



notitie

FORUMADVIES PEPPOL BIS

Agendapunt 5A – Forumadvies Peppol BIS (plaatsing op Lijst aanbevolen standaarden)

Nummer: FS-20220420.5A-Forumadvies-Peppol-BIS
Aan: Forum Standaardisatie
Van: Stuurgroep Open Standaarden
Datum: 20 april 2022
Versie: 1.1
Rechten: [CC0 publieke domein verklaring](#)
Bijlagen: Intakeadvies Peppol BIS
Expertadvies Peppol BIS
Reacties uit de openbare consultatie Peppol BIS

1. Advies en achtergrond

Vraag aan Forum Standaardisatie om in te stemmen met het volgende advies:

Het Forum Standaardisatie adviseert het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid (OBDO) om:

Peppol BIS versie 3.08 aan te bevelen aan de overheid via plaatsing op de lijst aanbevolen Standaarden.

De experts adviseren als functioneel toepassingsgebied voor Peppol BIS versie 3.08 het volgende:

De Peppol BIS 3 standaarden kunnen worden toegepast bij het uitwisselen van bestel, inkoop en facturatie gerelateerde gegevens van 'machine-to-machine'.

Het organisatorisch werkingsgebied is niet relevant voor een aanbevolen standaard.

1.1 Achtergrond

Dit document is het Forumadvies van de standaard Peppol (Pan-European Public Procurement Online) BIS (Business Interoperability Specifications) versie 3.08 gericht aan het OBDO en het Forum Standaardisatie.

Het vervolg van dit Forumadvies geeft een korte toelichting op de standaard en de doorlopen procedure, een toelichting op de beoordeling door de experts van de criteria waaraan de standaard moet voldoen. Het Forumadvies eindigt met een reactie op de opmerkingen die zijn binnengekomen tijdens de openbare consultatie van het expertadvies en de adviezen die zijn verkregen van de experts om de adoptie van de standaard te vergroten.

1.2 Consequenties en vervolgstappen

Het Forum Standaardisatie brengt op basis van dit document een advies uit aan het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale Overheid. Het Overheidsbreed Beleidsoverleg Digitale

Overheid bepaalt op basis van dit advies of Peppol BIS op de Lijst Aanbevolen Standaarden wordt opgenomen.

2. Toelichting

2.1 Over de standaard

De Peppol BIS (Pan-European Public Procurement Online) BIS (Business Interoperability Specifications) versie 3.08 standaarden (vanaf nu Peppol BIS 3 standaard) kan worden toegepast bij het uitwisselen van aan bestel, inkoop en facturatie gerelateerde gegevens van 'machine-to-machine' (e-procurement). De Peppol BIS 3 standaard is een standaard die bestaat uit een verzameling van standaarden (profielen). Door de vastgelegde set met internationale afspraken in de volledige keten van e-procurement toe te passen, kan uitwisseling van bestanden, zoals facturen, geheel geautomatiseerd plaatsvinden over landgrenzen heen.

De Peppol BIS 3 standaard kan worden uitgewisseld via een beveiligd Peppol netwerk van zendende en ontvangende 'accesspoints'. Het Peppol netwerk is geen onderdeel van de standaard.

Peppol BIS 3 is een business interoperability specificatie waarin de uitgewisselde data ten behoeve van bestellen, inkopen en facturatie wordt beschreven. Dit gebeurt in profielen, waarbij elk profiel gebruik maakt van een of meer berichtenstandaarden. Voor opname op de lijst van aanbevolen standaarden zijn onderstaande 'minor releases' in behandeling:

- Peppol BIS Billing (Invoice, Credit note) 3.10
- Peppol BIS Order only 3.2
- Peppol BIS Ordering 3.2
- Peppol BIS Catalogue with response 3.1
- Peppol BIS Catalogue without response 3.1
- Peppol BIS Despatch Advice 3.1
- Peppol BIS Punch Out 3.1
- Peppol BIS Order Agreement 3.0
- Peppol BIS Message Level Response 3.0
- Peppol BIS Invoice Response 3.1

De Peppol BIS versie 3.08 is de overkoepelende versie van de Peppol BIS 3 standaard. Ieder documenttype (order / despatch advice / invoice response / etc.) kan een eigen "minor release" hebben. Zo heeft de order een 3.2 versienummer terwijl de 'invoice response' op 3.1 zit. Zodra er een 'major release' gaat plaatsvinden zullen alle documenttypes naar een nieuw versienummer overgaan. Overigens heeft de [Nederlandse Peppolautoriteit \(NPa\)](#) aangegeven voorlopig geen major release te verwachten. Ieder half jaar wordt een nieuwe release uitgebracht. De volgende versie komt beschikbaar in mei 2022. Dit zal minor release versie 3.09 zijn.

Deze business processen en berichten, ook wel 'profiles' genoemd, kunnen onafhankelijk van elkaar worden uitgebreid of worden aangepast; dit zijn zogenoemde 'minor-releases'. Daarnaast kan de hele set standaarden (profielen) een nieuwe versie krijgen; dan is er sprake van een 'major release'.

2.2 Belang van de standaard: betere gegevensuitwisseling en leveranciersonafhankelijkheid

De standaard voor e-procurement Peppol BIS bevordert leveranciersonafhankelijke gegevensuitwisseling van aankoopopdrachten.

Door het gebruik van Peppol BIS kunnen (semi)overheden op een pakketonafhankelijke wijze procurementgegevens met elkaar of met niet-overheidspartijen uitwisselen. Daarnaast is Peppol BIS 3 een internationale standaard. Internationale uitwisseling van facturen, zowel centraal als decentrale overheid, via één standaard komt dichterbij dankzij Peppol BIS3. Hiermee draagt Peppol BIS bij aan internationale gegevensuitwisseling en bevordert het gebruik van Peppol BIS samenwerking, zowel nationaal als internationaal.

2.3 Betrokkenen en proces

Verzoek om Peppol BIS versie 3.08 aan te bevelen aan de overheid is op 25 mei 2021 ingediend door Gabriëlle Luzac en Justin de Jager (beiden werkzaam bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties).

Voor het opstellen van dit Forumadvies is de volgende procedure doorlopen:

1. De procesbegeleiders hebben op donderdag 13 juli een intakegesprek gevoerd met een van de indieners van de standaard. Tijdens de intake is de standaard getoetst op criteria voor in behandeling name en is een eerste inschatting gemaakt van de kansrijkheid van de procedure.
2. Het Forum Standaardisatie heeft op woensdag 29 september 2021 besloten de aanmelding in procedure te nemen. Hierop volgend zijn namen van experts verzameld en zijn de experts benaderd voor participatie in expertbijeenkomst.
3. Op maandag 22 november heeft er een expertbijeenkomst plaatsgevonden via videoconferentie. Tijdens de expertbijeenkomst zijn de toetsingscriteria doorgenomen. De aanwezige experts hebben voorafgaand aan de expertbijeenkomst een concept expertadvies toegestuurd gekregen.
4. Op basis van de uitkomsten van de expertbijeenkomst is een expertadvies geschreven. Dit expertadvies is ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken experts. Eventuele opmerkingen zijn verwerkt tot een definitieve versie van het [Expertadvies](#).
5. De definitieve versie van het expertadvies is ter [openbare consultatie](#) aangeboden van 28 januari 2022 tot 25 februari 2022. Er zijn twee reacties binnengekomen met een aantal inhoudelijke opmerkingen die verderop worden behandeld in dit Forumadvies.
6. Dit Forumadvies is samengesteld met de informatie uit het intakeonderzoek, expertonderzoek en de openbare consultatie.

De volgende experts hebben de expertbijeenkomst bijgewoond en/of hebben input geleverd:

- Johan Schaeffer (eVerbinding)
- Remko Weijers (Exact)
- Hans Sinnige (RINIS)
- Jaap Jan Nienhuis (Tradeinterop)
- Nick van den Berg (Trifinance)
- Victor den Toom (Logius)
- Ying Ying Lau (NEN/STPE) (tijdelijk vervangen voor Wouter van den Berg)
- Justin de Jager (Ministerie van Binnenlandse Zaken)

Wouter van den Berg (TNO) en Patrick van Heijst (RVO en NPa) hebben ook een versie van het expertadvies ontvangen. Voor Patrick van Heijst geldt dat hij abusievelijk geen initiële uitnodiging heeft ontvangen voor de expertbijeenkomst.

Ilmar Kotte en Jeroen de Ruig, beiden senior consultant bij Lost Lemon, hebben de procedure in opdracht van het Bureau Forum Standaardisatie begeleid. Hans Laagland en Annemieke Toersen van het Bureau Forum Standaardisatie zijn betrokken bij de procedure als toehoorders.

3. Toepassingsgebied, werkingsgebied en naam

De experts adviseren als functioneel toepassingsgebied voor Peppol BIS versie 3.08 het volgende:

De Peppol BIS 3 standaarden kunnen worden toegepast bij het uitwisselen van bestel, inkoop en facturatie gerelateerde gegevens van 'machine-to-machine'.

Het organisatorisch werkingsgebied is niet relevant voor een aanbevolen standaard.

4. Toetsingscriteria

Toegevoegde waarde

De experts geven aan dat de Peppol BIS 3 standaard toegevoegde waarde heeft. Het hanteren van een standaard uitwisseling voor de volledige keten van bestel, inkoop en facturatie gegevens maakt verwerkingsprocessen over meerdere partijen eenvoudig en snel.

Desondanks is samenloop met de standaarden UBL (Lijst Aanbevolen), SETU en NLCIUS (beide 'pas toe of leg uit'-lijst) in met name de definitie van het functioneel toepassingsgebied wel een aandachtspunt. Deze standaarden dienen, geheel of deels, hetzelfde doel en kunnen dus ook naast elkaar worden gebruikt of zelfs in elkaars verlengde. Aangezien er nog geen sprake is van 'pas toe of leg uit' voor de Peppol BIS 3 standaard is functionele overlap nog mogelijk. Goede uitleg over de (gedeeltelijke) overlap is echter raadzaam.

Aandachtspunt is dat de toegevoegde waarde ook vaak in verband wordt gebracht met het beveiligde Peppol netwerk. Deze infrastructuur maakt gebruik van het uitwisselingsprotocol AS4 (Peppol AS4). Het Peppol netwerk is een betaalde dienst die niet per se noodzakelijk is voor Peppol BIS. Peppol BIS standaard kan worden gebruikt met of zonder het Peppol netwerk. Het Peppol netwerk is geen onderdeel van de standaard. Peppol netwerk en Peppol BIS worden bijna altijd in combinatie toegepast.

Daarnaast is de Peppol BIS 3 standaard een internationale standaard die gestandaardiseerde uitwisseling van bestel, inkoop en facturatie gegevens mogelijk maakt. Internationale uitwisseling van facturen, zowel centraal als decentrale overheid, via één standaard komt *dichterbij* dankzij Peppol BIS. Voor deze toegevoegde waarde is een aansluiting op het Peppol netwerk nodig. Aan het gebruik van Peppol netwerk zijn kosten verbonden.

Open standaardisatieproces

De internationale stichting OpenPeppol beheert en ontwikkelt de standaard. De stichting wordt door de leden gefinancierd. De kosten voor het lidmaatschap van Peppol bedraagt een paar honderd euro. Peppol BIS 3 valt onder de Creative Commons licentie. Iedereen kan de standaard toepassen, maar om een bijdrage te leveren aan de doorontwikkeling van de standaard moet je wel aangesloten zijn bij stichting OpenPeppol.

De experts geven aan dat er sprake is van een open standaardisatieproces. De Nederlandse Peppol autoriteit en NEN zijn belangrijk voor de Nederlandse inbreng en de opname van de Nederlandse coderingen in de standaard. Zodra de nieuwe website gelanceerd wordt van stichting OpenPeppol (planning juni 2022), dan zal ook de Peppol change management proces beschikbaar komen voor een ieder.

Draagvlak

De experts geven aan dat er voldoende draagvlak is om de standaard aan te bevelen aan de overheid (lijst van aanbevolen standaarden). Diverse overheidsorganisaties zorgen voor de voorwaarden, waardoor de Peppol Service Providers de Peppol BIS 3 standaarden kunnen ondersteunen.

Diverse gemeenten, waaronder Amsterdam, Rotterdam, Eindhoven, Deventer, en de Rijksoverheid hebben een Peppol Service Provider in de hand genomen om ervoor te zorgen dat ze de Peppol BIS 3 e-facturen kunnen ontvangen en verwerken in hun administraties.

De grootste uitdaging voor overheidsorganisaties is om hun bedrijfsvoeringsprocessen aan te passen op het automatiseren van het berichtenverkeer. Sommige gemeenten ontvangen via Peppol een e-factuur, laten de e-factuur weer omzetten in PDF, printen het uit en verwerken het wederom handmatig. De inzet is om juist 'machine-to-machine' de ontvangst- verwerking- en betaling- processen goed in te regelen.

Opname bevordert de adoptie

De experts geven aan dat opname van Peppol BIS 3 op de lijst van aanbevolen standaarden de adoptie bevordert. Experts geven aan dat opname op de 'pas toe of leg uit'-lijst nog te vroeg komt.

5. Conclusies van de expertgroep en de openbare consultatie

5.1 Conclusies van de expertgroep

De experts concluderen dat Peppol BIS voldoet aan de criteria voor opname op de lijst aanbevolen standaarden. Het Expertadvies is voorgelegd ter openbare consultatie.

Door het gebruik van Peppol BIS kunnen (semi)overheden op een pakketonafhankelijke wijze procurementgegevens met elkaar of met niet-overheidspartijen uitwisselen. Daarnaast is Peppol

BIS 3 een internationale standaard waardoor uitwisseling geautomatiseerd kan plaatsvinden over landgrenzen heen. Aandachtspunt is de samenloop met andere standaarden op de Lijst Open Standaarden. De toegevoegde waarde van Peppol BIS op het gebied van wereldwijde interoperabiliteit vraagt om het gebruik van Peppol netwerk waaraan kosten zijn verbonden (geen onderdeel van de standaard).

5.2 Conclusies van de openbare consultatie

Tijdens de openbare consultatie zijn twee reacties ontvangen. Hieronder volgt een samenvatting van de reacties uit de openbare consultatie. Voor de volledige reacties in letterlijke vorm wordt verwezen naar de bijlage.

5.2.1 Reactie van respondent 1 (anoniem)

(naam en organisatie bekend bij Bureau Forum Standaardisatie)

Respondent reageert op een te algemeen geformuleerd functioneel toepassingsgebied zeker in het licht van de overlap met gerelateerde standaarden op de 'pas toe of leg uit'-lijst (NLCIUS en SETU) en vraagt om een nadere specificering van het functioneel toepassingsgebied. Hierbij in het verlangde verduidelijkt de respondent de samenhang van Peppol BIS met SETU, incl. functionele overlap.

Daarnaast geeft de respondent aan dat Peppol BIS 3 een semantische standaard is die specifieke elementen bevat voor een specifieke uitwisselingsinfrastructuur (namelijk het Peppol netwerk). Hoewel Peppol BIS ook over andere infrastructuren gebruikt kan worden, kan het een generieke toepasbaarheid hinderen.

5.2.2 Reactie van respondent 2 (anoniem)

(naam en organisatie bekend bij Bureau Forum Standaardisatie)

De respondent heeft diverse opmerkingen geplaatst in het expertadvies zelf. Deze opmerkingen hebben betrekking op de samenloop tussen de Peppol BIS 3 standaard en NLCIUS. De indiener geeft nog meer inhoudelijke informatie over het verschil en de overeenkomst tussen beide standaarden.

Daarnaast geeft ook deze indiener aan dat het Peppol netwerk weliswaar geen onderdeel uitmaakt van de standaard, maar dat er wel in het expertadvies voordelen worden benoemd van het transportnetwerk ten gunste van de Peppol BIS 3 standaard.

5.3 Eindconclusie

Het aanbevelen van Peppol BIS aan de overheid heeft toegevoegde waarde en vergroot de adoptie van de standaard. De standaard voor e-procurement Peppol BIS bevordert leveranciersafhankelijke gegevensuitwisseling van aankoopopdrachten.

Peppol BIS is aangemeld voor de Lijst Aanbevolen Standaarden. Bij eventuele toekomstige plaatsing van de Peppol BIS standaard op de 'pas toe of leg uit'-lijst zal, indien mogelijk, het functionele onderscheid van Peppol BIS met belendende standaarden (UBL (Lijst Aanbevolen), SETU en NLCIUS (beide 'pas toe of leg uit'-lijst)) scherper moeten worden gedefinieerd in het functioneel toepassingsgebied, zodat overheidspartijen bij aanbestedingen exact weten welke standaard moet worden uitgevraagd. Op dit moment speelt dit nog niet. Goede uitleg over de (gedeeltelijke) overlap is echter raadzaam.

Een deel van de toegevoegde waarde van Peppol BIS zit in het Peppol netwerk. Het Peppol netwerk is geen onderdeel van de standaard. Het Peppol netwerk is een betaalde dienst die niet per se noodzakelijk is voor Peppol BIS. Peppol BIS is toe te passen zonder gebruik te maken van het netwerk. De standaard zal niet vaak toegepast worden zonder het netwerk. Dit Forumadvies betreft het aanbevelen van de standaard Peppol BIS 3 aan de overheid; het aanbevelen van het Peppol netwerk maakt geen deel uit van dit Forumadvies.

6. Additionele adviezen ten aanzien van de adoptie van de standaard

De expertgroep adviseert het Forum Standaardisatie en OBDO om bij de opname op de lijst van aanbevolen standaarden de volgende oproepen ten aanzien van de adoptie van Peppol BIS 3 te doen:

- Aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken (indiener) om ervoor te zorgen dat het Forum Standaardisatie wordt ingelicht over elke wijziging van een 'minor release' binnen de looptijd van versie 3.08 van Peppol BIS 3 zodat het Forum Standaardisatie de versies van 'minor releases' actueel kan houden op de lijst aanbevolen standaarden. Hierin kan de Nederlandse Nederlandse Peppolautoriteit (als de partij die de afspraken borgt, die specifiek voor Nederland gelden) een rol in spelen.
- Aan Forum Standaardisatie om ervoor te zorgen dat in geval van aanmelding van Peppol BIS 3 voor de 'pas toe of leg uit'-lijst, de (gedeeltelijk) overlappende standaarden NLCIUS, SETU en UBL uitgebreid worden meegenomen in de toetsingsprocedure.
- Aan het Bureau Forum Standaardisatie om ervoor te zorgen in samenwerking met experts dat (gedeeltelijke) overlap van Peppol en belendende standaarden (NLCIUS, SETU en UBL) wordt verduidelijkt op lijst open standaarden met het oog op gebruikersperspectief
- Aan het Bureau Forum Standaardisatie om bij de volgende evaluatie van de standaarden met betrekking tot e-facturering het functioneel toepassingsgebied van UBL opnieuw te beoordelen.

7. Referenties

[1] [Intakeadvies Peppol BIS](#)

[2] [Expertadvies Peppol BIS](#)

[3] [Reacties uit de openbare consultatie Peppol BIS](#)