



Forum Standaardisatie

Expertadvies SMeF 2.0

Datum 22 juli 2016

## Colofon

Projectnaam	Toetsingsprocedure SMeF 2.0
Versienummer	1.0
Locatie	Den Haag
Organisatie	Forum Standaardisatie Postbus 96810 2509 JE Den Haag forumstandaardisatie@logius.nl

Auteur	Paul Dam
--------	----------

## Inhoud

<b>Colofon .....</b>	<b>2</b>
<b>Inhoud .....</b>	<b>3</b>
<b>Forumadvies &amp; Managementsamenvatting .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Doelstelling expertadvies .....</b>	<b>6</b>
1.1 <i>Achtergrond .....</i>	6
1.2 <i>Doelstelling expertadvies .....</i>	6
1.3 <i>Doorlopen proces .....</i>	6
1.4 <i>Vervolg .....</i>	6
1.5 <i>Samenstelling expertgroep .....</i>	7
1.6 <i>Leeswijzer .....</i>	7
<b>2 Toepassings- en werkingsgebied .....</b>	<b>8</b>
2.1 <i>Toelichting OAuth en OpenID Connect .....</i>	8
2.2 <i>Functioneel toepassingsgebied .....</i>	9
2.3 <i>Organisatorisch werkingsgebied .....</i>	9
<b>3 Toetsing van standaard aan criteria .....</b>	<b>10</b>
3.1 <i>Toegevoegde waarde .....</i>	10
3.2 <i>Open standaardisatieproces .....</i>	13
3.3 <i>Draagvlak .....</i>	16
3.4 <i>Opname bevordert adoptie .....</i>	18
<b>4 Adoptieactiviteiten .....</b>	<b>20</b>

## Forumadvies & Managementsamenvatting

### *Advies aan het Forum*

De experts adviseren het Forum Standaardisatie en het Nationaal Beraad om SMeF 2.0 op te nemen op de lijst met open standaarden met de status 'pas toe of leg uit'. Daarnaast wordt geadviseerd het predicaat 'uitstekend beheerproces' toe te kennen.

Als functioneel toepassingsgebied wordt geadviseerd om deze niet te wijzigen. Het toepassingsgebied is:

*De verzending van elektronische facturen door organisaties die deelnemen aan het economisch verkeer in Nederland (waaronder overheden) en de ontvangst hiervan door overheden.*

Als organisatorisch werkingsgebied wordt geadviseerd om deze niet te wijzigen. Het organisatorisch werkingsgebied is:

*Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.*

### *Waar gaat het inhoudelijk over?*

Het Semantisch Model eFactuur (SMeF) beschrijft welke gegevenselementen er in een elektronische factuur opgenomen dienen te worden en kunnen worden, wat de samenhang is tussen deze elementen en wat de betekenis is van deze elementen. SMeF stemt zo de semantiek van verschillende e-factuurstandaarden (zoals SETU, UBL-SI (Simplerinvoicing) en UBL-OHNL) op elkaar af. Het voordeel hiervan is dat op deze wijze verschillende type elektronische facturen eenduidig uitgelegd kunnen worden. Dit legt de basis voor transformaties van facturen tussen verschillende uitwisselingsstandaarden (factuurformaten) en eenduidige verwerking van facturen uit verschillende uitwisselingsstandaarden uit verschillende domeinen.

### *Hoe is het proces verlopen?*

Om tot dit advies te komen zijn experts geraadpleegd over de nieuwe versie van de standaard SMeF 2.0, het toepassings- en werkingsgebied en om de standaard te toetsen aan de toetsingscriteria. Dit expertadvies vat de uitkomsten daarvan samen.

### *Hoe scoort de standaard op de toetsingscriteria?*

#### Toegevoegde waarde

SMeF stemt de semantiek van verschillende e-factuurstandaarden (zoals SETU en UBL-SI) op elkaar af. Dit worden ook wel e-factuurformaten genoemd. Daarmee kunnen elektronische facturen eenduidig uitgelegd worden, wat de basis legt voor transformaties van facturen tussen verschillende uitwisselingsstandaarden en eenduidige verwerking van facturen uit verschillende uitwisselingsstandaarden. Doordat bij de totstandkoming van SMeF rekening is gehouden met alle relevante algemene Europese en nationale wet- en regelgeving op het gebied van facturatie (zoals de Europese richtlijn inzake e-factureren EU/55/2014), zijn e-factuurstandaarden die zich baseren op SMeF kwalitatief goed.

Voor SMeF is geen afzonderlijke businesscase beschikbaar. Ook zijn geen kosten voor implementatie bekend. Dit laatste is ook minder relevant, doordat SMeF niet direct geïmplementeerd kan worden, maar geïmplementeerd wordt via de mappings op de e-factuurformaten. SMeF legt de semantiek vast, die in technische e-factuurstandaarden kan worden gebruikt.

Volgens de experts is deze toegevoegde waarde van SMeF binnen het gekozen functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied voldoende.

#### Open standaardisatieproces

Na een toets op het beheer van de standaard is gebleken dat het beheer van SMeF door NEN en TNO voldoet aan alle criteria voor een 'open standaardisatieproces', zodat overwogen kan worden het predicaat 'uitstekend beheerproces' toe te kennen. Volgende versies van de standaard behoeven dan niet opnieuw uitgebreid getoetst te worden voor plaatsing op de lijst open standaarden.

#### Draagvlak

Er zijn een aantal mappings voor technische/sectorale e-factuurstandaarden van en naar SMeF 2.0 inmiddels opgesteld. Daarmee is inzichtelijk in welke mate deze technische/sectorale e-factuurstandaarden voldoen aan SMeF 2.0. Uit de mappings blijkt dat in ieder geval OHNL en UBL-SI voldoen aan SMeF 2.0.

#### Opname bevordert de adoptie

Met name gebruik van standaarden die op SMeF zijn gebaseerd bij decentrale overheden kan nog flink worden gestimuleerd, zoals in het geval van de factuurberichten die worden gebruikt in de gedecentraliseerde zorg (jeugdzorg en wmo). Verplichting volgens 'pas toe of leg uit' is niet een te zwaar middel. Juist om interoperabiliteit te waarborgen tussen verschillende e-facturatiestandaarden en -oplossingen is een krachtig signaal nodig dat deze aan SMeF dienen te voldoen.

#### *Welke additionele adviezen zijn er ten aanzien van de adoptie van de standaard?*

De mappings zouden online beschikbaar moeten worden gemaakt in de tooling zoals TNO die nu gebruikt om de SMeF-specificatie te publiceren.

# 1 Doelstelling expertadvies

## 1.1 Achtergrond

Het gebruik van open standaarden en het voorkomen van vendor lock-in is een van de doelstellingen van de Nederlandse overheid. Dit beleid wordt herbevestigd in actieplan "Open overheid", de digitale agenda 2011-2015, de digitale agenda 2017 en de kabinetsreactie op het rapport Elias. Deze plannen onderstrepen de noodzaak van het zoveel mogelijk meenemen van open standaarden bij het ontwerpen van informatiesystemen.

Een van de maatregelen om de adoptie van standaarden te bevorderen is het beheren van een lijst met standaarden, die vallen onder het principe 'pas toe of leg uit'. Het Nationaal Beraad Digitale Overheid spreekt zich uit over de standaarden die op de lijst zullen worden opgenomen, o.a. op basis van een expertbeoordeling van de standaard. Het Nationaal Beraad wordt geadviseerd door het Forum Standaardisatie. Het Bureau Forum Standaardisatie ondersteunt beide instellingen.

## 1.2 Doelstelling expertadvies

Onderwerp van dit expertadvies is de standaard Semantisch Model e-Facturen (hierna: SMeF) 2.0. Doel van dit advies is om, aan de hand van de toetsingscriteria van het Forum Standaardisatie vast te stellen of deze nieuwe versie de momenteel op de lijst opgenomen versie 1.3 moet vervangen, al dan niet onder bepaalde voorwaarden. Voor zover SMeF 2.0 moet worden opgenomen op de lijst open standaarden, wordt tevens vastgesteld of de huidige beheerstructuur voldoende is voor het predicaat 'uitstekend beheer'.

## 1.3 Doorlopen proces

Voor het opstellen van dit advies is de volgende procedure doorlopen:

- Op 21 april 2016 is door Jaap van der Marel van NEN de standaard SMeF 2.0 aangemeld voor de lijst met open standaarden.
- Door de procedurebegeleider en het Bureau Forum Standaardisatie is een intakegesprek gevoerd met de indiener op 9 mei 2016. Tijdens de intake is de standaard getoetst op uitsluitingscriteria ('criteria voor in behandelname') en is een eerste inschatting gemaakt van de kansrijkheid van de procedure.
- Op basis van de intake is op 8 juni 2016 door het Forum besloten de aanmelding in procedure te nemen en een zogenoemde kleinere toets uit te voeren. Doordat het om een nieuwe versie van een standaard gaat die reeds op de lijst staat, wordt een kleinere toets voldoende geacht.
- Gedurende de toets zijn experts van NEN, TNO, OHNL, SETU, SimplerInvoicing, Energie eFactuur en Sales in de bouw bevroegd.

De uitkomsten zijn door de begeleider verwerkt in dit adviesrapport. Een eerste conceptversie is aan de leden van de expertgroep gestuurd met het verzoek om een reactie. Na verwerking van deze reacties is het rapport afgerond en ingediend bij het Bureau Forum Standaardisatie ten behoeve van publieke consultatie.

## 1.4 Vervolg

Dit expertadvies zal ten behoeve van een publieke consultatie openbaar worden gemaakt door het Bureau Forum Standaardisatie. De openbare consultatie vindt plaats van 8 augustus 2016 tot 15 september 2016. Eenieder kan gedurende de consultatieperiode op dit expertadvies een reactie geven.

Het Forum Standaardisatie zal op basis van het expertadvies en de relevante inzichten uit de openbare consultatie een advies aan het Nationaal Beraad opstellen. Het Nationaal Beraad bepaalt uiteindelijk op basis van het advies van het Forum of SMeF 2.0 op de lijst met open standaarden komt.

### 1.5 **Betrokken experts**

Het Forum streeft naar een zo representatief mogelijke expertgroep, met een evenwichtige vertegenwoordiging van (toekomstige) gebruikers (zowel publiek als privaat), leveranciers, wetenschappers en andere kennishebbers. De volgende experts zijn benaderd:

<p><b>Beheerders van SMeF</b>                  NEN                  TNO</p>
<p><b>Beheerders van standaarden die gebaseerd zijn op SMeF</b>                  OHNL                  SETU                  SimplerInvoicing                  Energie eFactuur                  Sales in de bouw</p>
<p><b>Eindgebruikers</b>                  Logius/ DigiInkoop                  UWV                  Randstad</p>

Paul Dam, adviseur bij Verdonck, Klooster & Associates, stelde dit expertadvies op.

### 1.6 **Leeswijzer**

In hoofdstuk 2 wordt beschreven in welke gevallen de standaard functioneel gezien gebruikt zou moeten worden (functioneel toepassingsgebied) en door welke organisaties deze gebruikt zou moeten worden (organisatorisch werkingsgebied).

Om te bepalen of de standaard opgenomen moet worden op de lijst met standaarden voor 'pas toe of leg uit', is deze getoetst aan een viertal vastgestelde criteria. In hoofdstuk 3 staat het resultaat van deze toetsing.

## 2 Toepassings- en werkingsgebied

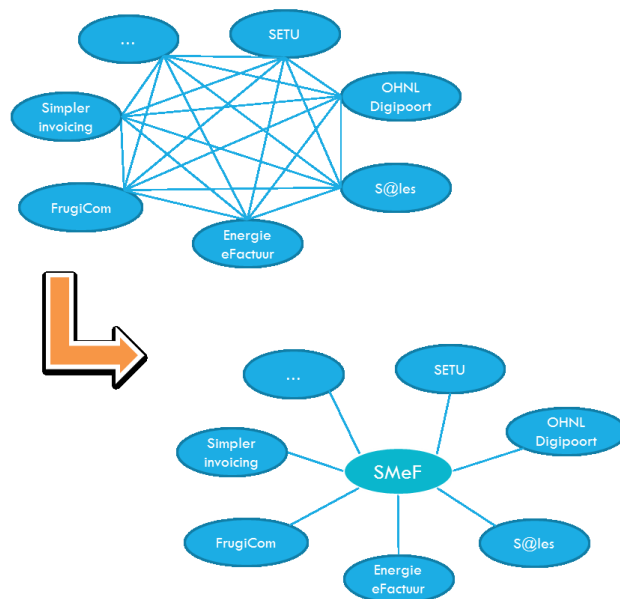
Van overheidsorganisaties wordt verwacht dat zij de lijst met open standaarden hanteren bij aanbestedingstrajecten volgens het 'pas toe of leg uit'-regime. Afhankelijk van de aan te schaffen functionaliteit zal bepaald moeten worden welke koppelvlakken geïmplementeerd moeten worden, en welke standaarden uit de lijst hiervoor ingezet dienen te worden. Om dit te kunnen doen is gekeken in welke gevallen de standaard functioneel gezien gebruikt zou moeten worden (functioneel toepassingsgebied), en door welke organisaties deze gebruikt zouden moeten worden (organisatorisch werkingsgebied).

### 2.1 Toelichting SMeF 2.0

#### *Algemeen*

Het Semantisch Model eFactuur (SMeF) is een standaard voor elektronisch factureren en verbindt (sector-) specifieke e-facturatie oplossingen en standaarden middels een gemeenschappelijk semantisch factuurmodel. De standaard beschrijft welke gegevenselementen er in een elektronische factuur opgenomen dienen en kunnen worden, wat de samenhang is tussen deze elementen en wat de betekenis is van deze elementen. SMeF stemt zo de semantiek van verschillende standaarden (zoals SETU en Simplerinvoicing) op elkaar af. De grote meerwaarde hiervan is dat zo verschillende e-factuurformaten eenduidig uitgelegd worden. Dit legt de basis voor transformaties van facturen tussen verschillende uitwisselingsstandaarden uit verschillende domeinen en daardoor wordt eenduidige verwerking van facturen uit verschillende uitwisselingsstandaarden mogelijk.

Het gebruik van de standaard verlaagt de kosten om te komen tot semantische interoperabiliteit tussen systemen.



**Figuur 1: Verbetering interoperabiliteit tussen facturatiestandaarden.**



De Rijksoverheid maakt al gebruik van SMeF. Zij is sinds 1 januari 2011 verplicht om elektronische facturen te ontvangen via Digipoort, dat een technische implementatie bevat van SMeF (namelijk de standaard UBL OHNL). Verzenders en ontvangers van elektronische facturen hebben hier hun systemen op aangepast. Ook deze systemen bevatten zodoende een technische implementatie van het model.

#### *Wijzigingen in SMeF 2.0 ten opzichte van SMeF 1.3*

Er hebben aanmerkelijke wijzigingen plaatsgevonden in SMeF 2.0 ten opzichte van de vorige versie 1.3. Met deze wijzigingen is SMeF 2.0 voorbereid op invoering van het Europese eInvoicing model. Daarnaast hebben wijzigingen plaatsgevonden op basis van wensen/eisen van gebruikers. De inhoudelijke wijzigingen in de standaard vanwege de invoering van het Europese eInvoicing model (Richtlijn 2014/55/EU) zijn groot en zorgen ervoor dat SMeF 2.0 niet *backwards compatibel* is met voorgaande versies. Het effect op eindgebruikers lijkt beperkt, maar de impact voor implementatie in de praktijk (bij o.a. OHNL, SETU, Simplerinvoicing, Energie eFactuur en Sales in de bouw) is expliciet meegenomen in deze toets.

SMeF 2.0 wordt beheerd door TNO en NEN (voorheen werd SMeF beheerd door Logius). TNO is betrokken vanwege de inhoudelijke kennis op het gebied van e-facturatie. NEN voert het procedureel beheer over de standaard.

## **2.2 Functioneel toepassingsgebied**

Als functioneel toepassingsgebied wordt voorgesteld om deze ongewijzigd te laten, namelijk:

*De verzending van elektronische facturen door organisaties die deelnemen aan het economisch verkeer in Nederland (waaronder overheden) en de ontvangst hiervan door overheden.*

## **2.3 Organisatorisch werkingsgebied**

Geadviseerd wordt om het organisatorisch werkingsgebied van de standaard overeen te laten komen met het werkingsgebied waarop het 'pas toe of leg uit' principe van toepassing is en deze ongewijzigd te laten, te weten:

*Nederlandse overheden (Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen) en instellingen uit de (semi-) publieke sector.*

### 3 Toetsing van standaard aan criteria

Om te bepalen of de standaard opgenomen moet worden op de lijst met open standaarden is deze getoetst aan een aantal criteria. Er zijn vier hoofdcriteria:

1. Toegevoegde waarde
2. Open standaardisatieproces
3. Draagvlak
4. Opname bevordert adoptie

Deze criteria staan beschreven in het rapport "*Toetsingprocedure en criteria voor indieners en experts*" en staan op de website [www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden](http://www.forumstandaardisatie.nl/open-standaarden). Het resultaat van de toetsing zal in dit hoofdstuk per criterium beschreven worden. Voor de volledigheid is tevens de definitie van elk criterium opgenomen. Grijs gearceerde vragen zijn op zichzelf niet doorslaggevend voor het beantwoorden van de hoofdvraag, maar dragen wel bij aan het beeld dat nodig is om de hoofdvraag te beantwoorden.

#### 3.1 Toegevoegde waarde

De interoperabiliteitswinst en andere voordelen van adoptie van de standaard wegen overheidsbreed en maatschappelijk op tegen de risico's en nadelen.

3.1.1 Is het toepassings- en werkingsgebied van de aanmelding goed gedefinieerd?

*Is het functioneel toepassingsgebied goed gedefinieerd?*  
Ja, zie paragraaf 2.2.

*Is het organisatorisch werkingsgebied goed gedefinieerd?*  
Ja, zie paragraaf 2.3.

*Is de standaard generiek toepasbaar? (en niet alleen bedoeld voor gegevensuitwisseling met één of een beperkt aantal specifieke organisaties) (toelichtende vraag)*

Ja, de standaarden zijn generiek toepasbaar door alle partijen binnen het beschreven organisatorisch werkingsgebied.

3.1.2 Verhoudt de standaard zich goed tot andere standaarden?

*Kan de standaard naast of in combinatie met reeds opgenomen standaarden worden toegepast (d.w.z. de standaard conflicteert niet met reeds opgenomen standaarden)?*

Ja, SMeF beschrijft de verschillende gegevenselementen van een factuur en stemt zo de semantiek van de gegevenselementen in verschillende e-facturatiestandaarden (zoals SETU, die op de lijst staat) op elkaar af. De vele (sector-)specifieke e-facturatiestandaarden/-oplossingen kennen ook een zogenaamde syntax om berichten in uit te wisselen. Deze verschillende standaarden kunnen middels mappings aan SMeF gerelateerd worden. SMeF verbindt de standaarden middels deze mappings en concurreert derhalve niet met deze andere standaarden.

*Biedt de aangemelde standaard meerwaarde boven reeds opgenomen standaarden met een overlappend functioneel toepassings- en organisatorisch werkingsgebied? (Dit kan ook om een nieuwe versie van dezelfde standaard gaan.)*

Ja, er zijn geen standaarden met een overlappend functioneel toepassingsgebied gevonden die reeds zijn opgenomen. SMeF is een semantische standaard, terwijl SETU een technische standaard is (met syntax) die in lijn is met SMeF.

*Biedt de aangemelde standaard meerwaarde boven bestaande concurrerende standaarden die in aanmerking zouden kunnen komen voor opname? (toelichtende vraag)*

Ja, er zijn geen concurrerende standaarden. Wel is er samenhang met enkele andere standaarden, zoals OHNL, SimplerInvoicing, UBL en Standaard Energie eFactuur, die (nog) niet op de lijst open standaarden staan. Dit zijn technische standaarden die SMeF implementeren. Voor OHNL, SimplerInvoicing en Standaard Energie eFactuur geldt dat mappings van en naar SMeF beschikbaar zijn.

Ook is een Europees eInvoicing model in ontwikkeling (CEN/PC 434 Electronic Invoicing), dit kan voor zover het de semantiek betreft gezien worden als een Europese versie van SMeF. SMeF 2.0 is in lijn gebracht met deze Europese standaard en bereidt voor op de invoering ervan.

*Is de standaard een internationale standaard of sluit de standaard aan bij relevante internationale standaarden? (toelichtende vraag)*

SMeF 2.0 is een nationale standaard, die is voorbereid op invoering van het Europese eInvoicing model.

3.1.3 Wegen de kwantitatieve en kwalitatieve voordelen van adoptie van de standaard, voor de (semi-)overheid als geheel en voor de maatschappij, op tegen de nadelen?

*Zijn de kosten van implementatie acceptabel en zijn deze kosten bekend en inzichtelijk?*

De semantiek die SMeF vastlegt, vormt de basis voor een aantal factuurstandaarden. SMeF wordt niet zelf direct geïmplementeerd. Implementatie verloopt via deze factuurstandaarden. Daardoor is niet te zeggen welke kosten gepaard gaan met implementatie. Wel zijn er kosten voor het mappen van de factuurstandaarden op SMeF.

*Is er een (kwalitatieve) business case van de standaard aanwezig? (toelichtende vraag)*

Nee, wel zijn er businesscases voor e-factureren en DigiInkoop opgesteld. De scope van die businesscases is veel breder.

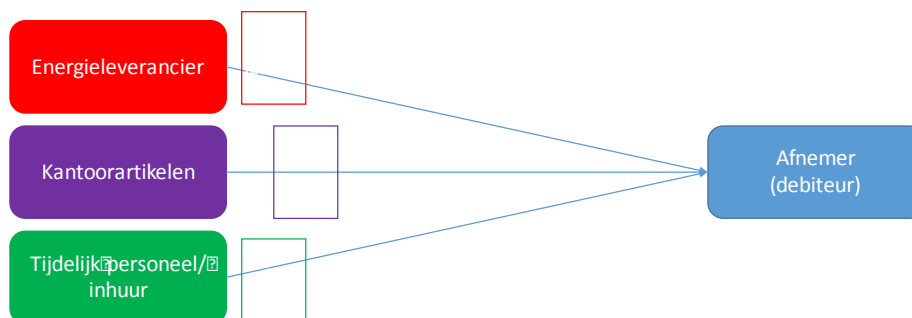
*Is de meerwaarde van de standaard goed inzichtelijk te maken? Wat betekent de standaard voor de (bedrijfs)processen van een organisatie of keten en wat los je met de standaard op? (toelichtende vraag)*

Vooropgesteld moet worden dat SMeF een basis biedt in de vorm van semantiek voor e-facturatiestandaarden. SMeF wordt daardoor toegepast in specifieke andere standaarden die zien op gegevensuitwisseling rond facturatie. Daarbij is voor eindgebruikers niet per se zichtbaar/evident dat in die standaarden SMeF wordt gebruikt. De voordelen van het gebruik van SMeF uiten zich door de kwaliteit van standaarden die op SMeF worden gebaseerd (SMeF biedt een solide basis) en wanneer

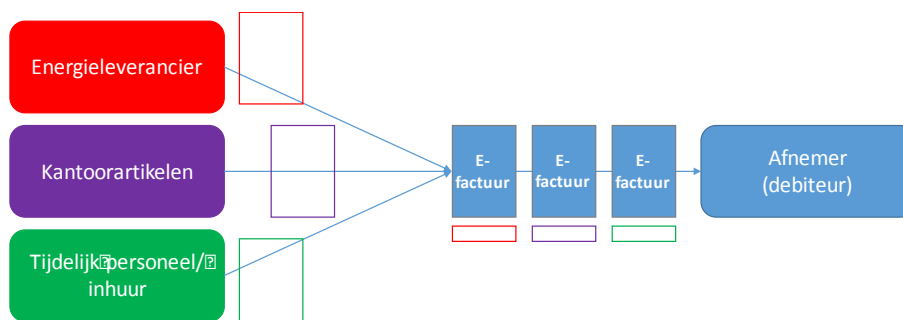
transformaties tussen specifieke uitwisselingsstandaarden plaatsvinden (middels de mapping van een specifieke uitwisselingsstandaard van en naar SMeF). Daarmee wordt voor overheidsorganisaties mogelijk om eenvoudiger facturen te verwerken uit verschillende sectoren, afkomstig van verschillende leveranciers en/of voor leveranciers eenvoudiger om aan de overheid (en andere debiteuren) facturen uit te sturen in het gewenste format. Zonder een dergelijke standaard zouden steeds specifieke afspraken rond een specifieke standaard gemaakt moeten worden om verschillende facturen eenduidig te kunnen verwerken.

*Situatie zonder SMeF: overheden met vele leveranciers krijgen e-facturen in een veelheid aan e-factuurformaten*

Naarmate e-factureren meer gemeengoed wordt, ontstaan in verschillende branches verschillende standaarden voor een e-facturen. Dit is niet zonder reden, omdat de specificatie in factuurregels op een energiefactuur anders is dan de dienstverlening rond tijdelijk personeel. Op een energiefactuur dienen bijvoorbeeld ook meterstanden, aansluitnummer en brandstofmix opgenomen te worden; elementen die op facturen in andere branches niet voorkomen. De consequentie is dat afnemers met al deze verschillende factuurformaten worden geconfronteerd en deze ieder op specifieke wijze moeten verwerken. Dit brengt onnodig complexiteit en kosten met zich mee.



*Situatie met SMeF: verschillende leveranciers, te uniformeren facturen*  
 E-facturen die voldoen aan SMeF kunnen worden getransformeerd naar andere formaten die ook voldoen aan SMeF, middels zogenoemde mappings. Daarmee is mogelijk dat een afnemer in de bedrijfsvoering (processen, systemen, gegevens) standaardiseert op een zelf te kiezen formaat en niet langer afhankelijk is van de verschillende formaten van e-facturen. Dit maakt de bedrijfsvoering voor de afnemer eenvoudiger te standaardiseren en vermijdt onnodige complexiteit en kosten.



Zijn de beveiligingsrisico's aan overheidsbrede adoptie van de standaard acceptabel?

Ja, SMEF is een semantische standaard. Eventuele beveiligingsrisico's zijn vooral gelegen in de technische implementatie hiervan, niet in de standaard SMEF zelf.

**██████████** *Zijn de privacyrisico's aan overheidsbrede adoptie van de standaard acceptabel?*

Ja, SMEF is een semantische standaard. Eventuele privacyrisico's zijn vooral gelegen in de technische implementatie hiervan, niet in de standaard SMEF zelf.

#### 3.1.4 *Conclusie criteria 'Toegevoegde waarde'*

SMEF stemt de semantiek van verschillende e-factuurstandaarden (zoals SETU en Simplerinvoicing) op elkaar af. Daarmee kunnen elektronische facturen eenduidig uitgelegd worden, wat de basis legt voor transformaties van facturen tussen verschillende uitwisselingsstandaarden en eenduidige verwerking van facturen uit verschillende uitwisselingsstandaarden. Doordat bij de totstandkoming van SMEF rekening is gehouden met alle relevante algemene Europese en nationale wet- en regelgeving op het gebied van facturatie, zijn e-factuurstandaarden die zich baseren op SMEF kwalitatief goed.

Voor SMEF is geen afzonderlijke businesscase beschikbaar. Geïnterviewden hebben ook geen behoefte hieraan geuit. Ook zijn geen kosten voor implementatie bekend. Dit laatste is ook minder relevant, doordat SMEF niet direct geïmplementeerd kan worden. SMEF legt de semantiek vast, die in technische e-factuurstandaarden kan worden gebruikt.

Volgens de experts is de toegevoegde waarde voldoende binnen het gekozen functioneel toepassingsgebied en organisatorisch werkingsgebied.

### 3.2 **Open standaardisatieproces**

De ontwikkeling en het beheer van de standaard zijn op een open, onafhankelijke, toegankelijke, inzichtelijke, zorgvuldige en duurzame wijze ingericht.

Met oog op het verkrijgen van de status 'uitstekende beheer' heeft de procedurebegeleider onderstaande vragen getoetst aan de hand van een deskresearch en via de website van de beheerorganisatie gezocht of onderstaande documentatie vindbaar en verkrijgbaar was. De uitkomsten zijn geverifieerd op basis van de ervaringen van de experts met de beheerorganisatie.

#### 3.2.1 Is de documentatie voor een ieder drempelvrij beschikbaar?

**██████████** *Is het specificatiedocument beschikbaar zonder dat er sprake is van onacceptabele belemmeringen (zoals te hoge kosten en te hoge lidmaatschapseisen)?*

Ja, de specificatie is zonder kosten verkrijgbaar via <http://smef-standaard.nl>.

**██████████** *Is de documentatie over het ontwikkel- en beheerproces (bijv. het voorlopige specificatiedocument, notulen en beschrijving besluitvormingsprocedure) beschikbaar zonder dat er sprake is van*

*onacceptabele belemmeringen (zoals te hoge kosten en te hoge lidmaatschapseisen)?*

Ja, deze documentatie is zonder kosten, publiekelijk beschikbaar via <http://smef-standaard.nl/beheer-documentatie/>.

3.2.2 Is het intellectuele eigendomsrecht voor eenieder beschikbaar, zodat de standaard vrij implementeerbaar en te gebruiken is?

*Stelt de standaardisatieorganisatie het intellectueel eigendomsrecht op de standaard m.b.t. bijvoorbeeld eventuele patenten- onherroepelijk royalty-free voor eenieder beschikbaar?*

Ja, SMeF 2.0 wordt beschikbaar gesteld onder een Creative Commons zero (CC0) licentie. Deelnemers aan het beheerproces leveren onherroepelijk en royalty-vrij een bijdrage aan de ontwikkeling van SMeF.

*Garandeert de standaardisatieorganisatie dat partijen die bijdragen aan de ontwikkeling van de standaard hun intellectueel eigendomsrecht onherroepelijk royalty-free voor eenieder beschikbaar stellen?*

Ja, dit is geborgd door de Creative Commons zero (CC0) licentie en opgenomen als voorwaarde in paragraaf 1.1 in het SMeF beheermodel.

3.2.3 Is de inspraak van eenieder in voldoende mate geborgd?

*Is het besluitvormingsproces toegankelijk voor alle belanghebbenden (bijv. gebruikers, leveranciers, adviseurs, wetenschappers)?*

Ja, er is een stuurgroep met vertegenwoordigers vanuit overheden, standaardisatieorganisaties en bedrijfsleven. Belanghebbenden kunnen zich kenbaar maken bij deze stuurgroep, die beslist over haar eigen samenstelling. Zie paragraaf 2.1 van Beheermodel SMeF.

*Vindt besluitvorming plaats op een wijze die zoveel mogelijk recht doet aan de verschillende belangen?*

Ja, de stuurgroep besluit per meerderheid. Zie paragraaf 2.1 van Beheermodel SMeF.

*Kan een belanghebbende formeel bezwaar aantekenen tegen de gevolgde procedure?*

Ja, de stuurgroep neemt klachten in behandeling (zie paragraaf 3.3 van Beheermodel SMeF). Bezwaren tegen door de stuurgroep gemotiveerde afwijzingen van wijzigingsverzoeken worden niet in behandeling genomen (zie paragraaf 3.1 van Beheermodel SMeF).

*Organiseert de standaardisatieorganisatie regelmatig overleggen met belanghebbenden over doorontwikkeling en beheer van de standaard? (toelichtende vraag)*

Ja, de stuurgroep komt 3 à 4 keer per jaar bijeen. Voor planning en verslaglegging zie <http://smef-standaard.nl/beheer-documentatie/>. De werkgroep bestaat uit de uitvoerend beheerder in de rol van voorzitter en experts. De frequentie van de werkgroep wordt bepaald door de werkgroep zelf in relatie tot de opdracht die het van de stuurgroep heeft gekregen.

*Organiseert de standaardisatieorganisatie een publieke consultatie voordat (een nieuwe versie van) de standaard wordt vastgesteld? (toelichtende vraag)*

Ja, zie paragraaf 6.5 van Beheermodel SMeF. Versie SMeF 2.0 is in openbare consultatie geweest van 1 maart 2016 t/m 8 april 2016. De uitkomsten van de openbare consultatie zijn behandeld in de werkgroep.

### 3.2.4 Is de standaardisatieorganisatie onafhankelijk en duurzaam?

*Is de ontwikkeling en het beheer van de standaard belegd bij een onafhankelijke non-profit standaardisatieorganisatie?*

Ja, de stuurgroep is een onafhankelijke non-profit organisatie. Daarnaast is het uitvoerend beheer belegd bij NEN in combinatie met TNO, beide ook onafhankelijke non-profit organisaties.

*Is de financiering van de ontwikkeling en het onderhoud van de standaard voor tenminste drie jaar gegarandeerd?*

Ja, middels een subsidiebeschikking van het Ministerie van Economische Zaken van 2015 tot en met 2017.

### 3.2.5 Is het (versie) beheer van de standaard goed geregeld?

*Heeft de standaardisatieorganisatie gepubliceerd beleid met betrekking tot versiebeheer van de standaard? (met o.a. aandacht voor migratie van gebruikers) (toelichtende vraag)*

Ja, zie hoofdstuk 6 Versiebeheer van Beheermodel SMeF.

*Is de beheerdocumentatie goed vindbaar en verkrijgbaar? (toelichtende vraag)*

Ja, de beheerdocumentatie is gepubliceerd op <http://smef-standaard.nl/beheer-documentatie/>.

*Is het belang van de Nederlandse overheid voldoende geborgd bij de ontwikkeling en het beheer van de standaard? (toelichtende vraag)*

Ja, in de stuurgroep nemen vertegenwoordigers deel van de Ministeries van EZ, I&M en BZK en Logius.

*Is de vertegenwoordiging van belanghebbenden bij het beheer van de standaard een goede representatie van het werkingsgebied en functioneel toepassingsgebied van de standaard? (toelichtende vraag)*

Ja, naast genoemde overheidspartijen (zie voorgaande vraag) nemen in de stuurgroep ook vertegenwoordigers deel vanuit het bedrijfsleven en standaardisatieorganisaties van (sector-)specifieke e-facturatiestandaarden. Zie <http://smef-standaard.nl> voor een overzicht van deze *standaardisatiepartners* en *businesspartners*.

*Is het standaardisatieproces van de standaardisatieorganisatie zodanig goed geregeld dat het Forum zich kan onthouden van aanvullende toetsing bij de aanmelding van een nieuwe versie van de standaard? (toelichtende vraag)*

Ja, reeds 4 jaar wordt de ontwikkeling en het beheer van SMeF op een onafhankelijke wijze ingevuld door de stuurgroep SMeF. In deze stuurgroep zitten vertegenwoordigers vanuit de overheid en het bedrijfsleven. Het uitvoerend beheer wordt sinds 2015 ingevuld door e-facturatie experts van de onafhankelijke partijen NEN en TNO. Zij borgen aansluiting met internationale en sectorspecifieke initiatieven. De stuurgroep (en inhoudelijk de werkgroep) besluiten over de SMeF standaard.

Beheerprocessen zijn vastgelegd in, en worden uitgevoerd volgens, het Beheermodel SMeF. SMeF geeft inzicht in alle besluitvorming op de publieke website <http://www.smef-standaard.nl>.

### 3.2.6 Is er adoptieondersteuning voor de standaard?

**Is er een toegankelijk aanspreekpunt of organisatie waar meer informatie over de standaard is te vinden en valt op te vragen?**

Ja, NEN en TNO bieden op de website van SMeF (<http://smef-standaard.nl>) veel informatie. De specificatie is te vinden op <http://smef.t4smm.nl>. Ook is er een SMeF helpdesk, benaderbaar via e-mail ([helpdesk@smef-standaard.nl](mailto:helpdesk@smef-standaard.nl)).

**Wordt er ondersteuning gegeven in de adoptie en de implementatie van de standaard?**

Op de website van SMeF is informatie te vinden die ondersteuning biedt bij implementatie van de standaarden. NEN en TNO zijn aanspreekbaar op deze informatie.

### 3.2.7 Conclusie criteria 'Open standaardisatieproces'

Het beheer van SMeF door NEN/TNO voldoet aan alle criteria voor een 'open standaardisatieproces', zodat overwogen kan worden het predicaat 'uitstekend beheerproces' toe te kennen. Volgende versies van de standaard behoeven dan niet opnieuw uitgebreid getoetst te worden voor plaatsing op de lijst open standaarden.

## 3.3 Draagvlak

Aanbieders en gebruikers moeten voldoende ervaring hebben bij het ondersteunen, implementeren en gebruiken van de standaard.

### 3.3.1 Bestaat er voldoende marktondersteuning voor de standaard?

**Bieden meerdere leveranciers ondersteuning voor de standaard?**

Ja, SMeF is een semantisch model dat gebruikt kan worden als referentiemodel voor specifieke e-facturatieoplossingen en -standaarden, zoals:

- DigiInkoop (OHNL),
- Standaard Energie eFactuur (energiesector)
- SETU (o.a. SETU-OHNL koppeling, gebruikt in DigiInkoop)
- Simplerinvoicing (SI-UBL)

De volgende mappings van en naar SMeF 2.0 zijn in beheer: OHNL, SETU, Energie eFactuur, Simplerinvoicing en Sales in de bouw.

**Kan een gebruiker de conformiteit van de implementatie van de standaard (laten) toetsen? (toelichtende vraag)**

Nee, alleen indirect doordat SMeF een semantisch model is. Er is geen directe mogelijkheid om e-facturatieimplementaties technisch te toetsen aan het model. De gebruiker kan wel toetsen of hij voldoet aan de gebruikte technische/sectorale standaard, die op haar beurt weer kan voldoen aan SMeF.

**Draagt de standaard voldoende bij aan interoperabiliteit zonder dat aanvullende standaardisatieafspraken (zoals lokale profielen) noodzakelijk zijn om de standaard te implementeren of te gebruiken?**



Ja, branchespecifieke invulling is in sommige gevallen wel nodig en is onderdeel van de verdere verfijning van de standaard.

*Zijn er referentieprofielen of voorbeeldimplementaties van de standaard aanwezig en zijn deze referentieprofielen vrij te gebruiken? (toelichtende vraag)*

De mappings van en naar SMeF zijn eigenlijk referentieprofielen en kunnen vrijelijk gebruikt worden door andere sectoren/domeinen als voorbeeld/referentie om nieuwe mappings te creëren.

### 3.3.2 Kan de standaard rekenen op voldoende draagvlak?

*Staan de belangrijkste stakeholders vanuit de overheid voor deze standaard achter de adoptie van de standaard?*

Ja, de belangrijkste stakeholders vanuit de overheid (de Ministeries van EZ, BZK en I&M en Logius) nemen deel in de stuurgroep en ondersteunen tevens plaatsing op de lijst open standaarden ter bevordering van de adoptie van de standaard.

*Staan de overheidsorganisaties die daadwerkelijk worden geraakt door een mogelijke verplichting van de standaard achter het gebruik van de standaard?*

Versie 1.3 van de standaard is reeds verplicht. Versie 2.0 zal de komende tijd de basis gaan vormen voor technische/sectorale e-facturatiestandaarden. Overheidsorganisaties worden indirect geraakt doordat SMeF een semantische standaard is, die de basis vormt voor andere standaarden. Doordat SMeF mogelijk maakt dat factuurberichten om te zetten zijn van de ene in de andere technische/sectorale e-facturatiestandaard, draagt dit bij aan de interoperabiliteit en vermindering van vendor lock-in voor overheden.

Vooraf bij decentrale overheden moet verdere adoptie van e-facturatiestandaarden nog plaatsvinden. Zij staan in beginsel positief tegenover de standaard en verwachten geen merkbare impact van invoering van deze nieuwe versie van de standaard.

*Wordt de aangemelde versie van de standaard binnen het organisatorische werkingsgebied door meerdere organisaties gebruikt?*

Uit de mappings blijkt dat in ieder geval OHNL-UBL en UBL-SI voldoen aan SMeF 2.0.

*Wordt een vorige versie van de standaard binnen het organisatorische werkingsgebied door meerdere organisaties gebruikt? (toelichtende vraag)*

Ja, SMeF wordt gebruikt door:

- Digipoort/DigiInkoop van Logius (OHNL),
- Energie eFactuur standaard,
- SETU (o.a. SETU-OHNL koppeling), en
- SI UBL (Simplerinvoicing).

*Is de aangemelde versie backwards compatible met eerdere versies van de standaard? (toelichtende vraag)*

Nee, er is bij de totstandkoming van SMeF 2.0 bewust gekozen niet backwards compatible te zijn, vanwege de wijzigingen die nodig waren om aan te sluiten bij Europese ontwikkelingen. Volgens het SMeF beheermodel is dit mogelijk indien versie nummer een 'major' release betreft (in dit geval van 1.3 naar 2.0).

Zijn er voldoende positieve signalen over toekomstige gebruik van de standaard door (semi-)overheidsorganisaties, het bedrijfsleven en burgers? (toelichtende vraag)

Ja, voornamelijk doordat gebruik indirect plaatsvindt via technische/sectorale e-facturatiestandaarden zoals OHNL en SETU. De beheerders van die standaarden hebben aangegeven te overwegen over te stappen naar SMEF 2.0.

### 3.3.3 Conclusie criteria 'Draagvlak'

SMEF 2.0 is nog niet in gebruik. Wel zijn een aantal mappings voor technische/sectorale e-factuurstandaarden van en naar SMEF 2.0 inmiddels opgesteld. Daarmee is inzichtelijk welke aanpassingen in deze technische/sectorale e-factuurstandaarden gemaakt dienen te worden om te voldoen aan SMEF 2.0. Simplerinvoicing zal SMEF 2.0 gaan volgen met een nieuwe release in oktober 2016.

## 3.4 Opname bevordert adoptie

Definitie: De opname op de lijst is een geschikt middel om de adoptie van de standaard te bevorderen.

Er zijn twee lijsten: de lijst met aanbevolen (gangbare) standaarden en de lijst voor 'pas toe of leg uit'. Deze laatste lijst is bedoeld om standaarden een extra stimulans te geven wanneer:

1. Hun huidige adoptie binnen de (semi-)overheid beperkt is;
2. Opname bijdraagt aan de adoptie door te stimuleren o.b.v. het 'pas toe of leg uit'-regime.

De lijst met aanbevolen (gangbare) standaarden vormt een referentie voor standaarden die veel gebruikt worden. Als standaarden voldoen aan enkele basisvoorwaarden (voor o.a. openheid), er is geen discussie over en de standaarden worden breed gebruikt, dan vindt opname op die lijst plaats.

Het Forum Standaardisatie heeft geconcludeerd dat het voor de aanbevolen standaarden op de lijst ook verstandig is om standaarden mee te nemen die nog eerder in de levensfase zitten: standaarden die wel zijn vastgesteld maar nog niet regulier/breed gebruikt worden en veelbelovend zijn in toepassing in de nabije toekomst dan wel een bestaande standaard (op de lijst) vervangen en standaarden die in de nabije toekomst naar verwachting gangbaar worden.

### 3.4.1 Is "pas toe of leg uit" het passende middel om de adoptie van de standaard binnen de (semi)overheid te bevorderen?

Ja, met name gebruik bij decentrale overheden kan nog flink worden gestimuleerd. Verplichting volgens 'pas toe of leg uit' is niet een te zwaar middel. Juist om interoperabiliteit te waarborgen tussen verschillende e-facturatiestandaarden en -oplossingen is een krachtig signaal nodig dat deze aan SMEF dient te voldoen.

### 3.4.2 Is de status aanbevolen het passende middel om de adoptie van de standaard binnen de (semi)overheid te bevorderen?

Nee, want:

- adoptie binnen (semi-)overheid kan beter,
- er zijn geen onbedoelde afwijkende keuzes bij gebruik SMEF. Immers, implementatie is indirect via andere e-facturatiestandaarden.

### 3.4.3

#### *Conclusie criteria 'Opname bevordert adoptie'*

Volgens de experts is de 'pas toe of leg uit'-verplichting het passende middel is om de adoptie van de standaard binnen de (semi)overheid te bevorderen.

## 4 Adoptieactiviteiten

Gebruik van de standaard is het einddoel van het Forum en College. Plaatsing op de lijsten is hiervoor een goede stap, maar voor het daadwerkelijk adopteren (implementeren en gebruiken) van de standaard is vaak aanvullende actie benodigd. Aanvullend kan Forum Standaardisatie dan ook bijdragen aan adoptie van de standaard door het actief inzetten van adoptie-instrumenten of ondersteunende acties. Welke kansen zijn er om de adoptie te versnellen en welke drempels bestaan er die de adoptie van de standaard hinderen?

In dit deel wordt in kaart gebracht welke kansen er zijn om de adoptie te versnellen en welke drempels er bestaan die de adoptie van de standaard hinderen. Aanvullend kan Forum Standaardisatie bijdragen aan adoptie van de standaard door het actief inzetten van adoptie-instrumenten of ondersteunende acties. Tot slot beantwoordt dit deel de vragen of en op welke termijn de adoptievoorgang van de standaard het best nog eens geëvalueerd kan worden.

### Adoptievragen

1. Welke kansen zijn er om de adoptie van de standaard te versnellen en wat kan op korte termijn worden opgepakt?
2. Welke drempels hinderen de adoptie van de standaard?
3. Welke adoptieadviezen aan derden, zijn belangrijk om mee te geven aan het Forum en Nationaal Beraad? (Het gaat om adviezen aan partijen die door het Forum en Nationaal Beraad worden opgeroepen actie te ondernemen. Maak deze adviezen zo concreet mogelijk; aan wie is het advies gericht en op welke termijn moet deze partij invulling geven aan het advies?)
4. Is het nuttig in de toekomst de adoptievoortgang van de voorliggende standaard te evalueren en wat is hiervoor een goede termijn?
5. Wie zou de voortgang van de adoptie idealiter monitoren en evalueren? (dit kan bijvoorbeeld de expertgroep zijn, het Forum of een derde partij)
6. Hoe kan het Forum Standaardisatie de adoptie van de standaard ondersteunen door het inzetten van adoptie-instrumenten? (zie: [https://www.forumstandaardisatie.nl/fileadmin/os/documenten/20132911\\_Overzicht\\_adoptie-instrumenten.pdf](https://www.forumstandaardisatie.nl/fileadmin/os/documenten/20132911_Overzicht_adoptie-instrumenten.pdf) voor een overzicht van mogelijk adoptie-instrumenten)

De experts doen het Nationaal Beraad de aanbeveling om bij de opname op de lijst voor 'pas toe of leg uit' ten aanzien van de adoptie van SMEF 2.0 de volgende oproepen te doen:

- ook de mappings zouden online beschikbaar moeten worden gemaakt in de tooling zoals TNO die nu gebruikt om de SMEF-specificatie te publiceren.