



Rapportage Verbetering Rapportage E- ordering/ E-facturatie

Versie 0.95

Datum 27 september 2022
Status Definitief

Inhoud

1	Inleiding—3
1.1	Achtergrond—3
1.2	Probleemstelling—3
1.3	Beleidsdoelstelling—3
1.4	Hoofdvraag—4
1.5	Werkwijze—4
1.6	Leeswijzer—4
2	Informatiebehoeften—5
2.1	Introductie—5
2.1.1	Drie doelgroepen—5
2.1.2	Inzet, financiële middelen en digitale middelen—5
2.1.3	Elektronische facturen/ orders vs. NIET-elektronische facturen/orders—6
2.2	Strategisch—6
2.3	Tactisch—7
2.4	Operationeel—7
3	Definities en Afspraken—11
3.1.1	E-facturen en E-orders zijn niet hetzelfde als E-factuurberichten en E-orderberichten—11
3.1.2	Monitoring van e-ordering—11
3.1.3	Uniformering en maatwerk—11
3.2	Elektronische Facturen (e-Facturen)—12
3.3	Elektronische Orders (e-orders)—14
4	Aanbevelingen—16
4.1	Proces—16
4.1.1	Stel de afspraken formeel vast en betrek de financiële kolom—16
4.1.2	Aanpassen Informatiestatuut Rijk—16
4.1.3	Informatiebehoeften rijksdiensten—16
4.2	Beleid—16
4.2.1	Start een traject om e-factureren tussen rijksonderdelen tot norm te maken.—16
4.2.2	Werk toe naar een uniforme manier van rapportage.—17
4.2.3	Verhelder de opdracht richting de Helpdesk E-factureren.—17
4.2.4	Verhelder richting de leden EE de scope van het rijksbeleid rond e-facturatie—17
4.2.5	Neem een duidelijk standpunt in rond de verplichting tot het kunnen ontvangen van UN/CEFACT—17
5	Appendix A Lijst met Geïnterviewden—19
6	Appendix B Toelichting Tellen rapportage op processtappen—20

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

Jaarlijks wordt er in retrospectief gerapporteerd over de rijksbrede bedrijfsvoering in de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk. Het doel hiervan is als kabinet democratische verantwoording af te leggen aan het parlement, die op haar beurt de informatie uit deze rapportage kan aangrijpen om op een geïnformeerde wijze haar controlerende taak uit te kunnen voeren. Aan de basis van het rapporteren staat het Informatiestatuut, dat jaarlijks wordt geijkt en herijkt.

Ten behoeve van het informatiestatuut wordt onder andere jaarlijks het totaal aantal binnengekomen facturen, het totaal aantal binnengekomen e-facturen en het totaalpercentage e-facturen ten opzichte van het totaal aantal binnen gekomen facturen in kaart gebracht.

Deze rapportageplicht is opgenomen vanwege de wettelijke verplichting (Aanbestedingswet) om als aanbestedingsplichtige organisaties per 18 april 2019 e-facturen te kunnen ontvangen en verwerken. Aanvullend hierop heeft de Rijksinkoop in haar (standaard-)inkoopvoorwaarden laten opnemen dat voor contracten afgesloten na 1 januari 2017 een e-factuur dient te worden gestuurd.

In aanvulling op het rapporteren over het rijksbreed totaalcijfer over e-facturatie, wordt sinds 2022 ook over de cijfers per departement gerapporteerd. Het doel is geformuleerd als het monitoren van de wettelijke naleving om e-facturen te kunnen ontvangen en verwerken.

1.2 Probleemstelling

Vanuit het Portfolio Digitalisering rijksinkoop wordt geconstateerd dat het in kaart brengen van de voortgangsinformatie over e-facturatie ieder jaar weer een bewerkelijk en arbeidsintensief traject blijkt, met als resultaat een forse doorlooptijd. Veel tijd zit in het scopen van de definitie, het inventariseren van diverse aanleveringskanalen, het ontdebellen van cijfers, etc.

Doordat dit niet schriftelijk is vastgelegd, komen bovenstaande zaken steeds terug in discussies over wat moet worden opgeleverd.

Tevens wordt geconstateerd dat er tussen deze jaarlijkse monitoringsintervallen er geen kort-cyclische sturingsinformatie bestaat. Hierdoor wordt het lastig voor CDI-offices en CPO-office om gedurende het jaar bij te sturen op de voortgang. Hier wil het portfolio digitalisering rijksinkoop verandering in brengen.

1.3 Beleidsdoelstelling

Het doel is om rijksdiensten en haar leveranciers aan te moedigen om op korte termijn hun administratie in te richten op het versturen van, dan wel het ontvangen en verwerken e-facturen en het uitwisselen van e-orders in het kader van het Digitaal Zakendoen met het Rijk. Op langere termijn zal dit ook van toepassing zijn op het rijksbreed implementeren van de andere elektronische transactieberichten zoals e-timecards en e-prestatieverklaringen.

De voorbeeldfunctie van het Rijk kan hierbij instrumenteel zijn richting haar zakenpartners; andere bestuurslagen en private leveranciers.

Dit document helpt een antwoord te geven op de volgende vragen:

- Welke behoeften met betrekking tot rapportages over e-procurement hebben de belanghebbenden in dit proces?
- Welke afspraken kunnen we maken om te komen tot uniforme rapportages over e-procurement?
- Hoe zien deze afspraken eruit in een aangepast Informatiestatuut?

1.4 Hoofdvraag

Om een beter beeld te krijgen van de behoeften, dilemma's en overeenkomsten in definities, en de mogelijkheden om informatie te leveren, is op basis van deskresearch een aantal voorstelteksten geschreven voor definities. Hierbij is onder andere gebruik gemaakt van het huidige informatiestatuut, belastingwetgeving, en diverse beleidsstukken.

De departementen zijn via de Expertgroep E-factureren en de DGR-B vooraf en bij afronding van het advies meegenomen. Daarnaast werden de ministeries via de Expertgroep E-factureren gevraagd aan interviews deel te nemen. Helaas heeft dit niet geleid tot een volledige representatie. In gesprekken met de leden van de Expertgroep E-factureren, CPO-office, en Logius zijn deze definities voorgelegd, waarbij dilemma's en overeenkomsten zijn genoteerd. Op basis van nadere inzichten uit de interviews zijn de begindefinities tijdens het traject aangescherpt.

1.5 Werkwijze

Daarnaast zijn de respondenten gevraagd ook hun strategische, tactische, en operationele behoeften. Hierbij zijn bovenstaande behoeften vastgelegd van wie de gebruiker van de gevraagde informatie zou zijn, wat het einddoel van de gebruiker is, en hoe het benutten van deze informatie hieraan bijdraagt. Hierbij is ook geïnformeerd naar met welke frequentie de informatie beschikbaar dient te zijn. Het invulling geven aan deze wensen valt buiten het traject.

1.6 Leeswijzer

Het rapport geeft een beschrijving van de behoeften die er interdepartementaal leven onder de betrokkenen bij het implementeren van e-facturatie binnen de rijksoverheid. Daarna volgt een voorstel voor de te rapporteren informatie, waar brede consensus over bestaat. Tenslotte volgen een aantal aanbevelingen gerelateerd aan e-facturatie/e-ordering, die in strikte zin buiten de scope van de opdracht vallen.

Appendix A Geeft de lijst van geïnterviewden weer.

2 Informatiebehoeften

2.1 **Introductie**

Hieronder zijn de behoeften geïnventariseerd rond de rapportages over e-ordering/e-facturatie.

Drie voorgaande opmerkingen over de behoeften.

2.1.1 *Drie doelgroepen*

De rapportages dienen uiteindelijk in grote lijnen drie doelgroepen:

1. de volksvertegenwoordiging,
2. de bedrijfsvoering, en
3. de leveranciers.

De volksvertegenwoordiging krijgt de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk vanuit de verantwoordelijkheid om in de bedrijfsvoering van het Rijk de eenheid, kwaliteit en efficiëntie te bevorderen, ook voor het onderwerp e-facturatie. Dit gebeurt via de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk, waarin per departement vermeld wordt welk percentage van de facturen e-facturen zijn. De bedrijfsvoering dient de juiste informatie beschikbaar te hebben om het proces van e-facturatie verder te implementeren. Hierbij gaat het om informatie die uitgewisseld wordt tussen de beheerder van Digipoort (Logius), en de leden van de Expertgroep E-factureren. De leveranciers hebben informatie nodig over het aansluiten op e-facturatie, en de verwerking van (individuele) ingediende facturen. De communicatie verloopt (voornamelijk) tussen leverancier en de Helpdesk E-factureren.

Deze verschillende doelgroepen hebben ook verschillende soorten informatie nodig: volksvertegenwoordiging over hoe hun doelstellingen vorderen op grote lijnen, de bedrijfsvoering van het Rijk welke stappen nodig zijn om hun proces efficiënter in te richten, en de leverancier betalingsinformatie over hun facturen. Keuze voor één type informatie voor een specifieke doelgroep kan ten koste gaan van een andere doelgroep.

In dit advies is gekeken naar welke behoeften er leven bij de rijksambtenaren om de gevraagde informatie richting de Tweede Kamer, bedrijfsvoering Rijk, en leveranciers te kunnen leveren. Of deze informatie ook zo wordt omgezet in relevante informatie voor de Tweede Kamer en leveranciers blijft daarbij buiten de scope van dit advies.

2.1.2 *Inzet, financiële middelen en digitale middelen*

Ten tweede volgen hieronder de geïnventariseerde behoeften. Het vervullen van deze behoeften kost (vanzelfsprekend) mankracht en financiële middelen. Hierbij gaat het slechts deels om behoeften die gerealiseerd kunnen worden via werkafspraken tussen departementen (zoals het Informatiestatuut).

Ook bestaat de behoefte aan de inzet van digitale middelen zoals een dashboard om, bij voorkeur geautomatiseerd, informatie te ontsluiten. Om deze behoeften te realiseren, dient CPO-office een projectleider Informatievoorziening E-procurement aan te stellen.

Deze projectleider voor de ontsluiting van de informatie kan de geïnventariseerde behoeften gebruiken als input. Hiervoorafgaand dient deze de gremia (Expertgroep Efactureren, DigiInkoop Gebruikersraad – Beheer, ICIA) een zelfstandige afweging te laten maken welke van deze behoeften prioriteit hebben, en in welke vorm deze gerealiseerd kunnen worden. Op basis van deze afweging kan de projectleider gesprekken aangaan met de beheerder van de Digipoort en gebruikers om te komen tot een product.

2.1.3

Elektronische facturen/ orders vs. NIET-elektronische facturen/orders

Ten derde is de vraag of de informatie voornamelijk dient te gaan over e-facturen, of juist over niet-e-facturen. Tenslotte dienen departementen juist in te grijpen waar deze processen nog niet geautomatiseerd zijn. De rapportage over het percentage e-factureren laat zich dus lezen als een negatief van waar nog actie op moet worden ondernomen. Het is daarom misschien wel logischer om juist het percentage niet-e-facturen te rapporteren.

Dit betekent dat bij het ophalen van informatie ook meer aandacht dient te zijn voor de struikelblokken die zich voordoen bij NIET-elektronische facturen, zodat de CPO en de CDI's hierop kunnen acteren. Als voorbeeld hiervan is meer inzicht in de diversiteit van niet-e-factuurkanalen wenselijk.

Hetzelfde geldt voor Elektronische orders/ NIET-elektronische orders.

2.2

Strategisch

De rijksoverheid dient te voldoen aan overheidsbrede kaders, Europese kaders, en zich te verantwoorden aan de Kamer.

1. Het Rijk heeft zich gecommitteerd aan het gebruik van open standaarden. De rapportage dient dan ook het CPO-office een beter beeld te geven van de mate waarin open standaarden worden gebruikt binnen het Rijk. Door open standaarden, zoals Peppol bis 3 en de NL CIUS, zelf te implementeren en van leveranciers te eisen via rijksinkoopvoorwaarden om gebruik te maken van het Peppol netwerk, worden leveranciers ertoe aangezet dezelfde standaarden te gebruiken. Dit ook conform de [Verplichte standaarden](#) en de [Aanbevolen lijst](#) van Forum Standaardisatie.¹ Het CPO-office heeft behoefte aan een goed beeld van de mate waarin departementen deze standaarden geïmplementeerd hebben. Op basis hiervan kan het CPO-office desgewenst bijsturen.
2. De rapportage dient de Tweede Kamer inzicht te bieden in de mate waarin e-facturatie binnen de Rijksoverheid is geïmplementeerd. Waar implementatie achterblijft, dient onderbouwd te kunnen worden waar dit aan ligt (bijvoorbeeld: een hoog percentage buitenlandse leveranciers, of rijksonderdelen). Op basis van de informatie dient de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk gevuld te worden met informatie over het percentage e-facturen. Op basis hiervan kan de Tweede Kamer desgewenst bijsturen.

¹ Forum Standaardisatie adviseert de hele publieke sector over het gebruik van open standaarden.

2.3 Tactisch

De directeur Inkoop-, Facilitair en Huisvestingsbeleid Rijk (IFHR) is in zijn hoedanigheid van CPO de kadersteller op stelselniveau en is ambtelijk verantwoordelijk voor de werking van het Rijksinkoopstelsel.² De CPO is daarmee dus ook verantwoordelijk voor de prestatie van het stelsel op gebied van e-facturatie en kan via sturingsinformatie monitoren en aanjagen. De stelselpartijen zelf hebben ook behoefte aan vergelijkbare sturingsinformatie over de prestaties van hun departement en over de prestaties over de departementen heen. Hierbij moet de nadruk van het CPO-office liggen bij het dwingend streven naar 100% e-factureren, en niet competitie tussen departementen.

1. De rapportage dient het CPO-office inzicht te geven in de gebruikte kanalen voor (e-)facturatie, in de vorm van percentages per gebruikt kanaal. Op basis hiervan kan het CPO-office bijsturen om zo e-facturatie voornamelijk via het Peppol netwerk en de hierop aangesloten Digipoort te laten lopen, zodat het beeld naar leveranciers vanuit het Rijk geüniformeerd wordt en obsoleete kanalen uitgefaseerd kunnen worden. Dit gebeurt op basis van gesprekken tussen CPO-office en de betrokken departementen. Hierdoor kan het CPO-office toezien op naleving van het Besluit Digipoort voor e-Factureren³, en daarbij aansluiten bij de Nederlandse Overheid Referentie Architectuur⁴.
2. De rapportage dient het CPO-office inzicht te geven in de verwerking van e-facturen na ontvangst door de departementen. Op basis hiervan kan het CPO-office stappen nemen om, in samenwerking met de FEZ-medewerkers van de Rijksoverheid, het proces verder te digitaliseren. Hierbij kan het traject Uitgaande Berichten faciliteren.
3. De rapportage dient het CPO-office inzicht te geven in het aantal verzonden e-orders per departement. Op basis hiervan kan het CPO-office bepalen hoe dit proces te stimuleren.
4. De rapportage dient CPO-office en de leden van de EE inzicht te bieden in welke soort leveranciers achterblijven bij de implementatie van e-facturatie. Hierbij kan gedacht worden aan grootte of sector van de achterblijvende bedrijven. Op basis hiervan kunnen de beleidsmakers gericht actie ondernemen.
5. CDI-offices krijgen door middel van voortgang implementatie e-facturatie sturingsinformatie om bij te sturen. Door over de tijd heen te benchmarken per departement en hierover publiekelijk verantwoording af te leggen wordt de druk om presteren vergroot. De Helpdesk Efactureren kan op basis van de voortgang haar prioriteiten bepalen op inzet voorlichting, aansluitingsondersteuning en doelgroepbenadering.

2.4 Operationeel

² Sturing en Organisatie Rijksinkoopstelsel, 9 mei 2018

³ [wetten.nl - Regeling - Besluit Digipoort voor e-Facturen - BWBR0028947 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl/-/Regeling-Besluit-Digipoort-voor-e-Facturen-BWBR0028947)

⁴ [NORA Online](https://noraonline.nl/)

De leden van de Expertgroep hebben behoefte aan inzicht waar zij kunnen bijsturen (binnen de departementale bedrijfsvoering, richting de Digipoort, richting groepen leveranciers). Tegelijkertijd hebben de Helpdesk E-factureren en de leden van de Expertgroep informatie nodig om leveranciers te helpen om te e-factureren en informatie te geven over verstuurd e-facturen.

1. De rapportage dient leden van de EE en de Helpdesk E-factureren te informeren wanneer een factuur uitvalt, en inzicht waar in het proces een factuur zich bevindt. Op basis hiervan kunnen zij contact opnemen met de leverancier en fouten herstellen.
2. De rapportage dient leden van de EE te informeren of een leverancier eerder e-facturen heeft verstuurd binnen het Rijk. Op basis hiervan kunnen ze voorzien welke leverancier extra hulp nodig kan hebben bij "onboarding". Daarnaast kunnen ze deze informatie gebruiken om leveranciers die niet willen e-facturen (maar dit wel elders gedaan hebben) te overtuigen.
3. De rapportage dient leden van de EE te informeren bij welke leveranciers de meeste facturen uitvallen. Op basis van deze informatie kunnen zij contact opnemen met deze leveranciers en het proces verbeteren.
4. De rapportage dient leden van de EE te informeren over hoe onderdelen van het departement presteren op het gebied van e-facturatie, in de vorm van percentages verzonden e-facturen en totalen. Op basis hiervan kunnen zij implementatie bij deze onderdelen aanjagen.
5. De rapportage dient de leden van de EE te informeren over de uitval per kanaal, zodat zij de leverancier kunnen aanspreken bij achterblijvende implementatie.
6. De rapportage dient de leden van de EE te informeren over de uitval van e-facturen te kunnen weergeven tussen de ontvangst op de Digipoort en de betaling van de facturen. De leden van de EE kunnen aan de hand van deze informatie bepalen op welke stap van het proces zij ingrijpen.

TABEL 1 Overzicht informatiebehoeften rijksdiensten					
Benodigde Informatie	Gebruiker Informatie	Gebruik informatie	Einddoel	Frequentie	Doel info
Percentages e-facturatie per departement; kwalitatieve toelichting (% buitenlandse leveranciers; rijksonderdelen)	CPO OFFICE	Verwerken in Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk	TK Inzicht bieden in status implementatie e-facturatie bij het Rijk	Jaarlijks	Strategisch
Percentages e-facturatie per departement	CPO OFFICE, Helpdesk E-factureren	Omzetten in communicatiemiddelen richting leverancier	Leveranciers aanmoedigen om hun administratie in te richten op het versturen van e-facturatie en het kunnen verwerken van e-orders.	Jaarlijks	Strategisch
Correlatie tussen e-facturatie en betalingstermijn	CPO OFFICE, Helpdesk E-factureren	Omzetten in communicatiemiddelen richting leverancier	Leveranciers aanmoedigen om hun administratie in te richten op het versturen van e-facturatie en het kunnen verwerken van e-orders.	Jaarlijks	Strategisch
Status implementatie standaarden (Peppol, NLCIUS) per departement	CPO OFFICE	Bijsturen departementen die achterblijven	Versnellen implementatie standaarden binnen Rijk	Jaarlijks	Strategisch
Percentage facturatie per kanaal	CPO OFFICE	Uniformeren rijksbedrijfsvoering richting Peppol en Digipoort	Uniformering communicatie Rijk - leverancier;	Kwartaal	Tactisch
Verwerking e-facturen na ontvangst per departement (handmatig/ elektronisch)	CPO OFFICE	Bijsturen digitalisering verwerking e-facturen	Efficiëntere bedrijfsvoering	Kwartaal	Tactisch
Aantal verzonden e-orders per departement	CPO OFFICE	Bijsturen digitalisering e-ordering	Efficiëntere bedrijfsvoering	Kwartaal	Tactisch
Top 10(?) leveranciers die achterblijven bij e-factureren	CPO OFFICE; leden EE;	Analyseren welk type leverancier achterblijft	Gericht leverancier helpen bij implementatie e-facturatie	Kwartaal	Tactisch

	Helpdesk E-facturatie				
Percentage E-facturen per onderdeel departement	Leden EE	Bijsturen departementsonderdeel implementatie e-facturatie	Implementatie e-facturatie binnen departement versterken	Kwartaal	Tactisch
Uitvalpercentage per kanaal	Leden EE	Aanspreken (software?) leverancier op implementatie	Verbetering keten e-facturatie	Kwartaal	Tactisch
Uitval e-facturen per stap in Digipoort	Leden EE; Helpdesk E-factureren	Ingrijpen in proces(?)	Leverancier helpen e-factuur correct in te dienen	Kwartaal	Tactisch
Top 10 leveranciers met uitval e-facturen	Leden EE	Contact opnemen met leveranciers	Proces in samenspraak verbeteren	Kwartaal	Tactisch
Inzicht in waar een individuele factuur in het proces zich bevindt	Leden EE; Helpdesk EE	Contact opnemen met leverancier en fouten herstellen	Verbetering klantervaring	Dagelijks	Operationeel
Melding bij uitval factuur	Leden EE	Contact opnemen met leverancier en fouten herstellen	Verbetering klantervaring	Real time	Operationeel
Heeft een specifieke leverancier eerder ge-e-factureerd binnen het Rijk?	Leden EE	Onboarding nieuwe gebruikers van e-facturatie; verplichten eerdere gebruikers van e-facturatie	Verbetering klantervaring; verhogen percentage e-facturatie	Maandelijks	Operationeel

3 Definities en Afspraken

Uit de interviews met de belanghebbenden is gebleken dat er een breed gedeelde behoefte is aan goede afspraken op basis van uniforme definities. Hierbij zijn er een aantal definities en afspraken die unaniem onderschreven worden. Over andere definities en afspraken bestonden verschillende beelden. In beide gevallen dienen de geëigende gremia (EE, DGR-B, ICIA, IOHFA) een formeel besluit te vellen over de afspraken en de achterliggende definities. Deze definities zelf dienen een onderdeel te zijn van het informatiestatuut.

Drie overwegingen vooraf:

3.1.1 *E-facturen en E-orders zijn niet hetzelfde als E-factuurberichten en E-orderberichten*

Deze berichten zijn uitwisselingen van data tussen systemen die leiden tot een E-factuur/ E-order. Een betaalbericht of een factuurakkoord bericht is bijvoorbeeld in strikte zin geen e-factuur. Een leverancier kan in het Leveranciersportaal wel informatie ophalen over een e-factuur, maar het Leveranciersportaal verstuurt zelf geen e-factuur. Dit geschiedt immers via het e-factuurportaal. Voor verdere automatisering zou het voordelig kunnen zijn om meer informatie over deze berichten te kunnen delen; voor verantwoording richting de Kamer zou een drastische verschuiving over de te rapporteren data onhandig zijn.

3.1.2 *Monitoring van e-ordering*

Idealiter zou, parallel aan het percentage e-facturen, het percentage e-orders gerapporteerd worden. Uit de interviews bleek echter dat het weliswaar mogelijk is om het aantal e-orders te achterhalen, maar het aantal niet-e-orders moeilijker is te benaderen. Dit omdat deze orders niet altijd centraal in een systeem worden vastgelegd. Desondanks is inzicht in de prestaties rond e-ordering wenselijk. Daarom is het raadzaam om het aantal e-orders te rapporteren in plaats van het percentage.

3.1.3 *Uniformering en maatwerk*

De rapporterende ambtenaren en organisaties hebben belang bij een bepaalde definitie van e-facturen. Aan de ene kant kan het (intern en extern) gezien worden als een weergave van individuele of systemische prestaties. Aan de andere kant kunnen cijfers ook als hefboom worden gebruikt om e-facturatie binnen de organisatie aan te jagen. Ten derde: organisatiespecifieke perikelen (zoals veel buitenlandse leveranciers) kunnen ertoe leiden dat zo een organisatie ook wensen heeft met betrekking tot de gehanteerde definities en afspraken. Deze diversiteit leidt tot moeilijkheden om universele afspraken te maken over rapportage. Departementen hebben de vrijheid om te kiezen voor een variant op het punt van rapportage in het proces van verwerken van e-facturen die aansluit op situatie.

3.2 Elektronische Facturen (e-Facturen)

1. Definitie factuur

Een factuur is een document dat voldoet aan de eisen die de Belastingdienst stelt aan facturen⁵, met de verbijzondering dat leveranciers in plaats van een KvK-nummer ook een ander uniek identificatienummer (zoals OIN of DUNS) kan vermelden. Ter verduidelijking:

- a. Levering van een product of dienst dient tegenover de factuur te staan
- b. Een declaratieformulier is geen factuur
- c. Een overboeking is geen factuur.
- d. Een factuur van een in Nederland gevestigd rechtspersoon zonder uniek identificatienummer is geen factuur

2. Rapportage facturen

Er wordt gerapporteerd over alle facturen (voor de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk) over het voorgaande kalenderjaar. We rapporteren met de scope het Rijk, inclusief de Rechtspraak en Defensie. Hoge Colleges van Staat, ZBO's en adviescolleges vallen buiten de scope. Posten in het buitenland, zoals ambassades en consulaten vallen buiten de scope.

We rapporteren facturen op het moment van:

- A. Binnenkomst op de departementale administratie (via het digitale systeem, mail dan wel de postkamer⁶).
- B. Registratie in het financiële administratiesysteem
- C. Afhandeling van de factuur (betaling, weigering, storning)

Departementen vermelden bij de rapportage op welke stap in het proces zij de facturen rapporteren. Hierbij is het wenselijk dat de departementen elk jaar dezelfde keuze maken. Daarnaast dienen departementen voor e-facturen en niet-e-facturen te kiezen voor rapportage op dezelfde processtap.

Departementen maken individueel een keuze of zij gebrekkige facturen, herstelfacturen, aanpassingsfacturen, en boekingsfacturen meetellen.

Departementen vermelden het aantal facturen van posten in het buitenland.

Ter verduidelijking:

⁵ [Aan welke eisen moeten facturen voldoen voor uw btw-administratie?, belastingdienst.nl](https://belastingdienst.nl)

⁶ Toelichting in Appendix 2

- a) ongeacht het vestigingsland van de leverancier, met uitzondering van Defensie. Defensie rapporteert facturen van buiten de EU niet.
- b) ongeacht of de leverancier een overheidsorganisatie is
- c) ongeacht of de leverancier op een ontheffings- of uitzonderingslijst staat

3. Definitie E-factuur

Een e-factuur is een factuur in de vorm van een gestructureerd, digitaal bestand conform door opdrachtgever gespecificeerde specificaties, waarbij gegevens altijd op een vaste plek in het bestand staan en hun eigen betekenis hebben. Een e-factuur *kan* vanuit het ene geautomatiseerde systeem elektronisch worden verwerkt in het andere systeem.⁷ Verduidelijking:

- a. Een factuurakkoordbericht is geen e-factuur
- b. Een e-factuur dat niet elektronisch verwerkt wordt is een e-factuur

4. Rapportage E-facturen

We rapporteren over alle e-facturen (voor de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk) over het voorgaande kalenderjaar. We rapporteren met de scope het Rijk, inclusief de Rechtspraak en Defensie. Hoge Colleges van Staat, ZBO's en adviescolleges vallen buiten de scope.

We rapporteren facturen op het moment van:

- A. Binnenkomst op de departementale administratie (via het digitale systeem, mail dan wel de postkamer)
- B. Registratie in het financiële administratiesysteem
- C. Afhandeling van de factuur (betaling, weigering, storning)

Ter verduidelijking:

- a) ongeacht de informatie in de factuur correct is
- b) ongeacht of de factuur op een order slaat die in een andere factuur aan bod komt
- c) ongeacht of de factuur een na-boeking op de originele factuur is
- d) ongeacht of het document via een systeemkoppeling binnenkomt
- e) Een factuurakkoordbericht is rekenen we als e-factuur

Samenvattend komen we tot onderstaand figuur:

⁷ [Elektronisch factureren E-factureren - Digitale Overheid](#)

Samenvatting uitzondering rapportage facturen	
Standaard	Uitzondering
Alleen facturen...	En factuurakkoordberichten
Alle locaties...	Behalve buitenlandse posten
Alle leveranciers..	Behalve Niet-EU leveranciers van Defensie
Binnengekomen bij het Rijk	Behalve die facturen die uitgevallen zijn bij poorten buiten departementen
	Behalve facturen die uitgevallen zijn bij validatie door departementen ⁸
	Behalve facturen die uitgevallen zijn bij registratie ⁸
	Behalve facturen die uitgevallen zijn bij verwerking ⁸

3.3

Elektronische Orders (e-orders)

1. Een order is een instructie, meestal in de vorm van een document, dat door de koper wordt verzonden, inclusief gedetailleerde informatie over wat er verlangd wordt, het bedrag waaraan de klant zich committeert te betalen, met verduidelijking waar het bedrag uit bestaat en toelichting hoe en wanneer de koper wil betalen alsook eventueel andere voorwaarden die van toepassing kunnen zijn gericht aan een potentiële leverancier inclusief BTW-tarieven. De leverancier ontleent rechten tot levering aan een order.

Ter verduidelijking:

- a) Een akkoord op de lever en betaalvoorwaarden van de leverancier wordt ook gezien als order
2. Een e-order is een order in de vorm van een gestructureerd, digitaal bestand conform door opdrachtgever gespecificeerde specificaties, waarbij gegevens altijd op een vaste plek in het bestand staan en hun eigen betekenis hebben. Een e-order *kan* vanuit het ene geautomatiseerde systeem elektronisch worden verwerkt in het andere systeem met behulp van open standaarden.

Ter verduidelijking:

⁸ Naar keuze door departement, zie ook appendix B.

- a) Ook orders die naar het leveranciersportaal worden gestuurd zijn e-orders
- b) We rapporteren over e-orders (voor de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk) over het voorgaande kalenderjaar, met de scope het Rijk, inclusief Defensie (geen zbo's).
- c) We rapporteren in het stadium dat een order verzonden wordt vanuit het departement aan de leverancier.
- d) We rapporteren e-orders ongeacht of de bestelaanvraag of inkooporder is ontstaan vanuit een interne catalogus of een punchout-catalogus.

4 Aanbevelingen

Tijdens het traject bleek dat het stelsel op enkele vlakken onduidelijk is voor verschillende partijen, en uniforme rapportagemogelijkheden gewenst zijn. Ook dient e-facturatie tussen rijksonderdelen te worden bevorderd. Naar aanleiding van deze constatering hieronder aanbevelingen beschreven.

4.1 Proces

- 4.1.1 *Stel de afspraken formeel vast en betrek de financiële kolom*
Leg de bovengenoemde afspraken vast via de Expertgroep Efactureren, de DigiInkoop Gebruiksraad -Beheer, de ICIA, en het IOFEZ.
- 4.1.2 *Aanpassen Informatiestatuut Rijk*
Pas het Informatiestatuut Rijk aan in lijn met de afspraken, volgens Appendix A
- 4.1.3 *Informatiebehoeften rijksdiensten*
Start een traject om, in samenwerking met Logius, te kunnen voldoen aan de informatiebehoeften van de departementen, zie tabel 1 Overzicht informatiebehoeften rijksdiensten

4.2 Beleid

- 4.2.1 *Start een traject om e-factureren tussen rijksonderdelen tot norm te maken.*
Op dit moment kan een significant deel van de niet-e-facturen worden verklaard door factuurstromen tussen rijksonderdelen onderling. E-factureren is slechts verplicht als het Rijk de Algemene Rijksinkoopvoorwaarden heeft verbonden aan het contract.
Gezien afspraken tussen rijksonderdelen die uitmonden in onderlinge facturen niet gebonden zijn aan de Rijksinkoopvoorwaarden, geldt deze verplichting onderling niet⁹. Omdat de Rijksinkoopvoorwaarden geschreven zijn indachtig het bedrijfsleven, en omdat het Rijk als geheel één rechtspersoon is, is het niet mogelijk de Rijksinkoopvoorwaarden zelf van toepassing te verklaren op financiële transacties tussen rijksorganisaties. Wel is het mogelijk om onderling afspraken te maken tussen rijksonderdelen, waarin e-facturen als norm wordt gedefinieerd voor onderlinge factuurstromen. Dit kan zowel op het niveau van de individuele afspraak, als op een overkoepelend niveau. Hierbij heeft het laatste de voorkeur; Niet alleen is er onvoldoende mankracht om dit centraal voor elke afspraak uit te werken, ook is een kader op hoog niveau zeer gewenst

⁹ IenW geeft aan dat de keuze voor afhandeling van een financiële transactie via een factuur (in plaats van verrekening) in een aantal kan heroverwogen worden.

voor een soepele implementatie bij de individuele overeenkomsten. Dit geeft departementen een basis naar te verwijzen bij de implementatie bij de individuele overeenkomsten.

4.2.2 *Werk toe naar een uniforme manier van rapportage.*

De departementen zijn op dit moment niet in staat om uniform te rapporteren over e-facturen, gezien de diversiteit van de financiële systemen.

Uniforme rapportage is wel wenselijk, gezien dit niet alleen de informatie makkelijker inzichtelijk zijn voor de lezer, maar ook de verschillen tussen departementen duidelijker blijken.

Een heldere keuze over het gewenste moment in het proces, en daaruit vloeiend de mogelijkheden waaraan departementale financiële systemen moeten voldoen, kan op termijn dit gelijk trekken.

Digipoort kan makkelijk cijfers aanleveren over het aantal e-facturen dat via de poort aan departementen wordt toegezonden, en zou een makkelijke en betrouwbare bron vormen over het aantal e-facturen van het Rijk. Het probleem hierbij is dat er verschillende andere kanalen bestaan om e-facturen aan te leveren. Vanuit rapportage-oogpunt zou het dus wenselijk zijn de alternatieve (legacy) kanalen op termijn uit te faseren.

4.2.3 *Verhelder de opdracht richting de Helpdesk E-factureren.*

De Helpdesk E-factureren ondersteunt e-facturatie. De Helpdesk E-factureren dient leveranciers te ondersteunen bij de implementatie van 100% e-facturatie.

Tegelijkertijd worden er uitzonderingen gemaakt voor leveranciers voor de plicht tot e-facturatie (door ontbreken rijksinkoopvoorwaarden, afspraken met leveranciers, et cetera). Ook ontbreekt de ondersteuning voor buitenlandse leveranciers in de opdracht aan de Helpdesk E-factureren, terwijl deze ook de verplichting hebben.

4.2.4 *Verhelder richting de leden EE de scope van het rijksbeleid rond e-facturatie*

In verscheidene interviews bleek dat er onduidelijkheid leeft onder de leden van de EE met betrekking tot de scope van het rijksbeleid.

De rijksinkoopvoorwaarden, die de verplichting tot e-factureren in het contract verduidelijken, maken hierbij geen onderscheid tussen (bijvoorbeeld) leveranciers die binnen Nederland, binnen de EU, of daarbuiten zijn gevestigd.

Tegelijkertijd worden de rijksinkoopvoorwaarden niet altijd (bij lage bedragen) meegenomen in een contract. Aan de andere kant maakt het [Toepassingskader E-facturatie](#) wel onderscheid op basis van vestigings- en leveringsplaats en een expliciete uitzondering voor buitenlandse posten.

4.2.5 *Neem een duidelijk standpunt in rond de verplichting tot het kunnen ontvangen van UN/CEFACT*

De Rijksoverheid heeft een verplichting UN/CEFACT e-facturen te ontvangen (CEN/TS 16931-2)n. Desondanks kan deze standaard door (de)centrale

voorzieningen niet ontvangen worden. Tegelijkertijd wordt in de praktijk tot nu toe door leveranciers niet gevraagd naar de mogelijkheid dit te ontvangen. CPO-office dient dan ook een helder standpunt in te nemen hoe met deze verplichting om te gaan.

5 Appendix A Lijst met Geïnterviewden

Mirjam Biesterbosch, Belastingdienst

Henk van den Eschert, Belastingdienst

Justin de Jager, CPO Office, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Yorick Schnepfer, Afdeling Beleidsinformatie, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Wouter Scholten, CPO Office, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Bert Tijmensens, CDI-office; UBR, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Cor Monster, Ministerie van Buitenlandse Zaken

Ciska Boon-Bos, Ministerie van Defensie

Manfred van Slooten, Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

Davina Wielandt, Helpdesk E-facturatie, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Bas Avis, Helpdesk E-facturatie, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

Xander Orth, Ministerie van Justitie en Veiligheid

Wendy van Donge, Logius

Roelof Sol, Ministerie van Onderwijs, Cultuur, en Wetenschap

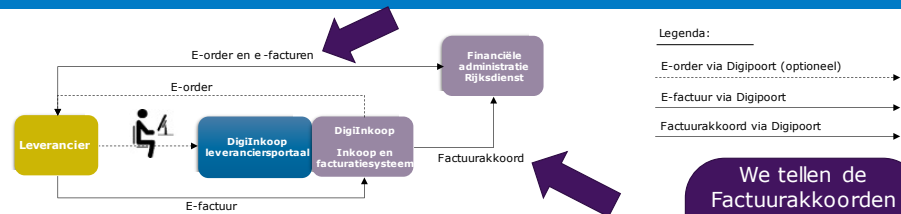
Rob van der Valk, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Sjaak Groeneveld, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

6 Appendix B Toelichting Tellen rapportage op processtappen

In het geval een departement gebruik maakt van een (inter-) departementaal inkoop- en facturatiesysteem, en kiest voor optie A, telt het de facturen bij binnenkomst op dat systeem, voor zover facturen de departementale organisatie via die weg bereiken. Bij het "klassieke" Leveranciersportaal tellen de departementen tellen de departementen factuurakkoorden en e-facturen bij binnenkomst op de departementale financiële administratie.

Scenario 1 Rijksdienst gebruikt DigiInkoop en een financiële administratie



Scenario:

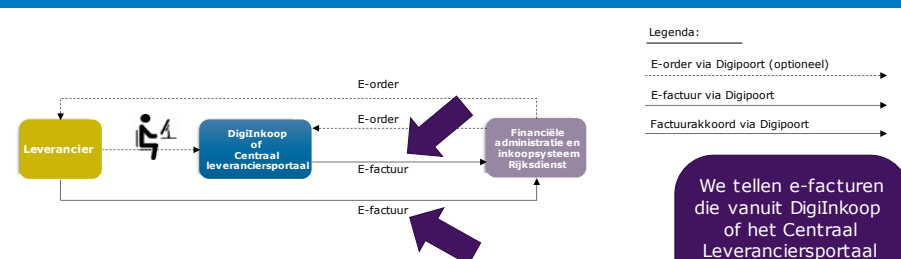
- 3-way match vindt plaats in DigiInkoop . Betaling vindt plaats vanuit de eigen financiële administratie
- Inkoop - en facturatiesysteem en leveranciersportaal zijn met elkaar verweven
- Er is een factuurakkoord van toepassing

Uitkomst:

- Tel factuurakkoordberichten mee als e-factuur, met uitzondering van de e-facturen deelnemers A naar DigiInkoop (anders is er een dubbeltelling).

We tellen de Factuurakkoorden die van DigiInkoop aan de Financiële administratie worden gestuurd + de E-facturen die direct van de leveranciers aan de Financiële administratie worden gestuurd

Scenario 2 Rijksdienst met één inkoop en financiële administratie



Scenario:

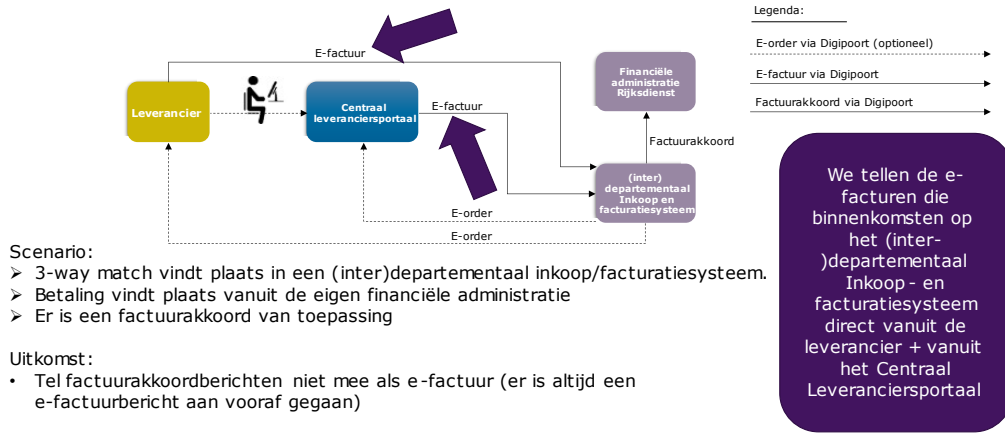
- 3-way match vindt plaats in 1 inkoop - en financieel systeem
- Inkoop - en facturatiesysteem en leveranciersportaal staan los van elkaar
- Betaling vindt plaats vanuit de financiële administratie
- Er is geen factuurakkoord van toepassing

Uitkomst:

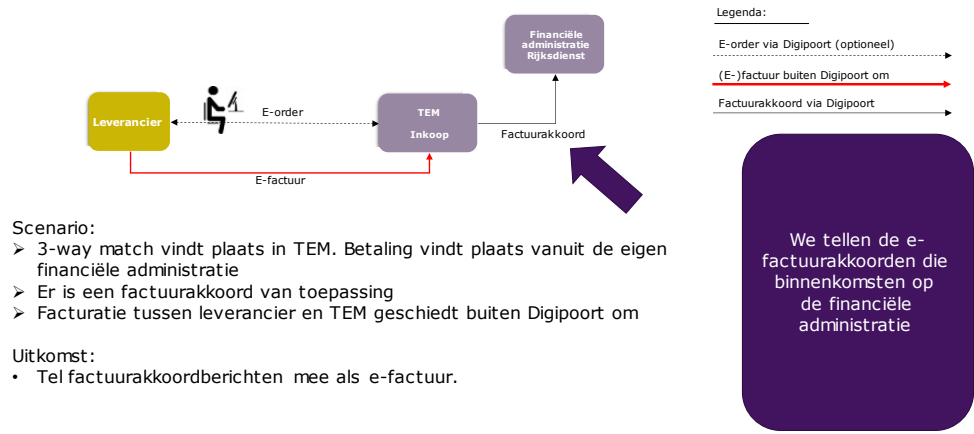
- nvt

We tellen e-facturen die vanuit DigiInkoop of het Centraal Leveranciersportaal aan de Financiële administratie worden gestuurd, + de E-facturen die direct van de leveranciers aan de Financiële administratie worden gestuurd

Scenario 3 Rijksdienst met een interdepartementaal inkoopstelsel eigen financiële administratie



Scenario 4 Rijksdienst met een gebruikt van TEM en eigen financiële administratie





Verbetering Rapportage E- facturatie en E-ordering

Joost Hellegers
CPO Office



Kern

Probleemstelling

De ICIA is verantwoordelijk voor aanlevering cijfers over e-facturatie ten behoeve van de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk.

De aanlevering van de voortgangsinformatie is bewerkelijk en arbeidsintensief, met als resultaat een forse doorlooptijd.

Via deze nota wordt gevraagd om bespreking en besluitvorming die moet leiden tot een structurele oplossing.

De ICIA wordt gevraagd om:

- > Kennisnemen adviesrapport
- > Definities en afspraken rond aanlevering data vaststellen
- > Vastleggen departementale keuzes in aanlevering data
- > Keuzes te maken ten aanzien van de scope en uniformiteit van de data



Proces

- › Expertgroep E-factureren: onduidelijkheden in afspraken en definities leiden tot arbeidsintensieve datavergaring
- › CPO-office: start traject om de afspraken over het rapporteren van voortgangsinformatie over e-facturatie en e-orders te verbeteren
- › Op basis van interviews met leden van de Expertgroepen e-facturatie, de RVO Helpdesk E-factureren, het Logius Centrum voor Standaarden, de IFHR afdeling Beleidsinformatie en CPO-Office voorstellen gemaakt voor definities en afspraken
- › De EE en DGR-B hebben ingestemd met advies
- › Na vaststelling in de ICIA wordt het informatiestatuut aangepast en wordt er gewerkt volgens nieuwe definities en afspraken.



Informatiestatuut





Twoe veranderingen t.o.v. huidige afspraken:

Verduidelijking definities en afspraken e-facturatie

- > Voorspelbaarheid
- > Efficiëntie
- > Minder administratieve lasten

Kwalitatieve paragraaf over e-orders in JBR

- > Onderstreepte de ambitie van de Rijksinkoop om het Digitaal Zakendoen verder te brengen.
- > Rijk is miv augustus 2022 in staat om zakelijke berichten via Digipoort op Peppol af te leveren (Leertraject Uitgaande Berichten)



Beslispunt 1. Instemmen met opnemen met kwalitatieve paragraaf e-orders in JBR

- > We nemen een kwalitatieve paragraaf op over e-Orders in de JBR over voorgaande kalenderjaren. Hierin worden de voortgang in grootte, de technische ontwikkelingen, en de scope beschreven.
- > Omdat zicht op het totaal aantal orders (en daarmee het percentage e-orders) onduidelijk is, rapporteren we niet het percentage e-orders. Omdat kale getallen zonder percentage te weinig zeggen, worden deze niet in de JBR gerapporteerd.



Facturen: Rapporteren over facturen per 2024 (over 2023)

Er wordt gerapporteerd over alle facturen (voor de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk) over het voorgaande kalenderjaar. We rapporteren met de scope het Rijk, inclusief de Rechtspraak en Defensie. Hoge Colleges van Staat, ZBO's en adviescolleges vallen buiten de scope. Posten in het buitenland, zoals ambassades en consulaten vallen buiten de scope.

Ter verduidelijking:

- a) ongeacht het vestigingsland van de leverancier, met uitzondering van Defensie. Defensie rapporteert facturen van buiten de EU niet.
- b) voor zover de leverancier **geen overheidsorganisatie** is
- c) ongeacht of de leverancier op een ontheffings- of uitzonderingslijst staat



Beslispunt 2. Scoping facturatie tussen Rijksdiensten

- › Facturen tussen rijksdiensten worden niet gerapporteerd. Hiermee is de scope gelijk aan de rapportage uit de spend.
- › Er wordt verkend of en hoe departementen onderscheid kunnen maken in deze factuurstromen.
- › Deze scoping wordt vermeld in de JBR



Facturen: Rapporteren over facturen per 2024 (over 2023) - vervolg

We rapporteren facturen op het moment van:

- A. Binnenkomst op de departementale administratie (via het digitale systeem, mail dan wel de postkamer.
- B. Registratie in het financiële administratiesysteem
- C. Afhandeling van de factuur (betaling, weigering, storning)

Departementen vermelden bij de rapportage op welke stap in het proces zij de facturen rapporteren. Hierbij is het wenselijk dat de departementen elk jaar dezelfde keuze maken. Daarnaast dienen departementen voor e-facturen en niet-e-facturen te kiezen voor rapportage op dezelfde processtap.



Bespreekpunt 1: Uniformiteit of erkennen verschillen?

Uniformiteit

- > Consistent
- > Vergelijkbaar

Erkennen verschillen

- > Leden van de Expertgroep E-factoreren en de DGR-B geven aan dat de departementale administraties niet in staat zijn om op een gelijk moment in het proces te rapporteren
- > Implicatie: departementen kiezen eenmalig een optie; toelichting in voetnoten



Beslispunt 3: Definities en afspraken rond aanlevering data

- › De ICIA accordeert de definities en afspraken zoals vastgelegd in het adviesrapport
 - (eventueel) geamendeerd met de resultaten van de bespreking in de ICIA



Beslispunt 4: Beheer afspraken en definities

- › De Expertgroep E-factureren beheert het document met de afspraken en definities.
- › Bij kleine wijzigingen past de EE de afspraken aan, waar nodig wordt de ICIA betrokken
- › Deze vorm van beheer voorkomt de noodzaak tot wijzigingen van het Informatiestatuut.



Toelichting: Definities





Definitie Factuur

Een factuur is een document dat voldoet aan de eisen die de Belastingdienst stelt aan facturen, met de verbijzondering dat leveranciers in plaats van een KvK-nummer ook een ander uniek identificatienummer (zoals OIN of DUNS) kan vermelden. Ter verduidelijking:

- a. Levering van een product of dienst dient tegenover de factuur te staan
- b. Een declaratieformulier is geen factuur
- c. Een overboeking is geen factuur.
- d. Een factuur van een in Nederland gevestigd rechtspersoon zonder uniek identificatienummer is geen factuur



Definitie E-factuur

Een e-factuur is een factuur in de vorm van een gestructureerd, digitaal bestand conform door opdrachtgever gespecificeerde specificaties, waarbij gegevens altijd op een vaste plek in het bestand staan en hun eigen betekenis hebben. Een e-factuur *kan* vanuit het ene geautomatiseerde systeem elektronisch worden verwerkt in het andere systeem. Verduidelijking:

- a. Een factuurakkoordbericht is geen e-factuur
 - b. Een e-factuur dat niet elektronisch verwerkt wordt is een e-factuur
- › [Elektronisch factureren E-factureren - Digitale Overheid](#)



Rapporteren E-facturen

We rapporteren over alle e-facturen (voor de Jaarrapportage Bedrijfsvoering Rijk) over het voorgaande kalenderjaar. We rapporteren met de scope het Rijk, inclusief de Rechtspraak en Defensie. Hoge Colleges van Staat, ZBO's en adviescolleges vallen buiten de scope.

- > We rapporteren facturen op het moment van:
 - A. Binnenkomst op de departementale administratie (via het digitale systeem, mail dan wel de postkamer)
 - B. Registratie in het financiële administratiesysteem
 - C. Afhandeling van de factuur (betaling, weigering, stornering)

Ter verduidelijking:

- a) ongeacht de informatie in de factuur correct is
- b) ongeacht of de factuur op een order slaat die in een andere factuur aan bod komt
- c) ongeacht of de factuur een na-boeking op de originele factuur is
- d) ongeacht of het document via een systeemkoppeling binnenkomt
- e) Een factuurakkoordbericht rekenen we als e-factuur



Samenvatting uitzondering rapportage facturen

Standaard	Uitzondering
Alleen facturen...	En factuurakkoordberichten
Alle locaties...	Behalve buitenlandse posten
Alle leveranciers..	Behalve Niet-EU leveranciers van Defensie
	Behalve leveranciers die onderdeel maken van het Rijk
Binnengekomen bij het Rijk	Behalve die facturen die uitgevallen zijn bij poorten buiten departementen
	Behalve facturen die uitgevallen zijn bij validatie door departementen
	Behalve facturen die uitgevallen zijn bij registratie ⁸
	Behalve facturen die uitgevallen zijn bij verwerking ⁸



Definitie Order

Een order is een instructie, meestal in de vorm van een document, dat door de koper wordt verzonden, inclusief gedetailleerde informatie over wat er verlangd wordt, het bedrag waaraan de klant zich committeert te betalen, met verduidelijking waar het bedrag uit bestaat en toelichting hoe en wanneer de koper wil betalen alsook eventueel andere voorwaarden die van toepassing kunnen zijn gericht aan een potentiële leverancier inclusief BTW-tarieven. De leverancier ontleent rechten tot levering aan een order.

Ter verduidelijking:

- a) Een akkoord op de lever en betaalvoorwaarden van de leverancier wordt ook gezien als order



Definitie E-order

Een e-order is een order in de vorm van een gestructureerd, digitaal bestand conform door opdrachtgever gespecificeerde specificaties, waarbij gegevens altijd op een vaste plek in het bestand staan en hun eigen betekenis hebben. Een e-order *kan* vanuit het ene geautomatiseerde systeem elektronisch worden verwerkt in het andere systeem met behulp van open standaarden.

Ter verduidelijking:

Ook orders die naar het leveranciersportaal worden gestuurd zijn e-orders