

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 2.12.2010
COM(2010) 712 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Faire profiter pleinement l'Europe des avantages de la facturation électronique

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

Faire profiter pleinement l'Europe des avantages de la facturation électronique

1. INTRODUCTION

La stratégie Europe 2020¹, dont l'ambition est de faire de l'Europe du 21^e siècle une économie sociale de marché ultra compétitive, insiste sur la nécessité d'exploiter pleinement les avantages économiques et sociaux de la société numérique. C'est pourquoi la facturation électronique (ou e-facturation) fait partie intégrante de l'initiative phare de la Commission européenne *Une stratégie numérique pour l'Europe*²; cette stratégie érige en priorité la mise en place d'un marché unique numérique et appelle à la levée des obstacles réglementaires et techniques qui empêchent l'adoption massive de ce mode de facturation.

La facturation électronique en Europe est encore régie par une mosaïque de règles nationales et les possibilités qu'elle recèle demeurent largement inexploitées, au détriment des consommateurs comme des entreprises. De plus, l'envoi et la réception de factures électroniques restent des opérations trop complexes et trop coûteuses, surtout pour les PME. Si 42 % des grandes entreprises déclarent recevoir ou envoyer de telles factures, les PME sont encore loin derrière (22 %)³. C'est ce qui explique que le taux moyen de pénétration du marché demeure relativement faible en Europe: l'on estime que les factures électroniques représentent actuellement environ 5 % des opérations annuelles de facturation entre entreprises⁴.

Le potentiel d'amélioration est donc important. L'adoption massive de la facturation électronique dans l'UE serait une source d'avantages économiques non négligeables: selon les estimations, passer des factures papier aux factures électroniques permettrait d'économiser quelque 240 milliards d'EUR sur six ans⁵. En outre, les processus de facturation et de paiement étant étroitement liés, la création de l'espace unique de paiement en euros (SEPA) offre un tremplin pour le lancement de systèmes européens de facturation électronique interopérables.

La Commission souhaite voir la facturation électronique devenir le principal mode de facturation en Europe d'ici à 2020. Elle est déterminée à coopérer étroitement avec les États membres et toutes les autres parties intéressées, qui devront jouer leur rôle dans la réalisation de cet objectif et dans la mise en place d'un environnement propice à la généralisation de cette pratique.

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:FR:PDF>.

³ Entreprises utilisant des factures électroniques à la sortie et/ou à l'entrée, 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.

La présente communication traite donc des priorités suivantes:

- faire en sorte que la facturation électronique s'inscrive dans un contexte de sécurité juridique et repose sur des conditions techniques claires, afin d'en faciliter l'adoption massive;
- encourager et promouvoir la mise au point de systèmes de facturation ouverts et interopérables basés sur une norme commune, en étant particulièrement attentif aux besoins des PME;
- soutenir l'adoption de ce mode de facturation par la création de structures organisationnelles (forums nationaux sur la facturation électronique, forum plurilatéral européen).

2. AVANTAGES DE LA FACTURATION ELECTRONIQUE

Le fait que toutes les données des factures électroniques soient sous forme numérique présente des avantages certains par rapport aux factures papier: délais de paiement plus courts, risques d'erreur réduits, diminution des coûts d'impression et d'affranchissement et surtout, un traitement totalement intégré. L'une des principales caractéristiques de ce mode de facturation est donc son potentiel d'automatisation, surtout si la facture est envoyée dans un format structuré: les systèmes de logistique financière de l'émetteur ou du prestataire de services peuvent alors générer et transférer automatiquement et directement les factures aux systèmes du destinataire. L'intérêt économique de la facturation électronique ne tient donc pas tant aux économies réalisées sur les coûts d'impression et d'affranchissement qu'à la possibilité pour les partenaires commerciaux d'automatiser et d'intégrer l'ensemble des processus, de la commande au paiement.

En outre, l'application des mêmes règles de TVA aux factures électroniques et aux factures papier devrait permettre aux entreprises, à moyen terme, d'économiser jusqu'à 18 milliards d'EUR de charges administratives, selon le Groupe de haut niveau sur les charges administratives⁶.

Les consommateurs devraient eux aussi en retirer des avantages, liés notamment à la plus grande facilité de traitement des factures électroniques. Il convient toutefois de veiller à ce que les consommateurs ne disposant que d'un accès limité à l'internet (voire d'aucun accès) ne soient pas lésés, et que les clients puissent toujours réclamer une facture papier. En outre, conformément à la charte de l'UE sur les droits fondamentaux, la facturation électronique doit respecter la protection des données à caractère personnel et le droit à la vie privée.

Enfin, les avantages environnementaux de ce mode de facturation, en termes de réduction de la consommation de papier et de l'énergie nécessaire au transport, sont loin d'être négligeables, puisque les émissions de CO₂ pourraient être réduites d'un million de tonnes par an⁷ au niveau de l'UE.

⁶ COM(2009) 15:

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

⁷ Ce chiffre a été obtenu par extrapolation d'une étude du service de recherche en stratégies environnementales de l'Institut royal des technologies suédois, qui estime que le remplacement des factures papier par des factures électroniques assurerait au total une réduction des émissions de carbone allant de 39 000 à 41 000 tonnes d'équivalents CO₂ par an.

3. ASSOCIER LES PARTIES INTERESSEES

En réponse aux besoins du marché et aux demandes des parties intéressées, la Commission européenne a créé un groupe d'experts sur la facturation électronique pour examiner les obstacles qui freinent l'adoption de ce mode de facturation au sein de l'UE. Ce groupe d'experts a rendu fin 2009 son rapport final, qui contenait une proposition de cadre européen de l'e-facturation (*EEI - European Electronic Invoicing framework*)⁸.

Ses principales recommandations peuvent se résumer ainsi:

- répondre prioritairement aux besoins des PME, en se concentrant sur un certain nombre de besoins spécifiques de ces entreprises;
- harmoniser et clarifier le cadre juridique et les règles de TVA au niveau de l'UE, selon le principe de l'égalité de traitement des factures papier et des factures électroniques, et consolider cette démarche par un code de bonne pratique mis au point par le groupe d'experts;
- créer un «écosystème» de facturation électronique caractérisé par une interopérabilité et une portée maximales;
- faire en sorte que tous les acteurs, tant publics que privés, adoptent le même modèle de données et de normes de contenu pour les factures, à savoir le format Cross-Industry Invoice (CII) version 2 de l'UN/CEFACT;
- définir un mode d'organisation pour la mise en œuvre du cadre de l'e-facturation (EEI) au niveau des États membres et de l'UE.

Ce rapport a fait l'objet d'une consultation publique⁹ afin de permettre à tous les intéressés de réagir à ses recommandations. La majorité des réponses exprime un accord avec les principaux messages, recommandations et conclusions du rapport.

Ce processus de consultation des parties intéressées s'est conclu par une grande conférence sur la facturation électronique en Europe¹⁰, qui s'est tenue sous les auspices de la présidence espagnole du Conseil les 27 et 28 avril 2010 à Madrid. Cette conférence a également validé les recommandations du groupe d'experts, dont les propositions ont rencontré un soutien général.

⁸ Rapport final du groupe d'experts sur la facturation électronique (*Final Report of the Expert Group on Electronic Invoicing*):

http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/e-invoicing/report_en.pdf.

⁹ Synthèse des réponses à la consultation publique:

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

4. ÉTAT DES LIEUX DE LA FACTURATION ÉLECTRONIQUE DANS L'UNION EUROPÉENNE

4.1. Taux d'adoption de la facturation électronique

À ce jour, les taux d'adoption sont relativement faibles et très variables selon les États membres. Si 23 % des entreprises déclarent recevoir ou envoyer des factures électroniques¹¹ (le taux varie de 8 % à 41 % au sein de l'UE27), le nombre d'échanges de factures électroniques structurées reste faible, surtout chez les PME.

Du côté de l'offre, le marché de la facturation électronique est très morcelé. Plus de 400 prestataires de services exercent en effet cette activité dans l'UE, principalement à l'échelon national, et proposent une grande variété de systèmes de facturation.

Des initiatives publiques ont été prises ou sont en cours dans certains États membres pour imposer la facturation électronique dans les marchés publics¹². Ces projets sont essentiels pour accélérer la pénétration du marché. Au niveau européen, la Commission a lancé le projet PEPPOL¹³ (*Pan-European Public Procurement On-line*) qui vise à permettre aux entreprises (notamment les PME) et aux organismes publics de communiquer par voie électronique dans toute l'UE pour l'ensemble des processus liés aux achats publics, dont l'envoi et la réception de factures. La solution interopérable mise au point pour les marchés publics pourrait aussi être utilisée dans le cadre des relations entre entreprises.

4.2. Facturation électronique dans l'espace unique de paiement en euros (SEPA¹⁴)

Les factures ne sont qu'un maillon de la chaîne logistique financière qui va de l'achat au paiement. En raison notamment du lien étroit qui existe entre factures et paiements, il est important d'envisager la facturation électronique dans le contexte d'un marché des paiements électroniques intégré. La création d'un espace unique intégré pour les paiements en euros, à laquelle la Commission a d'emblée apporté tout son soutien, facilite la connexion des processus de facturation et de paiement.

Même si le SEPA et la facturation électronique sont des projets distincts, chacun peut tirer avantage de l'autre: la création du SEPA pourrait constituer un tremplin pour une initiative en faveur de la facturation électronique, en promouvant l'intégration totale des processus tout au long de la chaîne logistique financière; inversement, l'adoption massive de la facturation électronique pourrait faciliter la mise en place du SEPA, en raison du lien étroit entre paiements et factures.

Le SEPA vise à assurer un traitement intégré et automatisé des paiements qui, en évitant les interventions manuelles, serait une importante source d'avantages économiques. Toute norme de facturation électronique devrait donc être conforme au schéma universel de messages pour l'industrie financière de la norme ISO 20022 qui est actuellement utilisé dans le cadre du SEPA.

¹¹ *Entreprises utilisant des factures électroniques à la sortie et/ou à l'entrée*, Eurostat, 2009.

¹² http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=TIN00114.

¹³ Des initiatives ont été prises au Danemark, en Finlande, en Italie, en Espagne et en Suède pour imposer la facturation électronique aux pouvoirs publics à plus ou moins longue échéance; *Final Report of the Expert Group on e-Invoicing*, 2009, pages 15 et 16, http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/e-invoicing/report_en.pdf.

¹⁴ Pour de plus amples informations sur cette initiative, voir www.peppol.eu.

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

4.3. Contexte juridique et technique actuel de la facturation électronique, et charges qui peuvent résulter de son adoption

4.3.1. Aspects juridiques

4.3.1.1. TVA et règles de facturation électronique

Du fait des options offertes aux États membres, les dispositions juridiques en matière de TVA actuellement applicables à la facturation électronique dans l'UE ont donné naissance à un ensemble de règles décousu, compliquant ainsi la tâche des partenaires commerciaux qui souhaitent utiliser des systèmes de facturation électronique, et notamment des entreprises qui exercent des activités transnationales.

Toutefois, le Conseil a adopté le 13 juillet 2010 la directive 2010/45/UE, modifiant la directive 2006/112/CE relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne les règles de facturation¹⁵. Cette directive, qui doit être transposée pour le 1^{er} janvier 2013, définit de nouvelles règles de TVA pour la facturation électronique et supprime les obstacles à l'adoption de ce mode de facturation en assurant un traitement égal des factures papier et des factures électroniques, et en évitant également que des contraintes supplémentaires ne soient imposées aux factures papier. Conformément au nouvel article 233 de cette directive, les entreprises seront libres d'envoyer et de recevoir des factures électroniques, à condition de mettre en place des «contrôles de gestion qui [établissent] une piste d'audit fiable entre une facture et une livraison de biens ou de services», comme cela se fait actuellement pour les factures papier.

4.3.1.2. Autres aspects juridiques

Outre la législation sur la TVA, la facturation électronique est soumise à un ensemble disparate d'obligations légales incluant des règles de comptabilité, d'audit, de protection des données à caractère personnel, d'archivage et de douane. Si la TVA est généralement considérée comme le principal obstacle à aplanir, il convient de s'assurer que ces autres dispositions juridiques n'entravent pas, elles aussi, la généralisation de la facturation électronique dans l'UE.

Certains systèmes de facturation électronique utilisent les signatures électroniques, mais la diversité, d'un État membre à l'autre, des exigences légales applicables à ces signatures pose des problèmes d'interopérabilité transnationale, qui ont contribué à ralentir l'adoption de ces systèmes. Malgré l'impact positif des dispositions juridiques existantes concernant l'utilisation de ces signatures et des engagements politiques pris par les États membres et la Commission, une démarche plus coordonnée et plus systématique est nécessaire pour faciliter l'interopérabilité transnationale de ces signatures dans toute l'UE. C'est dans cette optique que la Commission a proposé, dans le cadre de la Stratégie numérique, de réviser la directive 1999/93/CE¹⁶ sur les signatures électroniques.

¹⁵ Directive 2010/45/UE:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:189:0001:0008:FR:PDF>.

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

4.3.2. Interopérabilité et portée

En pratique, l'interopérabilité des systèmes de facturation électronique permet aux partenaires commerciaux d'envoyer ou de recevoir des factures électroniques sans être entravés par la multiplicité des technologies ou par des limites organisationnelles, en s'appuyant sur des exigences légales, des normes techniques et des processus d'entreprise communs.

Le manque d'interopérabilité entre les différents modes de fonctionnement et systèmes de facturation des entreprises risque d'obliger celles-ci, et tout particulièrement les PME, à investir dans plusieurs systèmes ou solutions pour les besoins de la facturation électronique, entraînant ainsi des coûts inutiles et ralentissant encore l'adoption de celle-ci à grande échelle. En recourant à des systèmes d'e-facturation interopérables, il sera possible, à terme, de constituer plusieurs réseaux interconnectés et interopérables qui permettront d'atteindre un maximum de partenaires commerciaux.

4.3.3. Normes

Il n'existe pas actuellement de norme internationale de facturation électronique. La diversité des règles en matière de données et d'utilisation et la très grande disparité de leurs modalités d'application ont entraîné une fragmentation du marché.

Aucun des formats existants ne s'est imposé jusqu'à présent. L'échange de données informatisées (EDI)¹⁷ auquel de nombreuses sociétés multinationales ont encore recours est souvent impraticable pour l'immense majorité des PME. De même, de nombreux formats propriétaires ne servent qu'à une seule multinationale et ses fournisseurs. De ce fait, les acteurs du marché (entreprises, sociétés de logiciels et prestataires de services financiers) doivent actuellement gérer plusieurs formats, ce qui leur impose de lourdes opérations de mise en correspondance et de conversion pour pouvoir traiter des données exprimées dans plusieurs syntaxes différentes.

Plusieurs organismes de normalisation internationaux et européens travaillent actuellement à une normalisation de la facturation électronique. Au niveau international, l'UN/CEFACT (Centre des Nations-Unies pour la facilitation des pratiques dans l'administration, le commerce et le transport) a mis au point le modèle de facturation interentreprises CII (*Cross-Industry Invoice*) et coopère avec le consortium OASIS (*Organisation for the Advancement of Structured Information Standards* – Organisation pour la mise au point de normes d'information structurées) afin de faire converger le format de facturation UBL (*Universal Business Language*) et cette norme CII. L'UN/CEFACT coopère également avec l'ISO (Organisation internationale de normalisation) en vue de l'intégration du modèle de données CII dans le schéma de messages de la norme ISO 20022. Au niveau européen, le Comité européen de normalisation (CEN) anime plusieurs ateliers consacrés à des problèmes spécifiques de mise en œuvre de la facturation électronique¹⁸.

¹⁷ Recommandation 1994/820/CE de la Commission:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994H0820:FR:HTML>.

¹⁸ L'atelier du CEN sur la facturation électronique a créé un portail indépendant sur la facturation électronique (<http://www.e-invoice-gateway.net>) qui contient des conseils et des informations par pays.

5. UNE STRATEGIE POUR PROMOUVOIR LA GENERALISATION DE LA FACTURATION ELECTRONIQUE

5.1. Domaines d'actions prioritaires pour promouvoir la facturation électronique dans l'UE

Se fondant sur les recommandations du groupe d'experts et sur les conclusions de la consultation publique, la Commission propose, pour soutenir l'adoption en masse de la facturation électronique, de se concentrer sur les quatre grandes priorités suivantes.

5.1.1. Assurer la cohérence de l'encadrement juridique

À partir du 1^{er} janvier 2013, conformément aux nouvelles règles de TVA prévues par la directive 2010/45/UE du Conseil pour les factures électroniques, les États membres devront adhérer au principe d'égalité de traitement entre factures papier et factures électroniques. Ils ne pourront plus imposer pour ces dernières d'exigences supplémentaires telles que l'obligation d'utiliser des signatures électroniques avancées ou l'EDI. En revanche, ces technologies deviendront des options qui, comme les contrôles de gestion, pourront encore être utilisées par les entreprises pour garantir l'«authenticité de l'origine» et l'«intégrité du contenu» des factures électroniques.

Des différences d'interprétation et, par suite, de transposition des règles par les États membres pourraient poser compliquer en pratique l'utilisation de factures électroniques, ce qui risquerait d'alourdir les charges et les coûts de mise en conformité des entreprises et de ralentir ainsi l'adoption de ce mode de facturation. La Commission coopérera donc étroitement avec les États membres en vue d'une interprétation commune des nouvelles règles de facturation électronique, afin de garantir une transposition cohérente et homogène de la directive 2010/45/UE.

Actions:

- 1.1 Afin d'assurer une transposition cohérente et rapide de la nouvelle directive TVA, la Commission organisera en février 2011 un séminaire Fiscalis¹⁹ auquel participeront les administrations fiscales de tous les États membres. Elle évaluera ensuite la nécessité de fournir de nouvelles orientations aux États membres et aux entreprises.
- 1.2 Afin d'anticiper sur le principe d'égalité de traitement prévu par la nouvelle directive TVA, les États membres sont invités à accepter que les factures soient envoyées et mises à disposition «par voie électronique selon d'autres méthodes», conformément à l'article 233 de la directive TVA actuelle (2006/112/CE).
- 1.3 La Commission a commandé une étude externe sur les alternatives en matière de collecte de la TVA, qui se penche aussi sur le rôle de la facturation électronique. Elle en présentera les conclusions et publiera avant la fin 2010 un *Livre vert sur l'avenir*

¹⁹ Fiscalis 2013 est un programme de coopération de l'UE qui permet aux administrations fiscales nationales de générer et d'échanger des informations et des connaissances; pour de plus amples renseignements, voir: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/fiscalis_programme/fiscalis2013/index_fr.htm.

de la TVA, afin d'alimenter le débat sur des questions telles que la mise à contribution des nouvelles technologies de l'information pour faciliter cette collecte.

- 1.4 La Commission proposera en 2011 une révision de la directive (1999/93/CE) sur les signatures électroniques, afin de mettre en place un cadre légal pour la reconnaissance et l'interopérabilité transnationales des systèmes sûrs d'authentification électronique.

5.1.2. *Favoriser une adoption massive de l'e-facturation en ciblant les petites et moyennes entreprises*

Une adoption massive de la facturation électronique dans l'UE est impossible sans les PME, qui représentent plus de 99 % des entreprises européennes. S'il est vrai que bon nombre de grandes entreprises ont déjà franchi le pas, le taux d'adoption des PME demeure relativement faible. Dans le cadre de son *Small Business Act*²⁰, l'UE s'est engagée à respecter le principe consistant à accorder la priorité aux PME (*think small first*), c'est-à-dire à se concentrer sur leurs besoins. Ce principe devrait aussi s'appliquer au marché de la facturation électronique, qui devrait proposer aux PME des solutions simples, peu onéreuses, fiables et conformes aux règles en matière de TVA.

Les petites entreprises ont de nombreux partenaires commerciaux (grandes entreprises, consommateurs, pouvoirs publics, autres PME) qui peuvent leur imposer l'utilisation de plusieurs systèmes de facturation électronique. La mise au point de processus et de normes interopérables tout au long de la chaîne logistique, et donc aussi au stade de la facturation électronique, facilitera l'adoption massive de ce mode de facturation par les PME. Pour accroître la participation des PME aux chaînes logistiques numériques, la Commission est favorable à de vastes actions de démonstration dans les secteurs de l'industrie et des services (textile, automobile, transports et logistique). Ces projets visent à faciliter les transactions entre entreprises et à promouvoir leur capacité d'innovation et leur compétitivité.

Si l'on veut que la facturation électronique permette effectivement aux PME d'être plus efficaces et de réduire leurs coûts de fonctionnement, il est donc important non seulement qu'elles se préparent à cette transition en interne (sur le plan des connaissances et des infrastructures) mais aussi qu'à l'extérieur, les prestataires de services de facturation électronique mettent au point des services et des solutions nécessitant peu d'investissements en infrastructures et en compétences.

La Commission considère que les actions suivantes aideront les PME à tirer pleinement parti de la dématérialisation des factures.

Actions:

- 2.1 La Commission évaluera soigneusement l'impact sur les PME («test PME») de toute nouvelle exigence technique ou juridique en matière de facturation électronique, suivant le principe de la «priorité aux PME», et attend des États membres et des organismes de normalisation qu'ils fassent de même.

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

- 2.2 La Commission organisera des actions de sensibilisation, auxquelles elle participera également, pour informer les PME des potentialités de la facturation électronique. Ce faisant, elle s'efforcera d'agir en synergie avec les actions de promotion existantes (semaine européenne des PME, semaine européenne des compétences numériques, etc.) et les réseaux déjà en place (réseau européen de soutien numérique aux PME – eBSN-, réseau d'entreprises européennes - EEN).
- 2.3 La Commission poursuivra et développera les initiatives destinées à encourager les PME à participer aux chaînes logistiques numériques. Deux nouvelles actions seront lancées en 2011 dans le cadre du programme pour l'innovation et la compétitivité (PIC).

5.1.3. *Créer les conditions nécessaires pour assurer une portée maximale*

Pour que la facturation électronique soit adoptée par le plus grand nombre, il est indispensable de créer des conditions permettant à un maximum de partenaires commerciaux d'envoyer ou de recevoir des factures. Les actions en cours amélioreront l'interopérabilité des systèmes de facturation électronique, mais la Commission estime que des mesures supplémentaires sont nécessaires aux niveaux organisationnel et technique²¹. Des avancées majeures sur ces recommandations devraient être faites avant la date limite de transposition de la directive TVA (le 1^{er} janvier 2013).

Il conviendrait tout d'abord de définir clairement le rôle et les responsabilités des partenaires commerciaux et des prestataires de services en matière d'interopérabilité organisationnelle et de faire adopter ces définitions par les acteurs du marché dans le cadre d'un code de bonnes pratiques. Par ailleurs, l'adoption et l'utilisation, par les partenaires commerciaux et les prestataires de services, d'identificateurs et/ou d'adresses dépourvus d'ambiguïté et généralement reconnus faciliteraient le traitement des factures électroniques.

En outre, pour permettre l'interconnexion des modèles de facturation électronique, les partenaires commerciaux et les prestataires de services devraient s'efforcer de converger sur des points comme la gestion des risques, l'adressage et le routage, les accords d'itinérance, les normes, les outils de communication et les règles de sécurité.

Les actions suivantes sont nécessaires pour qu'à terme, les partenaires commerciaux puissent s'interconnecter et créer à l'échelle de l'UE, voire au-delà, un réseau permettant l'adoption massive de la facturation électronique.

Actions:

- 3.1 Le CEN devrait mettre au point d'ici la fin 2011 un code de bonnes pratiques tenant compte des travaux du groupe d'experts sur la facturation électronique. Ce code, qui est destiné à être adopté par les partenaires commerciaux, les prestataires de services et les pouvoirs publics, devrait inclure une terminologie cohérente et une définition des rôles et des responsabilités des différents acteurs du processus de facturation électronique.

²¹ Le futur cadre européen d'interopérabilité (EIF) pour les services publics distingue quatre niveaux d'interopérabilité: juridique, organisationnel, sémantique et technique.

- 3.2 Le CEN devrait, d'ici la fin 2011, analyser les besoins en matière de procédures interopérables d'adressage et de routage, et proposer des mesures pour leur adoption par le secteur de la facturation électronique.

5.1.4. *Promouvoir l'adoption d'un modèle de données type pour les factures électroniques*

L'un des préalables à la généralisation des factures électroniques est la définition d'un modèle clair de données sémantique, décrivant les informations requises pour ces factures. Ce modèle de données commun favorisera l'interopérabilité sémantique et sera un gage de neutralité technologique. Suivant les recommandations du groupe d'experts, «le modèle de facture *Cross-Industry Invoice (CII) v.2* de l'UN/CEFACT devrait constituer le modèle de données sémantique commun de référence à utiliser pour les futures solutions de normalisation du contenu des factures électroniques.» Il conviendrait de laisser le marché définir les adaptations à apporter par la suite à ce modèle de données pour répondre aux besoins spécifiques des entreprises. Tous les acteurs du marché, tant privés que publics, sont encouragés à mettre au point et à appliquer des solutions conformes au modèle de données CII v.2, ou à s'aligner sur de telles solutions.

En outre, l'utilisation de ce modèle de données devrait recevoir le soutien des organismes de normalisation internationaux; ce soutien serait un gage d'accessibilité et de stabilité en termes de gouvernance, de maintenance et de qualité. En Europe, le CEN devrait, par l'intermédiaire de ses comités et ateliers techniques, jouer un rôle de facilitateur afin de promouvoir la mise en œuvre des normes et des indications de mise en œuvre qui les accompagnent, et d'obtenir le soutien des organismes de normalisation internationaux aux exigences européennes. Cela étant, à court terme, la convergence vers une norme unique ne devrait pas empêcher l'utilisation des systèmes d'e-facturation existants, dès lors qu'ils respectent les exigences du modèle de données commun ou s'en rapprochent.

Actions:

- 4.1 En 2011, le CEN définira des indications de mise en œuvre pour le modèle de données CII v.2. Ces indications devraient être basées sur le noyau de données proposé par le groupe d'experts sur la facturation électronique et tenir compte du schéma de messages de la norme ISO 20022, des travaux des ateliers «facturation électronique», BII et eEBES du CEN, et d'autres initiatives telles que le projet PEPPOL.

Selon la demande du marché, il conviendrait d'envisager la formulation d'indications de mise en œuvre pour d'autres domaines/processus d'entreprise.

- 4.2 Le CEN travaillera en coopération avec les organismes internationaux de normalisation, tels que l'UN/CEFACT et l'ISO, et définira des exigences précises pour développer encore le modèle de données CII.
- 4.3 L'UN/CEFACT est invitée à œuvrer en faveur d'un développement rapide des messages électroniques qui constituent le complément de la facturation électronique, ce qui améliorera la capacité des entreprises, des organisations sectorielles et des entités administratives à échanger efficacement des produits et les services qui s'y rattachent.

5.2. Organiser la généralisation de la facturation électronique dans l'UE

Une action coordonnée est nécessaire tant au niveau national qu'au niveau européen pour promouvoir la généralisation de la facturation électronique. Elle favorisera l'émergence de solutions nationales compatibles, qui amélioreront le fonctionnement du marché intérieur, en réduisant le coût et la lourdeur des transactions transnationales pour les consommateurs, les entreprises et les pouvoirs publics.

5.2.1. Promouvoir la facturation électronique au niveau national

Les États membres sont bien placés pour prôner, développer et faciliter l'utilisation de la facturation électronique. Ils devraient faire en sorte que leurs pratiques nationales dans les domaines du commerce, de la fiscalité et des marchés publics contribuent à la mise en place d'un environnement propice à son extension à toute l'UE.

Actions:

5.1 Les États membres devraient élaborer une stratégie de promotion de la facturation électronique au niveau national. Cette stratégie devrait poursuivre les objectifs suivants:

- prôner l'utilisation de la facturation électronique, notamment par les PME;
- coordonner au niveau national les initiatives qui sont ou seront prises pour promouvoir l'adoption de ce mode de facturation, notamment sur les questions de droit, de normalisation et d'interopérabilité présentant une dimension européenne;
- fixer des objectifs pour l'adoption de la facturation électronique et en assurer le suivi.

5.2 Pour soutenir la réalisation de ces objectifs, les États membres devraient, d'ici à juin 2011, mettre en place des forums pluripartites nationaux sur la facturation électronique et en informer la Commission. Il conviendrait d'y assurer une représentation équilibrée des parties intéressées et une participation suffisante des pouvoirs publics et des utilisateurs de services d'e-facturation (consommateurs, PME et grandes entreprises).

5.2.2. Promouvoir la facturation électronique au niveau européen

Les actions menées au niveau des États membres devraient être coordonnées afin d'assurer la liberté d'envoi et de réception des factures électroniques au sein de l'UE. Il convient de veiller tout particulièrement à faciliter les transactions transnationales, surtout pour les PME.

Actions:

6.1 La Commission va créer pour trois ans un forum européen pluripartite baptisé «forum européen sur la facturation électronique», qui réunira des délégués de forums nationaux et des représentants d'associations européennes d'utilisateurs, du CEN, de la Banque centrale européenne (BCE) et du groupe de travail «article 29» sur la protection des données²².

²² Directive 95/46/CE, JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

Les tâches principales du forum européen sur la facturation électronique seront d'aider la Commission dans les domaines suivants:

- suivre, dans tous les États membres, l'évolution du marché de la facturation électronique et le niveau d'adoption de ce mode de facturation dans les secteurs de l'industrie et des services;
 - susciter un partage d'expériences et de bonnes pratiques qui facilite l'émergence de solutions de facturation interopérables;
 - mettre en lumière les problèmes rencontrés, notamment en ce qui concerne les transactions transnationales, et proposer des solutions appropriées;
 - promouvoir et suivre la réalisation de travaux en vue de l'adoption d'un modèle de données normalisé pour les factures électroniques.
- 6.2 La Commission et toutes les autres institutions de l'UE devraient donner l'exemple en utilisant la facturation électronique pour leurs propres marchés publics. La Commission poursuivra ainsi la mise en place du projet e-Prior.
- 6.3 En 2011, la Commission s'emploiera à améliorer le suivi statistique de l'adoption de la facturation électronique.

6. CONCLUSION

L'adoption massive de la facturation électronique devrait profiter à l'ensemble de l'UE et contribuer à sa compétitivité. Ce mode de facturation représente en effet une part croissante du marché en dehors de l'UE, et il est primordial que l'UE ne soit pas à la traîne.

Les États membres et les parties intéressées sont invités à approuver les priorités et actions clés proposées en vue de susciter une adoption massive de la facturation électronique. La Commission suivra de près toutes les actions entreprises, ainsi que la progression de la facturation électronique; elle présentera fin 2013 au Conseil et au Parlement européen un rapport rendant compte des progrès accomplis. Si ce rapport montre que l'adoption de la facturation électronique ne progresse pas suffisamment et que les disparités perdurent, de nouvelles mesures et recommandations pourraient être élaborées afin d'aplanir les obstacles à cette adoption massive.

La création de structures de gouvernance telles que les forums nationaux et le forum pluripartite européen devrait contribuer à la définition d'une approche cohérente de l'UE en matière de facturation électronique et faciliter l'émergence d'un environnement paneuropéen interopérable.