

MEMO: Onderzoek infrastructuur en e-factureren voor overheden en vervolgstappen

Inleiding

Het onderzoeksbureau VKA heeft onlangs in opdracht van EZ en in samenwerking met BZK en Bureau Digicommissaris een aantal scenario's onderzocht om de infrastructuur voor e-factureren voor overheden (zie bijlage 1) op de toekomst voor te bereiden. In dit memo zijn op basis hiervan uitgangspunten geformuleerd waaraan de toekomstige e-factuur infrastructuur voor de Rijksoverheid en medeoverheden moet voldoen.

Voorgesteld wordt om deze uitgangspunten verder uit te werken in een plan van aanpak, mee te nemen in de voorbereiding van de komende aanbestedingen Digipoort en te verwerken in het bestedingsplan 1.4 e-factureren.

Beslispunt 1: instemmen met het uitwerken van de onderstaande uitgangspunten in een plan van aanpak voor de toekomstige infrastructuur voor e-factureren voor overheden (voor Rijksdiensten en medeoverheden).

Beslispunt 2: instemmen met het meenemen van onderstaande uitgangspunten in de voorbereiding van de aanbestedingen Digipoort.

Beslispunt 3: instemmen met het verwerken van de onderstaande uitgangspunten in het bestedingsplan 1.4 e-factureren.

Uitgangspunten:

1. De opzet voor de infrastructuur/voorziening voor overheden wordt gebaseerd op de eisen van de Europese richtlijn 2014/55/EU en bijbehorende verplichte EU-norm voor berichtopmaak en transmissie.
2. De infrastructuur/voorziening van overheden moet zoveel mogelijk generiek van aard zijn (d.w.z. aansluiten op marktoplossingen), flexibel zijn t.a.v. de inpassing van nieuwe ontwikkelingen en schaalbaar zijn.
3. De infrastructuur/voorziening van overheden om e-facturen te kunnen ontvangen en verzenden dient onderdeel te zijn van het PEPPOL/SI netwerk.
4. Overheden sluiten decentraal aan: Medeoverheden zorgen voor een aansluiting op PEPPOL/SI via hun eigen softwareleveranciers/serviceproviders (dit is een voortzetting van de huidige praktijk). Rijksdiensten overwegen de inrichting van een centrale voorziening (en heroverwegen het gebruik van 'Digipoort voor e-facturen' als deze niet kan voldoen aan de uitgangspunten).
5. De nu door Rijksoverheid gebruikte OHNL-UBL standaard zal in overleg met belanghebbenden naar de PEPPOL/SI standaard gemigreerd worden (de UBL-BIS standaard van PEPPOL/SI voldoet aan de EU-norm).
6. De exploitatiekosten van een eventuele centrale infrastructuur/voorziening dienen marktconform te zijn en aan de afnemers te worden doorbelast. Voor de Rijksdiensten kan eventueel financiering vanuit de opdrachtgever (BZK) overwogen worden.
7. Voor de kosten van de doorontwikkeling (transitie/migratie) van de huidige infrastructuur/voorziening 'Digipoort voor e-facturen' (incl. 'OHNL-UBL standaard' naar het PEPPOL/SI netwerk (met UBL-BIS standaard) wordt een beroep gedaan op de aanvullende post voor 0,9 mln. in 2018. Dit beroep staat los van de toename van kosten (1,6 mln.) in het bestedingsplan 1.4 e-factureren voor het beheer en exploitatie in 2018 en het verzoek om die toename eveneens te dekken uit de aanvullende post.

Toelichting

Aanleiding voor het onderzoek waren de komst van Europese regelgeving (het voldoen aan de verplichte EU-norm voor overheden per Q1 van 2019) en de ontwikkeling van het

Europese PEPPOL/Simpler-invoicing netwerk. Samen zorgen deze ontwikkelingen ervoor dat de huidige e-factuur infrastructuur/voorziening 'Digipoort voor e-facturen' nader beschouwd moet worden. De vraag is in hoeverre deze voorziening kan voldoen aan wetgeving en hedendaagse eisen. Digipoort is een voorziening voor hoog te beveiligen en hoog continue overheidsspecifieke berichtenstromen. E-factuur (e-procurement) berichtstromen zijn berichtenstromen die marktgericht (en dus niet overheid specifiek zijn). Dit type berichten kan toe met lagere beveiligings- en continuïteitseisen. Daarnaast zijn er in de afgelopen jaren veel signalen van gebruikers ontvangen (overheden en bedrijfsleven) waaruit blijkt dat de huidige voorziening 'Digipoort voor e-facturen' niet voldoet vanwege steeds verder oplopende kosten, het bij de verwachtingen achterblijvende gebruik door overheden en bedrijfsleven (o.a. door hoge eisen), de beperkte flexibiliteit tot aanpassing van de voorziening, de lage gebruiksvriendelijkheid van de voorziening en de niet toereikende dienstverlening/ondersteuning. Aangezien de aanbesteding van Digipoort momenteel wordt voorbereid is dit een goed moment om de uitgangspunten voor de voorziening vast te stellen en uit te werken in een plan van aanpak.

Het VKA onderzoek geeft aan dat overheden bij het aanpassen van de infrastructuur/voorziening in ieder geval rekening moeten houden met twee ontwikkelingen. Dit zijn het gebruik van het Europese PEPPOL/SI netwerk en eventueel de komst van slimme pdf's. Van de scenario's is het decentraal aansluiten van overheden op het PEPPOL/SI netwerk geïdentificeerd als het best passende scenario. Volgens de onderzoekers is dit het scenario waar overheden op in moeten zetten om goed op de toekomst voorbereid te zijn. Hierbij is wel aangegeven dat (groepen) overheden zelf kunnen overwegen om een centrale voorziening op te zetten welke is aangesloten op PEPPOL/SI (als daar voldoende voordelen aan verbonden zijn). Veel medeoverheden kiezen zelf al voor een decentrale aansluiting op PEPPOL/SI en maken daarvoor gebruik van hun eigen softwareleveranciers/serviceproviders. Zij zullen naar verwachting geen gebruik maken van een centrale voorziening zoals 'Digipoort voor e-facturen', omdat er voor hen geen voordelen aan verbonden zijn. Rijksdiensten moeten een eigen afweging maken.

Op dit moment is de centrale voorziening 'Digipoort voor e-facturen' voor de Rijksoverheid tijdelijk aangesloten op PEPPOL/SI voor het ontvangen van e-facturen. Hiervoor is een PEPPOL/SI aansluitpunt gecontracteerd. PEPPOL/SI facturen (in de SI-UBL standaard) worden hierin geconverteerd naar de Digipoort standaard (UBL-OHNL) en via 'Digipoort voor e-facturen' naar de rijksdiensten verstuurd.