή, και ενωσιακή προστιθέμενη αξία. Εξετάστηκαν τα εξής: Οι προκλήσεις για την εσωτερική αγορά για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, ο αντίκτυπος της οδηγίας στην εσωτερική αγορά και στην υιοθέτηση, καθώς και στις κύριες κατηγορίες ενδιαφερόμενων μερών, η προστιθέμενη αξία της οδηγίας και η συνοχή της πολιτικής της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση με άλλες πολιτικές της ΕΕ.

Προκλήσεις για την εσωτερική αγορά: παρελθούσες και παρούσες

Η οδηγία εξακολουθεί να είναι συναφής σήμερα, καθώς οι προκλήσεις που οδήγησαν στην έκδοσή της το 2014 παραμένουν και συνεχίζουν να δημιουργούν εμπόδια στη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς. Επιπλέον, από την έκδοσή της έχουν προκύψει νέες προκλήσεις και εξελίξεις, οι οποίες οδήγησαν στην τρέχουσα κοινή θετική γνώμη μεταξύ των εθνικών αρχών των 18 από τα 27 κράτη μέλη σχετικά με τη συνεχιζόμενη συνάφεια της οδηγίας[17].

Οι προκλήσεις που εντοπίστηκαν το 2014 εξακολουθούν να είναι συναφείς σήμερα: αφορούν το επίπεδο υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρώπη και τη διαλειτουργικότητα των συστημάτων ΤΠ για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων. Όσον αφορά την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων, αξίζει να σημειωθεί ότι, παρότι υπάρχουν έως έναν βαθμό ικανότητες παραλαβής ηλεκτρονικών τιμολογίων, σημαντική υιοθέτηση παρατηρείται κυρίως, πρώτον, σε χώρες που έχουν απαιτήσει από τους προμηθευτές να αποστέλλουν μόνο ηλεκτρονικά τιμολόγια στις δημόσιες αρχές και, δεύτερον, σε ψηφιακά ώριμα κράτη μέλη. Συγκεκριμένα, 17 κράτη μέλη, τα οποία θέσπισαν σχετικές υποχρεώσεις των προμηθευτών είτε πλήρως (13 κράτη μέλη) είτε εν μέρει (4 κράτη μέλη), αναφέρουν είτε πλήρη υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις δημόσιες συμβάσεις είτε προσδοκία επίτευξης αυτού του στόχου έως το τέλος του έτους ή το 2024. Αντιθέτως, σε άλλα κράτη μέλη, η υιοθέτηση τείνει να είναι χαμηλή, με εξαίρεση τις ψηφιακά προηγμένες χώρες, όπως η Εσθονία, η Φινλανδία και η Σουηδία. Οι χώρες αυτές, οι οποίες διαθέτουν προηγμένη νομοθεσία και ικανότητες για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, επιδεικνύουν υψηλότερα επίπεδα υιοθέτησης. Η υιοθέτηση τείνει επίσης να είναι υψηλή σε περίπτωση που, ακόμη και αν δεν προβλέπεται από τον νόμο, παρέχεται διοικητική άδεια στις δημόσιες αρχές να απαιτούν την ηλεκτρονική τιμολόγηση σε διαγωνισμούς, κάτι που ουσιαστικά αποτελεί «εντολή στην πράξη».

Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης δεν ευθυγραμμίζεται κατ' ανάγκη με την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης

[17] Αποτελέσματα της έρευνας των εθνικών αρχών που διεξήχθη στο πλαίσιο της μελέτης για την κατάρτιση της αξιολόγησης, βλ. SWD(2024)39.

ηλεκτρονικών τιμολογίων. Ορισμένα κράτη μέλη εξασφάλισαν την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων επιβάλλοντας υποχρεώσεις στους προμηθευτές, χωρίς να απαιτούν ταυτόχρονα τη χρήση του ευρωπαϊκού προτύπου. Κατά συνέπεια, η υιοθέτηση του ευρωπαϊκού προτύπου παραμένει χαμηλότερη, καθώς αποτελεί εκούσια επιλογή των προμηθευτών. Στα κράτη μέλη που διέθεταν συστήματα πριν από την υιοθέτηση του ευρωπαϊκού προτύπου, τείνει να υπερισχύει η χρήση του εθνικού προτύπου.

Στο πλαίσιο αυτό, για την εδραίωση της εσωτερικής αγοράς για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, θα ήταν χρήσιμο να μεγιστοποιηθεί η χρήση του ευρωπαϊκού προτύπου ηλεκτρονικής τιμολόγησης προκειμένου να μειωθεί ο διοικητικός φόρτος για τις επιχειρήσεις. Η υιοθέτηση ενιαίου προτύπου ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε όλα τα κράτη μέλη θα εξορθολογίσει τις διεργασίες και διαδικασίες τιμολόγησης στην Ευρώπη, απλουστεύοντας την τιμολόγηση για τις δημόσιες διοικήσεις και τους επιχειρηματικούς εταίρους τους. Η απλούστευση αυτή θα υποστηριχθεί περαιτέρω με την εφαρμογή του ίδιου προτύπου για την υποβολή στοιχείων ΦΠΑ, όπως προβλέπουν οι νομοθετικές προτάσεις ViDA. Τέλος, η χρήση του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων όχι μόνο διευκολύνει την εδραίωση της εσωτερικής αγοράς για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, αλλά συμβάλλει επίσης στη μείωση του κόστους που συνδέεται με τις διασυνοριακές συναλλαγές για τους οικονομικούς φορείς.

Δεύτερον, η πρόκληση της διαλειτουργικότητας εξακολουθεί να υφίσταται, καθώς η οδηγία δεν κάλυψε και τα τέσσερα επίπεδα διαλειτουργικότητας, όπως ορίζονται στο ευρωπαϊκό πλαίσιο διαλειτουργικότητας, συμπεριλαμβανομένης της διαβίβασης και της διακυβέρνησης. Ενώ η διαλειτουργικότητα σε σημασιολογικό και συντακτικό επίπεδο προσδιορίστηκε ως πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί στην πολιτική της ΕΕ ήδη από το 2014 και αντιμετωπίστηκε με τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων το 2017, η διαβίβαση αναδείχθηκε σε μία από τις κυριότερες προκλήσεις κατά την εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Η CEN εξέδωσε μόνο συστάσεις σχετικά με τη διαβίβαση, οι οποίες δεν είναι δεσμευτικές, παράλληλα με το ευρωπαϊκό πρότυπο, όπως αναφέρεται στις αιτιολογικές σκέψεις της οδηγίας. Ωστόσο, η κατάσταση αυτή ενδέχεται να εξελιχθεί υπό το πρίσμα των νέων εξελίξεων στην πολιτική της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση σε σχέση με τις νομοθετικές προτάσεις ViDA.

Επί του παρόντος, όσον αφορά τη διαλειτουργικότητα στις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B), οι επιχειρήσεις και ιδίως οι μικρές επιχειρήσεις αναγκάζονται να χρησιμοποιούν τα ειδικά δίκτυα ηλεκτρονικής τιμολόγησης των μεγάλων πελατών τους. Τα δίκτυα αυτά είναι κλειστά και δεν αλληλεπιδρούν μεταξύ τους. Αυτό έχει αρνητικές συνέπειες για τις μικρές εταιρείες που δεν μπορούν να χρησιμοποιήσουν έναν και μόνο πάροχο ηλεκτρονικής τιμολόγησης για την ανταλλαγή τιμολογίων με τους εμπορικούς εταίρους τους, στη χώρα τους και, επιπλέον, σε επίπεδο ΕΕ. Εάν συμφωνηθούν (ή προβλεφθούν από τον νόμο) κοινές μέθοδοι και πρωτόκολλα διαβίβασης μεταξύ των μερών, το ζήτημα αυτό μπορεί εύκολα να αντιμετωπιστεί. Επιπλέον, εάν έχει τεθεί σε εφαρμογή σε εθνικό επίπεδο μια πλατφόρμα για συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών (B2G), αυτό θα σημαίνει ότι μια εταιρεία θα πρέπει να χρησιμοποιήσει ένα ακόμη σύστημα για την αποστολή ηλεκτρονικών τιμολογίων στον δημόσιο τομέα.

Για τους παρόχους υπηρεσιών και λύσεων, η παροχή υπηρεσιών για την ηλεκτρονική τιμολόγηση σε πανευρωπαϊκό επίπεδο με βάση ένα κοινό πρότυπο, το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, δημιούργησε ευκαιρίες για την επίτευξη μιας βάσης πελατών σε ολόκληρη την ΕΕ. Ωστόσο, όταν τους επιβάλλονται ειδικές ανά χώρα απαιτήσεις, όπως η καταχώριση αριθμού ΦΠΑ, ή αυστηρά συστήματα πιστοποίησης που συνεπάγονται υψηλό επενδυτικό κόστος, τα οφέλη τους μειώνονται. Η πρόκληση αυτή υπάρχει τόσο στην

Ελλάδα όσο και στη Γαλλία[18]. Επιπλέον, όλο και περισσότερα κράτη μέλη σχεδιάζουν να θεσπίσουν εθνικά συστήματα πιστοποίησης για υπηρεσίες και λύσεις ηλεκτρονικής τιμολόγησης, κάτι που θα δημιουργήσει νέα εμπόδια στην εσωτερική αγορά. Παράλληλα, η χρήση ηλεκτρονικών υπογραφών για τη διασφάλιση της γνησιότητας και της ακεραιότητας των ηλεκτρονικών τιμολογίων, η οποία επιβλήθηκε από ορισμένα κράτη μέλη, αποτελεί μια ακόμη πρόκληση για τη διασυνοριακή ηλεκτρονική τιμολόγηση. Όπως αποδεικνύεται από συστήματα που δεν χρησιμοποιούν αυτή τη μέθοδο επαλήθευσης ταυτότητας, η χρήση της εν λόγω απαίτησης δεν έχει αποδειχθεί αναγκαία στην πράξη.

Από την έκδοση της οδηγίας έχουν σημειωθεί νέες εξελίξεις. Ειδικότερα, οι νομοθετικές προτάσεις ViDA (ο ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή) θα επιβάλουν, όταν εγκριθούν, ότι, αρχής γενομένης από τον Ιανουάριο του 2028, η ηλεκτρονική τιμολόγηση θα καταστεί η προκαθορισμένη μέθοδος έκδοσης τιμολογίων. Αυτό σημαίνει ότι τα ηλεκτρονικά τιμολόγια πρέπει να εκδίδονται, να διαβιβάζονται και να λαμβάνονται σε διαρθρωμένο ηλεκτρονικό μορφότυπο, ώστε να είναι δυνατή η αυτόματη και ηλεκτρονική επεξεργασία. Τα κράτη μέλη θα έχουν τη δυνατότητα να επιβάλουν την ηλεκτρονική τιμολόγηση χωρίς να ζητήσουν παρεκκλίσεις. Επιπλέον, το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων θα γίνεται ευρέως δεκτό σε όλα τα κράτη μέλη, καθιστώντας δυνατή την απρόσκοπτη διαβίβαση ηλεκτρονικών τιμολογίων για συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων (B2B) είτε απευθείας μεταξύ συναλλασσομένων είτε μέσω δημόσιων πυλών που θα δημιουργηθούν από τις φορολογικές διοικήσεις.

Επιπλέον, αρκετά κράτη μέλη καταρτίζουν επί του παρόντος νέα νομοθεσία για την υποχρεωτική εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις συναλλαγές B2B, βάσει παρέκκλισης από την οδηγία ΦΠΑ, σύμφωνα με το άρθρο 395 της εν λόγω οδηγίας. Ενίοτε, το πεδίο εφαρμογής αυτών των πολιτικών μπορεί να επεκταθεί και στις συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και πελατών (B2C) και, στο πλαίσιο αυτό, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η CEN πραγματοποιεί επί του παρόντος εργασίες τυποποίησης: η τεχνική επιτροπή TC434 της CEN αναπτύσσει επί του παρόντος τεχνικές προδιαγραφές για την ηλεκτρονική παραλαβή. Στο πλαίσιο αυτό, η ευθυγράμμιση μεταξύ των ρυθμίσεων και των συστημάτων ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις συναλλαγές B2G, B2B και B2C θα απέτρεπε την υπερβολική τεχνική πολυπλοκότητα και την ανασφάλεια δικαίου για τους οικονομικούς φορείς, στη χώρα τους ή όταν πραγματοποιούν διασυνοριακές συναλλαγές εντός της ΕΕ.

Τέλος, η ασφάλεια των δεδομένων και η ιδιωτικότητα αναδείχθηκαν ως προκλήσεις στο πλαίσιο των δραστηριοτήτων διαβούλευσης για την αξιολόγηση. Για την αντιμετώπιση αυτού του ζητήματος, οι συμφωνίες μεταξύ παρόχων υπηρεσιών και λύσεων περιλαμβάνουν κατά γενικό κανόνα ρήτρα που απαιτεί τη διασφάλιση των δεδομένων των πελατών και απαγορεύει τη χρήση τους για οτιδήποτε άλλο πέραν των ρητά αναγκαίων και συμφωνηθέντων. Ωστόσο, η χρήση της εν λόγω ρήτρας δεν είναι συστηματική.

Συνοπτικά, η οδηγία παραμένει συναφής για την αντιμετώπιση των προκλήσεων που εντοπίστηκαν το 2014, οι οποίες εξακολουθούν να υφίστανται. Ωστόσο, οι τελευταίες εξελίξεις στην ηλεκτρονική τιμολόγηση δημιούργησαν νέες προκλήσεις που πρέπει να αντιμετωπιστούν με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της εναρμόνισης των κανόνων ηλεκτρονικής τιμολόγησης εντός της ΕΕ.

Αντίκτυπος της οδηγίας στην εσωτερική αγορά, στην υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και στα ενδιαφερόμενα μέρη

[18] SWD(2024)39.

Η εφαρμογή της οδηγίας και η έγκριση του ευρωπαϊκού προτύπου ηλεκτρονικής τιμολόγησης έχουν συμβάλει σημαντικά στην εναρμόνιση και τη διαλειτουργικότητα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρώπη, καθώς και στην υιοθέτησή της, όπως εξηγείται κατωτέρω. Ωστόσο, η οδηγία υπήρξε εν μέρει αποτελεσματική όσον αφορά την εκπλήρωση των στόχων της. Οι δύο άμεσοι στόχοι της είναι i) η άρση των φραγμών της αγοράς και των εμποδίων στο εμπόριο που απορρέουν από την ύπαρξη διαφορετικών εθνικών κανόνων και προτύπων και ii) η διασφάλιση της διαλειτουργικότητας. Για την επίτευξη των δύο αυτών στόχων, βασικό στοιχείο αποτέλεσε η υιοθέτηση του ευρωπαϊκού προτύπου ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Όσον αφορά τον πρώτο στόχο, η εναρμόνιση των κανόνων και των προτύπων ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρώπη επιτεύχθηκε έως έναν βαθμό με τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού προτύπου για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων που αναπτύχθηκε από τη CEN και εγκρίθηκε από την Επιτροπή[19] τον Οκτώβριο του 2017, καθώς και με τη δημιουργία των συνθηκών για μια εσωτερική αγορά στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων. Το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων περιλαμβάνει δύο επίπεδα διαλειτουργικότητας, σημασιολογικό και συντακτικό, τα οποία προσδιορίστηκαν ως προκλήσεις για τη διαλειτουργικότητα εντός της ΕΕ το 2014.

Όσον αφορά τον δεύτερο στόχο, η οδηγία επέβαλε σχετική υποχρέωση στα κράτη μέλη και στις δημόσιες αρχές τους, απαιτώντας ο δημόσιος τομέας στην ΕΕ να αποδέχεται και να επεξεργάζεται τα ηλεκτρονικά τιμολόγια που εκδίδονται για συμβάσεις στο πλαίσιο των οδηγιών της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, εφόσον συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων. Προκειμένου να επιτευχθεί αυτός ο στόχος και, ως εκ τούτου, να διασφαλιστεί η διαλειτουργικότητα, η οδηγία απαιτούσε από τα κράτη μέλη είτε να δημιουργήσουν συστήματα για την ηλεκτρονική τιμολόγηση σε συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και δημόσιων αρχών (B2G), στα οποία θα ενσωματώνεται το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, είτε να προσαρμόσουν τα υφιστάμενα συστήματά τους ώστε να δέχονται ηλεκτρονικά τιμολόγια που συμμορφώνονται με το πρότυπο. Όσον αφορά το κεντρικό επίπεδο, οι σχετικές ικανότητες υπάρχουν σε 25 κράτη μέλη ενώ δύο κράτη μέλη, η Κύπρος και η Σλοβακία, εξακολουθούν να αναπτύσσουν τις εθνικές κεντρικές πλατφόρμες τους. Όσον αφορά το μη κεντρικό επίπεδο, στο παρόν στάδιο δεν είναι δυνατόν να ελεγχθεί πλήρως η εφαρμογή της οδηγίας, καθώς λίγα μόνο κράτη μέλη έχουν δημιουργήσει μηχανισμούς για την παρακολούθηση της εφαρμογής της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις χώρες τους. Κατά κανόνα, πρόκειται για κράτη μέλη που έχουν επιβάλει στους προμηθευτές τους να αποστέλλουν τιμολόγια στον δημόσιο τομέα και διαθέτουν κεντρικά εργαλεία παρακολούθησης, όπως η Γαλλία, η Ιταλία και η Ισπανία.

Μία από τις αναμενόμενες επιπτώσεις της οδηγίας στην εσωτερική αγορά ήταν η αύξηση της υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης με εναρμονισμένο τρόπο σε ολόκληρη την ΕΕ. Για την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης γενικά, το ποσοστό των επιχειρήσεων της ΕΕ που αποστέλλουν ηλεκτρονικά τιμολόγια (γενικά, όχι αποκλειστικά στο πλαίσιο συναλλαγών B2G) αυξήθηκε από περίπου 10,3 % το 2013 σε 32,2 % το 2020, βάσει έρευνας της Eurostat για εταιρείες με περισσότερους από 10 εργαζομένους. Μολονότι η ανάλυση αντιμετώπισε περιορισμούς όσον αφορά τη διαθεσιμότητα και τη συνέπεια των δεδομένων, καθώς δεν ισχύει υποχρέωση υποβολής στοιχείων για τα κράτη μέλη βάσει της οδηγίας, τα στοιχεία της Eurostat[20], η έρευνα τεκμηρίωσης και οι συνεντεύξεις με τα ενδιαφερόμενα μέρη

[19] Εκτελεστική απόφαση (ΕΕ) 2017/1870 της Επιτροπής, της 16ης Οκτωβρίου 2017, σχετικά με τη δημοσίευση των στοιχείων αναφοράς του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων και του καταλόγου των συντακτικών δομών αυτού σύμφωνα με την οδηγία 2014/55/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), C/2017/6835 (ΕΕ L 266 της 17.10.2017, σ. 19).

[20] Τα στοιχεία που παρουσιάζονται στην παρούσα ενότητα είναι αποτέλεσμα επεξεργασίας των ακόλουθων συνόλων δεδομένων της Eurostat: ISOC_EB_ICS.

αντιστάθμισαν τις ελλείψεις[21].

Όσον αφορά την υιοθέτηση στις δημόσιες συμβάσεις, από την ανάλυση προέκυψε ότι η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις συναλλαγές B2G έχει αυξηθεί κυρίως στα κράτη μέλη που θέσπισαν την υποχρέωση των προμηθευτών να αποστέλλουν ηλεκτρονικά τιμολόγια στον δημόσιο τομέα, γεγονός που καταδεικνύει ότι η οικειοθελής υιοθέτηση από τον ιδιωτικό τομέα μπορεί να είναι δύσκολη. Στη Γαλλία, για παράδειγμα, όπου η σχετική υποχρέωση εισήχθη σταδιακά μεταξύ του 2017 και του 2020, το 2013 ελήφθησαν 34 000 ηλεκτρονικά τιμολόγια έναντι 4,3 εκατομμυρίων το 2022 από τις εθνικές αρχές και 66,74 εκατομμυρίων από τις μη κεντρικές αρχές· στην Ισπανία, όπου η σχετική υποχρέωση θεσπίστηκε το 2015, τα στοιχεία που συγκεντρώθηκαν από την εθνική πλατφόρμα κατέδειξαν αύξηση από 884 000 ηλεκτρονικά τιμολόγια το 2014 σε 9,5 εκατομμύρια το 2017 και σε 15,9 εκατομμύρια το 2022 — τα στοιχεία αφορούν μόνο το κεντρικό επίπεδο. Η επιβολή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, η οποία συνίσταται στην υποχρέωση των προμηθευτών στο πλαίσιο συναλλαγών B2G (μόνο) να αποστέλλουν αποκλειστικά ηλεκτρονικά τιμολόγια στις εθνικές αρχές τους, έχει αποδειχθεί ότι έχει αντίκτυπο στο γενικό ποσοστό υιοθέτησης, συμπεριλαμβανομένων των συναλλαγών B2B, καθώς τα στοιχεία της Eurostat δείχνουν ότι ο αριθμός των επιχειρήσεων που χρησιμοποιούν την ηλεκτρονική τιμολόγηση στην Ιταλία, τη Σλοβενία και την Ισπανία αυξήθηκε σημαντικά σε συνάρτηση με τον χρόνο έναρξης ισχύος των υποχρεώσεων σε κάθε χώρα, το 2014 και το 2015 αντίστοιχα, όπως αποτυπώνεται στα στοιχεία της Eurostat για το 2016.

Ελλείψει υποχρέωσης αποστολής ηλεκτρονικών τιμολογίων (στο πλαίσιο συναλλαγών είτε B2G είτε B2B), το επίπεδο υιοθέτησης αυξήθηκε με αργούς ρυθμούς. Σύμφωνα με τη στοχευμένη διαβούλευση για τις ΜΜΕ, το αποτελεσματικότερο μέτρο για την αύξηση της υιοθέτησης από τις επιχειρήσεις που χρησιμοποιούν ήδη λογισμικό ERP και λογιστικό λογισμικό είναι να διασφαλιστεί ότι οι λύσεις αυτές περιλαμβάνουν επίσης λειτουργία ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Αυτό σημαίνει ότι μπορούν να έχουν αμέσως τη δυνατότητα να αποστέλλουν και να λαμβάνουν ηλεκτρονικό τιμολόγιο από το υφιστάμενο σύστημά τους χωρίς να χρειάζεται να εισάγουν δεδομένα χειροκίνητα, με αποτέλεσμα να διασφαλίζεται η αυτοματοποίηση. Αυτό προτάθηκε ήδη από τις ΜΜΕ στην εκτίμηση επιπτώσεων της οδηγίας του 2013[22], η οποία δείχνει ότι πρόκειται για κρίσιμο παράγοντα για την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης από τις ΜΜΕ. Αυτή την πολιτική επέλεξε η Δανία, για παράδειγμα, με τον πρόσφατο νόμο περί τήρησης βιβλίων[23].

Όσον αφορά τους υποκείμενους στόχους της οδηγίας που παρατίθενται στις αιτιολογικές σκέψεις της και στην εκτίμηση επιπτώσεων του 2013, επιτεύχθηκαν εν μέρει. Η οδηγία είχε ως σκοπό την προώθηση της εσωτερικής αγοράς με την αντιμετώπιση της διαλειτουργικότητας, την αύξηση της ασφάλειας δικαίου, τη μείωση της νομικής πολυπλοκότητας και τη μείωση του κόστους για τους οικονομικούς φορείς. Ο στόχος αυτός συμπληρώθηκε από έναν επιχειρησιακό στόχο: τη δημιουργία των συνθηκών για την ανάπτυξη τεχνικών λύσεων για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στις δημόσιες συμβάσεις, με σκοπό τη διασφάλιση διαλειτουργικότητας.

[21] SWD(2024)39.

[22] SWD(2013) 222 final, έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής, Εκτίμηση επιπτώσεων που συνοδεύει το έγγραφο Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων, 26.6.2013, https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2013:0222:FIN:EN:PDF

[23] Νομοσχέδιο για τον δανικό νόμο περί τήρησης βιβλίων (danishbusinessauthority.dk)
Το δανικό κοινοβούλιο ψήφισε τον νόμο περί τήρησης βιβλίων στις 19 Μαΐου 2022, για τον οποίο είχε αρχικά αναφερθεί ότι θα αρχίσει να ισχύει την 1η Ιουλίου 2022. Ο νόμος επιβάλλει σε όλες τις εταιρείες όλων των μεγεθών να εκδίδουν, να λαμβάνουν, να επεξεργάζονται και να αρχειοθετούν τιμολόγια ηλεκτρονικά.

Η οδηγία επικεντρώθηκε κυρίως στην αντιμετώπιση των προκλήσεων διαλειτουργικότητας που σχετίζονται με το σημασιολογικό και το συντακτικό επίπεδο, αλλά δεν κάλυπτε και τα τέσσερα επίπεδα διαλειτουργικότητας, συμπεριλαμβανομένων της διαβίβασης και της διακυβέρνησης. Η ανάπτυξη του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων κάλυψε αποτελεσματικά τα επίπεδα σημασιολογικής και συντακτικής διαλειτουργικότητας. Αυτό αποδεικνύεται από το γεγονός ότι, μετά τη δημοσίευση του ευρωπαϊκού προτύπου τον Οκτώβριο του 2017, η οδηγία προώθησε την εσωτερική αγορά αποτρέποντας την εισαγωγή νέων εθνικών μορφοτύπων ηλεκτρονικής τιμολόγησης για τον δημόσιο τομέα (B2G), με αποτέλεσμα να αποφευχθεί ο περαιτέρω κατακερματισμός. Τρία κράτη μέλη —η Εσθονία, η Φινλανδία και η Σουηδία— αντικαθιστούν σταδιακά το εθνικό τους πρότυπο με το ευρωπαϊκό πρότυπο. Άλλα κράτη μέλη, τα οποία επέβαλλαν τη χρήση εθνικού προτύπου πριν από την καθιέρωση του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, απλώς επιτρέπουν τη χρήση του ευρωπαϊκού προτύπου. Είναι σημαντικό να τονιστεί ότι, παρότι η διαβίβαση και η διακυβέρνηση δεν καλύφθηκαν από την οδηγία, στην πράξη, η διασυνοριακή διαλειτουργικότητα έχει διασφαλιστεί με την εφαρμογή λύσεων βασισμένων στο Peppol σε 23 κράτη μέλη. Η οδηγία προώθησε την εσωτερική αγορά αυξάνοντας την ασφάλεια δικαίου και μειώνοντας την τεχνική πολυπλοκότητα για την ηλεκτρονική τιμολόγηση: καθιέρωσε μια σαφή νομική βάση και όρισε το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων ως το κοινό πρότυπο που θα πρέπει να υποστηρίζεται από ολόκληρο τον δημόσιο τομέα της ΕΕ. Δεκατέσσερα από τα 21 κράτη μέλη που απάντησαν στη στοχευμένη έρευνα ανέφεραν ότι η παρέμβαση είχε θετικό αντίκτυπο στην αύξηση της ασφάλειας δικαίου και στη μείωση της τεχνικής πολυπλοκότητας[24]. Περίπου το 80 % των ΜΜΕ στη στοχευμένη έρευνα θεωρούσε ότι οι εθνικές νομικές απαιτήσεις για την ηλεκτρονική τιμολόγηση είναι σαφείς και προσβάσιμες και ότι οι απαιτήσεις αυτές είναι κυρίως αποτέλεσμα της μεταφοράς της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Η οδηγία, στο άρθρο 2, καθιέρωσε τον ορισμό του ηλεκτρονικού τιμολογίου, ο οποίος εξασφάλισε νομική σαφήνεια: «ηλεκτρονικό τιμολόγιο: τιμολόγιο που έχει εκδοθεί, διαβιβαστεί και παραληφθεί σε διαρθρωμένη ηλεκτρονική μορφή, η οποία επιτρέπει την αυτόματη και ηλεκτρονική επεξεργασία του». Καλύπτονται μόνο τα διαρθρωμένα τιμολόγια που είναι κατάλληλα για αυτοματοποίηση. Η οδηγία καθορίζει επίσης τις απαιτήσεις για το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, μεταξύ των οποίων η τεχνολογική ουδετερότητα, η συμβατότητα με τα διεθνή πρότυπα, η καταλληλότητα για εμπορικές συναλλαγές μεταξύ επιχειρήσεων και η στήριξη των αναγκών των ΜΜΕ, η συνοχή με τις σχετικές διατάξεις της οδηγίας 2006/112/ΕΚ[25] κ.λπ.

Επιπλέον, αντιμετωπίζοντας τη διαλειτουργικότητα σε σημασιολογικό και συντακτικό επίπεδο με το ευρωπαϊκό πρότυπο, η οδηγία συνέβαλε περαιτέρω στη μείωση της τεχνικής πολυπλοκότητας. Αυτό ισχύει ιδίως για τις δημόσιες συμβάσεις, όπου οι προμηθευτές έχουν τη δυνατότητα να χρησιμοποιούν το ίδιο πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων για όλες τις διαδικασίες δημόσιων συμβάσεων που εμπίπτουν στις δημόσιες συμβάσεις της ΕΕ στη χώρα τους και, κυρίως, σε όλες τις άλλες χώρες της ΕΕ.

Η πλειονότητα (66 %) των ΜΜΕ που ερωτήθηκαν στο πλαίσιο της στοχευμένης διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη για την αξιολόγηση θεωρούν ότι το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων αποτελεί μέσο σημαντικής απλούστευσης του ενδοενωσιακού εμπορίου. Στη Φινλανδία, η τεχνική πολυπλοκότητα αντισταθμίζεται από τη βελτίωση της αυτοματοποίησης και την υψηλότερη ποιότητα των δεδομένων που παρέχει η χρήση του

[24] SWD(2024)39.
[25] Οδηγία 2006/112/ΕΚ του Συμβουλίου, της 28ης Νοεμβρίου 2006, σχετικά με το κοινό σύστημα φόρου προστιθέμενης αξίας (ΕΕ L 347 της 11.12.2006, σ. 1).

ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, το οποίο αντικατέστησε τον εθνικό μορφότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων. Ωστόσο, όσον αφορά την τεχνική πολυπλοκότητα, το 41 % των ΜΜΕ που συμμετείχαν στην έρευνα εξακολουθούν να αντιμετωπίζουν τεχνικές προκλήσεις κατά τη χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, ενώ οι υπόλοιπες δηλώνουν ότι δεν αντιμετωπίζουν προκλήσεις. Μεταξύ αυτών των προκλήσεων συγκαταλέγονται τα εξής: Υποστήριξη για πολλαπλούς μορφότυπους έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, αρχειοθέτηση για σκοπούς ελέγχου, ενοποίηση με παρόχους υπηρεσιών, ανησυχίες για την ασφάλεια των δεδομένων και την ιδιωτικότητα, διαλειτουργικότητα με τους εμπορικούς εταίρους, υποδομές και συνδεσιμότητα.

Η οδηγία επικεντρώθηκε στην αντιμετώπιση των ζητημάτων διαλειτουργικότητας και στην παροχή των προϋποθέσεων για την ευρεία χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης σύμφωνα με το ευρωπαϊκό πρότυπο, αλλά δεν απαίτησε τη χρήση του από τους προμηθευτές. Ως εκ τούτου, οι επιχειρήσεις πρέπει να υποστηρίζουν πολλαπλούς μορφότυπους έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων στα κράτη μέλη όπου απαιτείται εθνικό πρότυπο για τις συναλλαγές B2G, χρησιμοποιώντας παράλληλα άλλους μορφότυπους για τις συναλλαγές B2B. Ο δημόσιος τομέας ενεργεί ουσιαστικά ως μεγάλος αγοραστής, επιβάλλοντας τις απαιτήσεις του στους προμηθευτές.

Όσον αφορά τον ειδικό στόχο της μείωσης του λειτουργικού κόστους για τους οικονομικούς φορείς, η αξιολόγηση κατέληξε στο συμπέρασμα ότι αυτό εξαρτάται κυρίως από την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και τη μαζική χρήση της σε δύο διαστάσεις: πρώτον, στις τιμές των υπηρεσιών ηλεκτρονικής τιμολόγησης και, δεύτερον, στα αποτελέσματα δικτύου, ως δυνατότητα χρήσης αυτών των υπηρεσιών με όλους τους επιχειρηματικούς εταίρους και για πολλές άλλες εφαρμογές της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Αφενός, οι εταιρείες πρέπει γενικά να αγοράζουν υπηρεσίες ή λογισμικό ηλεκτρονικής τιμολόγησης και οι τιμές για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικής τιμολόγησης εξακολουθούν να είναι σχετικά υψηλές. Τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων στοχευμένης διαβούλευσης για τις ΜΜΕ δείχνουν ότι η τιμολόγηση ανά συναλλαγή ηλεκτρονικού τιμολογίου κυμαίνεται από 0,05 EUR (όταν στο πακέτο περιλαμβανόταν αμοιβή εγκατάστασης 2 500 EUR) έως 0,30 EUR (όταν στο πακέτο περιλαμβανόταν ετήσια αμοιβή ύψους 550 EUR). Θα πρέπει, ωστόσο, να σημειωθεί ότι υπάρχει σημαντική διαφορά στα μοντέλα τιμολόγησης ή στις ΜΜΕ, ιδίως για εκείνες με μοντέλα τιμολόγησης με πολύ χαμηλό κόστος — σε ορισμένες εξαιρετικές περιπτώσεις, η τιμή ανά ηλεκτρονικό τιμολόγιο μπορεί να ανέλθει σε 10 EUR. Το λειτουργικό κόστος για τους οικονομικούς φορείς εξαρτάται από τη διαθεσιμότητα οικονομικά αποδοτικών λύσεων και υπηρεσιών. Αυτές επηρεάζονται από τον αριθμό των συναλλαγών ηλεκτρονικής τιμολόγησης, τους μορφότυπους που υποστηρίζονται, τα πρωτόκολλα διαβίβασης, τον αριθμό των χωρών στις οποίες δραστηριοποιούνται οι επιχειρήσεις, καθώς απαιτείται εξειδικευμένη υποστήριξη σε κάθε κράτος μέλος το οποίο έχει καθορίσει συγκεκριμένους μορφότυπους και απαιτήσεις.

Από την άλλη πλευρά, από την έρευνα για τις ΜΜΕ προέκυψε ότι, ακόμη και όταν αγοράζει το αντίστοιχο λογισμικό/υπηρεσία, μια εταιρεία αποκομίζει πλήρως οφέλη από την επένδυσή της όταν είναι σε θέση να επωφεληθεί από τα αποτελέσματα δικτύου και να χρησιμοποιήσει την ηλεκτρονική τιμολόγηση με όλους τους επιχειρηματικούς της εταίρους, κάτι που δεν συμβαίνει. Επιπλέον, οι εταιρείες επισήμαναν ότι θα μεγιστοποιούσαν τα οφέλη τους, μεταξύ άλλων όσον αφορά την απλούστευση ή τον εξορθολογισμό των υποχρεώσεων υποβολής στοιχείων, εάν ήταν σε θέση να χρησιμοποιούν την ηλεκτρονική τιμολόγηση για περαιτέρω εφαρμογές, όπως η υποβολή στοιχείων ΦΠΑ που εισήχθη με τις τρέχουσες νομοθετικές προτάσεις ViDA ή η εκπλήρωση των διοικητικών τους υποχρεώσεων, όπως η τελωνειακή δήλωση, η υποβολή εκθέσεων βιωσιμότητας, καθώς και κατά την ενσωμάτωση άλλων διαδικασιών, όπως οι ηλεκτρονικές παραγγελίες και η ειδοποίηση αποστολής.

Η μαζική υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης θα επιτρέψει τη μείωση των τελών για τις υπηρεσίες ηλεκτρονικής τιμολόγησης, δημιουργώντας ανταγωνισμό μεταξύ των πολυάριθμων παρόχων υπηρεσιών και λύσεων σε κάθε κράτος μέλος και μεγιστοποιώντας τα οφέλη από τη χρήση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης εξ ορισμού και για επιπλέον εφαρμογές.

Όσον αφορά τον επιχειρησιακό στόχο της δημιουργίας των συνθηκών για την ανάπτυξη τεχνικών λύσεων για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στις δημόσιες συμβάσεις, ο στόχος αυτός επιτεύχθηκε με δύο τρόπους. Καταρχήν, η οδηγία δημιούργησε τις συνθήκες άμεσα επιβάλλοντας σχετική υποχρέωση στις δημόσιες αρχές, οι οποίες είτε δημιούργησαν συστήματα είτε προσάρμοσαν τα συστήματά τους, προκειμένου να είναι σε θέση να δέχονται το ευρωπαϊκό πρότυπο και, ως εκ τούτου, να εφοδιαστούν με τις αναγκαίες ικανότητες για διαλειτουργική ηλεκτρονική τιμολόγηση. Παρά τον θετικό αντίκτυπο, εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις. Η διαφορετική εφαρμογή του ευρωπαϊκού προτύπου στις εθνικές πλατφόρμες ηλεκτρονικής τιμολόγησης έχει δημιουργήσει ζητήματα συμβατότητας, τα οποία επιδεινώνονται από την έλλειψη διαλειτουργικότητας σε επίπεδο διαβίβασης. Σε ορισμένα κράτη μέλη εξακολουθεί να υπάρχει μια σημαντική πρόκληση που σχετίζεται με την επιβολή από την κυβέρνηση της χρήσης περισσότερων από μία εθνικών πλατφορμών ηλεκτρονικής τιμολόγησης (μια πλατφόρμα για συναλλαγές B2G και μια άλλη για συναλλαγές B2B). Η παρακολούθηση των τεχνικών εξελίξεων και η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε επίπεδο ΕΕ θέτει επίσης προκλήσεις λόγω της ανομοιογένειας των διαδικασιών και των απαιτήσεων μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ και της απουσίας υποχρέωσης παρακολούθησης για τα κράτη μέλη.

Δεύτερον, από την έκδοσή της, η οδηγία διευκόλυνε και έδωσε ώθηση στη χρήση του Peppol ως τεχνικής διαλειτουργικής λύσης και δικτύου για την ηλεκτρονική τιμολόγηση μεταξύ των χωρών της ΕΕ. Το Peppol χρησιμοποιείται σε 23 κράτη μέλη με κοινές προδιαγραφές, νομικές συμφωνίες και μοντέλο διακυβέρνησης.

Κατά την εξέταση του αντίκτυπου της οδηγίας στα ενδιαφερόμενα μέρη, φαίνεται ότι οι διάφορες κατηγορίες ενδιαφερόμενων μερών επιβαρύνθηκαν με διαφορετικά είδη κόστους· οι εθνικές αρχές, οι οικονομικοί φορείς —μεταξύ των οποίων πάροχοι υπηρεσιών και λύσεων, ΜΜΕ ή μεγάλες εταιρείες— εξετάστηκαν χωριστά. Ωστόσο, η αξιοπιστία των πορισμάτων εξαρτάται από την περιορισμένη διαθεσιμότητα δεδομένων. Στην ανάλυση της αποτελεσματικότητας της οδηγίας παρουσιάστηκαν διάφοροι περιορισμοί που σχετίζονται με την έλλειψη διαθεσιμότητας δεδομένων. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη δεν υποχρεούνται να υποβάλλουν στοιχεία σχετικά με τις συναλλαγές ηλεκτρονικής τιμολόγησης, λίγες μόνο εθνικές αρχές παρείχαν λεπτομερή στοιχεία, και ακόμη λιγότερες σε διασυνοριακό επίπεδο. Ως εκ τούτου, η αξιολόγηση βασίζεται κυρίως σε δεδομένα που υπέβαλαν τα ενδιαφερόμενα μέρη και σε δεδομένα που δημοσιεύτηκαν στις διαδικτυακές πύλες των εθνικών αρχών.

Όσον αφορά την αποτελεσματικότητα για τις δημόσιες αρχές, η ανάλυση του κόστους και των οφελών δείχνει μια πολύ διαφορετική κατάσταση από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Στα οφέλη περιλαμβάνονται η επιχειρησιακή αποδοτικότητα, η βελτίωση της διαφάνειας και τα περιβαλλοντικά οφέλη. Η αυτοματοποίηση των διαδικασιών θεωρείται ο κύριος κινητήριος μοχλός, ακολουθούμενη από τη χρήση του κοινού προτύπου, την ταχύτερη επεξεργασία και τη μείωση της πολυπλοκότητας.

Το κόστος που συνδέεται με την εφαρμογή της υποχρέωσης που επιβάλλει η οδηγία στις αναθέτουσες αρχές να λαμβάνουν και να επεξεργάζονται ηλεκτρονικά τιμολόγια που συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το επίπεδο ωριμότητας ΤΠ του δημόσιου τομέα: όσο υψηλότερη είναι η ψηφιακή ωριμότητα, τόσο

χαμηλότερο είναι το κόστος, όπως προέκυψε από τη στοχευμένη διαβούλευση με τις εθνικές αρχές. Το κόστος που συνδέεται συγκεκριμένα με την εφαρμογή του ευρωπαϊκού προτύπου ποικίλλει ανάλογα με την ύπαρξη εθνικού προτύπου ή τεχνικών προδιαγραφών και την απαίτηση διασφάλισης της διαλειτουργικότητας με το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, αλλά το υψηλότερο κόστος σχετίζεται με τη δημιουργία και τη συντήρηση της εθνικής υποδομής ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Προκειμένου να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την οδηγία, ορισμένα κράτη μέλη χρειάστηκε να δημιουργήσουν νέα συστήματα, σε ορισμένες περιπτώσεις εθνικά κεντρικά συστήματα, για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων, ώστε να διασφαλιστεί ότι η εφαρμογή καλύπτεται πλήρως σε κεντρικό επίπεδο. Ταυτόχρονα, δημιούργησαν δικά τους συστήματα για να υποστηρίξουν το ευρωπαϊκό πρότυπο. Άλλα κράτη μέλη, εκείνα των οποίων το επίπεδο ωριμότητας ΤΠ ήταν υψηλότερο, ή διέθεταν σύστημα ηλεκτρονικής τιμολόγησης, χρειάστηκε να τροποποιήσουν το σύστημα / τα συστήματά τους προκειμένου να διασφαλίσουν ότι ήταν σε θέση να δέχονται ηλεκτρονικά τιμολόγια που συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο. Συνέβη είτε στο σύστημα σε κεντρικό επίπεδο είτε στις αποκεντρωμένες δομές· όλες οι λύσεις ηλεκτρονικής τιμολόγησης για τις δημόσιες συμβάσεις χρειάστηκε να προσαρμοστούν.

Το κόστος της ευθυγράμμισης με το ευρωπαϊκό πρότυπο διέφερε ανάλογα με το αν υπάρχει ήδη εθνικό πρότυπο, καθώς αυτό έπρεπε να προσαρμοστεί ώστε να συμμορφώνεται με το ευρωπαϊκό πρότυπο. Εννέα κράτη μέλη επιβαρύνθηκαν με δαπάνες για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης των υφιστάμενων εθνικών μορφοτύπων τους με το ευρωπαϊκό πρότυπο, και τρία από αυτά (Σουηδία, Φινλανδία και Εσθονία) επέλεξαν να αντικαταστήσουν πλήρως τους παλαιούς μορφοτύπους τους με το ευρωπαϊκό πρότυπο. Το κόστος που συνδέεται με τη διασφάλιση της συμμόρφωσης του εθνικού μορφοτύπου με το ευρωπαϊκό πρότυπο ποικίλλει ανά κράτος μέλος και κυμαίνεται από 250 000 EUR στη Φινλανδία έως περίπου 1,5 εκατ. EUR στην Πολωνία και 2,5 εκατ. EUR στην Ιταλία [κόστος που χρηματοδοτείται έως έναν βαθμό, σε όλες τις περιπτώσεις, μέσω έργων ηλεκτρονικής τιμολόγησης του τομέα τηλεπικοινωνιών του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ)].

Όπως προαναφέρθηκε, το σημαντικότερο κόστος σχετίζεται με τη δημιουργία και τη συντήρηση εθνικής υποδομής ηλεκτρονικής τιμολόγησης και αφορά κυρίως δαπάνες λογισμικού και υλισμικού, δαπάνες δοκιμών, δαπάνες κατάρτισης και διοικητικές δαπάνες, οι οποίες περιλαμβάνουν: νομική ανάλυση και ανάλυση λύσεων, δημοσιότητα, οδηγίες χρήσης, υποστήριξη, ασφάλεια, έλεγχο κ.λπ.

Η χρηματοδότηση από τον ΜΣΕ, μέσω του μηχανισμού επιχορηγήσεων που διαχειρίζεται η ΕΕ, επέτρεψε στα κράτη μέλη να καλύψουν εν μέρει τις δαπάνες τους. Είκοσι τέσσερα κράτη μέλη έλαβαν προϋπολογισμό 28,9 εκατομμυρίων για περισσότερα από 40 έργα κατά τη διάρκεια του προγράμματος του ΜΣΕ στον τομέα των τηλεπικοινωνιών για την περίοδο 2015-2020. Τα έργα αυτά στήριξαν τη δημιουργία ενός κεντρικού συστήματος ή την προσαρμογή στο ευρωπαϊκό πρότυπο.

Όσον αφορά την ανάλυση της αποδοτικότητας για τους οικονομικούς φορείς, τα αποτελέσματα των δραστηριοτήτων στοχευμένης διαβούλευσης για τις ΜΜΕ δείχνουν ότι το κόστος ποικίλλει ανάλογα με τη δέσμη υπηρεσιών ηλεκτρονικού τιμολογίου που επέλεξαν και τον όγκο των ηλεκτρονικών τιμολογίων που διεκπεραιώνονται: το 97 % των ΜΜΕ που συμμετείχαν στην έρευνα έχουν αγοράσει πακέτα ηλεκτρονικών τιμολογίων με σταθερό ετήσιο κόστος, ενώ το 3 % των ΜΜΕ αγόρασε πακέτα ηλεκτρονικών τιμολογίων με σταθερό κόστος και μεταβλητά τέλη ανάλογα με τον όγκο των συναλλαγών. Για τις εταιρείες, όσο μικρότερος

είναι ο αριθμός των τιμολογίων, τόσο υψηλότερο είναι το κόστος.

Στα περισσότερα κράτη μέλη που αποτέλεσαν αντικείμενο της ανάλυσης διατίθενται δωρεάν πακέτα για τις ΜΜΕ με βασικές λειτουργίες ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Εννέα κράτη μέλη παρέχουν δωρεάν κεντρικό σύστημα για την αποστολή ηλεκτρονικών τιμολογίων απευθείας σε δημόσιους φορείς.

Ωστόσο, σύμφωνα με τη SMEUnited, η οποία απάντησε στη στοχευμένη διαβούλευση, υπάρχουν εγγενείς δυσκολίες για τις ΜΜΕ λόγω του μεγέθους τους και της έλλειψης εμπειρογνωσίας επί του θέματος. Ως εκ τούτου, τα εν λόγω ενδιαφερόμενα μέρη διατυπώνουν έκκληση για σταδιακή εφαρμογή της υποχρέωσης ηλεκτρονικής τιμολόγησης, ώστε να καταστεί δυνατή η εκπλήρωση των υποχρεώσεων υπό τις καλύτερες δυνατές συνθήκες. Δεδομένου ότι η ηλεκτρονική τιμολόγηση θεωρείται αρκετά δαπανηρή για τις ΜΜΕ, χρειάζονται χρόνο για να προσαρμόσουν το λογιστικό τους σύστημα.

Οι πολυεθνικές εταιρείες που συμμετείχαν στην έρευνα στο πλαίσιο της στοχευμένης διαβούλευσης με τα ενδιαφερόμενα μέρη στην οποία βασίστηκε η αξιολόγηση της οδηγίας ανέφεραν σημαντικά υψηλό κόστος εγκατάστασης για την καθιέρωση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε διάφορα κράτη μέλη της ΕΕ τόσο για τις συναλλαγές B2G όσο και για τις συναλλαγές B2B. Το κόστος αυτό συσχετίζεται με την ανάγκη χρήσης διαφορετικών παρόχων υπηρεσιών για την κάλυψη ειδικών εθνικών απαιτήσεων. Το επαναλαμβανόμενο κόστος ποικίλλει σημαντικά.

Τα ποσοτικά οφέλη από την αυτοματοποίηση της διαδικασίας τιμολόγησης εκτιμώνται σε περίπου 5,28 EUR ανά εκδοθέν ηλεκτρονικό τιμολόγιο και σε 8,4 EUR ανά παραληφθέν ηλεκτρονικό τιμολόγιο, με 46 EUR κόστος εργασίας ανά ώρα[26]. Επιπλέον, επιτυγχάνεται μεγαλύτερη εξοικονόμηση όταν αυτοματοποιείται ολόκληρος ο κύκλος «από την παραγγελία μέχρι την πληρωμή», συμπεριλαμβανομένων των παραγγελιών, των εγγράφων μεταφοράς, των τιμολογίων και των ειδοποιήσεων πληρωμής. Η αυτοματοποίηση αυτών των διαδικασιών επιτρέπει τη συνεπή ηλεκτρονική ανταλλαγή εγγράφων και καθιστά δυνατή την αυτοματοποιημένη αντιπαραβολή, με αποτέλεσμα οφέλη που εκτιμώνται μεταξύ 25 και 65 EUR ανά κύκλο «από την αγορά μέχρι την πληρωμή»[27].

Συνοχή με άλλες πολιτικές της ΕΕ και ενωσιακή προστιθέμενη αξία

Για να υποστηριχθεί η δημιουργία της ψηφιακής ενιαίας αγοράς για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, η οδηγία έπρεπε να παρουσιάζει συνοχή με όλες τις άλλες πολιτικές της ΕΕ, κυρίως εκείνες που έχουν ως αντικείμενο την ψηφιοποίηση. Η συνοχή της οδηγίας αξιολογήθηκε σε δύο βασικά επίπεδα: εσωτερική και εξωτερική συνοχή. Η εσωτερική συνοχή εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο συνεργάζονται οι διάφορες συνιστώσες της παρέμβασης της ΕΕ, ενώ στο πλαίσιο της εξωτερικής συνοχής η ανάλυση εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο η οδηγία ευθυγραμμίζεται με ορισμένες πρωτοβουλίες πολιτικής της ΕΕ, νομοθετικές και μη νομοθετικές: οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις του 2014[28], οδηγία για τις καθυστερήσεις

[26] Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς, Βιομηχανίας, Επιχειρηματικότητας και ΜΜΕ, Ciciriello, C., Gray, E., Preparatory study on the effects of the Directive 2014/55/EU on electronic invoicing in public procurement (Προπαρασκευαστική μελέτη σχετικά με τις επιπτώσεις της οδηγίας 2014/55/ΕΕ στην ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των δημόσιων συμβάσεων), Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2024, https://data.europa.eu/doi/10.2873/27631

[27] https://www.corrierecomunicazioni.it/digital-economy/polimi-da-fattura-elettronica-risparmi-per-3-miliardi/

[28] Οδηγία 2009/81/ΕΚ 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/ΕΚ και 2004/18/ΕΚ.

πληρωμών[29] και πρόταση κανονισμού του 2023 για την κατάργηση της ισχύουσας οδηγίας για τις καθυστερήσεις πληρωμών[30], νομοθετικές προτάσεις του 2022 για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή (ViDA), ευρωπαϊκό πλαίσιο διαλειτουργικότητας (ΕΠΔ)[31], συνιστώσες της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και της ηλεκτρονικής παράδοσης του μηχανισμού «Συνδέοντας την Ευρώπη» (ΜΣΕ)[32] και το έργο πολιτικής της Επιτροπής σχετικά με την παγκόσμια διάσταση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και την προώθηση του μοντέλου της ΕΕ.

Όσον αφορά την εσωτερική συνοχή, η οδηγία παρουσιάζει συνοχή με τις μεταγενέστερες εργασίες για το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, δεδομένου ότι έχουν ικανοποιηθεί όλες οι απαιτήσεις της οδηγίας. Πρώτον, η οδηγία ζητούσε τη δημιουργία ευρωπαϊκού προτύπου για το υπόδειγμα σημασιολογικών δεδομένων των βασικών στοιχείων ενός ηλεκτρονικού τιμολογίου και παρέθετε κατάλογο υποχρεωτικών στοιχείων που έπρεπε να συμπεριληφθούν. Δεύτερον, απαιτούσε περιορισμένο αριθμό συντακτικών δομών και μόνο δύο συντακτικές δομές προσδιορίστηκαν από τη CEN και δημοσιεύτηκαν το 2017 μαζί με το πρότυπο. Επιπλέον, καταρτίστηκαν μη δεσμευτικές κατευθυντήριες γραμμές για τη διαβίβαση ηλεκτρονικών τιμολογίων σε συνδυασμό με το ευρωπαϊκό πρότυπο με σκοπό τη διασφάλιση περαιτέρω διαλειτουργικότητας. Οι απαιτήσεις αυτές αντικατοπτρίζονταν επιτυχώς στα παραδοτέα της CEN, επιβεβαιώνοντας τη συνοχή μεταξύ των νομοθετικών στόχων και της ανάπτυξης του προτύπου. Επιπλέον, η συνοχή διασφαλίζεται επίσης με τις εργασίες τυποποίησης που πραγματοποιεί η τεχνική επιτροπή 434 της CEN όσον αφορά την ηλεκτρονική παραλαβή. Όσον αφορά τη συγκρότηση και το έργο του ευρωπαϊκού πολυμερούς φόρουμ για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων (EMSFEI) με σκοπό τη στήριξη των εργασιών πολιτικής της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, μεταξύ των ετών 2014 και 2020 όλα τα παραδοτέα του EMSFEI συμπλήρωσαν και στήριξαν την εφαρμογή του ευρωπαϊκού προτύπου, αντιμετωπίζοντας πιθανές προκλήσεις διαλειτουργικότητας.

Όσον αφορά την εξωτερική συνοχή, η οδηγία ευθυγραμμίζεται σε ικανοποιητικό βαθμό με διάφορες πολιτικές της ΕΕ για την προώθηση της ψηφιοποίησης των δημόσιων συμβάσεων και συναφών δραστηριοτήτων. Η οδηγία ευθυγραμμίζεται με τις οδηγίες του 2014 για τις δημόσιες συμβάσεις, δεδομένου ότι αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της νομοθετικής δέσμης για την επίτευξη του ίδιου στόχου για ψηφιοποίηση της δημόσιας διοίκησης με εναρμονισμένο τρόπο, ενώ ευθυγραμμίζεται επίσης με τους στόχους τυποποίησης των δημόσιων συμβάσεων.

Υπάρχει ισχυρή σύνδεση μεταξύ της οδηγίας και των νομοθετικών προτάσεων της Επιτροπής του 2022 για τον ΦΠΑ στην ψηφιακή εποχή (ViDA)[33] όσον αφορά τον ρόλο της ηλεκτρονικής τιμολόγησης. Η πρόταση αποσκοπεί στον εκσυγχρονισμό του συστήματος ΦΠΑ της ΕΕ, στην αντιμετώπιση των προκλήσεων που σχετίζονται με την οικονομία των πλατφορμών και στη θέσπιση ενιαίας εγγραφής στα μητρώα ΦΠΑ για την αποφυγή πολλαπλών εγγραφών εντός της ΕΕ. Επιπλέον, θα εφαρμόσει ένα σύστημα υποβολής στοιχείων για τον ΦΠΑ για τις διασυνοριακές συναλλαγές της ΕΕ το οποίο θα βασίζεται στην ηλεκτρονική τιμολόγηση και

Οδηγία 2014/23/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με την ανάθεση συμβάσεων παραχώρησης (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ).
Οδηγία 2014/24/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και την κατάργηση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.
Οδηγία 2014/25/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 26ης Φεβρουαρίου 2014, σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

[29] Οδηγία 2011/7/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 16ης Φεβρουαρίου 2011, για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές (αναδιατύπωση) (ΕΕ L 48 της 23.2.2011, σ. 1).

[30] Πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την καταπολέμηση των καθυστερήσεων πληρωμών στις εμπορικές συναλλαγές. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0533(01)

[31] https://ec.europa.eu/isa2/eif_en/

[32] https://joinup.ec.europa.eu/collection/digital-building-blocks/solution/edelivery/about

[33] Πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2006/112/ΕΚ όσον αφορά τους κανόνες ΦΠΑ για την ψηφιακή εποχή [COM(2022) 701 final της 8.12.2022], https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=COM%3A2022%3A701%3AFIN.

στο ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, ενώ παράλληλα θα απαιτεί από τα κράτη μέλη που επιθυμούν να θέσουν σε εφαρμογή ένα σύστημα υποβολής στοιχείων ΦΠΑ για τις εγχώριες συναλλαγές να βασίσουν επίσης το εν λόγω σύστημα στην ηλεκτρονική τιμολόγηση. Στο πλαίσιο της πρότασης, η ηλεκτρονική τιμολόγηση αναμένεται να καταστεί η προκαθορισμένη μέθοδος τιμολόγησης έως τον Ιανουάριο του 2028.

Η συνοχή μεταξύ της οδηγίας και των προτάσεων ViDA διασφαλίζεται με τα τρέχοντα σχέδια νομοθετικών προτάσεων, τα οποία, ωστόσο, μπορεί να εξελιχθούν κατά τη διαδικασία έγκρισης. Οι προτάσεις ViDA αποτελούν ευκαιρία για να εξασφαλιστεί η ευθυγράμμιση όσον αφορά τον ορισμό της ΕΕ για την ηλεκτρονική τιμολόγηση στη νομοθεσία για τον ΦΠΑ και στην οδηγία. Ο νέος ορισμός της έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων στις προτάσεις ViDA συνάδει με τον ορισμό που περιλαμβάνεται στην οδηγία. Η ευθυγράμμιση αυτή διασφαλίζει τη συνοχή μεταξύ των διαφόρων πολιτικών της ΕΕ και διευκολύνει την ομαλή εφαρμογή των πρωτοβουλιών για την ηλεκτρονική τιμολόγηση εντός της ΕΕ.

Επιπλέον, η οδηγία επικεντρώνεται ειδικά στην ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο συναλλαγών B2G και ευθυγραμμίζεται ως προς τις τρέχουσες βασικές γραμμές της με την πρόταση ViDA, η οποία στοχεύει την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο των συναλλαγών B2B. Τέλος, οι προτάσεις ViDA συμπληρώνουν την οδηγία για την ηλεκτρονική τιμολόγηση, ιδίως όσον αφορά τη διασφάλιση της εναρμόνισης και της διαλειτουργικότητας στη διασυνοριακή ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο συναλλαγών B2G και συναλλαγών B2B, επιτρέποντας τη μείωση του διοικητικού φόρτου και προωθώντας τη σύγκλιση προς το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, όπως τονίζεται επίσης στο κυλιόμενο σχέδιο του 2023 για την τυποποίηση των ΤΠΕ[34].

Η εφαρμογή της ηλεκτρονικής τιμολόγησης και της οδηγίας συνάδει με τις διατάξεις της αναθεωρημένης οδηγίας για τις καθυστερήσεις πληρωμών και της πρότασης κανονισμού του 2023 για την κατάργηση της ισχύουσας οδηγίας για τις καθυστερήσεις πληρωμών, καθώς αυτοματοποιεί τη διαδικασία έγκρισης για τα ηλεκτρονικά τιμολόγια, εξορθολογίζοντας τις διαδικασίες πληρωμών και διασφαλίζοντας τις έγκαιρες πληρωμές.

Όσον αφορά το ευρωπαϊκό πλαίσιο διαλειτουργικότητας (ΕΠΔ), η οδηγία για την έκδοση ηλεκτρονικών τιμολογίων καλύπτει αποτελεσματικά τη διαλειτουργικότητα τόσο σε σημασιολογικό όσο και σε συντακτικό επίπεδο, όπως προβλέπει το ΕΠΔ. Ωστόσο, δεν κάλυψε και τα τέσσερα επίπεδα διαλειτουργικότητας, συμπεριλαμβανομένων της διαβίβασης και της διακυβέρνησης, κάτι που θα διευκόλυνε περαιτέρω τη διαλειτουργικότητα.

Η συνιστώσα της ηλεκτρονικής παράδοσης (eDelivery) αναπτύχθηκε παράλληλα και κατά τρόπο συνεπή με τη δέσμη υπηρεσιών της συνιστώσας της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο του ΜΣΕ. Ενώ η συνιστώσα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης παρείχε βασικά εργαλεία για τη διευκόλυνση και την επικύρωση συμμορφούμενων εφαρμογών του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων σε συστήματα και υπηρεσίες ΤΠ, η συνιστώσα της ηλεκτρονικής παράδοσης παρείχε τεχνικές προδιαγραφές και πρότυπα, λογισμικό με δυνατότητα εγκατάστασης και βοηθητικές υπηρεσίες για τη δημιουργία ενός δικτύου κόμβων για την ανταλλαγή ηλεκτρονικών τιμολογίων, καθώς και άλλες ασφαλείς ανταλλαγές ψηφιακών δεδομένων. Ορισμένες λύσεις ηλεκτρονικής τιμολόγησης χρησιμοποιούσαν την ηλεκτρονική παράδοση ως μέθοδο διαβίβασης.

Επιπλέον, οι τρέχουσες δραστηριότητες που διεξάγει η Επιτροπή με τους διεθνείς εταίρους της

[34] ηλεκτρονική τιμολόγηση (RP2023) | Joinup (europa.eu)

συνάδουν με την οδηγία, τόσο κατά τις επίσημες διαπραγματεύσεις όσο και στο πλαίσιο διμερών διαλόγων. Το μοντέλο PINT της ΕΕ (βασισμένο στο Peppol) έχει υιοθετηθεί σε διάφορες χώρες εκτός της ΕΕ, μεταξύ των οποίων η Αυστραλία, η Ιαπωνία, η Μαλαισία, η Νέα Ζηλανδία και η Σινγκαπούρη. Όσον αφορά τις ΗΠΑ, τα πλαίσια ανταλλαγής ηλεκτρονικών τιμολογίων στην ΕΕ και στις ΗΠΑ παρουσιάζουν σημαντικό βαθμό συμβατότητας. Για τα προφίλ του ηλεκτρονικού τιμολογίου στις ΗΠΑ χρησιμοποιήθηκε σκόπιμα ως μοντέλο το ευρωπαϊκό πρότυπο προκειμένου να διασφαλιστεί υψηλός βαθμός ευθυγράμμισης για τη στήριξη της διαλειτουργικότητας, με παράλληλη τήρηση των απαιτήσεων της επιχειρηματικής αγοράς των ΗΠΑ. Ομοίως, η Ταϊβάν και η ΕΕ ξεκίνησαν κανονιστικό διάλογο για την ηλεκτρονική τιμολόγηση τον Ιούλιο του 2023.

Τέλος, η οδηγία ευθυγραμμίζεται με τη συνολική ευρωπαϊκή πολιτική τυποποίησης υποστηρίζοντας την ανάπτυξη και συντήρηση του ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων, που χρηματοδοτείται από την Επιτροπή.

Όσον αφορά την ενωσιακή προστιθέμενη αξία, υπάρχει ευρεία συναίνεση μεταξύ των κρατών μελών της ΕΕ ότι η οδηγία έχει βελτιώσει τη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς από την έκδοσή της το 2014.

Από τη σκοπιά των εθνικών αρχών, η κύρια συνεισφορά της ΕΕ συνίσταται στη μείωση των εμποδίων στις διασυνοριακές δημόσιες συμβάσεις, μέσω του περιορισμού της εμφάνισης διαφόρων εθνικών προτύπων έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων. Η οδηγία απαιτούσε από τις δημόσιες διοικήσεις σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση να λαμβάνουν και να επεξεργάζονται ηλεκτρονικά τιμολόγια που εκδίδονται στο πλαίσιο συμβάσεων οι οποίες υπόκεινται στις οδηγίες της ΕΕ για τις δημόσιες συμβάσεις, υπό την προϋπόθεση ότι συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων. Αυτές οι ενέργειες που απορρέουν από την οδηγία όχι μόνο απέτρεψαν τον κατακερματισμό της εσωτερικής αγοράς, αλλά προώθησαν επίσης τη διαλειτουργικότητα της ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε ολόκληρη την ΕΕ.

Πέρα από τον άμεσο αντίκτυπό της στον τομέα των δημόσιων συμβάσεων, η οδηγία διαδραμάτισε καίριο ρόλο στην προώθηση της περαιτέρω εναρμόνισης των λύσεων και των ρυθμίσεων ηλεκτρονικής τιμολόγησης στο πλαίσιο των συναλλαγών B2B. Με τη δημιουργία κοινής βάσης για τα πρότυπα και τις πρακτικές ηλεκτρονικής τιμολόγησης εντός της ΕΕ, η οδηγία ενθάρρυνε τις εξελίξεις στον τομέα B2B, όπου το πρότυπο της ΕΕ θα επαναχρησιμοποιηθεί στο πλαίσιο των προτάσεων ViDA. Για τον σκοπό αυτό, το ευρωπαϊκό πρότυπο έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων αναμένεται να εξελιχθεί ώστε να καλύπτει όλες τις περιπτώσεις χρήσης, καθώς και τις ανάγκες συγκεκριμένων τομέων. Η τεχνική επιτροπή TC434 της CEN είναι αρμόδια να διασφαλίσει ότι το ευρωπαϊκό πρότυπο θα είναι κατάλληλο για τον επιδιωκόμενο σκοπό έως το τέλος του 2024.

Τέλος, η οδηγία θεωρείται ότι δημιούργησε διεθνή προστιθέμενη αξία με την προώθηση της παγκόσμιας διαλειτουργικότητας. Αυτό καταδεικνύεται από την υιοθέτηση του πλαισίου διαλειτουργικότητας Peppol εκτός της ΕΕ, μεταξύ άλλων σε χώρες όπως η Αυστραλία, η Ιαπωνία, η Μαλαισία, η Νέα Ζηλανδία και η Σινγκαπούρη, με αποτέλεσμα την περαιτέρω επέκταση των θετικών επιπτώσεων της οδηγίας.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Σύμφωνα με την οδηγία, σημειώθηκαν σημαντικά επιτεύγματα όσον αφορά την άρση των φραγμών της εσωτερικής αγοράς και των εμποδίων στο εμπόριο που απορρέουν από την ύπαρξη διαφορετικών εθνικών κανόνων και προτύπων στο τομέα της ηλεκτρονικής

τιμολόγησης.

Για τον λόγο αυτό, ο αντίκτυπος της οδηγίας αξιολογήθηκε ως θετικός, λαμβανομένων υπόψη των αποτελεσμάτων της όσον αφορά τη διασυνοριακή διαλειτουργικότητα και την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στις δημόσιες συμβάσεις. Ο κύριος αναμενόμενος αντίκτυπος της οδηγίας —η διαλειτουργικότητα— βελτιώθηκε, καθώς τα ηλεκτρονικά τιμολόγια που συμμορφώνονται με το ευρωπαϊκό πρότυπο ηλεκτρονικής τιμολόγησης πρέπει να γίνονται δεκτά από όλους τους αγοραστές του δημόσιου τομέα. Αυτό, με τη σειρά του, οδήγησε στο δεύτερο αναμενόμενο αποτέλεσμά της, δηλαδή στην αυξημένη υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης.

Η παρέμβαση της ΕΕ στην ηλεκτρονική τιμολόγηση για τις δημόσιες συμβάσεις στήριξε την εναρμόνιση και τη διαλειτουργικότητα μεταξύ των τεχνικών απαιτήσεων και προτύπων, αποτρέποντας τον περαιτέρω κατακερματισμό εντός της εσωτερικής αγοράς. Επιτεύχθηκε διαλειτουργικότητα σε σημασιολογικό και συντακτικό επίπεδο μέσω της δημιουργίας ενός ευρωπαϊκού προτύπου έκδοσης ηλεκτρονικών τιμολογίων. Ωστόσο, η εφαρμογή της οδηγίας από τα κράτη μέλη κατέδειξε ότι η αντιμετώπιση της διαλειτουργικότητας σε επίπεδο διαβίβασης αποτελεί κρίσιμο στοιχείο για την επίτευξη πλήρους διαλειτουργικότητας.

Η ενίσχυση της υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης στην Ευρώπη ήταν ο αναμενόμενος δεύτερος αντίκτυπος της οδηγίας. Η διαθεσιμότητα ενός ευρωπαϊκού προτύπου και η επιβολή στις δημόσιες αρχές της υποχρέωσης να κάνουν δεκτά συμμορφούμενα ηλεκτρονικά τιμολόγια αναμενόταν να αυξήσουν σημαντικά την υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης, ανάλογα ωστόσο με τις επιχειρηματικές αποφάσεις. Όσον αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, τα πορίσματα έδειξαν ότι η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης σε ποσοστό 100 % επιτυγχάνεται (ή πρόκειται να επιτευχθεί) μόνο στα κράτη μέλη που επέβαλαν στους προμηθευτές τους την ηλεκτρονική τιμολόγηση στο πλαίσιο συναλλαγών B2G ή σε ψηφιακά ώριμα κράτη μέλη. Η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής τιμολόγησης έχει γενικά αυξηθεί, αλλά δεν αντιπροσωπεύει ακόμη την πλειονότητα των συναλλαγών.

Συνολικά, η οδηγία για την ηλεκτρονική τιμολόγηση έχει προσφέρει σημαντική αξία σε επίπεδο ΕΕ, αλλά εξακολουθούν να υπάρχουν προκλήσεις. Ως εκ τούτου, απαιτούνται περαιτέρω προσπάθειες για την τόνωση της υιοθέτησης της ηλεκτρονικής τιμολόγησης εντός της ΕΕ και την προώθηση της διαλειτουργικότητας.