



**RÅDET FOR
DEN EUROPÆISKE UNION**

**Bruxelles, den 10. juli 2013
(OR. en)**

12131/13

**MAP 63
MI 624
COMPET 555
TELECOM 195**

FØLGESKRIVELSE

fra:	Jordi AYET PUIGARNAU, direktør, på vegne af generalsekretæren for Europa-Kommissionen
modtaget:	1. juli 2013
til:	Uwe CORSEPIUS, generalsekretær for Rådet for Den Europæiske Union
Komm. dok. nr.:	COM(2013) 453 final
Vedr.:	Meddelelse fra Kommissionen Ende-til-ende e-indkøb med henblik på en modernisering af den offentlige administration

Hermed følger til delegationerne Kommissionens dokument - COM(2013) 453 final.

Bilag: COM(2013) 453 final



Bruxelles, den 26.6.2013
COM(2013) 453 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

**Ende-til-ende e-indkøb med henblik på en modernisering af den offentlige
administration**

1. INDLEDNING

I denne meddelelse gøres der rede for, hvor langt man er kommet med gennemførelsen af "ende-til-ende e-indkøb"¹ (fra den elektroniske offentliggørelse af meddelelser til elektronisk betaling) i Unionen, jf. meddelelsen fra 2012 om "En strategi for offentlige e-indkøb"². Meddelelsen indeholder foranstaltninger, som bør træffes af Unionen og af medlemsstaterne for at kunne gennemføre overgangen til ende-til-ende e-indkøb.

Forvaltningen af offentlige indkøb er af stor politisk betydning i den nuværende kontekst, hvor der sker en finanspolitisk konsolidering. Da de offentlige udgifter for varer, arbejde og tjenesteydelser udgør 19 % af EU's BNP³, kan en mere effektiv forvaltning heraf bidrage betydeligt til at forbedre den **generelle effektivitet i forbindelse med de offentlige udgifter**. Den nuværende krise giver medlemsstaterne mulighed for yderligere at foretage **strukturelle ændringer i deres administration** med det formål at reducere andelen af de offentlige udgifter i deres BNP, samtidig med at der suppleres med opsparede ressourcer, der **investeres i vækstfremmende politikker**. Verdensbanken skønner, at e-indkøb kan medføre besparelser fra 6 til 13,5 % af de samlede offentlige udgifter til indkøb⁴.

En effektiv offentlig administration er **en central del i forbindelse med EU-økonomiens konkurrenceevne**. Moderniseringen af den offentlige administration blev udpeget som et af de fem prioriterede områder i Kommissionens årlige vækstundersøgelse for 2012 og 2013⁵. Både reformen af offentlige indkøb, digitaliseringen af den offentlige administration, nedbringelsen af den administrative byrde og den øgede transparens bidrager alt sammen til mere vækst.

Overgangen til "ende-til-ende e-indkøb" kan medføre betydelige besparelser, lette den strukturelle nytænkning inden for visse områder af den offentlige administration og bidrage til mere vækst ved at åbne det indre marked og ved at fremme innovation og forenkling. Den kan også lette de små og mellemstore virksomheders deltagelse i offentlige indkøb ved at reducere den administrative byrde, ved at øge transparensen i forbindelse med forretningsmuligheder og ved at sænke omkostningerne for deltagelse.

Ende-til-ende e-indkøb handler ikke om at gennemføre et it-projekt, som bare er en kopi af papirbaserede processer; det er en mulighed for fundamentalt at underkaste den offentlige administrations opbygning en nytænkning. **Ende-til-ende e-indkøb spiller derfor en klar rolle i forbindelse med ovennævnte prioriterede områder og kan bidrage til målene i Europa-2020-strategien om bæredygtig vækst.**

For at kunne drage fordel af e-indkøb⁶ og som led i moderniseringen af de lovgivningsmæssige rammer for offentlige indkøb⁷ foreslog Kommissionen i slutningen af 2011 at gøre

¹ Ende-til-ende e-indkøb er anvendelsen af elektroniske meddelelser og transaktionsbehandling i den offentlige sektors organisationer ved indkøb af varer og tjenesteydelser eller ved udbud af offentlige bygge- og anlægskontrakter fra bekendtgørelse til betaling.

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 Meddelelser KOM(2011) 815 endelig og COM(2012) 750 final.

⁶ Dette dokument henviser til e-indkøb som e-bekendtgørelse, e-adgang (til dokumenter om indkøb) og e-indgivelse, der er defineret i det følgende.

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

—

faserne med e-bekendtgørelse⁸, e-adgang til dokumenter om indkøb⁹ og e-indgivelse¹⁰ for obligatoriske. Kommissionen har nu vedtaget et forslag, der sigter mod at digitalisere endnu en fase af indkøbsprocessen, nemlig e-fakturering. Dette forslag, der var planlagt i akten for det indre marked II fra 2012 har til formål at opnå en overgang til alle offentlige køberes obligatoriske accept af e-fakturering inden for en frist, der ligger så tæt som muligt på e-indkøbet. Det vil maksimere fordelene for EU's økonomi og gøre det muligt for europæiske virksomheder og ordregivende myndigheder fuldt ud at drage fordel af det digitaliserede indre marked.

Moderniseringen af de lovgivningsmæssige rammer for offentlige indkøb og forslaget om e-fakturering beskæftiger sig med de vigtigste elementer i forbindelse med digitaliseringen af offentlige indkøb. E-betaling er i vid udstrækning allerede behandlet i lovgivningen om det fælleseuropæiske betalingsområde (SEPA), hvorimod e-ordreafgivelse afhænger af gennemførelsen af e-kataloger, som er indeholdt i lovforslaget om offentlige indkøb. Den tilbageværende proces (e-arkivering) afhænger af e-fakturering, hvilket bekræfter behovet for at tage sig af sidstnævnte først. Derfor planlægger Kommissionen på dette stade ikke lovforslag om en digitalisering af den resterende proces, selv om det endelige mål er, at hele indkøbsprocessen gøres elektronisk fra e-bekendtgørelse til e-betaling. Kommissionen vil imidlertid holde øje med den fremtidige udvikling inden for disse områder og kan beslutte at træffe foranstaltninger, hvis den anser det for nyttigt eller nødvendigt.

Medlemsstaterne spiller den centrale rolle med hensyn til at gennemføre ende-til-ende e-indkøb, da de er nødt til at etablere realiserbare strategier til forvaltning af overgangen. De fleste strategier, som allerede er blevet etableret, indeholder ingen handlingsplaner for driftsmæssige anliggender. Af de 22 medlemsstater, som har udarbejdet strategier for e-indkøb, har kun 8 fastsat mål for indførelsen af e-indkøb.

2. ENDE-TIL-ENDE E-INKØB SOM ET MIDDEL TIL MODERNISERING AF DEN OFFENTLIGE ADMINISTRATION

Medlemsstaterne bør gribe muligheden for at gennemføre ende-til-ende e-indkøb for at forbedre den måde, hvorpå de offentlige indkøb gennemføres, og, hvad der er vigtigere, for grundlæggende at modernisere den måde, som deres offentlige administrationer fungerer på. For at opnå den størst mulige fordel er det nødvendigt at anlægge en strategisk og holistisk tilgang og fastsætte den mest hensigtsmæssige politik og de lovgivningsmæssige rammer og sikre styring og koordinering. For eksempel skal de politiske valg træffes således, at de sikrer en nem adgang til offentlige indkøb for virksomhederne. Det kan opnås ved at offentliggøre alle nationale offentlige indkøb på et websted eller ved at etablere flere websteder, som udveksler oplysninger.

Ende-til-ende e-indkøb gør det muligt at nyplanlægge hele indkøbsproceduren, hvilket vil kunne påvirke graden af (de)centralisering af de offentlige indkøb i medlemsstaterne¹¹.

Ende-til-ende e-indkøb kan generelt forbedre den administrative effektivitet ved at begrænse varigheden fra køb til betaling, ved at reducere den administrative byrde og ved at forbedre kontrollen. Det kan atter reducere muligheden for korrupsion og skattesvig, øge

⁸ Elektronisk offentliggørelse af meddelelser om udbud for så vidt angår offentlige indkøb.

⁹ Offentliggørelse af dokumentation på nettet om offentlige indkøb, som f.eks. udbudsbetingselser.

¹⁰ Elektronisk afgivelse af tilbud fra virksomheder, når de besvarer et udbud.

¹¹ Omlægningen til centralisering er en igangværende udvikling, der yderligere støttes af indførelsen af e-indkøb.

—
datasikkerheden og nedbringe antallet af tvister¹². Det centrale indkøbsorgan i Lombardia vurderede i 2009, at indførelsen af e-indkøb bragte varigheden af indkøbsprocedurerne ned med 26 % og varigheden af tvister ned med 88 %.

Desuden letter digitaliseringen tilsynet med offentlige indkøb og derigennem en betydelig del af de offentlige udgifter. I Portugal er det muligt gennem portalen for offentlige indkøb "Base"¹³ at føre tilsyn med udgifterne i forbindelse med offentlige indkøb og mængden og udarbejdelsen af statistikker over de forskellige former for indkøb og de virksomheder, der vinder et udbud osv.

Ende-til-ende e-indkøb kan også have afsmittende virkninger og forårsage en mere omfattende digitalisering af myndighedernes tjenester, hvilket resulterer i mere effektive borger- og forretningsvenlige offentlige tjenester. Det kan også stimulere fornyelse og bidrage til at opnå målene i den digitale dagsorden for Europa¹⁴ og handlingsplanen for e-forvaltning 2011-2015¹⁵.

Indførelsen af e-fakturering kan bidrage til fuldautomatiseringen af andre processer efter udbudstildelingen gennem afsmittende virkninger, som f.eks. e-ordregivelse, e-betalinger og e-arkivering. Endvidere kan e-certifikater¹⁶ etableres som en digital "kvikskranke" for alle certifikater, der anmodes om i forbindelse med offentlige indkøb. De ordregivende myndigheder vil ikke længere have behov for at anmode om dokumenter fra virksomheder, da disse er tilgængelige online. Disse e-certifikater kan anvendes af andre offentlige administrationer end de ordregivende myndigheder, hvilket betyder forenkling og reducerer den administrative byrde. I Italien vurderes et sådant system at kunne medføre besparelser på op til 1,2 mia. EUR pr. år for virksomhederne¹⁷. Anvendelsen af e-certifikater hos UGAP, der er et fransk centralt indkøbsorgan, reducerede de administrative omkostninger med 35 %, og tildelingsprocessen blev reduceret med 10 dage.

En række lande er allerede begyndt at gennemføre ende-til-ende indkøb. Der kan opnås større fordele, hvis man kan undgå koeksistensen af parallelle systemer (elektronisk og i papirform).

3. ENDE-TIL-ENDE E-INDKØB SOM ET MIDDEL TIL AT ØGE DE SMÅ OG MELLEMSTORE VIRKSOMHEDERS DELTAGELSE I OFFENTLIGE INDKØB

Et flertal af de **små og mellemstore virksomheder er sådant udstyret, at de kan anvende ende-til-ende indkøb**, hvilket gør det muligt for disse at drage fordel af anvendelsen. I henhold til Eurostat-tal fra 2013¹⁸ var det i 2012 kun 4,6 % af de små og mellemstore virksomheder, der ikke havde adgang til internettet.

E-fakturering kan især reducere omkostningerne og gøre det mindre komplekst at sende fakturaer; det kan også begrænse fejl via automatisering, og det forenkler revision og skatte-

¹² Listen over fordele er ikke udtømmende: Nedbringelse af CO2-emissioner, åbning af internationale markeder osv.

¹³ www.base.gov.pt

¹⁴ Den digitale dagsorden for Europa, KOM(2010) 245, sigter mod at øge EU-borgernes og -virksomhedernes anvendelse af e-forvaltningstjenester inden 2015.

¹⁵ Handlingsplan for e-forvaltning 2011-2015 - KOM(2010) 743.

¹⁶ Rolece i Spanien, den franske tjeneste, e-Attestation, og AVCP (Autorità Vigilanza Contratti Pubblici) Virtual Company Passport i Italien.

¹⁷ Et skøn udarbejdet af AVCP ud fra en række virksomheder og udbud, det gennemsnitlige antal deltagere pr. virksomhed, omkostninger ved dokumentudstedelse og til personale.

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

–
inddrivelse. Sidstnævnte reducerer atter den administrative byrde for virksomhederne, som vejer tungt på de små og mellemstore virksomheder.

En række studier viser, at de små og mellemstore virksomheder synes, at e-indkøb er en fordel¹⁹. Positive aspekter, som de små og mellemstore virksomheder har omtalt, omfatter hurtigere adgang til en større mængde udbudsmuligheder og proceduremæssig forenkling.

Erfaringen fra de lande, hvor e-indkøb er almindelig praksis (f.eks. Portugal og Irland) er generelt positiv. I Sydkorea øgedes andelen af små og mellemstore virksomheder inden for offentlige indkøb med 20 % mellem 2003 (da der blev indført e-indkøb) og 2010.

På trods af disse automatiske fordele bør der træffes foranstaltninger på EU-plan, på nationalt og regionalt plan for at lette adgangen for de små og mellemstore virksomheder til ende-til-ende e-indkøb (jf. afsnit 5). Især bør medlemsstaterne fremme e-fakturering, der har lave omkostninger og er let at anvende, og e-indkøbstjenester for at minimisere potentielle omkostninger og reducere kompleksiteten.

4. BEGRÆNSET ANVENDELSE AF ENDE-TIL-ENDE E-INDKØB, MEN HURTIG VÆKST

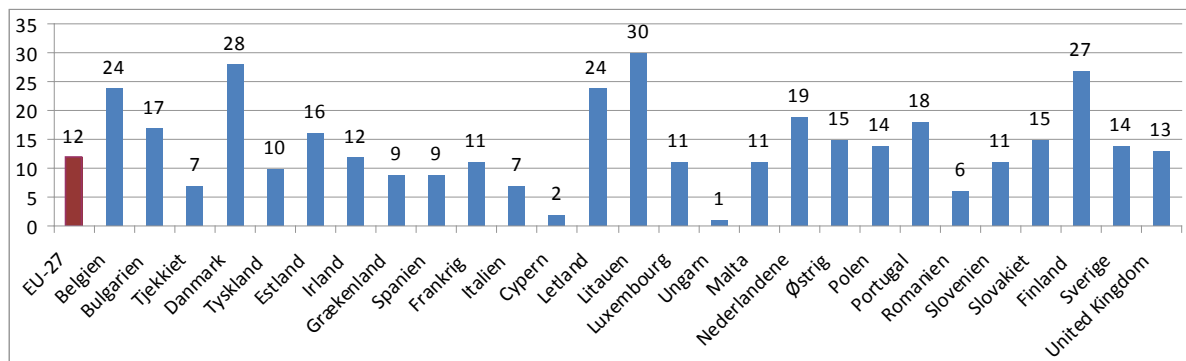
4.1. Den aktuelle situation vedrørende e-fakturering

Da fordelene ved e-fakturering bliver mere og mere anerkendte, har en række medlemsstater truffet initiativer til at indføre det. E-fakturering inden for offentlige indkøb er i øjeblikket obligatorisk i en vis udstrækning i Danmark, Sverige og Finland og vil blive obligatorisk i Østrig (på forbundsstatsplan) og i Italien fra 2014. Nederlandene har udviklet en portal (Digipoort), hvor e-fakturaer kan sendes til centraladministrationen, og der træffes i øjeblikket skridt til at medtage regionale og lokale organer. I Frankrig og i Tjekkiet kan myndighederne beslutte at tillade e-fakturaer, hvis de ønsker det. Andre lande, f.eks. Spanien, Belgien, Irland og Tyskland, tager også skridt til en mere udbredt anvendelse af e-fakturering inden for offentlige indkøb.

På trods af disse bestræbelser er indførelsen af e-fakturering inden for offentlige indkøb stadig begrænset i Unionen. Ifølge oplysninger fra Eurostat anvender kun 12 % af virksomhederne den elektroniske måde, når de sender fakturaer til eller modtager fakturaer fra offentlige myndigheder. Ifølge en anden kilde tyder det på, at e-fakturering i Europa tegner sig for kun 4-15 % af alle udvekslede fakturaer.

¹⁹ Den nationale undersøgelse af e-indkøb i Portugal (2012) viser, at 78 % af de små og mellemstore virksomheder har indberettet om mere åbenhed og 50 % om øget konkurrence. Jf. også: http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/business-environment/files/smes_access_to_public_procurement_final_report_2010_en.pdf

Virksomheder, der sender og modtager både e-fakturaer i en standardstruktur, der egner sig til automatisk behandling, og elektroniske oplysninger til eller fra offentlige myndigheder i 2011 (Kilde: Eurostat)



Desuden har de lande, som har givet tilladelse til indførelsen af e-fakturering, ofte gjort dette ud fra deres egne nationale e-faktureringsstandarder, som i de fleste tilfælde ikke er interoperable. Det har ført til fragmenteringen af det indre marked og dermed forøget omkostningerne og gjort e-fakturering inden for tværnationale offentlige indkøb mere komplekst. Potentielt betydningsfulde besparelser for alle aktører realiseres ikke.

Kommissionens meddelelse af 2010 om "Udnyttelse af fordelene ved elektronisk fakturering i Europa"²⁰ har det mål, at e-fakturering skal blive den fremherskende faktureringsmåde senest i 2020 i Europa og indeholder en plan for at øge indførelsen. Kommissionen har nu vedtaget et forslag, som sigter mod at gøre e-fakturering til standardfaktureringsmetoden for offentlige indkøb (jf. 5.1).

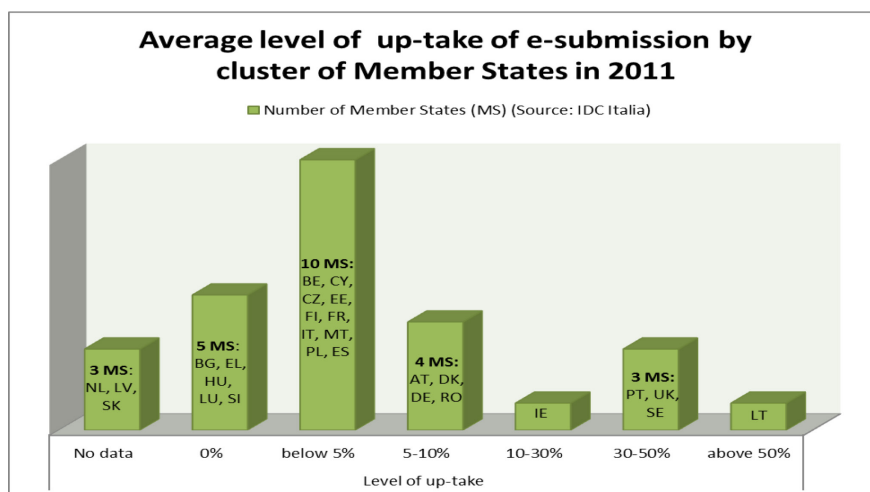
4.2. Den aktuelle situation for e-indkøb

E-bekendtgørelse og e-adgang til dokumenter i forbindelse med indkøb er generelt tilgængelige over hele Unionen, selv om disse funktioner i nogle medlemsstater ikke anvendes ved alle procedurer og indkøb. 22 medlemsstater har allerede gjort brugen af e-bekendtgørelse obligatorisk et godt stykke tid, inden EU-lovgivningen trådte i kraft. En undersøgelse, der blev udført for Europa-Kommissionen i 2013²¹, vurderer, at udbredelsesgraden af e-indgivelse i Unionen var på ca. 10 %²² i 2011 (+13 % sammenlignet med 2010).

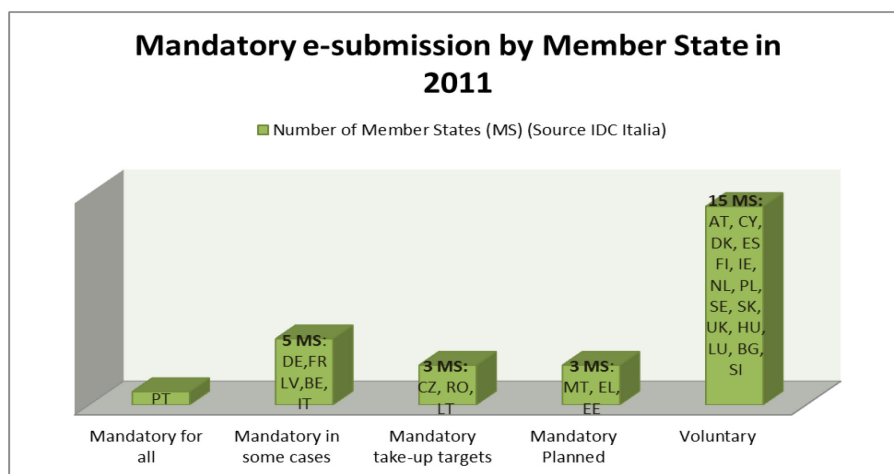
²⁰ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0712:FIN:da:PDF>.

²¹ Undersøgelsen er udført af IDC Italia og Capgemini: http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/tenders/2011-097-c/download_en.htm.

²² Udbredelsen skønnes at være værdien af de offentlige indkøb, hvortil virksomhederne afgav bud elektronisk i Unionen, delt med den samlede værdi af de offentlige indkøb i Unionen.



Litauen, Portugal, Sverige og Det Forenede Kongerige har gjort markante fremskridt, eftersom udbredelsen blev anslået til at være over 30 % i 2011. I de fleste lande var udbredelsen imidlertid på under 5 %, mens 4 medlemsstater ikke havde mulighed for e-indgivelse inden for offentlige indkøb i 2012, nemlig Bulgarien, Grækenland, Ungarn og Slovenien.



I de fleste medlemsstater (15) er e-indgivelse frivillig. Kun Portugal har gjort det obligatorisk for alle ordreafgivende myndigheder og indkøb, men kun over et vist minimumsbeløb. 5 medlemsstater har indført det i særlige tilfælde. Anvendelsen af e-indkøb i Portugal skønnes at medføre besparelser på 6 til 18 % af de samlede udgifter til offentlige indkøb. E-indkøb er også blevet obligatorisk på regionalt plan (f.eks. Flandern, Lombardiet). Landespecifikke oplysninger om e-indkøb findes på adressen: http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/eprocurement/d2-annex-eprocurement-country-profiles-final_en.pdf

Samlet set er markedet for indkøb særdeles fragmenteret²³ og komplekst og tegner sig for en lang række forskellige procedurer, it-teknologier og certificeringskrav, der anvender en praksis, som ikke fuldt ud udnytter de muligheder, der tilbydes af it-teknologier. Den ubesværede anvendelse af e-indkøbsordninger og deres interoperabilitet er nøgleelementer, der gør det muligt at sikre en omfattende indførelse af e-indkøb og store besparelser og fordele.

²³ Der er mellem 250 000 og 300 000 ordregivende myndigheder i Unionen.

—

For at overvinde den ringe grad af indførelse og tackle risici ved markedsfragmentering foreslog Kommissionen som en del af moderniseringen af direktiverne for offentlige indkøb, at gøre e-indkøb obligatorisk senest medio 2016 og fremme interoperabiliteten heraf. Forslaget drøftes i øjeblikket med Europa-Parlamentet og Rådet. Den nøjagtige deadline for gennemførelsen af e-indkøb er stadig under forhandling, men Europa-Parlamentet og Rådet er enige om princippet med hensyn til at afslutte overgangen til e-indkøb. Efter det lovgivningsmæssige forslag fremlagde Kommissionen en meddelelse, som indeholdt foranstaltninger, der skal støtte gennemførelsen af e-indkøb i Unionen (jf. bilaget om status for gennemførelsen af aktionerne). Kommissionen offentliggjorde også en rapport med titlen "The Golden Book of e-procurement presenting best practice"²⁴. Desuden udstedte Kommissionens Ekspertgruppe vedrørende E-Udbud henstillinger, der skal forenkle den måde, hvorpå der udføres e-indkøb, især for de små og mellemstore virksomheder og tværnationale leverandører²⁵. Begge rapporter viser sig at være effektive med hensyn til at forbedre e-indkøbsløsninger.

5. MULIGE FORANSTALTNINGER

Kommissions forslag om at gøre e-bekendtgørelse, e-adgang og e-indgivelse obligatoriske og foranstaltningerne i meddelelsen "En strategi for e-indkøb" er vigtige skridt i retning af at kunne udnytte de fordele, som der tilbydes gennem e-indkøb.

Kommissionen træffer nu en række foranstaltninger for yderligere at gøre det muligt med ende-til-ende e-indkøb, herunder også et lovforslag om at gøre e-fakturering til reglen frem for undtagelsen inden for offentlige indkøb og ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger, der har til formål yderligere at støtte medlemsstaternes gennemførelse af ende-til-ende e-indkøb. Disse aktioner beskrives i det efterfølgende²⁶.

5.1. Gøre e-fakturering til reglen snarere end undtagelsen inden for offentlige indkøb

Baseret på ekstrapoleringen af nationale evalueringer af fordele²⁷ skønner Kommissionen, at vedtagelsen af e-fakturering inden for offentlige indkøb på tværs af Unionen vil kunne medføre besparelser på op til 2,3 mia. EUR.

For at kunne udnytte disse fordele har Kommissionen vedtaget et forslag, der skal gøre e-fakturering til standardfaktureringsmåden for offentlige indkøb. Gennem afsmittende virkninger bør dette også gøre det lettere for alle markedsoperatører at indføre e-fakturering. Den valgte tilgang har to sider. For det første foreslås det at give Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN) til opgave at udvikle en ny europæisk e-faktureringsstandard, hvorved oplysningerne i en e-faktura standardiseres for at fjerne interoperabilitets-spørgsmålene mellem nationale standarder, hvilket er væsentligt for at kunne realisere den tværnationale interoperabilitet og sikre en overholdelse af retsreglerne. For det andet indeholder forslaget bestemmelser om at gøre det obligatorisk for medlemsstaternes myndigheder at godtage e-fakturaer, som opfylder reglerne i forbindelse med den nye europæiske standard. Europa-Kommissionen foreslår, at disse forpligtelser træder i kraft på et

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 Alle de aktioner, der er foreslået i dette dokument, er i overensstemmelse og kompatible med den nuværende flerårige finansielle ramme (FFR: 2007-2013) og med forslaget til den nye FFR 2014-2020.

²⁷ Besvarelser fra svenske og danske nationale fora om e-fakturering indkommet i forbindelse med EMSF-høringerne.

—

tidspunkt så tæt som muligt på den frist for forpligtelserne i forbindelse med e-indkøb som er fastlagt af direktiverne om offentlige indkøb.

Denne tilgang til gennemførelsen af e-fakturering har til formål at give alle aktører tid til at opfylde de operationelle udfordringer, samtidig med at det skal sikres, at alle medlemsstater kommer godt igennem overgangsperioden. Kommissionen opfordrer medlemsstaterne til at iværksætte det nødvendige forberedende arbejde snarest muligt for at sikre rettidig efterlevelse af disse bestemmelser. Den henstiller, at medlemsstaterne gør e-fakturering obligatorisk for alle aktører, så snart de har etableret den nødvendige infrastruktur for at kunne udnytte disse investeringer så hurtigt som muligt. Imidlertid bør medlemsstaterne samtidig træffe alle nødvendige skridt til at sikre, at det ikke medfører unødvendige ekstraomkostninger eller bliver en unødvendig byrde for de små og mellemstore virksomheder. Kommissionen tager situationen senest 5 år efter fristen for overgangen op til overvejelse for at kunne vurdere, om der er sket fremskridt med hensyn til gennemførelsen af e-fakturering.

Nøgleaktioner:

- (1) Europa-Parlamentet og Rådet skal **lægge sig fast på nye rammebestemmelser, der gør det obligatorisk at godtage e-fakturaer, der opfylder en ny europæisk standard.**

5.2. Standardiseringsarbejdet

Lovforslagene om e-fakturering og om e-indkøb er en nødvendig, men ikke en tilstrækkelig betingelse for den vellykkede gennemførelse af ende-til-ende e-indkøb i Unionen. En række ikkelovgivningsmæssige foranstaltninger til støtte for gennemførelsen af ende-til-ende e-indkøb er nødvendige. Der er især behov for yderligere standardiseringsarbejde for at gøre gennemførelsen af det lovgivningsmæssige forslag om e-fakturering mulig.

CEN skal derfor udføre det nødvendige standardiseringsarbejde på baggrund af et mandat fra Kommissionen, som vil blive udarbejdet på et senere tidspunkt. Dette mandat vil omfatte en liste over minimumskrav, som skal indarbejdes i standarden. Arbejdet vil derefter blive udført i henhold til standardiserede CEN-procedurer for udarbejdelse af nye europæiske standarder. Da en sådan standard kun kan vedtages af et teknisk udvalg, vil beslutningen om, hvorvidt et eksisterende udvalg kan påtage sig denne opgave eller, om der skal nedsættes et nyt, blive truffet af CEN. CEN bør også fortsætte sit arbejde med e-indkøb med henblik på at forenkle e-indkøbsløsninger, fremme de små og mellemstore virksomheders deltagelse og forbedre tilsynet med offentlige indkøb via e-indkøbsordningerne. Kommissionen vil fortsætte med at finansiere projekter, som fremmer udviklingen af ende-til-ende e-indkøb i Unionen som f.eks. e-SENS²⁸ og vil sikre, at det relevante CEN-arbejde indarbejdes i dette projekt.

Medlemsstaterne bør fremme anvendelsen af CEN-standarder i deres egne lande for at sikre en fuldstændig interoperabilitet i forbindelse med ende-til-ende e-indkøb.

Som led i den flerårige finansielle ramme har Kommissionen foreslået at lancere programmet "Connecting Europe-faciliteten" (CEF)²⁹. Hensigten er at støtte investeringer i den infrastruktur, der kræves for at levere tværnationale offentlige tjenester, herunder e-indkøb og e-fakturering, ved at øge interoperabiliteten i forbindelse med tværnationale processer. Det

²⁸ e-SENS har til formål at konsolidere de vigtigste resultater af de eksisterende storstilede pilotprojekter under rammeprogrammet for konkurrenceevne og innovation. <http://www.esens.eu>. Afhængig af, hvem der skriver under på den "store aftale" (som er ved at blive afsluttet), vil e-SENS være et projekt, der medfinansieres af Unionen.

²⁹ Jf. KOM(2011) 676, KOM(2011) 665 og COM(2013) 329 af 28. maj 2013.

—
kan medvirke til at fremme en standardisering af ende-til-ende e-indkøb ud over de områder, der er omfattet af den kommende lovgivning og bidrage til at begrænse nationale løsninger, der ikke er interoperable.

Nøgleaktioner:

- (2) **Den Europæiske Standardiseringsorganisation (CEN)** skal udføre det nødvendige standardiseringsarbejde **for at gøre det muligt at gennemføre lovforslaget om e-fakturering inden for offentlige indkøb**. CEN skal yderligere **standardisere e-indkøb for at gøre det nemmere for de små og mellemstore virksomheder at anvende det**.
- (3) Europa-Kommissionen skal **finansiere projekter, som fremmer udviklingen af interoperable e-faktureringsløsninger** i Unionen (s-SENS).
- (4) Europa-Kommissionen skal **finansiere og understøtte udviklingen af infrastruktur til ende-til-ende e-indkøb (herunder e-fakturering)** i hele Europa via den foreslåede **Connecting Europe-facilitet (CEF)**.

5.3. Nationale strategier for ende-til-ende e-indkøb

Medlemsstaterne spiller en central rolle med hensyn til at sikre, at ende-til-ende e-indkøb bliver til virkelighed. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at etablere nationale strategier med detaljerede handlingsplaner for at sikre gennemførelsen af e-indkøb og af e-fakturering inden for de frister, der blev fastsat i direktiverne om offentlige indkøb og e-fakturering. Ved at etablere disse strategier bliver det muligt at tage det nuværende komplekse system med hensyn til ende-til-ende e-indkøb op til overvejelse (løsninger, der er fragmenterede, undertiden brugervenlige og ikke-interoperable) for yderligere at rationalisere offentlige indkøb og sørge for en omfattende modernisering af den offentlige administration.

For at kunne omsætte disse strategier til praksis bør der indføres specifikke handlingsplaner med henblik på:

- **Fastsættelse af delmål** for anvendelse af e-indkøb og e-fakturering for at kunne føre tilsyn med, hvor langt man er nået med hensyn til de mål, der er fastsat i direktiverne om offentlige indkøb og e-fakturering.
- **Forvaltning af overgangsperioden** ved at vælge en strategi, hvorved fordelene ved ende-til-ende e-indkøb maksimeres. Europa-Kommissionen **iværksætter en undersøgelse for at udpege de strategier** for e-indkøb og e-fakturering, **som viser sig at være de mest vellykkede**. Det vil støtte medlemsstaterne, når de skal evaluere deres egne politikker.
- **Fremme af forenkling, formindskelse af den administrative byrde og de små og mellemstore virksomheders og de tværnationale leverandørers deltagelse** i ende-til-ende e-indkøb ved at tage højde for resultaterne i undersøgelsen "The Golden Book" og resultaterne fra ekspertgruppen vedrørende e-udbud (jf. slutningen af afsnit 4.2).

- **Fremme af udviklingen og anvendelsen af e-certifikater.** Anvendelsen af værktøj, f.eks. PEPPOL³⁰ Virtual Company dossier (VCD)³¹, vil kunne medvirke til at etablere disse.
- **Føre tilsyn med de offentlige indkøb, der er foretaget, og de centrale resultatindikatorer** (dvs. de små og mellemstore virksomheders deltagelse, fordele ved ende-til-ende e-indkøb) på nationalt plan ved at anvende oplysninger, der er genereret af e-indkøbsordninger for at opnå besparelser og større transparens.
- **Etablering af uddannelsesprogrammer** for virksomheder (især for de små og mellemstore virksomheder) og de ordregivende myndigheder med henblik på at støtte disse i overgangsperioden. Medlemsstaterne har mulighed for **at anvende strukturfonde til at finansiere uddannelse og, om nødvendigt, etablere den nødvendige infrastruktur.** For at drage fordel af denne mulighed bør de prioriterede områder indgå i de fremtidige driftsprogrammer, som gennemfører strukturfondene for perioden 2014-2020.
- **Opfyldelse af målene for det indre marked inden for rammerne af de nationale strategier.** Europa-Kommissionen offentliggør nøgleprincipper, som skal gælde for alle e-indkøbsordninger i Europa, således at disse er kompatible med det indre marked. Retningslinjerne vil beskæftige sig med følgende emner: Nærmere adgang for tværnationale leverandører (f.eks. bør e-indkøbsordninger ikke indeholde nationale specifikke datafelter, som kan blokere adgangen for udenlandske virksomheder), nærmere adgang for små og mellemstore virksomheder, interoperabilitetskrav osv. Medlemsstaterne bør sikre, at deres nationale strategier håndhæver disse retningslinjer.

Nøgleaktioner:

- (5) **Medlemsstater skal etablere nationale strategier og detaljerede handlingsplaner for ende-til-ende e-indkøb** for at sikre gennemførelsen inden for de frister, der er fastsat i direktiverne om offentlige indkøb og e-fakturering.
- (6) Europa-Kommissionen **iværksætter en undersøgelse, som udpeger de strategier i Europa, der er de mest vellykkede inden for e-indkøb og e-fakturering.**
- (7) **Medlemsstaterne skal overveje muligheden for at anvende strukturfondene til at finansiere uddannelse (især for de små og mellemstore virksomheder), styrke den administrative kapacitet og opbygge infrastruktur** ved at inkludere disse prioriterede områder i deres driftsprogrammer efter behov.
- (8) Europa-Kommissionen vil offentliggøre **nøgleprincipper, som skal gælde for alle e-indkøbsordninger i Europa**, således at disse er kompatible med det indre marked.

5.4. Udveksling af bedste praksis

Kommissionen vil fortsætte sit arbejde inden for EU-multistakeholderforummet om e-fakturering og vil etablere et tilsvarende forum for e-indkøb. Disse fora vil medvirke til at udpege yderligere standardiseringsarbejde, koordinere europæiske og nationale initiativer og vil udveksle den bedste praksis. De forskellige fora vil samle nøgleaktørerne i forbindelse

³⁰ <http://www.peppol.eu/>.

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

—

med ende-til-ende e-indkøb: nationale politiske beslutningstagere, virksomhedsrepræsentanter/organisationer for små og mellemstore virksomheder, ordregivende myndigheder/købere, udbydere af e-indkøbs- og e-faktureringsløsninger, standardiseringsorganer osv.

Kommissionen vil også iværksætte en undersøgelse, hvor den bedste praksis udpeges inden for området e-indkøbsværktøjer, f.eks. e-auktioner³² og e-kataloger³³. Disse værktøjer misbruges undertiden - for eksempel hvis tilbud under en e-auktionsprocedure offentliggøres for tidligt i processen, kan det medføre samordning på leverandørniveau. I undersøgelsen vil det kunne klarlægges, hvordan disse værktøjer kan anvendes bedst muligt for at øge fordelene så meget som muligt.

Kommissionen går forud med et godt eksempel på området e-indkøb og e-fakturering. Kommissionen vil gennemføre fuldstændige e-indkøb (herunder e-meddelelse, e-adgang og e-indgivelse) senest medio 2015 som anført i meddelelsen af 2012³⁴. E-fakturering har været anvendt i forbindelse med indkøb af it-relaterede varer og tjenesteydelser siden 2009, hvilket har medført betydeligere besparelser, hurtigere behandlingstid, manglende dataindkodning osv. Kommissionen udvider gradvist den obligatoriske anvendelse af e-fakturering til andre områder af Kommissionens indkøbsprocesser. Disse løsninger vil blive gjort tilgængelige for medlemsstaterne i et åbent forum med henblik på at reducere investeringsomkostninger.

Nøgleaktioner:

- (9) Europa-Kommissionen skal **fortsætte sit arbejde inden for EU-multistakeholder-forummet om e-fakturering**. Europa-Kommissionen skal **etablere et tilsvarende forum for e-indkøb** for at udpege yderligere standardiseringsarbejde, koordinere europæiske og nationale initiativer og udveksle den bedste praksis.
- (10) Kommissionen skal også **iværksætte en undersøgelse, hvor den bedste praksis udpeges inden for området e-indkøbsværktøjer, f.eks. e-auktioner og e-kataloger**.

6. KONKLUSION

For at opnå de store fordele, som tilbydes gennem ende-til-ende e-indkøb, er det vigtigt at etablere en effektiv retlig ramme på EU-plan. Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne og Europa-Parlamentet til at vedtage det nye forslag om e-fakturering inden for offentlig indkøb så hurtigt som muligt; Det vil være et klart politisk signal for deres engagement i forbindelse med overgangsperioden. Imidlertid kan man kun udnytte fordelene, hvis medlemsstaterne indfører strategier, der skal forvalte overgangsperioden og håndtere driftsmæssige udfordringer.

³² Elektroniske auktioner er en særlige indkøbsprocedure, som er fuldt elektronisk.

³³ Elektroniske kataloger er et middel til at modtage og evaluere tilbud i en struktureret form - i katalogform.

³⁴ Jf. meddelelse COM(2012) 179 final omhandlet i fodnote 2.

BILAG:
STATUS FOR GENNEMFØRELSE AF AKTIONERNE I MEDDELELSEN "EN STRATEGI FOR E-INDKØB"

NØGLEAKTIONER	GENNEMFØRELSESTATUS
1) Europa-Parlamentet og Rådet skal lægge sig fast på nye rammebestemmelser, der kræver fuld overgang til elektroniske offentlige indkøb . Frist: <u>vedtagelse senest ved udgangen af 2012</u> .	Igangværende: Forslaget drøftes i denne tid med Europa-Parlamentet og Rådet; der opnås måske et kompromis medio 2013.
2) Hvis det er nødvendigt, skal Kommissionen harmonisere de tekniske krav ved hjælp af delegerede retsakter. Frist: <u>efter vedtagelsen af nye direktiver</u> .	Gennemførelse efter vedtagelsen af de reviderede direktiver om offentlige indkøb.
3) Kommissionen skal foreslå nye rammebestemmelser for elektronisk identifikation, autentificering og signaturer . Frist: <u>senest i andet kvartal af 2012</u> .	Udført: Forslag vedtaget den 4. juni 2012 ³⁵ . Forslaget drøftes i denne tid i Europa-Parlamentet og Rådet.
4) e-TEG (ekspertgruppen) skal fremsætte anbefalinger til fremme af "optimale" e-indkøbssystemer , der tillader adgang på tværs af grænserne, og som alle virksomheder nemt kan anvende. Frist: <u>senest i begyndelsen af 2013</u> .	Udført: Rapport offentliggjort ³⁶ .
5) Kommissionen skal offentliggøre en rapport om bedste e-indkøbspraksis og skal fremme den i Unionen. Frist: <u>senest medio 2013</u> .	Udført: Rapport offentliggjort 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

NØGLEAKTIONER	NØGLEAKTIONER
6) Kommissionen skal understøtte bæredygtigheden i PEPPOL- komponenterne fra og med medio 2012.	Udført: Der blev etableret "Open PEPPOL" som en nonprofit international organisation under belgisk lov, og dets arbejde pågår i øjeblikket. Kommissionen støtter fortsat PEPPOL-udviklingen gennem aktioner i ISA-programmet.
7) Kommissionen skal finansiere og understøtte udviklingen af e-indkøbsinfrastruktur i hele Europa via Connecting Europe-faciliteten (CEF) . Europa-Kommissionen skal lancere projekter fra og med 2014-2015.	Igangværende: Forslaget om at etablere CEF blev vedtaget af Kommissionen i slutningen af 2011 og ændret i maj 2013; forslaget er i øjeblikket til drøftelse i forbindelse med den nye flerårige finansielle ramme for 2014-2020.
8) Kommissionen skal fremme anvendelsen af strukturfondene til fremme af indførelsen af offentlige e-indkøb i hele Europa i overensstemmelse med den fælles strategiske ramme for 2014-2020.	Udført: En række nationale programmer indeholder allerede henvisninger til e-indkøb.
9) Kommissionen skal indføre en omfattende formidlingsstrategi om e-indkøb.	Igangværende: Kommissionen tilrettelagde begivenheder: konference på højt niveau om e-indkøb (juni 2012); seminar om e-indkøb (december 2012). Kommissionen deltog i mange konferencer og anvendte forskellige netværk til at formidle oplysningerne (f.eks. Europe Enterprise Network).
10) Kommissionen skal arrangere en årlig konference om offentlige e-indkøb , første gang medio 2012.	Udført: Konferencen blev afholdt medio 2012 med 350 deltagere. Konference nr. 2 forventes afholdt den 18. september 2013.
11) Kommissionen skal lægge fundamentet til elektroniske systemer til overvågning af udgifter til offentlige indkøb i realtid. Frist: senest medio 2013.	Igangværende: Europa-Kommissionen bestilte en undersøgelse, som vil blive afsluttet medio 2013.
12) Kommissionen skal offentliggøre en årlig rapport om offentlige e-indkøb . Frist: første rapport medio 2013.	Udført: Se afsnit 4 i denne meddelelse.
13) Kommissionen skal implementere fuldt elektroniske offentlige indkøb senest medio 2015 (et år før medlemsstaternes frist).	Igangværende: e-bekendtgørelse og e-adgang til dokumenter er operationelle. For e-indgivelse indledes der en pilotfase medio 2013.

NØGLEAKTIONER	GENNEMFØRELSESTATUS
14) Kommissionen skal stille sine e-indkøbsløsninger til rådighed for medlemsstater, der opbygger en infrastruktur, for at reducere deres investeringsudgifter.	Igangværende: Belgien har vedtaget e-Prior, som er Kommissionens e-indkøbssystem. Norge og Irland tester i øjeblikket e-Prior.
15) Kommissionen skal fremme internationale dialoger på reguleringsområdet om åbne e-indkøbssystemer og aktivt overvåge relevant internationalt standardiseringsarbejde.	Igangværende: Der er indledt dialoger med USA, Kina og UN/CEFACT ³⁸ .

³⁸ <http://www.unece.org/cefact.html>