

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 2.12.2010
COM(2010) 712 definitief

**MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE
RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ
VAN DE REGIO'S**

De voordelen van elektronische facturering voor Europa benutten

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

De voordelen van elektronische facturering voor Europa benutten

1. INLEIDING

De Europa 2020-strategie¹ biedt een visie van een zeer concurrerende Europese sociale markteconomie van de 21e eeuw en beklemtoont dat het van cruciaal belang is de economische en sociale voordelen van een digitale maatschappij ten volle te benutten. In dat verband past elektronische facturering (e-facturering) in het kerninitiatief van de Europese Commissie getiteld *Een Digitale Agenda voor Europa*², dat grote nadruk legt op het tot stand brengen van een eengemaakte digitale markt en oproept tot het wegnemen van belemmeringen op regelgevings- of technisch gebied die een massale overstap naar e-facturering in de weg staan.

De bestaande voorschriften inzake e-facturering in Europa zijn nog steeds langs nationale grenzen versnipperd en het potentieel van e-facturering is nog grotendeels onbenut, hetgeen ten koste gaat van zowel consumenten als ondernemingen. Bovendien is de uitwisseling van e-facturen nog steeds te complex en te duur, met name voor het midden- en kleinbedrijf (mkb). Terwijl 42 % van de grote ondernemingen zegt e-facturen te ontvangen of te versturen, blijft de overstap in het mkb beperkter (22 %)³. Daardoor blijft de gemiddelde marktpenetratie van e-facturering in Europa vrij laag; deze wordt momenteel geschat op ongeveer 5 % van alle facturen die jaarlijks tussen bedrijven onderling worden uitgewisseld⁴.

Er is dus veel ruimte voor verbetering. Een massale overstap naar e-facturering binnen de EU zou leiden tot aanzienlijke economische voordelen en geschat wordt dat de overschakeling van papieren naar elektronische facturen in zes jaar tijd ongeveer 240 miljard euro besparingen zal opleveren⁵. Bovendien biedt de totstandbrenging van de eengemaakte eurobetalingsruimte (SEPA) een goede gelegenheid voor het lanceren van interoperabele Europese e-factureringsregelingen omdat er een nauw verband bestaat tussen het facturerings- en het betalingsproces.

De Commissie wil dat e-facturering tegen 2020 de meest gangbare factureringsmethode in Europa wordt. De Commissie is vastberaden hiervoor nauw samen te werken met de lidstaten en alle andere belanghebbenden, die ook hun bijdrage zullen moeten leveren om dit doel te bereiken en de juiste omgeving te scheppen voor een brede uitrol van e-facturering.

Dienovereenkomstig gaat deze mededeling nader in op de volgende prioriteiten:

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:NL:PDF>.

³ Enterprises sending and/or receiving e-invoices, 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.

- te zorgen voor rechtszekerheid en een duidelijke technische omgeving voor e-facturen ter bevordering van een massale overstap;
- de ontwikkeling van open en interoperabele e-factureringsoplossingen op basis van een gemeenschappelijke norm aan te moedigen en te bevorderen, met bijzondere aandacht voor de behoeften van het mkb;
- de overstap naar e-facturering te ondersteunen middels de oprichting van organisatiestructuren zoals nationale fora voor e-facturering en een Europees multi-stakeholdersforum.

2. VOORDELEN VAN ELEKTRONISCHE FACTURERING

Anders dan papieren facturen bevatten e-facturen alle gegevens in digitaal formaat. E-facturering biedt aanzienlijke voordelen vergeleken met papieren facturering. Zij maakt kortere betalingstermijnen mogelijk en zorgt voor minder fouten, lagere druk- en frankeerkosten en, wat van het grootste belang is, voor een volledig geïntegreerde verwerking. Een van de onderscheidende kenmerken van de e-factuur is haar potentieel voor automatisering, vooral wanneer de factuur in een gestructureerd formaat wordt verstuurd: e-facturen kunnen automatisch en rechtstreeks vanuit de systemen voor de financiële toeleveringsketen van de verzender of van de dienstverlener worden aangemaakt en naar die van de ontvanger worden verzonden. De meeste economische voordelen vloeien dan ook niet voort uit besparingen op druk- en frankeerkosten maar veeleer uit de volledige procesautomatisering en –integratie van bestelling tot betaling tussen handelspartners.

Bovendien wordt verwacht dat de toepassing van gelijke btw-regels op elektronische en papieren facturen de administratieve lasten voor ondernemingen op middellange termijn met maximaal 18 miljard euro zullen terugdringen, zoals opgemerkt door de Groep op hoog niveau inzake administratieve lasten⁶.

Verwacht wordt ook dat consumenten baat zullen hebben bij e-facturering, met name vanwege het grotere gebruiksgemak van e-facturen in vergelijking met papieren facturen. Er dient evenwel voor te worden gezorgd dat consumenten met beperkte of zonder internettoegang niet aan hun lot mogen worden overgelaten en dat consumenten altijd om een papieren factuur moeten kunnen verzoeken. Naast en overeenkomstig het EU-Handvest van de grondrechten, dient e-facturering in overeenstemming te zijn met de bescherming van persoonsgegevens en het recht op een privéleven.

Ten slotte zijn er dankzij de mindere papierconsumptie en energiekosten voor vervoer ook aanzienlijke milieuvordelen aan e-facturering verbonden, hetgeen koolstofbesparingen kan opleveren die voor de EU een reductie in CO₂-uitstoot van 1 miljoen ton per jaar⁷ kunnen betekenen.

⁶ COM(2009) 15,

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

⁷ Dit is een extrapolatie op basis van een studie van het departement voor onderzoek naar milieustrategieën van het Koninklijk instituut voor technologie in Zweden, waarin geschat wordt dat het totale effect van het vervangen van papieren door elektronische facturen zou leiden tot jaarlijkse koolstofreducties ten belope van 39°000 tot 41°000 ton CO₂-equivalenten.

3. BEVORDERING VAN DE BETROKKENHEID VAN DE BELANGHEBBENDEN

Om in te spelen op de behoeften van de markt en op de vragen van de belanghebbenden heeft de Europese Commissie een deskundigengroep inzake e-facturering opgericht om na te gaan welke belemmeringen een snellere overstap naar e-facturering in de EU in de weg staan. Eind 2009 heeft de deskundigengroep zijn eindrapport gepubliceerd, dat ook een voorstel bevatte voor een Europees kader voor elektronische facturering (EEI)⁸.

De belangrijkste aanbevelingen van de groep kunnen als volgt worden samengevat:

- voorzien in de behoeften van het mkb als prioritair aandachtspunt, door zich toe te spitsen op een aantal specifieke bedrijfsvereisten;
- harmoniseren van en duidelijkheid verschaffen over het wettelijke en btw-kader in de hele EU op basis van de gelijke behandeling van papieren en elektronische facturen en ondersteund door een door de deskundigengroep opgestelde gedragscode;
- opzetten van een ecosysteem voor e-facturering dat voorziet in maximale interoperabiliteit en een zo groot mogelijk bereik;
- aannemen door alle actoren binnen zowel de particuliere als de overheidssector van een gemeenschappelijke norm voor de inhoud van facturen en een gemeenschappelijk gegevensmodel – de Cross-Industry Invoice (CII) v.2 van het UN/CEFACT;
- opzetten van een organisatieproces voor de tenuitvoerlegging van het EEI-kader op het niveau van de lidstaten en van de EU.

Het rapport werd aan een openbare raadpleging⁹ onderworpen, waardoor alle belanghebbenden op de voorgestelde aanbevelingen konden reageren. Het merendeel van de respondenten ging akkoord met de voornaamste boodschappen, aanbevelingen en conclusies van het rapport.

De raadpleging van de belanghebbenden werd afgesloten met een grote conferentie over e-facturering in Europa¹⁰ die op 27 en 28 april 2010 in Madrid onder de auspiciën van het Spaanse voorzitterschap van de Raad plaatsvond. De conferentie bekrachtigde ook de aanbevelingen van de deskundigengroep, wier voorstellen algemeen werden gesteund.

4. LANDSCHAP VAN DE ELEKTRONISCHE FACTURERING IN DE EUROPESE UNIE

4.1. De mate waarin naar elektronische facturen wordt overgestapt

Tot dusver is de overstap naar e-facturen relatief beperkt en verschilt deze sterk van de ene lidstaat tot de andere. Terwijl 23 % van de ondernemingen zegt e-facturen te ontvangen of te

⁸ *Eindrapport van de deskundigengroep inzake elektronische facturering*,
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/docs/2009/e-invoicing/report_en.pdf.

⁹ De samenvatting van de reacties op de openbare raadpleging:
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.

verzenden¹¹ (variërend van 8 % tot 41 % in de EU27), blijft het aantal uitgewisselde gestructureerde e-facturen laag, vooral in het mkb.

Aan de aanbodzijde is de markt voor e-facturering zeer versnipperd. In de EU zijn er meer dan 400 verleners van e-factureringsdiensten vooral op binnenlands niveau actief. Zij bieden een brede waaier aan bedrijfsmodellen voor e-facturering aan.

In sommige lidstaten¹² zijn of worden van overheidswege initiatieven ontwikkeld om e-facturering verplicht te maken voor overheidsopdrachten. Deze projecten zijn van cruciaal belang voor het versnellen van de marktpenetratie van e-facturering. Op Europees niveau heeft de Commissie het PEPPOL-project¹³ (Pan-European Public Procurement On-line) gelanceerd om voor alle processen in verband met overheidsopdrachten, waaronder ook de uitwisseling van facturen, elektronische communicatie tussen ondernemingen (ook in het mkb) en overheidsorganen in de hele EU mogelijk te maken. De ontwikkelde interoperabele e-factureringsoplossing zou ook buiten de context van overheidsopdrachten tussen ondernemingen onderling kunnen worden toegepast.

4.2. E-facturering in de gemeenschappelijke eurobetalingsruimte (SEPA¹⁴)

Facturen zijn maar één stap in de hele financiële toeleveringsketen van aankoop tot betaling. Met name vanwege het nauwe verband tussen facturen en betalingen is het van belang e-facturering te verankeren in het ruimere kader van een geïntegreerde markt voor elektronische betalingen. Dankzij de totstandbrenging van een gemeenschappelijke geïntegreerde eurobetalingsruimte, die van meet af aan nadrukkelijk door de Commissie is ondersteund, wordt het gemakkelijker om facturerings- en betalingsprocessen aan elkaar te koppelen.

Hoewel de SEPA en e-facturering onderscheiden projecten zijn, zijn zij niettemin wederzijds bevorderlijk. De totstandbrenging van de SEPA zou een goede gelegenheid kunnen bieden voor het lanceren van een e-factureringsinitiatief door het bevorderen van volledige procesintegratie langs de hele financiële toeleveringsketen; omgekeerd zou een massale overstap naar e-facturering vanwege het nauwe verband tussen betalingen en facturen de migratie naar de SEPA ten goede komen.

De SEPA is gericht op de volautomatische verwerking van betalingen van begin tot einde. Daardoor zijn manuele interventies niet langer nodig, hetgeen aanzienlijke economische voordelen oplevert. Bijgevolg dient een norm voor e-facturen conform te zijn aan de ISO 20022-norm voor berichten voor financiële diensten, die gehanteerd wordt in het kader van de SEPA.

¹¹ *Enterprises sending and/or receiving e-invoices*, Eurostat, 2009,

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/graph.do?tab=graph&plugin=0&language=en&pcode=tin00114>.

¹² In Denemarken, Finland, Italië, Spanje en Zweden zijn initiatieven ontwikkeld om, met verschillende tijdschema's, e-facturering verplicht te maken voor overheidsinstanties. *Eindrapport van de deskundigengroep inzake e-facturering*, 2009, blz. 15-16,

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

¹³ Meer informatie over dit initiatief is te vinden op www.peppol.eu.

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

4.3. De huidige wettelijke en technische omgeving voor elektronische facturen en mogelijke belemmeringen voor de overstap

4.3.1. Wettelijke aspecten

4.3.1.1. Btw en regels inzake elektronische facturering

Vanwege de diverse opties waarover de lidstaten beschikken, hebben de van toepassing zijnde wettelijke bepalingen inzake btw binnen de EU tot een onsamenhangend geheel van voorschriften geleid. Dit heeft tot een complexe omgeving geleid voor handelspartners die van e-factureringsoplossingen gebruik wensen te maken, vooral voor ondernemingen die grensoverschrijdend actief zijn.

Op 13 juli 2010 is echter Richtlijn 2010/45/EU tot wijziging van Richtlijn 2006/112/EG betreffende het gemeenschappelijke stelsel van belasting over de toegevoegde waarde wat de factureringsregels betreft¹⁵, door de Raad vastgesteld. Deze richtlijn, die uiterlijk op 1 januari 2013 wordt omgezet, bevat de nieuwe btw-regels inzake e-facturering en neemt de belemmeringen voor de overstap naar e-facturering weg door een gelijke behandeling van papieren en elektronische facturen te garanderen en er tegelijk voor te zorgen dat er geen aanvullende voorschriften voor papieren facturen worden vastgesteld. Volgens het nieuwe artikel 233 van de richtlijn zal het ondernemingen vrij staan e-facturen te verzenden en te ontvangen op voorwaarde dat zij "bedrijfscontrole die een betrouwbaar controlespoor tussen een factuur en een verrichte prestatie oplevert" uitvoeren, op dezelfde manier als momenteel voor papieren facturen het geval is.

4.3.1.2. Andere wettelijke aspecten

Naast de wetgeving inzake btw geldt voor e-facturering een lappendeken aan wettelijke voorschriften met betrekking tot financiële verslaggeving, controle van financiële overzichten, bescherming van persoonsgegevens, archivering en douane. Hoewel de btw over het algemeen als het grootste struikelblok wordt aangemerkt, moet worden nagegaan of deze andere wettelijke regels geen aanvullende belemmeringen vormen voor de overstap naar e-facturering in de EU.

Sommige e-factureringsoplossingen maken gebruik van elektronische handtekeningen (e-handtekeningen). De diversiteit aan wettelijke voorschriften inzake e-handtekeningen in de lidstaten heeft echter geleid tot problemen met grensoverschrijdende interoperabiliteit, hetgeen mede een vertragend effect heeft gehad op de overstap naar e-factureringsoplossingen voor zover deze van e-handtekeningen gebruikmaken. Ondanks het positieve effect van de bestaande wettelijke bepalingen op het gebruik van e-handtekeningen en de politieke toezeggingen die door de lidstaten en de Commissie zijn gedaan, is een meer gecoördineerde en brede aanpak nodig om de EU-wijde grensoverschrijdende interoperabiliteit van e-handtekeningen te bevorderen. Te dien einde heeft de Commissie in het kader van de Digitale Agenda voorgesteld de huidige Richtlijn 1999/93/EG¹⁶ betreffende e-handtekeningen te herzien.

¹⁵ Richtlijn 2010/45/EU,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:189:0001:0008:NL:PDF>.

¹⁶ Richtlijn 1999/93/EG,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:013:0012:0020:NL:PDF>.

4.3.2. *Interoperabiliteit en bereik*

Interoperabele e-factureringsoplossingen stellen handelspartners in de praktijk in staat ondanks technologische verschillen en organisatorische grenzen e-facturen uit te wisselen dankzij gemeenschappelijke wettelijke voorschriften, bedrijfsprocessen en technische normen.

Een gebrek aan interoperabiliteit tussen afzonderlijke bedrijfsmodellen en -oplossingen houdt het risico in dat ondernemingen, met name in het mkb, in verschillende systemen en oplossingen moeten investeren wanneer zij e-facturen uitwisselen. Dit brengt onnodige kosten met zich mee en vormt een extra belemmering voor een massale overstap. Middels interoperabele e-factureringsoplossingen zal het mogelijk zijn mettertijd een aantal geïnterconnecteerde en interoperabele netwerken tot stand te brengen waarin een maximaal aantal handelspartners kan worden bereikt.

4.3.3. *Normen*

In de huidige omgeving bestaat er geen wereldwijd gehanteerde norm voor e-facturering. De diversiteit aan gegevens- en gebruiksvoorschriften en de zeer uiteenlopende benaderingen van de uitvoering ervan hebben tot een versnippering van de markt geleid.

Nog geen enkel van de bestaande formaten heeft tot dusver dominantie verworven. Electronic Data Interchange (EDI¹⁷) dat nog steeds door vele multinationale ondernemingen wordt gebruikt, is voor het gros van de mkb-ondernemingen vaak onpraktisch. Daarnaast zijn er tal van niet-algemene formaten die door slechts één multinationale onderneming en haar leveranciers worden gebruikt. Als gevolg daarvan moeten marktspelers zoals ondernemingen, softwarebedrijven en financiëledienstverleners tegenwoordig met verschillende formaten overweg kunnen, waardoor zij heel wat mapping en conversie dienen uit te voeren om te kunnen omgaan met in een andere syntaxis uitgedrukte gegevens.

Momenteel werken verschillende internationale en Europese normalisatieorganisaties aan het normaliseren van e-facturering. Op internationaal niveau heeft het United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business (Centrum van de Verenigde Naties voor de bevordering van handel en elektronisch zakendoen, UN/CEFACT) de Cross-Industry Invoice (CII)-norm en het CII-gegevensmodel ontwikkeld en zorgt het voor de handhaving ervan. Het centrum heeft ook met de Organisation for the Advancement of Structured Information Standards (Organisatie ter bevordering van normen voor gestructureerde informatie, OASIS) samengewerkt aan het op elkaar afstemmen van de Universal Business Language (UBL)-factuur en de CII-norm. Voorts werkt het UN/CEFACT samen met de ISO (Internationale Organisatie voor Normalisatie) aan het integreren van het CII-gegevensmodel in de ISO 20022-berichtnorm voor facturen. Op Europees niveau organiseert de Europese Commissie voor Normalisatie (CEN) momenteel een aantal workshops over specifieke kwesties in verband met de tenuitvoerlegging van e-facturering¹⁸.

¹⁷ Aanbeveling 1994/820/EG van de Commissie, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994H0820:NL:HTML>.

¹⁸ De workshop van de CEN betreffende e-facturering heeft de E-Invoice Gateway (<http://www.e-invoice-gateway.net>) opgezet, een onafhankelijk portaal dat op het gebied van e-facturering ondersteuning biedt en landenspecifieke informatie verstrekt.

5. EEN STRATEGIE TER BEVORDERING VAN DE OVERSTAP NAAR ELEKTRONISCH FACTUREREN

5.1. Hoofdprioriteiten voor de bevordering van e-facturering in de EU

Op basis van de aanbevelingen van de deskundigengroep en de conclusies van de openbare raadpleging stelt de Commissie voor een massale overstap naar e-facturering te bevorderen door zich op de volgende vier hoofdprioriteiten toe te spitsen.

5.1.1. Zorgen voor een consistente wettelijke omgeving voor e-facturering

Vanaf 1 januari 2013 zullen de lidstaten krachtens de nieuwe btw-voorschriften van Richtlijn 2010/45/EG van de Raad het beginsel moeten huldigen dat elektronische facturen op dezelfde manier worden behandeld als papieren facturen. De lidstaten zullen niet langer aanvullende specifieke vereisten mogen opleggen, bijvoorbeeld dat e-facturen gebaseerd moeten zijn op geavanceerde elektronische handtekeningen of EDI. In plaats daarvan zullen deze technologische mogelijkheden, evenals bedrijfscontrole, door bedrijven optioneel kunnen worden gebruikt om de "authenticiteit van de oorsprong" en de "integriteit van de inhoud" van e-facturen te garanderen.

Als de lidstaten de regels op verschillende manieren zouden interpreteren en vervolgens omzetten, zou dit praktische problemen kunnen opleveren bij het gebruik van e-facturen. Dit zou leiden tot hogere lasten en nalevingskosten voor bedrijven en bijgevolg het overstappen naar e-facturering beperken. De Commissie zal dan ook nauw met de lidstaten samenwerken om te zorgen voor een gemeenschappelijk begrip van de nieuwe regels inzake e-facturering om te komen tot een consistente en samenhangende omzetting van Richtlijn 2010/45/EU.

Acties:

- 1.1 Om te zorgen voor een consistente en tijdige omzetting van de nieuwe btw-richtlijn, zal de Commissie in februari 2011 een Fiscalis-seminar¹⁹ organiseren, waarbij de belastingdiensten van alle lidstaten zullen worden betrokken. Daarna zal de Commissie beoordelen of de lidstaten en bedrijven nog meer ondersteuning nodig hebben.
- 1.2 Om te anticiperen op het in de nieuwe btw-richtlijn vastgelegde beginsel van gelijke behandeling, zal de lidstaten worden verzocht toe te staan dat facturen volgens andere elektronische methoden worden verzonden en ter beschikking worden gesteld, zoals bepaald in artikel 233 van de huidige btw-richtlijn (2006/112/EG).
- 1.3 Momenteel wordt in opdracht van de Commissie een externe studie uitgevoerd, waarin alternatieve methoden voor de inning van btw worden onderzocht, met onder meer ook aandacht voor de rol van e-facturering. De Commissie zal de bevindingen van deze studie presenteren en vóór eind 2010 een *groenboek over de toekomst van de btw* publiceren om bij te dragen aan een discussie over onder meer de manier

¹⁹ Fiscalis 2013 is een EU-samenwerkingsprogramma dat nationale belastingdiensten in staat stelt informatie en expertise te verstrekken en uit te wisselen; voor meer informatie: http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/fiscalis_programme/fiscalis2013/index_en.htm.

waarop de nieuwe IT-ontwikkelingen de inning van de btw zouden kunnen vergemakkelijken.

- 1.4 De Commissie zal in 2011 een herziening van de richtlijn (1999/93/EG) inzake e-handtekeningen voorstellen om te voorzien in een wettelijk kader voor grensoverschrijdende erkenning en interoperabiliteit van beveiligde e-authenticatiesystemen.

5.1.2. Een massale overstap door de markt bewerkstelligen door het bereiken van mkb-ondernemingen

Het doel om de overstap naar e-facturering te bevorderen kan niet worden bereikt zonder het mkb, dat meer dan 99 % van de Europese bedrijven vertegenwoordigt. Terwijl reeds veel grote ondernemingen e-facturen gebruiken, blijft de overstap in het mkb relatief beperkt. Met de *Small Business Act*²⁰ heeft de EU zich ertoe verbonden het beginsel "Denk eerst klein" te huldigen, d.w.z. zich toe te spitsen op de behoeften van het mkb. Dit moet ook gelden voor de e-factureringsmarkt, die het mkb eenvoudige, goedkope, betrouwbare en btw-conforme oplossingen moet aanreiken.

Kleine ondernemingen werken met vele verschillende handelspartners (grote ondernemingen, consumenten, overheidsinstanties, andere mkb-ondernemingen), waardoor zij mogelijk genoodzaakt zijn e-facturering volgens verschillende technische methoden toe te passen. Met de ontwikkeling van interoperabele processen en normen langs de toeleveringsketens, met name voor e-facturering, zal een massale overstap door het mkb worden bevorderd. Om de participatie van het mkb in de digitale toeleveringsketens te verhogen, ondersteunt de Commissie grootschalige initiatieven voor demonstraties in de industriële en dienstensectoren (de mode-, automobiel-, vervoer- en logistieke sector). Deze projecten hebben als doel de bedrijfstransacties te verbeteren en bij te dragen aan het verhogen van de innovatiecapaciteit en het concurrentievermogen van ondernemingen.

Daarom is het niet alleen van belang dat kleine ondernemingen intern op deze overstap zijn voorbereid (wat kennis en infrastructuur betreft) maar ook dat de verleners van e-factureringsdiensten diensten en oplossingen ontwikkelen die een kleine investering in infrastructuur en vaardigheden vergen, zodat mkb-ondernemingen dankzij e-facturering hun efficiëntie kunnen verbeteren en operationele besparingen kunnen realiseren.

De Commissie is van oordeel dat de volgende acties het mkb zullen helpen ten volle profijt te trekken van het dematerialiseren van facturen.

Acties:

- 2.1 De Commissie zal het effect van toekomstige technische en wettelijke vereisten inzake e-facturering op het mkb grondig beoordelen met toepassing van het "Denk eerst klein"-beginsel en de "mkb-toets" en verwacht van de lidstaten en van normalisatieorganisaties dat zij hetzelfde doen.
- 2.2 De Commissie zal bewustmakingsactiviteiten organiseren en aan dergelijke activiteiten deelnemen om het mkb voor te lichten over de mogelijke voordelen van

²⁰ COM(2008) 94,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0394:FIN:NL:PDF>.

e-facturering. Er zal worden onderzocht of synergieën mogelijk zijn met bestaande promotieactiviteiten (bv. de Europese week van het mkb, de Week van de e-vaardigheden) en –netwerken (bv. het Europese e-Business Support Network, het European Enterprise Network).

- 2.3 De Commissie zal haar initiatieven ter bevordering van de participatie van het mkb in digitale toeleveringsketens voortzetten en uitbreiden. In 2011 zullen twee nieuwe acties worden gelanceerd in het kader van het Programma voor concurrentievermogen en innovatie (PCI).

5.1.3. Een omgeving stimuleren die een maximaal bereik mogelijk maakt

Om voor een massale overstap naar e-facturering te zorgen, is het van essentieel belang een omgeving tot stand te brengen waarin zoveel mogelijk handelspartners facturen kunnen uitwisselen. Ook al zullen de lopende acties de interoperabiliteit van e-facturen verbeteren, toch is de Commissie van oordeel dat er op organisatie- en technisch niveau behoefte bestaat aan nog meer acties²¹. Wat deze aanbevelingen betreft, moet vóór de uiterste datum voor de omzetting van de btw-richtlijn (1 januari 2013) aanzienlijke vooruitgang zijn geboekt.

Ten eerste moeten de taken en verantwoordelijkheden van de handelspartners en dienstverleners met betrekking tot de interoperabiliteit op organisatieniveau via een gedragscode duidelijk worden gedefinieerd en door de marktdeelnemers worden aangenomen. Voorts zou de verwerking van e-facturen baat hebben bij het aannemen en gebruikmaken van eenduidige en algemeen erkende identificatoren en/of adressen van handelspartners en dienstverleners.

Bovendien moeten handelspartners en dienstverleners, om interconnectie tussen de e-factureringsmodellen mogelijk te maken, streven naar onderlinge afstemming met betrekking tot onder meer risicobeheersing, adressering en routing, roamingovereenkomsten, communicatiestromen en veiligheidsvereisten.

Om mettertijd interconnectie tussen de handelspartners mogelijk te maken en een EU-wijd of nog groter netwerk tot stand te brengen waarin massaal naar e-facturering is overgestapt, zijn de volgende acties nodig.

Acties:

- 3.1 De CEN moet uiterlijk eind 2011 een gedragscode ontwikkelen waarin rekening wordt gehouden met de werkzaamheden van de deskundigengroep inzake e-facturering. Deze gedragscode, die door de handelspartners, dienstverleners en overheidsinstanties moet worden aangenomen, moet een consistente terminologie omvatten, alsook een definitie van de taken en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren binnen het e-factureringsproces.
- 3.2 De CEN moet uiterlijk eind 2011 een analyse maken van de behoeften wat het aannemen van interoperabele adresserings- en routeringsprocedures door de partijen uit de e-factureringssector betreft, en hiervoor acties voorstellen.

²¹ Net als in het op til zijnde Europese interoperabiliteitskader (EIF) voor overheidsdiensten, kunnen vier verschillende lagen van interoperabiliteit worden onderscheiden: een wettelijke, een organisatiegerelateerde, een semantische en een technische.

5.1.4. Een standaardgegevensmodel voor e-facturen bevorderen

Een van de voornaamste uitdagingen voor de ontwikkeling van e-facturering is één enkel en duidelijk semantisch gegevensmodel te definiëren dat de voor e-facturen vereiste informatie-elementen beschrijft. Eén gemeenschappelijk gegevensmodel zal de semantische interoperabiliteit vergemakkelijken en voor technologische neutraliteit zorgen. Zoals vermeld in de aanbevelingen van de deskundigengroep "moet de Cross-Industry Invoice (CII) v.2 van het UN/CEFACT worden aangenomen als de gemeenschappelijke referentie voor het semantische gegevensmodel waarop toekomstige standaardoplossingen voor de inhoud van e-facturen zullen zijn gebaseerd". Het moet aan de markt worden overgelaten om te bepalen hoe dit gegevensmodel vervolgens op specifieke bedrijfsbehoeften moet worden toegesneden. Alle marktactoren binnen zowel de particuliere als de overheidssector worden aangemoedigd om te zorgen voor de ontwikkeling en uitvoering van of afstemming op oplossingen die conform zijn aan het CII v. 2-gegevensmodel.

Voorts moet de uitvoering van dit gegevensmodel ondersteund worden door internationale normalisatieorganisaties om voor toegankelijkheid en stabiliteit te zorgen wat betreft continue governance, handhaving en kwaliteit. In Europa moet de CEN via haar technische comités en workshops als een facilitator optreden om de uitvoering van relevante normen voort te sturen en ervoor te zorgen dat de internationale normalisatieorganisaties de Europese vereisten steunen. Op korte termijn mag de afstemming op één enkele norm evenwel niet verhinderen dat bestaande e-factureringsoplossingen worden gebruikt, op voorwaarde dat deze oplossingen in overeenstemming zijn met of afgestemd worden op de vereisten van het gemeenschappelijke gegevensmodel voor de e-factuur.

Acties:

- 4.1 In 2011 zal de CEN uitvoeringsrichtsnoeren voor het CII v.2-gegevensmodel opstellen. Deze richtsnoeren moeten gebaseerd zijn op de basisgegevensreeks voor facturen die is voorgesteld door de deskundigengroep inzake e-facturering en moet rekening houden met de ISO 20022-berichtnorm voor facturen, de werkzaamheden van de CEN inzake e-facturering, de BII- en EBES-workshops en andere initiatieven zoals het PEPPOL-project.

Naar gelang van de marktvraag moet worden overwogen of nog meer richtsnoeren moeten worden ontwikkeld voor andere domeinen/bedrijfsprocessen.
- 4.2 De CEN zal samenwerken met internationale normalisatieorganisaties zoals het UN/CEFACT en de ISO en zal specifieke vereisten meedelen voor de verdere ontwikkeling van het CII-gegevensmodel.
- 4.3 Het UN/CEFACT wordt verzocht door te gaan met de snelle ontwikkeling van berichten voor e-business die aanvullend zijn op de e-factuur en waarmee bedrijven, handels- en administratieve organisaties producten en relevante diensten effectiever zullen kunnen uitwisselen.

5.2. De uitrol van e-facturering in de EU organiseren

Zowel op nationaal als op Europees niveau is gecoördineerde actie nodig om de uitrol van e-facturering te ondersteunen. Dit zal bijdragen aan compatibele nationale oplossingen die de werking van de interne markt zullen verbeteren door grensoverschrijdende transacties

efficiënter en minder omslachtig te maken voor consumenten, bedrijven en overheidsinstanties.

5.2.1. *E-facturering bevorderen op nationaal niveau*

De lidstaten zijn goed geschikt om het gebruik van e-facturering te bepleiten, te ontwikkelen en te vergemakkelijken. Zij moeten ervoor zorgen dat hun nationale praktijken op het gebied van handel, belastingen en overheidsopdrachten bijdragen aan de ontwikkeling van een omgeving voor e-facturering die de hele EU bestrijkt.

Actie:

5.1 De lidstaten moeten een strategie ontwikkelen ter bevordering van e-facturering op nationaal niveau. Deze strategie moet als doel hebben:

- het gebruik van e-facturering te bepleiten, met name in het mkb;
- te zorgen voor een coördinatie op nationaal niveau van bestaande en aanstaande initiatieven ter bevordering van de overstap naar e-facturering, onder meer met betrekking tot wetgevings-, normalisatie- en interoperabiliteitsaspecten met een Europese dimensie;
- toe te zien op en doelstellingen te bepalen voor de mate waarin naar e-facturering wordt overgestapt.

5.2 Om ertoe bij te dragen dat deze doelstellingen worden gehaald, moeten de lidstaten nationale multi-stakeholdersfora inzake e-facturering oprichten en de Commission daarvan uiterlijk in juni 2011 in kennis stellen. Deze nationale fora moeten bestaan uit een evenwichtige vertegenwoordiging van belanghebbenden, met voldoende participatie van overheidsinstanties en gebruikers van e-factureringsdiensten, waaronder consumenten, mkb- en grote ondernemingen.

5.2.2. *E-facturering bevorderen op Europees niveau*

De acties op lidstaatniveau moeten onderling worden gecoördineerd om te garanderen dat e-facturen vrij binnen de EU kunnen worden uitgewisseld. Bijzondere aandacht moet gaan naar het vergemakkelijken van grensoverschrijdende transacties, met name voor het mkb.

Actie:

6.1 De Commissie zal voor een periode van 3 jaar een Europees multi-stakeholdersforum voor e-facturering (hierna "het Europese forum voor e-facturering" genoemd) oprichten dat is samengesteld uit afgevaardigden van nationale fora en vertegenwoordigers van relevante Europese verenigingen van gebruikers, de CEN, de Europese Centrale Bank (ECB) en de Groep gegevensbescherming artikel 29²².

Het Europese forum voor e-facturering heeft als voornaamste taken de Commissie te ondersteunen op de volgende gebieden:

²² Richtlijn 95/46/EG, PB L 281 van 23.11.1995, blz. 31–50.

- toezien op de ontwikkeling van de markt voor e-facturering en op de mate waarin in de industrie- en de dienstensector in de verschillende lidstaten naar e-facturering wordt overgestapt;
 - ervoor zorgen dat ervaringen en goede praktijken worden uitgewisseld ten voordele van de ontwikkeling van interoperabele e-factureringsoplossingen;
 - geconstateerde problemen aanwijzen, met name met betrekking tot grensoverschrijdende transacties, en passende oplossingen voorstellen;
 - ondersteuning bieden aan en toezien op werkzaamheden die gericht zijn op het aannemen van een standaardgegevensmodel voor e-facturering.
- 6.2 De Commissie en alle andere EU-instellingen moeten zelf het goede voorbeeld geven door e-facturering toe te passen voor hun eigen overheidsopdrachten. In het bijzonder zal de Commissie doorgaan met de uitrol van het e-Prior-project.
- 6.3 In 2011 zal de Commissie werken aan een beter statistisch toezicht op de overstap naar e-facturering.

6. CONCLUSIE

Een massale overstap naar e-facturering zal naar verwachting ten goede komen aan de hele EU en haar concurrentievermogen. Buiten de EU kent de marktpenetratie van e-facturering een sterke groei en het is dan ook van essentieel belang dat de EU niet achterop raakt ten aanzien van deze ontwikkelingen.

De lidstaten en de belanghebbenden wordt verzocht hun steun te hechten aan de voorgestelde hoofdprioriteiten en acties die gericht zijn op het bewerkstelligen van een massale overstap naar e-facturering. De Commissie zal alle acties en de overstap naar e-facturering op de voet volgen en zal uiterlijk eind 2013 een voortgangsverslag aan de Raad en het Europees Parlement presenteren. Indien uit het voortgangsverslag blijkt dat de overstap naar e-facturering onbevredigende vooruitgang heeft geboekt en dat er nog steeds van versnippering sprake is, kunnen verdere acties worden ondernomen en aanbevelingen worden gedaan om in te grijpen op gebieden die een massale overstap in de weg staan.

De uitrol van e-facturering middels de oprichting van governancestructuren zoals de nationale fora en het Europees multi-stakeholdersforum moet bijdragen aan een consistente EU-benadering van e-facturering en tot het ontstaan van een interoperabele pan-Europese omgeving voor e-facturering.