

WETGEVING

Ir. L. Yap (yap.lidwien@kpmg.nl), drs. J. ter Hart (terhart.joris@kpmg.nl) en drs. ing. R.F. Koorn RE (koorn.ronald@kpmg.nl), respectievelijk consultant, junior-consultant en partner, KPMG Information Risk Management te Amstelveen.

Voor- en nadelen van elektronisch factureren

Nieuwe wet elektronisch factureren levert extra werk op

Elektronisch factureren staat momenteel volop in de belangstelling. Hoewel het factureren via EDI al tien jaar is toegestaan, wordt de toenemende aandacht met name veroorzaakt door de toepassing van internet voor verscheidene bedrijfstransacties en het ontstaan van zogenaamde shared service centers of accounting houses, waarbij op Europese schaal centraal wordt gefactureerd. Volgens de Europese richtlijn 01/115/EC moeten per 1 januari 2004 binnen de Europese Unie voor elektronische facturen dezelfde regels gaan gelden als voor papieren facturen.

LIDWIEN YAP, JORIS TER HART EN RONALD KOORN

Ondanks de Europese uniformering van de factureringsregels is de wijze van vaststellen van de herkomst en integriteit van de factuur wel verschillend: bij elektronische facturen is deze strenger dan bij de papieren facturen.

Steeds meer standaardpakketten, zoals ERP-systemen en websites, bieden mogelijkheden tot elektronisch factureren oftewel electronic bill presentment & payment (zie ook Tijdschrift Controlling, nummer 6, pagina 57 e.v.). Een bekend voorbeeld in Nederland is Privver van TPG. Hoewel vaak intensief gebruik wordt gemaakt van elektronische facturen, worden in veel gevallen de papieren facturen toch nog naast de elektronische facturen gebruikt. Welke eisen stelt de wet- en regelgeving aan elektronisch factureren en hoe kan uw organisatie hieraan voldoen?

Elektronisch factureren is het op elektronische wijze versturen, ontvangen, verwerken en archiveren van facturen. De factuur is om meerdere redenen een belangrijk document. Uiteraard is het belangrijk voor het innen van vorderingen,

maar het is tevens hét bewijsmiddel voor de vooraf trek van voorbelasting en het controlemiddel voor de fiscus. Daarom stelt de fiscale wetgeving diverse eisen aan het factureringsproces. Zonder een factuur als administratief vereiste, bestaat de kans op boetes en vindt omkering van bewijslast plaats. Tevens dienen de in- en externe processen en procedures met klanten en/of leveranciers op elkaar te worden afgestemd, soms zelfs in ketenverband.

Voor- en nadelen

Een belangrijk voordeel is dat door een efficiënte factuurafhandeling kosten kunnen worden bespaard. Uit onderzoek van de Europese Commissie is gebleken dat efficiëntievoordelen van 40 tot 75 procent kunnen worden behaald. De gemiddelde kosten van 1,40 euro voor een papieren factuur dalen naar 0,40 euro voor een elektronische factuur (VAT: *Commission welcomes political agreement on simpler invoicing rules (IP/01/1730)*, 4 december 2001). Onderzoek van KPMG laat, afhankelijk van het factuurvolume, soortgelijke besparingspercentages zien, mits



het aantal facturen minimaal enkele tienduizenden op jaarbasis bedraagt.

In figuur 1 worden de belangrijkste voor- en nadelen van het versturen en verwerken van elektronische facturen op een rijtje gezet. Deze gelden (hoewel in mindere mate) ook voor het elektronisch verwerken van inkoopfacturen.

Europese richtlijn en Besluit Belastingdienst

Reeds in 2001 heeft de Europese Commissie de richtlijn 01/115/EC aangenomen (*Council Directive 01/115/EC*, 20 december 2001). Het doel van deze richtlijn is de voorwaarden voor elektronisch factureren in relatie tot de BTW-afrekening te vereenvoudigen, te moderniseren en te harmoniseren.

Deze richtlijn vervangt een eerdere richtlijn 77/388/EC die minder duidelijk was geformuleerd, veel ruimte liet voor (grote) verschillen tussen de lidstaten en geen rekening hield met nieuwe ontwikkelingen (uitbesteding, elektronische verzending en dergelijke). Deze richtlijn houdt in dat per 1 januari 2004 binnen de Europese Unie

Uit onderzoek van de Europese Commissie is gebleken dat bij elektronisch factureren efficiëncyvoordelen van 40 tot 75 procent kunnen worden behaald.

voor elektronische facturen dezelfde regels gelden voor de vermelding van gegevens als op papieren facturen. De nieuwe richtlijn richt zich voornamelijk op vormvereisten, authenticiteit van de herkomst en integriteit van de inhoud

Aantal verplichte gegevens op factuur neemt fors toe

van de elektronische factuur. Voor Nederlandse ondernemers betekent dit een sterke toename van het aantal verplichte gegevens op de factuur. In figuur 2 worden de belangrijkste vormvereisten opgesomd.

Figuur 1

Voordelen en nadelen van het versturen en verwerken van elektronische facturen

	Voordelen	Nadelen
Effectiviteit	<ul style="list-style-type: none"> – hechtere relatie met klanten en leveranciers – mogelijkheid tot het 'opleggen' van elektronische gegevensuitwisseling, waarin al is geïnvesteerd aan andere klanten of leveranciers – verbetering van actueel inzicht en verbetering van tijdigheid en accuratesse financiële rapportages 	<ul style="list-style-type: none"> – afhankelijkheid van bedrijven waar een organisatie een 'gedwongen' elektronische relatie mee heeft ('ketenleiders') – door grote investeringen kan minder flexibel op andere ontwikkelingen worden ingespeeld
Efficiëntie	<ul style="list-style-type: none"> – kostenbesparing – verbetering van snelheid en tijdigheid van facturering – verbetering van cashflow 	<ul style="list-style-type: none"> – door het gebrek aan standaardisatie dienen vaak specifieke technische en organisatorische maatregelen te worden getroffen voor één of een beperkt aantal klanten of leveranciers
Betrouwbaarheid en continuïteit	<ul style="list-style-type: none"> – vermindering van fouten en vergissingen door geautomatiseerde controles – vermindering van ongeautoriseerde gegevensuitwisseling – hogere beschikbaarheid en bereikbaarheid van de on-line-dienstverlening 	<ul style="list-style-type: none"> – vermindering van zichtbaarheid van documentgegevens, waardoor juistheid, volledigheid en geoorlooftheid moeilijker zijn te waarborgen – fouten in de gegevensuitwisseling worden vaak pas laat in het traject ontdekt en zijn moeilijker te traceren (bovendien is vaak onduidelijk bij welke partij de fout en bewijslast ligt) – verhoogde afhankelijkheid van automatisering, datacommunicatie en deskundig personeel – voldoen aan de bewaarplicht voor elektronische gegevens(dragers)

De Nederlandse fiscus heeft inmiddels adequaat op de, later gereedgekomen, richtlijn geanticipeerd door middel van het Besluit van 26 april 2001, nr. CPP2001/1104M van de Belastingdienst/Centrum voor proces- en productontwikkeling, domein verbruiksbelastingen). Het voordeel is dat beide publicaties reeds sterk op elkaar lijken en de aanstaande overgang per 1 januari 2004 dus relatief beperkt zal zijn.

Lidstaten mogen maandelijks afstemmingsoverzicht eisen

Staatssecretaris Wijn van Financiën heeft 10 september jl. het wetsvoorstel richtlijn facturering naar de Tweede Kamer gezonden. Ten tijde van het samenstellen van dit artikel was het wetsvoorstel nog niet in de Tweede Kamer behandeld.

In het besluit van de Belastingdienst worden de volgende methoden toegestaan voor betrouwbaar elektronisch factureren:

- afstemmingsoverzicht;
- elektronische handtekening;
- andere methoden, mits deze methoden voldoende waarbor-

gen bieden omtrent de authenticiteit en integriteit van de factuur(gegevens).

De EU-richtlijn en het Besluit zijn niet geheel technologie-neutraal in de zin dat de richtlijn ingaat op EDI en on-line-uitwisseling van factuurgegevens en het Besluit op de elektronische handtekening. In de richtlijn wordt EDI toegestaan wanneer het een elektronische uitwisseling betreft (zie aanbeveling 1994/820/EG artikel 2) en wanneer het akkoord betreffende deze uitwisseling (de zogenaamde Interchange Agreement) voorziet in het gebruik van procedures die de authenticiteit van de herkomst en de integriteit van de gegevens waarborgen. De lidstaten mogen eisen dat onder door henzelf vastgestelde voorwaarden ook een aanvullend kort overzicht op papier wordt opgesteld, een zogenaamd afstemmingsoverzicht. In het Besluit van de Belastingdienst wordt EDI niet specifiek behandeld, maar wordt ingegaan op elektronische uitwisseling in algemene zin, onafhankelijk van het medium.

Het afstemmingsoverzicht

In het besluit van de Belastingdienst is aangegeven welke voorwaarden verbonden zijn aan het gebruik van een papieren afstemmingsoverzicht. Dit overzicht moet minimaal éénmaal per maand worden opgesteld op briefpapier van de ver-

zender. Het afstemmingsoverzicht moet onder andere de volgende punten bevatten:

- identificatie van de ontvanger en verzender;
- de gegevens van de betreffende facturen;
- totaalbedragen per munteenheid.

Daarnaast bestaat er ook een bijzondere vorm van een afstemmingsoverzicht (zie Literatuurverwijzing 1.). Indien de elektronisch verzonden facturen automatisch worden geïncasseerd, waarbij wordt voldaan aan aanvullende bepalingen omtrent bijvoorbeeld identificatie van de leverancier en specificatie van de geleverde prestatie en BTW, dan kan het afschrift van de bank- of giro-instelling in feite worden aangemerkt als een afstemmingsoverzicht.

Elektronische handtekening

In de richtlijn en het besluit van de Belastingdienst wordt het gebruik van een geavanceerde elektronische handtekening erkend. Als gebruikgemaakt wordt van een geavanceerde elektronische handtekening voor het versturen van facturen via het internet, kan men vaststellen van wie het bericht afkomstig is (authenticiteit) en of het bericht inhoudelijk is gewijzigd (integriteit). Volgens de Europese richtlijn 1999/93/EC en de op 21 mei 2003 in werking getreden Wet Elektronische Handtekeningen wordt onder een geavanceerde elektronische handtekening verstaan, een elektronische handtekening die voldoet aan de volgende eisen:

- zij is op unieke wijze aan de ondertekenaar verbonden;
- zij maakt het mogelijk de ondertekenaar te identificeren;
- zij komt tot stand met middelen die de ondertekenaar onder zijn uitsluitende controle kan houden;
- zij is op zodanige wijze verbonden aan de gegevens waarop zij betrekking heeft, dat elke wijziging van de gegevens achteraf kan worden opgespoord.

Een verschil tussen de Europese richtlijn en het besluit van de Belastingdienst is dat in de Europese richtlijn wordt toegestaan dat lidstaten mogen eisen dat de geavanceerde elektronische handtekening is gebaseerd op een gekwalificeerd certificaat (zie richtlijn 1999/93/EC artikel 2, lid 10). In het besluit van de Belastingdienst wordt niet expliciet gesproken over gekwalificeerde certificaten, zodat ook een minder zwaarbeveiligde oplossing kan voldoen.

In Nederland is de Europese richtlijn momenteel verwerkt in de Wet Elektronische Handtekeningen die 21 mei 2003 is ingevoerd. Bij de implementatie van de geavanceerde elektronische handtekening maakt men gebruik van een Public Key Infrastructure (PKI). Het inrichten en beheren van een PKI vergt een grote inspanning. Een optie is om gebruik te maken van de diensten van een Certification Service Provider (CSP), zoals bijvoorbeeld in Nederland PinkRocade Megaplex, Enschedé/Sdu, Diginotar, InterPay of KPN Certificaatdiensten. De CSP levert in dit geval digitale certificaten, waardoor het niet noodzakelijk is een eigen PKI in te richten (zie Literatuurverwijzing 2.).

Aandachtspunten

Naast de wettelijke vereisten, zijn onder andere de volgende aspecten van belang om elektronisch factureren succesvol te implementeren in een organisatie:

- *Kosten-batenanalyse.* Bepaal op basis van een kosten-batenanalyse of elektronisch factureren ook voor een organisatie voldoende voordelen biedt. Hierbij kan ook breder dan alleen op directe kostenvoordelen worden georiënteerd, bijvoorbeeld op kwalitatieve verbeteringen. Verder kan bij een keuze voor elektronische handtekeningen ten behoeve van elektronisch factureren worden geanalyseerd of er andere kritische processen, transacties en documenten on line kunnen worden afgehandeld met PKI-functionaliteit (bijvoorbeeld het elektronisch tekenen van contracten en documenten).
- *Integreren van systemen en processen tussen organisaties.* Zowel de verzendende als de ontvangende partij van elektronische facturen dienen hun bedrijfsprocessen en systemen op elkaar af te stemmen. Dit kan zich eventueel uitstrekken tot alle partijen in de keten. Zo moet bijvoorbeeld overeenstemming worden bereikt over het berichtformaat van de elektronische factuur en de afhandeling van incorrecte facturen. Indien de brancheorganisatie of de marktleider geen uitwisselingsstandaard heeft bepaald (zoals een uniforme artikelcodering), dient men te waken voor het uitwisselen van data in meerdere formaten. Het wordt namelijk aanzienlijk complexer als men veel verschillende typen systeemkoppelingen implementeert.
- *Aanpassen interne bedrijfsprocessen.* Door het elektronisch factureringssysteem te integreren met ERP-, financiële en/of

verkoopssystemen, kan men aanzienlijke procesoptimalisatie realiseren. Het is bijvoorbeeld wenselijk een koppeling te maken met het elektronisch betaalsysteem.

- *Voorkomen eilandoplossingen.* Indien een organisatie van meerdere leveranciers en/of klanten de facturen elektronisch afhandelt, is het wenselijk één standaardoplossing te implementeren om efficiëntievoordelen te behalen. Indien een organisatie elektronische facturen wil toepassen bij organisaties met uiteenlopende gegevensstandaarden, dan is een goede proces- en systeemarchitectuur benodigd voor het beheersbaar houden van de externe koppelingen en gegevensuitwisselingen.
- *Beheerste invoering elektronische handtekening.* Indien men overweegt via het internet uitgewisselde facturen te beveiligen met een elektronische handtekening, verdient het de voorkeur de onderliggende PKI-oplossing uit te besteden. Het inschakelen van deze gespecialiseerde partijen (zogenoemde Trusted Third Parties of Certification Service Providers) kan een relatief complex PKI-invoeringstraject grotendeels voorkomen.
- *Gedegen AO/IC-inrichting.* Als is gekozen voor de derde methode (dus geen afstemmingsoverzicht of elektronische handtekening), hetgeen de meeste organisaties op internet tot op heden hebben gedaan, is het belangrijk dat de inrichting van deze beheersings- en beveiligingsmaatregelen voldoende stringent wordt uitgevoerd. De fiscus stelt namelijk hoge eisen aan deze maatregelen, met name ten aanzien van verzending, bewaring en reproduceerbaarheid.

Figuur 2

Vormvereisten van elektronische en papieren facturen

Per 1 januari 2004 dienen op elektronische en papieren facturen minimaal de volgende gegevens te staan:
■ datum van uitreiking;
■ een volgnummer voor eenduidige identificatie;
■ de BTW-nummers van leverancier en afnemer (nieuw);
■ de NAW-gegevens van leverancier en afnemer;
■ hoeveelheid/omvang, aard en datum van de geleverde goederen of diensten;
■ de datum van een eventuele vooruitbetaling (nieuw);
■ maatstaf van heffing voor elk tarief of elke vrijstelling (nieuw);
■ de eenheidsprijs exclusief omzetbelasting en eventuele vooruitbetalingskortingen en -rabatten die niet in de eenheidsprijs zijn begrepen (nieuw);
■ het toegepaste BTW-tarief en het te betalen BTW-bedrag;
■ een verwijzing naar een eventueel toegepaste vrijstelling of verleggingsregeling (nieuw);
■ een verwijzing naar een eventuele marge-regeling (nieuw);
■ gegevens waarmee kan worden vastgesteld of een vervoermiddel nieuw is;
■ het BTW-nummer plus de NAW-gegevens van de fiscaal vertegenwoordiger bij eventuele verlegging van de BTW (nieuw);
■ het BTW-bedrag uitgedrukt in de munteenheid van de lidstaat waar de levering of dienst wordt verricht (nieuw).

Andere methoden

De richtlijn 01/115/EC en het besluit van de Belastingdienst staan beide toe dat voor de elektronische verzending van facturen ook mag worden gebruikgemaakt van andere methoden dan de bovengenoemde methoden. Deze andere methode dient wel te worden aanvaard door de betrokken lidstaten. Indien men een andere methode wil hanteren, verdient het aanbeveling vooroverleg met de Belastingdienst of belastingadviseur c.q. accountant of IT-auditor te voeren. Overleg met de fiscus in dit stadium is echter niet verplicht. In tegenstelling tot de situatie van voor het Besluit of aanstaande wet, behoeft een organisatie vooraf geen vergunning van de fiscus meer te verkrijgen. In het vooroverleg wordt gezien of de administratieve organisatie van de ondernemer daadwerkelijk de beoogde waarborgen bevat ten aanzien van de authenticiteit, integriteit en controleerbaarheid, niet alleen rond het moment dat de factuurgegevens worden uitgewisseld, maar ook achteraf, bijvoorbeeld tijdens een controle van de accountant of de Belastingdienst.

Archivering

In de Europese richtlijn worden ook eisen gesteld aan de inhoud en de archivering van de elektronische factuur. In het besluit van de Belastingdienst wordt gesteld dat de factuur dient te voldoen aan de eisen die in de Wet op de Omzetbelasting zijn voorgeschreven. De Belastingdienst heeft in haar Besluit de volgende eisen gespecificeerd:

- de uitgereikte facturen dienen gedurende de wettelijke bewaartermijn te worden bewaard;

- de authenticiteit, de integriteit en de leesbaarheid van de factuurgegevens dienen gedurende de volledige bewaartermijn te worden gewaarborgd;
- indien wordt gebruikgemaakt van de geavanceerde elektronische handtekening, dient deze tezamen met de elektronisch verzonden factuur te worden bewaard en te kunnen worden geverifieerd;
- de factuurgegevens dienen op verzoek van de inspecteur binnen een redelijke termijn beschikbaar te worden gesteld. Gezien de ontwikkelingen van de technologie (ontwikkeling van hard- en software) is het moeilijk waarborgen te geven omtrent de leesbaarheid van een elektronische factuur. Bij de opslag van een elektronische factuur is het van groot belang dat aandacht wordt geschonken aan de toekomstvastheid van het formaat van de elektronische factuur en de duurzaamheid van de gegevensdrager. Ook dient men na te gaan in hoeverre een gegevensdrager in de toekomst nog leesbaar is (denk bijvoorbeeld aan 5 1/4"-diskettes). Tevens moeten technische en procedurele maatregelen worden getroffen om de integriteit en authenticiteit van de gearchiveerde elektronische facturen te waarborgen.

Self-billing

In de Europese richtlijn en het besluit van de Belastingdienst wordt nu ook het onderdeel *self-billing* behandeld. Voorbeelden van toepassingen in de praktijk zijn te vinden bij coöperaties, veilingorganisaties, multinationals c.q. ketenleiders, on-line-marktplaatsen en dergelijke. Facturen mogen worden opge-

maakt door de afnemer van een belastingplichtige of door een derde partij, mits dat vooraf is overeengekomen in een akkoord tussen de partijen. In de richtlijn wordt aanvullend gesteld dat de lidstaten op het grondgebied waarvan goederen worden geleverd of diensten worden verricht, de voorwaarden en uitvoeringsbepalingen vaststellen voor de akkoorden en de aanvaardingsprocedures tussen de belastingplichtige en diens afnemer. Een verschil ten opzichte van het Besluit is dat in de richtlijn wordt gesteld dat iedere factuur onderdeel uitmaakt van een aanvaardingsprocedure door de belastingplichtige die de goederen levert of de diensten verricht. In het besluit van de Belastingdienst wordt gesteld dat iedere factuur die door de afnemer of derde wordt opgemaakt, geacht wordt onder het overeengekomen akkoord te vallen, tenzij partijen in voorkomend geval te kennen hebben gegeven van de overeenkomst te willen afwijken. Teneinde de factuurstroom beter te kunnen beheersen, maken reeds verschillende ondernemingen gebruik van self-billing.

De EU-richtlijn 01/115/EC, het besluit van de Belastingdienst en de aanstaande wet vormen een goede basis om de voordelen van elektronische handtekeningen te benutten en de maatregelen rondom elektronisch factureren in te richten. Er bestaan enkele kleine verschillen tussen de Europese richtlijn en het Besluit van de Belastingdienst en de aanstaande wet. De regelgevingen richten zich voornamelijk op de authenticiteit van de herkomst en op de integriteit van de inhoud van

de elektronische factuur en de maatregelen die organisaties moeten treffen om de authenticiteit en integriteit tijdens het hele verwerkings- en bewerkingsproces te waarborgen.

Voorkom eilandoplossingen

Mogelijke maatregelen zijn het gebruik van de geavanceerde elektronische handtekening, goed geborgde AO/IC-maatregelen, het papieren afstemmingsoverzicht of andere goedgekeurde methoden. Het niet langer bewaren van uitgaande én inkomende facturen is mogelijk, mits de bijbehorende maatregelen en bewaartermijnen van elektronische facturen toereikend zijn. De vormvereisten aan de factuur kunnen ingrijpende gevolgen hebben voor organisaties met veel verschillende factureringssystemen. Bij de verschillende implementatievarianten ligt de nadruk op de controleerbaarheid van het gehele factureringproces. **-C**

Literatuur

1. Muller, M., van Langen, R.J.M., van Ginderen, M.A., *De rol van de IT-auditor bij de beoordeling van factuurprocessen*. KPMG-magazine Compact 2003/1.
2. Van Oosten, M., Nazario, N., *Real-life applications of PKI*. KPMG-magazine Compact 2001/1.