

N° 8566³

CHAMBRE DES DÉPUTÉS

PROJET DE LOI

**autorisant le Gouvernement à participer au financement
pluriannuel du soutien à la production audiovisuelle**

* * *

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(31.10.2025)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet d'autoriser le Gouvernement, dès le 1^{er} janvier 2026, à engager un montant total de 180 millions d'euros sur la période 2026 à 2029 pour soutenir le secteur audiovisuel luxembourgeois, via le Fonds national de soutien à la production audiovisuelle (ci-après « le Fonds »). Ce financement s'inscrit dans une logique de prévisibilité, de stabilité et de consolidation du soutien public à un secteur stratégique pour le rayonnement culturel et économique du pays, selon l'exposé des motifs. Il intervient dans un contexte de forte pression sur le Fonds, liée à l'entrée en production d'un nombre croissant de projets audiovisuels majoritairement luxembourgeois.

En bref

- La Chambre de Commerce soutient l'instauration d'un cadre financier pluriannuel pour le secteur audiovisuel, garantissant prévisibilité et rigueur budgétaire.
- Elle relève cependant une incohérence entre le montant de 180 millions d'euros inscrit à l'article 2 et celui de 185 millions mentionné dans la fiche d'impact, et recommande une clarification.
- Elle recommande par ailleurs d'introduire une clause d'adaptabilité du plafond pour tenir compte de l'évolution du marché dans un secteur dont la dynamique est par nature non linéaire.
- La Chambre de Commerce encourage aussi la diversification des sources de financement, notamment via le développement des partenariats public-privé et le recours aux fonds européens.
- Finalement, elle propose de renforcer le plan de gestion des liquidités par un rapport d'exécution annuel et une consultation des acteurs du secteur.
- La Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de ses observations.

*

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le Projet s'inscrit dans une volonté de réforme du mécanisme de financement du secteur audiovisuel luxembourgeois, motivée notamment par les constats du rapport spécial de la Cour des comptes de mai 2022. Ce rapport soulignait l'augmentation continue des avoirs en banque du Fonds, qui atteignaient près de 82,9 millions d'euros au 31 décembre 2024. Cette accumulation résulte du décalage structurel entre l'octroi des aides et leur décaissement effectif.

Dans ce contexte, le Gouvernement a opté pour un nouveau cadre budgétaire fondé sur le principe de lissage des engagements : les aides seront désormais financées en priorité par les avoirs existants du Fonds qui seront complétés par une dotation annuelle plafonnée à 180 millions d'euros sur la période 2026–2029. Ce mécanisme permet à l'État de répartir sa contribution sur plusieurs exercices, d'éviter les reports budgétaires et de préserver la soutenabilité des finances publiques, selon l'exposé des motifs.

Le Projet introduit également une clause de garantie implicite : si les avoirs du Fonds devenaient insuffisants pour couvrir les engagements, l'État s'engagerait à ajuster sa dotation afin d'assurer la continuité des paiements.

Enfin, cette réforme intervient dans un contexte de forte pression sur le Fonds, liée à l'entrée en production d'un nombre croissant de projets audiovisuels majoritairement luxembourgeois. Ces projets sont le fruit des politiques de soutien mises en place pendant la crise sanitaire, qui ont favorisé l'écriture et le développement de scénarios en l'absence de tournages. Les œuvres développées entre 2020 et 2021 entrent désormais en phase de production, générant une demande accrue de financements, notamment pour des projets portés par des talents nationaux.

Le Projet prévoit, en réponse à cette dynamique, une augmentation ciblée des aides financières sélectives, permettant de soutenir un à deux projets supplémentaires par an. Il ouvre également la voie à de nouveaux instruments d'accompagnement, tels qu'un fonds de codéveloppement Benelux et des bourses individuelles destinées aux professionnels du secteur.

Par ailleurs, le Projet consacre un soutien accru à la production de jeux vidéo créatifs, dans une logique de diversification des formes de création artistique et d'adaptation aux évolutions technologiques. Ce soutien vise à structurer un secteur en pleine expansion au Luxembourg, notamment grâce à la formation spécialisée proposée depuis 2018 par le BTS GameArt and Game Design du Lycée des Arts et Métiers, qui encourage l'émergence de nouveaux talents dans le domaine des œuvres numériques.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Concernant l'article 1^{er}

L'article 1^{er} du Projet établit le fondement juridique permettant au Gouvernement de participer au financement public du secteur audiovisuel, par l'intermédiaire du Fonds, conformément à la loi du 22 septembre 2014.

La Chambre de Commerce salue la volonté de consolider le cadre légal du soutien étatique à la création audiovisuelle, en réaffirmant le rôle central du Fonds comme instrument de mise en œuvre de la politique culturelle et industrielle dans ce domaine. Elle note que cette disposition contribue à renforcer la sécurité juridique et la prévisibilité des financements pour les acteurs du secteur, tout en assurant une continuité dans l'action publique.

Concernant l'article 2

L'article 2 du Projet fixe à 180 millions d'euros le plafond des dépenses publiques que le Fonds est autorisé à engager pour la période 2026–2029, dans le cadre de ses missions définies par la loi du 22 septembre 2014.

La Chambre de Commerce relève que le montant de 180 millions d'euros indiqué dans cet article, diffère des 185 millions d'euros indiqués dans la fiche d'évaluation d'impact jointe au Projet et recommande que cette incohérence soit corrigée afin de garantir la transparence du dispositif.

Elle salue la volonté de définir un cadre financier clair, pluriannuel et plafonné, garantissant à la fois la prévisibilité pour les acteurs du secteur audiovisuel et la soutenabilité des finances publiques. Cette approche est conforme aux principes de bonne gouvernance budgétaire, en particulier dans un contexte de tension sur les finances publiques.

La Chambre de Commerce recommande toutefois d'introduire une clause d'adaptabilité permettant d'ajuster le plafond en fonction de l'évolution des besoins du secteur, notamment pour ne pas entraver la capacité du Fonds à soutenir des projets à fort potentiel dans des domaines émergents comme les jeux vidéo ou les œuvres immersives.

La Chambre de Commerce souligne également l'importance de ne pas faire reposer l'intégralité du soutien sectoriel sur le budget de l'État. Elle encourage partant le développement de mécanismes de cofinancement, notamment via des partenariats public-privé, la mobilisation de fonds européens, ou encore la coopération régionale, afin de diversifier les sources de financement et renforcer la résilience du secteur.

Concernant l'article 3

L'article 3 du Projet précise les modalités de gouvernance financière du soutien public au secteur audiovisuel, en instaurant une convention pluriannuelle entre le ministre ayant la culture dans ses attributions, le ministre ayant les médias dans ses attributions (ci-après les « Ministres ») et le Fonds, ainsi qu'un mécanisme de planification et de suivi de la trésorerie.

La Chambre de Commerce accueille favorablement cette disposition, qui contribue à renforcer la prévisibilité budgétaire, la transparence financière et la coordination interinstitutionnelle. Elle y voit un levier essentiel pour garantir une gestion rigoureuse des fonds publics dans un secteur marqué par des cycles de production longs et des besoins de financement échelonnés.

La Chambre de Commerce recommande néanmoins que les modalités de cette convention soient encadrées par des lignes directrices plus explicites, notamment en ce qui concerne les critères de révision des montants, les conditions de mobilisation des avoirs du Fonds, et les mécanismes de réallocation en cas de sous-exécution.

Afin de faciliter la prévision et la gestion des liquidités, la Chambre de Commerce a plusieurs suggestions. Premièrement, le plan de gestion des liquidités pour l'exercice de l'année suivante que le Fonds doit transmettre aux Ministres, selon le paragraphe 2, constitue un outil pertinent pour anticiper les besoins de financement, mais qui peut être renforcé. La Chambre de Commerce suggère qu'il soit accompagné d'un rapport d'exécution de l'année précédente, afin de permettre une évaluation dynamique de la gestion du Fonds. Deuxièmement, la Chambre de Commerce encourage l'inclusion d'un avis consultatif du secteur (producteurs, prestataires, associations professionnelles) dans le processus d'élaboration du plan de gestion, afin de mieux refléter les réalités opérationnelles du terrain.

En résumé, l'article 3 introduit un cadre de pilotage budgétaire pertinent, à condition qu'il soit mis en œuvre avec rigueur, transparence et en concertation avec les acteurs concernés. La Chambre de Commerce insiste sur l'importance d'un suivi régulier et d'une capacité d'ajustement en fonction de l'évolution des besoins du secteur audiovisuel (dont la dynamique est par nature, non linéaire).

Concernant la fiche financière

La Chambre de Commerce prend note de la ventilation indicative des engagements étatiques sur la période 2026–2029, qui prévoit une contribution annuelle de 30 millions d'euros inscrite au budget de l'État, complétée par une mobilisation de 15 millions d'euros d'avoirs du Fonds chaque année, pour un total cumulé de 180 millions d'euros.

Cette répartition illustre concrètement le principe de lissage budgétaire évoqué dans l'exposé des motifs, permettant à l'État de répartir sa charge financière sur plusieurs exercices tout en mobilisant les ressources existantes du Fonds. La Chambre de Commerce salue cette approche, qui contribue à une meilleure soutenabilité des finances publiques et à une gestion plus fluide des engagements. Elle relève également que cette trajectoire représente une augmentation moyenne annuelle d'environ 4 millions d'euros par rapport à l'enveloppe budgétaire de 2025 (41 millions d'euros), ce qui témoigne d'un effort budgétaire mesuré, mais significatif en faveur du secteur audiovisuel.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis, sous réserve de ses observations.

