

**Nous Henri,**  
Grand-Duc de Luxembourg,  
Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative et après délibération du Gouvernement en Conseil;

**Arrêtons :**

**Article unique.-** Notre Ministre de la Fonction publique et de la Réforme administrative est autorisé à déposer, en Notre nom, à la Chambre des Députés, le projet de loi relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics.

Château de Berg, le 18 mars 2018

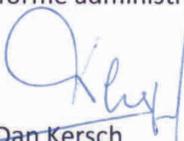
(s.) Henri

(s.) Dan Kersch  
Ministre de la Fonction publique  
et de la Réforme administrative

Pour copie conforme

Luxembourg, le 22 mars 2018

Le Ministre de la Fonction publique  
et de la Réforme administrative

  
Dan Kersch

## Projet de loi relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics

### **Art. 1<sup>er</sup>. Champ d'application**

La présente loi s'applique aux factures électroniques émises à l'issue de l'exécution des marchés ou des contrats auxquels la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, la loi du [JJ mois] 2018 sur l'attribution de contrats de concession et modifiant le Code pénal ainsi que la loi du 10 novembre 2010 instituant les recours en matière de marchés publics ou la loi du [JJ Mois] 2018 sur les marchés publics s'applique.

La présente loi ne s'applique pas aux factures électroniques émises à l'issue de l'exécution de marchés relevant du champ d'application de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, lorsque la passation et l'exécution du marché sont déclarées secrètes ou doivent s'accompagner de mesures particulières de sécurité, conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur et à condition que le pouvoir adjudicateur ait déterminé que la protection des intérêts essentiels concernés ne peut être garantie par des mesures moins intrusives.

### **Art. 2. Définitions**

Dans le cadre de la présente loi, on entend par :

1. «facture électronique» : une facture qui a été émise, transmise et reçue sous une forme électronique structurée qui permet son traitement automatique et électronique;
2. «éléments essentiels d'une facture électronique» : un ensemble d'informations essentielles qui doit figurer dans une facture électronique pour permettre l'interopérabilité transfrontière, y compris les informations nécessaires pour assurer le respect de la législation;
3. «modèle sémantique de données» : un ensemble structuré de termes et de significations logiquement corrélés spécifiant les éléments essentiels d'une facture électronique;
4. «syntaxe» : le langage ou le dialecte lisible par une machine qui est utilisé pour représenter les éléments de données contenus dans une facture électronique;
5. «pouvoirs adjudicateurs» : les pouvoirs adjudicateurs au sens de l'article 3, point 21, de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, au sens de l'article 6, point 1, de la loi du [JJ mois] 2018 sur l'attribution de contrats de

concession et modifiant le Code pénal ainsi que la loi du 10 novembre 2010 instituant les recours en matière de marchés publics et au sens de l'article 2, point a, de la loi du [JJ Mois] 2018 sur les marchés publics;

6. «pouvoirs adjudicateurs sous-centraux» : les pouvoirs adjudicateurs au sens de l'article 2, point c, de la loi du [JJ Mois] 2018 sur les marchés publics;
7. «centrale d'achat» : une centrale d'achat au sens de l'article 4, point g, de la loi du [JJ Mois] 2018 sur les marchés publics;
8. «entités adjudicatrices» : les entités adjudicatrices au sens de de l'article 3, point 21, de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, au sens de l'article 7 de la loi sur l'attribution de contrats de concession et modifiant le Code pénal ainsi que la loi du 10 novembre 2010 instituant les recours en matière de marchés publics et au sens de l'article 87 de la loi du [JJ Mois] 2018 sur les marchés publics;
9. «norme européenne» : une norme européenne au sens de l'article 2, point 1) b), du règlement (UE) n° 1025/2012.

### **Art. 3. *Éléments essentiels d'une facture électronique***

Les éléments essentiels d'une facture électronique sont, entre autres, les suivants :

1. identifiants de processus et de facture;
2. période de facturation;
3. renseignements concernant le vendeur;
4. renseignements concernant l'acheteur;
5. renseignements concernant le payeur;
6. renseignements concernant le représentant fiscal du vendeur;
7. référence du contrat;
8. détails concernant la fourniture;
9. instructions relatives au paiement;
10. renseignements concernant les déductions ou frais supplémentaires;
11. informations concernant les postes figurant sur la facture;
12. montants totaux de la facture;

13. répartition par taux de TVA.

**Art. 4. Réception et traitement des factures électroniques**

Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices acceptent, reçoivent et traitent les factures électroniques qui sont conformes avec la version la plus récente de la norme européenne sur la facturation électronique qui définit le modèle sémantique de données d'une facture électronique ainsi qu'avec l'une des syntaxes figurant sur la liste la plus récente publiée par la Commission européenne.

**Art. 5. Protection des données**

La présente loi est sans préjudice de la législation applicable en matière de protection des données.

**Art. 6. Utilisation de factures électroniques aux fins de la TVA**

La présente loi est sans préjudice des dispositions qui transposent la directive 2006/112/CE de la loi du 23 février 2008 modifiant et complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

**Art. 7. Entrée en vigueur et mise en conformité**

(1) La présente loi entre en vigueur conformément à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

(2) Par dérogation au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'obligation énoncée à l'article 4 de recevoir et traiter les factures électroniques est d'application à partir du 18 avril 2019.

(3) Par dérogation au paragraphe 2, les pouvoirs adjudicateurs sous-centraux et les entités adjudicatrices appliquent l'obligation énoncée à l'article 4 de recevoir et traiter les factures électroniques pour le 18 avril 2020 au plus tard. Cette dérogation ne s'applique pas aux centrales d'achat.

## Exposé des motifs

### Remarque préliminaire

Le concept de « facture électronique » utilisée dans le cadre de ce projet de loi et dans le cadre de la directive qu'il transpose désigne « une facture qui a été émise, transmise et reçue sous une forme électronique structurée qui permet son traitement automatique et électronique ». Il s'agit donc d'un fichier électronique qui contient les informations qui doivent figurer dans une facture sous une forme structurée et qui peut directement être lu et interprété par une machine, c'est-à-dire un ordinateur. Les simples fichiers PDF ou Word non structurés et non interprétables automatiquement par une machine, les images qui résultent de la numérisation d'un document papier ou tout autre fichier électronique qui ne répond pas aux critères énoncés plus haut ne sont pas à considérer comme des factures électroniques même s'il s'agit de fichiers électroniques qui contiennent des factures lisibles par l'homme.

### Contexte européen

Le projet de loi transpose en droit luxembourgeois la directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics.

A l'origine de cette directive est la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics (COM(2013) 449 final) présentée par la Commission européenne en juin 2013.

La directive s'inscrit dans la volonté commune du Parlement européen, de la Commission européenne et des États membres de l'Union européenne de faire progresser l'utilisation de la facturation électronique dans l'intérêt du marché intérieur et afin d'avancer vers une administration électronique plus moderne et plus efficiente. A cette fin la directive vise à combattre la fragmentation qui existe en matière de solutions de facturation électronique par la définition d'une norme européenne commune, qui définit le modèle sémantique de données d'une facture électronique, et d'une liste limitée de syntaxes (c'est-à-dire de langages lisibles par une machine, p. ex. un format de type XML) qui peuvent être utilisées pour décrire les données contenues dans une facture électronique.

Un autre but poursuivi par la directive est de contribuer à une modernisation des procédures utilisées au niveau des marchés publics, notamment en permettant d'offrir ces dernières de manière complètement numérique et le plus possible à distance. Cette approche s'inscrit dans un ensemble de nombreuses initiatives prises au cours des dernières années au niveau de l'UE en matière de modernisation des marchés publics. Les directives 2014/23/UE et

2014/24/UE en sont une bonne illustration. Afin de permettre donc une numérisation d'une des procédures utilisée dans le contexte des marchés publics, la directive crée une obligation pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices d'accepter, de recevoir et de traiter des factures électroniques conformes à la norme européenne et à une des syntaxes figurant sur la liste publiée par la Commission européenne.

Au-delà des activités en cours au niveau de l'UE qui visent à promouvoir la facturation électronique et son adoption de plus en plus large, beaucoup d'États européens poursuivent aussi au niveau national une politique volontaire ayant comme objectif de généraliser et de systématiser la facturation électronique ou même de la rendre obligatoire. Les bénéfices attendus sont évidemment des économies financières considérables ainsi qu'une administration publique et une économie beaucoup plus efficaces et plus concurrentielles. Des États qui ont déjà rendu de jure ou de facto la facturation électronique obligatoire pour certains domaines de l'économie, notamment les factures adressées par les entreprises aux organismes étatiques dans le cadre de marchés publics, sont : le Danemark, la Suède, la Finlande, la France, la Belgique, la Norvège...

L'échéance du délai de transposition de la directive est fixée au 27 novembre 2018. Les premiers pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices devront appliquer les dispositions de la loi à partir du 18 avril 2019.

## Contexte luxembourgeois

L'utilisation de plus en plus large et systématique de la facturation électronique en Europe est une tendance de fond que la loi relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics peut contribuer à faciliter et à soutenir. Mais cette loi ne pourra par elle seule évidemment pas conduire à une éclosion du marché de la facturation électronique au Luxembourg et à une généralisation rapide de l'utilisation des factures électroniques.

Le Centre des technologies de l'information de l'État, ensemble avec les autres acteurs gouvernementaux directement concernés par le sujet, a pendant le second semestre 2016 mis en place une solution technique qui permet en principe aux organisations gouvernementales (ministères et administrations) de recevoir des factures électroniques conformes via un canal de transmission sécurisée et utilisable par-delà les frontières par n'importe quelle entreprise nationale ou étrangère. Cette solution technique a aussi été présentée en 2017 à d'autres organisations qui ne dépendent pas directement ou indirectement du gouvernement central, notamment les communes, et pourrait être utilisée ou réutilisée quasiment à l'identique par un grand nombre de ces organisations.

Le principal élément qui bloque à l'heure actuelle une utilisation à une échelle significative de la facturation électronique est le fait qu'un nombre très limité d'entreprises privées sont jusqu'à présent à même d'envoyer des factures électroniques qui seraient conformes à la norme européenne et à une des deux syntaxes autorisées. Le gouvernement est donc dans la situation qu'il est à même de recevoir et de traiter des factures électroniques conformes

mais que malheureusement très peu d'entreprises envoient effectivement des factures électroniques. L'adoption et la mise en vigueur de la loi relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics doit donc s'accompagner de mesures de sensibilisation, d'information et d'accompagnement adéquates afin d'amener les entreprises de recourir effectivement aux nouvelles possibilités offertes par la loi et d'en tirer tous les bénéfices potentiels.

## Mesures prévues par la loi

La loi crée, pour toutes les factures électroniques émises dans le cadre d'un marché public ou d'un contrat de concession, une obligation pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices de les accepter, de les recevoir sous forme électronique et de les traiter dans la mesure où elles sont conformes à la norme européenne sur la facturation électronique et à une des syntaxes figurant sur la liste publiée par la Commission européenne. Cette obligation des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices a évidemment comme contrepartie pour les entreprises concernées le droit d'envoyer des factures électroniques conformes et de ne plus devoir fournir des factures en format papier ou dans un autre format électronique.

## Commentaire des articles

### Ad article 1<sup>er</sup>

L'article définit le champ d'application.

Il reprend le texte de l'article 1<sup>er</sup> de la directive en remplaçant les références vers des directives par des références vers les lois qui transposent ces directives en droit luxembourgeois.

Au niveau du premier paragraphe a été ajouté « ou des contrats » pour mieux prendre en compte le fait que la loi s'applique aussi aux contrats de concession.

### Ad article 2

L'article fournit les définitions nécessaires pour la bonne compréhension de la loi.

Il reprend le texte de l'article 2 de la directive en laissant de côté, d'une part, les termes « correspondances syntaxiques » et « norme internationale », parce que ces termes n'apparaissent nulle part dans la loi et n'ont pas de pertinence dans le contexte de la loi, et en remplaçant, d'autre part, les références vers des directives par des références vers les passages pertinents des lois qui transposent ces directives en droit luxembourgeois.

### Ad article 3

L'article définit, sans être exhaustif, les éléments, c'est-à-dire les informations sémantiques, essentiels qui devraient être inclus, si applicable, dans chaque facture électronique.

Il reprend tel quel le texte de l'article 6 de la directive.

### Ad article 4

Cet article est l'article clé de la loi en ce qu'il définit une nouvelle obligation pour les pouvoirs adjudicateurs, les centrales d'achat et les entités adjudicatrices : l'obligation d'accepter, de recevoir sous forme électronique et de traiter les factures électroniques conformes à la norme européenne sur la facturation électronique en vigueur, dont la référence a été publiée par la Commission européenne dans le cadre d'une décision d'exécution prise en vertu de de la directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil, et à une des syntaxes figurant sur la liste en vigueur publiée par la Commission européenne dans le cadre d'une décision d'exécution prise en vertu de de la directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil.

L'article ne crée pas d'obligation dans le chef de l'émetteur d'une facture d'établir des factures électroniques et n'empêche pas un tel émetteur de continuer à d'établir des factures en papier ou, en accord avec le destinataire, des factures électroniques non conformes à la norme européenne.

Il reprend le texte de l'article 7 de la directive en l'adaptant au contexte et aux besoins d'une loi et en le complétant (« version la plus récente de » et « la plus récente ») en ce qui concerne la possibilité prévue à l'article 5 de la directive d'actualiser et de réviser la norme européenne ainsi que la liste des syntaxes.

## Ad article 5

L'article correspond à l'article 8 de la directive. Il est en principe superflu vu qu'il va de soi que la législation applicable en matière de protection de données s'applique aussi dans le contexte de la facturation électronique.

Il est repris seulement pour rester fidèle au choix fait par la directive de rappeler encore une fois que la législation applicable en matière de protection des données s'applique aussi ici.

## Ad article 6

L'article correspond à l'article 9 de la directive.

Il vise à éviter tout conflit potentiel entre les dispositions de cet avant-projet de loi et celles qui découlent de la transposition, via la loi du 23 février 2008 modifiant et complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée, de la directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée.

En principe ces deux textes ont un champ d'application différent ce qui devrait empêcher normalement un quelconque impact. Néanmoins la définition d'une facture électronique ainsi que les éléments, c'est-à-dire les informations sémantiques, essentiels qui devraient figurer sur une facture divergent entre les deux textes et pourraient peut-être conduire à des difficultés d'interprétation ou à une certaine insécurité juridique. Afin de parer à toute éventualité et afin de rester aussi fidèle que possible à la directive, il est donc précisé au niveau de cet article que la loi est sans préjudice des dispositions qui transposent la directive 2006/112/CE de la loi du 23 février 2008 modifiant et complétant la loi modifiée du 12 février 1979 concernant la taxe sur la valeur ajoutée.

## Ad article 7

L'article correspond à l'article 11 de la directive. Il en reprend les délais quant à la mise en conformité par rapport à l'obligation énoncée à l'article 4 de la loi. Il se base à cette fin aussi sur la décision d'exécution 2017/1870 de la Commission du 16 octobre 2017 concernant la publication de la référence de la norme européenne sur la facturation électronique et de la

liste des syntaxes en vertu de la directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil via laquelle la référence de la norme européenne sur la facturation électronique mentionnée dans l'article 11, paragraphe 2 de la directive a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne et dans laquelle la date limite d'entrée en vigueur des mesures visées à l'article 11, paragraphe 2, premier alinéa de la directive 2014/55/UE est fixée au 18 avril 2019.

Le paragraphe 3 de l'article crée une dérogation, autorisée par la directive, pour « les pouvoirs adjudicateurs sous-centraux et les entités adjudicatrices ». Le choix de laisser tomber l'adjectif « sous-centrales » derrière le terme « entités adjudicatrices » est un choix conscient et mûrement réfléchi qui se fonde sur les raisons suivantes :

1. Le texte anglais de la directive, qui a servi comme point de départ à la traduction française, dit au niveau de l'article 11, paragraphe 2, alinéa 2 : « Member States may postpone the application referred to in the first subparagraph with regard to their sub-central contracting authorities and contracting entities until 30 months ». Ceci peut se traduire en français correctement sans ajouter « sous-centrales » derrière « entités adjudicatrices ».
2. La traduction française du texte anglais penche d'ailleurs elle-même au niveau du considérant 38 pour l'option de traduction proposée sous le point 1 (« les États membres devraient pouvoir reporter l'application de la présente directive, pour les pouvoirs adjudicateurs sous-centraux et les entités adjudicatrices, » : pas d'ajout de l'adjectif « sous-centrales » ici !) et se contredit donc elle-même.
3. Le concept de « entité adjudicatrice sous-centrale » est un concept qui n'est pas défini dans la directive 2014/55 sous l'article 2 ou ailleurs dans le texte ni dans les autres normes légales de l'UE qui traitent des marchés publics. Ce concept n'est pas non plus connu dans la législation nationale qui couvre le domaine des marchés publics. Recourir à ce concept créerait de l'insécurité juridique et ne semble de toute évidence pas correspondre à l'intention bien comprise du texte de la directive.

Les trois éléments énumérés ci-dessus conduisent à notre avis à la conclusion que l'ajout de l'adjectif « sous-centrales » derrière le terme « entités adjudicatrices » est en fait le résultat d'une traduction malencontreuse du texte anglais ambigu de départ et nous amènent donc à la conclusion qu'il faut laisser tomber l'adjectif « sous-centrales ».

La dérogation accordée au paragraphe 3 aux entités adjudicatrices et aux pouvoirs adjudicateurs sous-centraux n'est explicitement pas accordée aux centrales d'achat, qui pourraient peut-être faire partie de ces deux derniers groupes, via l'ajout, par rapport au texte de la directive, de la phrase « Cette dérogation ne s'applique pas aux centrales d'achat. ». Cette disposition sert à tenir compte de la volonté clairement exprimée par la directive au niveau de la dernière phrase du considérant 38 (« La possibilité de reporter l'application des exigences prévues par la présente directive ne devrait pas s'appliquer aux

centrales d'achat. ») de ne pas permettre aux centrales d'achat de profiter d'une telle dérogation.

### Tableau de correspondance Directive / Loi

Directive 2014/55/UE du 16 avril 2014 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics	Avant-projet de loi relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics
Article 1 <sup>er</sup>	Article 1 <sup>er</sup>
Article 2	Article 2
Article 3	n.a.
Article 4	n.a.
Article 5	Pour la plus grande partie non applicable ; pris en compte au niveau de l'article 4
Article 6	Article 3
Article 7	Article 4
Article 8	Article 5
Article 9	Article 6
Article 10	n.a.
Article 11	Article 7
Article 12	n.a.
Article 13	n.a.
Article 14	n.a.

## Fiche financière

La modification législative proposée n'entraîne pas de dépenses supplémentaires pour le budget de l'État étant donné qu'une plateforme informatique existante sera utilisée pour permettre la réception et le traitement des factures électroniques.



## Fiche d'évaluation d'impact

### Mesures législatives, réglementaires et autres

**Intitulé du projet:** Projet de loi relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics

**Ministère initiateur:** Ministère de la Fonction publique et de la Réforme administrative

**Auteur(s) :** Gérard SOISSON

**Tél :** 247-82194

**Courriel :** gerard.soisson@ctie.etat.lu

**Objectif(s) du projet :** Transposition de la directive 2014/55/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics

**Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)s :** Ministère du Développement durable et des Infrastructures – département des Travaux publics, Centre des technologies de l'information de l'État.

**Date :** 25.01.2018

### Mieux légiférer

Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens,...) consultée(s) : Oui  Non

Si oui, laquelle/lesquelles :

Remarques/Observations :

- Destinataires du projet :
  - Entreprises/Professions libérales : Oui  Non
  - Citoyens : Oui  Non
  - Administrations : (administrations communales) Oui  Non
- Le principe « Think small first » est-il respecté ?  
(c.à d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?) Oui  Non  N.a.

Remarques/Observations : non applicable

- Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ?  
Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
Oui  Non

Remarques/Observations : non applicable

- Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration Oui  Non

existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ?

Remarques/Observations : Pas applicable

5. Le projet contient-il une charge administrative<sup>1</sup> pour le(s) destinataire(s) ? (un coût imposé pour satisfaire à une obligation d'information émanant du projet ?) Oui  Non
- Si oui, quel est le coût administratif<sup>2</sup> approximatif total ?  
(nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
6. a) Le projet prend-il recours à un échange de données inter-administratif (national ou international) plutôt que de demander l'information au destinataire ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
- b) Le projet en question contient-il des dispositions spécifiques concernant la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel<sup>3</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
7. Le projet prévoit-il :
- une autorisation tacite en cas de non réponse de l'administration ? Oui  Non  N.a.
- des délais de réponse à respecter par l'administration ? Oui  Non  N.a.
- le principe que l'administration ne pourra demander des informations supplémentaires qu'une seule fois ? Oui  Non  N.a.
8. Y a-t-il une possibilité de regroupement de formalités et/ou de procédures (p.ex. prévues le cas échéant par un autre texte) ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, laquelle :
9. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Sinon, pourquoi ? Oui  Non  N.a.
10. Le projet contribue-t-il en général à une :
- a. simplification administrative, et/ou à une Oui  Non
- b. amélioration de la qualité réglementaire ? Oui  Non
- Remarques/Observations :
11. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
12. Y-a-t-il une nécessité d'adapter un système informatique auprès de l'Etat (e-Government ou application back-office) ? Oui  Non
- Si oui, quel est le délai pour disposer du nouveau système ?
13. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non

<sup>1</sup> Il s'agit d'obligations et de formalités administratives imposées aux entreprises et aux citoyens, liées à l'exécution, l'application ou la mise en œuvre d'une loi, d'un règlement grand-ducal, d'une application administrative, d'un règlement ministériel, d'une circulaire, d'une directive, d'un règlement UE ou d'un accord international prévoyant un droit, une interdiction ou une obligation.

<sup>2</sup> Coût auquel un destinataire est confronté lorsqu'il répond à une obligation d'information inscrite dans une loi ou un texte d'application de celle-ci (exemple : taxe, coût de salaire, perte de temps ou de congé, coût de déplacement physique, achat de matériel, etc.).

<sup>3</sup> Loi modifiée du 2 août 2002 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (www.cnpd.lu)

- Si oui, lequel ? Formation à l'utilisation et à la consultation de l'interface de réception des factures électroniques

Remarques/Observations :

### **Egalité des chances**

14. Le projet est-il :

- principalement centré sur l'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non
- positif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :
  
- neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi : le projet ne s'adresse pas à des personnes physiques
  
- négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :

15. Y a-t-il un impact financier différent sur les femmes et les hommes ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, expliquez de quelle manière :

### **Directive « services »**

16. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>4</sup>? Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire A, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>5</sup>? Oui  Non  N.a.

Si oui, veuillez annexer le formulaire B, disponible au site Internet du Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur :

[www.eco.public.lu/attributions/dg2/d\\_consommation/d\\_march\\_int\\_rieur/Services/index.html](http://www.eco.public.lu/attributions/dg2/d_consommation/d_march_int_rieur/Services/index.html)

<sup>4</sup> Article 15 paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

<sup>5</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p.10-11)

## I

(Actes législatifs)

## DIRECTIVES

## DIRECTIVE 2014/55/UE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL

du 16 avril 2014

relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

LE PARLEMENT EUROPÉEN ET LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

vu le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment son article 114,

vu la proposition de la Commission européenne,

après transmission du projet d'acte législatif aux parlements nationaux,

vu l'avis du Comité économique et social européen <sup>(1)</sup>,

vu l'avis du Comité des régions <sup>(2)</sup>,

statuant conformément à la procédure législative ordinaire <sup>(3)</sup>,

considérant ce qui suit:

- (1) Plusieurs normes mondiales, nationales, régionales et propriétaires relatives aux factures électroniques existent et sont actuellement utilisées dans les États membres. Aucune de ces normes ne prévaut, et la plupart d'entre elles ne sont pas interopérables.
- (2) En l'absence de norme commune, les États membres décident, lorsqu'ils veulent encourager l'utilisation des factures électroniques dans le cadre des marchés publics ou la rendre obligatoire, de mettre au point leurs propres solutions techniques basées sur des normes nationales distinctes. Le nombre de normes différentes en usage d'un État membre à l'autre s'accroît donc et il est probable qu'il continue à augmenter à l'avenir.
- (3) La multiplicité des normes et leur absence d'interopérabilité se traduisent par une complexité excessive, une insécurité juridique et des coûts de fonctionnement supplémentaires pour les opérateurs économiques qui utilisent des factures électroniques dans plusieurs États membres. Les opérateurs économiques désireux de participer à des marchés publics transfrontières sont souvent contraints de se conformer à une nouvelle norme de facturation électronique chaque fois qu'ils accèdent à un nouveau marché. Du fait qu'elles découragent les opérateurs économiques de participer à des marchés transfrontières, les divergences entre les exigences légales et techniques en matière de factures électroniques constituent des obstacles à l'accès au marché dans le cadre des marchés publics transfrontières et des entraves au commerce. Elles empêchent l'exercice des libertés fondamentales et ont donc un effet direct sur le fonctionnement du marché intérieur.
- (4) Ces entraves au commerce au sein de l'Union sont susceptibles de se multiplier à l'avenir, à mesure que de nouvelles normes nationales et propriétaires non interopérables sont élaborées et que l'utilisation des factures électroniques dans le cadre des marchés publics se répand ou est rendue obligatoire dans les États membres.

<sup>(1)</sup> JO C 79 du 6.3.2014, p. 67.

<sup>(2)</sup> Avis du 28 novembre 2013 (non encore paru au Journal officiel).

<sup>(3)</sup> Position du Parlement européen du 11 mars 2014 (non encore parue au Journal officiel) et décision du Conseil du 14 avril 2014.

- (5) Les entraves au commerce transfrontière découlant de la coexistence de plusieurs exigences légales et normes techniques en matière de facturation électronique ainsi que du manque d'interopérabilité devraient être supprimées ou réduites. Afin d'atteindre cet objectif, il conviendrait d'élaborer une norme européenne commune pour le modèle sémantique de données des éléments essentiels d'une facture électronique (ci-après dénommée «norme européenne sur la facturation électronique»). Cette norme devrait présenter et décrire les éléments essentiels qu'une facture électronique doit toujours contenir, afin de permettre l'envoi et la réception de factures électroniques entre des systèmes basés sur des normes techniques différentes. Pour autant que les normes techniques nationales existantes ne soient pas incompatibles avec la nouvelle norme européenne, elles ne devraient pas être remplacées ni leur usage entravé par celle-ci, et elles devraient pouvoir continuer à être appliquées parallèlement à la norme européenne.
- (6) En garantissant l'interopérabilité sémantique et en améliorant la sécurité juridique, la présente directive encouragera l'adoption de la facturation électronique dans le cadre des marchés publics, et permettra ainsi aux États membres, aux pouvoirs adjudicateurs, aux entités adjudicatrices et aux opérateurs économiques de générer des bénéfices substantiels en termes d'économies, d'incidence sur l'environnement et de réduction des charges administratives.
- (7) Les avantages de la facturation électronique sont maximalisés lorsque l'établissement, l'envoi, la transmission, la réception et le traitement d'une facture sont entièrement automatisés. C'est pourquoi seules les factures lisibles par une machine et qui peuvent être traitées automatiquement et numériquement par le destinataire devraient être considérées comme conformes à la norme européenne sur la facturation électronique. Un simple fichier image ne devrait pas être considéré comme une facture électronique aux fins de la présente directive.
- (8) Le but de l'interopérabilité est de permettre aux informations d'être présentées et traitées de manière uniforme par les différents systèmes des entreprises, quelles que soient la technologie, l'application ou la plate-forme utilisées. L'interopérabilité totale comprend la possibilité d'interopérer sur trois niveaux différents: sur le plan du contenu de la facture (sémantique), du format ou du langage utilisé (syntaxe) et de la méthode de transmission. L'interopérabilité sémantique implique que la facture électronique contienne une certaine quantité d'informations requises et que le sens exact de l'information échangée soit préservé et compris de manière univoque, indépendamment de la manière dont cette information est physiquement présentée ou transmise. L'interopérabilité syntaxique implique que les éléments de données d'une facture électronique soient présentés dans un format permettant un échange direct entre l'émetteur et le destinataire et un traitement automatique. L'interopérabilité syntaxique peut être obtenue de deux manières, à savoir soit par l'emploi d'une syntaxe commune ou au moyen d'une correspondance entre les différentes syntaxes.
- (9) Un grand nombre de syntaxes sont utilisées. De plus en plus souvent, l'interopérabilité syntaxique est assurée grâce à la correspondance. Cette méthode est efficace si la facture contient tous les éléments de données requis au niveau sémantique et si leur sens est univoque. Or, ce n'est souvent pas le cas; une intervention est nécessaire pour assurer l'interopérabilité au niveau sémantique. Afin de simplifier encore le recours à la facturation électronique et de réduire les coûts, l'un des objectifs à long terme devrait être de limiter le nombre de syntaxes employées, de préférence en se concentrant sur celles qui sont le plus couramment utilisées.
- (10) La normalisation de la facturation électronique complète également les efforts déployés pour promouvoir la passation électronique des marchés, comme prévu dans les dispositions concernées de la directive 2014/24/UE du Parlement européen et de Conseil <sup>(1)</sup> et de la directive 2014/25/UE du Parlement européen et de Conseil <sup>(2)</sup>.
- (11) Le Conseil européen, dans ses conclusions des 28 et 29 juin 2012 et du 24 octobre 2013, a déclaré qu'il convenait de donner la priorité aux mesures visant à développer encore le commerce électronique transfrontière et à la modernisation des administrations publiques, notamment en facilitant le passage à la facturation électronique et par l'introduction rapide de celle-ci.
- (12) Le Parlement européen, dans sa résolution du 20 avril 2012, s'est déclaré conscient de la fragmentation du marché due aux règles nationales sur la facturation électronique, a souligné les avantages considérables de la facturation électronique et a souligné l'importance que revêtent la sécurité juridique, un environnement technique clair

<sup>(1)</sup> Directive 2014/24/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 65).

<sup>(2)</sup> Directive 2014/25/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 relative à la passation de marchés par des entités opérant dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et abrogeant la directive 2004/17/CE (JO L 94 du 28.3.2014, p. 243).

et des solutions ouvertes et interopérables en matière de facturation électronique reposant sur des exigences juridiques communes, des processus d'entreprise et des normes techniques. Pour ces raisons, le Parlement européen a appelé à ce que la facturation électronique soit rendue obligatoire pour tous les marchés publics d'ici à 2016.

- (13) Le forum européen pluripartite sur la facturation électronique (e-facturation) créé par la décision de la Commission du 2 novembre 2010 <sup>(1)</sup> a adopté à l'unanimité en octobre 2013 une recommandation sur l'utilisation d'un modèle sémantique de données pour favoriser l'interopérabilité de la facturation électronique.
- (14) La présente directive devrait s'appliquer aux factures électroniques reçues par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices et émises à l'issue de l'exécution des marchés auxquels la directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(2)</sup>, la directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil <sup>(3)</sup>, la directive 2014/24/UE ou la directive 2014/25/UE s'appliquent. Seules les factures électroniques émises par l'opérateur économique auquel le marché public ou le contrat de concession a été octroyé (ci-après dénommé «contractant principal») devraient être couvertes par la présente directive. Cependant, lorsque des États membres prévoient un paiement direct des sous-traitants en application de l'article 71 de la directive 2014/24/UE et de l'article 88 de la directive 2014/25/UE, les arrangements qui doivent être fixés dans les documents de marché devraient comporter des dispositions concernant l'utilisation ou non de la facturation électronique dans le cadre des paiements aux sous-traitants. Il convient de préciser si, lorsqu'un marché est attribué à un groupement d'opérateurs économiques, la présente directive s'applique aux factures électroniques émises tant par le groupement que par chacun des opérateurs économiques.
- (15) La présente directive devrait également s'appliquer aux contrats de concession prévoyant un paiement qui nécessitent que des factures soient émises par l'opérateur économique auquel le contrat de concession a été attribué. Le terme «concessions» est défini à l'article 5, point 1), de la directive 2014/23/UE. L'objet des contrats de concession est l'exécution de travaux ou la fourniture de services par voie de concession, la contrepartie consistant en un droit d'exploiter les travaux ou services ou en ce droit accompagné d'un paiement.
- (16) La présente directive s'applique sous réserve de l'article 346 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. La présente directive ne s'applique pas aux factures électroniques émises à l'issue de l'exécution de marchés (déclarés secrets ou accompagnés de mesures particulières de sécurité) exclus du champ d'application de la directive 2014/23/UE, de la directive 2014/24/UE et de la directive 2014/25/UE, en application, respectivement, de l'article 10, paragraphe 6, de l'article 15, paragraphe 3, et de l'article 24, paragraphe 3, desdites directives. Dans les mêmes conditions, une exclusion spécifique devrait être prévue dans la présente directive pour les factures électroniques émises à l'issue de l'exécution de tels marchés (déclarés secrets ou accompagnés de mesures particulières de sécurité) relevant du champ d'application de la directive 2009/81/CE.
- (17) Les définitions utilisées dans la présente directive devraient être cohérentes avec d'autres textes législatifs de l'Union en matière de marchés publics.
- (18) La Commission devrait appliquer les dispositions pertinentes du règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil <sup>(4)</sup> afin de demander à l'organisation européenne de normalisation concernée d'élaborer une norme européenne sur la facturation électronique. En vertu des dispositions pertinentes du règlement (UE) n° 1025/2012, la décision de la Commission portant sur une telle demande est soumise à la procédure d'examen visée dans le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil <sup>(5)</sup>.
- (19) La norme européenne sur la facturation électronique devrait être fondée sur les spécifications techniques existantes élaborées dans le cadre des organisations européennes de normalisation telles que le CEN (CWA 16356-MUG et CWA 16562-CEN BII) et devrait tenir compte des autres spécifications techniques pertinentes élaborées dans le cadre des organismes internationaux de normalisation tels que l'UN/Cefact (CII v 2.0) et l'ISO (messages du secteur financier basés sur la méthodologie ISO 20022). Dans l'accomplissement du mandat relatif

<sup>(1)</sup> Décision de la Commission du 2 novembre 2010 créant un forum européen pluripartite sur la facturation électronique (e-facturation) (JO C 326 du 3.12.2010, p. 13).

<sup>(2)</sup> Directive 2009/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 relative à la coordination des procédures de passation de certains marchés de travaux, de fournitures et de services par des pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices dans les domaines de la défense et de la sécurité, et modifiant les directives 2004/17/CE et 2004/18/CE (JO L 216 du 20.8.2009, p. 76).

<sup>(3)</sup> Directive 2014/23/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 2014 sur l'attribution de contrats de concession (JO L 94 du 28.3.2014, p. 1).

<sup>(4)</sup> Règlement (UE) n° 1025/2012 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relatif à la normalisation européenne, modifiant les directives 89/686/CEE et 93/15/CEE du Conseil ainsi que les directives 94/9/CE, 94/25/CE, 95/16/CE, 97/23/CE, 98/34/CE, 2004/22/CE, 2007/23/CE, 2009/23/CE et 2009/105/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la décision 87/95/CEE du Conseil et la décision n° 1673/2006/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 316 du 14.11.2012, p. 12).

<sup>(5)</sup> Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission (JO L 55 du 28.2.2011, p. 13).

à la normalisation, l'organisation européenne de normalisation concernée devrait également tenir compte des résultats des projets pilotes à grande échelle menés dans le cadre du programme d'appui stratégique du programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité et des spécifications techniques en matière de facturation électronique d'autres organisations et organismes concernés qui sont largement utilisées par le monde des affaires. La norme européenne sur la facturation électronique devrait par ailleurs être compatible avec les normes existantes en matière de paiements, pour permettre le traitement automatique des paiements.

- (20) Dans la demande adressée à l'organisation européenne de normalisation concernée, la Commission devrait exiger que la norme européenne sur la facturation électronique soit technologiquement neutre afin d'éviter toute distorsion de concurrence, qu'elle soit compatible avec les normes internationales applicables en matière de facturation électronique afin d'éviter que des fournisseurs de pays tiers ne soient confrontés à des obstacles techniques à l'accès au marché et pour qu'il soit plus facile pour les fournisseurs européens d'envoyer des factures électroniques à des acheteurs de pays tiers, et qu'elle respecte la directive 2006/112/CE du Conseil <sup>(1)</sup>. Les factures électroniques étant susceptibles de contenir des données à caractère personnel, la Commission devrait également exiger que la norme européenne sur la facturation électronique tienne compte de la protection des données à caractère personnel, conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil <sup>(2)</sup>, ainsi que des principes de protection des données dès la conception, de proportionnalité et de minimisation des données. Dans sa demande adressée à l'organisation européenne de normalisation concernée, la Commission devrait, outre les exigences minimales susmentionnées, en fixer d'autres relatives au contenu de la norme européenne sur la facturation électronique et au délai dans lequel celle-ci doit être adoptée.
- (21) Pour que les petites et moyennes entreprises puissent également bénéficier de la facturation électronique dans le cadre des marchés publics, la norme européenne sur la facturation électronique devrait rendre possible la création de systèmes de facturation électroniques conviviaux, à savoir qui soient aisément compréhensibles et faciles à utiliser. À cet égard, il conviendrait également de tenir compte du fait que les petites et moyennes entreprises, en particulier, ainsi que les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices de petite taille, disposent de ressources humaines et financières limitées.
- (22) La norme européenne sur la facturation électronique devrait aussi pouvoir être appliquée dans le cadre de transactions commerciales entre entreprises. Par conséquent, afin de permettre aux opérateurs économiques privés d'appliquer la nouvelle norme dans le cadre de leurs relations commerciales, la Commission devrait veiller à ce que la norme ne soit pas élaborée d'une manière qui la rende applicable seulement dans le cadre des marchés publics.
- (23) Les factures utilisées dans différents secteurs d'activité peuvent nécessiter l'inclusion d'informations spécifiques à ces secteurs. Néanmoins, toutes les factures devraient comporter un nombre limité d'éléments standard communs. La présence de ces éléments est indispensable pour vérifier si la facture rend correctement compte de la transaction commerciale qui y a donné lieu et pour s'assurer qu'elle est juridiquement valable. La directive 2006/112/CE comporte une liste des éléments requis aux fins de la TVA. La norme européenne sur la facturation électronique devrait être cohérente avec cet ensemble d'éléments.
- (24) La norme européenne sur la facturation électronique devrait définir les éléments de données sémantiques ayant trait, notamment, aux données complémentaires vendeur et acheteur, aux identifiants de processus, aux attributs des factures, aux détails de la facture, aux informations sur la fourniture ainsi qu'aux détails et conditions de paiement. Les éléments essentiels d'une facture électronique devraient figurer sur toute facture électronique. Cela devrait garantir une application claire et uniforme de la facturation électronique.
- (25) S'il convient que l'émetteur d'une facture électronique continue de pouvoir assurer l'authenticité de l'origine et l'intégrité du contenu de la facture selon diverses méthodes, notamment au moyen d'une signature électronique, afin de garantir le respect de la directive 2006/112/CE, la norme européenne sur la facturation électronique ne devrait pas compter, au nombre de ses éléments, une obligation de signature électronique.
- (26) Afin d'éviter les charges et les coûts excessifs pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices, l'organisation européenne de normalisation concernée devrait être invitée à établir une liste comportant un nombre limité de syntaxes qui soient conformes à la norme européenne sur la facturation électronique. Cette liste ne devrait pas faire partie de la norme européenne sur la facturation électronique. Les syntaxes retenues doivent déjà

<sup>(1)</sup> Directive 2006/112/CE du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée (JO L 347 du 11.12.2006, p. 1).

<sup>(2)</sup> Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données (JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).

être largement et efficacement utilisées par les opérateurs économiques et les pouvoirs adjudicateurs. Pour faciliter et accélérer la mise en œuvre par les États membres, il devrait être demandé à l'organisation européenne de normalisation concernée de fournir les correspondances syntaxiques appropriées entre la norme européenne sur la facturation électronique et l'ensemble des syntaxes figurant sur la liste. Les correspondances syntaxiques sont des lignes directrices sur la manière dont la norme pourrait être déclinée dans les différentes syntaxes. Cet objectif en matière de normalisation devrait compléter la norme européenne sur la facturation électronique et la liste des syntaxes.

- (27) Afin de faciliter l'utilisation de la norme européenne sur la facturation électronique, l'organisation européenne de normalisation devrait également être chargée d'élaborer des lignes directrices sur l'interopérabilité de la transmission. Ces lignes directrices ne devraient pas faire partie de la norme européenne sur la facturation électronique ou être contraignantes pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices.
- (28) Avant l'introduction, dans les États membres, de la norme européenne sur la facturation électronique, l'application pratique de la norme devrait être suffisamment testée. Une telle évaluation devrait être effectuée au cours de l'élaboration de la norme. Cette évaluation devrait associer les utilisateurs finals, prendre en considération, notamment, les aspects relatifs à la fonctionnalité et à la convivialité, et démontrer que la norme peut être mise en œuvre de manière efficace en termes de coûts et proportionnée.
- (29) Dès lors que la norme européenne sur la facturation électronique et la liste des syntaxes compatibles avec la norme élaborées par l'organisation européenne de normalisation concernée répondent aux exigences figurant dans la demande de la Commission à l'organisation européenne de normalisation, et dès lors que la norme a fait l'objet de tests, les références de la norme européenne sur la facturation électronique et de la liste de syntaxes devraient être publiées au *Journal officiel de l'Union européenne*.
- (30) Les dispositions relatives à l'élaboration de la norme et des autres publications en matière de normalisation prévues par la présente directive sont conformes aux dispositions pertinentes du règlement (UE) n° 1025/2012. Néanmoins, compte tenu des particularités de la présente directive, il convient de prévoir que les décisions de publier, de ne pas publier ou de publier partiellement les références à la norme et à la liste des syntaxes soient adoptées conformément à la procédure d'examen. Cela devrait être cependant sans préjudice de l'application des dispositions pertinentes du règlement (UE) n° 1025/2012 concernant les objections formelles à l'encontre de normes harmonisées.
- (31) Les organisations européennes de normalisation réexaminent et mettent à jour les normes à intervalles réguliers pour répondre aux évolutions technologiques. Compte tenu de la rapidité des évolutions technologiques dans le secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC), la Commission devrait en outre pouvoir demander que l'organisation européenne de normalisation concernée révise la norme européenne sur la facturation électronique et la mette à jour afin de prendre en compte ces évolutions et d'assurer en permanence l'interopérabilité.
- (32) Pour répondre aux évolutions technologiques ou aux besoins du marché, la Commission devrait pouvoir adopter un acte d'exécution pour réexaminer et mettre à jour la liste des syntaxes. Dans le cas d'adaptations plus complexes, la Commission devrait en outre pouvoir demander que les organisations européennes de normalisation concernées révisent et actualisent la liste des syntaxes.
- (33) Lorsqu'elle le juge nécessaire pour assurer l'interopérabilité totale et permanente, pour tenir compte des évolutions technologiques ou pour limiter le nombre de syntaxes à utiliser, la Commission devrait pouvoir réexaminer la liste de syntaxes déjà publiée. Ce faisant, il convient que la Commission tienne compte de la liste des syntaxes établie, réexaminée et mise à jour par l'organisation européenne de normalisation concernée.
- (34) À l'expiration du délai de transposition prévu dans la présente directive, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices devraient être tenus de recevoir et de traiter les factures électroniques conformes à la norme européenne sur la facturation électronique et à toute syntaxe figurant sur la liste publiée par la Commission au *Journal officiel de l'Union européenne*. Les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices ne devraient donc pas refuser des factures électroniques respectant les conditions énoncées ci-dessus au seul motif qu'elles ne respectent pas des exigences autres que celles spécifiquement prévues par la présente directive (par exemple des exigences nationales ou particulières à un secteur, ou des exigences techniques supplémentaires, de quelque nature que ce soit). Cependant, cette obligation ne devrait avoir aucune incidence sur les autres motifs absolus de refus tels que ceux en rapport avec des conditions contractuelles. Avant de régler la facture, les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices devraient en tout état de cause conserver la latitude de vérifier si le contenu de la facture électronique rend correctement compte de la transaction commerciale (par exemple si le montant de la facture est exact) qui y a donné lieu et si la facture a été envoyée au bon destinataire. L'obligation de ne pas refuser les factures électroniques conformément à la présente directive est sans préjudice la directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Directive 2011/7/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 concernant la lutte contre le retard de paiement dans les transactions commerciales (JO L 48 du 23.2.2011, p. 1).

- (35) La présente directive devrait faire obligation uniquement aux destinataires d'une facture, à savoir aux pouvoirs adjudicateurs, aux centrales d'achat et aux entités adjudicatrices, d'accepter et de traiter les factures électroniques. La présente directive devrait être sans préjudice du droit de l'émetteur d'une facture de choisir d'établir des factures conformes à la norme européenne sur la facturation électronique, aux normes nationales ou à d'autres normes techniques, ou bien des factures sur papier. Toutefois, la présente directive ne devrait pas empêcher les États membres de disposer que seules des factures électroniques sont émises dans le cadre des marchés publics. Lorsque l'émetteur opte pour une facture conforme à la norme européenne sur la facturation électronique, l'obligation de réception et de traitement qui incombe au destinataire ne devrait s'appliquer que si la facture respecte l'une des syntaxes figurant sur la liste des syntaxes publiée au *Journal officiel de l'Union européenne* par la Commission. Cela devrait être sans préjudice de la faculté pour l'émetteur de recourir aux services d'un tiers pour assurer la transposition de sa propre syntaxe dans l'une de celles qui figurent sur la liste.
- (36) Le Contrôleur européen de la protection des données a été consulté conformément à l'article 28, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil <sup>(1)</sup> et il a rendu son avis le 11 novembre 2013 <sup>(2)</sup>. Dans son avis, il a publié des recommandations visant à garantir un niveau suffisant de protection des données dans le cadre de l'application de la présente directive. Il y a lieu de tenir compte de ces recommandations lors de l'élaboration de la norme européenne sur la facturation électronique et lors du traitement des données à caractère personnel par des pouvoirs adjudicateurs ou des entités adjudicatrices. Il convient, en particulier, d'établir clairement que la législation existante en matière de protection des données s'applique également dans le domaine de la facturation électronique, et que, lors de la publication de données à caractère personnel, il convient de respecter le juste équilibre entre les exigences en matière de transparence et de responsabilité et le respect de la vie privée.
- (37) Étant donné que la directive 2006/112/CE contient des règles applicables à la facturation, y compris la facturation électronique, il convient de clarifier sa relation avec la présente directive. La présente directive poursuivant un autre objectif que celui de la directive 2006/112/CE et ayant un champ d'application différent de celle-ci, elle n'a donc pas d'incidence sur les dispositions relatives à l'utilisation de factures électroniques aux fins de la TVA qui figurent dans ladite directive. En particulier, l'article 232 de la directive 2006/112/CE gouverne les relations entre les partenaires commerciaux et vise à ce que l'émetteur ne puisse pas imposer l'utilisation de factures électroniques au destinataire. Cela devrait cependant être sans préjudice du droit des États membres d'imposer aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices l'obligation de recevoir, à certaines conditions, des factures électroniques.
- (38) Afin de permettre aux pouvoirs adjudicateurs et aux entités adjudicatrices de se préparer correctement et de prendre les mesures techniques qui, à la suite de l'élaboration de la norme européenne sur la facturation électronique et de l'approbation de la liste des syntaxes, sont nécessaires pour respecter la présente directive, et étant donné qu'il est nécessaire de mettre rapidement en œuvre la facturation électronique, il devrait être considéré comme justifié de prévoir un délai de transposition de dix-huit mois suivant la publication de la référence de la norme européenne sur la facturation électronique et de la liste des syntaxes au *Journal officiel de l'Union européenne*. Par dérogation à ce délai général de transposition, et afin de faciliter l'adoption de la facturation électronique par certains pouvoirs adjudicateurs, tels que les pouvoirs adjudicateurs locaux et régionaux et les entreprises publiques, les États membres devraient pouvoir reporter l'application de la présente directive, pour les pouvoirs adjudicateurs sous-centraux et les entités adjudicatrices, de trente mois au maximum après la publication de la référence de la norme européenne sur la facturation électronique et de la liste des syntaxes au *Journal officiel de l'Union européenne*. La possibilité de reporter l'application des exigences prévues par la présente directive ne devrait pas s'appliquer aux centrales d'achat.
- (39) Pour faciliter la mise en œuvre des exigences de la présente directive pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices, la Commission devrait veiller à ce que les États membres soient pleinement et régulièrement tenus informés de l'avancement des travaux en vue de l'élaboration de la norme et des publications connexes en matière de normalisation qui doivent être entrepris par l'organisation européenne de normalisation concernée. Cela devrait permettre aux États membres d'engager les préparatifs nécessaires pour achever la mise en œuvre dans les délais convenus.
- (40) Puisque les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices auront la possibilité d'accepter des factures électroniques conformes à d'autres normes que la norme européenne sur la facturation électronique, ainsi que, sauf disposition contraire du droit national, des factures sur support papier, la présente directive n'entraîne pas de coûts ou de charges supplémentaires pour les entreprises, y compris pour les micro-, petites et moyennes entreprises au sens de la recommandation 2003/361/CE de la Commission <sup>(3)</sup>. De plus, la Commission et les États

<sup>(1)</sup> Règlement (CE) n° 45/2001 du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2000 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les institutions et organes communautaires et à la libre circulation de ces données (JO L 8 du 12.1.2001, p. 1).

<sup>(2)</sup> JO C 38 du 8.2.2014, p. 2.

<sup>(3)</sup> Recommandation 2003/361/CE de la Commission du 6 mai 2003 concernant la définition des micro-, petites et moyennes entreprises (JO L 124 du 20.5.2003, p. 36).

membres devraient tout mettre en œuvre pour réduire au minimum le coût de la norme européenne sur la facturation électronique pour ses utilisateurs, en particulier les micro-, petites et moyennes entreprises, de manière à faciliter son adoption dans toute l'Union européenne.

- (41) Dans le cadre de la mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient tenir compte des besoins des petites et moyennes entreprises ainsi que des pouvoirs adjudicateurs et des entités adjudicatrices de petite taille, et offrir, à tous les pouvoirs adjudicateurs, à toutes les entités adjudicatrices et à tous les fournisseurs, le soutien nécessaire pour leur permettre d'utiliser la norme européenne sur la facturation électronique. Il conviendrait, par ailleurs, de prévoir des programmes de formation, en particulier pour les petites et moyennes entreprises.
- (42) Pour faciliter les adaptations techniques et procédurales qui doivent être apportées par toutes les parties concernées par les marchés publics afin d'assurer la bonne mise en œuvre de la présente directive, les États membres devraient, lorsque c'est possible, mettre à la disposition de tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices éligibles, ainsi que de toutes les petites et moyennes entreprises, une assistance au titre des Fonds structurels.
- (43) Afin d'assurer des conditions uniformes d'exécution de la présente directive, et pour l'élaboration, la limitation et le réexamen de la liste des syntaxes, il convient de conférer des compétences d'exécution à la Commission. Ces compétences devraient être exercées en conformité avec le règlement (UE) n° 182/2011. Il convient d'avoir recours à la procédure d'examen pour l'adoption des actes d'exécution concernant la liste des syntaxes, étant donné qu'ils servent à faciliter l'application de la norme européenne sur la facturation électronique et à garantir l'interopérabilité et une réponse rapide aux évolutions technologiques. La procédure d'examen devrait en outre être utilisée pour l'adoption des actes d'exécution relatifs aux objections à l'encontre de la norme européenne sur la facturation électronique, étant donné que ces actes pourraient avoir des conséquences sur l'obligation de réception et de traitement des factures électroniques.
- (44) Étant donné que les objectifs de la présente directive, à savoir supprimer les obstacles à l'accès au marché et les entraves au commerce découlant de l'existence de règles et normes nationales différentes et assurer l'interopérabilité, ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres mais peuvent l'être mieux au niveau de l'Union, celle-ci peut prendre des mesures conformément au principe de subsidiarité consacré à l'article 5 du traité sur l'Union européenne. Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs,

ONT ADOPTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE:

#### *Article premier*

#### **Champ d'application**

La présente directive s'applique aux factures électroniques émises à l'issue de l'exécution des marchés auxquels la directive 2009/81/CE, la directive 2014/23/UE, la directive 2014/24/UE ou la directive 2014/25/UE s'applique.

La présente directive ne s'applique pas aux factures électroniques émises à l'issue de l'exécution de marchés relevant du champ d'application de la directive 2009/81/CE, lorsque la passation et l'exécution du marché sont déclarées secrètes ou doivent s'accompagner de mesures particulières de sécurité, conformément aux dispositions législatives, réglementaires ou administratives en vigueur dans un État membre, et à condition que l'État membre en question ait déterminé que la protection des intérêts essentiels concernés ne peut être garantie par des mesures moins intrusives.

#### *Article 2*

#### **Définitions**

Aux fins de la présente directive, on entend par:

- 1) «facture électronique»: une facture qui a été émise, transmise et reçue sous une forme électronique structurée qui permet son traitement automatique et électronique;
- 2) «éléments essentiels d'une facture électronique»: un ensemble d'informations essentielles qui doit figurer dans une facture électronique pour permettre l'interopérabilité transfrontière, y compris les informations nécessaires pour assurer le respect de la législation;
- 3) «modèle sémantique de données»: un ensemble structuré de termes et de significations logiquement corrélés spécifiant les éléments essentiels d'une facture électronique;

- 4) «syntaxe»: le langage ou le dialecte lisible par une machine qui est utilisé pour représenter les éléments de données contenus dans une facture électronique;
- 5) «correspondances syntaxiques»: des lignes directrices sur la manière dont un modèle sémantique de données pour une facture électronique pourrait être représenté dans les différentes syntaxes;
- 6) «pouvoirs adjudicateurs»: les pouvoirs adjudicateurs au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 17), de la directive 2009/81/CE, de l'article 6, paragraphe 1, de la directive 2014/23/UE et de l'article 2, paragraphe 1, point 1), de la directive 2014/24/UE;
- 7) «pouvoirs adjudicateurs sous-centraux»: les pouvoirs adjudicateurs sous-centraux au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 3), de la directive 2014/24/UE;
- 8) «centrale d'achat»: une centrale d'achat au sens de l'article 2, paragraphe 1, point 16), de la directive 2014/24/UE;
- 9) «entités adjudicatrices»: les entités adjudicatrices au sens de l'article 1<sup>er</sup>, point 17), de la directive 2009/81/CE, de l'article 7, paragraphes 1 et 2, de la directive 2014/23/UE et de l'article 4, paragraphe 1, de la directive 2014/25/UE;
- 10) «norme internationale»: une norme internationale au sens de l'article 2, point 1) a), du règlement (UE) n° 1025/2012;
- 11) «norme européenne»: une norme européenne au sens de l'article 2, point 1) b), du règlement (UE) n° 1025/2012.

### Article 3

#### Établissement d'une norme européenne

1. La Commission demande à l'organisation européenne de normalisation concernée d'élaborer une norme européenne pour le modèle sémantique de données des éléments essentiels d'une facture électronique (ci-après dénommée «norme européenne sur la facturation électronique»).

La Commission exige que la norme européenne sur la facturation électronique remplisse au moins les critères suivants:

- être technologiquement neutre,
- être compatible avec les normes internationales applicables en matière de facturation électronique,
- tenir compte des besoins en termes de protection des données à caractère personnel conformément à la directive 95/46/CE, de l'approche consistant à prendre en compte la protection des données dès la conception, ainsi que des principes de proportionnalité, de minimisation des données et de limitation des finalités,
- être compatible avec les dispositions pertinentes de la directive 2006/112/CE,
- permettre l'établissement de systèmes de facturation électronique pratiques, conviviaux, flexibles et efficaces en termes de coûts,
- tenir compte des besoins particuliers des petites et moyennes entreprises ainsi que des pouvoirs adjudicateurs sous-centraux et des entités adjudicatrices,
- pouvoir être appliquée dans le cadre de transactions commerciales entre entreprises.

La Commission demande que l'organisation européenne de normalisation concernée communique une liste comportant un nombre limité de syntaxes qui sont conformes avec la norme européenne sur la facturation électronique, les correspondances syntaxiques appropriées et des lignes directrices sur l'interopérabilité de la transmission afin de faciliter l'utilisation de cette norme.

Les demandes sont adoptées conformément à la procédure prévue à l'article 10, paragraphes 1 à 5, du règlement (UE) n° 1025/2012.

Dans le cadre du travail d'élaboration de la norme mené par l'organisation européenne de normalisation concernée, et dans les délais indiqués au paragraphe 2, la norme fait l'objet de tests quant à son application pratique pour l'utilisateur final. La Commission a la responsabilité globale de ces tests et veille à ce que soit assuré, lors de leur réalisation, le respect des critères de fonctionnalité et de convivialité ainsi que des coûts de mise en œuvre éventuels conformément au paragraphe 1, deuxième alinéa. La Commission transmet un rapport sur les résultats des tests au Parlement européen et au Conseil.

2. Lorsque la norme européenne sur la facturation électronique établie conformément à la demande visée au paragraphe 1 satisfait aux exigences énoncées dans la demande, et après achèvement d'une phase de tests conformément au paragraphe 1, cinquième alinéa, la Commission publie la référence à la norme au *Journal officiel de l'Union européenne*, accompagnée de la liste d'un nombre limité de syntaxes, établie conformément à la demande visée au paragraphe 1. Cette publication est achevée au plus tard le 27 mai 2017.

#### Article 4

##### Objections formelles à l'encontre de la norme européenne

1. Lorsqu'un État membre ou le Parlement européen est d'avis que la norme européenne sur la facturation électronique et la liste de syntaxes ne satisfont pas entièrement aux exigences énoncées à l'article 3, paragraphe 1, il en informe la Commission, avec une explication détaillée, et la Commission décide:

- a) de publier, de ne pas publier ou de publier partiellement les références à la norme européenne sur la facturation électronique et à la liste de syntaxes concernées au *Journal officiel de l'Union européenne*;
- b) de maintenir intégralement ou partiellement les références à la norme européenne sur la facturation électronique et à la liste de syntaxes concernées au *Journal officiel de l'Union européenne* ou de les en retirer.

2. La Commission publie sur son site internet des informations sur la norme européenne sur la facturation électronique et la liste de syntaxes ayant fait l'objet de la décision visée au paragraphe 1.

3. La Commission informe l'organisation européenne de normalisation concernée de la décision visée au paragraphe 1 et, si nécessaire, demande la révision de la norme européenne sur la facturation électronique ou de la liste de syntaxes en cause.

4. La décision visée au paragraphe 1, points a) et b), est adoptée en conformité avec la procédure d'examen visée à l'article 10, paragraphe 2.

#### Article 5

##### Actualisation et développement de la norme européenne et de la liste de syntaxes

1. Afin de prendre en compte les évolutions technologiques et d'assurer l'interopérabilité complète et permanente de la facturation électronique dans le cadre des marchés publics, la Commission peut:

- a) actualiser ou réviser la norme européenne sur la facturation électronique;
- b) actualiser ou réviser la liste des syntaxes publiée par la Commission au *Journal officiel de l'Union européenne*.

2. Lorsque la Commission décide d'entreprendre l'action visée au paragraphe 1, point a), elle adresse une demande à l'organisation européenne de normalisation concernée. Cette demande est adressée conformément à la procédure prévue à l'article 3, paragraphe 1, sans application des délais qui y sont prévus.

3. L'article 4 s'applique en ce qui concerne toute actualisation ou révision effectuée conformément au paragraphe 1, point a).

4. Lorsque la Commission décide d'entreprendre l'action visée au paragraphe 1, point b), elle se conforme à la procédure d'examen visée à l'article 10, paragraphe 2, ou adresse une demande à l'organisation européenne de normalisation concernée. Cette demande est adressée conformément à la procédure prévue à l'article 3, paragraphe 1, sans application des délais qui y sont prévus.

#### Article 6

##### Éléments essentiels d'une facture électronique

Les éléments essentiels d'une facture électronique sont, entre autres, les suivants:

- a) identifiants de processus et de facture;
- b) période de facturation;
- c) renseignements concernant le vendeur;
- d) renseignements concernant l'acheteur;
- e) renseignements concernant le payeur;
- f) renseignements concernant le représentant fiscal du vendeur;

- g) référence du contrat;
- h) détails concernant la fourniture;
- i) instructions relatives au paiement;
- j) renseignements concernant les déductions ou frais supplémentaires;
- k) informations concernant les postes figurant sur la facture;
- l) montants totaux de la facture;
- m) répartition par taux de TVA.

#### Article 7

### Réception et traitement des factures électroniques

Les États membres veillent à ce que les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices reçoivent et traitent des factures électroniques qui sont conformes avec la norme européenne sur la facturation électronique dont la référence a été publiée en vertu de l'article 3, paragraphe 2, ainsi qu'avec l'une des syntaxes figurant sur la liste publiée en vertu de l'article 3, paragraphe 2.

#### Article 8

### Protection des données

1. La présente directive est sans préjudice de la législation de l'Union et la législation nationale applicables en matière de protection des données.
2. Sauf disposition contraire du droit de l'Union ou du droit national, et sans préjudice des exceptions et limitations prévues à l'article 13 de la directive 95/46/CE, les données à caractère personnel obtenues aux fins du traitement de factures électroniques ne peuvent être utilisées qu'à ces fins ou à d'autres fins compatibles avec celles-ci.
3. Sans préjudice des exceptions et limitations prévues à l'article 13 de la directive 95/46/CE, les États membres veillent à ce que, à des fins de transparence et de comptabilité, les conditions de la publication de données à caractère personnel collectées lors du traitement de factures électroniques soient conformes aux finalités de la publication ainsi qu'au principe de protection de la vie privée.

#### Article 9

### Utilisation de factures électroniques aux fins de la TVA

La présente directive est sans préjudice des dispositions de la directive 2006/112/CE.

#### Article 10

### Comité

1. La Commission est assistée par un comité. Ledit comité est un comité au sens du règlement (UE) n° 182/2011.
2. Lorsqu'il est fait référence au présent paragraphe, l'article 5 du règlement (UE) n° 182/2011 s'applique.

#### Article 11

### Transposition

1. Les États membres adoptent, publient et appliquent les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 27 novembre 2018. Ils communiquent immédiatement à la Commission le texte de ces dispositions.
2. Par dérogation au paragraphe 1, les États membres adoptent, publient et appliquent, au plus tard dix-huit mois après la publication de la référence de la norme européenne sur la facturation électronique au *Journal officiel de l'Union européenne*, les dispositions nécessaires pour se conformer à l'obligation énoncée à l'article 7 de recevoir et traiter les factures électroniques.

Les États membres peuvent reporter l'application visée au premier alinéa en ce qui concerne leurs pouvoirs adjudicateurs sous-centraux et leurs entités adjudicatrices sous-centrales de trente mois au maximum après la publication de la référence de la norme européenne sur la facturation électronique au *Journal officiel de l'Union européenne*.

Lors de la publication de la référence de la norme européenne sur la facturation électronique, la Commission publie au *Journal officiel de l'Union européenne* la date limite d'entrée en vigueur des mesures visées au premier alinéa.

3. Les États membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

*Article 12*

**Réexamen**

La Commission examine les effets de la présente directive sur le marché intérieur et sur l'adoption de la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et fait rapport au Parlement européen et au Conseil dans les trois ans après l'échéance du report maximal fixé pour les autorités sous-centrales à l'article 11, paragraphe 2, deuxième alinéa. Le cas échéant, ce rapport est accompagné d'une analyse d'impact relative à la nécessité de prendre des mesures supplémentaires.

*Article 13*

**Entrée en vigueur**

La présente directive entre en vigueur le vingtième jour suivant celui de sa publication au *Journal officiel de l'Union européenne*.

*Article 14*

**Destinataires**

Les États membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Strasbourg, le 16 avril 2014.

*Par le Parlement européen*

*Le président*

M. SCHULZ

*Par le Conseil*

*Le président*

D. KOURKOULAS

---