



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 2.12.2010
COM(2010) 712 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E AL COMITATO
DELLE REGIONI**

Sfruttare i vantaggi della fatturazione elettronica in Europa

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E AL COMITATO DELLE REGIONI

Sfruttare i vantaggi della fatturazione elettronica in Europa

1. INTRODUZIONE

La strategia Europa 2020¹ espone la visione di un'economia sociale di mercato altamente competitiva per l'Europa del XXI secolo e sottolinea l'importanza fondamentale di trarre pieno vantaggio dai benefici economici e sociali di una società digitale. A tal fine, la fatturazione elettronica fa parte dell'iniziativa faro della Commissione europea *Un'agenda digitale europea*², che attribuisce un ruolo di primo piano alla realizzazione di un mercato digitale unico ed invita all'eliminazione degli ostacoli normativi e tecnici che impediscono l'adozione in massa della fatturazione elettronica.

A scapito tanto dei consumatori quanto delle imprese, le norme esistenti che regolano la fatturazione elettronica in Europa sono ancora frammentate lungo i confini nazionali e la maggior parte del potenziale della fatturazione elettronica è ancora da sfruttare. Per di più, lo scambio di fatture elettroniche rimane troppo complesso e costoso, soprattutto per le PMI. Mentre il 42% delle grandi imprese dichiara di ricevere o inviare fatture elettroniche, il tasso d'adozione è inferiore tra le PMI (il 22%)³. Di conseguenza in Europa la penetrazione media di mercato della fatturazione elettronica rimane piuttosto bassa ed è attualmente stimata a circa il 5% di tutte le operazioni annuali di fatturazione tra imprese⁴.

Esistono pertanto ampi margini di miglioramento. L'adozione in massa della fatturazione elettronica nell'UE porterebbe a notevoli vantaggi economici e si stima che il passaggio dalla fatturazione su carta a quella elettronica permetterà di risparmiare circa 240 miliardi di euro in sei anni⁵. Inoltre, grazie allo stretto legame che unisce i processi di fatturazione e di pagamento, la creazione dell'area unica dei pagamenti in euro (AUPE) offre un trampolino di lancio per l'istituzione di regimi europei di fatturazione elettronica interoperabili.

La Commissione desidera che entro il 2020 la fatturazione elettronica diventi il principale modo di fatturazione in Europa. Essa si impegna a lavorare in stretta collaborazione con gli Stati membri e con tutti gli altri soggetti interessati, i quali dovranno fare la loro parte perché tale obiettivo sia raggiunto e si creino le condizioni giuste per un'ampia diffusione della fatturazione elettronica.

Nella presente comunicazione vengono pertanto affrontate le seguenti priorità:

¹ COM(2010) 2020, http://ec.europa.eu/eu2020/index_en.htm.

² COM(2010) 245, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0245:FIN:EN:PDF>.

³ *Enterprises sending and/or receiving e-invoices*, Eurostat, 2009.

⁴ *E-invoicing – E-billing in Europe*, Billentis, 2009.

⁵ *SEPA potential benefits at stake*, Capgemini, http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/sepa-capgemini_study-final_report_en.pdf.

- garantire la certezza del diritto e un contesto tecnico chiaro per la fatturazione elettronica in modo da favorirne l’adozione in massa;
- incoraggiare e promuovere lo sviluppo di soluzioni di fatturazione elettronica aperte e interoperabili basate su una norma comune, prestando particolare attenzione alle esigenze delle PMI;
- sostenere l’adozione della fatturazione elettronica mediante l’istituzione di strutture organizzative, come ad esempio fori nazionali multilaterali per la fatturazione elettronica e un forum europeo multilaterale delle parti interessate

2. VANTAGGI DELLA FATTURAZIONE ELETTRONICA

A differenza delle fatture su carta, su quelle elettroniche i dati sono forniti in formato digitale. Ciò presenta notevoli vantaggi rispetto alla fatturazione cartacea: termini di pagamento ridotti, meno errori, minori costi di stampa e di spedizione e, soprattutto, un processo di elaborazione completamente integrato. Una delle particolari caratteristiche della fattura elettronica è pertanto il suo potenziale di automazione, specialmente se spedita in un formato strutturato: le fatture elettroniche possono essere emesse e trasferite automaticamente e direttamente dai sistemi finanziari della catena di approvvigionamento dell’emittente o fornitore di servizi a quelli del destinatario. La maggior parte dei vantaggi economici non deriva quindi da risparmi nei costi di stampa e di spedizione, ma piuttosto dalla completa automazione ed integrazione del processo tra le parti commerciali, dall’emissione al pagamento.

Inoltre, come indicato dal gruppo ad alto livello sugli oneri amministrativi⁶, nel breve termine l’applicazione delle stesse norme IVA alle fatture elettroniche e a quelle su carta dovrebbe ridurre gli oneri amministrativi a carico delle imprese fino a un massimo di 18 milioni di euro.

I vantaggi derivanti dalla fatturazione elettronica dovrebbero interessare anche i consumatori, specie per la comodità che rappresenta rispetto a quella su carta. È opportuno tuttavia garantire che i consumatori con accesso limitato o nullo a internet non siano svantaggiati e che i clienti possano sempre richiedere una fattura su carta. Inoltre, e in conformità con la Carta dei diritti fondamentali dell’UE, occorre che la fatturazione elettronica rispetti la protezione dei dati personali e il diritto alla vita privata.

Infine, anche i vantaggi ambientali legati alla fatturazione elettronica sono significativi in termini di riduzione del consumo di carta e dei costi energetici per il trasporto, dato che ogni anno⁷ le emissioni di CO₂ dell’UE potrebbero essere ridotte di 1 milione di tonnellate.

3. COINVOLGERE LE PARTI INTERESSATE

In risposta alle esigenze del mercato e alle richieste delle parti interessate, la Commissione europea ha istituito un gruppo di esperti sulla fatturazione elettronica per esaminare gli ostacoli che ne impediscono una più veloce adozione all’interno dell’UE. Alla fine del 2009 il

⁶ COM(2009) 15,

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0015:FIN:EN:PDF>.

⁷ Trattasi di un’extrapolazione basata su uno studio del dipartimento di ricerca sulle strategie ambientali dell’Istituto reale di tecnologia svedese, in cui si stima che l’impatto globale della sostituzione delle fatture su carta con fatture elettroniche comporterebbe una riduzione annua delle emissioni di carbonio compresa tra 39’000 e 41’000 tonnellate di CO₂ equivalenti.

gruppo di esperti ha pubblicato la sua relazione finale, comprensiva di una proposta per un quadro europeo della fatturazione elettronica⁸.

È possibile sintetizzare le principali raccomandazioni come segue:

- soddisfare innanzitutto le esigenze delle PMI, concentrandosi su una serie di requisiti commerciali specifici;
- armonizzare e chiarire il quadro giuridico e quello relativo all'IVA in tutta l'Unione europea basandosi sulla parità di trattamento tra fatture elettroniche e su carta e attraverso un codice di condotta elaborato dal gruppo di esperti;
- creare un ecosistema di fatturazione elettronica che consenta la massima portata ed interoperabilità possibili;
- fare in modo che tutti i protagonisti, pubblici e privati, adottino norme sul contenuto della fattura e un modello di dati comuni, ovvero l'UN/CEFACT Cross-Industry Invoice (CII) versione 2;
- istituire un processo organizzativo per l'attuazione del quadro europeo per la fatturazione elettronica a livello degli Stati membri e dell'UE.

La relazione è stata sottoposta a consultazione pubblica⁹ per permettere a tutte le parti interessate di reagire alle raccomandazioni proposte. La maggior parte di quanti hanno risposto concorda con i messaggi, le raccomandazioni e le conclusioni principali della relazione.

Il processo di consultazione delle parti interessate si è concluso con una grande conferenza sul tema della fatturazione elettronica in Europa¹⁰, tenutasi a Madrid sotto gli auspici della Presidenza spagnola del Consiglio il 27 e 28 aprile 2010. La conferenza ha inoltre convalidato le raccomandazioni del gruppo di esperti, le cui proposte hanno ricevuto l'appoggio generale.

4. PANORAMA DELLA FATTURAZIONE ELETTRONICA NELL'UNIONE EUROPEA

4.1. Tasso d'adozione della fatturazione elettronica

Ad oggi i tassi d'adozione sono relativamente bassi e variano considerevolmente da Stato membro a Stato membro. Mentre il 23% delle imprese dichiara di ricevere o inviare fatture elettroniche¹¹ (tra l'8% il 41% nell'UE a 27), il numero di scambi di fatture elettroniche strutturate rimane ancora basso, soprattutto tra le PMI.

Dal punto di vista dell'offerta, il mercato della fatturazione elettronica è molto frammentato. All'interno dell'UE operano, principalmente su scala nazionale, più di 400 prestatori di

⁸ *Final Report of the Expert Group on Electronic Invoicing*,
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/e-invoicing/report_en.pdf.

⁹ Una sintesi delle risposte alla consultazione pubblica è consultabile sul sito internet
http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/document.cfm?action=display&doc_id=5814&userservice_id=1&request.id=0.

¹⁰ http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/ict/e-invoicing/benefits/conference_electronic_invoicing_en.htm

¹¹ *Enterprises sending and/or receiving e-invoices*, Eurostat, 2009.
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=0&language=en&code=tin00114>.

servizi di fatturazione elettronica che offrono una vasta gamma di sistemi di fatturazione elettronica.

In alcuni Stati membri¹² il settore pubblico ha avviato, o sta per avviare, iniziative per rendere obbligatoria la fatturazione elettronica negli appalti pubblici. Questi progetti sono cruciali per accelerare la penetrazione della fatturazione elettronica nel mercato. A livello dell'Unione europea la Commissione ha lanciato il progetto PEPPOL¹³ (Pan-European Public Procurement On-line) che mira a fare in modo che le imprese (incluse le PMI) e gli organismi pubblici possano comunicare per via elettronica in tutta l'UE per tutto ciò che riguarda le procedure di appalto, compreso lo scambio di fatture. La soluzione di fatturazione interoperabile messa a punto per gli appalti pubblici potrebbe essere impiegata anche nel quadro delle relazioni tra imprese.

4.2. La fatturazione elettronica nell'area unica dei pagamenti in euro (AUPE)¹⁴.

Le fatture sono solo uno degli anelli della catena di approvvigionamento finanziario, che va dall'acquisto al pagamento. In particolare, dato lo stretto legame esistente tra fatture e pagamenti, è importante inserire la fatturazione elettronica nel più ampio contesto di un mercato integrato dei pagamenti elettronici. La creazione di uno spazio unico integrato dei pagamenti in euro, fortemente sostenuta dalla Commissione fin dall'inizio, facilita la connessione dei processi di fatturazione e di pagamento.

Sebbene l'AUPE e la fatturazione elettronica siano due progetti distinti, essi possono trarre vantaggio l'uno dall'altro. L'AUPE potrebbe offrire un trampolino di lancio per un'iniziativa di successo in favore della fatturazione elettronica promuovendo la piena integrazione lungo tutta la catena di approvvigionamento finanziario, mentre l'adozione in massa della fatturazione elettronica, grazie allo stretto legame che unisce pagamenti e fatture, potrebbe favorire il passaggio all'AUPE.

L'AUPE mira a garantire un trattamento integrato e automatizzato dei pagamenti che, eliminando la necessità di un intervento manuale, crea notevoli vantaggi economici. Pertanto, qualsiasi norma di fatturazione elettronica dovrebbe essere conforme alla norma ISO 20022 di messaggistica per i servizi finanziari attualmente usata nel contesto dell'AUPE.

4.3. Attuale contesto giuridico e tecnico della fatturazione elettronica e possibili impedimenti alla sua adozione

4.3.1. Aspetti giuridici

4.3.1.1. IVA e norme sulla fatturazione elettronica

A causa delle opzioni a disposizione degli Stati membri, le disposizioni legali attualmente in vigore in materia di IVA riguardo alla fatturazione elettronica all'interno dell'Unione europea hanno prodotto un insieme disarticolato di requisiti. Tale situazione risulta complessa per gli

¹² In Danimarca, Finlandia, Italia, Spagna e Svezia sono state avviate iniziative per imporre l'obbligo a carico delle autorità pubbliche di utilizzare la fatturazione elettronica nel rispetto di tempi distinti. *Final Report of the Expert Group on e-Invoicing*, 2009, pagg. 15-16, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/e-invoicing/report_en.pdf.

¹³ Maggiori informazioni sull'iniziativa sono disponibili sul sito internet www.peppol.eu.

¹⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/payments/sepa/index_en.htm

operatori commerciali desiderosi di usare soluzioni di fatturazione elettronica, specie quando si tratti di imprese che operano a livello transfrontaliero.

Tuttavia, il 13 luglio 2010 il Consiglio ha adottato la direttiva 2010/45/UE che modifica, per quanto concerne le norme in materia di fatturazione, la direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto¹⁵. Tale direttiva, che deve essere recepita entro il 1° gennaio 2013, stabilisce nuove norme IVA per la fatturazione elettronica ed elimina gli ostacoli alla sua adozione mediante la disposizione della parità di trattamento tra fatture elettroniche e su carta e garantendo che a queste ultime non vengano imposti ulteriori requisiti. Ai sensi del nuovo articolo 233 della direttiva, le imprese saranno libere di inviare e ricevere fatture elettroniche a condizione che effettuino “controlli di gestione che creino una pista di controllo affidabile tra una fattura e una cessione di beni o una prestazione di servizi”, così come avviene attualmente con le fatture su carta.

4.3.1.2. Altri aspetti giuridici

Oltre alla normativa in materia di IVA, la fatturazione elettronica è soggetta ad un insieme disparato di obblighi giuridici che riguardano norme in materia di contabilità, di revisione, di protezione dei dati personali, di archiviazione e di dogane. Sebbene l'IVA sia in genere considerata come l'ostacolo principale da sormontare, occorre determinare se queste altre disposizioni giuridiche costituiscano ulteriori impedimenti all'adozione della fatturazione elettronica all'interno dell'UE.

Alcune soluzioni di fatturazione elettronica fanno uso della firma elettronica. Tuttavia la diversità, fra uno Stato membro e l'altro, degli obblighi giuridici applicabili alla firma elettronica ha causato problemi di interoperabilità transfrontaliera, che hanno contribuito a rallentare l'adozione di soluzioni di fatturazione elettronica transfrontaliera nel momento in cui sono usate firme elettroniche. Nonostante gli effetti positivi delle vigenti norme giuridiche sull'uso della firma elettronica e malgrado gli impegni politici assunti dagli Stati membri e dalla Commissione, per facilitare l'interoperabilità transfrontaliera della firma elettronica in tutta l'Unione europea è necessaria un'impostazione maggiormente coordinata e onnicomprensiva. A tal fine la Commissione ha proposto, nel contesto dell'agenda digitale, la revisione dell'attuale direttiva 1999/93/CE¹⁶ relativa alle firme elettroniche.

4.3.2. *Interoperabilità e portata*

Basandosi su obblighi giuridici, processi aziendali e norme tecniche comuni, l'interoperabilità delle soluzioni di fatturazione elettronica permette in pratica agli operatori commerciali di inviare e ricevere fatture elettroniche superando una serie molteplice di limiti tecnologici e organizzativi.

L'assenza di interoperabilità tra modelli e soluzioni aziendali differenti rischia di costringere le imprese, e soprattutto le PMI, a dover investire in diversi sistemi e soluzioni necessari per la fatturazione elettronica. Ciò genera costi non necessari e ostacola ulteriormente l'adozione in massa della fatturazione elettronica. Attraverso soluzioni interoperabili di fatturazione

¹⁵ Direttiva 2010/45/EU,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:189:0001:0008:EN:PDF>.

¹⁶ Direttiva 1999/93/CE,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:013:0012:0020:EN:PDF>.

elettronica sarà possibile creare col tempo una serie di reti interconnesse e interoperabili che consentiranno di raggiungere il maggior numero possibile di operatori commerciali.

4.3.3. *Norme*

Non esiste attualmente una norma internazionale sulla fatturazione elettronica. La disparità dei requisiti in materia di dati e di utilizzo, così come l'enorme diversità tra le relative modalità di applicazione, hanno condotto alla frammentazione del mercato.

Nessuno dei formati esistenti si è finora imposto sugli altri. Lo scambio di dati elettronici (Electronic Data Interchange – EDI)¹⁷, ancora utilizzato da numerose multinazionali, risulta spesso impraticabile per la stragrande maggioranza delle PMI. Allo stesso modo, molti formati proprietari sono usati unicamente da una multinazionale e dai suoi fornitori. Di conseguenza oggi gli operatori del mercato (imprese, aziende di software e fornitori di servizi finanziari) devono poter gestire diversi formati, il che li obbliga a pesanti operazioni di mappatura e conversione per riuscire a decifrare dati espressi in sintassi diverse.

Varie organizzazioni internazionali ed europee di normalizzazione stanno attualmente lavorando alla normalizzazione della fatturazione elettronica. A livello internazionale lo *United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (UN/CEFACT)* ha messo a punto e cura la *Cross-Industry Invoice (CII)*, modello di norme e dati, e ha collaborato con l'*Organisation for the Advancement of Structured Information Standards (OASIS)* a far convergere la fattura UBL (Universal Business Language) e la fattura CII. L'UN/CEFACT collabora inoltre con l'Organizzazione internazionale per la standardizzazione (ISO) all'integrazione del modello di dati CII nella norma ISO 20022 *Invoice message*. A livello europeo il Comitato europeo di normazione (CEN) sta conducendo numerosi *workshop* su problemi specifici di attuazione della fatturazione elettronica¹⁸.

5. UNA STRATEGIA PER PROMUOVERE L'ADOZIONE DELLA FATTURAZIONE ELETTRONICA

5.1. **Priorità per promuovere la fatturazione elettronica all'interno dell'UE**

Sulla base delle raccomandazioni del gruppo di esperti e delle conclusioni della consultazione pubblica, la Commissione propone di concentrarsi sulle seguenti quattro priorità per sostenere l'adozione in massa della fatturazione elettronica.

5.1.1. *Garantire la coerenza del contesto giuridico*

Dal 1° gennaio 2013, in conformità con le nuove norme in materia di IVA sulla fatturazione elettronica introdotte dalla direttiva 2010/45/EU del Consiglio, gli Stati membri dovranno aderire al principio della parità di trattamento tra fatture elettroniche e su carta. Essi non potranno più imporre requisiti specifici alle fatture elettroniche, quali l'obbligo che venga usata la firma elettronica avanzata o l'EDI. Dette tecnologie diventeranno invece una

¹⁷ Raccomandazione 1994/820/CE della Commissione, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994H0820:EN:HTML>.

¹⁸ Il gruppo di lavoro del CEN sulla fatturazione elettronica ha istituito l'*E-Invoice Gateway* (<http://www.e-invoice-gateway.net>), un portale indipendente sulla fatturazione elettronica che fornisce consigli e informazioni per paese.

possibilità che le imprese potranno utilizzare, come i controlli di gestione, per garantire l'autenticità dell'origine" o l'"integrità del contenuto" delle fatture elettroniche.

Eventuali divergenze nell'interpretazione e nella conseguente attuazione delle norme da parte degli Stati membri potrebbero rendere difficile in pratica l'uso delle fatture elettroniche. Ciò potrebbe aumentare gli oneri e i costi di messa in conformità per le imprese, limitando così l'adozione della fatturazione elettronica. La Commissione lavorerà pertanto in stretta collaborazione con gli Stati membri al fine di garantire un'interpretazione comune delle nuove norme di fatturazione elettronica e contribuire a un'attuazione omogenea e uniforme della direttiva 2010/45/UE.

Azioni

- 1.1 Al fine di garantire un'attuazione omogenea e tempestiva della nuova direttiva IVA, a febbraio 2011 la Commissione organizzerà un seminario Fiscalis¹⁹ che coinvolgerà le amministrazioni fiscali di tutti gli Stati membri. Successivamente, la Commissione valuterà la necessità di fornire a questi ultimi e alle imprese nuovi orientamenti.
- 1.2 Per anticipare il principio della parità di trattamento previsto dalla nuova direttiva IVA, gli Stati membri sono invitati a consentire che le fatture siano inviate e messe a disposizione con "altri mezzi elettronici", conformemente a quanto disposto dall'articolo 233 della vigente direttiva IVA (direttiva 2006/112/CE).
- 1.3 Tra le alternative ai metodi di riscossione dell'IVA analizzate in uno studio esterno condotto per conto della Commissione rientra anche il ruolo della fatturazione elettronica. La Commissione ne presenterà i risultati e pubblicherà un *Libro verde sul futuro dell'IVA* prima della fine del 2010 per stimolare il dibattito su argomenti quali i nuovi sviluppi delle tecnologie IT in grado di agevolare la riscossione dell'IVA.
- 1.4 La Commissione proporrà nel 2011 una revisione della direttiva 1999/93/CE sulle firme elettroniche al fine di fornire un quadro giuridico per il riconoscimento transfrontaliero e l'interoperabilità dei sistemi di autenticazione elettronica

5.1.2. Favorire l'adozione in massa da parte del mercato puntando sulle piccole e medie imprese

Un'adozione in massa della fatturazione elettronica nell'Unione europea non è possibile senza le PMI, che rappresentano più del 99% delle imprese europee. Mentre molte grandi imprese fanno già uso della fatturazione elettronica, il tasso d'adozione da parte della PMI è ancora relativamente basso. Con lo *Small Business Act*²⁰, l'UE si è impegnata a rispettare il principio "pensare anzitutto in piccolo", ovvero a pensare dapprima alle necessità delle piccole e medie imprese. Ciò dovrebbe valere anche per il mercato della fatturazione elettronica, che dovrebbe offrire alle PMI soluzioni semplici, a basso costo, affidabili e conformi alle norme in materia d'IVA.

¹⁹ Fiscalis 2013 è un programma di cooperazione dell'Unione europea che consente alle amministrazioni fiscali nazionali di produrre e scambiare informazioni e competenze. Per maggiori informazioni, consultare il sito internet http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/fiscalis_programme/fiscalis2013/index_en.htm.

²⁰ COM(2008) 394, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:EN:PDF>.

Le piccole imprese lavorano con molti partner commerciali diversi (grandi imprese, consumatori, autorità pubbliche, altre PMI) che possono imporre loro l'uso di vari sistemi di fatturazione elettronica. L'elaborazione di processi e di norme interoperabili lungo tutta la catena di approvvigionamento, e dunque anche a livello della fatturazione elettronica, ne faciliterà l'adozione in massa da parte delle PMI. Per accrescere la partecipazione di queste ultime nella catena di approvvigionamento digitale, la Commissione sostiene azioni di dimostrazione su vasta scala nei settori dell'industria e dei servizi (della moda, automobilistico, dei trasporti e della logistica). Questi progetti mirano a migliorare le operazioni commerciali e a contribuire alla crescita della capacità di innovazione e competitività delle imprese.

Di conseguenza è importante non solo che le piccole imprese siano preparate all'interno a questo passaggio (in termini di conoscenze e di infrastrutture) ma anche che, esternamente, i fornitori di servizi di fatturazione elettronica sviluppino servizi e soluzioni che richiedono un basso investimento in infrastrutture e in competenze, facendo sì che la fatturazione elettronica permetta alle PMI di migliorare in efficienza e di ridurre i costi operativi.

La Commissione ritiene che le seguenti azioni aiuteranno le PMI a sfruttare appieno i vantaggi derivanti dalla smaterializzazione delle fatture.

Azioni

- 2.1 La Commissione valuterà attentamente gli effetti sulle PMI di eventuali futuri requisiti tecnici e giuridici in materia di fatturazione elettronica sottoponendole al "test PMI" e applicando il principio "pensare anzitutto in piccolo", e si aspetta che gli Stati membri e le organizzazioni di normalizzazione facciano altrettanto.
- 2.2 La Commissione organizzerà e parteciperà ad attività di sensibilizzazione per informare le PMI delle potenzialità della fatturazione elettronica. Essa cercherà inoltre il modo di creare sinergie con le attività (quali la settimana europea delle piccole e medie imprese, la settimana delle competenze elettroniche) e le reti di promozione esistenti (quali la rete europea di sostegno alle imprese elettroniche o la rete delle imprese europee).
- 2.3 La Commissione porterà avanti e amplierà le iniziative che promuovono la partecipazione delle PMI alla catena di approvvigionamento digitale. Nel 2011 verranno avviate nuove iniziative nel quadro del programma per la competitività e l'innovazione.

5.1.3. Stimolare la creazione di un ambiente che consenta di raggiungere la massima portata possibile

Per garantire l'adozione in massa della fatturazione elettronica, è essenziale creare un ambiente che consenta al maggior numero possibile di partner commerciali di inviare e ricevere fatture. Mentre le iniziative attualmente in corso miglioreranno l'interoperabilità dei sistemi di fatturazione elettronica, la Commissione ritiene siano necessarie ulteriori azioni a

livello organizzativo e tecnico²¹. Importanti progressi su queste raccomandazioni andrebbero realizzati prima del termine ultimo per il recepimento della direttiva IVA (1° gennaio 2013).

Occorre innanzitutto che il ruolo e le responsabilità dei partner commerciali e dei fornitori di servizi in merito all'interoperabilità a livello organizzativo siano definiti chiaramente e adottati dai partecipanti al mercato attraverso un codice di condotta. Inoltre, l'adozione e l'uso di identificatori inequivocabili e ampiamente riconosciuti e/o di indirizzi di partner commerciali e fornitori di servizi faciliterebbero il trattamento delle fatture elettroniche.

Inoltre, per garantire l'interconnessione dei modelli di fatturazione elettronica, i partner commerciali e i fornitori di servizi dovrebbero cercare di concordare su questioni quali la gestione del rischio, l'indirizzamento e lo smistamento (*routing*), gli accordi di *roaming*, le norme, i flussi di comunicazione e i requisiti di sicurezza.

Le seguenti azioni sono necessarie per garantire che, col tempo, i partner commerciali possano interconnettersi e creare a livello dell'UE, o oltre, una rete che permetta l'adozione in massa della fatturazione elettronica.

Azioni

- 3.1 Tenendo conto del lavoro del gruppo di esperti sulla fatturazione elettronica, entro la fine del 2011 il CEN dovrebbe elaborare un codice di condotta. Detto codice, che dovrà essere adottato dai partner commerciali, dai fornitori di servizi e dalle autorità pubbliche, dovrebbe comprendere una terminologia coerente ed una definizione dei ruoli e delle responsabilità dei diversi soggetti coinvolti nel processo di fatturazione elettronica.
- 3.2 Entro la fine del 2011 il CEN dovrebbe analizzare le esigenze in materia di procedure interoperabili di indirizzamento e smistamento e proporre misure perché vengano adottate dal settore della fatturazione elettronica.

5.1.4. Promuovere un modello di dati standard per la fattura elettronica

Una delle sfide principali che si pongono alla diffusione della fatturazione elettronica consiste nella definizione di un modello unico e chiaro di dati semantici che descrivano gli elementi informativi necessari per questo tipo di fatture. Un modello comune di dati agevolerà l'interoperabilità semantica e garantirà la neutralità tecnologica. Come raccomandato dal gruppo di esperti, il modello di fattura *Cross-Industry Invoice (CII) v.2* dell'UN/CEFACT andrebbe adottato come modello comune di dati semantici di riferimento sul quale basare le future soluzioni di normalizzazione del contenuto delle fatture elettroniche. Bisognerebbe lasciare al mercato la scelta delle modifiche da apportare a tale modello di dati perché risponda alle esigenze specifiche delle imprese. Tutti gli operatori del mercato, sia pubblici che privati, sono invitati a sviluppare e attuare, o quanto meno a convergere verso, soluzioni compatibili col modello di dati CII v.2.

L'impiego di questo modello di dati dovrebbe inoltre ricevere l'appoggio degli organismi internazionali di normalizzazione al fine di garantire l'accessibilità e la stabilità in termini di *governance* continua, di manutenzione e di qualità. In Europa il CEN, attraverso i suoi

²¹ All'interno del futuro quadro europeo per l'interoperabilità (EFI) dei servizi pubblici si possono distinguere quattro livelli di interoperabilità: giuridico, organizzativo, semantico e tecnico.

comitati tecnici e gruppi di lavoro, dovrebbe fungere da facilitatore per portare avanti l'applicazione delle norme corrispondenti e delle relative linee guida di attuazione e per assicurare che gli organismi internazionali di normalizzazione sostengano i requisiti imposti dall'UE. Tuttavia, nel breve termine la convergenza verso un modello unico non dovrebbe impedire l'uso delle attuali soluzioni di fatturazione elettronica, a patto che queste ultime siano conformi a, o convergano verso, i requisiti del modello comune di dati per la fatturazione elettronica.

Azioni

4.1 Nel 2011 il CEN elaborerà linee guida di attuazione del modello di dati CII v.2. Queste dovrebbero basarsi sul nucleo di dati per la fatturazione proposto dal gruppo di esperti sulla fatturazione elettronica e dovrebbe tenere conto della norma ISO 20022 *Invoice message*, dei gruppi di lavoro *e-Invoicing*, *BII and EBES* del CEN e di altre iniziative quali il progetto PEPPOL.

A seconda delle richieste del mercato, sarebbe opportuno prendere in considerazione lo sviluppo di ulteriori orientamenti riguardanti altri settori/processi aziendali.

4.2 Il CEN collaborerà con gli organismi internazionali di normalizzazione quali l'UN/CEFACT e l'ISO e definirà i requisiti specifici per sviluppare ulteriormente il modello di dati CII.

4.3 L'UN/CEFACT è invitata a perseguire il rapido sviluppo dei messaggi elettronici commerciali, complementari alla fatturazione elettronica, che miglioreranno la capacità delle imprese, delle organizzazioni commerciali e amministrative a scambiare efficacemente prodotti e relativi servizi.

5.2. Lavorare alla diffusione della fatturazione elettronica in seno all'UE

Un'azione coordinata è necessaria sia a livello nazionale che a livello europeo per sostenere la diffusione della fatturazione elettronica. Ciò promuoverà soluzioni nazionali compatibili che miglioreranno il funzionamento del mercato interno, rendendo le operazioni transfrontaliere più efficienti e meno onerose per i consumatori, le imprese e le autorità pubbliche.

5.2.1. Promuovere la fatturazione elettronica a livello nazionale

Gli Stati membri si trovano nella posizione migliore per perorare, sviluppare e favorire l'uso della fatturazione elettronica. Essi dovrebbero fare in modo che le rispettive pratiche commerciali e fiscali, nonché le procedure di appalto, contribuiscano allo sviluppo di un ambiente propizio alla fatturazione elettronica in tutta l'Unione europea.

Azioni

5.1 Gli Stati membri dovrebbero elaborare una strategia volta a promuovere la fatturazione elettronica su scala nazionale. Tale strategia dovrebbe essere intesa a:

- perorare l'uso della fatturazione elettronica, specie da parte delle PMI;
- coordinare a livello nazionale le iniziative, in corso o a venire, volte a promuovere l'adozione della fatturazione elettronica, occupandosi anche degli aspetti giuridici, normativi e di interoperabilità aventi dimensione europea;

- fissare obiettivi relativi al tasso d'adozione della fatturazione elettronica e sorvegliarne il raggiungimento.
- 5.2 Per contribuire alla realizzazione di tali obiettivi, gli Stati membri dovrebbero istituire forum nazionali multilaterali sulla fatturazione elettronica ed informarne la Commissione entro giugno 2011. I forum nazionali dovrebbero garantire una rappresentanza equilibrata delle parti interessate, con sufficiente partecipazione delle autorità pubbliche e degli utenti dei servizi di fatturazione elettronica, compresi i consumatori, le PMI e le grandi imprese.

5.2.2. *Promuovere la fatturazione elettronica a livello europeo*

Le azioni a livello degli Stati membri dovrebbero essere coordinate in modo da garantire che le fatture elettroniche possano essere liberamente scambiate all'interno dell'UE. Particolare attenzione dovrebbe essere data a facilitare le operazioni transfrontaliere, soprattutto per le PMI.

Azioni

- 6.1 La Commissione istituirà per tre anni un forum europeo multilaterale delle parti interessate sulla fatturazione elettronica, in appresso “il forum europeo sulla fatturazione elettronica”, composto da delegati dei forum nazionali e da rappresentanti di pertinenti associazioni europee della comunità degli utenti, del Comitato europeo di normazione (CEN), della Banca centrale europea (BCE), del gruppo di lavoro per la tutela dei dati personali istituito in virtù dell'articolo 29²².
- Compito principale del forum europeo sulla fatturazione elettronica sarà assistere la Commissione nei seguenti settori:
- monitorare l'evoluzione del mercato della fatturazione elettronica e il tasso d'adozione di questo tipo di fatturazione da parte del settore industriale e dei servizi in tutti gli Stati membri;
 - propiziare lo scambio di esperienze e di buone prassi che faciliti l'emergere di soluzioni interoperabili di fatturazione elettronica;
 - segnalare i problemi incontrati, con particolare riguardo alle operazioni transfrontaliere, e proporre soluzioni adeguate;
 - sostenere e seguire i lavori per l'adozione di un modello standard di dati per la fattura elettronica.
- 6.2 La Commissione e tutte le altre istituzioni dell'UE dovrebbero dare l'esempio usando la fatturazione elettronica per i propri appalti pubblici. In particolare, la Commissione porterà avanti l'attuazione del progetto “e-Prior”
- 6.3 Nel 2011 la Commissione si adopererà per migliorare il monitoraggio statistico dell'adozione della fatturazione elettronica.

²² Direttiva 95/46/CE, GU L 281 del 23.11.1995, pag. 31.

6. CONCLUSIONI

L'adozione in massa della fatturazione elettronica dovrebbe giovare a tutta l'Unione europea e contribuire alla sua competitività. Al di fuori dell'UE, questo tipo di fatturazione sta sempre più conquistando il mercato ed è fondamentale che l'UE non resti indietro.

Gli Stati membri e le parti interessate sono invitate ad approvare le priorità e le azioni essenziali proposte affinché si arrivi ad un'adozione in massa della fatturazione elettronica. La Commissione seguirà da vicino tutte le azioni e l'adozione della fatturazione elettronica ed entro la fine del 2013 presenterà al Consiglio e al Parlamento europeo una relazione sui progressi compiuti. Nel caso in cui la relazione mostrasse un tasso di adozione insoddisfacente della fatturazione elettronica e disparità persistenti, ulteriori azioni e raccomandazioni potrebbero essere prese in quei settori che ne impediscono l'adozione in massa.

La diffusione della fatturazione elettronica attraverso l'istituzione di strutture di *governance* quali i forum nazionali e il forum europeo multilaterale delle parti interessate dovrebbe contribuire a dar vita ad un approccio uniforme in materia di fatturazione elettronica a livello UE e a facilitare l'emergere di un ambiente interoperabile paneuropeo.