

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Czerpanie korzyści z fakturowania elektronicznego w Europie”**

COM(2010) 712 wersja ostateczna

(2011/C 318/17)

Sprawozdawca: **Edgardo Maria IOZIA**

Dnia 2 grudnia 2010 r. Komisja Europejska, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Czerpanie korzyści z fakturowania elektronicznego w Europie”*

COM(2010) 712 wersja ostateczna.

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię 23 czerwca 2011 r.

Na 473. sesji plenarnej w dniach 13–14 lipca 2011 r. (posiedzenie z 13 lipca) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 119 do 1 – 3 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) wyraża poparcie i uznanie dla Komisji, zgadzając się z treścią komunikatu, który wpisuje się w kontekst Europejskiej agendy cyfrowej. Modernizacja instrumentów regulujących kontakty gospodarcze i innowacja technologiczna nie tylko umożliwiają poczynienie bardzo dużych oszczędności, lecz przyczyniają się również do rozpowszechnienia innowacji i realizacji celów wytyczonych w strategii „Europa 2020”.

1.2 Jako czynnik zrównoważonego rozwoju społecznego i gospodarczego, realizacja agendy cyfrowej będzie zasadniczym motorem ożywienia rynku wewnętrznego.

1.3 EKES podkreśla potrzebę szczególnego uwzględnienia korzyści, jakie mogą wynikać z szerokiego rozpowszechnienia e-fakturowania. Będą one musiały zostać równomiernie rozłożone między wszystkie kategorie przedsiębiorstw, a zwłaszcza MŚP. Konieczne będzie zwrócenie szczególnej uwagi na ich specyficzne potrzeby w zakresie kultury informatycznej, a także zmniejszenia kosztów dostępu do platform cyfrowych i do oprogramowania dotyczącego zarządzania.

1.4 EKES zwraca się do Komisji o podjęcie wysiłków na rzecz jak największego przyspieszenia procesu przyjmowania nowych przepisów dotyczących podpisu elektronicznego i zastanawia się, czy zamiast dyrektywy nie należy przyjąć rozporządzenia, tak by uniknąć odmiennych, problematycznych transpozycji, które będą prowadzić do utrzymania różnic między przepisami w tej dziedzinie.

W reformie systemu opodatkowania pośredniego VAT uwzględniono już zrównanie pokwitowań papierowych z elektronicznymi w celu zachowania faktur i zapisów w księgach handlowych. Organy podatkowe państw członkowskich powinny jak najszybciej dostosować swe przepisy do tego postanowienia.

1.5 Co się tyczy zwłaszcza MŚP, EKES zaleca ochronę ich interesów w zakresie płatności podatku VAT, który powinien być pobierany przy płaceniu faktury elektronicznej, a nie po pewnym czasie od jej wystawienia. W nowym systemie konieczne będzie należyte uwzględnienie problemów, które MŚP mogą napotkać przy zarządzaniu płynnością finansową.

1.6 EKES popiera powszechne i szybkie przyjmowanie e-fakturowania, lecz uważa, że powinno mieć ono nadal charakter fakultatywny, i chociaż zgadza się z jego celami, nie uważa, by istniały warunki do obowiązkowego przyjęcia tego systemu.

1.7 EKES zaleca Komisji, by środki niezbędne do realizacji proponowanego celu zostały przedsięwzięte ostrożnie i starannie, tak by nie stwarzać zbędnych i uciążliwych problemów dla przedsiębiorstw i konsumentów.

1.8 Współistnienie dwóch systemów o tej samej wartości prawnej: systemu fakturowania elektronicznego i papierowego – powinno umożliwiać wszystkim wybór modelu, który w największym stopniu odpowiadałby ich specyficznym potrzebom.

1.9 EKES zachęca Komisję do przyjęcia kompleksowych norm e-fakturowania. Normalizacja i interoperacyjność systemów mają zasadnicze znaczenie dla rozpowszechnienia i powodzenia e-fakturowania i umożliwiają rozwój rynku wewnętrznego oraz zwiększenie liczby podmiotów na rynku.

Obecna sytuacja cechuje się jednak rozdrobnieniem rynku, na którym brakuje komunikacji wewnętrznej, co w istocie utrudnia rozwój tego przydatnego instrumentu na szczeblu transgranicznym.

1.10 Projekt pilotażowy PEPOL powinien zostać rozpowszechniony, tak by na stałe połączyć te obszary, na których stosuje się już faktury elektroniczne. Trzeba zwrócić większą uwagę na potrzeby MŚP.

1.11 Spośród odbiorców faktur elektronicznych w komunikacji pominięto konsumentów, ich potrzeby i interesy. Wyłącznie ci, którzy mają duże doświadczenie w wykorzystywaniu technologii informatycznych, będą mogli czerpać korzyści z faktur elektronicznych.

1.12 Perspektywa rozpowszechnienia tego instrumentu powinna umożliwić pozytywne sprzężenie zwrotne: przeglądanie katalogu elektronicznego, wybór i zamówienie zakupów, wysłanie towaru, wystawienie faktury, dokonanie płatności z równoczesnym przekazaniem organom podatkowym obliczonej automatycznie kwoty VAT, stosownie do rodzaju towaru i podmiotu.

1.13 Przyspieszenie tych procedur umożliwi znaczne zaoszczędzenie czasu, bardziej terminowe płatności, a także zmniejszenie liczby fałszywych faktur.

1.14 Projekty w dziedzinie e-biznesu finansowane przez UE powinny przewidywać wymóg, by pewien odsetek wszystkich projektów pilotażowych dotyczył małych i średnich przedsiębiorstw. Dzięki temu możliwe będzie skupienie uwagi na potrzebach MŚP już na pierwszych etapach realizacji tych inicjatyw, a przede wszystkim wpłynięcie na rozwój innowacyjnych technologii dla MŚP (na przykład w odniesieniu do projektu PEPPOL).

1.15 Komisja Europejska powinna położyć większy nacisk na potrzebę przyjęcia przez krajowe organy publiczne zasady równego traktowania w odniesieniu do faktur papierowych i elektronicznych przy jednoczesnym usunięciu przeszkód utrudniających handel transgraniczny. Należy znieść przede wszystkim obowiązek stosowania konkretnych rozwiązań technologicznych (w tym podpisów elektronicznych), które nie są konieczne w wypadku faktur papierowych, a także istniejący wciąż w niektórych państwach członkowskich obowiązek drukowania faktur elektronicznych do kontroli podatkowej, jeżeli spełniono wszystkie obowiązujące wymogi.

1.16 Zachęty dla MŚP można rozwinąć we współpracy z lokalnymi organami publicznymi i przy użyciu specjalnych programów. Należy rozważyć udział Dyrekcji Generalnej REGIO.

1.17 EKES ocenia pozytywnie pomysł ustanowienia europejskiego forum e-fakturowania i wyraża gotowość do udziału w podejmowanych przez niego działaniach.

## 2. Wprowadzenie

2.1 Faktura to podstawowy dokument, który wymieniają między sobą podmioty handlowe, a także podmioty handlowe i konsumenci końcowi. Jej podstawową funkcją jest żądanie przez sprzedawcę zapłaty od nabywcy za dostarczone towary lub świadczone usługi, lecz stanowi ona również istotny dokument rachunkowy i ma potencjalne konsekwencje prawne dla obu partnerów handlowych, jest bowiem dokumentem umownym w relacjach między przedsiębiorstwami a konsumentami. W niektórych krajach faktura jest dokumentem o bardzo istotnym znaczeniu dla deklaracji podatkowych i zwrotów, a także dla wypełnienia deklaracji importowych i eksportowych.

2.2 Zaangażowanymi stronami są nabywca i sprzedawca. W niektórych okolicznościach dostawca i odbiorca towaru mogą być stroną trzecią, tak jak w wypadku przewoźnika lub dostawcy usług logistycznych.

2.3 E-fakturowanie jest zautomatyzowanym procesem wydawania, przesyłania, otrzymywania i przetwarzania drogą elektroniczną danych zamieszczonych na fakturze. Jest ono częścią rozbudowanej sieci procesów stosowanych w przedsiębiorstwie i procedur, zwanych łącznie cyklem od zamówienia do otrzymania wpłaty, z punktu widzenia dostawcy, i od zakupu do płatności, z punktu widzenia nabywcy.

2.4 Spośród siedmiu inicjatyw przewodnich propagowanych przez UE w celu praktycznej realizacji strategii „Europa 2020”, Europejska agenda cyfrowa ma wspomóc – dzięki dostosowaniu przepisów – rozwój technologii informatycznych ukierunkowanych m.in. na uproszczenie i zmniejszenie obciążeń na drodze do urzeczywistnienia rynku wewnętrznego. Ponad sto inicjatyw i ponad trzydzieści aktów prawnych zostanie przyjętych w celu osiągnięcia w ciągu następnych 10 lat trzynastu podstawowych celów w zakresie skuteczności działania.

2.5 W komunikacie Komisji, powstałym po 5 latach przygotowań i dogłębnych konsultacji, omawia się bardzo istotną dziedzinę agendy: e-fakturowanie i stawia się za cel, by do 2020 r. stało się ono głównym sposobem fakturowania. Szacuje się, że obecnie zaledwie 5 % wszystkich czynności fakturowania w przedsiębiorstwach odbywa się za pomocą e-fakturowania.

2.6 Komisja szacuje, że w ciągu 6 lat możliwe są oszczędności rzędu 240 mld euro<sup>(1)</sup>. Europejskie stowarzyszenie dyrektorów finansowych przedsiębiorstw uzyskało podobne wyniki: oszacowało, że przedsiębiorstwa mogą zaoszczędzić do 80 % bieżących kosztów dzięki automatycznemu przetwarzaniu danych z faktury, co wyeliminuje zużycie papieru i znacznie ograniczy nakład pracy. Rozwój jednolitego obszaru płatności w euro (SEPA) może umożliwić połączenie fakturowania z płatnościami, a tym samym – zintegrowanie systemów i stworzenie „europejskich interoperacyjnych systemów e-fakturowania”.

2.7 Wytoczono następujące priorytety:

- „zapewnienie pewności prawa i jasnych warunków technicznych ułatwiających masowe wprowadzenie e-fakturowania;
- promowanie i wspieranie rozwoju otwartych i interoperacyjnych rozwiązań w zakresie e-fakturowania w oparciu o wspólne normy, przy szczególnym uwzględnieniu potrzeb MŚP;
- wspieranie wprowadzania e-faktur poprzez tworzenie struktur organizacyjnych, takich jak krajowe fora e-fakturowania oraz europejskie wielostronne forum”.

<sup>(1)</sup> „SEPA potential benefits at stake”, Capgemini, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini\\_study-final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf).

### 3. Spostrzeżenia i uwagi EKES-u

3.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) jest zdecydowanym zwolennikiem inicjatywy przewodniej „Europejska agenda cyfrowa” i wyraża uznanie dla inicjatywy Komisji. We wcześniejszych opiniach<sup>(2)</sup> EKES wyrażał poparcie dla przyjmowania programów i inicjatyw legislacyjnych mających na celu zachęcanie do korzystania z technologii informacyjno-komunikacyjnych (TIK).

3.2 Liczba faktur i rachunków w Europie wynosi ponad 30 mld. W 2011 r. 3 mld rachunków i faktur, z których zaledwie pewna część to faktury elektroniczne, zostanie wysłanych pocztą elektroniczną. Ponad 4,5 mln przedsiębiorstw i ponad 75 mln konsumentów stosuje już ten system. Największe podmioty tego sektora, które świadczą usługi w zakresie e-fakturowania, w ciągu kilku miesięcy dwukrotnie zwiększyły swe obroty.

3.3 W badaniach przeprowadzonych dla Komisji przez grupę ekspertów szacuje się, że podmiot wydający dokument rachunkowy może zaoszczędzić na każdej fakturze wiele euro. Elektroniczna i automatyczna wysyłka faktur może przyczynić się do zaoszczędzenia do 60–80 % kosztów w porównaniu z tradycyjnymi procedurami opartymi na wykorzystaniu papieru. Ogólnie rzecz biorąc, oznacza to, że możliwe jest ograniczenie kosztów administracyjnych o 1–2 %. Zgodnie z szacunkami największych ekspertów w tej dziedzinie<sup>(3)</sup> inwestycje na projekt e-fakturowania przyniosą korzyści finansowe po zaledwie 6 miesiącach.

3.4 W komunikacie Komisja wyraża nadzieję, że e-fakturowanie stanie się najpowszechniejszą metodą, lecz nie wyjaśnia, dlaczego potrzeba na to tyle czasu. EKES uważa, że należy zamiast tego podjąć wszelkie możliwe wysiłki, by jak najbardziej przyspieszyć realizację tego celu.

3.5 EKES podkreśla i docenia istotny wkład, jaki rozwój e-fakturowania może wnieść do zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub> w związku z ograniczeniem energii potrzebnej do transportu oraz ilości zużywanego papieru.

3.6 EKES popiera i uważa za bardzo istotne nadanie priorytetowego znaczenia MŚP i informacjom przekazanych przez nie w ramach badania przeprowadzonego przez grupę ekspertów pracujących na zlecenie Komisji.

<sup>(2)</sup> „Europejska agenda cyfrowa”, Dz.U. C 54 z 19.2.2011, s. 58; „Przekształcenie dywidendy cyfrowej w korzyści społeczne i wzrost gospodarczy”, Dz.U. C 44 z 11.2.2011, s. 178; Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 116; Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 60; „Ulepszenie modeli partycypacyjnych partnerstw publiczno-prywatnych przy udostępnianiu e-usług dla wszystkich w UE-27”, Dz.U. C 48 z 15.2.2011, s. 72; Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 98; Dz.U. C 128 z 18.5.2010, s. 69; Dz.U. C 317 z 23.12.2009, s. 84; Dz.U. C 218 z 11.9.2009, s. 36; Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 8; Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 92; Dz.U. C 175 z 28.7.2009, s. 87; Dz.U. C 77 z 31.3.2009, s. 63; Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 61; Dz.U. C 224 z 30.8.2008, s. 50; Dz.U. C 97 z 28.4.2007, s. 27; Dz.U. C 97 z 28.4.2007, s. 21; Dz.U. C 325 z 30.12.2006, s. 78; Dz.U. C 318 z 23.12.2006, s. 222; Dz.U. C 110 z 9.5.2006, s. 83; Dz.U. C 123 z 25.4.2001, s. 36.

<sup>(3)</sup> Zob. <http://www.expp-summit.com/marketreport.htm>.

3.7 EKES zaleca przedsięwzięcie wszystkich możliwych środków w celu ułatwienia wielu wyspecjalizowanym podmiotom zdobycia silnej pozycji, tak by nie dopuścić do powstania niewielkich monopolii, które niewątpliwie skorzystałyby z pozycji dominującej.

3.8 EKES zachęca Komisję, by opracowała inicjatywy służące wprowadzeniu w życie i zastosowaniu standardowego modelu przygotowanego przez UN/CEFACT<sup>(4)</sup>, międzyrządowy organ wspomagający Komitet ds. Handlu EKG ONZ, aby stworzyć program prac o charakterze globalnym w celu wprowadzenia koordynacji i współpracy w dziedzinie norm elektronicznych oraz ułatwień w wymianie handlowej między przedsiębiorstwami.

3.9 Rada powinna wesprzeć powszechne zastosowanie istniejących w niektórych państwach członkowskich wzorców rozwiązań dotyczących wprowadzenia obowiązku korzystania z faktur elektronicznych w zamówieniach publicznych, gdyż jest to odpowiedni sposób na upowszechnienie tej praktyki. PEPPOL (*Pan-European Public Procurement Online*), projekt pilotażowy na szeroką skalę w ramach programu CIP (program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji), wspieranego przez Komisję, powinien zostać rozpowszechniony poprzez przyjęcie odpowiednio opracowanych standardów – i przy ich pomocy – co umożliwi połączenie tych obszarów europejskich, na których zamówienia elektroniczne są już stosowane.

3.10 EKES przyjmuje tę inicjatywę z zadowoleniem, lecz zaleca, by również innym podmiotom umożliwiono działalność w zakresie e-fakturowania i otwarto dla nich rynek. Obecnie istnieje ok. 400 dostawców usług w zakresie e-fakturowania, którzy działają głównie na poziomie lokalnym i oferują szeroką gamę produktów. Niestety interoperacyjność systemów leży w bardzo dalekiej perspektywie. Wspólne globalne normy, których przyjęcie EKES zaleca, mają zasadnicze znaczenie dla przyspieszenia prac nad tworzeniem europejskiego rynku wewnętrznego i upowszechnieniem związanych z nim korzyści pośród szerokiego grona podmiotów, zwłaszcza MŚP, co przyczyni się do podniesienia ich konkurencyjności.

3.11 Korzyści płynące z zastosowania ujednoczonych modeli e-fakturowania są oczywiste. Obecnie rynek jest rozdrobniony i brakuje na nim komunikacji. EKES popiera inicjatywy mające na celu osiągnięcie coraz bardziej zintegrowanego poziomu interoperacyjności i wyraża zadowolenie, że format *Cross-Industry Invoice (CII)*, wersja 2 UN/CEFACT został przyjęty za podstawę opracowania normy ISO 20022 dotyczącej informacji na fakturze.

3.12 Normy globalne powinny zawsze zapewniać odpowiednie procedury zamówień, tak by uniknąć sytuacji, w której przedsiębiorstwa musiałyby zautomatyzować proces fakturowania w oderwaniu od procesu zaopatrzenia czy też, na przykład, od procesu zamówienia. Prowadziłoby to do braku wydajności. Należy wspierać i ściśle monitorować rozwój profili CEN/BII dla całego łańcucha zaopatrzenia, gdyż stanowią one podstawę dokumentów elektronicznych PEPPOL. Szczególną uwagę trzeba zwrócić na stopniowe przyjmowanie normy UBL w różnych państwach członkowskich UE, zwłaszcza w sektorze publicznym. Należy zachęcać do przyjmowania takich norm globalnych.

<sup>(4)</sup> Centrum ONZ ds. ułatwień w handlu i elektronicznego biznesu.

3.13 W przyszłości, gdy system e-fakturowania będzie w powszechnym użyciu, organy finansowe będą mogły czerpać niewątpliwe korzyści z tego rodzaju fakturowania dzięki możliwości zapłaty podatku VAT równocześnie z regulowaniem faktury. Integracja z jednolitym obszarem płatności w euro będzie sprzyjać większej skuteczności systemu poboru podatków. By uniknąć negatywnych konsekwencji dla MŚP, zwłaszcza w zakresie zarządzania płynnością finansową, EKES zaleca Komisji uwzględnienie tej kwestii.

3.14 Oszczędności zostaną poczynione przede wszystkim w zakresie zarządzania deklaracjami podatkowymi i w zakresie kosztów automatycznych płatności. Ogólnie rzecz biorąc, zmniejszenie ponoszonych przez organy podatkowe kosztów poboru podatków, kontroli i zarządzania jest jednym z celów modernizacji i udoskonalenia systemu gospodarczego. Zautomatyzowanie procesu fakturowania może ograniczyć zjawisko uchylania się od płacenia podatków, co przyczyni się do znalezienia środków na reinwestycje w celu wsparcia działalności gospodarczej i produkcyjnej.

3.15 EKES zgadza się z potrzebą dokonania szybkiego przeglądu dyrektywy 1999/93/WE w sprawie wspólnotowych ram w zakresie podpisów elektronicznych w celu wprowadzenia systemu prawnego zapewniającego uznawanie podpisów elektronicznych w UE i interoperacyjność pewnych i gwarantowanych podpisów elektronicznych, a także apeluje do Komisji o zwrócenie uwagi na tę pilną potrzebę

w kontaktach z Radą i Parlamentem Europejskim, tak by w krótkim czasie przyjęły one postanowienia w tym względzie. Różnice w transpozycji dyrektywy i obowiązek jej zastosowania w poszczególnych państwach członkowskich wiązały się z poważnymi problemami, zwłaszcza dla MŚP, które uważają podpis elektroniczny za jedną z największych i najbardziej zbędnych przeszkód dla przyjęcia e-fakturowania. Co się tyczy instrumentu prawnego, EKES zastanawia się, czy nie nadszedł już czas, by dzięki przyjęciu rozporządzenia stworzyć wreszcie jednolite przepisy odpowiadające oczekiwaniom, jakie wzbudził Akt o jednolitym rynku.

3.16 Obywatele europejscy nie dostrzegają możliwości związanych z jednolitym rynkiem z powodu barier, przeszkód biurokratycznych i obowiązków administracyjnych. Konsumenci wciąż oczekują doniośle zapowiadanych korzyści, na przykład w sektorach finansowym i energetycznym, w których wyłącznie za pośrednictwem prawodawstwa europejskiego wprowadzono przepisy korzystne dla konsumentów (trzeci pakiet energetyczny, SEPA, MiFID itp.).

3.17 EKES uważa, że propozycja zawarta w komunikacie Komisji zmierza we właściwym kierunku, i wyraża nadzieję, że nastąpi ogólne przyspieszenie procesów decyzyjnych oraz faz realizacji projektu, tak by móc zapewnić pracownikom, obywatelom i przedsiębiorstwom zharmonizowane lub też – co byłoby jeszcze lepszym rozwiązaniem – jednolicie uregulowane ramy prawne.

Bruksela, 13 lipca 2011 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Staffan NILSSON