



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 26.6.2013
COM(2013) 453 final

**COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU,
COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL
REGIUNILOR**

**Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul în vederea modernizării
administrației publice**

1. INTRODUCERE

Prezenta comunicare identifică stadiul punerii în aplicare a „achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul”¹ (de la publicarea electronică a avizelor până la plata electronică) în UE, astfel cum este prevăzută în comunicarea din 2012 „O strategie pentru achizițiile publice electronice”². Aceasta stabilește acțiunile care ar trebui întreprinse de către UE și statele membre în vederea realizării tranziției către achiziții publice electronice de la un capăt la altul.

Gestionarea achizițiilor publice este de o importanță strategică esențială în contextul actual al consolidării bugetare. Deoarece cheltuielile publice pentru bunuri, lucrări și servicii reprezintă 19 % din PIB-ul UE³, gestionarea mai eficientă a acestora poate contribui în mod semnificativ la **îmbunătățirea eficienței globale a cheltuielilor publice**. Criza actuală oferă statelor membre ocazia de a se angaja în continuare în punerea în aplicare a unor **modificări structurale la nivelul propriei administrații**, cu scopul de a reduce ponderea cheltuielilor publice în PIB, mobilizând totodată resursele economisite în vederea **realizării de investiții în politici de stimulare a creșterii**. Banca Mondială estimează că achizițiile publice electronice pot conduce la economii între 6 % și 13,5 % din totalul cheltuielilor cu achizițiile publice⁴.

O administrație publică eficace constituie un element-cheie al competitivității economiei UE. Modernizarea administrației publice a fost identificată drept una dintre cele cinci priorități stabilite în Analizele anuale ale creșterii prezentate de Comisie pentru anul 2012 și pentru anul 2013⁵. Reforma achizițiilor publice, digitalizarea administrației publice, reducerea sarcinii administrative și o mai mare transparență reprezintă toate factori care favorizează creșterea.

Tranziția către achizițiile publice electronice de la un capăt la altul poate genera economii semnificative, poate facilita regândirea structurală a anumitor domenii ale administrației publice și constituie un factor de stimulare a creșterii prin deschiderea pieței interne și prin promovarea inovării și a simplificării. Aceasta poate facilita, de asemenea, participarea IMM-urilor la achizițiile publice prin reducerea sarcinii administrative, prin creșterea transparenței cu privire la oportunitățile de afaceri și prin reducerea costurilor de participare.

Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul nu înseamnă punerea în aplicare a unui proiect de tehnologia informației care să reproducă pur și simplu procesele pe suport de hârtie; acestea reprezintă o oportunitate pentru regândirea fundamentală a modului în care este organizată administrația publică. **Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul reprezintă, prin urmare, un factor-cheie de stimulare a priorităților de mai sus și pot contribui la atingerea obiectivelor de creștere durabilă ale strategiei UE 2020.**

¹ Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul înseamnă utilizarea mijloacelor electronice de comunicare și de prelucrare a tranzacțiilor de către organizațiile din sectorul public pentru achiziționarea de bunuri și servicii sau pentru atribuirea contractelor de lucrări publice, de la notificare la plată.

² http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/strategy/COM_2012_en.pdf

³ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/modernising_rules/public-procurement-indicators-2011_en.pdf

⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/conferences/speeches/robert-hunja_en.pdf

⁵ Comunicările COM(2011) 815 final și COM(2012) 750 final.

Pentru a putea beneficia de avantajele achizițiilor publice electronice⁶ și ca parte a modernizării cadrului juridic pentru achiziții publice⁷, la sfârșitul anului 2011 Comisia a propus ca etapele referitoare la notificarea electronică⁸, accesul electronic la documentele de achiziție⁹ și depunerea electronică¹⁰ să devină obligatorii. Comisia a adoptat în prezent o propunere care vizează digitalizarea unei alte etape a procesului de achiziții publice: facturarea electronică. Propunerea în cauză, prevăzută în Actul privind piața unică II din 2012, urmărește să realizeze tranziția către acceptarea obligatorie a facturilor electronice de către toți cumpărătorii publici până la un termen-limită cât mai apropiat de cel pentru achizițiile publice electronice. Aceasta ar maximiza avantajele pentru economia UE și ar permite întreprinderilor europene și autorităților contractante să beneficieze pe deplin de avantajele pieței unice digitale.

Modernizarea cadrului juridic pentru achizițiile publice și propunerea privind facturarea electronică abordează principalii vectori ai digitizării achizițiilor publice. Plata electronică este deja reglementată într-o mare măsură de legislația privind zona unică de plăți în euro (SEPA), în timp ce comenzile electronice depind de punerea în aplicare a cataloagelor electronice, cuprinse în propunerea legislativă privind achizițiile publice. Procesul care rămâne (arhivarea electronică) este dependent de facturarea electronică, confirmând necesitatea ca aceasta din urmă să fie vizată mai întâi. Prin urmare, deși scopul final este de a efectua electronic întregul ciclu de achiziții publice de la notificarea electronică la plata electronică, în această etapă, Comisia nu are în vedere propuneri legislative pentru digitalizarea proceselor rămase. Cu toate acestea, Comisia va monitoriza evoluțiile viitoare în domeniile respective și poate decide să întreprindă acțiuni dacă aceasta le consideră utile sau necesare.

Statele membre vor juca rolul-cheie în punerea în aplicare a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul deoarece acestea vor trebui să elaboreze strategii realizabile care să reglementeze tranziția. Majoritatea strategiilor care au fost deja elaborate nu conțin planuri de acțiune în vederea abordării aspectelor operaționale. Dintre cele 22 de state membre care au stabilit strategii pentru achiziții publice, numai 8 au prevăzut ținte de acceptabilitate cu privire la achizițiile publice electronice.

2. ACHIZIȚIILE PUBLICE ELECTRONICE DE LA UN CAPĂT LA ALTUL CA MIJLOC DE MODERNIZARE A ADMINISTRAȚIEI PUBLICE

Statele membre ar trebui să profite de ocazia reprezentată de punerea în aplicare a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul pentru a îmbunătăți modul în care sunt derulate achizițiile publice și, chiar mai important, pentru a moderniza în mod fundamental funcționarea administrațiilor publice ale acestora. Pentru a maximiza beneficiile, este necesară adoptarea unei abordări strategice și globale care să stabilească cadrul juridic legislativ și de politică adecvat și care să garanteze guvernanta și coordonarea. De exemplu, opțiunile în materie de politică vor trebui elaborate astfel încât să garanteze faptul că întreprinderile au un acces ușor la oportunitățile privind achizițiile publice. Acest lucru ar putea fi realizat prin publicarea tuturor oportunităților de achiziții publice naționale pe un singur website sau prin stabilirea mai multor website-uri care fac schimb de informații.

⁶ Prezentul document se referă la achizițiile publice electronice în ceea ce privește notificarea electronică, accesul electronic și depunerea electronică, astfel cum sunt definite mai jos.

⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/modernising_rules/reform_proposals_en.htm

⁸ Publicarea electronică a avizelor anunțând licitațiile în domeniul achizițiilor publice.

⁹ Publicarea documentației de achiziții publice, cum ar fi termenii de referință, pe web.

¹⁰ Depunerea electronică a ofertelor de către întreprinderi ca răspuns la o cerere de oferte.

Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul oferă ocazia de a reproiecta întreaga procedură de achiziții publice, afectând potențial gradul de (des)centralizare a achizițiilor publice în statele membre¹¹.

Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul pot îmbunătăți eficiența administrativă pe ansamblu prin scurtarea duratei ciclului de la achiziționare la plată, prin reducerea sarcinii administrative și prin îmbunătățirea controlului financiar. Acestea, la rândul lor, reduc oportunitățile de apariție a corupției și a fraudei fiscale, cresc securitatea datelor și reduc litigiile¹². Organismul central de achiziții din Lombardia a evaluat în 2009 că introducerea achizițiilor publice electronice a redus durata procedurilor de achiziții publice cu 26 %, iar numărul de litigii cu 88 %.

Mai mult, digitalizarea facilitează monitorizarea achizițiilor publice, așadar a unei părți importante a cheltuielilor publice. În Portugalia, portalul de achiziții publice „Base”¹³ permite monitorizarea cheltuielilor privind achizițiile publice și a volumului acestora, precum și elaborarea de statistici privind tipul achizițiilor, licitații câștigate pe întreprinderi etc.

Achizițiile publice electronice de la un capăt la altul pot produce, de asemenea, efecte de contagiune prin determinarea unui grad mai ridicat de digitalizare a serviciilor guvernamentale, având drept rezultat servicii publice mai eficiente orientate către cetățean și către întreprinderi. De asemenea, acestea pot stimula inovarea și pot contribui la atingerea obiectivelor Agendei digitale pentru Europa¹⁴ și ale Planului de acțiune privind guvernarea electronică 2011 – 2015¹⁵.

Introducerea facturării electronice poate contribui, prin intermediul efectelor de contagiune, la automatizarea altor procese post-atribuire, cum ar fi comenzile electronice, plățile electronice și arhivarea electronică. Mai mult, certificatele electronice¹⁶ pot fi create ca și ghișee digitale unice pentru toate certificatele necesare în cadrul achizițiilor publice. Autoritățile contractante nu ar mai fi nevoite să solicite documente din partea întreprinderilor deoarece acestea ar fi disponibile online. Astfel de certificate electronice ar putea fi folosite de alte administrații publice decât autoritățile contractante, conducând la simplificarea și reducerea sarcinii administrative. În Italia, se estimează că un astfel de sistem conduce la economii de până la 1,2 miliarde EUR pe an pentru întreprinderi¹⁷. Utilizarea de certificate electronice de către UGAP, un organism central de achiziționare francez, a redus costurile administrative cu 35 %, iar procesul de atribuire a fost redus cu 10 zile.

Mai multe țări au început deja să pună în aplicare achizițiile publice electronice de la un capăt la altul. Pot fi obținute beneficii mai mari în cazul în care coexistența unor sisteme paralele (electronic și pe suport de hârtie) poate fi evitată.

¹¹ Trecerea către centralizare este o tendință în curs sprijinită și mai mult de introducerea achizițiilor publice electronice.

¹² Lista avantajelor nu este exhaustivă: reducerea emisiilor de CO₂, deschiderea piețelor internaționale etc.

¹³ www.base.gov.pt

¹⁴ Agenda digitală pentru Europa, COM(2010) 245, are ca scop creșterea gradului de utilizare a serviciilor electronice de administrație publică de către cetățenii și întreprinderile din UE până în 2015.

¹⁵ Planul de acțiune privind guvernarea electronică 2011 – 2015, COM(2010)743.

¹⁶ *Rolece* în Spania, serviciul francez *e-Attestation* și *AVCP (Autorità Vigilanza Contratti Pubblici)* în Italia.

¹⁷ Estimare realizată de AVCP pe baza numărului de întreprinderi și licitații, a numărului mediu de participări pe întreprindere, a costurilor de elaborare a documentelor și a costurilor de personal.

3. ACHIZIȚIILE PUBLICE ELECTRONICE DE LA UN CAPĂT LA ALTUL ÎN VEDEREA CREȘTERII PARTICIPĂRII IMM-URILOR LA ACHIZIȚIILE PUBLICE

Majoritatea IMM-urilor sunt echipate pentru utilizarea achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul, ceea ce le permite să obțină beneficii de pe urma utilizării acestora. Conform cifrelor Eurostat din 2013¹⁸, numai 4,6 % din IMM-uri nu aveau acces la internet în 2012.

În special, facturarea electronică poate reduce costurile și complexitatea trimerii de facturi; de asemenea, aceasta poate limita erorile prin intermediul automatizării și simplifică auditarea și colectarea taxelor. Aceasta din urmă reduce la rândul său sarcina administrativă a întreprinderilor, care este mai împovărătoare în cazul IMM-urilor.

Mai multe studii arată că IMM-urile consideră achizițiile publice electronice benefice¹⁹. Printre aspectele pozitive menționate de IMM-uri se numără un acces mai ușor la informații, acces la un fond mai amplu de oportunități de licitare și simplificare procedurală.

Experiența din țările unde achizițiile publice electronice sunt o practică comună (de exemplu, Portugalia, Irlanda) este, în general, pozitivă. În Coreea de Sud, participarea IMM-urilor la achizițiile publice a crescut cu 20 % în perioada dintre 2003 (atunci când au fost introduse achizițiile publice electronice) și 2010.

În pofida avantajelor inerente, ar trebui întreprinse acțiuni la nivelul UE, național și regional în vederea facilitării accesului IMM-urilor la achizițiile publice electronice de la un capăt la altul (a se vedea secțiunea 5). În special, statele membre ar trebui să promoveze servicii de facturare electronică și de achiziții publice electronice necostisitoare și ușor de folosit în vederea minimizării oricăror costuri potențiale și a complexității.

4. UTILIZARE REDUSĂ A ACHIZIȚIILOR PUBLICE ELECTRONICE DE LA UN CAPĂT LA ALTUL, DAR CU O CREȘTERE RAPIDĂ

4.1. Stadiul actual al facturării electronice

Deoarece beneficiile facturării electronice sunt recunoscute la scară din ce în ce mai largă, mai multe state membre au luat inițiativa introducerii acesteia. Facturarea electronică în cadrul achizițiilor publice este în prezent obligatorie în diverse grade în Danemarca, Suedia și Finlanda și va deveni obligatorie în Austria (la nivel federal) și în Italia începând cu anul 2014. Țările de Jos au dezvoltat un portal (Digipoort) prin intermediul căruia pot fi trimise facturi electronice administrației centrale, iar în prezent sunt adoptate măsuri pentru includerea organismelor regionale și locale. În Franța și în Republica Cehă, departamentele guvernamentale pot decide obligativitatea facturilor electronice, dacă doresc acest lucru. De asemenea, alte țări precum Spania, Belgia, Irlanda și Germania iau măsuri în direcția unei utilizări pe scară mai largă a facturării electronice în cadrul achizițiilor publice.

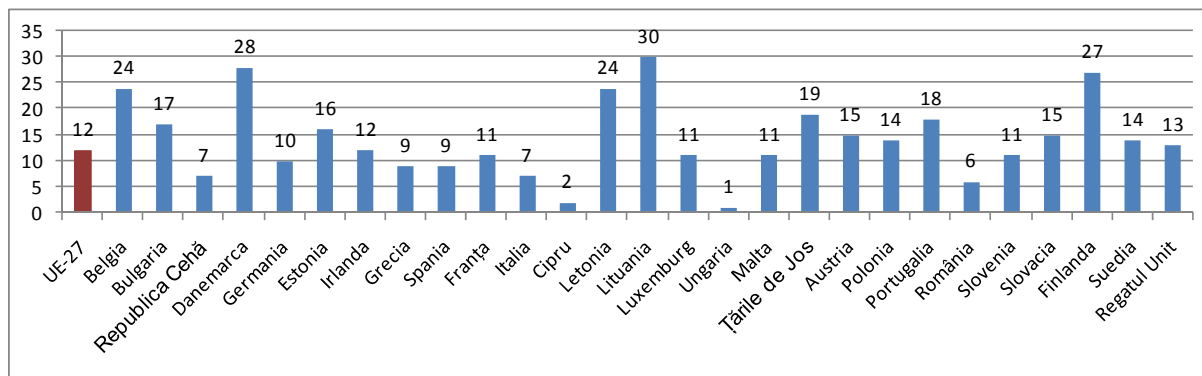
În pofida acestor eforturi, adoptarea facturării electronice în cadrul achizițiilor publice este în continuare limitată în UE. Conform datelor furnizate de Eurostat, numai 12 % din

¹⁸ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/information_society/data/comprehensive_databases

¹⁹ Studiul național privind achizițiile publice electronice în Portugalia (2012) indică faptul că 78 % dintre IMM-uri au raportat un nivel mai ridicat de transparență, iar 50 % un nivel mai ridicat de concurență. A se vedea, de asemenea: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf

întreprinderi utilizează mijloace electronice atunci când trimit sau primesc facturi ale autorităților publice. O altă sursă indică faptul că, în Europa, facturarea electronică reprezintă doar între 4 % și 15 % din toate facturile prezentate.

Întreprinderile care au trimis/primit atât facturi electronice într-o structură standard adecvată pentru prelucrarea automatizată, cât și date electronice către/de la autorități publice în 2011 [%] (Sursa: Eurostat)



În plus, multe dintre țările care au făcut obligatorie facturarea electronică s-au bazat pe propriile standarde naționale privind facturarea electronică care, în marea lor majoritate, nu sunt interoperabile. Aceasta a contribuit la fragmentarea pieței unice, conducând, prin urmare, la creșterea costurilor și a complexității facturării electronice în ceea ce privește achizițiile publice transfrontaliere. Nu sunt realizate oportunități de economii potențial semnificative pentru toate părțile interesate.

Comunicarea Comisiei din 2010 „Cum poate Europa să profite din plin de avantajele facturării electronice”²⁰ stabilește drept obiectiv ca „facturarea electronică să devină metoda predominantă de facturare până în 2020 în Europa” și prevede un plan pentru o adoptare a acesteia la scară din ce în ce mai largă. În prezent, Comisia a adoptat o propunere care urmărește ca facturarea electronică să devină mijlocul de facturare standard în cadrul achizițiilor publice (a se vedea 5.1).

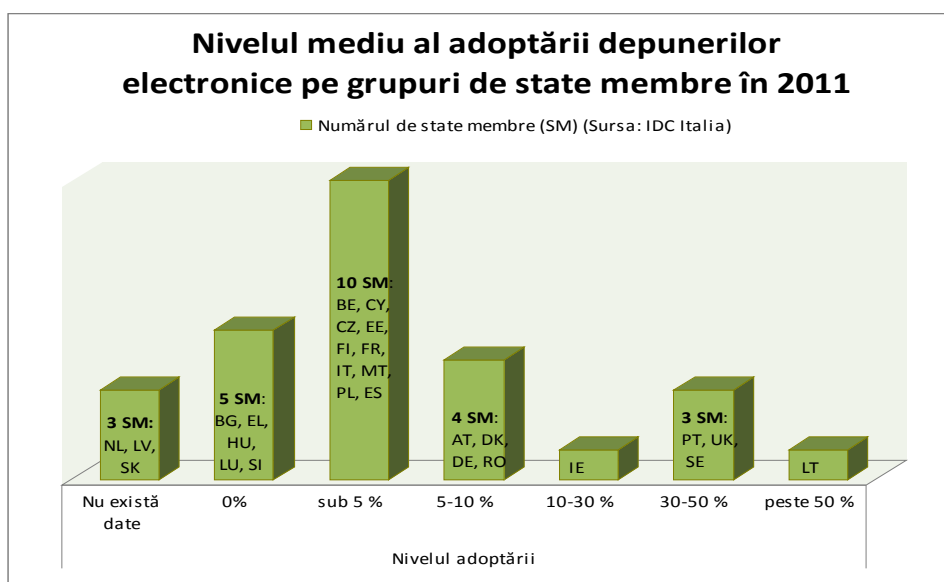
4.2. Stadiul actual al achizițiilor publice electronice

Notificarea electronică și accesul electronic la documentele de achiziții publice sunt, în general, disponibile pe teritoriul UE, deși în câteva state membre astfel de funcționalități nu sunt utilizate pentru toate procedurile și achizițiile. Un număr de 22 de state membre stabiliseră deja obligativitatea utilizării notificării electronice cu mult înainte de intrarea în vigoare a legislației UE. Un studiu efectuat pentru Comisia Europeană în 2013²¹ estimează nivelul de asimilare a depunerii electronice pe teritoriul UE la aproximativ 10 %²² în 2011 (+13 % comparativ cu 2010).

²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0712:FIN:ro:PDF>

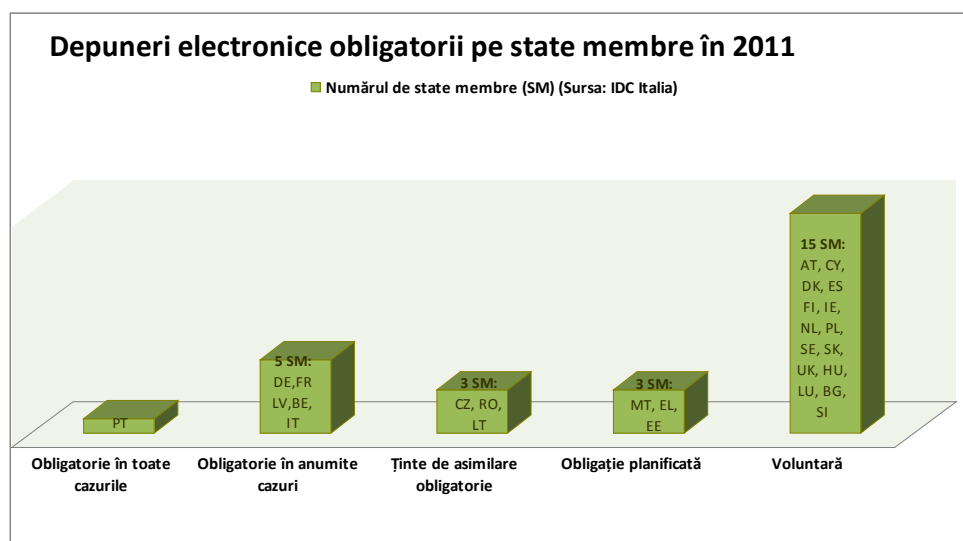
²¹ Studiul este efectuat de către IDC Italia și Capgemini: http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/tenders/2011-097-c/download_en.htm

²² Asimilarea este estimată ca fiind valoarea achizițiilor publice pentru care întreprinderile au depus oferte în format electronic pe teritoriul UE, împărțită la valoarea totală a achizițiilor în UE.



Nivelul mediu de asimilare a depunerii electronice pe grupe de state membre în 2011

Lituania, Portugalia, Suedia și UK au înregistrat progrese semnificative, întrucât asimilarea a fost estimată la peste 30 % în 2011. Cu toate acestea, majoritatea țărilor au înregistrat un nivel al asimilării de sub 5 %, în timp ce 4 state membre nu dispuneau de servicii de depunere electronică în cadrul achizițiilor publice în 2012: Bulgaria, Grecia, Ungaria și Slovenia.



Depunere electronică obligatorie pe state membre în 2011

În majoritatea statelor membre (15), depunerea electronică este voluntară. Doar Portugalia a făcut depunerea electronică obligatorie pentru toate autoritățile contractante și toate achizițiile, dar numai peste un anumit prag. 5 state membre au prevăzut obligativitatea depunerii electronice în anumite cazuri specifice. Se estimează că utilizarea achizițiilor publice electronice în Portugalia generează economii cuprinse între 6 % și 18 % din cheltuielile totale legate de achizițiile publice. Achizițiile publice electronice au devenit, de asemenea, obligatorii la nivel regional (de exemplu, Flandra, Lombardia). Profilurile detaliate pentru fiecare țară cu privire la achizițiile publice electronice pot fi consultate la adresa: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final_en.pdf

În general, situația în materie de achiziții publice este foarte fragmentată²³ și complexă, incluzând un număr mare de diferite proceduri, tehnologii informatice, cerințe de certificare, utilizând practici care nu exploatează pe deplin oportunitățile oferite de tehnologiile informației. Facilitarea utilizării sistemelor de achiziții publice electronice și interoperabilitatea acestora constituie elemente-cheie care stimulează un grad mai ridicat de asimilare a achizițiilor publice electronice și realizarea de economii și beneficii considerabile.

Pentru a depăși nivelul scăzut de asimilare și pentru a aborda riscul fragmentării pieței, Comisia a propus, ca parte a modernizării Directivelor privind achizițiile publice, să prevadă obligativitatea achizițiilor publice electronice până la mijlocul anului 2016 și să stimuleze interoperabilitatea acestora. În prezent, propunerea este discutată cu Parlamentul European și cu Consiliul. În timp ce termenul-limită exact pentru punerea în aplicare a achizițiilor publice electronice se află încă în proces de negociere, colegiuitorii sunt de acord cu principiul finalizării tranziției către achizițiile publice electronice. În urma propunerii legislative, Comisia a emis o comunicare care a anunțat măsuri în vederea sprijinirii punerii în aplicare a achizițiilor publice electronice în UE (a se vedea anexa pentru stadiul punerii în aplicare a acțiunilor). În special, Comisia a publicat un raport, „Cartea de aur a achizițiilor publice electronice” prezentând cele mai bune practici²⁴. De asemenea, un grup de experți al Comisiei pentru proceduri de ofertare electronice a emis recomandări în vederea simplificării modului în care sunt derulate achizițiile publice electronice, în special pentru IMM-uri și furnizorii transfrontalieri²⁵. Ambele rapoarte se dovedesc eficiente în îmbunătățirea soluțiilor referitoare la achizițiile publice electronice.

5. CALEA DE URMAT

Propunerea Comisiei de a face obligatorii notificarea electronică, accesul electronic și depunerea electronică și măsurile anunțate în Comunicarea „O strategie pentru achizițiile publice electronice” reprezintă un pas important pentru a beneficia pe deplin de avantajele oferite de achizițiile publice electronice.

Pentru a stimula mai mult achizițiile publice electronice de la un capăt la altul, Comisia întreprinde în prezent o serie de acțiuni, inclusiv o propunere legislativă de a transforma facturarea electronică în regulă mai degrabă decât în excepție în cadrul achizițiilor publice, precum și măsuri nelegislative destinate sprijinirii în continuare a punerii în aplicare a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul de către statele membre. Acțiunile respective sunt descrise în continuare²⁶.

5.1. Transformarea facturării electronice în regulă mai degrabă decât în excepție în cadrul achizițiilor publice

Pe baza extrapolării evaluărilor naționale ale beneficiilor²⁷, Comisia estimează că adoptarea facturării electronice în cadrul achizițiilor publice pe teritoriul UE ar putea genera economii de până la 2,3 miliarde EUR.

²³ Există între 250 000 și 300 000 de autorități contractante în UE.

²⁴ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm

²⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm

²⁶ Toate acțiunile propuse în prezentul document sunt coerente și compatibile cu actualul cadru financiar multianual (CFM 2007-2013) și cu propunerea pentru noul cadru financiar multianual 2014-2020.

²⁷ Răspuns din partea forumurilor naționale suedeze și daneze privind facturarea electronică primit în cadrul consultării EMSF.

Pentru a profita pe deplin de aceste beneficii, Comisia a adoptat o propunere care are drept scop ca facturarea electronică să devină modul de facturare standard pentru achizițiile publice. Prin efectele de contagiune, aceasta va facilita, de asemenea, adoptarea facturării electronice de către toți operatorii de pe piață. Abordarea aleasă este dublă. În primul rând, pentru a elimina problemele de interoperabilitate între standardele naționale, se propune mandatarea Comitetului European de Standardizare (CEN) pentru a elabora un nou standard european pentru facturarea electronică care să standardizeze informațiile conținute într-o factură electronică, aspect esențial pentru a permite interoperabilitatea transfrontalieră și pentru a asigura conformitatea juridică. În al doilea rând, propunerea prevede ca administrațiile statelor membre să aibă obligația de a accepta facturile electronice care sunt în conformitate cu noul standard european. Comisia Europeană propune ca obligațiile respective să intre în vigoare la o dată limită cât mai apropiată de termenul-limită pentru obligațiile privind achizițiile publice electronice prevăzute în Directivele privind achizițiile publice.

Această abordare a punerii în aplicare a facturării electronice este menită să ofere tuturor părților interesate timpul necesar pentru a face față provocărilor operaționale, garantând în același timp că toate statele membre realizează cu succes tranziția. Comisia invită statele membre să lanseze activitățile de pregătire necesare cât mai curând posibil pentru a asigura respectarea în timp util a dispozițiilor. Aceasta recomandă ca statele membre să impună obligativitatea facturării electronice pentru toate părțile interesate de îndată ce acestea vor crea infrastructura necesară, astfel încât să beneficieze de investițiile respective cât mai curând posibil. Cu toate acestea, statele membre ar trebui, în același timp, să ia toate măsurile necesare pentru a se asigura că aceasta nu generează costuri sau sarcini adiționale necesare pentru IMM-uri. Comisia va revizui situația în termen de 5 ani de la data limită pentru efectuarea tranziției cu scopul de a evalua progresele înregistrate în ceea ce privește punerea în aplicare a facturării electronice.

ACȚIUNI-CHEIE:

- (1) Convenirea unui acord între Parlamentul European și Consiliu cu privire la noul cadru juridic care să impună obligativitatea acceptării facturilor electronice conforme cu un nou standard european.**

5.2. Măsuri de standardizare

Propunerile legislative privind facturarea electronică și cele privind achizițiile publice electronice sunt o condiție necesară, dar nu suficientă pentru punerea în aplicare cu succes a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul în UE. Sunt necesare mai multe măsuri nelegislative menite să sprijine punerea în aplicare a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul. În special, sunt necesare lucrări suplimentare de standardizare pentru a permite punerea în aplicare a propunerii legislative privind facturarea electronică.

Prin urmare, CEN trebuie să efectueze lucrările necesare de standardizare pe baza unui mandat acordat de Comisie, care va fi elaborat într-o etapă ulterioară. Mandatul va include o listă cu cerințe minime pe care standardul va trebui să le integreze. Lucrările vor fi apoi efectuate în conformitate cu procedurile CEN standard pentru dezvoltarea de noi standarde europene. În timp ce un astfel de standard poate fi adoptat numai de către un comitet tehnic (CT), decizia prin care se stabilește dacă un CT existent poate să își asume o astfel de sarcină sau dacă trebuie creat unul nou va fi luată de către CEN. De asemenea, CEN ar trebui să își continue activitatea privind achizițiile publice electronice în vederea simplificării soluțiilor de achiziții publice electronice, a încurajării participării IMM-urilor și a îmbunătățirii monitorizării achizițiilor publice prin intermediul sistemelor de achiziții publice electronice.

Comisia va continua să finanțeze proiecte care promovează dezvoltarea achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul în UE precum e-SENS²⁸ și se va asigura că activitatea relevantă a CEN este inclusă în proiectul respectiv.

Statele membre ar trebui să promoveze utilizarea standardului CEN la nivel național pentru a asigura interoperabilitatea deplină a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul.

Ca parte a cadrului financiar multianual, Comisia a propus lansarea mecanismului „Conectarea Europei” (MCE)²⁹. Scopul acestuia este de a sprijini investițiile în infrastructură necesare pentru furnizarea de servicii publice transfrontaliere, inclusiv achiziții publice electronice și facturare electronică, prin consolidarea interoperabilității proceselor transfrontaliere. Aceasta poate favoriza standardizarea achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul în afara domeniilor reglementate de legislația viitoare și poate contribui la limitarea soluțiilor naționale care nu sunt interoperabile.

ACȚIUNI-CHEIE:

- (2) Derularea de către **Comitetul European de Standardizare (CEN)** a lucrărilor de standardizare necesare **pentru a permite punerea în aplicare a propunerii legislative privind facturarea electronică în cadrul achizițiilor publice**. Continuarea **standardizării** de către CEN a **achizițiilor publice electronice în vederea simplificării utilizării acestora de către IMM-uri**.
- (3) Finanțarea de către Comisia Europeană a proiectelor care **promovează dezvoltarea de soluții de facturare electronică interoperabile în UE (e-SENS)**.
- (4) **Finanțarea și sprijinirea** de către Comisia Europeană a **dezvoltării infrastructurii privind achiziții publice electronice de la un capăt la altul (inclusiv facturarea electronică)** pe teritoriul Europei prin intermediul mecanismului propus „**Conectarea Europei**” (MCE).

5.3. Strategii naționale pentru achizițiile publice electronice de la un capăt la altul

Statele membre joacă un rol-cheie în transformarea în realitate a achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul. Prin urmare, Comisia încurajează statele membre să stabilească strategii naționale, cu planuri de acțiune detaliate, pentru a asigura punerea în aplicare a achizițiilor publice electronice și a facturării electronice până la termenele stabilite în Directiva privind achizițiile publice și în Directiva privind facturarea electronică. Elaborarea strategiilor reprezintă o ocazie de a revizui sistemul complex actual de achiziții publice electronice de la un capăt la altul (fragmentat, bazat uneori pe soluții dificil de utilizat și care nu sunt interoperabile), de a raționaliza și mai mult achizițiile publice și de a permite o modernizare mai amplă a administrației publice.

Pentru a face exploatabile aceste strategii, ar trebui stabilite planuri de acțiune specifice pentru:

- **stabilirea de ținte intermediare** cu privire la utilizarea achizițiilor publice electronice și a facturării electronice în vederea monitorizării progreselor înregistrate

²⁸ E-SENS vizează consolidarea rezultatelor principale ale proiectelor-pilot pe scară largă existente derulate în cadrul programului-cadru Competitivitate și Inovare. <http://www.esens.eu> În funcție de semnarea acordului de grant (în curs de finalizare), e-SENS va fi un proiect cofinanțat de către UE.

²⁹ A se vedea COM(2011) 676, COM(2011) 665 și COM(2013) 329 din data de 28 mai 2013.

în atingerea obiectivelor stabilite în Directiva privind achizițiile publice și în Directiva privind facturarea electronică;

- **reglementarea tranziției** prin alegerea unei strategii care maximizează beneficiile achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul. Comisia Europeană va **lansa un studiu pentru a identifica strategiile** de achiziții publice electronice și de facturare electronică **care se dovedesc a fi cele mai bune**. Aceasta va sprijini statele membre în evaluarea propriilor politici;
- **promovarea simplificării, a reducerii sarcinii administrative și a participării IMM-urilor și a furnizorilor transfrontalieri** la achizițiile publice electronice de la un capăt la altul ținând cont de rezultatele studiului Cartea de aur și ale Grupului de experți pentru proceduri de ofertare electronice (a se vedea secțiunea 4.2 la sfârșit);
- **promovarea dezvoltării și utilizării certificatelor electronice**. Utilizarea de instrumente precum PEPPOL³⁰, dosarele virtuale ale întreprinderilor (VCD)³¹ ar putea contribui la stabilirea acestora;
- **monitorizarea cheltuielilor de achiziție și a indicatorilor-cheie de performanță** (de exemplu, participarea IMM-urilor, beneficiile achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul) la nivel național prin folosirea informațiilor generate de sistemele de achiziții publice electronice pentru a realiza economii și o mai mare transparență;
- **elaborarea de programe de formare** pentru întreprinderi (în special, IMM-uri) și autorități contractante pentru a le oferi sprijin pe perioada tranziției. Statele membre au posibilitatea de a **utiliza fonduri structurale pentru a finanța formarea și, dacă este necesar, pentru a crea infrastructura necesară**. Pentru a profita de această posibilitate, statele membre ar trebui să includă astfel de priorități în cadrul viitoarelor programe operaționale ale acestora de punere în aplicare a fondurilor structurale în perioada 2014-2020.
- **atingerea obiectivelor pieței interne în cadrul strategiilor naționale**. Comisia Europeană va publica principii-cheie pe care orice sistem de achiziții publice electronice din Europa ar trebui să le respecte pentru a fi compatibil cu piața internă. Orientările vor aborda aspecte precum: accesul facil pentru furnizorii transfrontalieri (de exemplu, sistemele de achiziții publice electronice nu ar trebui să conțină câmpuri de date naționale specifice, care ar putea bloca accesul din partea întreprinderilor străine), accesul facil pentru IMM-uri, cerințe de interoperabilitate etc. Statele membre ar trebui să se asigure că strategiile lor naționale pun în aplicare orientările respective.

³⁰ <http://www.peppol.eu/>.

³¹ http://www.peppol.eu/peppol_components/virtual-company-dossier.

ACȚIUNI-CHEIE:

- (5) **Elaborarea de către statele membre de strategii naționale și planuri de acțiune detaliate pentru achizițiile publice electronice de la un capăt la altul** în vederea garantării punerii în aplicare până la termenele prevăzute în Directiva privind achizițiile publice și în Directiva privind facturarea electronică.
- (6) **Lansarea de către Comisia Europeană a unui studiu care să identifice cele mai bune strategii de achiziții publice electronice și de facturare electronică din Europa.**
- (7) **Luarea în considerare de către statele membre a posibilității de a utiliza fonduri structurale pentru finanțarea programelor de formare (în special pentru IMM-uri), pentru consolidarea capacității administrative și pentru dezvoltarea infrastructurii**, prin includerea unor astfel de priorități în cadrul programelor lor operaționale, după caz.
- (8) **Publicarea de către Comisia Europeană a principiilor-cheie pe care orice sistem de achiziții publice electronice din Europa ar trebui să le respecte pentru a fi compatibil cu principiile pieței interne.**

5.4. Schimbul de cele mai bune practici

Comisia va continua lucrările Forumului european multipartit privind facturarea electronică și va înființa un forum similar pentru achizițiile publice electronice. Forumurile vor identifica măsuri prin care se poate continua procesul de standardizare, vor coordona inițiativele europene și cele naționale și vor face schimb de cele mai bune practici. Forumurile vor grupa actorii-cheie ai achizițiilor publice electronice de la un capăt la altul: factorii de decizie naționali, reprezentanți ai întreprinderilor/organizații de IMM-uri, autorități contractante/cumpărători, furnizori de soluții de achiziții publice electronice și de facturare electronică, organisme de standardizare etc.

De asemenea, Comisia va lansa un studiu care să identifice cele mai bune practici în domeniul instrumentelor de achiziții publice electronice, cum ar fi licitațiile electronice³² și cataloagele electronice³³. Aceste instrumente sunt uneori utilizate abuziv – de exemplu, în cazul în care ofertele în cadrul procedurilor de licitare electronică sunt dezvăluite prea devreme în cursul procesului, acest lucru poate favoriza coluziunea între furnizori. Studiul ar trebui să identifice modul în care instrumentele respective ar putea fi cel mai bine folosite pentru a maximiza beneficiile acestora.

Comisia Europeană dă un exemplu de urmat în materie de achiziții publice electronice și facturare electronică. Comisia va pune în aplicare achizițiile publice electronice integrale (care includ notificarea electronică, accesul electronic și trimiterea electronică) până la mijlocul lui 2015, după cum s-a indicat în comunicarea din 2012³⁴. Facturarea electronică este utilizată pentru achiziția de bunuri și servicii informatice din 2009, ceea ce a condus la economii semnificative, la o durată de procesare mai scurtă, la absența codării datelor etc. Comisia extinde treptat utilizarea obligatorie a facturării electronice către alte domenii ale

³² Licitațiile electronice constituie o procedură specifică de achiziții publice care este în totalitate electronică.

³³ Cataloagele electronice sunt o modalitate de a primi și de a evalua ofertele într-o formă structurată – catalogul.

³⁴ A se vedea Comunicarea COM(2012) 179 final menționată la nota 2.

achizițiilor publice pe care le realizează. Aceste soluții vor fi puse la dispoziția statelor membre în sistem *open source*, pentru a reduce costurile investițiilor.

ACȚIUNI-CHEIE:

- (9) **Continuarea** de către Comisia Europeană a **lucrărilor Forumului european multipartit privind facturarea electronică. Înființarea** de către Comisia Europeană a **unui forum similar pentru achizițiile publice electronice** în vederea identificării altor lucrări de standardizare, a coordonării inițiativelor europene și naționale și a schimbului de cele mai bune practici.
- (10) **Lansarea** de către Comisia Europeană a **unui studiu care să identifice cele mai bune practici în domeniul instrumentelor de achiziții publice electronice, cum ar fi licitațiile electronice sau cataloagele electronice.**

6. CONCLUZIE

Pentru a obține beneficiile enorme oferite de achizițiile publice electronice de la un capăt la altul, este esențial să se pună în aplicare un cadru juridic eficace la nivelul UE. Prin urmare, Comisia invită statele membre și Parlamentul European să adopte noua propunere privind facturarea electronică în cadrul achizițiilor publice cât mai curând posibil; aceasta ar oferi un semnal politic clar cu privire la angajamentul lor față de tranziție. Cu toate acestea, avantajele pot fi valorificate pe deplin numai dacă statele membre pun în aplicare strategii în vederea reglementării tranziției și a abordării provocărilor operaționale.

ANEXĂ:

STADIUL PUNERII ÎN APLICARE A ACȚIUNILOR PREVĂZUTE ÎN COMUNICAREA „O STRATEGIE PENTRU ACHIZIȚIILE PUBLICE ELECTRONICE”

| ACȚIUNI-CHEIE | STADIUL PUNERII ÎN APLICARE |
|---|--|
| (1) Convenirea de către Parlamentul European (PE) și Consiliu a noului cadru juridic care să impună tranziția completă la achizițiile publice electronice . Termen-limită: <u>adoptare până la sfârșitul anului 2012</u> . | În curs de desfășurare: Propunerea este în curs de dezbatere cu Parlamentul European și Consiliul; un compromis poate fi atins până la jumătatea anului 2013. |
| (2) În cazul în care este necesar, armonizarea cerințelor tehnice de către Comisie prin intermediul unor acte delegate. Termen-limită: <u>după adoptarea noilor directive</u> . | Punere în aplicare ulterior adoptării directivelor revizuite privind achizițiile publice. |
| (3) Propunerea de către Comisie a unui nou cadru juridic pentru identificarea, autentificarea și semnăturile electronice . Termen-limită: <u>al doilea trimestru al anului 2012</u> . | Realizată: Propunere adoptată la 4 iunie 2012 ³⁵ . Propunerea este discutată cu Parlamentul European și cu Consiliul. |
| (4) Emiterea de către e-TEG (Grup de experți) de recomandări pentru promovarea celor mai bune sisteme de achiziții publice electronice care facilitează accesul transfrontalier și ușurința utilizării pentru toate întreprinderile. Termen-limită: <u>până la începutul anului 2013</u> . | Realizată: raport publicat ³⁶ . |
| (5) Publicarea de către Comisie a unui raport cu privire la cele mai bune practici în materie de achiziții publice electronice și promovarea acestuia în întreaga UE. Termen-limită: <u>până la jumătatea anului 2013</u> . | Realizată: raport publicat ³⁷ . |

³⁵ <http://europa.eu/newsroom/calendar/event/363056/commission-adopts-proposed-regulation-on-eid-and-esignature>

³⁶ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/expert/index_en.htm

³⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/e-procurement/golden-book/index_en.htm

| ACȚIUNI-CHEIE | STADIUL PUNERII ÎN APLICARE |
|---|--|
| (6) Sprijinirea de către Comisie a sustenabilității componentelor PEPPOL începând cu jumătatea anului 2012. | Realizată: PEPPOL deschisă a fost înființată ca o asociație internațională non-profit în temeiul legislației belgiene, iar activitatea acesteia continuă. Comisia continuă să sprijine dezvoltarea PEPPOL prin acțiunile incluse în programul ISA. |
| (7) Finanțarea și sprijinirea de către Comisie a dezvoltării infrastructurii de achiziții publice electronice în întreaga Europă prin intermediul mecanismului „Conectarea Europei” (MCE) . Lansarea de proiecte de către Comisie începând cu 2014-2015. | În curs de desfășurare: propunerea de înființare a MCE a fost adoptată de Comisie la sfârșitul anului 2011 și a fost modificată în mai 2013; în prezent, propunerea este dezbătută în conformitate cu noul cadru financiar multianual 2014-2020. |
| (8) Promovarea de către Comisie a utilizării fondurilor structurale pentru favorizarea adoptării achizițiilor publice electronice în întreaga Europă, astfel cum este prevăzut în Cadrul strategic comun pentru perioada 2014-2020. | Realizată: Mai multe programe naționale includ deja trimiteri la achizițiile publice electronice. |
| (9) Punerea în aplicare de către Comisie a unei ample strategii de diseminare cu privire la achizițiile publice electronice. | În curs de desfășurare: Comisia a organizat evenimente: conferințe la nivel înalt privind achizițiile publice electronice (iunie 2012); seminar privind achizițiile publice electronice (decembrie 2012). Aceasta a participat la un număr mare de conferințe și a utilizat diverse rețele pentru diseminarea informațiilor (de exemplu, Rețeaua europeană de întreprinderi). |
| (10) Organizarea de către Comisie a unei conferințe anuale privind achizițiile publice electronice , începând cu jumătatea anului 2012. | Realizată: conferință organizată la jumătatea anului 2012, 350 de participanți. A doua conferință este programată la data de 18 septembrie 2013. |
| (11) Punerea bazelor de către Comisie a unor sisteme electronice de monitorizare a cheltuielilor pentru achiziții publice în timp real. Termen-limită: până la jumătatea anului 2013. | În curs de desfășurare: Comisia Europeană a contractat un studiu care va fi finalizat până la jumătatea anului 2013. |
| (12) Publicarea de către Comisie a unui raport anual privind achizițiile publice electronice . Termen-limită: primul raport la jumătatea anului 2013. | Realizată: A se vedea secțiunea 4 din comunicare. |
| (13) Punerea în aplicare de către Comisie a achizițiilor publice integral electronice până la jumătatea anului 2015 (cu un an înainte de termenul-limită pentru statele membre). | În curs de desfășurare: notificarea electronică și accesul electronic la documente sunt operaționale. Depunerea electronică va intra în faza pilot până la jumătatea anului 2013. |

| ACȚIUNI-CHEIE | STADIUL PUNERII ÎN APLICARE |
|---|--|
| (14) Punerea la dispoziție de către Comisie a soluțiilor sale de achiziții publice electronice pentru statele membre care își dezvoltă infrastructura, pentru a reduce costurile de investiții. | În curs de desfășurare: Belgia a adoptat e-Prior, sistemul de achiziții publice electronice al Comisiei. Norvegia și Irlanda testează în prezent e-Prior. |
| (15) Promovarea de către Comisie a dialogurilor internaționale pe teme de reglementare cu privire la sistemele deschise de achiziții publice electronice și monitorizarea în mod activ a lucrărilor de standardizare internaționale relevante. | În curs de desfășurare: au fost lansate dialoguri cu SUA, China și ONU/CEFACT ³⁸ . |