

Projectplan
e-Factureren

Versie : definitief (1.2), externe versie, 14 februari 2008
Auteur : Rex Arendsen, Sander Zwienink

Inhoudsopgave

1	Aanleiding.....	3
2	Doelstelling en reikwijdte.....	4
3	Aanpak.....	5
4	Resultaten fase 1.....	6
5	Risico analyse.....	7
6	Nazorg.....	8
7	Projectorganisatie.....	9
8	Budget.....	10
9	Afstemming met opdrachtgever.....	11
10	Communicatie met derden.....	12
11	Randvoorwaarden en middelen.....	13

1 Aanleiding

Het Ministerie van Economische Zaken kondigt in de begrotingsstaten voor het jaar 2008 de introductie van elektronisch factureren (e-Factureren) bij de overheid¹ aan. Een aantal grote uitvoerders, waaronder de Belastingdienst, is voornemens de komende jaren met e-Factureren van start te gaan. Ook het Rijk werkt in het kader van het Regiebureau inkoop Rijksoverheid aan de introductie van elektronisch inkopen van goederen en diensten. In het College Standaardisatie² is afgesproken dat EZ een plan van aanpak met planning maakt voor de invoering van e-Factureren.

e-Factureren betekent kostenbesparing. Geschatte besparingen lopen uiteen van enkele euro's tot 30 euro per factuur. e-Factureren maakt het mogelijk facturen in een onderneming of overheid geautomatiseerd af te wikkelen.

Die kostenbesparing komt echter niet vanzelf. Dit heeft te maken met onduidelijkheid over rechten en plichten, mogelijke besparing, gekozen standaarden, infrastructuur. De overheid kan helpen bij het verschaffen van duidelijkheid. Dit doet zij door samen met ondernemingen heldere keuzes te maken en te communiceren wat allemaal kan en mag en wat nodig is om met e-Factureren te beginnen. Samenwerken tussen overheid en bedrijfsleven is een taak die op de eerste plaats bij EZ thuishoort.

¹ Kamerstuk: 32100 XIII, pagina 91

² Ingesteld door de minister van Economische Zaken (<http://www.minez.nl/content.jsp?objectid=149912&rid=144526>)

2 Doelstelling en reikwijdte

De opdracht luidt: introduceer elektronisch factureren (e-Factureren) bij de overheid.

We willen een onomkeerbare beweging tot stand brengen in het elektronisch factureren naar de overheid. Aan het eind van het project is het versturen van een elektronische factuur tussen bedrijven of van bedrijf naar de overheid de normaalste zaak van de wereld. Dit bereiken we door realisatie van drie zaken:

- laten zien dat het werkt door het realiseren van concrete resultaten: de introductie van elektronische factuurstromen van bedrijven naar overheidsorganisaties;
- voldoende massa en beweging creëren, zowel in aantallen facturen als in aantallen betrokken organisaties;
- randvoorwaarden scheppen die overheidsorganisaties in staat stellen eenvoudig te starten met E-factureren.

De bijdrage van het project is daarbij: het smeden en onderhouden van de samenwerking, richting geven op inhoud (infrastructuur, standaarden) en zorgen voor samenhang met ontwikkelingen in binnen- en buitenland

De volgende doelstellingen moeten deze ambitie realiseren:

Doelstelling 1: Aan het eind van het project heeft de overheid³ 3.500.000 facturen⁴ elektronisch ontvangen en verwerkt.

Doelstelling 2: Door de inzet van de overheid als 'launching customer' is in de markt een onomkeerbaar proces in gang gezet: steeds meer bedrijven versturen hun facturen voortaan elektronisch. Aan het eind van de project zijn de Nederlandse overheden en ondernemingen op de hoogte van de mogelijke besparingen die e-Factureren biedt en welke acties een onderneming moet nemen om mee te doen. *Doelstelling 3:* Aan het eind van het project zijn de randvoorwaarden gerealiseerd die alle overheden in staat stellen op elektronische wijze facturen te ontvangen.

Scope: Het project richt zich primair op facturen van bedrijfsleven aan overheid (B2G). Het betreft grootbedrijven, maar ook MKB-bedrijven. De toepasbaarheid van de producten van het project op B2B is bijvangst.

Vanwege het afwijkende fiscale en inhoudelijke karakter van facturen aan de consument laten we deze buiten beschouwing.

³ Overheid is hier een ruim begrip: het gaat om Rijk, provincies, gemeenten, ZBO's

⁴ Toelichting: in 2002 verstuurde het Nederlandse bedrijfsleven 400 miljoen inkoopfacturen (bron: Frequenties facturen, EIM, 2004 i.o.v. Belastingdienst). Naar schatting 36 miljoen van de facturen is gericht aan de overheid (bron EZ, de overheid als launching customer: de overheid zorgt voor 9% bbp). Wij schatten dat het realistisch is +-10% van die factuurstroom, 3,6 miljoen facturen naar de overheid langs elektronische weg te versturen.

3 Aanpak

Het project bestaat uit 3 fasen en kent een dakpansgewijze aanpak. Dat wil zeggen dat in elke fase de volgende fase wordt gedefinieerd en gepland.

De hoofdlijn in de aanpak is het smeden van een 'coalition of the willing'. Het projectmanagement noch de opdrachtgever hebben de bevoegdheid om daadwerkelijk in de uitvoering in te grijpen en zelfstandig dingen te realiseren. Dat betekent dat samen met publieke en private partijen die willen, meters moeten worden gemaakt. Het project vervult daarbij een coördinerende rol.

Fase 1: Strategie- en coalitievorming (tot en met juli 2008)

De fase bestaat uit het verkennen, kwartier maken, plannen maken en het smeden van coalities. Dit betreft zowel samenwerking met partijen die zelf aan de slag willen als het aangaan van samenwerkingverbanden met partijen die de toepassing van e-Facturieren kunnen helpen versnellen (Nederland Digitaal in Verbinding, ECP.nl, Mediaplaza).

Deze voorbereidende fase heeft een looptijd van ongeveer een half jaar met aan het eind als resultaten papieren (beslis)producten. Aan het eind van deze fase wordt door de opdrachtgever een **Go- No Go besluit** genomen in het licht van de haalbaarheid van de doelstellingen over de uitvoering in de volgende fase.

Als belangrijkste Go- No Go criteria worden op dit moment gezien:

- Het bestaan van een coalition of the willing van private en publieke partijen
- Positieve besluitvorming in het College Standaardisatie ten aanzien van strategie en deelname van partijen in de coalitie

Fase 2: Introductie elektronisch factureren aan de overheid (augustus 2008 – juli 2010)

Bestaat hoofdzakelijk uit het op gang brengen van e-Factuur stromen, het implementeren van standaarden, het mobiliseren van softwareleveranciers en het communiceren over de resultaten

Beoogde resultaten zijn concrete toepassingen en communicatie met betrekking tot toepassing.

Fase 3: Afronding en overdracht (augustus 2010 – december 2010)

Resultaat van deze fase is een afgerond project en overgedragen producten.

Na beëindiging van het project zullen voorzieningen, standaarden-, etc., vanuit een reguliere gebruiks- en beheersituatie doorontwikkeld moeten worden.

N.B. Naar haar aard is dit tijdelijke werkverband eerder te karakteriseren als een programma dan als een project: het eindresultaat, de kosten en baten en de uitvoering zijn op voorhand niet 'smart' te definiëren. De uitvoering zal bestaan uit een verzameling kort lopende projecten gericht op het bereiken van een steeds concreter wordend einddoel.

4 Resultaten fase 1 Strategie- en coalitievorming (t/m juli 2008)

Deze paragraaf beschrijft de resultaten van fase 1 Strategie- en coalitievorming. De resultaten moeten inzicht geven in de wijze waarop de introductie van elektronisch factureren gaat plaatsvinden.

- *Marktanalyse.* Aan het eind van fase 1 moet duidelijk zijn welke publieke en private partijen als voorhoede gaan deelnemen in de eerste projecten. De basis voor dit samenwerkingsconvenant is:
 - Een gevulde “orderportefeuille” voor het project met minstens 2 concrete pilots met participanten uit de overheid en het bedrijfsleven.
 - Een nulmeting met inzicht in aantallen (elektronische) facturen in 2008;
 - Een uitwerking van de publiek private samenwerking in termen van wederzijdse taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (convenant).
- *Strategie ten aanzien van standaarden.* Deze strategie beschrijft op welke wijze het project zal bijdragen aan convergentie in gebruik van standaarden. Het geeft bedrijven en overheden een richtlijn bij de keuze voor de start van elektronisch factureren. Deze strategie bouwt voort op de resultaten uit de consultatie van het Forum Standaardisatie naar de standaard UBL 2.0. Belangrijk daarbij is de verhouding tussen eerste zichtbare stappen en lange termijn ontwikkelingen. Onderdelen van deze strategie (aanvalsplan) zijn:
 - Functionele specificatie van de elektronische factuur
 - Richtlijnen voor migratie van bestaande oplossingen.
 - De mogelijkheid van regulering⁵ (comply or explain, verplichtstelling) op termijn binnen de overheid en daarbuiten.
- *Beschrijving van de logistieke infrastructuur.* Elektronisch factureren vraagt om keuzen op het raakvlak tussen bedrijven en overheidsorganisaties. Op dit moment zijn hiervoor architecturen, voorzieningen en standaarden binnen de overheid beschikbaar en in ontwikkeling. De beschrijving van de logistieke infrastructuur maakt duidelijk hoe B2G gegevensuitwisseling voor e-Factureren plaatsvindt.
- *Projectplan vervolgfases.* Het uitgewerkte projectplan voor het vervolg wordt opgesteld in jaarmoten en zal in ieder geval bevatten:
 - De aanpak van de (pilot) trajecten elektronisch factureren.
 - Communicatie binnen en buiten de overheid.
 - Samenwerking met stakeholders, in Nederland en daarbuiten.
 - Benodigd budget.
 - Risico analyse.
 - Plan voor inzet infrastructuur.
 - Uitwerking van de adviesfunctie, bijvoorbeeld op wetgevend terrein.

Deze vier resultaten zijn de input voor het Go- No Go besluit van de opdrachtgever. Daarnaast kunnen zij input vormen voor een te formuleren Kabinetbesluit en/of rapportage aan de Tweede Kamer.

⁵ Een standaard kan opgenomen worden in de lijst met standaarden in het kader van Nederland Open in Verbinding.

5 Risico analyse fase 1

De belangrijkste risico's die de uitvoering en resultaten van fase 1 kunnen verstoren zijn:

Risico(kans): *Onvoorspelbare omgeving*. Elektronisch factureren staat volop in de belangstelling. Zowel in het private domein als binnen de overheid zijn verschillende organisaties op dit terrein actief. Het is daarbij niet altijd op voorhand duidelijk met welke opdracht, expertise en mandaat partijen opereren. Dit zorgt voor onduidelijke verwachtingen over en weer en bemoeilijkt het ontstaan van een stabiele coalitie en duidelijke resultaatafspraken.

De kans van optreden wordt als *groot* ingeschat.

Consequentie: Ontevreden opdrachtgever en onduidelijkheid bij stakeholders.

Maatregel: Gekozen gefaseerde aanpak, frequent overleg opdrachtgever en projectmanagement, helderheid in plan van aanpak vervolg.

Voor het project geldt dat in fase 1 duidelijk moet worden op welke wijze de relaties met flankerende trajecten wordt vormgegeven:

- B2B e-factureren, bijv. De HBD-pilot;
- communicatie door MediaPlaza en ECP.nl, ook tav rol Belastingdienst;
- EU-standaardisatie;
- wetgeving.

Risico(kans): *Uitblijven richtinggevende besluitvorming in Forum en College Standaardisatie*.

De kans van optreden wordt als *reëel* ingeschat.

Consequentie: het project moet een eigen richting kiezen; hierover met private en publieke stakeholders overeenstemming krijgen wordt zonder Forum/College besluit een stuk lastiger.

Maatregel: mede regievoeren op de besluitvormingsvoorbereiding.

Risico(kans): *Onvoldoende draagvlak, investeringsbereidheid etc. bij inkopende overheidspartijen*

De kans van optreden wordt als *gemiddeld* ingeschat.

Consequentie: bij gebrek aan (zicht op) concrete vervolgtrajecten voor de introductie van elektronisch factureren stopt het project na fase 1.

Maatregel: Actieve werving door projectmanagement, separaat marketing actiespoor in fase 1 (zie resultaten), opdrachtgever kan bijdragen door EZ-onderdelen (bijvoorbeeld Syntens) in de voorhoede mee te laten doen.

Voor de vervolffasen wordt een separate risico analyse opgesteld.

6 Nazorg

Overdracht

Tijdens het hele project heeft het kunnen overdragen van producten de aandacht van het projectteam. Het laatste half jaar vindt in principe de feitelijke overdracht plaats aan staande (beheer)organisaties en is overdracht ook het hoofddoel van het project. Het project is pas afgelopen als de overdracht gereed is.

Beheer

De aanpak van het project gaat uit van de inzet van bestaande productiemiddelen. Producten uit het project zullen dan ook in principe overgedragen worden aan de beheerorganisaties van die productiemiddelen.

Bijvoorbeeld: mocht het project er toe leiden dat facturen aan de overheid binnen komen via de OTP, dan zal het project zorgen voor het borgen van beheer bij de beheerder van de OTP.

Projectdocumentatie

Het projectteam levert de projectdocumentatie, voortgangsverslagen en rapporten op aan de opdrachtgever. Het is het streven om rapporten en lessons learned permanent publiekelijk beschikbaar te maken. Waar en hoe ter nadere bepaling.

Evaluatie

Evaluatie is niet alleen een moment achteraf. Ook tijdens het project zal het team in overleg met de opdrachtgever tijd inruimen voor tussentijdse evaluatie. Het projectteam stelt voor dit jaarlijks te doen en tijdens de faseovergangen als onderdeel van de Go No GO voor een nieuwe fase. Deze maatregel biedt de mogelijkheid tot tijdig kunnen bijsturen van het project.

7 Projectorganisatie

Oprachtgever voor het project is Managementteam van de directie ICT en Toepassing, vertegenwoordigd door Michel Verhagen.

Eerstverantwoordelijk en aanspreekpunt voor de opdrachtgever is Rex Arendsen.

Het EZ-kernteam bestaat voor fase 1 uit:

- Rex Arendsen, projectmanagement, beschikbaar voor 2,5 dag per week
- Sander Zwienink, projectmanagement, beschikbaar voor 2 dagen per week
- Inzet vanuit EZ, 2 tot 2,5 dagen per week, nader in te vullen.

In fase 1 zal het projectteam een klankbordgroep inrichten met de volgende kenmerken:

- Publiek- privaat samenwerkingsverband.
- Mensen / organisaties die concreet zaken willen doen.
- Een groep mensen die actief mee kan denken in het proces.

Indien mogelijk zal een bestaand gremium fungeren als klankbordgroep.

Het projectteam hanteert in fase 1 donderdag als vaste dag om gezamenlijk aan het project te werken. Eens in de twee weken vindt op donderdag een uur projectoverleg plaats. In het overleg maakt het projectteam afspraken over verantwoordelijkheden, bespreekt het knelpunten en informeert elkaar over voortgang, kansen, knelpunten en nieuwe ontwikkelingen.

Voor deelprojecten, bijvoorbeeld pilots, zal het project een geschikte overleg- en besluitvormingsstructuur inrichten

Het projectteam werkt de personele bezetting van fase 2 en 3 in het projectplan voor die fasen verder uit.

8 Budget

Fase 1

De kosten voor fase 1 zijn direct gerelateerd aan de oplevering van de resultaten.

Tijdsbesteding kernteamleden

De inzet van de leden van het kernteam (zie projectorganisatie) wordt door de uitlenende departementen EZ, BZK en Financiën niet aan het project doorberekend.

Inhuur externe deskundigheid

Voor de vervaardiging van de producten van fase 1 zal aanvullende externe deskundigheid en capaciteit worden ingehuurd. Dit gebeurt op projectbasis en direct gerelateerd aan de op te leveren resultaten. De geschatte kosten voor de uitvoering van de projecten bedraagt:

- Marktanalyse
- Strategie ten aanzien van standaardisatie
- Beschrijving van de logistieke infrastructuur

Overige middelen en kosten huisvesting

Deze drukken niet op de projectbegroting maar worden om niet ter beschikking gesteld door de opdrachtgever.

Communicatie

De verwachting is dat er tijdens fase 1 geen behoefte zal zijn aan omvangrijke eigenstandige communicatie. Daar waar mogelijk wordt 'meegelift' op bestaande kanalen via bijvoorbeeld MediaPlaza en ECP.nl.

Fase 2 en 3

Het benodigde projectbudget zal met name worden gebruikt voor:

- Communicatiedoeleinden
- 'Seed money' bij de opstart van trajecten, zoals subsidies voor aanpassingen van software en deelname van private partijen aan structureel overleg
- Inhuur van expertise, bijvoorbeeld als projectmanagement in pilots
- Mogelijk deelname aan internationale gremia.

Een eerste grove schatting leidt tot een benodigd jaarlijks budget van 1 a 2 miljoen euro. Het team onderzoekt de mogelijkheid onderdelen te financieren uit PRIMA gelden.

De financiering van de feitelijke realisatie- en beheeractiviteiten in fase 2 en 3 zijn voor rekening van de desbetreffende publieke en private partijen. Bij het opstellen van de 'orderportefeuille' zal de houdbaarheid van deze aannamen worden getoetst.

9 Afstemming met opdrachtgever

De opdrachtgever is het Managementteam van de directie ICT en Toepassing.
Als gedelegeerd opdrachtgever treedt op Michel Verhagen.

Het projectmanagement heeft maandelijks afstemming met de gedelegeerd opdrachtgever. Daarbij worden de voortgang en risico's besproken aan de hand van een voortgangsrapportage. Tussentijds hanteren opdrachtgever en projectteam het principe "management by exception".

De gedelegeerd opdrachtgever is beslissingsbevoegd voor wat betreft bijstelling van het projectplan.

10 Communicatie met derden

Het project gaat uit van publiek/private samenwerking. Het project zal kansrijke samenwerkingsverbanden zoeken en uitgaan van een “coalition of the willing”. Uitgaande van de doelstellingen zijn de belangrijkste doelgroepen:

- primair de overheidsorganisaties die e-Factureren gaan toepassen en er de vruchten van gaan plukken;
- leveranciers van infrastructurele voorzieningen zoals GBO maar ook private partijen als intermediairs en softwareleveranciers;
- individuele bedrijven en hun dienstverleners waar ook impact voor B2G en B2B factureren ontstaat.

Het richt zich daarbij primair op B2G met een open oog voor ontwikkelingen B2C en B2B.

In de aanloop van het traject hebben organisaties als UWV, CWI, Belastingdienst, Regiebureau Inkoop Rijksoverheid, havenbedrijf, HBD al belangstelling getoond mee te doen in pilots.

Fase 1:

Doel communicatie: Coalities smeden

Soort communicatie: Low key, terughoudend

Doelgroep: coalition of the willing

Kanalen: Contacten via het informele netwerk.

N.B. De Staatssecretaris van EZ is voornemens 27 maart 2008 op het Mediaplaza seminar het belang van e-Factureren te onderschrijven. Het is onze bedoeling de plannen van EZ met dit project voor het voetlicht te brengen.

Fasen 2 en 3:

Doel communicatie: boodschap verkondigen: aan de slag, uitbreiden coalitie, op basis van feitelijke resultaten

Soort communicatie: Presenteren, publiceren (website EZ / tijdschriften), samen met uitvoerders

Doelgroep: CFO's en CIO's van overheidsorganisaties en private organisaties, al dan niet twijfelend over de voordelen van e-Factureren.

Kanalen: ECP.nl, Mediaplaza, ELFA, Forum Standaardisatie, algemene ICT beurzen.

11 Randvoorwaarden en middelen

Het project heeft de volgende middelen nodig:

Inzet projectteamleden: zie projectorganisatie.

Huisvesting: het projectteam wil op donderdag binnen EZ een werkruimte voor het projectteam; budget is PM EZ.

Secretariële ondersteuning is alleen nodig voor het maken van afspraken met groepen vanaf 4 personen. Het projectteam verzoekt hiervoor gebruik te kunnen maken van het secretariaat van de directie ICT en Toepassing.

Inhuur: voor de inhuur van externe expertise wil het projectteam gebruik kunnen maken van de inkooporganisatie van EZ.

De projectteamleden willen graag visitekaartjes van EZ en een tijdelijke toegangspas.

Het project wil graag een samenwerkruimte die ook vanuit huis toegankelijk is, bij voorkeur geleverd door Rijksweb (kosten < 1000 euro p.j.).