

N° 7750⁷

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

PROJET DE LOI

**modifiant la loi du 16 mai 2019 relative à la
facturation électronique dans le cadre des marchés
publics et des contrats de concession**

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
<i>Amendements adoptés par la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications</i>	
1) Dépêche du Président de la Chambre des Députés au Président du Conseil d'État (2.7.2021).....	1
2) Texte coordonné.....	4

*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**

(2.7.2021)

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous faire parvenir trois amendements au projet de loi mentionné sous rubrique que la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a adoptés lors de sa réunion du 2 juillet 2021.

Je joins en annexe, à toutes fins utiles, un texte coordonné du projet de loi, qui reprend, entre autres, les amendements parlementaires proposés.

Les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a faites siennes sont soulignées dans le texte. Les propositions d'amendements de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications sont marquées en gras et soulignées.

Amendement 1 concernant l'article 1^{er} nouveau

Il est inséré un nouvel article 1^{er} au projet de loi ayant la teneur qui suit :

« Art. 1^{er}. Aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 1^{er} de la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession le mot « électroniques » est supprimé. »

Les articles subséquents sont renumérotés par conséquent.

Motivation de l'amendement 1

Le nouvel article 1^{er} vise à supprimer le mot « électroniques » aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 1^{er} de la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession. Cet ajout donne suite à une opposition formelle du Conseil d'Etat émise dans le cadre de son avis rendu le 22 juin 2021 à l'endroit de l'article 2 initial du projet de loi. Dans son avis, la Haute Corporation a, en effet, noté que l'alinéa 1^{er} du nouvel article 4^{bis} entend viser « toute facture ». Ainsi, le Conseil d'Etat a soulevé que cette disposition dépasse le cadre tracé par l'article 1^{er} de la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des

contrats de concession, d'après lequel le champ d'application de la loi est circonscrit « aux factures électroniques » émises à l'issue de l'exécution d'un marché public ou d'un contrat de concession. Du fait de cette contradiction, source d'insécurité juridique, le Conseil d'État s'est opposé à cette disposition tout en indiquant que celle-ci pourra être levée au moyen d'un amendement supprimant le mot « électroniques » aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 1^{er} de la loi précitée du 16 mai 2019.

Amendement 2 concernant l'article 3 nouveau

A l'article 3 nouveau, le paragraphe 1^{er}, alinéa 2, de l'article 4^{ter} nouveau est modifié comme suit :

« Sur base des critères définis à l'alinéa 1^{er}, ~~le ministre ayant la digitalisation dans ses attributions, désigné ci-après par les termes « le ministre », fixe par un~~ règlement grand-ducal **détermine** le réseau de livraison commun ~~qui est le plus approprié à un moment précis et qui doit à~~ être utilisé par tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices pour la réception automatisée de factures électroniques. Ce règlement grand-ducal ~~fixe, si nécessaire ou utile, pour le réseau de livraison commun~~ peut fixer des paramètres techniques pour le réseau de livraison commun auxquels chaque utilisateur national du réseau se conforme. Ces paramètres techniques peuvent notamment comporter comme les des règles à respecter en ce qui concerne l'identifiant unique à utiliser afin de permettre un adressage fiable et non équivoque des factures, paramètres auxquels chaque utilisateur national du réseau doit se conformer. »

Motivation de l'amendement 2

Cet amendement a, tout d'abord, comme objectif de remédier à l'opposition formelle du Conseil d'Etat émise dans son avis du 22 juin 2021 à l'endroit de l'article 3, paragraphe 1^{er} initial. Le Conseil d'Etat a demandé, sous peine d'une opposition formelle fondée sur l'article 36 de la Constitution, de revoir la formule d'après laquelle « le ministre ayant la digitalisation dans ses attributions [...] fixe par règlement grand-ducal le réseau de livraison commun ». L'article 36 de la Constitution s'oppose en effet à ce qu'une loi attribue le pouvoir d'exécution de ses dispositions à une autre autorité que le Grand-Duc.

Dans sa réunion du 2 juillet 2021, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a en outre décidé de supprimer le bout de phrase « qui est le plus approprié à un moment précis et qui doit » afin de répondre à la remarque du Conseil d'Etat, selon laquelle cette précision est peu pertinente, dès lors que les critères visés représentent un socle minimum auquel le réseau de livraison doit satisfaire.

Enfin, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a décidé de maintenir la référence aux « critères définis à l'alinéa 1^{er} » car les standards européens auxquels a fait référence la Haute Corporation dans son avis ne sont pas assez précis pour être utilisables dans ce contexte spécifique.

Amendement 3 concernant l'article 4

L'article 4 est modifié comme suit :

« **Art. 4.** ~~L'À l'article 6 de la même loi, est modifié comme suit~~ dont le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}, il est ajouté un paragraphe 2 rédigé comme suit :

« (2) L'article 4bis s'applique 5 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques :

1° appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis, 10 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard, à la condition de ne pas dépasser à la date de clôture du bilan de l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

a) total du bilan: 20 millions d'euros ;

b) montant net du chiffre d'affaires: 40 millions d'euros ;

c) nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 250 ;

2° appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis, 15 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard, à la condition de ne pas dépasser à la date de clôture du bilan de l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

a) total du bilan: 4,4 millions d'euros ;

b) montant net du chiffre d'affaires: 8,8 millions d'euros ;

c) nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 50 ;

3° appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis, 15 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard s'il leur est matériellement impossible de fournir, pour l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins un des trois critères visés respectivement au point 1°, lettres a) à c) et au point 2°, lettres a) à c). »

1° Au début de la première phrase est inséré l'indication (1) pour indiquer que le texte actuel formera le paragraphe 1^{er} de l'article 6.

2° À la suite du nouveau paragraphe 1^{er}, il est inséré un paragraphe 2 qui prend la teneur suivante :

(2) L'article 4bis entre en vigueur le 1^{er} septembre 2021.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques qui, à la date de clôture du bilan de l'année 2019, ne dépassent pas les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

— total du bilan: 20 millions d'euros ;

— montant net du chiffre d'affaires: 40 millions d'euros ;

— nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 250 ;

appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis pour le 1^{er} février 2022 au plus tard.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques qui, à la date de clôture du bilan de l'année 2019, ne dépassent pas les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

— total du bilan: 4,4 millions d'euros ;

— montant net du chiffre d'affaires: 8,8 millions d'euros ;

— nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 50 ;

appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis pour le 1^{er} juillet 2022 au plus tard.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques pour lesquels il serait matériellement impossible de fournir, pour l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins un des trois critères suivants :

— total du bilan ;

— montant net du chiffre d'affaires ;

— nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice ;

appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis pour le 1^{er} juillet 2022 au plus tard. » »

Motivation de l'amendement 3

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a décidé lors de sa réunion du 2 juillet 2021 de reporter l'entrée en vigueur du dispositif, tel que préconisé par le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises, la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers. Cette modification permettra, aux acteurs concernés, de disposer d'un temps plus long pour sa mise en place.

L'amendement reprend également les suggestions et les observations d'ordre légistique du Conseil d'Etat relatives à l'article 4.

*

Remarques

Le Conseil d'Etat s'est interrogé, dans son avis, sur l'utilité, respectivement la nécessité, des définitions prévues à l'article 1^{er}, points 3° et 5° initiaux. Pour la définition d'« opérateur économique », la Haute Corporation propose de rendre le dispositif applicable spécifiquement à l'adjudicataire et au titulaire du contrat de concession. Néanmoins un tel changement risque de restreindre en fait le champ d'application aux seuls opérateurs économiques qui seraient adjudicataires. Compte tenu de ces éléments, il est nécessaire de garder la définition car, d'une part, elle est prévue dans la loi modifiée du

8 avril 2018 sur les marchés publics, et, d'autre part elle correspond aux organismes effectivement visés. Pour la définition de « réseau de livraison », le Conseil d'Etat en demande une omission ou une insertion à l'article 4ter. La Commission retient néanmoins qu'il est nécessaire de disposer d'une définition du réseau de livraison pour être clair et précis et estime que la définition doit figurer à l'article fixant les définitions.

En ce qui concerne l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat dans son avis du 22 juin 2021 à l'endroit de l'article 2 initial, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a décidé de suivre la proposition de la Haute Corporation. En effet, étant donné que le Conseil d'Etat a estimé que la première phrase de l'alinéa 2 de l'article 4bis nouveau ne répond pas aux exigences de clarté, d'accessibilité et de prévisibilité requises et qu'il a avancé que cette disposition est superflète, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a décidé de supprimer, à l'article 4bis, la première phrase de l'alinéa 2.

*

Au nom de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, je vous saurais gré de bien vouloir faire aviser par le Conseil d'Etat les amendements exposés ci-avant.

J'envoie copie de la présente au Premier Ministre, Ministre d'Etat, à titre d'information, et au Ministre aux Relations avec le Parlement avec prière de transmettre les amendements aux instances à consulter.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

Le Président de la Chambre des Députés,
Fernand ETGEN

*

TEXTE COORDONNE

TEXTE DU PROJET DE LOI

PROJET DE LOI

modifiant la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession

Art. 1^{er}. Aux alinéas 1^{er} et 2 de l'article 1^{er} de la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession le mot « électroniques » est supprimé.

Art. 1^{er} 2. L'article 2 de la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession est modifié comme suit :

1° Le point 1° est remplacé par le point 1 suivant prend la teneur suivante :

« 1° « facture électronique » : une facture qui a été émise, transmise et reçue sous une forme électronique structurée qui permet son traitement automatique et électronique, toute demande de paiement équivalente qui remplit ces mêmes conditions ou tout document ou message qui modifie la facture initiale et y fait référence de façon spécifique et non équivoque qui remplit ces mêmes conditions ; »

2° Au point 9, le signe de ponctuation « . » est remplacé par le signe de ponctuation « ; ».

3° À la suite du point 9, il est inséré un nouveau point 10, qui prend la teneur suivante Sont ajoutés in fine les points 10° et 11° nouveaux libellés comme suit :

« 10° « opérateurs économiques » : les opérateurs économiques au sens de l'article 3, point 20, de la loi du 26 décembre 2012 sur les marchés publics de la défense et de la sécurité, au sens de l'article 5, point 2, de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession et portant modification du Code pénal, du Code du travail et de la loi modifiée du 10 novembre

2010 instituant les recours en matière de marchés publics et au sens de l'article 3, paragraphe 2, lettre i, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; »

4° À la suite du nouveau point 10, il est inséré un nouveau point 11, qui prend la teneur suivante :

« 11° « organismes de droit public » : les organismes de droit public au sens de l'article 6, point 2, de la loi du 3 juillet 2018 sur l'attribution de contrats de concession et portant modification du Code pénal, du Code du travail et de la loi modifiée du 10 novembre 2010 instituant les recours en matière de marchés publics et au sens de l'article 2, lettre d, de la loi modifiée du 8 avril 2018 sur les marchés publics ; »

5° À la suite du nouveau point 11, il est inséré un nouveau point 12, qui prend la teneur suivante :

« 12° 11° « réseau de livraison » : une solution technique qui permet l'émission, la transmission et la réception automatisées de factures électroniques. »

Art. 2 3. À la suite de l'article 4 de la même loi, il est inséré un nouvel article sont insérés les articles *4bis* et *4ter* nouveaux, qui prend la teneur suivante libellés comme suit :

« **Art. 4bis. Emission et transmission des factures électroniques**

Les opérateurs économiques émettent et transmettent toute facture aux pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices sous forme de facture électronique conforme 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.

Toute facture non conforme aux exigences de l'alinéa 1^{er} est d'office rejetée par les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices et est à considérer comme n'ayant pas été reçue par le pouvoir adjudicateur ou l'entité adjudicatrice respective. La facture électronique conforme aux exigences de l'alinéa 1^{er} peut être accompagnée par des pièces jointes qui justifient ou détaillent le contenu de la facture électronique ou par une version électronique de la facture non conforme à ces exigences. Si une version électronique de la facture non conforme aux exigences de l'alinéa 1^{er} accompagne la facture électronique conforme à ces exigences, seule la facture électronique conforme aux exigences de l'alinéa 1^{er} fait foi.

Par dérogation, les dispositions prévues à l'alinéa 1^{er} ne s'appliquent pas aux marchés publics qui sont conclus :

- 1° dans le cadre de la coopération au développement ;
- 2° par des représentations diplomatiques ou par des consulats ;
- 3° dans le cadre de la participation du Grand-Duché de Luxembourg à des expositions internationales à l'étranger ; ou
- 4° dans le cadre de visites d'État, de visites officielles ou de visites de travail à l'étranger. »

Art. 3. À la suite du nouvel article *4bis* de la même loi, il est inséré un nouvel article *4ter*, qui prend la teneur suivante :

« **Art. 4ter. Solutions techniques**

(1) Tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices utilisent pour la réception automatisée de factures électroniques un Un seul et même réseau de livraison, appelé réseau de livraison commun, est à utiliser par tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices pour la réception automatisée de factures électroniques. Afin de pouvoir remplir ce rôle, un tel réseau de livraison doit remplir les conforme aux critères suivants :

- 1° être interopérable et ouvert ;
- 2° être sécurisé de manière à ce que la non-répudiation ainsi que l'intégrité et la confidentialité des factures électroniques soient garanties ;
- 3° permettre à tous les opérateurs économiques d'émettre et de transmettre de manière automatisée toutes leurs factures électroniques à destination de tous les pouvoirs adjudicateurs et de toutes les entités adjudicatrices sans devoir mettre en place des solutions spécifiques avec des exigences techniques particulières pour différents pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices ;
- 4° permettre non seulement aux opérateurs économiques d'émettre et de transmettre de manière automatisée des factures électroniques à destination de tous les pouvoirs adjudicateurs et de toutes

- les entités adjudicatrices, mais aussi d'émettre et de transmettre de manière automatisée des factures électroniques à destination de tous les autres opérateurs économiques qui utilisent le même réseau de livraison et de recevoir, de manière automatisée, des factures électroniques de tous les pouvoirs adjudicateurs, de toutes les entités adjudicatrices et de tous les autres opérateurs économiques qui utilisent ce même réseau de livraison ;
- 5° être par défaut transfrontalier, c'est-à-dire permettre par défaut de manière automatisée l'émission, la transmission et la réception transfrontalières dans les deux sens de factures électroniques entre tous les utilisateurs du réseau de livraison dans les États membres et des États non membres de l'UE ;
- 6° permettre par défaut de manière automatisée l'émission, la transmission et la réception, non seulement de factures électroniques, mais aussi d'autres types de documents dans un format structuré et standardisé et plus particulièrement des types de documents spécifiques aux procédures des marchés publics, de la facturation et du paiement ;
- 7° utiliser par défaut un format d'échange pour les factures électroniques conforme 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.

Sur base des critères définis à l'alinéa 1^{er}, ~~le ministre ayant la digitalisation dans ses attributions, désigné ci-après par les termes « le ministre », fixe par un~~ règlement grand-ducal détermine le réseau de livraison commun qui est le plus approprié à un moment précis et qui doit être utilisé par tous les pouvoirs adjudicateurs et entités adjudicatrices pour la réception automatisée de factures électroniques. Ce règlement grand-ducal ~~fixe, si nécessaire ou utile, pour le réseau de livraison commun~~ peut fixer des paramètres techniques pour le réseau de livraison commun auxquels chaque utilisateur national du réseau se conforme. Ces paramètres techniques ~~peuvent notamment comporter comme les des règles à respecter en ce qui concerne l'identifiant unique à utiliser afin de permettre un adressage fiable et non équivoque des factures, paramètres auxquels chaque utilisateur national du réseau doit se conformer.~~

Les ministères et administrations de l'État utilisent le point d'accès au réseau de livraison commun mis à disposition par le Centre des technologies de l'information de l'État.

Les autres pouvoirs adjudicateurs ou entités adjudicatrices utilisent, pour recevoir les factures électroniques concernées, le point d'accès au réseau de livraison commun mis à disposition par le Centre des technologies de l'information de l'État tant qu'ils ne disposent pas d'un propre point d'accès.

(2) Pour répondre aux besoins des opérateurs économiques qui ne disposent pas encore de capacités d'émission et de transmission automatisées de factures électroniques via le réseau de livraison commun, des solutions techniques alternatives non automatisées qui ne permettent que l'émission et la transmission manuelles et individuelles de factures électroniques conformes aux exigences de l'article 4bis, alinéa 1^{er}, sont mises à disposition des opérateurs économiques.

Un règlement grand-ducal détermine les solutions techniques alternatives non automatisées. »

Art. 4. L'À l'article 6 de la même loi, est modifié comme suit dont le texte actuel formera le paragraphe 1^{er}, il est ajouté un paragraphe 2 rédigé comme suit :

« (2) L'article 4bis s'applique 5 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques :

- 1° appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis, 10 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard, à la condition de ne pas dépasser à la date de clôture du bilan de l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :
- a) total du bilan : 20 millions d'euros ;
 - b) montant net du chiffre d'affaires : 40 millions d'euros ;
 - c) nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 250 ;
- 2° appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis, 15 mois après l'entrée en vigueur de la présente loi au plus tard, à la condition de ne pas dépasser à la date de clôture du bilan de l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :
- a) total du bilan : 4,4 millions d'euros ;

b) montant net du chiffre d'affaires : 8,8 millions d'euros ;

c) nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 50 ;

3° appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis, 15 mois après l'entrée en vigueur au plus tard s'il leur est matériellement impossible de fournir, pour l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins un des trois critères visés respectivement au point 1°, lettres a) à c) et au point 2°, lettres a) à c). »

1° Au début de la première phrase est inséré l'indication (1) pour indiquer que le texte actuel formera le paragraphe 1^{er} de l'article 6.

2° À la suite du nouveau paragraphe 1^{er}, il est inséré un paragraphe 2 qui prend la teneur suivante :

(2) L'article 4bis entre en vigueur le 1^{er} septembre 2021.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques qui, à la date de clôture du bilan de l'année 2019, ne dépassent pas les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

— total du bilan : 20 millions d'euros ;

— montant net du chiffre d'affaires : 40 millions d'euros ;

— nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 250 ;

appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis pour le 1^{er} février 2022 au plus tard.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques qui, à la date de clôture du bilan de l'année 2019, ne dépassent pas les limites chiffrées d'au moins deux des trois critères suivants :

— total du bilan : 4,4 millions d'euros ;

— montant net du chiffre d'affaires : 8,8 millions d'euros ;

— nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice : 50 ;

appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis pour le 1^{er} juillet 2022 au plus tard.

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, les opérateurs économiques pour lesquels il serait matériellement impossible de fournir, pour l'année 2019, les limites chiffrées d'au moins un des trois critères suivants :

— total du bilan ;

— montant net du chiffre d'affaires ;

— nombre des membres du personnel employé à plein temps et en moyenne au cours de l'exercice ;

appliquent l'obligation énoncée à l'article 4bis pour le 1^{er} juillet 2022 au plus tard. »

