



---

CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

# Dossier consolidé

Projet de loi 7631

Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

Date de dépôt : 14-07-2020

Date de l'avis du Conseil d'État : 17-11-2020

Auteur(s) : Monsieur Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

## Liste des documents

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
16-11-2021	Résumé du dossier	Résumé	<u>4</u>
14-07-2020	Déposé	7631/00	<u>7</u>
22-09-2020	Avis de la Chambre des Métiers (17.9.2020)	7631/01	<u>31</u>
08-10-2020	Avis de l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl - Dépêche du Président de l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl au Ministre des Communications et des Méd [...]	7631/02	<u>36</u>
04-11-2020	Avis de la Chambre des Salariés (28.10.2020)	7631/03	<u>48</u>
10-11-2020	Avis de la Chambre de Commerce (30.10.2020)	7631/04	<u>56</u>
12-11-2020	Avis de l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels	7631/05	<u>67</u>
17-11-2020	Avis du Conseil d'État (17.11.2020)	7631/06	<u>79</u>
09-12-2020	Avis du Conseil de Presse (4.12.2020)	7631/07	<u>90</u>
09-03-2021	Amendements adoptés par la/les commission(s) : Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications	7631/08	<u>97</u>
02-04-2021	Avis complémentaire du Conseil d'État (2.4.2021)	7631/09	<u>116</u>
21-04-2021	Avis complémentaire du Conseil de Presse (16.4.2021)	7631/10	<u>121</u>
02-07-2021	Rapport de commission(s) : Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Rapporteur(s) : Monsieur Guy Arendt	7631/11	<u>128</u>
08-07-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7631	<u>155</u>
08-07-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7631	<u>158</u>
08-07-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7631	<u>160</u>
08-07-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7631	<u>162</u>
08-07-2021	Premier vote constitutionnel (Vote Positif) En séance publique n°67 Une demande de dispense du second vote a été introduite	7631	<u>164</u>
16-07-2021	Dispense du second vote constitutionnel par le Conseil d'Etat (16-07-2021) Evacué par dispense du second vote (16-07-2021)	7631/12	<u>166</u>

<b>Date</b>	<b>Description</b>	<b>Nom du document</b>	<b>Page</b>
02-07-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 27 ) de la reunion du 2 juillet 2021	27	<u>169</u>
09-03-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 13 ) de la reunion du 9 mars 2021	13	<u>181</u>
05-03-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 12 ) de la reunion du 5 mars 2021	12	<u>185</u>
26-02-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 10 ) de la reunion du 26 février 2021	10	<u>278</u>
23-02-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 09 ) de la reunion du 23 février 2021	09	<u>327</u>
02-02-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 07 ) de la reunion du 2 février 2021	07	<u>340</u>
05-01-2021	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 04 ) de la reunion du 5 janvier 2021	04	<u>354</u>
11-12-2020	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 03 ) de la reunion du 11 décembre 2020	03	<u>381</u>
15-09-2020	Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications Procès verbal ( 13 ) de la reunion du 15 septembre 2020	13	<u>407</u>
08-07-2021	Évaluation après deux ans du régime de l'aide à la presse	Document écrit de dépôt	<u>423</u>
11-08-2021	Publié au Mémorial A n°601 en page 1	7631	<u>425</u>

# Résumé



**N° 7631**

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel**

---

**Résumé**

Le PL 7631 vise à moderniser le régime actuel de l'aide à la presse écrite en l'adaptant aux développements médiatiques des dernières années ainsi qu'aux défis auxquels font face les médias traditionnels. A cette fin, la présente loi en projet met en place un cadre unique tant pour les médias en ligne que ceux hors ligne, indépendamment de la technologie employée. Le but est d'intégrer tous les processus de production de l'information, et en particulier de prendre en considération la large diversité en formes et moyens médiatiques existants. Il s'agit non seulement de favoriser la qualité, mais également d'élargir le champ d'application des nouveaux mécanismes d'allocation d'aides en faveur d'un paysage médiatique varié et démocratique.

**Considérations générales**

Dans le cadre d'un secteur se trouvant en mutation profonde depuis des années et un paysage médiatique qui se voit confronté à la fois à des défis économiques, sociaux et technologiques, le PL 7631 vise non seulement à aider le journalisme professionnel par des aides financières, mais le projet tâche aussi à faire revaloriser la presse et le journalisme en tant que garant de l'information du grand public, de la liberté d'expression et de source qui nourrit les débats critiques.

Le régime actuel se base, outre un montant fixe, sur le nombre de pages imprimées par les journaux, sans préjudice de la valeur ajoutée réelle du contenu. Le projet de loi prévoit que les aides financières ne se basent plus sur le nombre de pages imprimées, mais prend comme base le nombre de journalistes professionnels. Le remplacement du calcul par page imprimée par le nombre de journalistes et acteurs médiatiques professionnels, cherche à valoriser les journalistes et montre un investissement dans un journalisme de qualité via la valorisation du travail rédactionnel. Le focus est désormais sur la production du contenu et non sur le nombre de pages.

En outre, le projet de loi cherche à abroger la différenciation entre les différents types de média et mettre fin à la discrimination des médias en ligne. L'émergence de l'internet, et les modèles d'affaires de la presse écrite étant en défaillance depuis des années, le projet vise à prendre note du large éventail de médias et des mutations technologiques et économiques qui mettent en danger le paysage médiatique actuel. Depuis des années, de plus en plus de lecteurs consultent leurs informations principalement en ligne. Les maisons d'éditions constatent de leur part une baisse constante des abonnements dans la presse imprimée. Afin de tenir compte de cette tendance, et d'aider les médias traditionnels à s'y adapter, le projet de loi vise à ajuster le régime d'aides à la presse pour tenir compte également des spécificités des médias en ligne.

La loi sous référence considère la liberté des médias, et leur diversité, indispensables à la liberté d'expression. Dans l'esprit de garantir une multiplicité médiatique, le projet de loi vise à ajuster les critères d'éligibilité pour assurer la pluralité et l'accessibilité à une diversité de contenu de qualité pour tous. Dans un premier temps, les critères d'éligibilité sont élargis au-delà des trois

langues officielles du pays. En outre, les aides prévues par le présent projet de loi s'étendent aux mensuels, aux publications gratuites et aux médias citoyens. Enfin, les 'start-ups', qui ne sont pas encore éligibles pour bénéficier du régime principal, se voient également attribuer des aides financières à des conditions précises. Le projet de loi sous référence valorise ainsi ces participants en tant que contribuant dans un paysage médiatique diversifié qui prend note des développements au niveau de la société.

Concrètement, le présent projet de loi prévoit les adaptations suivantes :

- une aide financière annuelle pour la presse professionnelle à charge de l'État,
- une précision du terme « presse » face aux développements technologiques, économiques et sociaux,
- les critères d'éligibilité pour éditeurs afin de bénéficier des aides financières,
- des aides en support de « start-ups » qui ne sont pas encore éligibles du régime principal,
- des aides pour les médias citoyens,
- l'instauration d'une Commission « Aide à la presse », ainsi que
- des dispositions en termes de restitution des aides perçues en cas de non-conformité avec les conditions applicables.

7631/00

## N° 7631

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

*(Dépôt: le 14.7.2020)***SOMMAIRE:**

	<i>page</i>
1) Arrêté Grand-Ducal de dépôt (9.7.2020).....	1
2) Résumé du projet de loi .....	2
3) Texte du projet de loi.....	2
4) Exposé des motifs .....	8
5) Commentaire des articles .....	9
6) Fiche financière .....	17
7) Fiche d'évaluation d'impact.....	19

\*

**ARRETE GRAND-DUCAL DE DEPOT**

Nous HENRI, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau,

Sur le rapport de Notre Ministre des Communications et des Médias et après délibération du Gouvernement en Conseil ;

Arrêtons :

*Article unique.*— Notre Ministre des Communications et des Médias est autorisé à déposer en Notre nom à la Chambre des Députés le projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite.

Cabasson, le 9 juillet 2020

*Le Ministre des Communications  
et des Médias,*

Xavier BETTEL

HENRI

\*

## RESUME DU PROJET

### 1. Objet du projet de loi

Le projet de loi vise à optimiser le régime actuel de l'aide à la presse écrite, garant de médias pluralistes réalisés par des éditeurs professionnels, tel qu'annoncé dans le programme gouvernemental 2018, et de l'adapter à l'ère contemporaine, en remplaçant notamment, dans le calcul du montant revenant à chaque média, la quantité du papier imprimé par le nombre de journalistes professionnels. Il s'agit ainsi d'un investissement dans le journalisme via la valorisation des journalistes, ce qui correspond à un véritable changement de paradigme.

### 2. Modifications apportés à la législation existante

La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée. Le règlement grand-ducal du 6 avril 1999 relatif à la détermination du nombre de pages rédactionnelles des organes de presse aux fins de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite ne pourra plus s'appliquer.

\*

## TEXTE DU PROJET DE LOI

### Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet et champ d'application

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, désigné ci-après le « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, dénommée ci-après la « commission ». Toutefois, si la commission n'a pas émis son avis dans un délai de six mois à partir de la date de saisine, le ministre peut y passer outre.

Est exclu du champ d'application un éditeur qui:

- 1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public;
- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays;
- 3° transmet un programme, au sens de l'article 2, point 11, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9.

### Chapitre 2 – Définitions

**Art. 2.** (1) Pour l'application de la présente loi, on entend par:

- 1° « éditeur »: éditeur tel que défini à l'article 3, point 2, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias;
- 2° « groupe de presse »: une entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis;
- 3° « journaliste professionnel »: toute personne reconnue par le Conseil de Presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel, conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias;
- 4° « ligne éditoriale »: ligne éditoriale telle que définie à l'article 3, point 7, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias;
- 5° « publication de presse »: une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui:
  - a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire;

b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets;  
et

c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur;

Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presse aux fins de la présente loi;

- 6° « média »: média tel que défini à l'article 3, point 8, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias;
- 7° « publication »: publication telle que définie à l'article 3, point 9, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias;
- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure;
- 9° « publication de presse hebdomadaire » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure;
- 10° « publication de presse imprimée »: une publication de presse sur un média corporel dont le tirage est supérieur ou égal à un nombre qui peut être arrêté par règlement grand-ducal;
- 11° « publication de presse mensuelle » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par mois et ce pendant au moins onze mois sur douze, sauf en cas de force majeure;
- 12° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins six fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure;

### Chapitre 3 – Maintien du pluralisme

**Art. 3.** (1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants:

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information;
- 2° disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels;
- 3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :

- 1° diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international;
- 2° faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne;
- 3° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail à durée indéterminée;
- 4° être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux;
- 5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles;
- 6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale;
- 7° consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel;

- 8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction;
- 9° mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes.

**Art. 4.** (1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle », et une part fixe, appelée « aide à l'innovation ».

(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.

**Art. 5.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères de l'article 3, accompagnée de pièces justificatives.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche semestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du semestre précédant la demande.

(3) L'aide à l'innovation est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.

(4) L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(5) Le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

#### Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

**Art. 6.** (1) Est considéré comme éditeur émergent, un éditeur qui remplit les critères suivants:

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information;
- 2° publier sa ligne éditoriale.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois, remplir les critères suivants :

- 1° remplir les critères d'éligibilité énumérés à l'article 3, paragraphe 2, à l'exception du point 3;
- 2° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail;
- 3° ne pas faire partie d'un groupe de presse;
- 4° avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000.

En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence.

**Art. 7.** (1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.

(2) L'allocation de l'aide est limitée à deux années consécutives.

**Art. 8.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite et contient au moins les éléments suivants :

- 1° une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères d'éligibilité de l'article 6, accompagnée de pièces justificatives;
- 2° des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années;
- 3° une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant notamment leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(3) Le versement de tout aide est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

### **Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté**

**Art. 9.** Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins, les critères suivants:

- 1° avoir une vocation non lucrative;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale;
- 4° disposer de ressources financières diverses;
- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse;
- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg;
- 7° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale;

**Art. 10.** Le ministre peut allouer une aide annuelle de maximum 100 000 euros par an à un éditeur citoyen.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

**Art. 11.** Une demande de convention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant sa conformité aux critères de l'article 9, accompagnée de pièces justificatives.

### **Chapitre 6 – Suivi des aides**

**Art. 12.** (1) La documentation relative aux aides allouées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant dix ans à partir de la date de demande.

(2) Le relevé des aides allouées est publié annuellement par le ministre.

### **Chapitre 7 – Limites des aides**

**Art. 13.** (1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer. Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.



(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par publication de presse est fixé par règlement grand-ducal et ne peut être inférieur à :

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne;
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire;
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle;
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

### **Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »**

**Art. 14.** (1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur:

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution;
- 3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents;
- 4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

L'avis de la commission est transmis au ministre.

(2) La commission est composée de 10 membres effectifs nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

(3) À chaque membre effectif est adjoint un membre suppléant, nommé suivant le paragraphe 2. Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres directement ou indirectement concernés par une demande ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

- deux membres représentant le Service des médias et des communications;
- un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions;
- un membre représentant le Service information et presse;
- le Commissaire aux droits d'auteur et droits voisins;
- quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse;
- un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

(5) Un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission.

(6) Le président convoque la commission, fixe l'horaire et l'ordre du jour des réunions et dirige les débats.

(7) La commission est assistée dans ses missions par un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications.

(8) La commission ne peut adopter un avis que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

(9) La commission peut entendre, lorsqu'elle le juge utile, un représentant de l'éditeur demandeur de l'aide. L'éditeur demandeur de l'aide a également le droit d'être entendu, sur sa demande, par la commission.

(10) Le secrétariat établit un compte rendu des délibérations qui est soumis pour approbation à la commission et publié.

(11) Les membres et secrétaires de la commission sont tenus au secret des délibérations et ne peuvent pas divulguer à des tiers les informations qu'ils ont obtenues dans l'accomplissement de leur mission.

(12) La commission peut procéder au contrôle des critères par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits.

### **Chapitre 9 – Sanction et restitution**

**Art. 15.** (1) Dès qu'un éditeur bénéficiaire de l'aide ne répond plus à un des critères d'éligibilité ou cesse son activité, il en informe le ministre sans délai.

(2) Dans les cas visés au premier paragraphe, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

(3) Le ministre constate les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide sur avis de la commission. Il en est de même de la fixation des montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

### **Chapitre 10 – Dispositions financières**

**Art 16.** L'octroi des aides prévues à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 10 se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peuvent être adaptées au prorata des crédits budgétaires disponibles.

### **Chapitre 11 – Disposition pénale**

**Art. 17.** Les personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

### **Chapitre 12 – Disposition abrogatoire**

**Art. 18.** La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée.

### **Chapitre 13 – Disposition transitoire**

**Art. 19.** Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, pourront bénéficier, sur demande, pendant 5 années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

### **Chapitre 14 – Disposition d'entrée en vigueur**

**Art. 20.** Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

\*

## EXPOSE DES MOTIFS

Le présent projet de loi a pour finalité de réformer les régimes actuels de l'aide à la presse écrite, garants de médias pluralistes réalisés par des éditeurs professionnels, tel qu'annoncé dans l'accord de coalition de 2018, et de les adapter à l'ère contemporaine, en remplaçant notamment, dans le calcul du montant revenant à chaque média, la quantité du papier imprimé par le nombre de journalistes, et en mettant en place un régime pour les éditeurs émergents. Il s'agit ainsi d'un investissement dans la qualité du journalisme via la valorisation du travail rédactionnel, ce qui correspond à un véritable changement de paradigme.

La liberté des médias et leur pluralisme sont des corollaires indispensables à la liberté d'expression telle que garantie par l'article 24 de la Constitution du Luxembourg.

En offrant un cadre propice à la diffusion de l'information et des idées, les médias libres et pluralistes jouent un rôle vital dans une société démocratique. Ils représentent un lieu central du débat public. Les protéger relève d'un impératif pour tout Etat démocratique.

Il ne peut y avoir de pluralisme sans la garantie de l'existence d'un large éventail de médias. Or, le secteur des médias connaît actuellement de profondes mutations, tant technologiques qu'économiques, qui ont le potentiel de pouvoir mettre en péril la richesse du paysage médiatique national actuel.

Le monde de la presse écrite voit ainsi son modèle d'affaires remis en cause depuis l'émergence d'internet. Le marché publicitaire est en décroissance tandis que le prix du papier se trouve en croissance. Les produits de presse imprimée doivent faire face à un recul des lecteurs disposés à payer.

Les recettes de la presse accusent un repli de plus en plus significatif et, pour la plupart des publications, ces recettes ne suffisent plus à eux seuls pour subvenir aux dépenses.

Pour maintenir à long terme au Luxembourg un environnement médiatique pluraliste et propice à la liberté d'expression, tant hors ligne qu'en ligne, l'existence d'une source de financement stable et transparente est nécessaire.

Voilà pourquoi le subventionnement étatique, dans le cadre de règles prédéfinies, reste adéquat et juste, et son besoin se pose même avec une vigueur particulière sur un marché restreint comme le Luxembourg.

Le cadre législatif instaurant le subventionnement de la presse, mis en place en 1976 par la loi du 11 mars 1976 d'aide directe de l'Etat à la presse écrite (ci-après « la loi de 1976 »), a été réformé pour la dernière fois de façon substantielle en 1998 par la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite (ci-après « la loi de 1998 »). Un mécanisme transitoire pour le soutien du développement de la presse en ligne a été introduit en 2017 par le règlement du Gouvernement en conseil du 13 janvier 2017 concernant l'introduction d'un régime de promotion transitoire de la presse en ligne (ci-après « le règlement de 2017 »).

Il s'agit désormais d'adapter ce cadre législatif à la nouvelle donne technologique et économique, de créer un cadre unique pour les médias en ligne et hors ligne et d'élargir le champ d'application du nouveau mécanisme, ce qui permet à tous les éditeurs de se distinguer par une offre de qualité, basée sur un travail journalistique conséquent.

Les critères d'éligibilité actuels sont en effet inapplicables à un média en ligne, le principal critère pour le calcul de l'aide étant actuellement le nombre de pages rédactionnelles publiées. La refonte du soutien financier étatique telle que proposée se focalise ainsi sur la production du contenu et non plus sur la quantité du papier. La variable de calcul ne sera donc dorénavant plus le nombre de pages, mais le nombre de journalistes professionnels employés.

Par ailleurs, le système actuel ne soutient que les publications dont le contenu est rédigé majoritairement dans une des langues officielles du Luxembourg, alors que les contenus médiatiques devraient être accessibles au plus grand nombre de citoyens, et donc au-delà des trois langues officielles.

Les mensuels et les publications gratuites devraient être rendus éligibles et la commission d'évaluation avisant le ministre en ce qui concerne l'attribution de l'aide devrait être élargie.

Les éditeurs émergents qui ne sont pas encore éligibles pour bénéficier du régime principal des aides à l'innovation et à l'activité rédactionnelle, peuvent demander une aide forfaitaire pendant deux ans afin de se conformer à l'ensemble des critères.

L'Etat devrait finalement encourager et soutenir les médias citoyens à but non lucratif et reconnaître ainsi leur fonction en tant qu'acteurs médiatiques et socio-culturels complémentaires aux médias tra-

ditionnels, qui contribuent à conférer une visibilité publique à des questions potentiellement sous-exposées dans d'autres médias.

La mise en place d'un régime de compensation est garant de sécurité juridique pour les actuels bénéficiaires du régime.

Le présent projet de loi vise ainsi à optimiser le système actuel et anticiper les défis futurs, promouvoir la diversité et valoriser la qualité, tout en continuant à respecter pleinement l'indépendance éditoriale et l'autonomie opérationnelle des médias.

Il en résultera une hausse du montant global, qui tient compte de l'élargissement continu des activités éditoriales face aux défis liés à l'évolution digitale, et d'un contexte conjoncturel qui n'a pas vocation à s'améliorer à long terme pour les médias de qualité.

\*

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Ad Article 1er*

L'article premier circonscrit l'objet et le champ d'application du projet de loi. Est établi un régime d'aides d'Etat en faveur de la presse professionnelle, en l'occurrence des éditeurs ayant comme objet social le commerce de l'information et publiant des articles de presse rédigés par des journalistes professionnel-le-s, en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Sont par conséquent exclus du projet de loi les blogs, les forums, les podcasts ou tout autre moyen de communication publiant des informations qui ne sont ni rédigés par des journalistes professionnel-le-s, ni sous la responsabilité et le contrôle d'un éditeur.

Le deuxième alinéa spécifie que le régime d'aides d'Etat permet au ministre ayant les Médias dans ses attributions d'octroyer, sur avis de la commission « Aide à la presse » instituée par l'article 14, des aides à la presse professionnelle. Le ministre ne peut donc octroyer des aides dans le cadre de ce régime sans avoir demandé l'avis de la commission susmentionnée. Cette dernière est censée y donner une suite dans un délai de six mois ; passé ce délai, le ministre peut passer outre l'avis de la commission. Cette disposition permet de parer à un éventuel blocage de la commission.

Le troisième alinéa délimite le champ d'application du projet de loi. Sont ainsi exclus les éditeurs chargés d'une mission de service ou d'intérêt public. Cette exclusion vise à écarter un double financement étatique étant donné que ces éditeurs perçoivent déjà une contribution financière de l'État en vue de satisfaire leur mission de service ou d'intérêt public. Le deuxième point exclut du champ d'application les éditeurs bénéficiant d'une aide étatique direct ou indirect, comme par exemple une aide à la distribution, d'un autre pays, pour notamment exclure un double financement des mêmes dépenses. Le troisième point exclut les éditeurs qui transmettent un programme, au sens de l'article 2, point 11, de loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques. L'objectif étant d'exclure du champ d'application les éditeurs qui publient principalement des informations sur un support audio ou audiovisuel, en l'occurrence les programmes de télévision ou de radio. Ces éditeurs disposent dans la majorité des cas d'un site internet sur lequel ils publient, de façon accessoire, également des informations rédigées par des journalistes professionnel-le-s. Or, le projet de loi vise uniquement des éditeurs qui publient principalement des informations littéraires, donc écrites. Cette exception ne s'applique pas aux éditeurs citoyens.

### *Ad Article 2*

L'article définit les termes les plus communément employés dans le projet de loi. De manière à assurer une cohérence maximale avec d'autres définitions, une grande partie des définitions se réfère à des définitions d'autres textes législatifs, dont principalement la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Plusieurs notions méritent toutefois d'être explicitées :

Le terme « journaliste professionnel » occupe une place primordiale dans le projet de loi puisque l'attribution de l'aide y est intimement liée. Le Conseil de Presse du Luxembourg, un organe indépendant et paritairement composé de journalistes professionnel-le-s et d'éditeurs, est chargé de reconnaître les « journalistes professionnel- », conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. Ainsi, pour être considéré comme un-e journaliste

professionnel-le au sens du projet de loi, il faut donc à la fois respecter les critères de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 et disposer d'une carte de presse délivrée par le Conseil de Presse du Luxembourg en vue de garantir, entre autres, le respect du code de déontologie établi par le Conseil de Presse du Luxembourg.

La notion de publication de presse, élaborée sur base de l'article 2, point 4 de la Directive (UE) 2019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique, mérite également des explications. Sont visées par cette définition les publications journalistiques comme les journaux quotidiens, les magazines hebdomadaires ou mensuels généralistes, et les sites internet d'information produisant du contenu bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur. Ces publications de presse sont principalement composées d'œuvres littéraires, mais peuvent également contenir d'autres types d'œuvres, comme des photos et des vidéos. Est à considérer comme une seule publication de presse la version web et la publication imprimée d'une publication ayant un même ou similaire titre. Ainsi un éditeur ne peut-il prétendre qu'une seule fois à l'aide à l'innovation prévue à l'article 4, paragraphe 3, pour le site internet d'une publication imprimée et vice versa. A titre d'exemple, sont à considérer comme une seule publication de presse la version imprimée de la publication XY et le site internet XY.lu, même si le contenu n'est pas intégralement identique. Le fait qu'ils partagent une ligne éditoriale, qu'ils sont publiés à l'initiative d'un même éditeur, et qu'ils sont communément associés, prime.

Le point b) de la définition exclut toute publication n'ayant pas comme but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et d'autres sujets. Cette disposition est étayée par le dernier alinéa de la définition, précisant que les publications thématiquement spécialisées ne sont pas des publications de presse au sens du projet de loi. Le point c) précise encore que toute publication doit être publiée à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur. Sont ainsi exclues toutes les publications réalisées pour le compte d'un tiers, c'est-à-dire dont l'initiative ne provient pas de l'éditeur. Ainsi, une entreprise X qui charge l'éditeur Y d'éditer une publication Z pour le compte de X n'est pas considérée comme une publication de presse au sens du projet de loi. Il en va de même pour une commune, un établissement public ou toute autre structure qui mandate un éditeur à réaliser une publication pour leur compte.

Les points 8, 9, 11, et 12 établissent les critères de régularité qui s'imposent aux différents types de publications de presse leur permettant d'être considérées comme ou bien une publication en ligne, ou bien une publication hebdomadaire, ou bien une publication mensuelle, ou bien une publication quotidienne en vertu du projet de loi.

Une publication en ligne doit ainsi publier au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins tous les jours ouvrables, donc six jours par semaine, sauf jours fériés. Des contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteurs sont des contributions dont l'apport intellectuel du journaliste est clairement identifiable. La reprise intégrale ou majoritaire de communiqués de presse ou de dépêches d'agences de presse, même si cette reprise résulte d'un choix journalistique, ne bénéficie pas de la protection octroyée par les droits d'auteurs et ne sera, par conséquent, pas à considérer comme une contribution aux fins du présent projet de loi. L'objectif étant d'éviter qu'un éditeur reprenne uniquement ou essentiellement des communiqués de presse ou autres informations qui n'ont pas fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, dans l'unique but de bénéficier des aides d'Etat.

### *Ad Article 3*

Le premier paragraphe définit les critères qu'un éditeur doit respecter pour être éligible à l'aide prévue à l'article 4, et dont le respect sera vérifié par la commission. Ainsi doit-il non seulement disposer d'une autorisation d'établissement et avoir comme objet social le commerce de l'information, mais également disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnel-le-s. Cette dernière condition a comme objectif la promotion de la qualité de travail journalistique. Les modes de consommation des médias, la production de contenu, tout comme la technologie de l'information étant en constante évolution, chaque journaliste se doit d'être au courant des tendances en la matière pour atteindre au mieux son lectorat avec du contenu de qualité. L'obligation d'un plan de formation doit inciter les éditeurs à offrir des formations à leurs journalistes afin que ces derniers élargissent l'éventail de leurs compétences. Le point 3 oblige, dans un but de transparence et de sensibilisation, les éditeurs à publier dans leur rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, la ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès des personnes en situation de handicap aux médias bénéficiaires.

Le deuxième paragraphe énumère les critères supplémentaires qu'une publication de presse doit remplir pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, et dont le respect sera apprécié par la commission. Ces critères, énumérés aux points 1 à 10, doivent tous être respectés depuis un an au moins à la date de la demande. Ce délai peut être considéré comme un indicateur de la pertinence d'une publication, en amont du soutien étatique.

Le premier point du deuxième paragraphe spécifie qu'une publication doit diffuser une information générale, par opposition à une information thématiquement spécialisée ou axée principalement sur le divertissement, et destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché du Luxembourg. Une publication dans une langue étrangère publiant principalement des informations en lien avec l'actualité d'un autre pays n'est en conséquence pas éligible à l'aide prévue à l'article 4. Cette disposition doit éviter que les éditeurs d'autres pays s'établissent au Luxembourg pour bénéficier des aides, sans pour autant adapter le contenu de leur publication au contexte national. Les sujets abordés par les publications doivent donc être d'intérêt pour les résidents du Luxembourg. La publication de presse doit aussi contribuer au pluralisme des opinions par des contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, à savoir du contenu original ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique. Finalement, les publications doivent encore produire du contenu relevant à la fois des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international. La publication de presse doit donc couvrir un spectre assez large de sujets, ceci dans l'optique de fournir une information générale aux citoyens du Luxembourg.

Le deuxième point rend éligible uniquement les publications quotidiennes, hebdomadaires, mensuelles ou en ligne, telles que définies à l'article 2.

Le troisième point prévoit qu'un-e rédacteur/-trice en chef ainsi qu'une rédaction composée d'un nombre de journalistes professionnel-le-s équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédaction en chef incluse, soient affectés à la publication de presse. Cette condition est reprise de l'article 2, point c), du régime d'aide à la presse institué par la Loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite (ci-après loi modifiée du 3 août 1998). A été ajoutée la condition de disposer d'une rédaction en chef en vue de garantir une cohérence et conformité accrue avec la ligne éditoriale. Etant donné qu'un large éventail de sujets doit être couvert par la publication de presse en vertu du premier point du deuxième paragraphe, il a été décidé de maintenir le critère des 5 journalistes.

Le point quatre stipule qu'une publication doit être accessible à l'ensemble de la population. Les plateformes à accès réservé, tels qu'un intranet, sont exclues. Un site dont l'accès est ouvert à tous les citoyens même contre paiement ou contre inscription, est par contre inclus. L'inclusion de la presse gratuite constitue un élargissement du champ d'application par rapport au régime institué par loi modifiée du 3 août 1998, ceci pour ne pas imposer un type particulier de modèle commercial. La presse gratuite, à l'instar de publications de presse payantes, peut jouer un rôle éminemment important pour le bon fonctionnement d'une démocratie, notamment au vu de son lectorat potentiel particulièrement vaste.

Le point cinq rend éligible toutes les publications dans une langue utilisée par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles, réalisées par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché du Luxembourg. Ces statistiques sont actuellement élaborées par le biais du recensement national, réalisé tous les 10 ans. Dans l'intention de permettre au plus grand nombre de citoyens résidents au Luxembourg de s'informer dans une langue qu'ils maîtrisent, le champ d'application a été élargi par rapport au régime institué par loi modifiée du 3 août 1998. Selon les statistiques disponibles actuellement, les publications en langue portugaise et anglaise seraient rendues éligibles.

Le point six exclut par exemple du régime d'aide les publications accessibles principalement via une affiliation à une association ou organisation. Des publications diffusées principalement aux membres d'une association ou constituant un outil et promotion d'une activité industrielle ou commerciale sont ainsi exclues.

Le point sept oblige les éditeurs à consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu de nature journalistique. L'Etat n'a pas vocation à soutenir des publications dont le contenu n'est pas majoritairement de nature informative, raison pour laquelle les publications constituées majoritairement de publicité sont exclues.

Le point huit indique qu'à l'instar de ce qui est prévu dans le Code de déontologie du Conseil de presse, la publicité doit être présentée de façon à ce que le lecteur ne puisse la confondre avec le contenu



réactionnel. Ceci concerne toutes les formes de publicité, et par conséquent également les formes hybrides du genre publi-reportage ou ‘native advertising’.

Le point neuf oblige les publications de presse en ligne à mettre en place des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes. Ces dispositifs doivent permettre à toute personne de signaler la présence de tels contenus et à l’éditeur de les retirer promptement ou d’en rendre l’accès impossible.

#### *Ad Article 4*

Le premier paragraphe précise que l’aide est divisée en deux parts, une part proportionnelle, appelée aide à l’activité rédactionnelle, établie en fonction du nombre de journalistes professionnel-le-s affecté-e-s à la production de contenu éditorial de la publication concernée, et une part fixe, appelée aide à l’innovation, identique à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l’article 3. En continuité de la loi modifiée du 3 août 1998, le principe d’une scission de l’aide en part fixe et en part proportionnelle est maintenu dans l’approche de ne pas désavantager les petites publications de presse.

Le deuxième paragraphe précise que l’aide à l’activité rédactionnelle s’élève à 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel-le affecté-e à la production de contenu éditorial de la publication de presse et lié-e à l’éditeur par un contrat à durée indéterminée. Les journalistes professionnel-le-s occupant d’autres fonctions, comme celle de direction ou de « fact checker » ne seront pas pris en compte dans le calcul du montant. Le montant n’est pas à interpréter comme une contribution au, ni comme une détermination du, salaire du journaliste, mais est destiné à contribuer au bon fonctionnement de la publication de presse. Contrairement au régime institué par la loi modifiée du 3 août 1998, l’aide n’est plus attribuée en fonction du nombre de pages rédactionnelles produites par la publication de presse, mais du nombre de journalistes travaillant pour la rédaction. Cette évolution a non seulement comme finalité d’inclure dans le champ d’application les publications de presse en ligne, mais également de permettre aux journalistes une organisation plus flexible de leur charge de travail. En vertu du régime institué par la loi modifiée du 3 août 1998, les journalistes se voyaient obligé-e-s de produire un certain nombre de pages rédactionnelles afin de garantir une stabilité du financement de l’Etat. Par opposition, la hauteur de l’aide à l’activité rédactionnelle n’est plus déterminée par la quantité de contenu produit et par conséquent moins variable. Cette stabilité doit permettre aux journalistes de se focaliser davantage sur la production de leur contenu et de consacrer plus de temps à des recherches ou des investigations.

Le troisième paragraphe dispose que le ministre alloue, dans les limites budgétaires disponibles, une aide à l’innovation d’un montant annuel de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l’article 3. Le montant octroyé est identique pour chaque éditeur. Si la limite budgétaire est atteinte, la part de chaque éditeur est réduite au prorata des crédits budgétaires disponibles.

Le régime institué par le projet de loi est neutre par rapport à la nature de la publication, ne faisant aucune différence entre une publication quotidienne, hebdomadaire, mensuelle ou en ligne dans la détermination de la hauteur de la part fixe.

#### *Ad Article 5*

Le premier paragraphe précise la forme et la procédure de demande de l’aide, cette dernière devant être motivée et adressée au ministre. La demande doit notamment contenir une déclaration sur l’honneur du demandeur, ainsi que des pièces justificatives indiquant sa conformité aux critères d’éligibilité de l’aide. Le respect des critères est dans une première phase vérifié par le Service des médias et des communications du Ministère d’Etat. La commission est dans un deuxième temps amenée à analyser les documents fournis, et à formuler un avis relatif au respect des critères. La déclaration sur l’honneur atteste que l’éditeur demandeur respecte tous les critères. Ce document pourrait également être utilisé en cas de litige. Une liste indicative de pièces justificatives est publiée en ligne (*par exemple sur le site internet du Service des médias et des communications ou sur guichet.lu*). Le cas échéant, le ministre peut également déterminer, par règlement grand-ducal, une liste précise des pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

Le deuxième paragraphe avance que l’aide à l’activité rédactionnelle est payable par tranche semestrielle. Elle est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnel-le-s du semestre précédant la demande. Le nombre de journalistes employé-e-s pouvant être volatile, un ver-

sement de l'aide par semestre s'avère le plus approprié. L'éditeur demandeur sera amené à soumettre une fois par semestre une liste des équivalents temps plein de journalistes professionnel-le-s ayant travaillé pour la rédaction de la publication de presse au cours du semestre précédent. Cette liste sera également soumise à la commission, précédé par une vérification préalable du Service des médias et des communications, pour qu'elle s'exprime sur le nombre de journalistes professionnel-le-s à retenir.

Le troisième paragraphe stipule que l'aide à l'innovation est payable annuellement et qu'elle est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de demande de l'aide et la fin de l'année. Ainsi, l'éditeur qui soumet sa demande en juin, percevra, en cas d'une décision favorable de la part du ministre, un montant de 200 000 € divisé par deux.

Le quatrième paragraphe détermine les dépenses auxquelles doit être affecté l'aide. L'aide de l'Etat ne peut uniquement être utilisée qu'à des fins d'édition, d'autopromotion et d'innovation de la publication de presse. L'objectif étant d'éviter que l'argent du contribuable serait utilisé pour financer des dépenses qui ne sont pas dans l'intérêt du lectorat. Les dépenses d'édition englobent tout ce qui a trait à la production de la publication, comme l'achat de matériel, la location de bureaux, le salaire des journalistes, et ainsi de suite. L'inclusion des dépenses de l'autopromotion de la publication de presse vise à accroître leur lectorat, ce qui ne peut être que bénéfique pour une société démocratique, notamment au vu de la baisse constante du nombre de consommateurs de nouvelles. Les dépenses d'innovation peuvent constituer des dépenses telles que l'acquisition de logiciels ou la formation des employé-e-s.

Le cinquième paragraphe précise que l'éditeur devra fournir un relevé d'utilisation de l'aide perçue permettant de déterminer si l'éditeur a respecté le critère du paragraphe quatre. A titre d'exemple, un éditeur qui a perçu une aide de 300 000 euros devra prouver, par le biais d'un relevé d'utilisation de l'aide, accompagné de pièces justificatives, qu'il a engagé des dépenses à hauteur de 300 000 euros à des fins d'édition, d'autopromotion ou d'innovation de la publication de presse.

#### *Ad Article 6*

En vue de promouvoir la pluralité de la presse professionnelle au Grand-Duché du Luxembourg, est instituée par le chapitre 4, une aide à l'intention d'éditeurs émergents. Les critères que doivent respecter ces éditeurs sont plus souples par rapport aux critères de l'article 3. Il peut en effet s'avérer difficile pour un jeune éditeur de remplir de ses propres moyens tous les critères de l'article 3, d'où l'intérêt de cette aide. Cette dernière doit agir comme levier afin d'inciter de nouveaux éditeurs à lancer leur publication de presse, de réduire les risques financier y associés, pour finalement enrichir le paysage journalistique du Luxembourg.

Le premier paragraphe énumère les critères à remplir par un éditeur pour être considéré comme émergent. A l'instar de l'article 3, paragraphe 1, point 1, l'éditeur émergent doit disposer d'une autorisation d'établissement et avoir comme objet social le commerce de l'information.

Le deuxième paragraphe énumère les critères qu'une publication de presse d'un éditeur doit respecter pour bénéficier de l'aide prévu à l'article 7. Ces critères doivent, qui plus est, être respectés depuis 6 mois au moins par l'éditeur émergent. Le délai est assoupli par rapport à l'article 3 en réduisant de moitié la période pendant laquelle ils doivent être remplis. La publication de presse doit ainsi être à même d'exister sans aide étatique pendant 6 mois au moins.

Le premier point stipule que la publication de presse de l'éditeur émergent doit remplir les critères d'éligibilité de l'article 3, paragraphe, à l'exception du point 3. Ces critères garantissent une certaine qualité de la publication de presse dont un assouplissement ne serait dans l'intérêt du lectorat.

Le deuxième point spécifie qu'un-e rédacteur/-trice en chef ainsi qu'une rédaction composée d'un nombre de journalistes professionnel-le-s équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédaction en chef incluse, soient affectés à la publication de presse de l'éditeur émergent. Cette disposition constitue un assouplissement considérable par rapport à l'article 3. Il s'agit ici d'un seuil minimal, rien n'empêche les éditeurs émergents à engager un troisième ou quatrième journaliste. Contrairement à l'article 3, paragraphe 2, point 3, les journalistes professionnel-le-s ne doivent pas obligatoirement être engagé-e-s par le biais d'un contrat de travail à durée indéterminée.

De façon à éviter que des éditeurs déjà bien établis créent des nouvelles entités pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, le point 3 précise qu'un éditeur émergent ne peut pas faire partie d'un groupe de presse.



Le quatrième point oblige les éditeurs à avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros. Ce montant est un indicateur d'un potentiel de développement de la publication.

#### *Ad Article 7*

Le premier paragraphe stipule que le ministre alloue une subvention à hauteur de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2. A l'instar de la part fixe, l'aide constitue un montant prédéfini. Le montant est équivalent à la moitié de dépenses que l'éditeur doit avoir engagées en vertu de l'article 6, paragraphe 2, point 4. Cette compensation permettra à l'éditeur émergent d'engager des dépenses supplémentaires et de se professionnaliser davantage.

Le deuxième paragraphe précise que l'aide ne peut uniquement être accordée pendant deux années consécutives. Le montant total qu'un éditeur émergent peut percevoir est donc limité à 200 000 euros. Après avoir perçu cette somme, l'éditeur émergent doit ou bien s'autofinancer ou bien remplir les critères de l'article 3.

#### *Ad Article 8*

L'article 8 spécifie la forme et la procédure de la demande de l'aide.

Le premier point est identique à l'article 5, paragraphe 1.

Le deuxième point oblige l'éditeur à fournir des documents permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse. Le ministre, sur avis de la commission, doit être en mesure d'évaluer si le demandeur dispose de la capacité à gérer ses finances de façon prévisible et à développer un modèle économique soutenable dans la durée.

Le troisième point requiert de l'éditeur émergent à soumettre une description de son entreprise ainsi que de sa publication de presse afin de nourrir l'analyse du ministre et de la commission.

A l'instar de l'article 5, paragraphe 1, le ministre peut déterminer le cas échéant par règlement grand-ducal une liste précise de pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

Le deuxième paragraphe est identique à l'article 5, paragraphe 4 et le troisième paragraphe est identique à l'article 5, paragraphe 5.

#### *Ad Article 9*

Le chapitre 5 instaure un subside en faveur d'éditeurs citoyens. La proposition de résolution du Parlement européen sur le pluralisme et la liberté des médias dans l'Union européenne 2017/2209 (INI) invite les États membres à prendre des mesures appropriées, comprenant la garantie d'un financement public adapté, pour protéger et promouvoir le pluralisme, l'indépendance et la liberté du paysage médiatique au service d'une société démocratique, y compris l'indépendance et la pérennité des médias de service public et des médias associatifs, dont les médias communautaires, qui sont des éléments clés d'un environnement favorable à la garantie du droit fondamental à la liberté d'expression et d'information.

L'Etat rejoint aussi l'opinion de l'Unesco, les médias « à vocation communautaire » sont des garants du pluralisme des médias, de la diversité de leur contenu et de la représentation de divers intérêts et groupes sociaux. Les médias citoyens permettent d'instaurer un libre dialogue et une gestion transparente des affaires publiques au plan local, et offrent une tribune aux sans-voix. Ils ont pour fondements les principes de la prise de parole publique et de la mise en commun des expériences et de l'information.

Le premier paragraphe de l'article 9 énumère les critères qu'un éditeur doit respecter afin d'être considéré comme un éditeur-citoyen. Ces critères se basent sur des caractéristiques clés élaborés par le Conseil de l'Europe pour définir des médias citoyens. L'éditeur doit avoir une vocation non lucrative – telle qu'une association sans but lucratif, une fondation, une société d'impact sociétal ou une coopérative – et disposer d'une participation bénévole de citoyens à l'élaboration du contenu qu'il publie. Les éditeurs doivent, qui plus est, contribuer à l'éducation aux médias ainsi qu'à l'inclusion et la cohésion sociale. Aussi l'éditeur citoyen doit-il disposer de ressources financières diverses. En vue de garantir une indépendance par rapport à d'autres éditeurs, l'éditeur citoyen ne peut pas non plus faire partie d'un groupe de presse. De même que les publications de presse des autres éditeurs, le contenu diffusé par l'éditeur doit être destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant

au Grand-Duché de Luxembourg. Contrairement aux publications de presse, le contenu publié par les éditeurs citoyens ne doit être dans une langue parlée par au moins 15 pourcent de la population.

De manière à assurer une certaine qualité journalistique du contenu publié par l'éditeur citoyen, et en cohérence avec l'objectif du projet de loi, c'est à dire soutenir la presse professionnelle, les éditeurs devront disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein.

#### *Ad Article 10*

Le premier paragraphe stipule que le ministre peut allouer une aide annuelle de 100 000 euros maximum à un éditeur citoyen.

L'aide est accordée sur base d'une convention entre l'Etat et le médias citoyen qui définit le montant à accorder, les modalités de paiement ainsi que les engagements à respecter par l'éditeur. L'éditeur sera amené à proposer des activités à réaliser au cours d'une ou plusieurs années, notamment dans le domaine de la production participative de contenu, de l'éducation aux médias et au niveau de l'intégration et de la cohésion sociale.

#### *Ad Article 11*

A l'instar des autres demandes d'aides, les éditeurs citoyens doivent soumettre au ministre une demande d'aide motivée, accompagnée de pièces justificatives et d'une déclaration sur l'honneur.

#### *Ad Article 12*

L'article 12 spécifie que le ministre conserve la documentation relative aux aides pendant une durée de dix ans. Ce délai s'explique par le fait que les pouvoirs de la Commission en matière de récupération des aides incompatibles avec le marché européen sont soumis à un délai de prescription de dix ans à compter de leur octroi.

Le deuxième paragraphe stipule que le relevé des aides allouées est publié annuellement par le ministre, ceci dans une optique de transparence.

#### *Ad Article 13*

Quand bien même l'objet du projet de loi est le maintien et la promotion de la pluralité de la presse au Luxembourg, un financement partiel par des recettes propres est exigé afin d'éviter une dépendance exclusive du financement de l'Etat.

L'article 13 oblige ainsi les éditeurs éligibles à générer, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pourcent de l'aide à allouer. Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide. Le montant des recettes propres est à certifier par un réviseur agréé.

Ainsi, un éditeur éligible qui soumet sa demande en année N, doit avoir généré en année N-1 des recettes propres à hauteur d'au moins 250 000 euros, si, sur base des données fournies, il aurait droit, en année N, à 500 000 euros en vertu de l'article 4.

Le deuxième paragraphe précise que le montant annuel maximal versé à un éditeur est fixé par règlement grand-ducal, tout en prévoyant des seuils minimaux. La détermination des seuls minimaux dans la loi constitue une garantie pour les éditeurs, leur assurant que le montant annuel maximal arrêté ne pourra être en dessous de ce seuil. Le règlement donne la faculté au ministre de revoir les seuils à la hausse dans l'éventualité où les types de publication évoluent, si par exemple les publications quotidiennes décidaient de publier leur contenu exclusivement sur internet.

Le troisième paragraphe limite l'aide maximale versé à un groupe de presse à 2 500 000 euros. Cette limite s'explique par la possibilité d'une mutualisation des coûts entre les différents éditeurs d'un même groupe de presse.

#### *Ad Article 14*

Le premier article instaure la commission « Aide à la presse », chargée d'aviser le ministre au sujet des questions qui lui sont soumises.

Le premier point charge la commission à rendre un avis sur le respect des critères d'éligibilité des demandes. Les membres de la commission sont tenus à analyser de la manière la plus précise et méti-

culieuse possible les données fournies par les éditeurs étant donné que le contrôle y afférant revêt une importance particulière quant à l'octroi de l'aide. Elle est assistée dans cette mission par le Service des médias et des communications du ministère d'Etat qui prend en charge le volet administratif et vérifie toutes les demandes en amont de la réunion de la commission.

La commission est également appelée à se prononcer sur la perte du bénéfice de l'aide et de sa restitution. En effet, il se peut qu'un éditeur arrête la parution d'une publication de presse, ou ne respecte plus les critères d'éligibilité. L'article 15 spécifie les cas de figures dans lesquels l'éditeur peut être obligé à rembourser partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée.

Le troisième point requiert de la commission à s'exprimer sur la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes soumises par des éditeurs émergents. La Commission est également amenée à s'exprimer sur toute autre question dont elle est saisie par la ministre.

Le deuxième paragraphe est sans observations.

Le troisième paragraphe exclut des délibérations chaque membre directement ou indirectement liée par une demande, ceci pour éviter toute tentative de prise d'influence sur la décision.

Le quatrième paragraphe détermine la composition de la commission, composée de membres compétents en matière de médias, de finances publiques et de droits d'auteur.

Les paragraphes cinq à onze sont sans observations.

Le douzième paragraphe donne à la commission la possibilité de requérir tous les documents et renseignements qu'elle juge nécessaires pour rendre un avis, de se faire assister par des experts, ainsi que de recommander au ministre de réaliser un audit. Le recours à des audits doit être réservé à des cas exceptionnels, notamment quand la commission a de sérieux doutes sur l'authenticité des informations fournies. Le recours à des experts peut être nécessaire dans des cas spécifiques ou les membres de la commission ne disposeraient pas des compétences nécessaires pour prendre une décision.

#### *Ad Article 15*

Les dispositions de cet article définissent les événements pouvant être sanctionnés par la perte de l'aide consentie à un éditeur sous forme d'une aide d'Etat. La commission est appelée à exprimer un avis sur la fixation des montants à rembourser.

#### *Ad Article 16*

Sans observation

#### *Ad Article 17*

A l'instar des autres lois instaurant des régimes d'aides, l'article 17 rappelle l'applicabilité de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale. Plus particulièrement, l'article renvoie à l'article 496 du Code pénal, relatif à l'escroquerie, pour le cas où une aide a été obtenue sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sans préjudice de l'application de l'article 15.

Les dispositions du livre 1er du Code pénal relatives aux infractions et de la répression en général sont applicables. Il en va de même des articles 130-1 à 132-1 du Code d'instruction criminelle. Ces dispositions concernent principalement la décriminalisation, voire la décorrectionnalisation, et les renvois par le procureur d'Etat sans instruction préparatoire en cas de circonstances atténuantes.

#### *Ad Article 18*

L'article 18 abroge l'ancien régime d'aide à la presse, instauré par la Loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite. Le principe sur lequel se base cette loi, en l'occurrence l'octroi de l'argent en fonction du nombre de pages publiées, date de 1976 et n'est plus adapté au contexte actuel. Raison pour laquelle le régime instauré par la Loi modifiée de 1998 est remplacé par le régime institué par ce projet de loi.

#### *Ad Article 19*

Le projet de loi institue un régime d'aide unique et uniforme pour toute sorte de publication, ne faisant plus de différence entre une publication de presse imprimée, hebdomadaire, mensuelle ou publiée sur internet. Alors même que l'objectif du régime est le maintien et la promotion de la pluralité de la presse professionnelle au Luxembourg, il se peut que le régime institué par la loi modifiée du

3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite soit plus favorable à un éditeur que le régime instauré par le présent projet de loi. Afin de faire en sorte qu'aucun éditeur ne voit sa part d'aide réduite à court terme, l'article 19 instaure un régime transitoire, garantissant aux éditeurs ayant bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4 du présent projet de loi, une compensation annuelle équivalente à la différence entre les deux montants. La période pendant laquelle ces éditeurs peuvent bénéficier de cette compensation est limitée à 5 années.

Cette disposition a notamment comme dessin d'assurer une prévisibilité financière sur une période limitée pour permettre aux éditeurs concernés de s'adapter au nouveau régime d'aide.

*Ad Article 20*

Sans observation

\*

## FICHE FINANCIERE

L'impact budgétaire annuel du projet sous rubrique est estimé à 10 279 600 euros. Ceci correspond à un impact budgétaire supplémentaire de 2 217 278 euros par rapport au total de l'aide allouée en 2019 en vertu des régimes actuels d'aide à la presse.

Le régime transitoire, instituée pour assurer qu'aucun éditeur ne voit sa part d'aide réduite à court terme, garantit aux éditeurs ayant bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de la présente loi, une compensation annuelle équivalente à la différence entre les deux montants. La période pendant laquelle ces éditeurs peuvent bénéficier de cette compensation est limitée à 5 années.

Le coût de la mesure compensatoire est estimé au maximum à 950 000 euros, ce qui porte l'impact budgétaire annuel supplémentaire à environ 3 167 278 euros par an pour les cinq premières années.

Les trois régimes actuels « Promotion de la presse en ligne » à 1 200 000 euros, « Promotion de la presse écrite » 6 622 322 euros et « Initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel » à 240 000 euros seront regroupés dans un seul régime.

Une publication de presse d'un éditeur éligible aura droit à un montant de 30 000 euros par journaliste professionnel employé à laquelle s'ajoutera, dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle, part fixe de 200 000 euros

Contrairement au régime actuel, qui ne couvre que les quotidiens et hebdomadaires en luxembourgeois, français ou allemand, les mensuels seront éligibles et la restriction aux trois langues sera abolie.

Par ailleurs, les publications en ligne qui, jusqu'à présent, recevraient un forfait annuel de 100 000 euros, seront considérées de la même façon que les publications imprimées et auront donc droit à une aide supérieure au forfait appliqué actuellement.

L'aide attribuée par éditeur émergent est à hauteur de 100 000 euros maximum par an, limité à deux années consécutives. Le nombre d'éditeurs éligibles ne devrait pas dépasser cinq par an.

Enfin, les éditeurs citoyens tomberont sous le champ d'application. Ces deniers sont actuellement financé par le biais de l'article budgétaire « Initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel » à hauteur de 240 000 euros par an. Ce chiffre pourrait être porté à 400 000, ce qui représente un impact budgétaire supplémentaire de 160 000 euros.

<i>Publication</i>	<i>N° de journalistes</i>	<i>Aide</i>
Letzebuenger Land	6	380 000€
Letzebuenger Journal	7.7	431 000€
Revue	8	440 000€
Tageblatt	45	1 550 000€
L'essentiel	26	980 000€
Le Quotidien	21	830 000€
Paperjam	15	650 000€
Reporter	8	440 000€
Luxemburger Wort	84	1 600 000€
Telecran	8	440 000€
Contacto	8	440 000€
Luxembourg Times	5	350 000€
Woxx	7.62	438 600€
Zeitung vum Letzebuenger Vollek	7	410 000€
<b>Total</b>		<b>9 379 600€</b>

	<i>Estimation de l'impact budgétaire supplémentaire</i>
Promotion du pluralisme	(5 x 100 000) 500 000
Education aux médias et à la citoyenneté	(4 x 100 000) 400 000
	<b>900 000</b>

Au vu de ce qui précède, l'impact budgétaire annuel de la loi sous rubrique est estimé à 10 279 600 euros.

\*

## FICHE D'EVALUATION D'IMPACT

### Coordonnées du projet

<b>Intitulé du projet :</b>	<b>Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite</b>
<b>Ministère initiateur :</b>	<b>Ministère d'Etat (Service des médias et des communications)</b>
<b>Auteur(s) :</b>	<b>Céline Flammang, Thierry Zeien</b>
<b>Téléphone :</b>	<b>247-82175, 247-82136</b>
<b>Courriel :</b>	<b>celine.flammang@smc.etat.lu, thierry.zeien@smc.etat.lu</b>
<b>Objectif(s) du projet :</b>	<b>Optimiser le régime actuel de l'aide aux médias et contribuer à la qualité du journalisme en basant le calcul du montant de l'aide sur le nombre de journalistes professionnels au lieu du nombre des pages imprimées.</b>
<b>Autre(s) Ministère(s)/Organisme(s)/Commune(s) impliqué(e)(s) :</b>	-
<b>Date :</b>	<b>19/06/2020</b>

### Mieux légiférer

1. Partie(s) prenante(s) (organismes divers, citoyens, ...) consultée(s) : Oui  Non   
 Si oui, laquelle/lesquelles :  
 Bénéficiaires actuels du régime de promotion de la presse écrite  
 Remarques/Observations :  
 -
  
2. Destinataires du projet :
 

– Entreprises/Professions libérales :	Oui <input checked="" type="checkbox"/>	Non <input type="checkbox"/>
– Citoyens :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
– Administrations :	Oui <input type="checkbox"/>	Non <input checked="" type="checkbox"/>
  
3. Le principe « Think small first » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.<sup>1</sup>   
 (c.-à-d. des exemptions ou dérogations sont-elles prévues suivant la taille de l'entreprise et/ou son secteur d'activité ?)  
 Remarques/Observations :
  
4. Le projet est-il lisible et compréhensible pour le destinataire ? Oui  Non   
 Existe-t-il un texte coordonné ou un guide pratique, mis à jour et publié d'une façon régulière ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :
  
5. Le projet a-t-il saisi l'opportunité pour supprimer ou simplifier des régimes d'autorisation et de déclaration existants, ou pour améliorer la qualité des procédures ? Oui  Non   
 Remarques/Observations :  
 Sous le régime actuel, pour la détermination du nombre de pages rédactionnelles standardisées à prendre en compte pour le calcul de la part proportionnelle de l'aide allouée à chaque organe de

<sup>1</sup> N.a. : non applicable.

presse conformément à l'art. 4 de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite (ci-après «la loi»), il est distingué entre pages publicitaires, pages consacrées aux loisirs et pages rédactionnelles.

Les éditeurs des organes de presse bénéficiaires doivent actuellement fournir tous les mois à la Commission de contrôle pour le régime de promotion de la presse écrite un relevé indiquant pour chaque numéro paru le total des pages rédactionnelles, des pages loisirs et des pages publicitaires exprimées en nombre de pages de l'organe concerné et en nombre de pages standardisées. Les relevés sont accompagnés d'exemplaires justificatifs portant pour chaque page imprimée la désignation afférente, à savoir R pour page rédactionnelle, L pour page consacrée aux loisirs et P pour page publicitaire. Doit être marqué en outre pour chaque page la répartition entre pages rédactionnelles, pages de loisirs et pages publicitaires.

La commission vérifie les relevés fournis par les éditeurs et elle calcule le montant de la part proportionnelle revenant à chaque organe de presse selon une méthode de calcul complexe.

Vu que ce projet prévoit de calculer le montant de l'aide selon le nombre de journalistes et non plus selon le nombre de pages imprimées, cette procédure est abolie.

6. Le projet contient-il une charge administrative<sup>2</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>3</sup> approximatif total ? (nombre de destinataires x coût administratif par destinataire)
7. 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>4</sup> ? Oui  Non  N.a.
- Si oui, de quelle(s) donnée(s) et/ou administration(s) s'agit-il ?
8. 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.

<sup>2</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 oeuvre 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>3</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>4</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](http://www.cnpd.lu))

9. 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 :
10. En cas de transposition de directives communautaires, le principe « la directive, rien que la directive » est-il respecté ? Oui  Non  N.a.   
Sinon, pourquoi ?
11. 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 :  
Un seul texte règlera désormais le régime d'aide à la presse écrite, à la presse en ligne et aux médias citoyens, et remplacera ainsi trois régimes.
12. Des heures d'ouverture de guichet, favorables et adaptées aux besoins du/des destinataire(s), seront-elles introduites ? Oui  Non  N.a.
13. 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 ?
14. Y a-t-il un besoin en formation du personnel de l'administration concernée ? Oui  Non  N.a.   
Si oui, lequel ?  
Remarques/Observations :

### Egalité des chances

15. 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 :  
En vertu de l'article 3, paragraphe 1, point 3, les demandeurs seront obligés de publier dans leur rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein de leurs rédactions, ceci dans l'optique d'une sensibilisation en la matière.  
– neutre en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez pourquoi :  
– négatif en matière d'égalité des femmes et des hommes ? Oui  Non   
Si oui, expliquez de quelle manière :
16. 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 »**

17. Le projet introduit-il une exigence relative à la liberté d'établissement soumise à évaluation<sup>5</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)

18. Le projet introduit-il une exigence relative à la libre prestation de services transfrontaliers<sup>6</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>5</sup> Article 15, paragraphe 2 de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

<sup>6</sup> Article 16, paragraphe 1, troisième alinéa et paragraphe 3, première phrase de la directive « services » (cf. Note explicative, p. 10-11)

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/01

**N° 7631<sup>1</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES METIERS**

(17.9.2020)

**RESUME STRUCTURE**

*La Chambre des Métiers est d'avis qu'il est tout à fait légitime de s'interroger sur le principe même du financement par l'Etat d'une presse communément voulue indépendante.*

*Dans un environnement gouverné par les règles du marché, la presse et notamment la presse écrite ne saura pourtant guère relever par ses seuls et propres moyens les défis de la digitalisation et de la numérisation progressives de l'information. Or, une société démocratique et pluraliste en l'absence d'une presse forte et diversifiée qui puisse pleinement jouer son rôle d'éducation, d'information et de contrôle n'est ni souhaitable, ni concevable. Une aide de la part de l'Etat à la presse s'impose par conséquent faute d'alternative idéale, voire satisfaisante.*

*La Chambre des Métiers approuve le nouveau régime d'aides étatiques à la presse. Elle approuve la philosophie à la base du régime, le caractère volontariste du dispositif ainsi que l'orientation générale des différentes mesures d'aide. Elle plaide même en faveur d'une augmentation prudente et circonstanciée des aides afin de permettre à la presse écrite de s'inscrire dans le processus de digitalisation et de trouver sa place dans le paysage médiatique futur.*

*Afin de pouvoir apporter d'éventuel/es adaptations au nouveau dispositif, une évaluation intermédiaire accompagnée d'un rapport d'étape se situant avant l'expiration du régime transitoire pourrait s'avérer utile et pertinente.*

\*

Par sa lettre du 14 juillet 2020, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias a bien voulu demander l'avis de la Chambre des Métiers au sujet du projet de loi repris sous rubrique.

Le projet de loi a pour objet d'instaurer un nouveau régime d'aides en faveur du journalisme professionnel en remplacement de l'actuel mécanisme de promotion de la presse écrite.

Dans le cadre du présent avis, la Chambre des Métiers ne compte pas se livrer à une analyse détaillée des différents aspects du projet de loi. Elle se limitera à quelques réflexions sur l'opportunité d'une aide publique à la presse et sur l'orientation du nouveau régime d'aides.

\*

## 1. OBSERVATIONS GENERALES

Tel qu'il ressort de la fiche financière annexée au projet de loi, le nouveau régime d'aides en faveur du journalisme professionnel regroupe et remplace les trois régimes actuels que sont :

- la « *promotion de la presse écrite* »,
- la « *promotion de la presse en ligne* », et
- l'« *initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel* ».

Ne sont pas visés par le nouveau régime les médias électroniques ayant recours à un support audio ou audiovisuel qui disposent de leur propre cadre légal.

Le nouveau régime d'aides en faveur de la presse écrite vise désormais les publications « off-line » sur support papier et les publications « on-line », les publications distribuées à titre onéreux et les publications distribuées à titre gratuit, et les publications qui ont recours à des langues utilisées par au moins 15% de la population, l'accent principal étant mis sur la mise en valeur du travail journalistique professionnel.

L'aide se compose de deux volets : une aide proportionnelle appelée « aide à l'activité rédactionnelle » calculée sur base du nombre de journalistes professionnels travaillant au niveau de la rédaction et une aide fixe appelée « aide à l'innovation » dont le versement est lié au respect d'un certain nombre de critères prédéfinis.

Les moyens mis à la disposition des éditeurs se voient augmentés. Des plafonds sont introduits à la fois au niveau des publications de presse et au niveau des groupes de presse et un taux de financement par des moyens propres s'élevant à 50% de l'aide potentielle est retenu. Un dispositif transitoire s'étalant sur cinq années avec un système de compensation annuelle évitant des pertes potentielles pour les éditeurs par rapport au régime actuel est introduit.

Le nouveau régime d'aides prévoit également un dispositif s'appliquant aux éditeurs émergents analogue au régime général et un dispositif spécifique au profit des éditeurs citoyens.

\*

## 2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES

### 2.1. Un impératif : l'aide étatique à la presse

D'emblée, la Chambre des Métiers tient à soulever la question du principe même d'un dispositif d'aide étatique au profit de la presse, et en l'occurrence de la presse écrite. Elle est d'avis qu'il est tout à fait légitime de s'interroger sur l'opportunité et la pertinence d'une aide émanant d'un pouvoir certes démocratiquement désigné mais pourtant censé être accompagné, surveillé et contrôlé par la presse au titre de son statut inofficiel de 4ème pouvoir dans un régime démocratique et pluraliste.

Force est de constater cependant que la pluralité des éditeurs d'organes de presse ne saurait survivre à terme par elle-même et par ses propres moyens dans un milieu plutôt hostile et concurrentiel soumis aux règles rigoureuses de la libre concurrence et des principes de profitabilité et de rentabilité. Devant ce constat, le financement de la presse par l'Etat peut et doit être considéré comme un modèle par défaut en l'absence d'un modèle meilleur, voire d'un modèle idéal.

La diversité des idées et la pluralité des opinions sont des biens et des valeurs universels et non négociables qui ne sauraient s'effacer devant des considérations d'ordre économique et matériel. La diffusion de l'information par les médias et l'accessibilité à cette même information par les différentes catégories de la population doivent être préservées à tout prix, la notion de « prix » n'étant certainement pas déplacée ici mais trouvant même tout son sens.

En effet, il s'agit d'éviter avant toutes autres réflexions que les règles du marché l'emportent sur les règles de la « res publica » et que l'économie prime, voire abîme la démocratie.

Le soutien volontariste, organisé et structuré à la presse nationale est d'autant plus indispensable que le Luxembourg se trouve confronté à deux réalités notables qui contribuent à la spécificité de son paysage médiatique :

- la couverture, avec la Grande Région, d'un territoire qui dépasse largement le territoire national proprement dit avec une clientèle composée de résidents et de frontaliers luxembourgeois et non

luxembourgeois et se caractérisant de surcroît par un multilinguisme et par un multiculturalisme prononcés;

- l'absence d'une agence de presse nationale qui pourrait capter l'actualité tant nationale qu'internationale et préparer les différents sujets en vue de leur publication et de leur diffusion ultérieure dans les divers organes de la presse locale.

Ces deux réalités mettent les différents éditeurs devant l'obligation d'assurer en permanence un journalisme « fait maison » et de s'adresser à leur clientèle nationale et régionale dans plusieurs langues à la fois. A cela s'ajoute une spécificité supplémentaire du Luxembourg, à savoir l'exiguïté démographique de son marché médiatique qui condamne les éditeurs à s'adresser à une clientèle réduite en nombre et qui ne lui permet guère de réaliser des économies d'échelle substantielles.

Il semble donc incontestable et incontesté que dans un environnement particulier, les éditeurs puissent bénéficier d'une aide financière particulière pour mener à bien leurs missions d'éducation, d'information et de contrôle. Et ce qui est vrai pour les éditeurs établis ne l'est pas moins pour les éditeurs émergents et les éditeurs citoyens dont la présence et le développement devront contribuer à l'enrichissement et à la diversification du paysage médiatique.

La Chambre des Métiers peut donc parfaitement souscrire au principe du soutien de la presse et notamment de la presse écrite par la mise en place d'un régime public d'aides financières.

## **2.2. Un changement de paradigme : la qualité avant la quantité**

En choisissant comme bases pour le calcul de l'aide étatique dont pourront bénéficier les éditeurs non plus la quantité de papier imprimé mais le nombre de journalistes professionnels occupés ainsi que la disposition à l'innovation, le Gouvernement opère un véritable changement de philosophie et de cap. En remplaçant un critère purement quantitatif et matériel par des critères principalement qualitatifs et intellectuels, il prend un pari sur un avenir de la presse écrite qui sera de plus en plus digital et qui s'inscrira dans un contexte d'évolutions économique et sociétal qui ne lui sont pas favorable.

La Chambre des Métiers peut marquer son accord de principe avec la philosophie à la base du projet de loi qui consiste à lier l'aide financière publique dorénavant au nombre de journalistes affectés au travail rédactionnel et non plus à la quantité de pages et de papier imprimé tout en prenant en compte un certain nombre d'autres critères essentiellement qualitatifs, y compris la notion d'innovation. En « neutralisant » largement les vecteurs et les supports de transmission pour le calcul de l'aide étatique, le Gouvernement se propose de mettre en place un régime volontariste permettant de canaliser les moyens financiers de manière à remplir les objectifs de qualité tels que fixés à l'article 3 du projet de loi avec une priorité au journalisme professionnel.

Il n'est cependant pas exclu que le nouveau régime puisse entraîner des pertes financières non négligeables dans le chef de certains éditeurs assurant une publication écrite quotidienne sur un support papier. Un régime transitoire s'échelonnant sur cinq années prévoit une compensation financière au profit des éditeurs concernés. La Chambre des Métiers approuve ce dispositif qui permet une adaptation plus douce et plus circonstanciée de la presse « traditionnelle » aux mutations profondes et durables auxquelles devront s'attendre tous les acteurs du monde de la presse et des médias.

La Chambre des Métiers est persuadée que la publication écrite quotidienne avec impression sur papier va rester, du moins dans un proche avenir, un maillon important, sinon l'élément central du paysage médiatique national. Pour une large partie de la population, elle constitue toujours la première source d'information ; pour beaucoup de sujets, elle constitue le principal vecteur de communication politique et de transmission de l'information. Elle reste souvent la base sur laquelle se greffent les autres publications, hebdomadaires ou mensuelles, en ligne ou hors ligne. Elle occupe une place centrale non seulement dans la vie démocratique, mais également dans la vie économique, culturelle et associative du pays.

Etant donné que la presse quotidienne sur support papier nécessite un processus de distribution rapide ne supportant qu'un délai très bref entre la clôture des travaux rédactionnels et la remise de la publication au client, les imprimeries sont généralement des structures locales et des acteurs d'une économie dite de proximité avec des emplois et des postes d'apprentissage à la clé. L'imprimerie étant une activité artisanale, les métiers y associés étant des métiers artisanaux et les entreprises concernées relevant du secteur de l'Artisanat, la Chambre des Métiers se considère donc tout à fait dans son rôle

quand elle défend les intérêts de l'imprimerie ainsi que ceux des activités professionnelles périphériques.

Afin de permettre à la presse écrite de jouer pleinement son rôle de 4ème pouvoir et de consolider durablement sa place de carrefour de l'information dans notre société, la Chambre des Métiers propose les pistes suivantes :

- la révision à la hausse du montant accordé par journaliste professionnel au titre de l'« aide à l'activité rédactionnelle » ;
- l'introduction d'un montant forfaitaire pour chaque publication, à moins que le montant prévu au titre de l'« aide à l'innovation » qui est lié au respect des critères fixés au paragraphe 2 de l'article 3 du projet de loi ne constitue un tel montant forfaitaire auquel cas il pourrait utilement être révisé à la hausse ;
- la révision à la baisse, au niveau de chaque publication de presse, du rapport de 50% entre le montant des recettes propres à générer par l'éditeur et le montant de l'aide à allouer par l'Etat ;
- l'introduction d'un mécanisme d'adaptation régulière des différents montants prévus dans le nouveau régime à l'augmentation générale du coût de la vie.

Il va de soi qu'une augmentation des moyens doit se faire dans le respect de la philosophie et des orientations générales sous-jacentes au nouveau régime d'aides. Il ne s'agit en aucun cas de figer le temps présent mais d'accompagner la presse pour qu'elle puisse réussir avec le moins de risques possibles et dans des conditions optimales sa transition indispensable pour s'inscrire progressivement dans le paysage médiatique futur.

A cet effet, une évaluation intermédiaire du nouveau dispositif avec un rapport d'étape au bout de quelques années et avant la fin du régime transitoire pourrait s'avérer particulièrement utile pour pouvoir apprécier la pertinence des différentes mesures et y apporter, en cas de besoin, les adaptations nécessaires.

\*

Sous réserve des observations ci-avant formulées, la Chambre des Métiers peut marquer son accord avec le projet de loi.

Luxembourg, le 17 septembre 2020

*Pour la Chambre des Métiers*

*Le Directeur Général,*  
Tom WIRION

*Le Président,*  
Tom OBERWEIS

7631/02



N° 7631<sup>2</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DE L'ASSOCIATION LUXEMBOURGEOISE DES MEDIAS  
D'INFORMATION ASBL**

**DEPECHE DU PRESIDENT DE L'ASSOCIATION LUXEMBOURGEOISE  
DES MEDIAS D'INFORMATION ASBL AU MINISTRE DES COMMUNICATIONS  
ET DES MEDIAS**

(11.9.2020)

Monsieur le Premier Ministre,

Monsieur le Ministre des Communications et des Médias,

Par la présente, l'Association Luxembourgeoise des Médias d'information (ALMI) a le plaisir de vous communiquer son avis relatif au Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel (document parlementaire n° 7631).

Nous tenons à relever en particulier six recommandations de l'avis de l'ALMI, que nous considérons comme essentielles. Ces six recommandations représentent l'avis unanime des dix éditeurs directement concernés membres de l'association<sup>1</sup>.

1. Dans un souci de clarification, de simplification et pour rendre le texte de loi résistant aux évolutions potentielles d'un secteur en évolution accélérée, nous recommandons de :
  - a. Considérer comme une publication toutes les publications diffusées sur l'ensemble des canaux existants (presse imprimée et presse en ligne) ou futurs sous une même marque média (« titre unique ou similaire »).
  - b. Appliquer les obligations de parutions suivantes aux quotidiens (au moins 4 parutions/semaine sauf jours fériés et pendant au moins 50 semaines/année), aux hebdomadaires (au moins 50 parutions / année), aux mensuels (au moins 11 parutions/année) et à la presse en ligne (faire paraître au moins deux contributions originales par jour pendant au moins 5 jours / semaines sauf jours fériés et pendant au moins 50 semaines/année en moyenne)
  - c. Appliquer une seule « part fondamentale » (« aide à l'innovation » par publication et donc par marque média (« titre unique ou similaire »).
  - d. Par conséquent n'appliquer qu'un seul plafond par publication, à savoir 1 600 000 € et ceci sous la condition que l'entreprise média génère au moins 50% du montant de l'aide comme revenus propres par cette publication et dans la limite du plafond de 2 500 000 € par groupe de presse.

<sup>1</sup> Edita (L'Essentiel), Editions d'Letzeburger Land, Editpress Luxembourg (Tageblatt, Revue), Lëtzebuenger Journal, Lumedica (Le Quotidien), Maison Moderne (Paperjam, Delano), Reporter Media, Saint-Paul Luxembourg (Luxemburger Wort, Luxembourg Times, Contacto, Télécran), Woxx, Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek

2. Avec comme but de renforcer le pluralisme des opinions et la pluralité de marchés, nous plaidons pour :
  - a. Une « aide à l'activité rédactionnelle » proportionnellement plus importante aux rédactions de tailles petite et moyenne en instaurant un système dégressif avec des paliers.
  - b. La mise en place de trois paliers qui correspondent aux différentes tailles de rédaction
    - i. 55 000 euros par EPT de journaliste professionnel de 1-10 journalistes / publication-marque média (« titre unique ou similaire »).
    - ii. 45 000 euros par EPT de journaliste professionnel de 11-20 journalistes / publication (« titre unique ou similaire »).
    - iii. 30 000 euros par EPT de journaliste professionnel à partir du 21e journaliste / publication (« titre unique ou similaire »).
3. Considérer pour le calcul de l'aide à l'activité rédactionnelle toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs d'une publication de presse ayant été reconnu-e-s par le Conseil de presse comme journaliste professionnel-le.
4. Pour ne pas sanctionner les entreprises médias lors d'un octroi d'un congé parental, inclure, outre les journalistes engagés sous CDI également les journalistes engagés sous CDD pour des raisons de remplacements.
5. Pour éviter de générer des charges supplémentaires lourdes, ne pas exiger une comptabilité analytique audité par un réviseur et privilégier une déclaration sur honneur tout en exposant les bénéficiaires de l'aide à l'obligation de présenter les pièces justificatives sur simple demande de la commission en cas de suspicion de fraude ou d'une plainte.
6. Dans un souci d'un impact durable de l'aide et du besoin fondamental de prévisibilité partielle dans un marché particulièrement agité, nous plaidons pour
  - a. L'introduction d'un mécanisme automatique d'adaptation de l'aide à l'indice du coût de la vie ;
  - b. La non-introduction d'une limitation de l'« aide à l'innovation » aux crédits budgétaires disponibles.

L'ALMI reste à votre disposition pour toute information complémentaire. Nous suivrons la procédure législative relative au projet de loi avec attention et compléterons notre avis le cas échéant au regard des amendements apportés au texte.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Premier Ministre, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias, l'expression de nos sentiments les meilleurs.

*Pour l'Association Luxembourgeoise des Médias d'information,*

*Le Président,*  
Paul PECKELS

\*

L'Association Luxembourgeoise des Médias d'information asbl (ALMI) regroupe l'ensemble des éditeurs de titres de presse et de médias audiovisuels employant au moins cinq journalistes professionnels reconnus par le Conseil de presse. Elle a succédé en 2020 à l'Association luxembourgeoise des éditeurs de journaux (ALEJ) et constitue la seule association représentative des éditeurs, de médias au Luxembourg.

Le présent avis a été élaboré et adopté à l'unanimité par les dix membres de l'ALMI directement concernés par le projet de loi : Edita (*L'Essentiel*), Editions d'Letzeburger Land, Editpress Luxembourg (*Tageblatt, Revue*), Lëtzebuenger Journal, Lumedia (*Le Quotidien*), Maison Moderne (*Paperjam, Delano*), Reporter Media, Saint-Paul Luxembourg (*Luxemburger Wort, Luxembourg Times, Contacto, Télécran*), Woxx, *Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek*.

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

### Principe d'une aide publique directe à la presse

Le marché des médias au Luxembourg se caractérise par la richesse de l'actualité à couvrir dans un État indépendant, membre de l'Union européenne, d'une part et un lectorat potentiel limité d'autre part. S'y ajoute qu'il s'agit d'un lectorat disparate de par ses capacités et préférences linguistiques, son lien au pays et ses références culturelles.

En termes économiques, ce marché ne saurait à lui seul supporter une offre de médias pluraliste. Or, le rôle de la presse, qualifiée par la Cour européenne des Droits de l'Homme de « chien de garde de la démocratie », va dans une société démocratique au-delà de simple acteur économique.

Il est dès lors de l'avis de l'ALMI indispensable que la main publique crée les conditions nécessaires pour le maintien d'une offre de médias pluraliste avec les moyens nécessaires à remplir son rôle sociétal. Ceci a été reconnu en 1976 par la Chambre des Députés avec l'introduction d'une première aide directe de l'Etat à la presse écrite, confirmé par la réforme de 1998 et complété en 2017 par un régime transitoire couvrant les publications en ligne.

Force est en même temps de constater que le paysage médiatique a foncièrement changé depuis l'introduction de l'aide à la presse il y a 45 ans. A l'époque, les différentes formes de médias restaient distinctes, alors que les principaux acteurs du secteur reflétaient les clivages politiques et sociétaux traditionnels du pays.

Aujourd'hui, la convergence des médias à travers les sites internet fait que les quotidiens, hebdomadaires et mensuels se concurrencent directement et le sont de leur côté par les stations de radio et les chaînes de télévision. Et là, où dans les années 1970 d'aucuns voyaient dans l'aide à la presse un soutien indirect aux partis politiques, les actionnaires derrière les trois sites internet d'information les plus consultés – rtl.lu, lessentiel.lu et wort.lu – sont (au moins partiellement) des entreprises médias internationales.

Ces évolutions ne sont guère reflétées dans le projet de loi sous examen. La presse écrite continue à être considérée à part, l'impact du financement du service public sur la presse écrite du fait de la convergence des médias n'est même pas mentionné. Or, surtout le service public télévisuel se transforme sur internet dans un concurrent direct, intégré sans restriction sur le plan commercial dans un site internet d'information concurrençant directement ceux des éditeurs visés par le projet de loi, en premier lieu ceux de presse quotidienne.

### Impact de l'aide à la presse

Grâce aux mécanismes mis en place depuis 1976, le Luxembourg a su maintenir, malgré son marché exigü, une offre de presse large et diversifiée. Force est toutefois de constater que la plupart des rédactions sont de taille réduite. Le succès de la presse payante est par ailleurs limité auprès de la population étrangère résidente à Luxembourg.

En 2019, l'aide directe à la presse imprimée s'élevait à 6,6 millions d'euros et a soutenu 10 titres de presse (dont un a disparu entretemps et un autre a annoncé l'arrêt prochain de son édition imprimée), employant en tout quelque 200 journalistes professionnels reconnus par le Conseil de presse. C'est sans compter les nombreux autres emplois auprès des éditeurs concernés.

En comparaison, la seule radio publique 100,7 bénéficie d'une dotation étatique de près de 7 millions d'euros. RTL Group bénéficiera à partir de 2021 d'une garantie de couverture du déficit résultant de la production d'un programme de télévision quotidien en langue luxembourgeoise pouvant aller jusqu'à 10 millions d'euros par an.

Somme toute, le régime de subventionnement de la presse écrite s'est révélé un moyen bon marché pour assurer un pluralisme certain dans le paysage médiatique luxembourgeois.

### Nécessité de la réforme

Le principe de base de l'aide à la presse écrite reste inchangé depuis 1976. Les médias bénéficiaires reçoivent, d'une part, un montant identique à tous (part fondamentale) et, d'autre part, une aide proportionnelle, calculée sur le nombre de pages rédactionnelles publiées par le titre. Il en résultait un

mécanisme assurant d'un côté un soutien proportionnellement plus élevé aux rédactions les plus petites et de l'autre côté une aide absolue plus élevée aux rédactions plus grandes. Jusqu'en 1998, un plafond absolu de l'aide par titre assurait en même temps que la taille, respectivement le nombre de pages publiées, n'avantageait pas de manière disproportionnée les titres les plus importants.

La montée en puissance d'Internet, et donc de nouvelles formes de consommation des articles de presse en dehors des journaux imprimés, rend une réforme du système indispensable.

L'ALMI salue donc cette réforme quant à son principe.

Le projet de loi tel que déposé ne peut pas pour autant être considéré comme résultat d'un processus de concertation avec le milieu concerné. Il y a certes eu au cours des dernières années des consultations avec les membres de l'ALMI. Les textes discutés alors étaient toutefois fondamentalement différents de celui en voie d'instance maintenant.

## **Principes de base de la réforme**

### *Crise de la presse écrite*

L'exposé des motifs du projet de loi évoque à raison les « profondes mutations » que vit le secteur des médias et la remise en cause du modèle d'affaires de la presse écrite. Or, le texte tel que proposé n'apporte pas de réponse à ce constat. Le projet de loi se contente à adapter les critères d'attribution de l'aide à la presse à l'ère numérique. Quant au volume de l'aide accordée, on constate par contre une volonté de veiller à ce que les aides dans le nouveau système n'augmentent pas de trop par rapport au système actuel. Les plafonds fixés restent ainsi en deçà des montants de l'aide atteints par certains titres par le passé. Le bénéfice de l'aide est par contre élargi à de nouveaux titres : les médias gratuits, les périodiques au-delà des hebdomadaires, les médias en ligne.

### *La presse face à la convergence des médias*

L'objectif premier de la réforme consiste à transposer l'aide à la presse à l'ère numérique. Les publications en ligne sont en effet dans l'impossibilité de remplir les critères de la loi actuelle.

Or, les intentions des auteurs du projet de loi quant au traitement de publications de presse paraissant tant sous format imprimé que sous le format d'un site internet ne sont pas claires à la lecture du corps du projet de loi. Le recours par une publication à ces deux canaux de communication est pourtant la règle plus que l'exception. Dans le commentaire des articles relatif à l'article 2, il est certes précisé que « est à considérer comme une seule publication de presse la version web et la publication imprimée d'une publication ayant un même ou similaire titre. »

Le projet de loi (art. 3.2.1) arrête en même temps qu'une publication éligible est *de jure* soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne. Cette approche nie la réalité *de facto* observée depuis des années. Le projet de loi reste ainsi imprécis sur un point fondamental.

L'ALMI exige que ces dispositions soient précisées. L'ALMI soutient le principe qu'un même titre, publiant sous une marque média (identique ou similaire) sous différents canaux de diffusion soit considéré comme une publication de presse unique au sens du projet de loi. Ceci devrait valoir même s'il peut exister des contenus divergents entre canaux de diffusion ou encore une répartition de tâche au sein de la rédaction concernée selon le canal de diffusion.

Dans le nouveau régime, il est aussi prévu de différencier entre différentes formes de publications éligibles. Le principe de base, que le mécanisme d'aide à la presse en doit pas dicter le modèle économique à choisir par l'éditeur, est ainsi mis à mal. L'impact premier est au niveau du montant annuel maximal à verser à un éditeur (art. 3.2). Or, aucune explication n'est donnée pour cette exigence. A priori, il s'agit dès lors d'une disposition discriminatoire.

L'ALMI juge cette approche contradictoire à la philosophie de base du projet de réforme. Elle partage le principe, au nom de la promotion du pluralisme, d'introduire un plafond par publication de presse de même qu'un plafond pour un groupe de presse. Mais l'ALMI plaide pour l'abandon de la différenciation artificielle introduite par les différents plafonds selon le type de publication.

En ce qui concerne les définitions des différents titres, il y a lieu d'aligner la définition d'un journal quotidien à celle de l'Unesco, qui retient qu'il s'agit de « journaux paraissant au moins quatre fois par

semaine». Pour les publications en ligne, les exigences devraient être suffisamment flexibles pour couvrir aussi d'autres formes qu'un journalisme d'actualité immédiate, tel qu'imposé par la définition proposée exigeant six jours par semaine la publication d'au moins deux articles.

### *L'aide à la presse, contrepoids aux lois du marché*

Le projet de loi annonce vouloir contribuer au pluralisme dans le paysage médiatique luxembourgeois. On devrait dès lors pouvoir s'attendre à ce qu'il applique d'autres principes que la loi du marché, où le plus grand réalise le plus important chiffre d'affaires. Il est en même temps vrai que le compromis historique trouvé en 1976, lors de l'introduction du premier régime d'aide à la presse, n'octroyait pas une aide identique à chaque titre éligible, mais équilibrait les intérêts des plus petits et des plus grands en mélangeant les aides fixes et les aide proportionnelles.

Dans le nouveau système proposé (art. 4), ce qui est aujourd'hui la « part fondamentale » devient cependant secondaire. Rebaptisée de manière inappropriée « aide à l'innovation », elle n'est pas garantie et de surplus pourrait être réduite en cas de dotations budgétaires insuffisantes.

Les aides proportionnelles, calculées dorénavant sur le nombre de journalistes professionnels, seront à nouveau plafonnées, à l'instar du mécanisme mis en place en 1976, mais abandonné en 1998. Quant au principe, ce choix est raisonnable. Or, dans la pratique, les plafonds sont fixés de telle manière, qu'ils n'ont selon les calculs mêmes du gouvernement, aucun effet correcteur. Le plus grand, bénéficiant déjà le plus des lois du marché, obtiendra aussi l'aide la plus importante. En effet, le plafond pour les quotidiens est atteint (si l'aide à l'innovation est accordée) à 46,7 journalistes en ETP. Déjà aujourd'hui, seule une rédaction, celle du *Luxemburger Wort*, atteint ce plafond. Vu la crise que traverse la presse, ce constat ne fera que s'aggraver.

Le mécanisme proposé ne saurait donc agir comme contrepoids aux lois du marché en l'état. Le plafonnement de l'aide est raisonnable, mais son corollaire doit être que le mécanisme soit arrangé de manière que des titres en situation comparables soit traités de manière comparable.

L'ALMI plaide dès lors pour une augmentation du montant de l'aide à l'activité rédactionnelle de manière que le plafond fixé puisse être atteint avec une rédaction de quelque 30 journalistes professionnels. Il s'agit d'une condition nécessaire pour maintenir une presse quotidienne diversifiée. Ce sont en effet les quotidiens de taille moyennes qui risquent d'être les grands perdants de cette réforme.

L'ALMI propose dès lors, dans un esprit de renforcer le pluralisme des opinions et la pluralité de marchés, de revenir à l'approche privilégiée à un stade antérieur de la rédaction du projet de loi, prévoyant un montant dégressif de l'aide à l'activité rédactionnelle et donc un soutien proportionnellement plus important aux rédactions de tailles petite et moyenne. L'introduction de trois paliers permettrait d'atteindre l'objectif :

- 55 000 euros par EPT pour les dix premiers journalistes professionnels employés par la publication de presse (1 à 10 journalistes);
- 45 000 euros par EPT pour les dix journalistes professionnels suivants employés par la publication de presse (11 à 20 journalistes) ;
- 30 000 euros par EPT pour les journalistes professionnels additionnels employés par la publication de presse (de 21 journalistes jusqu'au plafond applicable).

### *Effets pervers possibles du nouveau système*

Chaque régime d'aide risque de produire des effets pervers. Dans le système actuel, d'aucuns reprochaient aux éditeurs de ne publier des gros volumes de pages qu'afin d'augmenter l'aide à la presse proportionnelle. Ce risque disparaîtrait avec le nouveau mécanisme proposé, mais d'autres apparaîtraient.

Un mécanisme d'optimisation de l'aide pourrait consister à remplacer les journalistes expérimentés, aux salaires plus élevés, par des journalistes débutants, moins bien payés.

Les auteurs du projet de loi s'inquiètent de leur part, que l'aide à la presse puisse bénéficier à des titres n'attirant pas de lecteurs. Ils exigent ainsi des bénéficiaires de générer un minimum de recettes propres (au moins un tiers des revenus globaux, aide incluse).

En ce qui concerne l'utilisation de l'aide, les exigences semblent à première vue moins rigoureuses. L'aide est à affecter certes à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'inno-

vation de la publication. Si tel n'était pas le cas, seul le versement d'une nouvelle aide serait impacté. Il en suit aussi, qu'un éditeur retirant l'ensemble des recettes propres en tant que bénéficiaire serait parfaitement dans son bon droit. Ceci semble disproportionné. A noter par ailleurs que dans le régime relatif aux « éditeurs émergents » (chapitre 4), les exigences relatives aux dépenses dans l'intérêt de la publication sont autrement plus rigoureuses.

### *D'un régime à l'autre*

Le projet de loi instaure une mesure transitoire (art. 19), devant permettre aux publications pénalisées par le nouveau régime d'aide par rapport à l'ancien de pouvoir s'adapter à la nouvelle donne. Cette phase de transition est indispensable, alors qu'à l'état actuel du projet de loi, l'impact sera majeur pour certaines publications.

Ceci dit, l'objectif visé n'est pas atteint, alors que le projet de loi vise à remplacer tant le régime de promotion de la presse écrite de 1998 que le régime instauré par le Règlement du Gouvernement en Conseil du 16 mars 2018 concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne. Le régime transitoire ne compense que le premier. Les publications qui se sont réorientées dans l'esprit de la réforme maintenant proposée, en investissant dans leur site internet, se voient dès lors pénalisées. Il y a donc lieu de compenser pendant la période de transition aussi le régime issu du Règlement du Gouvernement en Conseil.

S'y ajoute que les auteurs arrêtent comme année de référence pour le régime transitoire l'exercice 2019. Il s'agit de l'année où le montant de l'aide à la presse versé était le plus bas depuis 2011 où, si on prend en compte l'effet de l'arrêt de *Le Jeudi* en 2019, depuis 2012. Il y a dès lors lieu de fixer comme référence non pas l'année 2019 mais, par exemple, la moyenne des trois ou cinq derniers exercices (sachant que l'exercice 2020 verra sous l'effet indirect de la crise sanitaire l'aide accordée baisser encore davantage).

Afin d'éviter les abus, les critères de l'affectation de l'aide et de recettes propres prévus pour le nouveau régime pourraient pendant la période de transition aussi être appliqués à la compensation prévue à l'article 19.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Chapitre 1er*

#### *Article 1<sup>er</sup>.*

Le champ d'application vise la « presse professionnelle », donc, selon l'article 2, les publications composées principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique. Les auteurs reconnaissent qu'à une époque où tout média dispose d'un site internet recourant à des « œuvres littéraires », la différenciation entre type de médias est difficile sinon artificielle. Outre d'exclure les médias internationaux (point 2°), ils excluent les médias (a priori audiovisuels) chargés d'une mission de service public (et bénéficiant a priori d'un financement spécifique).

Les auteurs visent apparemment aussi à exclure les médias audiovisuels, même s'ils disposent d'un site internet publiant des œuvres littéraires. Le projet de loi recourt pour ce faire à la notion de « programme », telle que définie dans la loi sur les médias électroniques. Or, en fondant l'exclusion sur ce critère, plutôt que sur le fait de bénéficier d'une licence pour la ressource rare que sont les fréquences hertziennes, les auteurs interdisent de fait aux éditeurs de presse de faire évoluer leurs offres numériques à tout ce qui tombe sous la définition de « programme ». Il en sort que les chaînes de radio et de télévision peuvent concurrencer directement les médias écrits à travers leurs sites internet, mais que les publications de presse ne pourront pas – sous risque de perdre l'aide introduite par cette loi – étendre leur offre internet vers des services audio ou vidéo composant dans leur ensemble un « programme ». Ce critère est dès lors à revoir.

### *Chapitre 2*

#### *Article 2*

L'article reprend en général des définitions de la loi modifiée sur la liberté d'expression dans les médias.



L'ALMI estime toutefois que la définition du journaliste professionnel devrait être évaluée et le cas échéant adaptée au regard de l'impact financier que l'attribution d'une carte de presse aura dans le cadre de l'application du projet de loi. Une telle analyse est en cours au Conseil de Presse, exercice auquel les membres de l'ALMI s'associeront.

Au point 5°, définissant la notion de « publication de presse », la question si un site internet et une publication imprimée paraissant sous la même enseigne sont à considérer comme une seule et unique publication de presse au sens de la loi n'est pas adressée explicitement, mais seulement aux commentaires des articles. Il serait préférable de ne pas laisser de doutes sur les critères d'appréciation en la matière.

L'ALMI soutient le principe qu'un même titre, publiant sous une marque média (identique ou similaire) par différents canaux de diffusion, soit considéré comme une publication de presse unique au sens du projet de loi. Ceci devrait valoir même s'il peut exister des contenus divergents entre canaux de diffusion ou encore une répartition de tâches au sein de la rédaction concernée selon le canal de diffusion.

Au point 8°, le projet de loi prévoit d'imposer aux publications de presse en ligne un rythme de publication spécifique, avec au moins deux contributions devant être publiées par jour et ce au moins six jours par semaine. Ceci est problématique, car discriminatoire. Alors que le projet de loi annonce avoir comme principe de base de laisser aux éditeurs le libre choix de leur modèle économique (rythme de parution, support, modèle économique gratuit ou payant) cette restriction rompt avec la logique même du projet de loi. La forme de journalisme typique pour une publication mensuelle ne pourrait ainsi être transposée sur un site internet. Il est difficile de comprendre le raisonnement derrière ces dispositions, d'autant plus qu'aucune explication n'est fournie. S'y ajoute que pour l'ensemble des publications imprimées, il est prévu de permettre une certaine flexibilité par rapport au rythme de parution. L'ALMI plaide dès lors pour une définition plus flexible des exigences de publication, par exemple en prévoyant des moyennes à calculer sur une période donnée pour apprécier le respect des critères.

Au point 10°, le Gouvernement se réserve le droit d'exclure du bénéfice de l'aide les publications n'atteignant pas un certain tirage. Cette disposition fait a priori double emploi avec le critère de devoir générer un certain volume de revenus propres pour bénéficier de l'aide. Elle ne s'appliquerait en outre qu'aux seules publications imprimées, ce qui serait discriminatoire. L'ALMI plaide pour l'abandon de cette exigence, d'autant plus que le critère du tirage n'est guère concluant, puisqu'il ne donne aucune indication sur le succès réel de la publication auprès des lecteurs potentiels.

Au point 12°, il est prévu d'exiger d'une « publication de presse quotidienne » une parution au moins six fois par semaine. Il en suivrait que deux quotidiens établis ne seraient pas reconnus comme tels. L'ALMI plaide dès lors pour la reprise de la définition d'un quotidien arrêtée par l'Unesco (journaux paraissant au moins quatre fois par semaine).

### *Chapitre 3*

#### *Article 3*

Au point (1) 2°, l'exigence pour l'éditeur de disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels reste vague et n'est accompagnée d'aucun critère d'appréciation.

Au point (1) 3°, le projet de loi introduit l'obligation d'établir pour toute publication une ligne éditoriale écrite. Ceci serait nouveau, alors que la loi modifiée du 8 juin 2004 mentionne certes aussi la ligne éditoriale, mais n'impose pas aux éditeurs d'en établir une par écrit. Si de tels écrits existent, ils ne sont pas généralisés et, surtout, ne reflètent jamais l'ensemble des choix et décisions dans une rédaction qui constituent de fait la ligne éditoriale d'une publication. A l'instar de la loi de 2004, il serait préférable de prévoir ici aussi qu'un éditeur « peut » publier sa ligne éditoriale. En effet, des membres de l'ALMI, seuls quelques éditeurs disposent d'une ligne éditoriale formalisée et écrite, couvrant l'ensemble des titres du groupe. Pour la majorité des titres concernés, cette disposition les obligerait par contre de se doter, pour la plupart après des décennies d'existence, d'une ligne éditoriale écrite.

Le point (2) 2° institue une fiction en imposant de publier soit une publication imprimée soit une publication en ligne. De fait, toutes les publications imprimées sont aussi présentes sur internet.

Le point (2) 3° impose aux rédactions de disposer d'un rédacteur en chef, notion cependant pas définie dans le projet de loi. Il n'est pas clair pourquoi une rédaction autogérée serait incompatible avec l'octroi de l'aide.

L'exclusion visée au point (2) 6°, présente déjà dans la loi actuelle, ne semble couvrir que les publications accessoires à une activité industrielle ou commerciale, mais pas celles accessoires aux activités d'une association.

#### *Article 4*

Le paragraphe (1) désigne les parts proportionnelle et fixe de l'aide d'« aide à l'activité rédactionnelle » et d'« aide à l'innovation ». Or, les liens de l'octroi de la part fixe avec un processus d'innovation sont limités à la condition de disposer d'un plan de formation pour les journalistes, exigence qui n'est en même temps pas définie plus en détail, La dénomination de cette part fixe n'est dès lors pas appropriée. L'ALMI plaide pour le maintien de la dénomination de « part fondamentale ».

Au paragraphe (2), l'ALMI propose, comme expliqué plus haut afin de renforcer le pluralisme des opinions et la pluralité de marchés, de revenir à l'approche privilégiée à un stade antérieur de la rédaction du projet de loi, prévoyant un montant dégressif de l'aide à l'activité rédactionnelle. L'introduction de trois paliers permettrait notamment d'éviter que seul une publication atteigne le plafond arrêté :

- 55 000 euros par EPT pour les dix premiers journalistes professionnels employés par la publication de presse (1 à 10 journalistes) ;
- 45 000 euros par EPT pour les dix journalistes professionnels suivants employés par la publication de presse (11 à 20 journalistes) ;
- 30 000 euros par EPT pour les journalistes professionnels additionnels employés par la publication de presse (de 21 journalistes jusqu'au plafond applicable).

Les montants prévus dans le projet de loi, notamment aux paragraphes (2) et (3) du présent article, sont fixes. Aucun mécanisme d'adaptation, hors modification de la loi, n'est prévu. Il en suit qu'à la différence du régime actuel, les montants ne seront indexés à aucun paramètre relatif à l'évolution des charges réelles des éditeurs. Même une adaptation des montants par règlement grand-ducal, approche usuelle, n'est pas prévue. L'ALMI revendique l'introduction d'un mécanisme d'adaptation approprié, de préférence automatique, des montants de l'aide.

Le paragraphe (2) introduit plusieurs critères pour pouvoir bénéficier de l'« aide à l'activité rédactionnelle ». Les journalistes professionnels employés sous CDD seraient ainsi exclus. Si on peut comprendre que les CDI soient privilégiés, l'exclusion complète des CDD limite fortement la flexibilité des éditeurs à s'organiser. Alors que le Code de travail limite le recours aux contrats à durée déterminée (CDD) de toute façon au remplacement d'un salarié temporairement absent ou d'un poste temporairement vacant et que seuls les CDD d'une certaine durée permettront de passer par les procédures d'obtention d'une carte de presse, l'ALMI plaide pour l'abandon de l'exigence d'un CDI. Si cette exigence était maintenue, il serait en tout cas important de confirmer que les journalistes en congé de maladie, congé de maternité ou encore en congé parental voire en congé sans solde sont compris dans le calcul.

La notion de « affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse » soulève un certain nombre de questions. L'appréciation du respect de ce critère sera du ressort de la Commission « Aide à la presse ». Or, il y a un risque de discrimination des publications de presse quotidienne imprimées ou en ligne. En effet, dans un hebdomadaire ou mensuel, on constate en général qu'aucun journaliste n'est affecté à temps plein à une fonction de coordination, de secrétaire de rédaction ou de direction. Il en suit que, vu de l'extérieur, l'ensemble des journalistes participent visiblement à la production de contenu éditorial, en publiant des articles signés de leur nom. Dans un quotidien, marqué par un rythme de production plus élevé, les rôles sont davantage séparés. Diriger une rédaction, assurer le secrétariat de rédaction (relecture, rédaction de titres, gestion des pages d'accueil des sites internet, etc.), donner des impulsions aux rédacteurs sont des tâches à temps plein. Il en résulte que les responsables n'apparaissent en général qu'exceptionnellement en tant qu'auteurs visibles de l'extérieur. Une séparation stricte de ces fonctions risque de pénaliser les quotidiens. Le projet de loi n'offre pas de garanties que tel ne sera pas le cas.

Le paragraphe (3) introduit pour la première fois depuis 1976 une limitation de l'aide à la presse aux crédits budgétaires disponibles. Là où la loi actuelle garantissait un traitement transparent et égal aux éditeurs, la nouvelle loi permettra au Gouvernement de limiter l'aide par simple décision budgétaire. Ceci est certes limité à la seule « aide à l'innovation », mais d'autant moins compréhensible. L'ALMI s'oppose pour ces raisons à une telle limitation.

#### *Article 5*

Le paragraphe (2) prévoit un versement semestriel de l'aide. Afin de faciliter la gestion de trésorerie des éditeurs, l'ALMI plaide pour le maintien d'un versement trimestriel. Les paragraphes (4) et (5)



visent à assurer que l'aide accordée soit effectivement affectée à des dépenses directement liées à l'édition, l'autopromotion et l'innovation de la publication de presse. A noter que selon le paragraphe (5) le respect de cette exigence ne sera vérifié que pour la seule « aide à l'innovation ». Force est aussi de constater qu'il y a un déséquilibre entre ces exigences et celles de l'article 7 (1). Les auteurs du projet de loi s'inquiètent en effet davantage d'une situation où une publication ne générerait pas de revenus propres que d'une situation où un éditeur limiterait les dépenses de sa publication aux seules aides reçues et retirerait l'ensemble des autres recettes en tant que bénéficiaire. A noter que les critères sont autrement plus exigeants pour une publication émergente (art. 4, (2) 4°), qui devra prouver d'avoir dépensé le double de l'aide prévue afin de pouvoir en bénéficier.

#### *Chapitre 4*

##### *Article 7*

Au paragraphe (2) il semble plus approprié de parler de 24 mois plutôt que de deux années.

##### *Article 8*

Au paragraphe (3) il y a lieu de parler de « toute nouvelle aide » à l'instar de l'article 5 (5).

#### *Chapitre 7*

##### *Article 13*

L'exigence au paragraphe (1) de générer des recettes propres risque de poser en pratique le problème de l'appréciation, alors que les comptes annuels de l'éditeur peuvent comprendre des recettes qui ne sont pas directement liées à la publication concernée. Les auteurs semblent vouloir contourner ce problème en exigeant, selon le commentaire de l'article, l'établissement d'un certificat par un réviseur agréé. Or, nombre d'éditeurs ne sont pas aujourd'hui sous l'obligation de faire réviser leurs comptes par un réviseur d'entreprise. Il en suivrait une charge financière supplémentaire significative. L'ALMI propose dès lors de prévoir une déclaration sur l'honneur de la part des éditeurs en ce qui concerne les éléments à fournir au Ministre. La Commission « Aide à la presse » disposera de tous les pouvoirs pour pouvoir procéder à des contrôles en cas de doutes en la matière.

Les conséquences d'un non-respect de cette exigence ne sont par ailleurs pas claires. La publication sera-t-elle exclue du bénéfice de l'aide ? Où l'aide sera-t-elle réduite à deux fois les recettes propres ? Il y a lieu de préciser explicitement que cette dernière solution sera d'application.

Le paragraphe (2) introduit des plafonds distincts pour différents types de publications de presse. Le raisonnement derrière cette approche n'est toutefois pas expliqué. Comme expliqué plus haut, l'ALMI plaide pour l'abandon des plafonds différents par type de publication en ne maintenant que le plafond maximal de 1,6 million d'euros ainsi que le plafond par groupe de presse.

#### *Chapitre 8*

##### *Article 14*

Au paragraphe (3), il serait préférable de préciser explicitement que le conflit d'intérêt est considéré comme « empêchement ».

Au paragraphe (4), il serait préférable de préciser que le Conseil de Presse devra proposer deux membres issus du groupe des journalistes et deux du groupe des éditeurs.

#### *Chapitre 13*

##### *Article 19*

Le régime transitoire doit assurer que les « perdants » de cette réforme, en premier lieu des quotidiens, puissent s'adapter à la nouvelle donne. Or, cet objectif n'est pas atteint.

D'abord, les auteurs arrêtent comme année de référence l'exercice 2019. Il s'agit de l'année où le montant de l'aide à la presse versé était le plus bas depuis 2011 ou, si on prend en compte l'effet de l'arrêt de *Le Jeudi* en 2019, depuis 2012.

Ceci s'explique aussi par le transfert de ressources par les éditeurs, dans l'esprit promu par le projet de loi, des publications imprimées vers leurs versions en ligne. Or, alors que le projet de loi vise à remplacer tant le régime de promotion de la presse écrite de 1998 que le régime instauré par le Règlement du Gouvernement en Conseil du 16 mars 2018 concernant le régime de promotion transitoire

du journalisme en ligne, le régime transitoire ne compense que le premier. Les publications qui se sont réorientées dans l'esprit de la réforme maintenant proposée se voient dès lors pénalisées.

Il y a donc lieu de fixer comme référence non pas l'année 2019 mais, par exemple, la moyenne des trois ou cinq derniers exercices (sachant que l'exercice 2020 verra sous l'effet indirect de la crise sanitaire l'aide accordée sous le régime actuel baisser encore davantage). Il y a de même lieu de compenser pendant la période de transition aussi le régime issu du Règlement du Gouvernement en Conseil.

Afin d'éviter les abus, les critères de l'affectation de l'aide et de recettes propres prévus pour le nouveau régime devraient être applicables pendant la période de transition aussi pour la compensation prévue à l'article 19.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/03

**N° 7631<sup>3</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES SALARIES**

(28.10.2020)

Par lettre du 14 juillet 2020, M. Xavier Bettel, Premier ministre, ministre d'État, ministre des Communications et des Médias, a soumis à l'avis de la Chambre des salariés du Luxembourg (CSL) le projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel, abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite.

\*

**LES GRANDES LIGNES DU PROJET**

1. Le projet de loi réforme le régime actuel de l'aide à la presse écrite en remplaçant notamment, dans le calcul du montant revenant à chaque média, la quantité du papier imprimé par le nombre de journalistes professionnels.

2. Les trois régimes actuels (« promotion de la presse en ligne », « promotion de la presse écrite » et « initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel ») seront regroupés dans un seul régime dont seront exclus les médias internationaux basés au Luxembourg.

3. Une publication de presse d'un éditeur éligible aura droit à un montant de 30 000 euros par journaliste professionnel employé (équivalent temps plein et disposant d'un CDI) à laquelle s'ajoutera, dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle, une part fixe de 200 000 euros.

4. Contrairement au régime actuel, qui ne couvre que les quotidiens et hebdomadaires en luxembourgeois, français ou allemand, les mensuels seront éligibles et les langues recevables seront celles parlées par au moins 15 % de la population.

5. En outre, les publications en ligne – qui jusqu'à présent reçoivent un forfait annuel de 100 000 euros – seront considérées de la même façon que les publications imprimées.

6. Une aide attribuée pour les « éditeurs émergents » sera également prévue. Ses conditions d'octroi seront allégées par rapport aux conditions classiques, et elle sera de 100 000 euros maximum par an, limitée à 2 années consécutives.

7. Quant aux « éditeurs citoyens », qui actuellement sont financés par le biais de « l'initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel », une aide peut également leur être attribuée (maximum 100 000 euros).

8. Par ailleurs, le projet prévoit un régime transitoire qui garantit, aux éditeurs ayant bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de la future loi, une

compensation annuelle équivalent à la différence entre les deux montants. La période pendant laquelle ces éditeurs pourront bénéficier de cette compensation est limitée à 5 années.

\*

## **LA POSITION DE LA CSL**

### **La délimitation du périmètre de la loi**

9. La CSL s'interroge sur la délimitation du périmètre de la nouvelle législation. Notre Chambre croit comprendre que le texte vise l'aide accordée à la presse écrite et à la presse en ligne. Or, l'exposé des motifs précise que cette nouvelle aide regroupe, dans un seul régime, les actuelles promotions des presses écrites et en ligne, mais également l'article budgétaire intitulé « initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel ».

10. Notre Chambre en déduit que ce dernier article budgétaire sera supprimé. Les médias audiovisuels qui en bénéficiaient ne pourront plus en profiter, et devront faire appel à l'aide prévue dans le cadre du projet de loi sur les presses écrites et en ligne, mais par le biais de celle destinée aux « éditeurs citoyens ». Et pour être considéré comme un éditeur de ce type, il faut disposer au moins d'un rédacteur en chef et d'un journaliste professionnel (équivalents temps plein).

11. Cela semble illogique et se caractériser par un mélange des genres. La CSL souhaiterait obtenir des éclaircissements à ce sujet. En outre, le fonctionnement et le financement des médias audiovisuels sont de nature différente et ne sauraient être correctement traités par une loi centrée sur les presses écrites et en ligne.

12. C'est pourquoi, notre Chambre demande qu'une loi spécifique soit rédigée concernant l'ensemble des médias audiovisuels et les aides auxquelles ils peuvent prétendre. Cet élément est d'ailleurs développé dans la section suivante.

### **Les aides financières au prorata**

13. Le texte gouvernemental prévoit qu'une publication de presse d'un éditeur éligible aura droit à un montant de 30 000 euros par journaliste professionnel – équivalent temps plein – employé avec un contrat à durée indéterminée (CDI). À cela s'ajoutera, dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle, une part fixe de 200 000 euros.

14. Notre Chambre salue, tout d'abord, que le critère du CDI soit retenu, bien que non obligatoire dans le cadre de l'éditeur émergent ou citoyen.

15. La CSL rappelle en effet que ce type de contrat constitue la règle, et que les contrats précaires doivent rester l'exception. Somme toute, il serait peut-être préférable d'ajouter, dans les commentaires des articles, que les journalistes en CDI, mais se trouvant en congé parental à temps plein ou en congé sans solde, sont également bien repris dans les effectifs éligibles.

16. Cependant, nous pensons que le niveau retenu de 30 000 par journaliste est insuffisant pour favoriser la qualité et le pluralisme de la presse au Grand-Duché de Luxembourg. En effet, l'exiguïté du marché local et la segmentation du lectorat en plusieurs langues ne permet pas une rentabilité pour chaque éditeur de presse. La mise en place d'aides publiques substantielles est, dès lors, nécessaire.

17. Les premières ébauches du texte gouvernemental parlaient plutôt d'une somme de 55 000 euros par journaliste. Ce montant serait plus à même de favoriser une revalorisation des rémunérations des journalistes qui, rappelons-le, jouent un rôle essentiel dans une démocratie qui ne saurait subsister sans la liberté de l'information. Ce « contre-pouvoir » ou « 4e pouvoir » constitue un élément fondamental de l'État de droit.

18. Il faut d'ailleurs noter que la somme annuelle de 30 000 euros se situe en dessous du salaire social minimum qualifié annuel qui est de 30 844,68 euros (indice 834,76) ! Cela n'est pas acceptable.

19. Toutefois, si le montant de 30 000 euros devait s'imposer. Celui-ci doit alors être complété par un système plus à même de favoriser une réelle expertise et la promotion d'un journalisme professionnel de qualité. Ce système consiste dans l'adjonction, à l'aide de 30 000 euros, d'un supplément de 1 000 euros par année de détention d'une carte de presse au Luxembourg, pour chaque journaliste en CDI.

20. En outre, pour être en adéquation avec l'évolution du coût de la vie, ces montants devraient être indexés et suivre la même évolution que l'indice appliqué aux salaires.

21. C'est un moyen intelligent de promouvoir et de reconnaître l'expérience des journalistes, acquise par la connaissance et le décryptage du paysage économique, social et culturel du Grand-Duché, dont la spécificité se caractérise par plusieurs aspects : notamment la position géographique particulière qui en fait un carrefour où se croisent plusieurs langues, nationalités, cultures, tout en étant au contact des principales puissances européennes.

21bis. Précisément, au sujet de la connaissance du contexte luxembourgeois, notre Chambre se doit de rappeler l'importance qui est traditionnellement accordée au dialogue social dans notre pays. C'est pourquoi, la CSL insiste pour que l'octroi des aides prévues soit conditionné, dans le texte du projet de loi, au respect de ce dialogue. L'employeur de presse doit prendre toutes les mesures pour éviter des licenciements. Ainsi, si l'entreprise envisage un licenciement collectif, la condition d'élaborer un plan de maintien dans l'emploi et, le cas échéant, un plan social devra être remplie pour pouvoir bénéficier des aides. Si ce n'était pas le cas, l'employeur devra rembourser les aides perçues.

22. Par ailleurs, le projet de loi fixe des montants annuels maximaux qui s'élèvent par exemple à 1 600 000 euros pour une publication quotidienne et à 2 500 000 pour un groupe de presse.

23. À titre de comparaison, l'ensemble de l'aide directe à la presse s'est élevée à environ 6 600 000 d'euros en 2019, quand la convention entre l'État et Radio 100,7 prévoit une dotation nette de 6,8 millions d'euros pour l'exercice 2023.

24. Quant à RTL Group, il appert qu'il bénéficiera à partir de 2021 d'une garantie de couverture du déficit résultant de la production d'un programme de télévision journalier en luxembourgeois pouvant atteindre 10 000 000 d'euros. Or, ce média audiovisuel propose un site en ligne comportant un grand nombre de contenu rédactionnel. La concurrence sur Internet entre les éditeurs de presse et les médias audiovisuels bénéficiant d'une dotation étatique semble faussée.

25. À l'inverse, des médias audiovisuels dits communautaires et fonctionnant grâce au recours de bénévoles, comme par exemple la radio ARA, ne disposent pas d'une telle dotation de l'État, tout en n'étant pas en mesure de pouvoir remplir les critères de l'aide proposée aux « médias citoyens » qui exige le recrutement d'un minimum de deux journalistes professionnels.

26. Ainsi, la réforme crée un déséquilibre, en faveur des premiers, entre les médias audiovisuels chargés d'une mission de service ou d'intérêt public bénéficiant d'un financement spécifique – médias parfois rattachés à un grand groupe commercial international –, et les éditeurs de la presse professionnelle et les médias audiovisuels fonctionnant grâce au bénévolat.

### **Le risque de disparition du papier**

27. À côté de la part attribuée selon le nombre de journalistes professionnels, le projet de loi ajoute, dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle, une part fixe de 200 000 euros, quel que soit le type d'éditeur, papier ou en ligne.

28. Une première critique vient du fait que cette aide n'est pas absolument garantie et peut, d'une année à l'autre, être supprimée selon les provisions budgétaires.

29. Plus fondamentalement, le fait qu'un même montant soit prévu tant pour les éditions papiers qu'électroniques n'est pas pertinent. En effet, une impression papier comporte des dépenses spécifiques, et donc, de nombreux coûts. Il faut en effet compter tous les coûts fixes et frais liés à l'impres-

sion et à la logistique. Du reste, ces secteurs représentent toute une économie qui procure nombre d'emplois (imprimeurs, graphistes, acheminement et distribution des exemplaires, etc.).

30. C'est pourquoi, les éditeurs qui offrent une version papier doivent pouvoir bénéficier d'une aide supplémentaire aux 200 000 euros prévus. Autrement, pour assurer la rentabilité, le prix de la version imprimée pourrait devoir être augmenté dans le futur, voire conduire à une suppression de ce type de support, ou bien se traduire dans une compression sur l'emploi et un stress accru pour le personnel restant.

30bis. Il est d'ailleurs curieux que la part fixe de l'aide soit baptisée dans le projet « aide à l'innovation ». Notre Chambre se demande si le choix de ce vocable ne sous-entend pas que la presse écrite reçoit, sous couvert d'innovation, ces aides dans le but de passer au tout numérique. Le pluralisme passe aussi par la diversité des supports.

31. Or, l'accès de tous à une information libre est primordial dans un régime démocratique. Il faut rappeler que de nombreuses personnes, souvent les plus âgés ou les moins nantis, n'ont pas accès à un ordinateur, une tablette ou un téléphone connecté à Internet.

32. Le support papier garde l'avantage indéniable de la convivialité et revêt un aspect plus démocratique dans le sens où il est plus facile de partager la lecture d'un journal en papier entre plusieurs personnes, là où la technologie renforce les tendances individualistes de notre époque. Le principe d'une aide au journalisme qui veut renforcer le pluralisme ne doit, ironiquement, pas renforcer la fracture numérique qui peut exister dans nos sociétés.

33. Si les éditions numériques ont leurs avantages (instantanéité, multimédias, adaptées au partage sur les réseaux sociaux), elles peuvent aussi avoir pour conséquence de séparer les populations entre celles qui peuvent et celles qui ne peuvent (ou même ne veulent) pas y accéder.

34. Du reste, les montants forfaitaires de l'aide doivent également pouvoir bénéficier d'une indexation automatique.

### **L'importance du rôle des aides pour l'investissement**

35. La CSL voudrait ici souligner un aspect crucial que doit revêtir les aides qui sont octroyées aux éditeurs.

36. En effet, **un mécanisme supplémentaire devrait être inséré dans le projet de loi afin que les sommes d'aides octroyées favorisent en définitive des investissements pour assurer la survie de la presse et les différents emplois du secteur.**

37. Les aides, même si elles sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, l'autopromotion ou l'innovation de la publication de presse, ne doivent pas être considérées comme une excuse pour assurer, par ailleurs, des dividendes plus conséquents aux actionnaires des grands groupes de médias.

38. Si, comme l'affirme le gouvernement, le but est de favoriser le pluralisme, alors il faut s'assurer que les différentes sources d'argent, et pas seulement les aides étatiques, perçues par les éditeurs ne « quittent pas le navire » et servent à des investissements substantiels pour la (sur)vie du journal, magazine ou hebdomadaire, ainsi qu'à la préservation des emplois.

### **La condition liée aux recettes propres**

39. Un autre critère pour bénéficier de l'aide est que « l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer ». La CSL craint ici le risque de davantage pousser certains éditeurs dans les bras des annonceurs, dont ils deviendraient en définitive trop dépendants.

40. **L'aide octroyée par l'État ne doit pas, même indirectement, être subordonnée à l'enregistrement d'un certain niveau de recettes publicitaires.** Cela va en l'encontre du désir d'indépendance



et d'impartialité que des éditeurs voudraient préserver en se rendant plus financièrement indépendant de l'argent, et des éventuelles pressions sur le contenu rédactionnel, que les publicitaires voudraient exercer.

50. La liberté de la presse, d'ailleurs garantie par l'article 24 de la Constitution, est une valeur cardinale dans un État de droit démocratique et le contenu d'un article journalistique, dénonçant par exemple les méfaits accomplis par telle ou telle entreprise, ne doit pas être influencé par la peur de voir tarir les ressources financières, et, par effet rebond, les aides publiques.

#### **La restriction temporelle**

51. Le projet de loi prévoit que la part fixe, appelée « aide à l'innovation », sera « payable annuellement et [sera] calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année ».

52. Notre Chambre se demande pourquoi une telle restriction temporaire est insérée dans le texte législatif. **Une demande dûment formulée et recevable devrait pouvoir bénéficier du paiement de l'aide dans son intégralité pour l'entièreté de l'année considérée.**

#### **Le régime transitoire**

52. Le projet de loi prévoit un régime transitoire qui garantit, aux éditeurs ayant bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de la future loi, une compensation annuelle équivalent à la différence entre les deux montants. Cette période de compensation transitoire est limitée à 5 années.

53. Or, l'année de référence pour le régime transitoire, à savoir l'exercice 2019, est celle où le montant de l'aide à la presse versé était le plus bas depuis le début des années 2010. **Il serait plus judicieux de fixer comme référence une moyenne qui couvre les dernières années – par exemple cinq –, que la seule année 2019.**

#### **La notion d'éditeur citoyen**

54. Le texte gouvernemental dispose que pour être considéré comme « éditeur citoyen », il faut, entre autres critères, « contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale » et « ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ».

55. Notre Chambre aurait voulu savoir **quels types d'éditeurs sont exactement visés par cette notion d'éditeur citoyen.**

56. La CSL se demande si l'idée du gouvernement est simplement de reprendre sous ce label les éditeurs qui bénéficient actuellement de « l'initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel », ou si d'autres catégories d'éditeurs pourront également bénéficier de la nouvelle aide.

57. Si le but est simplement de remplacer « l'initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel », la loi sur le régime d'aides en faveur du journalisme de presse n'est pas l'endroit idoine pour en traiter.

58. Mais si l'ambition est tout autre, la CSL aimerait connaître les ressorts qui ont conduit à la création de cette nouvelle catégorie des éditeurs citoyens.

59. Comme argumenter plus haut, notre Chambre demande qu'une législation spécifique soit présentée concernant l'ensemble des médias audiovisuels, ainsi que les aides auxquelles ils peuvent prétendre.

#### **La commission « aide à la presse »**

60. Le projet de loi octroie à la commission « aide à la presse » la possibilité de procéder au contrôle des critères d'éligibilité « par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits ».

61. **Le choix de la formulation « par tous les moyens » est exagéré et laisse la place à l'arbitraire.** Les moyens déployés doivent au minimum être proportionnels et justifiés par rapport à la mission de supervision confiée à la commission.

\*

#### EN CONCLUSION

62. **La réforme va désavantager les éditeurs de presse qui proposent des exemplaires imprimés.** Leur survie, déjà compromise, ne sera pas facilitée par les nouvelles modalités proposées par le projet de loi. Ce dernier risque plutôt de renforcer la fracture numérique.

63. **Le résultat de la nouvelle législation risque d'avoir pour effet pervers d'inciter à une hausse des dividendes pour les actionnaires et, en corolaire, de ne pas prévenir un sous-investissement qui met en danger la pérennité des titres que nous connaissons aujourd'hui, ainsi que les emplois déjà fortement menacés dans ce secteur.**

64. **C'est pourquoi, la CSL s'oppose au projet de loi tel que présenté par le gouvernement.** Notre Chambre demande des modifications du texte afin que, notamment, les montants des aides soient revus à la hausse, que les journalistes professionnels puissent être correctement rémunérés selon leur expérience, que la presse écrite au vu de sa situation critique bénéficie d'un supplément d'aide, que des investissements substantiels soient réalisés pour la survie de la presse et la préservation des emplois liés, et que l'argent ne soit pas détourné pour augmenter les montants des dividendes.

65. **La réforme doit assurer à la fois le pluralisme et le journalisme de qualité.** Pour ce faire, elle doit prendre en considération les contraintes spécifiques de la presse imprimée, et non la désavantager sous couvert d'égalité de traitement avec le numérique.

Luxembourg, le 28 octobre 2020

*Pour la Chambre des salariés,*

*Le Directeur,*  
Sylvain HOFFMANN

*La Présidente,*  
Nora BACK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/04

N° 7631<sup>4</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE**

(30.10.2020)

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de réformer le régime actuel d'aide à la presse en remplaçant la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite<sup>1</sup> actuellement en vigueur par un « régime d'aides en faveur de la presse professionnelle »<sup>2</sup> caractérisé par la création d'une aide constituée de deux éléments distincts (article 4 du Projet) :

- une part d'« aide à l'activité rédactionnelle » (qualifiée de part proportionnelle de l'aide), correspondant à un montant déterminé alloué en fonction du nombre de journalistes professionnels liés à l'éditeur par contrat à durée indéterminée (CDI), et
- une part d'« aide à l'innovation », (qualifiée de part fixe de l'aide).

Pour bénéficier de cette aide, le Projet prévoit que l'éditeur doit générer annuellement par publication de presse des recettes propres à hauteur d'au moins 50% de l'aide à allouer (article 13, paragraphe 1<sup>er</sup> du Projet)<sup>3</sup>. Ce dispositif est également encadré par des montants minimum et maximum pouvant être versés à un éditeur par publication de presse (article 13 paragraphes 2 et 3).

Le Projet prévoit aussi l'allocation d'une aide aux éditeurs émergents et aux éditeurs citoyens. Il institue finalement une « Commission aide à la presse » auprès du ministre ayant les médias dans ses attributions. Cette commission a vocation à émettre des avis à destination du ministre en ce qui concerne les demandes d'aides (analyse des critères d'octroi, restitution, etc.).

**En bref**

- La Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs de procéder à une réforme de l'aide à la presse visant à octroyer des aides aux éditeurs de publications de presse, indépendamment du support papier ou en ligne de celles-ci ;
- Elle invite les auteurs à introduire des montants d'aides plus importants pour les rédactions de petite et de très petite taille dans la part de l'aide dite « aide à l'activité rédactionnelle », à renommer la part d'aide fixe dite « aide à l'innovation »
- Elle invite les auteurs à inclure les aides à l'activité de journalisme en ligne dans le calcul relatif au mécanisme transitoire et s'interroge quant à l'opportunité d'engager une réflexion élargie autour des règles régissant le secteur de l'information de manière générale.

\*

1 Lien vers la version coordonnée de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite

2 N'entrent pas dans le champ d'application du Projet les éditeurs en charge d'une mission de service public, ou transmettant des programmes sur les médias électroniques, ainsi que les éditeurs bénéficiant d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays (article 1<sup>er</sup> du Projet).

3 La Chambre de Commerce se rapporte à cet égard à ses développements concernant l'article 4 du Projet.

## RESUME

La Chambre de Commerce salue la volonté du gouvernement de mettre en œuvre les mesures nécessaires au maintien et à la promotion d'une presse et d'un journalisme professionnel de qualité, indépendants, pluralistes, et garants du fonctionnement démocratique du pays.

Dans un souci de soutien et de développement du pluralisme, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait opportun, dans le cadre de la **part d'aide à l'activité rédactionnelle**, d'introduire un système dégressif en fonction du nombre de journalistes professionnels auxquels une publication de presse a recours, permettant l'octroi d'un soutien plus important aux rédactions de plus petite taille.

S'agissant de la **part d'aide à l'innovation**, correspondant à un montant fixe accordé sur des critères indépendants de toute l'innovation, la Chambre de Commerce suggère qu'elle soit renommée afin de mieux correspondre aux critères définis dans le Projet.

Outre les publications de presse bien établies, la Chambre de Commerce attire également l'attention des auteurs sur la **nécessité d'apporter une aide suffisante aux éditeurs émergents** afin de permettre l'émergence de nouvelles publications et, partant le pluralisme. Elle appelle également les auteurs à s'assurer que les critères imposés à ces éditeurs émergents soient proportionnés à leur taille et à leurs capacités.

En ce qui concerne l'introduction d'une aide fixe à l'innovation, mais également l'aide dans son ensemble, **la Chambre de Commerce rappelle tout particulièrement que le respect des règles européennes en matière d'aides d'Etat est une condition *sine qua non* à la sécurité juridique de l'ensemble des opérateurs du secteur** qui, en cas d'attribution d'une aide incompatible avec lesdites règles, se verraient contraintes de les restituer.

Concernant le **régime transitoire** instauré par le Projet, la Chambre de Commerce invite les auteurs à tenir compte des aides perçues dans le cadre du soutien au journalisme en ligne et à calculer le montant de la compensation accordée aux éditeurs non pas sur la seule année 2019, mais sur les 5 dernières années.

Afin de permettre la mise en place d'un système réellement neutre technologiquement, la Chambre de Commerce note enfin que cette question mériterait de faire l'objet d'une réflexion en profondeur afin de permettre une remise à plat des règles régissant le secteur de l'information de manière générale.

\*

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

Appréciation du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	n.d.
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	0
Développement durable	+

Légende :

++	très favorable
+	Favorable
0	Neutre
-	Défavorable
--	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

\*

## CONSIDERATIONS GENERALES

### De la promotion de la presse écrite au soutien du journalisme professionnel : une réforme justifiée par l'évolution du paysage médiatique

Ce Projet a pour objet de mettre fin au système actuel d'octroi d'aides à la « presse écrite »<sup>4</sup>, constituées d'une part appelée « fondamentale » identique pour chaque organe de presse, et d'une part proportionnelle au nombre de pages rédactionnelles éditées par l'organe bénéficiaire. Depuis 2017, cette aide est complétée pour les publications en ligne par un mécanisme transitoire d'aide « au journalisme en ligne » qui bénéficie aux opérateurs du secteur répondant à une série de critères définis dans plusieurs règlements successifs du Gouvernement en Conseil<sup>5</sup>.

Le Projet vise à remplacer ces régimes d'aides à la presse, initialement centrés sur la promotion de la presse écrite, par un régime plus en phase avec la société de l'information actuelle et l'ère de la digitalisation. Le nouveau régime d'aides est présenté par les auteurs comme ayant vocation à créer un « mécanisme de financement neutre sur le plan technologique [...] disponible pour toutes les publications – imprimées et en ligne à des conditions égales »<sup>6</sup>. En cela, le Projet correspond au chapitre *Média* de l'Accord de coalition gouvernemental en vertu duquel il a été décidé de poursuivre les objectifs d'« indépendance et pluralité des médias » et de « promotion de la diversité et de la qualité des médias ».<sup>7</sup>

Au vu des nombreuses spécificités du marché luxembourgeois (diversité linguistique, lectorat restreint), **la Chambre de Commerce salue la volonté du gouvernement de mettre en œuvre les mesures nécessaires au maintien et à la promotion d'une presse et d'un journalisme professionnel de qualité, indépendants, pluralistes, et garants du fonctionnement démocratique du pays.**

4 Les aides à la presse sont actuellement régies par la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite

5 Le dernier Règlement du Gouvernement en Conseil concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne a été adopté le 11 mars 2020 ([lien](#))

6 [Lien vers le communiqué de presse du 21 juillet 2020](#) intitulé « Projet de loi concernant la réforme du soutien à la presse – soutien au travail journalistique professionnel ».

7 Accord de coalition 2018/2023, page 9 ([lien](#))

La société luxembourgeoise moderne étant caractérisée par un taux d'accès à internet de l'ensemble de la population particulièrement élevé<sup>8</sup>, et cette population accédant de manière croissante à la presse par voie digitale, il est important que cette évolution soit prise en considération dans le cadre de son financement.

C'est la raison pour laquelle la Chambre de Commerce soutient la réforme des régimes d'aides en faveur de la presse quant à son principe et elle salue la volonté des auteurs d'œuvrer à la mise en place d'un mécanisme de financement indépendant du support servant à véhiculer l'information (en ligne ou hors ligne).

La Chambre de Commerce s'étonne cependant que, bien que la fiche d'évaluation annexée au Projet fasse état de la consultation des bénéficiaires actuels du régime de promotion de la presse écrite, l'Association Luxembourgeoise des Médias d'information asbl (l'ALMI) regrette dans son avis que les textes discutés au fil du temps aient été « fondamentalement différents » du Projet sous avis<sup>9</sup>. Elle s'étonne par conséquent que le présent Projet n'ait pas été présenté aux professionnels du secteur et discuté avec eux.

### **Nécessité de tenir compte de la taille des rédactions afin de prévoir une aide plus attractive pour les petites entités**

Malgré les objectifs affichés par les auteurs, le régime d'aides instauré par le Projet pourrait permettre de façon plus efficace la protection suffisante du pluralisme et de la diversité des contenus de presse au Luxembourg.

En effet, le mécanisme envisagé, et notamment le montant correspondant à **la part dite « aide à l'activité rédactionnelle »** (article 4, paragraphe 2 du Projet) prévoit l'attribution d'une aide équivalente à « 30.000 euros par équivalent temps-plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un CDI et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse ».

Or, la Chambre de Commerce constate, à la lecture du tableau repris dans la fiche financière annexée au Projet, que sur les 14 publications de presse bénéficiant actuellement d'une aide en vertu de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, 5 seulement emploient plus de 8 journalistes.

Par conséquent, la Chambre de Commerce estime que le système prévu à l'article 4, paragraphe 2 précité n'est pas de nature à favoriser les rédactions de petite taille dans des proportions suffisantes par rapport aux structures employant un grand nombre de journalistes professionnels. Ce constat va à l'encontre de l'objectif de protection et de promotion de la diversité de l'offre de presse au Luxembourg.

En particulier, en partant des 30.000 euros qui sont déjà actuellement prévus de façon homogène pour chaque équivalent temps-plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un CDI et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse, la Chambre de Commerce estime que la mise en place de montants d'aides plus généreux pour les rédactions de petite et de très petite taille devrait être envisagée. En fonction des nouveaux montants et des critères de taille à définir sur cette base, cela donnerait lieu à un système dégressif plus à même de favoriser le pluralisme et la diversité au niveau de l'offre de presse du Grand-Duché.

Bien que le Projet encadre les montants d'aides grâce à la fixation d'un montant annuel minimal d'aide en fonction des différents types de publications de presse (quotidienne, hebdomadaire, mensuelle ou en ligne) et un plafond maximal, cela ne suffit pas pour remédier à ce constat.

**Dans un souci de soutien et de développement du pluralisme, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait opportun d'introduire un système dégressif permettant l'octroi d'un soutien plus important aux rédactions de plus petite taille.**

A cet égard, la Chambre de Commerce se rapporte à la proposition envisagée par l'ALMI dans son avis du 11 septembre 2020 qui consiste à fixer dans la loi plusieurs paliers dégressifs déterminés en fonction du nombre de journalistes professionnels employés par une publication de presse<sup>10</sup>. Ainsi,

<sup>8</sup> STATEC, Regards n°12. 07/2019 « Au Luxembourg, 100% des jeunes et 82% des 65 à 74 ans ont un accès à internet » ([lien](#))

<sup>9</sup> Avis de l'ALMI du 11 septembre 2020 ([lien](#))

<sup>10</sup> Voir dans ce sens le commentaire de l'article 4 dans l'avis de l'ALMI du 11 septembre 2020 ([lien](#))



proportionnellement au nombre de journalistes professionnels employés, les rédactions de plus petite taille bénéficieraient d'un montant d'aide supérieur, ce qui, aux yeux de la Chambre de Commerce, serait de nature à atteindre l'objectif de pluralisme recherché.

La Chambre de Commerce constate que le Projet ne vise que les CDI et elle s'interroge quant à la différence de traitement par rapport aux journalistes professionnels employés par le biais d'un contrat à durée déterminée.

**Outre les publications de presse bien établies, la Chambre de Commerce attire également l'attention des auteurs sur la nécessité d'apporter une aide suffisante aux éditeurs émergents afin de permettre l'émergence et le développement de nouvelles publications de presse.**

Pour cela, la Chambre de Commerce rappelle l'importance de deux éléments : d'une part, les critères d'allocation des aides aux éditeurs émergents ne doivent pas être dissuasifs (i.e. montants à engager pour pouvoir percevoir l'aide en vertu de l'article 7 du Projet) et d'autre part, l'aide octroyée doit être suffisante.

En ce qui concerne le montant de l'aide accordée aux éditeurs émergents, la Chambre de Commerce s'étonne qu'un éditeur citoyen (article 9 du Projet) puisse bénéficier d'une aide d'un montant aussi élevé qu'un éditeur émergent, tout en répondant à des critères d'attribution moins stricts.

#### **Nécessité de clarification relative à la part fixe de l'aide**

La Chambre de Commerce s'étonne du choix effectué par les auteurs de qualifier la part fixe d'aide à l'innovation.

En effet, si son intitulé laisse entendre qu'elle devrait être octroyée sur base de critères relatifs à l'innovation et, partant qu'elle serait plutôt de nature à varier en fonction des projets envisagés par les différents éditeurs, elle n'a pourtant pas de lien avec l'innovation. De plus, elle est fixe et correspond à un montant identique pour tous les éditeurs éligibles dont la publication de presse remplit les critères de l'article 3. La seule restriction à son attribution (et lien avec un critère d'innovation) en vertu du Projet est fixée à l'article 5, paragraphe 5 qui prévoit que « *le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* », l'aide devant être « *affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'auto-promotion ou à l'innovation de la publication de presse* » (article 5, paragraphe 4).

**S'agissant d'un montant fixe accordé sur des critères indépendants de toute innovation, la Chambre de Commerce suggère que cette aide soit renommée de manière à ne pas renvoyer au terme « innovation », ce afin de mieux correspondre aux critères définis dans le Projet.**

La Chambre de Commerce constate que le Projet va dans le sens d'une Communication de la Commission intitulée « Lutter contre la désinformation en ligne : une approche européenne », en de laquelle « *Les États membres sont encouragés à envisager l'adoption de régimes d'aides horizontales pour remédier aux défaillances du marché qui minent la viabilité du journalisme de qualité, ainsi que de mesures de soutien pour des activités spécifiques, telles que la formation des journalistes et l'innovation<sup>11</sup> en matière de produits et de services* »<sup>12</sup>.

La Chambre de Commerce s'interroge cependant quant à la conformité du régime sous analyse avec les règles européennes applicables en matière d'aides d'État. **En effet, elle rappelle tout particulièrement que le respect de ces règles est une condition *sine qua non* à la sécurité juridique de l'ensemble des opérateurs du secteur qui, en cas d'attribution d'une aide incompatible avec lesdites règles, se verraient contraintes de les restituer.**

A cet égard, la Chambre de Commerce approuve l'insertion à l'article 20 du Projet d'une disposition prévoyant que « *Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi.* »

<sup>11</sup> Souligné par la Chambre de Commerce

<sup>12</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Lutter contre la désinformation en ligne: une approche européenne ». COM(2018) 236 final du 26.4.2018 ([lien](#))

### **Vers une réflexion plus globale autour de la question de l'information et des médias dans leur ensemble**

La Chambre de Commerce se pose la question de la frontière entre les activités des différents médias d'information actifs sur le territoire national, y compris ceux qui sont régis par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

En effet, du point de vue du consommateur qui accède à des contenus informatifs sur internet, la limite entre les différents contenus accessibles, et la classification juridique dans laquelle est référencée leur éditeur, échappe au consommateur qui accède indifféremment aux différents sites internet ou aux différentes applications pour avoir accès à l'information nationale.

Dès lors, la distinction entre les différentes formes de contenus et d'éditeurs, telle qu'elle existe actuellement au niveau juridique, s'avère de plus en plus éloignée des pratiques réelles au sein de la société. **La Chambre de Commerce constate que cette question mériterait de faire l'objet d'une réflexion en profondeur afin de permettre une remise à plat des règles régissant le secteur de l'information de manière générale.** C'est uniquement dans ce cas que la mise en place d'un système réellement neutre technologiquement<sup>13</sup> pourra être envisagé.

\*

### **COMMENTAIRE DES ARTICLES**

#### *Concernant l'article 1<sup>er</sup> du Projet*

L'article sous analyse résume les modalités du régime d'aides envisagé, et précise son champ d'application :

- Il pose le principe d'instauration d'un « régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg » (paragraphe 1<sup>er</sup>) ;
- prévoit que ces aides sont octroyées par décision du ministre ayant les médias dans ses attributions sur avis de la Commission « aide à la presse » (paragraphe 2) ; et
- précise le champ d'application de ladite aide qui ne concerne pas les éditeurs en charge d'une mission de service public, ou transmettant des programmes sur les médias électroniques, ainsi que les éditeurs bénéficiant d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays (paragraphe 3).

La Chambre de Commerce s'interroge quant à l'existence d'une incohérence entre le principe d'instauration d'un « régime d'aides [...] sous forme d'une aide financière annuelle »<sup>14</sup> et le détail de cette aide tel qu'il résulte des articles 4 et 5 du Projet, en particulier concernant l'aide à l'activité rédactionnelle payable par tranches semestrielles et calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du semestre précédant la demande (article 5, paragraphe 2).

Afin d'assurer la sécurité juridique des opérateurs économique du secteur, et d'éviter toute contradiction éventuelle entre les dispositions introductives du Projet et les articles du Projet, la Chambre de Commerce suggère de limiter le contenu de l'article 1<sup>er</sup> aux dispositions à valeur normative qui ne se retrouvent pas dans les articles du Projet.

Quant au champ d'application, le Projet prévoit que les éditeurs transmettant un programme au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques en sont exclus. Or, si l'activité de transmission de programme n'est pas accessible aux éditeurs désireux de bénéficier du régime d'aide instauré par le Projet, au contraire, force est de constater que rien n'empêche un éditeur transmettant des programmes au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques de diffuser des articles concurrençant directement les contenus faisant l'objet d'un financement par l'intermédiaire du Projet.

Dès lors, se pose la question plus générale (et déjà abordée dans les considérations générales) de la disparition progressive des frontières entre les différents médias d'informations et de la volonté de neutralité technologique du Projet.

<sup>13</sup> Voir, dans ce sens, le communiqué de presse du 21 juillet 2020 précité, note 1.

<sup>14</sup> Souligné par la Chambre de Commerce

La Chambre de Commerce porte également à l'attention des auteurs le fait que la référence faite à définition de « programme » au sens de l'article 2, paragraphe 11 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques devrait être modifiée comme étant une référence à l' « *article 2, paragraphe 10 [...]* ».

Dans un souci de sécurité juridique et de bonne lisibilité du texte, la Chambre de Commerce invite les auteurs à préciser que la référence faite aux « *éditeurs visés à l'article 9 de la présente loi* ». En effet, la formulation actuelle ne permet pas de comprendre si la référence à l'article 9 vise le Projet ou la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

#### *Concernant l'article 2 du Projet*

**Au point 1°**, la Chambre de Commerce note une erreur car la définition d'éditeur fait référence à « *l'article 3, point 3 2* » de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

**Concernant le point 5° « publication de presse »**, l'exposé des motifs indique qu' : « *Est à considérer comme une seule publication de presse la version web et la publication imprimée d'une publication ayant un même ou similaire titre. Ainsi un éditeur ne peut-il prétendre qu'une seule fois à l'aide [...]* ». Or cet aspect ne découle pas de la définition donnée par l'article 2, point 5° sous analyse, de telle sorte qu'il en découle une insécurité juridique importante et non justifiée dans la mesure où cet aspect semble clair pour les auteurs. La Chambre de Commerce suggère par conséquent que la définition de publication de presse soit complétée dans ce sens.

Aux points 8 à 12, le projet d'article détermine des rythmes de publication spécifiques pour: (8°) la publication de presse en ligne, (9°) la publication de presse hebdomadaire, (11°) la publication de presse mensuelle, ainsi que (12°) la publication de presse quotidienne.

**Concernant le point 8°**, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la finalité recherchée par le fait d'imposer à un éditeur de presse en ligne au minimum deux publications, et ce au moins 6 jours par semaine. En effet, une telle obligation correspond à une contrainte particulièrement lourde imposée à des opérateurs économiques que le Projet entend, par ailleurs, laisser libres de déterminer leur propre modèle économique. **La Chambre de Commerce invite les auteurs à ne pas nécessairement calquer la fréquence de publication sur celle de la presse quotidienne, mais plutôt de laisser une plus grande marge de manœuvre aux éditeurs en ce qui concerne la fréquence de leurs publications en ligne.**

**Au point 12°**, la publication de presse quotidienne est définie comme devant paraître au moins 6 fois par semaine. Ce critère étant particulièrement restrictif, et étant donné que l'ensemble des quotidiens luxembourgeois n'y répondent pas<sup>15</sup>, il y aurait lieu de le modifier.

#### *Concernant l'article 4 du Projet*

L'article 4 définit les caractéristiques principales du régime d'aide au journalisme professionnel instauré par le Projet. Pour rappel, cette aide est constituée de deux éléments distincts: (i) une « aide à l'activité rédactionnelle » (qualifiée de part proportionnelle de l'aide), correspondant à un montant déterminé alloué en fonction du nombre de journalistes professionnels liés à l'éditeur par contrat à durée indéterminée (CDI), et (ii) une « aide à l'innovation » (qualifiée de part fixe de l'aide).

La Chambre de Commerce s'étonne tout particulièrement de la répartition effectuée entre ces deux parts de l'aide, ainsi que de leur intitulé.

**En effet, la part de l'aide dite « à l'innovation »**, dont l'intitulé laisserait entendre qu'elle devrait être octroyée sur base de critères relatifs à l'innovation et, partant qu'elle serait plutôt de nature à varier en fonction des projets envisagés par les différents éditeurs, cette part est fixe, d'un montant identique pour tous les éditeurs éligibles dont la publication de presse remplit les critères de l'article 3.

La seule restriction à son attribution en vertu du Projet est fixée à l'article 5, paragraphe 5 qui prévoit que « *le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* ». En effet, l'aide perçue doit avoir été « *affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse* » (article 5, paragraphe 4).

**S'agissant d'un montant fixe accordé sur des critères indépendants de toute l'innovation, la Chambre de Commerce suggère que cette aide soit renommée en ne se référant pas à l'« inno-**

<sup>15</sup> Voir l'avis de l'ALMI du 11 septembre 2020, précité, p.7.

**vation » afin de mieux correspondre aux critères définis dans le Projet.** La Chambre de Commerce invite d'ailleurs les auteurs à compléter le Projet par une aide distincte correspondant effectivement à des critères d'innovation des publications de presse.

La Chambre de Commerce invite en outre les auteurs à s'assurer de la conformité du régime d'aides envisagé dans le Projet avec les règles européennes en matière d'aides d'État. En effet, la Chambre de Commerce rappelle tout particulièrement que le respect de ces règles est nécessaire à la sécurité juridique de l'ensemble des opérateurs du secteur qui, en cas d'attribution d'une aide incompatible avec lesdites règles, se verraient contraintes de les rembourser.

En outre, la Chambre de Commerce s'étonne qu'une possible restriction de cette aide puisse être envisagée : « *le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel de 200.000 euros [...]* »<sup>16</sup>. A cet égard, il est important pour les opérateurs du secteur qu'ils puissent compter sur les montants d'aides prévus dans la loi sans crainte d'une limitation qu'ils ne sont pas en mesure de prévoir.

**En ce qui concerne ensuite la part dite « aide à l'activité rédactionnelle »**, l'article 4, paragraphe 2 du Projet prévoit l'attribution d'une aide équivalente à « *30.000 euros par équivalent temps-plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un CDI et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse* ».

Comme elle l'a déjà énoncé dans ses considérations générales, la Chambre de Commerce s'étonne de la fixation de ce montant forfaitaire, indépendant de la taille des rédactions, de l'absence de tout mécanisme d'adaptation des montants prévus, et du critère d'embauche des journalistes professionnels limité aux CDI.

Dans un souci de soutien et de développement du pluralisme, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait préférable de proposer un système prévoyant des montants d'aides plus généreux pour les rédactions de petite et de très petite taille. En fonction des nouveaux montants et des critères de taille à définir sur cette base, cela donnerait lieu à un système dégressif plus à même de favoriser le pluralisme et la diversité au niveau de l'offre de presse du Grand-Duché.

Finalement, dans un souci de meilleure lisibilité, elle s'interroge d'ailleurs quant à l'opportunité de créer deux aides distinctes au lieu d'une aide en deux parties tel que proposé dans le Projet.

#### *Concernant l'article 5 du Projet*

L'article 5 précise les modalités relatives à la demande de l'aide (paragraphe 1<sup>er</sup>) et à son paiement (paragraphe 2 à 5).

**Le paragraphe 2** prévoit que l'aide à l'activité rédactionnelle est versée sur base semestrielle. La Chambre de Commerce note qu'un **versement trimestriel** de l'aide à l'activité rédactionnelle simplifierait la trésorerie des entreprises du secteur ; partant, elle suggère aux auteurs de modifier le paragraphe 2 en conséquence.

La Chambre de Commerce s'étonne de la formulation du **paragraphe 3** qui prévoit que « *l'aide à l'innovation est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année* ». En effet, une application de ce paragraphe à la lettre suggère que toute demande doit être effectuée à la date du 1<sup>er</sup> janvier, sans quoi seul le prorata de la période restant à courir serait payable. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce invite les auteurs à préciser ce paragraphe.

**Le paragraphe 5** prévoit quant à lui que « *le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* »<sup>17</sup>. Les critères en sont établis au paragraphe précédent (paragraphe 4).

La Chambre de Commerce note qu'il ne s'agit pas du versement de l'aide, mais bien de l'accord du ministre qui devrait être subordonné à la présentation d'un justificatif. Elle suggère donc que le projet d'article soit modifié comme suit : « *le versement l'allocation de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* ».

<sup>16</sup> Souligné par la Chambre de Commerce.

<sup>17</sup> Souligné par la Chambre de Commerce.

#### Concernant l'article 6 du Projet

Cet article prévoit la possibilité pour un éditeur dit « émergent » de bénéficier d'une aide. La Chambre de Commerce regrette cependant qu'aucune définition de la notion d'« éditeur émergent » ne soit insérée dans le Projet.

La Chambre de Commerce se rapporte à ses considérations générales en ce qui concerne l'aide aux éditeurs émergents.

#### Concernant l'article 8 du Projet

L'article 8 concerne les demandes d'aides à effectuer par les éditeurs dits « émergents ». Étant donné que l'allocation de l'aide est limitée pour ce type d'éditeur à deux années consécutives (article 7, paragraphe 2), **le critère posé à l'article 7, paragraphe 3 en vertu duquel « le versement de toute aide est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement » mériterait d'être modifié, sinon supprimé.**

#### Concernant l'article 14 du Projet

Cet article prévoit l'institution d'une commission « aide à la presse » auprès du ministre ayant les médias dans ses attributions. Cette commission a vocation à émettre des avis à destination du ministre en ce qui concerne les demandes d'aides (analyse des critères d'octroi, restitution, etc.).

Alors que l'ensemble des dispositions du Projet concernant cette Commission « aide à la presse » sont contenues dans l'article sous analyse, à savoir ses fonctions, sa composition, ou encore son mode de fonctionnement, la Chambre de Commerce note qu'une seule autre disposition concernant la Commission « aide à la presse » est contenue à l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 du Projet qui prévoit que « *Si la commission n'a pas émis son avis dans un délai de six mois à partir de la date de la saisine, le ministre peut [y] passer outre* ».

Pour une meilleure lisibilité du texte, et donc pour une sécurité juridique accrue, la Chambre de Commerce suggère que **l'article 19 paragraphe 2, 2<sup>e</sup> phrase soit rapproché de l'article 14 ou bien inséré comme paragraphe supplémentaire dans ce même article.**

De plus, la Chambre de Commerce note que de telles précisions relèvent en général de règlements grand-ducaux et s'interroge par conséquent si, notamment la composition et le mode de fonctionnement de cette commission, ne devraient pas être prévus dans un règlement grand-ducal.

#### Concernant l'article 19 du Projet

Afin de permettre la transition entre le système actuel et le nouveau régime d'aides envisagé dans le Projet, l'article sous analyse prévoit que « *les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 9 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant résultant de l'application de l'article 4, pouffont bénéficier, sur demande, pendant 5 années, d'une compensation annuelle équivalente à la différence entre les deux montants* ».

Comme elle l'a déjà énoncé dans ses considérations générales, **la Chambre de Commerce constate que ce mécanisme transitoire ne tient pas compte des aides perçues par les éditeurs ayant bénéficié des aides allouées dans le cadre du soutien au journalisme en ligne**<sup>18</sup>.

Étant donné que le régime d'aide mis en place a vocation à se substituer aux deux régimes existants (soutien à la presse écrite et au journalisme en ligne), il est important que ces aides soient également prises en considération dans le calcul du montant à percevoir par les éditeurs pendant la période transitoire.

**La Chambre de Commerce suggère également qu'au lieu de prendre comme référence la seule année 2019, le projet d'article fasse plutôt référence à la moyenne des cinq dernières années.**

La Chambre de Commerce invite par conséquent les auteurs à modifier l'article 19 comme suit : « les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 9 août 1998 sur la promotion de la presse écrite et sous les régimes successifs d'aide au journalisme en ligne, ont obtenu, en moyenne sur la

<sup>18</sup> Voir notamment le Règlement du Gouvernement en Conseil concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne du 11 mars 2020 ([lien](#)), précité.

*période 2015 – en 2019 un montant total plus élevé que le montant résultant de l'application de l'article 4, pourront bénéficier [...] ».*

\*

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

7631/05



N° 7631<sup>5</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DE L'ASSOCIATION LUXEMBOURGEOISE  
DES JOURNALISTES PROFESSIONNELS****Préambule**

Au niveau européen, le Grand-Duché de Luxembourg est reconnu comme un pays qui se caractérise par une forte tradition de subventions de presse et par un interventionnisme étatique prononcé en comparaison avec d'autres Etats membres de l'Union européenne.

Ce choix politique s'explique notamment par un marché des médias circonscrit et concurrentiel de même que par un public cible assez restreint.

Le Grand-Duché de Luxembourg prévoit actuellement des subventions d'un montant annuel total de 8 millions d'euros, ce qui correspond à environ 13 euros par an par habitant.

Selon l'étude intitulée « *Public Funding of Private Media* », qui se réfère aussi aux constats de « *Reporters sans frontières* », les pays avec une forte tradition de subventions de presse sont généralement des pays où la liberté de presse est fortement installée, alors que ces organes de presse risquent plus fréquemment d'être exposés à une pression voire influence politique.<sup>1</sup>

L'impact budgétaire annuel du présent projet de loi est estimé à 10.279.000 euros, selon la fiche financière annexée au projet de loi.

Force est de constater que le présent projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel témoigne de la continuité de cette forte tradition de subventions de presse et ce, dans le souci de garantir un environnement médiatique pluraliste ainsi que la liberté de la presse.

Il est, dès lors, indispensable que le législateur prenne des précautions pour limiter au mieux ce risque de pression voire d'influence politique, notamment aussi afin de préserver l'indépendance de la presse ainsi que la crédibilité du présent projet de loi.

A l'analyse de l'exposé des motifs du législateur, il s'avère que ce dernier s'efforce d'améliorer le régime d'aides actuel notamment en l'adaptant aux enjeux tant économiques que technologiques auxquels les médias et les éditeurs doivent faire face de nos jours.

Le changement de paradigme du présent projet consiste, d'un côté, dans un investissement dans la qualité du journalisme par le biais d'une **valorisation des journalistes professionnels et du travail rédactionnel** et, de l'autre côté, **dans la création d'une base légale commune pour l'octroi des aides étatiques** tant pour la presse imprimée que pour la presse en ligne.

En effet, le principal critère d'éligibilité pour le calcul de l'aide étatique ne sera plus la quantité du papier imprimé, mais le nombre de journalistes professionnels employés ainsi que divers standards de qualité, de diffusion, de publication et d'accessibilité à l'information à respecter par l'éditeur demandeur.

<sup>1</sup> SCHWEIZER C., PUPPIS M., KÜNZLER M., STUDER S., *Public Funding of Private Media*, LSE Media Policy Project, Mars 2014, p. 11 et s.



C'est par l'adoption du présent projet de loi que le journaliste professionnel devient un des centres d'intérêts de ce nouveau régime d'aides étatiques, dans la mesure où l'article 3, §2, alinéa 3, requiert un minimum de journalistes professionnels à engager par l'éditeur et où l'article 4, §2, instaure l'allocation d'une aide d'Etat d'un montant annuel de 30.000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel.

Même si l'intention du législateur est d'améliorer la qualité du journalisme, il importe de s'interroger si ces nouveaux critères permettent réellement d'y aboutir, alors que le véritable défi dans le secteur des médias consiste à rétablir un équilibre sain entre d'un côté, la rapidité ainsi que la propagation maximale de l'information qui dominent ce secteur et de l'autre côté, l'exigence d'un certain degré de qualité journalistique basé sur un travail de recherche minutieux et fiable.

Cette refonte du régime d'aides, certes ambitieuse et bienveillante, est susceptible d'exposer les journalistes professionnels aux intérêts financiers des éditeurs et groupes de presse, qui sont confrontés à un marché des médias de plus en plus concurrentiel et marqué par de profondes mutations tant technologiques qu'économiques.

Cette crainte des journalistes professionnels s'amplifie également par la crise du marché des médias, se caractérisant notamment par le clivage existant entre la presse écrite et la presse en ligne, par une baisse des lecteurs disposés à payer pour les produits de presse tant imprimés qu'en ligne ainsi que par la décroissance du marché publicitaire et la croissance du prix du papier.

Il en résulte un déclin non négligeable des recettes des éditeurs, qui, sans subventionnement étatique, est susceptible de mener à des faillites, à des fusions par absorptions d'éditeurs et/ou à l'apparition de nouveaux compétiteurs au niveau de la presse en ligne sans oublier les nombreux licenciements de journalistes.

Il va sans dire que cette évolution du marché des médias met en danger la viabilité de bon nombre de groupes de presse et d'éditeurs et, en conséquence, le pluralisme des médias, qui ensemble avec la liberté de la presse sont indispensables à la sauvegarde de la liberté d'expression telle que prévue à l'article 24 de la Constitution luxembourgeoise.

Cette crise n'a pas épargné le Luxembourg – la disparition récente de diverses publications imprimées telles que l'hebdomadaire « *Le Jeudi* » ou encore le format papier du « *Lëtzebuurger Journal* » à partir de fin 2020 ainsi que les négociations d'un plan social au sein de « *Saint-Paul Luxembourg* » témoignent à suffisance des difficultés financières que connaît le secteur des médias au Luxembourg.

Il ressort de l'exposé des motifs que le législateur souhaite par ce régime de subventions intervenir sur le marché des médias afin de remédier à cette évolution économique dans le but de promouvoir les médias libres et pluralistes, susceptibles d'offrir un cadre propice à la diffusion de l'information et des idées et indispensables à créer un lieu central du débat public.

Dans ce contexte, l'ALJP accueille favorablement l'esprit du présent projet de loi, qui a l'ambition :

- d'inciter la presse imprimée à une modernisation par la mise en place de nouveaux modèles commerciaux, par la mise en œuvre de méthodes pour générer des propres recettes et par des investissements dans la formation continue des journalistes professionnels,
- d'exiger une certaine qualité journalistique par le respect de standards de qualité, de diffusion, d'accessibilité à l'information, *etc.*, et
- de vérifier *ex post* l'investissement des aides d'Etat par les éditeurs bénéficiaires.

Par ailleurs, il était grand temps de mettre sur un pied d'égalité législatif l'aide étatique pour la presse en ligne et celle pour la presse imprimée.

Il va sans dire que cette circonstance a le mérite d'imposer de manière indirecte par le biais des critères d'éligibilité une certaine qualité journalistique à la presse imprimée et à la presse en ligne dans le but de lutter contre la désinformation digitale et les « *fakenews* ».

Afin de promouvoir la cohésion et l'autonomie des différentes cultures dans une société pluraliste et multilingue comme celle du Luxembourg, il est indispensable d'encourager et de soutenir les médias citoyens à but non lucratif.

Même si l'ALJP avise favorablement les motifs qui poussent le législateur à cette refonte de l'aide d'Etat pour la presse professionnelle, il convient d'analyser si la substance juridique du présent projet de loi reflète ces ambitions du législateur et de soulever diverses préoccupations concernant directement les journalistes professionnels :

## Analyse des articles du projet de loi

### Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet et champ d'application

#### Article 1<sup>er</sup>

##### ➤ Quant au champ d'application du projet de loi

Selon l'ALJP, il est important que l'article 1<sup>er</sup> qui circonscrit l'objet et le champ d'application du présent projet de loi, doit être rédigé et formulé au plus clair et précis possible, permettant à chaque citoyen sans trop de marge d'interprétation d'appréhender **quel acteur de la presse professionnelle** est susceptible d'introduire la demande d'aide auprès du ministre compétent.

A cette fin, il convient de compléter le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> de la manière suivante :

« **Sur demande d'un éditeur**, les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, désigné ci-après le « *ministre* », sur avis de la commission « *Aide à la presse* » prévue à l'article 14, dénommée ci-après la « *commission* ». (...) »

\*

Dans un souci de sécurité et de cohérence juridique, il est également indispensable d'énoncer expressément dans l'article 1<sup>er</sup> toutes les exclusions du champ d'application tant implicites qu'explicites.

En effet, il ressort du commentaire des articles du législateur que « *l'objectif était d'exclure du champ d'application les éditeurs qui publient principalement des informations sur un support audio ou audio-visuel, en l'occurrence les programmes de télévision ou de radio* ».

Cependant, l'article 1, § 3, point 3<sup>o</sup>, exclut expressément les éditeurs qui transmettent un programme au sens de l'article 2, point 11<sup>o</sup>, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Dans la mesure où l'article 2, point 11<sup>o</sup>, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques ne prévoit qu'une définition de « *programme radiodiffusé non luxembourgeois* », cette référence paraît incomplète par rapport à l'objectif visé par le législateur.

Au vu de ce qui précède, les exclusions du champ d'application énumérées à l'article 1<sup>er</sup> doivent nécessairement être complétées comme suit :

« *Est exclu du champ d'application un éditeur qui :*

(...)

3<sup>o</sup> *transmet principalement un programme radiodiffusé ou/et audio-visuel au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9 de la présente loi.* »

Finalement, il s'avère que suivant le commentaire des articles, le législateur déduit implicitement de l'article 1<sup>er</sup> que « *sont exclus du projet de loi, les blogs, les forums, les podcasts ou tout autre moyen de communication publiant des informations qui ne sont ni rédigés par des journalistes professionnel-le-s, ni publiés sous la responsabilité et le contrôle d'un éditeur* ».

L'ALJP est, cependant, d'avis que cette interprétation ne ressort pas sans équivoque des exclusions énumérées à l'article 1<sup>er</sup>, de sorte qu'il est nécessaire de modifier cet article dans ce sens, en ajoutant, par exemple, l'alinéa suivant à la fin de l'article :

« *Sont exclus du champ d'application de la présente loi, les blogs, les forums, les podcasts ou tout autre moyen de communication publiant des informations qui ne sont ni rédigés par des journalistes professionnel-le-s, ni publiés sous la responsabilité et le contrôle d'un éditeur.* »

##### ➤ Quant à l'indépendance de la presse

Suivant le présent projet de loi, le ministre ayant les Médias dans ses attributions est compétent d'octroyer, sur avis de la commission « *Aide à la presse* », des aides à la presse professionnelle.

A la lecture de l'article 1<sup>er</sup> et des commentaires du législateur, le ministre est obligé de saisir la commission « *Aide à la presse* » dans le cadre d'une demande d'aide introduite par un éditeur et cette commission est, en principe, censée soumettre au ministre son avis dans un délai de 6 mois.

Cependant, le texte de loi reste muet s'il s'agit, en l'occurrence, d'un avis purement consultatif ou d'un avis contraignant le ministre dans sa prise de décision.

Le fait que le ministre peut aller outre cet avis après l'expiration du prédit délai est, cependant, un indice fort permettant de conclure qu'il s'agit, en l'occurrence, d'un avis purement consultatif.

*In fine*, une précision du législateur quant au caractère contraignant de l'avis de la commission « *Aide à la presse* » serait souhaitable.

\*

Dans l'hypothèse où le prédit délai de 6 mois ne serait pas respecté, le législateur admet que le ministre pourra passer outre l'avis de la commission « *Aide à la presse* », afin de parer à un éventuel blocage de la commission.

D'un point de vue d'indépendance et de liberté de la presse, il est, cependant, délicat que le ministre dispose d'autant de pouvoirs dans cette procédure de décision sur l'octroi des aides d'État en faveur de la presse professionnelle.

D'un côté, le ministre ne semble pas être lié par l'avis de la commission « *Aide à la presse* » et de l'autre côté, le ministre peut même passer outre l'avis, une fois le délai de 6 mois expiré.

Cette critique s'inscrit principalement dans le contexte de forte tradition de subventions de presse que connaît le Luxembourg, tout en rappelant que le revers de la médaille est que les organes de la presse sont plus facilement exposés à un risque de pression voire d'influence politique (*cf. supra*).

Afin d'éviter tout arrière-goût politique en rapport avec l'octroi des aides d'État et dans un souci de préserver la crédibilité du présent projet de loi, il serait plus vigilant d'exclure les membres du gouvernement, c'est-à-dire, en l'occurrence, le ministre ayant les Médias dans ses attributions, de cette procédure de prise de décision et de confier le pouvoir de décision exclusivement à la commission « *Aide à la presse* ».

Même si l'objectif de parer un blocage de la commission paraît compréhensible, le fait de permettre au ministre de prendre sa décision même en passant outre l'avis de la commission est, selon l'ALJP, un choix politique malheureux de la part du législateur, qui risque de remettre en cause l'indépendance de la presse.

A cet égard, il importe de relever que de nombreux pays européens disposant également d'une forte tradition de subventions de presse, ont expressément fait le choix législatif que l'octroi des aides d'État n'est pas concentré entre les mains d'un ministre, mais d'un organe spécifiquement créé à cette fin.

## Chapitre 2 – Définitions

### Article 2

➤ Quant à la définition de « *journaliste professionnel* »

Force est de constater que le projet de loi définit le « *journaliste professionnel* » conformément à l'article 3, point 6°, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et ajoute la condition que cette personne doit être reconnue par le Conseil de Presse du Luxembourg en tant que journaliste professionnel.

La définition dans la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias prévoit que « *toute personne qui exerce à titre régulier une activité dont elle tire de son revenu professionnel principal, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'un éditeur et qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes :*

- 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi,
- 2) avoir l'âge de la majorité,
- 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,
- 4) n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet la publicité ».

Tout d'abord, il importe de noter que la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias reconnaît que le journaliste professionnel peut exercer son métier, soit en tant que salarié,

soit en tant qu'indépendant, alors que le projet de loi valorise uniquement les journalistes professionnels qui sont engagés sous forme d'un **contrat de travail à durée indéterminée** auprès d'un éditeur.

Même s'il est louable que le législateur entende inciter les éditeurs à employer des journalistes professionnels dans des conditions stables et que ce dernier marque ainsi un signe fort contre la précarité de travail de nombreux *freelances*, il ne faut pas non plus perdre de vue que bon nombre de journalistes professionnels, tels que des photographes, des *caméramans*, *etc.* ont librement pris le choix d'exercer leur profession en tant qu'un indépendant pour des raisons de flexibilité ou d'indépendance par rapport aux éditeurs.

En effet, les journalistes professionnels indépendants risquent d'être les perdants du présent projet de loi, étant donné que le recours à leurs services va très probablement diminuer, bien que non pour des raisons de qualité journalistique, mais pour des raisons financières des éditeurs.

Par ailleurs, l'ALJP tient à souligner que même si le présent projet de loi souhaite uniquement viser des éditeurs qui publient principalement des informations littéraires, donc écrites, il faut savoir que ces éditeurs engagent également au sein des rédactions des photographes, des *caméramans*, des *Web content Manager*, des *Social Media Manager*, des « *fact checkers* » ou d'autres fonctions hybrides, qui ont vu le jour avec le développement des nouveaux médias.

Ces nouvelles spécialisations dans le secteur des médias sont actuellement reconnues par le Conseil de Presse du Luxembourg par l'attribution d'une carte de presse, étant donné que la définition de l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, dispose de manière très large et générale que le travail du journaliste professionnel « *consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations* ».

Même si ces journalistes professionnels ne rédigent souvent pas eux-mêmes le contenu des publications de presse, ces derniers contribuent indéniablement sous une forme quelconque à la genèse de la publication de presse, de sorte que dès qu'engagés par un contrat à durée indéterminée, ces journalistes professionnels sont aussi susceptibles d'être pris en compte dans le calcul de l'aide à l'activité rédactionnelle.

Selon l'ALJP, il est indispensable que le législateur devrait, dans le cadre de cette refonte du régime d'aides d'Etat, reformuler voire recadrer la définition du « *journaliste professionnel* » prévu à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Dans la mesure où le législateur est obligé de modifier la prédite loi, il serait opportun de profiter de cette occasion, afin d'instaurer sur le plan législatif le droit d'accès aux informations des différents ministères et administrations pour les journalistes, figurant de toute façon dans le programme gouvernemental 2018-2023.

➤ Quant à la définition de « publication »

L'article 2, paragraphe 1, point 7°, du projet de loi prévoit une définition générale pour le terme « publication » en renvoyant à l'article 3, point 9°, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, qui dispose de **manière assez vague** qu'une « *publication* » est un :

« *ensemble d'informations mis à la disposition du public ou de catégories de personnes par un éditeur moyennant recours à un média.* »

De plus, l'article 2, paragraphe 1, point 3°, définit la « *publication de presse* » comme « *une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui :*

- a) *Constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;*
- b) *A pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ;*  
*et*
- c) *Est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur ;*

*Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presses aux sens de la présente loi ; »*

Il y a lieu de s'interroger s'il est judicieux et nécessaire pour la compréhension du présent projet de loi de définir le terme « *publication* » et de renvoyer à cet égard à la loi modifiée du 8 juin 2004 sur

la liberté d'expression dans les médias, sachant que le présent projet de loi a l'intention de viser principalement les publications de la presse écrite.

Afin de simplifier les multiples définitions d'ores et déjà prévues pour le terme « *publication* », il serait envisageable de supprimer la définition très générale à l'article 2, paragraphe 1, point 7°, du projet de loi.

\*

Puis, l'article 2 du projet de loi fait la différence entre deux types de publication, d'un côté, la publication de presse en ligne sous le point 8° et, de l'autre côté, la publication de presse imprimée sous le point 10°.

Par ailleurs, le présent projet de loi prévoit des définitions complémentaires pour la publication de presse imprimée en fonction de la fréquence de la publication (quotidienne, hebdomadaire ou mensuelle).

En ce qui concerne la « *publication de presse imprimée* », il paraît que le législateur entend par ce terme, une publication telle qu'un journal ou magazine, c'est-à-dire, « *composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur* » et dont le tirage peut être déterminé par règlement grand-ducal.

Cependant, pour la publication de presse en ligne, force est de constater que la définition exclut expressément la version en ligne des journaux, qui existent également sous forme de publication de presse imprimée.

Suivant la définition à l'article 2, paragraphe 1, point 8°, cette publication de presse en ligne doit être exclusivement publiée sur internet et comprendre au moins **deux contributions** bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour.

Or, selon l'ALJP, la signification du terme « *contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur* » n'est pas suffisamment claire et précise.

Même si le règlement du Gouvernement en Conseil du 11 mars 2020 concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne a d'ores et déjà employé cette terminologie, il n'est tout de même pas clair ce qui signifie « *deux contributions originales par jour ouvrable (...)* »<sup>2</sup>.

Dans l'hypothèse où ce terme « *contribution* » se traduirait par un article de presse ou une « *œuvre littéraire de nature journalistique* » (sans pourtant indiquer un minimum de mots requis), il est indéniable qu'il existe une disparité non négligeable et non justifiée entre l'éditeur d'un journal quotidien et d'un éditeur d'une publication en ligne.

A titre d'exemple, l'éditeur d'un journal quotidien devrait, dès lors, publier au moins six fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure, un journal complet avec divers articles de presse, alors que l'éditeur d'une publication en ligne est autorisé à publier seulement 2 articles de presse sur son site internet par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf cas de force majeure, pour bénéficier de la **même subvention étatique**.

Sauf interprétation erronée du terme « *contribution* », il va sans dire que ce régime des aides étatiques favorise sans équivoque les éditeurs de publications en ligne, d'un point de vue efforts et coûts, par rapport aux éditeurs de publications imprimées, dont l'exemple le plus flagrant et celui de l'éditeur d'un journal quotidien.

### Chapitre 3 – Maintien du pluralisme

#### Article 3

L'article 3, paragraphe 1, impose aux éditeurs plusieurs critères d'éligibilité indispensables à pouvoir bénéficier des aides d'État.

A l'analyse du commentaire des articles du législateur (*Ad Article 1<sup>er</sup>*), il s'avère que le législateur souhaite instaurer un régime d'aides d'État exclusivement en faveur des éditeurs ayant comme objet

<sup>2</sup> Article 2 e) du règlement du Gouvernement en Conseil du 11 mars 2020 concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne



social le commerce de l'information et publiant des articles de presse rédigés par des journalistes professionnels.

En effet, l'article 3, paragraphe 1, point 1°, prévoit comme critère d'éligibilité la nécessité de disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information.

Cependant, il ne ressort d'aucune disposition légale que sont visés seuls les éditeurs, publiant des articles de presse rédigés par les journalistes professionnels, de sorte qu'il y a lieu de modifier l'article dans ce sens en ajoutant ce critère d'éligibilité, afin que le projet de loi soit cohérent avec les objectifs du législateur.

\*

En vertu de l'article 3, paragraphe 1, point 2°, le législateur prévoit, en outre, comme critère d'éligibilité que l'éditeur doit disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels.

Selon l'ALJP, il ne suffit pas de disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels, mais il faudrait même prévoir expressément l'obligation de l'exécuter, afin d'améliorer la qualité journalistique.

Il va sans dire que le prédit critère ne va pas suffisamment loin afin d'assurer les objectifs du législateur.

En outre, il est important que ce plan de formation doive bénéficier à tous les journalistes professionnels qui contribuent d'une façon ou d'une autre à l'activité rédactionnelle des publications de presse, peu importe qu'il s'agisse de salariés ou d'indépendants.

Pour le surplus, l'ALJP accueille favorablement l'idée du législateur d'inciter les éditeurs à prévoir des formations continues en faveur des journalistes professionnels et de publier, à titre de transparence, dans leur rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, leur ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

#### Article 4

➤ Quant à la valorisation du « *journaliste professionnel* »

Conformément à l'article 4, paragraphe 2, le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant de 30.000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Tout d'abord, l'ALJP regrette la décision du législateur de réduire de manière considérable par rapport à l'avant-projet de loi le montant de l'aide à l'activité rédactionnelle.

En l'occurrence, il s'agit d'une baisse de presque 46 % du montant initial, étant donné que dans l'avant projet de loi, le montant de l'aide par journaliste professionnel a été fixé au montant de 55.000 euros.

En outre, même si le législateur souligne dans le commentaire des articles (*Ad Article 4*) que le fait d'allouer un montant forfaitaire par équivalent temps plein de journaliste professionnel engagé par contrat de travail à durée indéterminée ne devrait pas s'interpréter comme une contribution au, ni comme une détermination du, salaire du journaliste, il y a, cependant, un fort risque que l'éditeur détermine en fonction de ce montant le salaire du journaliste professionnel.

Il est encore indéniable que par la présente disposition, le journaliste professionnel salarié est susceptible d'être exposé aux intérêts financiers de l'éditeur.

Il y a lieu de craindre que l'éditeur réduise le journaliste professionnel à une **source de revenu sans valoriser le journaliste professionnel ou la qualité rédactionnelle** – un des objectifs principaux du présent projet de loi.

Cette crainte s'amplifie d'autant plus par le fait que le présent projet de loi n'oblige pas l'éditeur d'offrir des formations à ses journalistes professionnels leur permettant d'élargir l'éventail de leurs compétences.

Il y a, dès lors, lieu de prévoir des garde-fous dans le présent projet de loi, afin de protéger au mieux les journalistes professionnels salariés contre ces risques.

➤ Quant à la qualification du « *journaliste professionnel* » pour le calcul de l'aide d'Etat

A l'analyse du commentaire des articles (*Ad Article 4*), il ressort que le législateur n'a pas l'intention de prendre en compte pour le calcul de l'aide à l'activité rédactionnelle, les journalistes professionnels occupant d'autres fonctions, comme celle de direction ou de « *fact checker* ».

L'ALJP est d'avis que cette différenciation que le législateur souhaite créer entre les journalistes professionnels risque de scinder la profession en des journalistes plus ou moins valorisés par l'État, alors que tous ces journalistes professionnels contribuent d'une manière plus ou moins directe au travail et à la qualité rédactionnels d'une publication de presse imprimée.

Pour l'ALJP, une des préoccupations les plus importantes de ce projet de loi est de garantir l'unicité de la profession du journaliste et non pas de fractionner la profession pour des raisons budgétaires de l'éditeur.

Il est un fait indéniable que de nos jours et notamment en raison de l'évolution de la presse écrite, la profession du journaliste peut se traduire par des fonctions très variées voire même hybrides.

Penser qu'un journaliste professionnel se réduit de nos jours au journaliste classique, qui rédige exclusivement des publications de presse est une perception erronée.

Ignorer ce fait équivaut à ignorer le développement de la profession du journaliste au cours de la dernière décennie, et serait même contraire à l'ambition du législateur d'adapter l'aide d'Etat à la nouvelle donne technologique et économique tant pour les médias en ligne que hors ligne.

L'ALJP soutient que le travail rédactionnel est un travail d'équipe entre journalistes professionnels, de sorte que chaque journaliste professionnel affecté d'une manière quelconque à la production de contenu éditorial de la publication de presse devra être valorisé.

Par ailleurs, dans l'hypothèse où le législateur maintiendrait cette position, il se pose la question suivant quels critères la commission « *Aide à la presse* » va apprécier quel journaliste professionnel sera pris en compte dans le calcul de l'aide à l'activité rédactionnel.

Il va sans dire que ces critères doivent être déterminés par la loi.

La prédite clarification législative est d'autant plus indispensable dans la mesure où il est impossible de prédire le développement de la profession du journaliste ainsi que l'émergence de nouvelles fonctions et spécialisations dans le futur.

La formulation actuelle de l'article 4 ne garantit ni de sécurité juridique ni de prévisibilité budgétaire aux éditeurs, mais semble, *in fine*, devenir une question de recrutement voire de définition de tâches pour ces derniers.

Selon l'ALJP, si le législateur souhaite améliorer la qualité du journalisme au Luxembourg en valorisant financièrement les journalistes professionnels salariés, il importe avant tout de les protéger et assurer aux journalistes professionnels des conditions de travail équitables et socialement acceptables et d'éviter que ces derniers ne soient pris en otage pour que l'éditeur puisse bénéficier d'une aide d'État plus ou moins élevée.

#### *Article 5*

L'article 5 du projet de loi précise la forme et la procédure de la demande de l'aide d'Etat.

L'ALJP suggère, cependant, d'encadrer la présente procédure par des délais précis tant pour introduire la demande d'aide d'État, mais également pour le ministre, voire la commission « *Aide à la presse* », de se prononcer sur la demande.

Il est évident qu'une procédure encadrée par des délais permet à l'éditeur une meilleure planification financière et budgétaire, alors qu'au vu de la formulation actuelle du projet de loi, il n'est pas clair quand l'éditeur pourra s'attendre l'accord voire le paiement de l'aide.

Au vu de la situation financière tendue du secteur des médias, une modification de l'article dans ce sens est recommandée, notamment afin d'éviter des faillites ou liquidations d'éditeurs ou des licenciements de journalistes.

En outre, pour les mêmes motifs, l'ALJP est d'avis que le présent projet de loi devrait également prévoir une procédure avec des délais précis, dans l'hypothèse où la perte du bénéfice de l'aide et la restitution seraient décidées par le ministre ou/et la commission « *Aide à la presse* ».

#### Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

L'ALJP accueille favorablement la création d'une aide d'État accessible aux éditeurs émergents, qui auraient nécessairement de grandes difficultés à se conformer aux critères d'éligibilité prévus à l'article 3.

#### Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté

L'ALJP salue également l'initiative de créer une aide d'État pour les éditeurs citoyens, afin de promouvoir les principes de la prise de parole publique et de la mise en commun des expériences et de l'information.

Une telle subvention étatique contribue favorablement à la cohésion et à l'autonomie des différentes cultures dans une société pluraliste et multilingue comme celle du Luxembourg.

#### Chapitre 6 – Suivi des aides

Aucune observation n'est à formuler.

#### Chapitre 7 – Limites des aides

##### Article 13

En contrepartie de l'octroi d'aide d'Etat, il est louable que par l'article 13, le législateur incite la presse écrite à rester concurrentielle, notamment par la mise en place de nouveaux modèles commerciaux et par la mise en œuvre de méthodes pour générer de propres recettes.

Cependant, il faut se poser la question si les éditeurs de petite ou moyenne taille seront capables de générer des recettes propres à hauteur d'au moins de 50% de l'aide à allouer, condition additionnelle pour bénéficier des aides prévues à l'article 4.

Compte tenu des comptes annuels actuels de ces éditeurs, cette condition additionnelle risque de devenir plutôt une entrave à l'aide étatique qu'une amélioration de leur situation financière actuellement d'ores et déjà précaire.

\*

L'ALJP se permet encore de souligner qu'au vu des plafonnements prévus par l'article 13, paragraphe 2 et paragraphe 3, le présent projet de loi n'aurait, selon les estimations du législateur, qu'un impact budgétaire annuel de 10.279.000 euros, ce qui correspond seulement à une augmentation de 2.217.278 euros par rapport au total de l'aide allouée en 2019 en vertu du régime actuel d'aide à la presse.

En comparaison avec d'autres postes budgétaires de l'Etat, il est indéniable que le montant de 10.279.000 euros est plutôt modeste.

Sans perdre de vue que le présent projet de loi a l'objectif de viser beaucoup plus d'éditeurs que le régime actuel (*e.g.* presse en ligne, les mensuels et publications gratuites, éditeurs émergents, éditeurs citoyens, *etc.*), l'aide étatique revenant aux différents éditeurs n'est pas forcément plus élevée que sous le régime actuel.

En guise de conclusion, il convient de se poser la question si ce budget modeste de 10.279.000 euros permet réellement d'améliorer la qualité journalistique et de provoquer ce changement de paradigme dans le secteur des médias au Luxembourg.

#### Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »

##### Article 14

L'article 14, paragraphe 3, 2<sup>e</sup> alinéa, dispose que « *les membres directement ou indirectement concernés par une demande ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande* ».

Cette disposition ne peut être efficace que si la commission est obligée de prévoir des règles de conflits d'intérêts dans le cadre d'un règlement d'ordre intérieur qui doit être accessible au public.



Faute de ce faire, l'éditeur demandeur ou tout tiers intéressé ne serait pas en mesure de contester la délibération, dans l'hypothèse d'un éventuel non-respect de la prédite disposition.

\*

L'article 14, paragraphe 12, dispose que « *la commission peut procéder au contrôle des critères par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits* ».

L'ALJP demande des clarifications par rapport aux types de contrôle que le législateur accorde à la commission et plus particulièrement sur les implications de ces contrôles sur les journalistes professionnels, le cas échéant.

### **Chapitre 9 – Sanction et restitution**

Comme d'ores et déjà suggéré pour l'article 5, l'ALJP est d'avis que le présent projet de loi devrait prévoir une procédure particulière avec des délais précis applicable, dans l'hypothèse où l'éditeur ne répondrait plus à un des critères d'éligibilité ou cesserait son activité, impliquant la restitution de l'aide d'Etat sur décision du ministre, avisée par la commission « *Aide à la presse* ».

Cette procédure permettrait aux éditeurs une meilleure prévisibilité budgétaire et éviterait des faillites ou liquidations d'éditeurs tout comme des licenciements de journalistes professionnels, dans la mesure où la restitution de l'aide d'Etat risque d'avoir un impact non négligeable sur la survie de l'éditeur concerné.

### **Chapitre 10 – Dispositions financières**

Aucune observation n'est à formuler.

### **Chapitre 11 – Disposition pénale**

Aucune observation n'est à formuler.

### **Chapitre 12 – Disposition abrogatoire**

Aucune observation n'est à formuler.

### **Chapitre 13 – Disposition transitoire**

#### *Article 19*

L'ALJP se prononce favorablement à la mise en place d'une aide d'État transitoire pendant les 5 premiers ans après l'entrée en vigueur de la présente loi.

Force est de constater que suivant la fiche financière annexée au présent projet de loi, il s'avère que ce nouveau calcul de l'aide d'Etat en faveur de la presse professionnelle n'est pas forcément un remède universel pour sortir les éditeurs de petite ou moyenne taille de la précarité financière.

En fonction de cette fiche financière annexée, il s'avère que certains éditeurs de petite ou moyenne taille risquent même se retrouver avec des aides moins élevées en comparaison avec le régime actuel, de sorte que l'aide d'Etat transitoire permet à ces éditeurs de garantir leur survie dans une première phase et de leur accorder le temps nécessaire de revoir leur stratégie voire restructuration financière et budgétaire.

### **Chapitre 14 – Disposition d'entrée en vigueur**

Aucune observation n'est à formuler.

\*

➤ Absence de disposition relative aux voies et délais de recours

Finalement, l'ALJP suggère de prévoir dans le présent projet de loi des dispositions spécifiques, qui indiquent expressément les **voies et délais de recours** contre la décision ministérielle et/ou de l'avis de la commission « *Aide à la presse* ».

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/06

**N° 7631<sup>6</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL D'ETAT**

(17.11.2020)

Par dépêche du 22 juillet 2020, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Le projet de loi était accompagné d'un « résumé du projet », d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles, d'une fiche financière ainsi que d'une fiche d'évaluation d'impact.

Les avis de la Chambre des métiers, de l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl (ALMI) et de la Chambre des salariés ont été communiqués au Conseil d'État par dépêches respectivement des 21 septembre, 6 octobre et 2 novembre 2020.

Les avis des autres organes et chambres professionnelles, demandés selon la lettre de saisine, ne sont pas encore parvenus au Conseil d'État au moment de l'adoption du présent avis.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

Le projet de loi sous avis entend réformer le régime d'aides à accorder à la presse écrite, en proposant de remplacer le régime instauré par la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite.

Les auteurs du projet de loi proposent de prévoir dans le texte sous avis un régime d'aides en faveur d'une partie précise de la presse qui est celle de la presse écrite, ce en tenant compte des moyens de communication nouveaux de la distribution de cette presse qui sont ceux de la communication en ligne.

Le régime d'aides proposé s'adresse aux éditeurs tels que définis par la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. La loi en projet introduit trois régimes d'aides différents, à savoir une aide au maintien du pluralisme, une aide aux éditeurs émergents et une aide à l'éditeur citoyen.

Plutôt que de faire dépendre le montant de l'aide de la quantité de papier imprimé, tel que le prévoit le régime actuel, le régime proposé pour les trois catégories d'aide entend faire dépendre le montant de l'aide du nombre de journalistes professionnels engagés par l'éditeur, mis à part bien entendu les critères propres à chaque catégorie d'aide. Une autre nouveauté du régime d'aides proposé est celle de ne pas se limiter à la presse écrite distribuée sous forme de papier, mais de soutenir également la presse écrite publiée en ligne.

Dans ce contexte, le Conseil d'État signale que la communication en ligne est un moyen technique auquel a non seulement recours la presse traditionnellement qualifiée de presse écrite, mais aussi la presse audiovisuelle, quitte à utiliser ce moyen de communication essentiellement comme un moyen déclencheur pour lancer des informations nouvelles permettant au client de se reporter à la chaîne télévisée ou à la chaîne radio en tant que telles pour obtenir des informations plus détaillées. Le résultat en est que les moyens de communication mis en œuvre pour permettre aux différents organes de presse de toucher leur clientèle se croisent et il peut en être déduit que, à l'avenir, il sera de plus en plus

difficile de distinguer entre presse écrite et presse audiovisuelle, et ce à tout égard notamment aussi en ce qui concerne le soutien étatique à accorder aux uns et aux autres.

\*

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

La disposition sous avis institue un régime d'aides en faveur de la presse écrite à charge de l'État. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions allouera l'aide à accorder sur base de l'avis d'une commission d'« Aide à la presse ». Le texte prévoit ensuite que la commission dispose d'un délai de six mois pour émettre son avis. Passé ce délai, le ministre « peut y passer outre ». Le Conseil d'État donne à considérer que le délai de six mois accordé à la commission pour émettre son avis est compréhensible, surtout au vu des procédures pouvant être engagées par et devant ladite commission sous le couvert de l'article 14, paragraphes 9 et 12, du projet de loi sous avis. Toutefois, le Conseil d'État estime qu'il est nécessaire de préciser que le délai des six mois commence seulement à courir le jour de la saisine de la commission et non pas le jour de la saisine du ministre. Partant, le Conseil d'État propose de rédiger la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article sous avis comme suit :

« Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de la date de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission. »

À l'alinéa 3, les auteurs entendent exclure certains éditeurs du régime d'aides proposé. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à formuler.

### *Article 2*

La disposition sous avis fournit un certain nombre de définitions.

Concernant le point 1<sup>o</sup>, le Conseil d'État signale que le renvoi est à faire à l'article 3, point 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et non pas à l'article 3, point 2, de ladite loi.

Sous le point 5<sup>o</sup>, lettre b), les auteurs définissent la notion de « publication de presse » en se référant à des « informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ». Quels sont ces « autres sujets » ? L'expression « autres sujets » étant trop vaste, le Conseil d'État recommande d'écrire :

« b) a pour but de fournir au public en général des informations principalement liées à l'actualité ».

Concernant la lecture d'un point de vue purement formel de l'énumération des points 8<sup>o</sup> à 12<sup>o</sup>, le Conseil d'État propose de définir d'abord la publication de la presse imprimée, ensuite la publication de la presse en ligne, suivie de la publication de la presse quotidienne, de la publication de la presse hebdomadaire, et enfin la publication de la presse mensuelle.

Sous l'actuel point 10<sup>o</sup>, il est prévu qu'un règlement grand-ducal fixe le nombre minimal du tirage des publications de presse sur un média corporel pour tomber sous la définition de « publication de presse imprimée » au sens du projet de loi sous avis. Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution, que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. En effet, le nombre minimal du tirage constitue un élément essentiel pour pouvoir bénéficier de l'aide en question.

Concernant le point 12<sup>o</sup> relatif à la publication de la presse quotidienne, le Conseil d'État tient à signaler qu'à l'heure actuelle, certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront dès lors pas considérés comme une « publication de presse quotidienne » au sens de la loi en projet sous examen. À cet égard, le Conseil d'État renvoie à l'annexe I des actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, de l'UNESCO<sup>1</sup>, qui prévoit que les quotidiens sont des « journaux paraissant au moins quatre fois par semaine ».

Par ailleurs, le Conseil d'État rappelle que la publication des quotidiens ne se fait, en principe, pas les jours de fête tombant un jour de semaine, de sorte que l'exigence de la parution pendant au moins

<sup>1</sup> UNESCO, actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, Sofia, 8 octobre - 9 novembre 1985, v. 1 : Résolutions, Annexe I : « Recommandation révisée concernant la normalisation internationale des statistiques relatives à la production et à la distribution de livres, de journaux et de périodiques ».

cinquante semaines sur cinquante-deux pourra s'avérer difficile, sauf à considérer les jours fériés comme des cas de force majeure.

Tenant compte de ce qui précède, le Conseil d'État demande aux auteurs de la loi en projet de revoir le point 12° sous avis.

#### *Article 3*

Les articles 3 à 5 du projet de loi sous avis définissent la première catégorie d'aide dont peut bénéficier la presse écrite, à savoir celle qui est offerte en vue d'assurer le « maintien du pluralisme ». Cette aide est subdivisée en deux composantes, à savoir une « aide à l'activité rédactionnelle » et une « aide à l'innovation ». L'article sous examen définit, au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'éditeur éligible et, au paragraphe 2, les critères d'obtention de l'aide étatique en question. Aux termes du paragraphe 1<sup>er</sup>, l'éditeur doit réunir trois conditions, à savoir disposer d'une autorisation d'établissement, disposer d'un plan de formation pour les journalistes et publier un rapport annuel comprenant certaines composantes.

Concernant la première exigence, les auteurs demandent à ce que l'éditeur dispose non seulement d'une autorisation d'établissement conformément à la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales, mais encore d'« avoir comme objet social le commerce de l'information ».

Les auteurs demandent ensuite aux éditeurs de « disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ». Le Conseil d'État est favorable au principe des formations offertes aux journalistes professionnels. Il se demande cependant, pour ce qui est de la formation offerte proprement dite, s'il s'agit d'une formation élaborée par l'éditeur lui-même et offerte aux journalistes engagés auprès de lui, ou s'il s'agit d'une formation générale ou particulière élaborée par un autre organisme, tel le Conseil de presse ou encore une université, et offerte à tous les journalistes. L'exposé des motifs n'apporte pas de précision supplémentaire sur ce point. Par ailleurs, le Conseil d'État tient à souligner que, selon la formulation actuelle de la disposition sous avis, le simple fait de disposer d'un plan de formation suffit pour remplir la condition, sans que le ministre puisse procéder à une appréciation au niveau de la qualité et du suivi réservé par les journalistes au plan de formation en question.

La troisième exigence imposée aux éditeurs est la publication d'un rapport annuel fournissant un certain nombre d'informations. Ici encore, le Conseil d'État demande que soit précisé dans le texte en projet comment et où la publication du rapport est exigée.

Le paragraphe 2 de l'article 3 prévoit ensuite les critères que doivent remplir les publications d'un éditeur éligible, critères qui doivent être remplis depuis un an au moins. Afin d'éviter toute discussion, notamment en raison de l'abrogation de la loi actuellement en vigueur, le Conseil d'État demande à ce que les auteurs, conformément à ce qui est affirmé au commentaire des articles, retiennent qu'il s'agit de critères à remplir par les publications « depuis un an au moins à la date de la demande ».

Aux termes du point 5°, les éditeurs doivent avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population « selon les statistiques officielles ». Le Conseil d'État demande que soit précisé dans le texte de quelles statistiques officielles il s'agit en l'espèce.

Au vu des explications fournies au commentaire de l'article sous examen, le Conseil d'État propose de reformuler le point 8° du paragraphe sous avis comme suit :

« 8° rendre aisément identifiable le contenu journalistique émanant de la rédaction, d'un côté, et celui publié contre rémunération, de l'autre côté ; ».

#### *Article 4*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis précise que l'aide prévue sous l'article 3 comprend deux parties, à savoir une aide proportionnelle appelée « aide à l'activité rédactionnelle » et une partie fixe appelée « aide à l'innovation ». Le Conseil d'État prend acte de cette composition de l'aide étatique envisagée.

Au paragraphe 2, il est mentionné que l'aide à l'activité rédactionnelle est allouée par temps plein de journalistes professionnels affectés à la « production de contenu éditorial de la publication de presse ». À cet égard, le Conseil d'État se demande quelles matières tombent sous la notion de « contenu éditorial ». Le sport figure-t-il parmi le contenu éditorial ? Le Conseil d'État estime qu'il est important de déterminer clairement ce qui relève du contenu éditorial, ceci afin de pouvoir déterminer le nombre de journalistes à temps plein affectés à cette production, nombre ayant une incidence directe sur le montant de l'aide qui sera attribuée.

Le Conseil d'État constate encore qu'aux termes de la disposition sous avis, l'aide proportionnelle ne sera pas soumise à une restriction suite à une insuffisance budgétaire, alors que l'aide à l'innovation, prévue au paragraphe 3, sera allouée « dans les limites budgétaires disponibles ». À cet égard, le Conseil d'État se doit de signaler que les aides à la presse sont prévues dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021<sup>2</sup> comme étant des « crédits non limitatifs sans distinction d'exercice »<sup>3</sup>, de sorte que la mention que l'aide sera allouée « dans les limites budgétaires disponibles » est à supprimer.

Le Conseil d'État s'interroge encore sur la signification du concept d'« innovation ». En effet, il estime que la loi en projet sous avis omet de préciser clairement pour quels types de dépenses l'aide à l'innovation pourra être employée.

#### *Article 5*

L'article sous avis prévoit la procédure à respecter lors de l'introduction de la demande d'aide ainsi que les modalités de la liquidation des deux parties de l'aide aux demandeurs.

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi une déclaration sur l'honneur est exigée, dans la mesure où, selon l'article 3, paragraphe 2, les différents critères doivent être remplis depuis un an au moins. Si ces critères sont effectivement remplis depuis un an, l'éditeur dispose en tout état de cause de pièces justificatives, de sorte qu'une déclaration sur l'honneur n'est plus nécessaire.

Concernant le paragraphe 2, le Conseil d'État se demande si la somme allouée à titre d'aide pourra varier d'un semestre à l'autre en fonction du nombre de journalistes engagés, ceci compte tenu du fait que l'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche semestrielle et est calculée par rapport au nombre de journalistes sous contrat au cours du semestre précédant la demande. Le Conseil d'État estime qu'une telle logique serait en contradiction avec l'article 4, paragraphe 2 en projet, qui prévoit que l'aide est d'un montant annuel de 30 000 euros, sans faire référence à un calcul ou à un paiement semestriel.

Quant au paragraphe 3, le Conseil d'État se demande pourquoi l'aide à l'innovation n'est pas payable de la même manière que l'aide à l'activité rédactionnelle. En effet, les deux aides font l'objet d'une seule demande.

Le paragraphe 4 de l'article sous avis prévoit que l'« aide » est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de la presse. Le Conseil d'État part de l'hypothèse que les deux aides sont visées par le paragraphe sous examen. Il demande de préciser, pour chaque aide, à quels types de dépenses elles peuvent être affectées.

Le Conseil d'État se demande comment l'éditeur demandeur de l'aide pourra prouver qu'il a utilisé l'aide aux fins voulues par la disposition sous avis et se pose, par ailleurs, la question de savoir comment le ministre, en charge de l'aide à la presse écrite, pourra vérifier que l'aide accordée est affectée de la façon prescrite. De plus, le Conseil d'État constate que le texte sous avis ne précise pas quel pourcentage de l'aide doit être accordé à l'édition, à l'autopromotion ou encore à l'innovation de la publication de la presse.

Le paragraphe 5 de la disposition sous avis prévoit que « le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement ». Selon l'exposé des motifs « le cinquième paragraphe précise que l'éditeur devra fournir un relevé d'utilisation de l'aide perçue permettant de déterminer si l'éditeur a respecté le critère du paragraphe quatre ». Si les auteurs visent l'attribution d'une deuxième aide à l'innovation après une première aide, il y aura lieu de remplacer, à des fins de clarification, les termes « nouvelle aide » par « aide subséquente ».

#### *Article 6*

L'article sous avis introduit une forme d'aide à la presse écrite réservée aux « éditeurs émergents », soit aux éditeurs que l'on pourrait qualifier de « nouveaux dans le métier ». Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article sous avis fixe les critères à remplir par un éditeur émergent. Le premier critère est identique à celui imposé aux éditeurs demandant l'allocation de l'aide au maintien du pluralisme sous l'article 3,

<sup>2</sup> Doc. parl. n° 7666.

<sup>3</sup> Articles budgétaires 31.050 et 31.054.

paragraphe 1<sup>er</sup>. Concernant le paragraphe 2 de l'article sous avis et par analogie aux remarques formulées sous l'article 3, paragraphe 2, le Conseil d'État demande d'écrire « depuis au moins six mois à la date de la demande ». Par ailleurs, le Conseil d'État estime que les dispositions de l'article 7 pourraient utilement être intégrées à l'article sous examen.

Tenant compte de ce qui précède, la phrase liminaire du paragraphe 2 pourrait se lire comme suit :

« Une aide de 100 000 euros, limitée à deux années consécutives, est accordée à chaque éditeur émergent dont la publication de presse, depuis au moins six mois à la date de la demande, remplit les critères suivants : [...] »

Sous le paragraphe 2, point 2°, de la disposition sous avis, les auteurs se réfèrent à l'exigence de journalistes professionnels. Le Conseil d'État constate que par opposition à l'article 3, paragraphe 2, point 3°, les auteurs ne se réfèrent pas à un contrat de travail à durée indéterminée, mais à un contrat de travail. Les points 3° et 4° du paragraphe 2 ne donnent pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

#### *Article 7*

Si les auteurs venaient à suivre le Conseil d'État dans sa proposition de texte relative à l'article 6, la disposition sous avis serait à supprimer.

#### *Article 8*

La disposition sous avis est conçue parallèlement à l'article 5, alors qu'il y va de la présentation de la demande de l'aide de l'éditeur émergent et de l'affectation de l'aide accordée. Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis prévoit la procédure à respecter par le demandeur d'aide en vue de l'obtention de l'aide financière.

Concernant le paragraphe 2 relatif à l'affectation de l'aide, le Conseil d'État renvoie à ses considérations développées à l'examen de l'article 5, paragraphe 4.

Pour ce qui est des paragraphes 2 et 3, le Conseil d'État renvoie à ses critiques formulées quant aux paragraphes 4 et 5 de l'article 5.

#### *Article 9*

Les articles 9 à 11 introduisent une troisième catégorie d'aide allouée à un éditeur qualifié d'« éditeur citoyen » se consacrant à l'« éducation aux médias et à la citoyenneté ».

Concernant la phrase liminaire de l'article sous examen, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de l'article 3, paragraphe 2, phrase liminaire, et de l'article 6, paragraphe 2, et suggère, partant, d'écrire « depuis un an au moins à la date de la demande ».

Pour être considéré comme éditeur citoyen, l'éditeur doit, aux termes de l'article 9, respecter huit critères.

En ce qui concerne le libellé du point 1°, le Conseil d'État suggère d'employer les termes « sans but lucratif » plutôt que ceux de « vocation non lucrative », sachant que la première expression est celle communément connue dans les textes de loi et la jurisprudence qui s'en suit.

#### *Article 10*

L'article sous revue prévoit que le ministre « peut » allouer une aide annuelle maximale de 100 000 euros à un éditeur citoyen et qu'une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement, ceci contrairement aux autres aides prévues dans la loi en projet lesquelles ne prévoient pas de convention. Si les critères pour être considéré comme « éditeur citoyen » sont bien prévus à l'article 9, les critères pour déterminer le montant exact de l'aide dont il s'agit, quant à eux, ne sont pas prévus dans la loi en projet sous avis. Or, dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence les articles 99 et 103 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Il y aura donc lieu, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi, de faire abstraction du verbe « pouvoir » et de prévoir de manière précise les critères encadrant la fixation du montant de l'aide.



### Article 11

La disposition sous examen prévoit qu'en vue de la signature de la convention prévue dans la disposition précédente, l'éditeur doit introduire une « demande de convention ». Le Conseil d'État estime qu'il s'agit plutôt d'une « demande de subvention » que d'une « demande de convention », et rappelle que le droit luxembourgeois ne connaît pas de contrats administratifs, de sorte que le Conseil d'État demande que l'aide sous avis soit attribuée selon la même procédure que les aides visées aux articles 5 et 8, en faisant abstraction de la notion de « convention ».<sup>4</sup>

### Article 12

Sans observation.

### Article 13

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de la disposition sous avis impose une condition supplémentaire à l'éditeur sollicitant une aide au maintien du pluralisme en lui imposant de « générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer ».

Au paragraphe 2 est fixé un montant annuel minimal d'aide pour les différents types de publication. Pour ce qui est du montant maximal, il est renvoyé au pouvoir réglementaire. Selon le commentaire des articles, « [l]e règlement donne la faculté au ministre de revoir les seuils à la hausse dans l'éventualité où les types de publication évoluent, si par exemple les publications quotidiennes décidaient de publier leur contenu exclusivement sur internet ». Or, dans cette matière réservée à la loi par les articles 99 et 103 de la Constitution, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de prévoir au niveau de la loi le montant maximum afin d'encadrer le pouvoir réglementaire dans la détermination de la hauteur maximale du montant annuel de l'aide.

Par ailleurs, le Conseil d'État part de l'hypothèse que le montant annuel maximal versé s'entend par « type » de publication de presse et qu'il ne s'agit donc pas de décisions individuelles prises pour chaque éditeur. Dans un souci de clarification, il demande aux auteurs du projet d'écrire « versé à un éditeur par type de publication de presse ».

### Article 14

Cet article crée la commission aux médias, prévoyant notamment ses compétences (paragraphe 1<sup>er</sup>, 9 et 12), sa composition (paragraphe 2 à 4) et son fonctionnement (paragraphe 5 à 8, 10 et 11).

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il est prévu que l'avis de la commission est transmis au ministre. Le Conseil d'État estime que l'alinéa en question est à supprimer pour être superfétatoire, cette disposition constituant un élément purement pratique qui ne doit pas être prévu par la loi.

Au paragraphe 3, il est prévu qu'à chaque membre est « adjoint » un membre suppléant. Le Conseil d'État propose de modifier le paragraphe 2 en prévoyant que le ministre nomme dix membres effectifs et dix membres suppléants. Le paragraphe 3, première phrase, pourrait, en conséquence, être supprimé.

Au paragraphe 3, alinéa 2, il est prévu que les membres « directement ou indirectement concernés » par une demande ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande. Quelle est la portée des termes « directement ou indirectement concernés » ? Le Conseil d'État estime que la disposition sous avis mérite d'être précisée.

Concernant le paragraphe 4, cinquième tiret, le Conseil d'État fait sienne l'observation émise par l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl (ALMI) dans son avis du 11 septembre 2020, observation selon laquelle il serait préférable de préciser que le Conseil de presse devra proposer deux membres issus du groupe des journalistes et deux membres issus du groupe des éditeurs.

Au paragraphe 5, il est prévu qu'« un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission ». Afin d'éviter d'éventuelles discussions quant à la personne assumant la présidence, le Conseil d'État propose de prévoir que le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

<sup>4</sup> Avis du Conseil d'État n° 52.152 du 27 juin 2017 sur le projet de règlement grand-ducal instituant un ensemble de régimes d'aides pour la sauvegarde de la diversité biologique en milieu rural (pp. 3 et 4).

Au paragraphe 7, il est prévu que la commission est assistée dans ses missions « par un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications ». Au vu du commentaire des articles, ce secrétariat sera assuré par le service en question. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État estime que le terme « représentants » est impropre et demande de prévoir que la commission est « assistée dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications ».

En ce qui concerne le paragraphe 12, le Conseil d'État estime que les pouvoirs attribués à la commission dépassent les compétences d'une instance consultative et relèvent plutôt d'une autorité de décision. Si des documents font défaut, le ministre devra requérir ces documents et les transmettre ensuite à la commission pour lui permettre de procéder à son appréciation et d'émettre son avis. Partant, le paragraphe 12 pourra être supprimé, étant donné que le ministre dispose en toute hypothèse de tels pouvoirs.

Pour ce qui est de la possibilité de la commission de se faire assister par des experts, le Conseil d'État estime que cette disposition pourrait utilement figurer au paragraphe 9 de l'article sous examen.

#### *Article 15*

En ce qui concerne l'intitulé du chapitre 9, le Conseil d'État demande aux auteurs de supprimer les termes « Sanction et », étant donné que l'article 15 sous revue ne prévoit que la restitution de l'aide, ce qui ne saurait constituer une sanction.

La disposition sous avis prévoit en son paragraphe 1<sup>er</sup>, l'obligation pour les éditeurs qui cessent leur activité ou qui ne remplissent plus les critères d'allocation des aides d'informer le ministre.

Au paragraphe 2, première phrase, il est précisé que dans les cas visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets. Or, une disposition prévoyant que des montants indûment touchés, versés par une autorité publique, doivent être restitués est inutile, vu que le fait pour un allocataire de ne pas restituer spontanément les montants dont il sait qu'il les a perçus de manière indue constitue une fraude. L'article 496-3 du Code pénal incrimine en effet le comportement de toute personne qui accepte ou conserve une subvention, indemnité ou autre allocation, ou partie d'une subvention, indemnité ou autre allocation, sachant qu'il n'y a pas droit.<sup>5</sup>

Selon le paragraphe 3, le ministre constate les faits entraînant la perte du bénéficiaire sur avis de la commission et détermine les montants à rembourser par l'éditeur défaillant. Or, le paragraphe 3 est à supprimer, étant donné que l'article 14, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 2<sup>o</sup>, prévoit déjà que la commission émet un avis sur la perte du bénéficiaire et sa restitution et que le constat des faits et la fixation par le ministre des montants relève de ses missions sans que cela doive être prévu par une loi.

#### *Article 16*

La disposition sous avis prévoit que l'allocation des aides prévues aux articles 4, paragraphe 3, et 10 sont allouées dans la limite des crédits budgétaires. Le Conseil d'État constate que l'article 4, paragraphe 3, dispose déjà que les aides sont allouées dans les limites budgétaires disponibles. Quoi qu'il en soit, pour ce qui est de la mention de l'adaptation « au prorata des crédits budgétaires disponibles », le Conseil d'État se doit de renvoyer à l'observation qu'il a émise en ce qui concerne l'article 4 en projet, selon laquelle les aides à la presse sont prévues dans le projet de loi no 7666 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 comme étant des « crédits non limitatifs sans distinction d'exercice ».

#### *Article 17*

Il est surabondant de prévoir que les « personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal », étant donné que les articles 496-1 à 496-3 du Code pénal s'appliquent de toute façon. Le Conseil d'État propose dès lors de supprimer l'article sous revue.

#### *Article 18*

Sans observation.

<sup>5</sup> Avis complémentaire du Conseil d'État du 8 décembre 2015 sur le projet de loi relatif à la promotion du transport combiné (doc. parl. n° 6645<sup>3</sup>, p. 3).

*Article 19*

À l'article sous examen, le verbe « pouvoir » est, pour les mêmes raisons que celles indiquées ci-avant en ce qui concerne l'article 10 et sous peine d'opposition formelle, à omettre pour prévoir que les éditeurs qui remplissent les critères « bénéficient, sur demande, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants », ceci afin d'éviter que l'autorité administrative ne se voie accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions.

*Article 20*

La disposition sous avis, correspondant aux règles du droit européen, ne constitue pas une disposition d'entrée en vigueur et pourra être reprise sous le chapitre 10 relatif aux dispositions financières.

\*

### OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

*Intitulé*

L'abrogation d'un acte dans son intégralité n'est pas mentionnée dans l'intitulé de l'acte qui le remplace pour ne pas allonger inutilement celui-ci. Partant, les termes « et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite » sont à omettre.

Après l'intitulé de la loi en projet, les termes « Proposition de Texte » sont à supprimer.

*Article 1<sup>er</sup>*

À l'alinéa 2, il est suggéré d'écrire « ministre ayant les Médias dans ses attributions, ci-après « ministre », [...] prévue à l'article 14, ci-après « commission ». »

*Article 2*

Une subdivision en paragraphe unique étant à proscrire, l'indication du paragraphe 1<sup>er</sup> est à supprimer.

Au point 3°, il y a lieu d'écrire « Conseil de presse » avec une lettre « p » minuscule.

Au point 5°, lettre b), le terme « et » est à omettre pour être superfétatoire.

Au point 12°, le point-virgule est à remplacer par un point final.

*Article 6*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, point 1°, il faut écrire « [...] en application de la loi [...] ».

Au paragraphe 2, point 2°, le point-virgule avant les termes « engagés par contrat de travail » est à remplacer par une virgule. Cette observation vaut également pour l'article 9, point 8°.

Au paragraphe 2, point 4°, il y a lieu d'écrire « 200 000 euros ».

*Article 8*

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, point 3°, le terme « notamment » est à supprimer, car superfétatoire.

Au paragraphe 3, il faut écrire « versement de toute aide ».

*Article 9*

Au point 8°, le point-virgule est à remplacer par un point final.

*Article 10*

À l'alinéa 1<sup>er</sup>, il est recommandé d'écrire « aide annuelle d'un montant maximum de 100 000 euros ».

*Article 14*

Les nombres s'écrivent en toutes lettres. Ils s'expriment uniquement en chiffres s'il s'agit de pour cent, de sommes d'argent, d'unités de mesure, d'indices de prix ou de dates. Au paragraphe 2, il convient dès lors d'écrire « dix membres effectifs ».

Au paragraphe 4, les tirets sont à remplacer par des numérotations simples (1°, 2°, 3°,...). En effet, la référence à des dispositions introduites de cette manière est malaisée, tout spécialement à la suite d'insertions ou de suppressions de tirets opérées à l'occasion de modifications ultérieures. Dans cette hypothèse, les renvois à l'intérieur du dispositif sont, le cas échéant, à adapter en conséquence.

Au paragraphe 4, quatrième tiret, il est signalé que dans le dispositif des actes normatifs, les qualificatifs des fonctions gouvernementales et d'autres charges publiques prennent la minuscule. Partant, il convient d'écrire « le commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ».

#### *Chapitre 9*

Il faut insérer une espace entre le tiret et le terme « Sanction ».

#### *Article 15*

Au paragraphe 2, première phrase, il y a lieu d'écrire « les cas visés au paragraphe 1<sup>er</sup> ».

#### *Article 16*

La forme abrégée « **Art** » est à faire suivre d'un point.

#### *Article 19*

Il convient d'écrire « cinq années ».

#### *Article 20*

La disposition sous examen ne constitue pas une disposition relative à l'entrée en vigueur de l'acte en projet sous examen. Partant, et à l'instar de la loi du 24 juillet 2020 visant à stimuler les investissements des entreprises dans l'ère du Covid-19, il y a lieu de reprendre la disposition sous avis avant les dispositions financières en tant que nouvel article 16 sous un nouveau chapitre 10, intitulé « Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides ». Les chapitres et articles suivants sont à renuméroter en conséquence.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 17 novembre 2020.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agné DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/07

**N° 7631<sup>7</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme  
professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

\* \* \*

**AVIS DU CONSEIL DE PRESSE**

(4.12.2020)

**Préambule**

Le Conseil de Presse, personne morale de droit public instituée en 1979, regroupe de manière paritaire journalistes et éditeurs. Il assure l'autorégulation des journalistes professionnels au Luxembourg. Le présent avis a été adopté par la plénière du Conseil de presse en date du 4 décembre 2020.

La réforme du régime de promotion de la presse sous revue établit le nombre de journalistes professionnels employés en tant que critère principal dans l'octroi d'une aide financière aux médias. Le travail du Conseil de Presse, dont la commission des cartes décide de l'octroi de la carte de journaliste professionnel, jouera ainsi un rôle clé dans la mise en œuvre du nouveau régime d'aide proposé.

Le présent avis se focalise en conséquence en particulier sur l'impact de la réforme sur le travail du Conseil de presse lui-même. L'avis repose par ailleurs sur le travail réalisé par les associations professionnelles regroupant d'une part les journalistes professionnels (ALJP) et d'autre part les éditeurs de médias d'information (ALMI). Le Conseil de presse renvoie toutefois aux avis de l'Association Luxembourgeoise des Journalistes Professionnels et de l'Association Luxembourgeoise des Médias d'information pour leurs avis détaillés.

**Considérations générales**

Le Luxembourg a une longue tradition d'une presse pluraliste. Les intérêts partisans des principaux acteurs sociétaux du Grand-Duché ont longtemps été un des principaux moteurs du secteur. Ces dernières décennies ont par contre vu une professionnalisation accrue des médias, alors que la publicité commerciale a pris plus d'importance dans leurs recettes. En même temps, on a pu constater un intérêt accru de groupes de médias internationaux pour le marché luxembourgeois. La réalité des médias luxembourgeois reste en même temps celle d'un marché circonscrit en termes absolus qui est en plus morcelé en terme linguistiques et culturels.

La volonté politique, saluée par le Conseil de presse, de maintenir un paysage médiatique pluraliste a dès les années 1970 conduit à l'introduction d'un régime d'aides directes à la presse. Le projet de loi sous revue se situe dans la continuité de l'esprit de la loi de 1974 tout en proposant une réforme fondamentale.

Les régimes d'aides aux médias soulèvent à raison des inquiétudes quant à l'indépendance des organes de presse visés. Le Conseil de presse soutient les aides financières aux médias non pas parce qu'elles constituent une solution idéale, mais parce qu'il s'agit d'un outil légitime pour atteindre, dans un marché aux contraintes particulières, l'objectif prioritaire d'une presse pluraliste disposant des moyens nécessaires pour remplir son rôle indispensable dans une société démocratique.

Le Conseil de presse insiste en même temps sur l'importance que tout régime d'aide aux médias doit instaurer un droit indisputable à ce soutien financier pour tout média respectant les critères établis, qui doivent en conséquence être clairement définis. Le rôle du politique et de l'administration doit se

limiter à la simple vérification objective du respect des critères établis. Le régime doit ainsi exclure qu'une appréciation politique ou partisane puisse interférer avec l'application du cadre légal arrêté.

Le Conseil de presse salue dans ce contexte qu'avec l'adoption du projet de loi sous revue, le régime d'aides directes aux médias soit à nouveau gouverné par une loi, adoptée par le pouvoir législatif, plutôt que par un règlement, relevant du seul pouvoir exécutif.

### **Situation économique de la presse**

L'introduction d'une aide directe à la presse en 1974 a permis d'abord le maintien d'une presse quotidienne et hebdomadaire pluraliste au Luxembourg et ensuite la naissance de nouveaux titres de presse, répondant au développement de nouveaux publics de lecteurs dans une population croissante. De six titres de presse en 1974, le nombre de bénéficiaires a progressivement augmenté à onze titres en 2001.

Depuis, deux titres bénéficiaires de l'aide ont arrêté de paraître : *La Voix du Luxembourg* en 2011 après dix ans et *Le Jeudi* en 2019 après 22 ans d'existence. *Le Lëtzebuurger Journal*, bénéficiaire de l'aide depuis 1974, disparaîtra en tant que quotidien imprimé fin 2020 après 72 ans et ne pourra dès lors plus bénéficier de l'aide sous le régime actuel.

La presse imprimée payante a vu son modèle d'affaires fondamentalement remis en cause avec l'avènement de l'Internet. Si en termes de lecteurs, les sites web permettent d'atteindre de nouveaux publics, les nouvelles possibilités de publication en ligne d'annonces et de publicité commerciale pèsent lourdement sur les recettes traditionnelles des éditeurs de presse imprimée.

Ces deux mouvements peuvent aussi être observés dans les statistiques du Conseil de presse relatives aux cartes de journaliste professionnel. En 2010, les éditeurs bénéficiaires de l'aide à la presse employaient 229 journalistes professionnels. Cinq ans plus tard, surtout sous l'impulsion de nouvelles équipes dédiées aux sites Internet des titres, leur nombre avait augmenté à 240. Or, les revenus ne suivaient pas. Sur Internet, les recettes de la publicité ne se sont pas développées comme espéré. Dans les publications imprimées, elles se sont effondrées. A la mi-2020, les titres éligibles à l'aide à la presse n'employaient ainsi plus que 189 journalistes professionnels reconnus par le Conseil de presse. D'ici la fin de l'année, ce chiffre aura, eu égard aux développements récents dans le secteur, une nouvelle fois baissé de manière significative.

Le régime d'aide à la presse actuel ne réussit donc plus à remplir son objectif principal, qui consiste à assurer un paysage médiatique pluraliste digne d'un État indépendant. De nouveaux médias ont certes vu le jour au cours des deux dernières décennies. Ces succès sont indéniablement à saluer. Ils soulignent en même temps que les critères de l'actuel régime d'aides directes à la presse ne permettent plus de couvrir l'ensemble des médias en principe concernés, eu égard aux évolutions technologiques et nouvelles habitudes de consommation de médias.

### **Appréciation générale**

Le Conseil de presse salue quant au principe la réforme fondamentale du régime d'aides directes à la presse écrite prévue par le projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel. Ceci vaut en particulier pour l'élargissement des bénéficiaires au delà des publications imprimées à celle publiées au moyen d'un site Internet. Ceci vaut aussi, malgré certaines inquiétudes au sujet de possibles effets pervers, pour l'importance accordée au travail des journalistes professionnels au sein des médias concernés.

La réforme proposée élargit de manière significative les types de titres de presse éligibles – en ce qui concerne les moyens de publication, les modèles économiques, le rythme de publication ou encore la langue de publication. Elle répond ainsi à une des inquiétudes identifiées ci-dessus par rapport au maintien d'une presse écrite pluraliste, qui dispose des moyens nécessaires pour offrir des contenus de qualité.

En l'état actuel, le projet de loi ne répond par contre que de manière très limitée aux défis rencontrés par les médias bénéficiaires en termes de revenus. Sauf pour les nouveaux bénéficiaires, les aides distribuées n'augmenteront pas de manière significative. Le mécanisme de calcul, tel que proposé, n'a par ailleurs qu'un effet de redistribution limité. Il aboutit en effet à accorder l'aide la plus importante aux rédactions les plus importantes. Les facteurs correcteurs sont peu importants. Le Conseil de presse rejoint en conséquence l'ALJP et l'ALMI pour regretter la revue à la baisse des montants d'aide par



journaliste professionnel par rapport aux avant-projets que le gouvernement lui avait soumis pendant la période de préparation de la réforme.

### **Commentaires relatifs au projet de loi n° 7631**

Comme indiqué plus haut, le Conseil de presse renvoie aux avis de l'ALJP et de l'ALMI pour le commentaire détaillé des articles du projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

La composition de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14 le touchant directement, le Conseil de presse estime préférable de préciser que ses quatre représentants (et leurs suppléants) soient désignés pour la moitié par le groupe des journalistes professionnels et pour la moitié par le groupe des éditeurs.

### **Commentaires relatifs à la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias**

La mise en œuvre du nouveau régime d'aide dépendra largement de la définition de journaliste professionnel, arrêtée par loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias. Sur base des expériences de sa commission des cartes de presse, le Conseil de presse recommande de revoir cette définition afin de clarifier le plus que possible les critères d'appréciation pour l'octroi de la carte de journaliste professionnel.

Le Conseil de presse propose de modifier la définition de « journaliste professionnel » reprise au point 6 de l'article 3 de la loi modifiée du 8 juin 2004 comme suit :

- « journaliste professionnel » : toute personne qui exerce à titre de profession principale et moyennant rémunération une activité, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant auprès ou pour le compte d'une publication d'information générale, qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes:
  - 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi depuis au moins trois mois,
  - 2) avoir l'âge de la majorité,
  - 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,
  - 4) n'exercer aucune activité ayant pour objet la publicité ni aucun commerce, si ce n'est en qualité d'éditeur.

Cette définition se différencie sur plusieurs points de celle en vigueur depuis la loi du 11 avril 2010 modifiant celle du 8 juin 2004 :

- « profession principale et moyennant rémunération » : cette formulation, inspirée de la loi belge du 30 décembre 1963 relative à la reconnaissance et à la protection du titre de journaliste professionnel, viendrait remplacer le formule actuelle de « exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal ». En effet, la seule référence au revenu professionnel principal soulève la question des types de revenus à considérer. Les revenus doivent servir d'indicateur pour apprécier le respect des conditions, mais le critère de profession principale et moyennant rémunération semble plus approprié pour fixer le cadre dans lequel le critère du revenu est à considérer. Les critères de la DJU (Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union) en Allemagne prévoient dans le même esprit que « hauptberuflich tätig sind nur solche JournalistInnen, die ihren Lebensunterhalt überwiegend aus hauptberuflicher journalistischer Tätigkeit erzielen. »
- « publication d'information générale » : Le Conseil de presse recommande d'aligner les critères de l'octroi de cartes de journaliste professionnel et ceux du nouveau régime d'aides en limitant les deux aux seules publications d'information générale. Le Luxembourg suivrait ainsi l'exemple de la Belgique. Le travail du Conseil de presse pourrait ainsi se concentrer sur les professionnels des médias exigeant un degré de protection particulier de par les sujets couverts. Le critère d'information générale doit s'appliquer à la publication plutôt qu'à l'éditeur ou au journaliste. Le premier peut en effet publier différents titres, le second être affecté à un ressort ou un domaine d'expertise particulier.

La loi belge définit l'information générale comme suit : ceux qui, d'une part, rapportent les nouvelles concernant l'ensemble des questions d'actualité et qui, d'autre part, s'adressent à l'ensemble des lecteurs, des auditeurs ou des spectateurs. Le projet de loi sous revue pose aux bénéficiaires la condition de « diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international ». Le Conseil de presse est conscient que cette approche exclura certains détenteurs de cartes de journaliste professionnel actuels dédiés et respectueux des principes soutenant son code de déontologie. Il estime néanmoins que ce choix serait, dans l'ensemble, le plus cohérent.

- « depuis au moins trois mois » : Le Conseil de presse recommande de prévoir un certain temps d'activité réelle en tant que journaliste professionnel avant l'octroi d'une carte de journaliste professionnel. Ceci permettra à sa commission des cartes de presse d'apprécier les demandes de cartes non seulement sur les intentions mais sur le travail concret des personnes concernées. Tant la loi française (avec trois mois) que la loi belge (avec deux ans) exigent pour la reconnaissance du statut de journaliste professionnel d'avoir exercé la profession de journaliste depuis un certain temps.
- « aucune activité ayant pour objet la publicité ni aucun commerce, si ce n'est en qualité d'éditeur » : Quant à l'incompatibilité de la profession de journaliste avec d'autres activités commerciales et notamment celles liées à la publicité, le Conseil de presse recommande d'adapter la formulation de la loi. Le libellé actuel de la loi permet en effet deux interprétations contradictoires : ce n'est que le commerce ou l'activité ayant pour objet la publicité, qui est incompatible, ou encore, c'est, d'une part, tout commerce, même celui qui n'a pas trait à la publicité, et, d'autre part, toute activité liée à la publicité, qui est incompatible. Il y a en même temps lieu de prévoir que la fonction d'éditeur est, sous certaines conditions, assimilée à celle de journaliste professionnel. De même, il faut prévoir que les journalistes freelances puissent organiser leur activité par le recours à une société commerciale.

Outre la définition même du « journaliste professionnel », le Conseil de presse juge nécessaire d'apporter un certain nombre de précisions au cadre légal l'entourant.

### **Professions assimilées**

Une interprétation stricte de la définition de journaliste professionnel risque de limiter cette reconnaissance aux seuls journalistes auteurs de textes publiés sous forme écrite ou audiovisuelle. Il y a dès lors lieu de préciser quelles fonctions et professions sont à assimiler aux journalistes professionnels. Il y a en premier lieu à prévoir les photographes de presse et les vidéastes, pour autant que cette activité soit leur profession principale. Le principe général devrait être le caractère journalistique du travail des concernés, à distinguer des tâches purement techniques et administratives au sein d'une rédaction.

### **Désignation de la Carte de journaliste**

La modification de loi modifiée du 8 juin 2004 devrait aussi être l'occasion de généraliser la notion de « carte de journaliste professionnel » plutôt que « carte de presse ». Dans la loi modifiée de 2004, la carte est désignée de « carte de journaliste » (art. 23.1), mais elle est octroyée par une Commission des Cartes de presse et une Commission d'appel des Cartes de presse (Section 4). Les règlements grand-ducaux relatifs aux cartes recourent au terme « carte de presse » (Règlement grand-ducal du 8 décembre 2010 portant création d'une carte de presse de journaliste professionnel et d'une carte de presse de journaliste professionnel stagiaire ; Règlement grand-ducal du 6 avril 2013 concernant la création et l'usage d'un signe distinctif particulier « Presse »).

### **Pouvoir de contrôle**

Le Conseil de presse et ses commissions sont supposés appliquer et contrôler le respect des critères d'attribution des cartes de presse tels que prévus dans la loi. Il y a dès lors lieu de formaliser les pouvoirs du Conseil de presse par rapport aux informations à fournir par les demandeurs d'une carte ainsi que les conditions sous lesquelles ces informations, souvent personnelles et sensibles, sont à traiter par le Conseil de presse.

### **Journalistes stagiaires**

La loi modifiée du 8 juin 2004 ne prévoit plus, depuis la réforme de 2010, de stage pour les journalistes professionnels ne disposant pas d'expérience professionnelle. Le règlement grand-ducal du 8 décembre 2010 prévoit toutefois toujours l'attribution de cartes de journaliste professionnel stagiaire. Le Conseil de presse tient à ce que la reconnaissance du titre de journaliste professionnel soit liée à un minimum de formations, notamment au regard du Code de déontologie au centre de la mission du Conseil de presse, ce qui correspond aussi à l'esprit de la réforme de l'aide à la presse. Le Conseil de presse plaide donc pour que soit prévu dans la loi, en absence d'expérience professionnelle, un stage de deux ans ainsi que le pouvoir du Conseil de presse, d'exiger le suivi de formations offertes par lui. Les journalistes professionnels stagiaires sont en même temps à reconnaître comme journalistes professionnels au sens du projet de loi sous revue.

### **Accès à l'information**

Alors que la mise en œuvre de ces recommandations rend nécessaire une modification de la loi modifiée du 8 juin 2004, le Conseil de presse tient à rappeler sa revendication de longue date d'arrêter dans le cadre de cette loi un droit à l'information pour les journalistes professionnels par rapport aux institutions et organismes de droit public. Ce droit se justifie au regard de leur mission d'intérêt public reconnue par la Constitution et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme. Le Luxembourg s'inspirerait ainsi utilement du modèle des législations de presse de Sarre, Bavière, Rhénanie du Nord-Westphalie et du Bade-Wurtemberg, par exemple, ou encore des initiatives y relatives au niveau fédéral en Allemagne.

### **Observations quant aux effets des modifications recommandées**

#### *Interactions entre carte de journaliste et aide à la presse*

Afin d'éviter des conflits entre les dispositions relatives au régime d'aide et celles relatives aux cartes de journaliste professionnel, le Conseil de presse estime qu'il y a lieu de prévoir de manière générale que ce soit la date de l'embauche ou de l'affectation à une tâche de journaliste, pas la date de l'octroi de la carte de journaliste professionnel, qui prévaut dans l'octroi de l'aide à la presse. De même, il y a lieu d'exclure que le Conseil de presse puisse être tenu responsable pour une éventuelle perte de recettes de l'aide à la presse en cas de refus d'une carte de presse si ce refus était réformé par après par les juridictions administratives.

### **Accès et accréditation**

La détention d'une carte de journaliste professionnel est aujourd'hui souvent la condition pour garantir l'accès à certaines informations ou certaines manifestations. La nouvelle définition proposée, de n'accorder une carte de journaliste professionnel qu'aux seuls collaborateurs de publications d'information générale, risque d'exclure certains journalistes de l'accès à certaines manifestations. Or, la détention d'une carte de journaliste professionnel n'est que rarement un critère pertinent, alors que « journaliste professionnel » n'est pas une profession réglementée mais un titre protégé. Le principe général reste celui de la liberté de la presse, telle qu'établie par l'article 24 de la Constitution. Les organisations et institutions limitant l'accès aux seuls détenteurs de cartes de journalistes professionnels devront dès lors apprécier la proportionnalité de cette approche par rapport au principe général de liberté de presse.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des membres présents et représentés, le 4 décembre 2020

Luxembourg, le 4 décembre 2020

*Le président,*  
Jean-Lou SIWECK

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/08

N° 7631<sup>8</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel

\* \* \*

## 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 (9.3.2021).....	1
2) Texte coordonné.....	11

\*

**DEPECHE DU PRESIDENT DE LA CHAMBRE DES DEPUTES  
AU PRESIDENT DU CONSEIL D'ETAT**  
(9.3.2021)

Madame le Président,

J'ai l'honneur de vous soumettre ci-après une série d'amendements au projet de loi sous rubrique (projet de loi n° 7631, ci-après « PL 7631 »), amendements adoptés par la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (ci-après « DIGIMCOM ») à l'occasion de sa réunion du 2 mars 2021.

Je vous joins, à titre indicatif, un texte coordonné tenant compte de ces amendements ainsi que d'autres propositions du Conseil d'État que la commission a faites siennes.

\*

Les amendements se présentent comme suit :

suppressions proposées respectivement par la Commission et le Conseil d'Etat : *biffé*  
ajouts proposés par la Commission : *souligné*  
propositions du Conseil d'Etat : *italique*

*Remarque liminaire :*

Suite à la remarque formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 17 novembre 2020 concernant l'intitulé du projet de loi, la DIGIMCOM a décidé d'amender celui-ci dans le sens préconisé par la Haute Corporation. Partant, les termes « et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite » sont supprimés et l'intitulé de la loi en projet est donc libellé comme suit :

« Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel »

*Amendement 1*

L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3, point 3°, du projet de loi est modifié comme suit :

« 3° transmet un programme service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 11 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9. »

*Commentaire*

L'article 1<sup>er</sup> du PL 7631 institue un régime d'aides en faveur de la presse écrite à charge de l'État. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions allouera l'aide à accorder sur base de l'avis d'une commission d'« Aide à la presse ». Le texte prévoit ensuite que la commission dispose d'un délai de six mois pour émettre son avis. Passé ce délai, le ministre « peut y passer outre ».

Le Conseil d'Etat donne à considérer que le délai de six mois accordé à la commission pour émettre son avis est compréhensible, surtout au vu des procédures pouvant être engagées par et devant ladite commission sous le couvert de l'article 14, paragraphes 9 et 12, du projet de loi sous avis. Toutefois, la Haute Corporation estime qu'il est nécessaire de préciser que le délai des six mois commence seulement à courir le jour de la saisine de la commission et non pas le jour de la saisine du ministre. Partant, le Conseil d'Etat propose de rédiger la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> comme suit :

« Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de la date de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission. »

Par rapport au texte déposé et en relation avec le point 3° de l'article 1<sup>er</sup>, la DIGIMCOM tient à préciser que les éditeurs d'un service radiodiffusé luxembourgeois sont exclus du champ d'application de la loi en projet. Dans un souci de cohérence, la DIGIMCOM décide de supprimer l'exception initialement prévue au point 3°.

*Amendement 2*

L'article 2, point 8° est modifié comme suit :

8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;

*Commentaire*

En vue d'accorder aux publications de presse en ligne davantage de flexibilité dans leur rythme de parution, il est spécifié au point 8° de l'article 1<sup>er</sup> du projet de texte que celui-ci comprend deux contributions par jour en moyenne.

*Amendement 3*

L'article 2, point 10° est supprimé.

*Commentaire*

Selon le Conseil d'Etat l'actuel point 10° prévoit qu'un règlement grand-ducal fixe le nombre minimal du tirage des publications de presse sur un média corporel pour tomber sous la définition de « publication de presse imprimée » au sens du projet de loi. Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution, que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. En effet, le nombre minimal du tirage constitue un élément essentiel pour pouvoir bénéficier de l'aide en question.

Dans un souci d'accorder une plus grande flexibilité aux publications de presse imprimée, la DIGIMCOM décide de supprimer le point 10° de l'article 2, ceci afin que le tirage ne soit plus considéré comme un critère d'éligibilité à l'aide à accorder.

*Amendement 4*

L'article 2, nouveau point 11° (ancien point 12°) est modifié comme suit :

11° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins six quatre fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

*Commentaire*

Concernant le point 12° relatif à la publication de la presse quotidienne, le Conseil d'Etat tient à signaler qu'à l'heure actuelle, certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront dès lors pas considérés comme une « publication de presse quotidienne » au sens de la loi en projet sous examen. A cet égard, le Conseil d'Etat renvoie à l'annexe I des actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, de l'UNESCO, qui prévoit que les quotidiens sont des « journaux paraissant au moins quatre fois par semaine ».

La DIGIMCOM a décidé de suivre la Haute Corporation en ses considérations.

*Amendement 5*

L'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3°, du projet de loi est modifié comme suit :

« 3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, les formations suivies par les journalistes professionnels ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap. »

*Commentaire*

Pour assurer une transparence accrue, les membres de la DIGIMCOM ont décidé qu'il s'impose que les éditeurs publient les formations suivies par les journalistes professionnels dans leur rapport annuel.

*Amendement 6*

L'article 3, paragraphe 2, point 3°, du projet de loi est modifié comme suit :

« 3° disposer ~~d'un rédacteur en chef et~~ d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, ~~rédacteur en chef inclus~~, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ; »

*Commentaire*

Le paragraphe 2, point 3°, du projet de texte initial impose aux rédactions de disposer d'un rédacteur en chef, notion cependant pas définie dans le projet de loi. Il n'est pas clair pourquoi une rédaction autogérée serait incompatible avec l'octroi de l'aide.

C'est la raison pour laquelle la DIGIMCOM a décidé de supprimer la référence au rédacteur en chef dans l'intégralité du texte de la loi en projet.

*Amendement 7*

L'article 3, paragraphe 2, point 5°, du projet de loi est modifié comme suit :

« 5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au recensement général de la population ; »

*Commentaire*

Aux termes du point 5° du projet de texte déposé, les éditeurs doivent avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population « selon les statistiques officielles ». Le Conseil d'Etat demande que soit précisé dans le texte de quelles statistiques officielles il s'agit en l'espèce.

La DIGIMCOM s'est pliée à cette exigence de la Haute Corporation pour finalement écrire que ces statistiques officielles doivent se référer au recensement général de la population.

*Amendement 8*

L'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 4.** (1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle », et une part fixe, ~~appelée « aide à l'innovation ».~~

*Commentaire*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 4 du PL 7631 stipule que l'aide prévue sous l'article 3 comprend deux parties, à savoir une aide proportionnelle appelée « aide à l'activité rédactionnelle » et une partie



fixe appelée « aide à l'innovation ». Estimant que le terme « innovation » attribué à la partie fixe de l'aide envisagée n'est pas approprié, la DIGIMCOM décide de ce fait de supprimer l'appellation « aide à l'innovation » et de la remplacer par les termes « partie fixe ». Ce remplacement vaut pour tout le texte.

#### *Amendement 9*

L'article 4, paragraphe 2 du projet de loi est modifié comme suit :

##### **Art. 4. (...)**

(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

#### *Commentaire*

La DIGIMCOM tient compte des observations émises tant par l'ALMI que par l'ALJP quant au risque du présent article de scinder la profession, alors que tous les journalistes professionnels contribuent d'une manière plus ou moins directe au travail et à la qualité rédactionnels d'une publication de presse. Partant, la DIGIMCOM décide de supprimer la référence suivante « et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse. » pour faire en sorte que tous les journalistes professionnels soient pris en compte dans le calcul de l'aide. Cette suppression permet également d'évacuer l'interrogation de la Haute Corporation relative aux matières qui tombent sous la notion de « contenu éditorial ».

Suite à la revendication de l'ALMI consistant à introduire un mécanisme automatique d'adaptation de l'aide à l'indice du coût de la vie, la DIGIMCOM a opté pour ce faire. Ceci vaut pour chaque type d'aide.

#### *Amendement 10*

L'article 5, paragraphe 2 du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 5. (1)** Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite et ~~contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères de l'article 3,~~ accompagnée de pièces justificatives.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche ~~semestrielle~~ trimestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du ~~semestre trimestre~~ trimestre précédant la demande.

#### *Commentaire*

L'article 5 du PL 7631 prévoit la procédure à respecter lors de l'introduction de la demande d'aide ainsi que les modalités de la liquidation des deux parties de l'aide aux demandeurs.

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, le Conseil d'État ne comprend pas pourquoi une déclaration sur l'honneur est exigée, dans la mesure où, selon l'article 3, paragraphe 2, les différents critères doivent être remplis depuis un an au moins. Si ces critères sont effectivement remplis depuis un an, l'éditeur dispose en tout état de cause de pièces justificatives, de sorte qu'une déclaration sur l'honneur n'est plus nécessaire.

La DIGIMCOM décide de se rallier au raisonnement du Conseil d'Etat pour ce qui est du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 du projet de texte.

Concernant le paragraphe 2 de l'article 5 du projet de texte, la DIGIMCOM fait sienne la proposition de l'ALMI l'invitant à envisager un versement trimestriel de l'aide à l'activité rédactionnelle, ceci afin de faciliter la gestion de trésorerie des éditeurs.

*Amendement 11*

L'article 5, paragraphe 4 du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 5. (...)**

(4) L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe ~~est~~ sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

*Commentaire*

Le paragraphe 4 de l'article 5 du projet de texte prévoit que l'« aide » est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de la presse.

Le Conseil d'Etat part de l'hypothèse que les deux aides sont visées par le paragraphe sous examen, ce à quoi la DIGIMCOM donne suite.

*Amendement 12*

L'article 7, paragraphe 2 du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 7. (...)**

(2) L'allocation de l'aide est limitée à ~~deux~~ trois années consécutives.

*Commentaire*

Pour permettre aux éditeurs émergents de se conformer aux critères du chapitre 3, la DIGIMCOM leur accorde un délai de trois ans au lieu de deux.

*Amendement 13*

L'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 8.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives, et contient au moins les éléments suivants :

- 1<sup>o</sup> ~~une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères d'éligibilité de l'article 6, accompagnée de pièces justificatives ;~~
- 2<sup>o</sup> des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années ;
- 3<sup>o</sup> ~~2~~ une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant ~~notamment~~ leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

*Commentaire*

L'article 8, paragraphe 1<sup>er</sup> du PL 7631 est conçu parallèlement à l'article 5 du projet de texte, alors qu'il y va de la présentation de la demande de l'aide de l'éditeur émergent et de l'affectation de l'aide accordée.

Dans son avis du 17 novembre 2020, et en relation avec le l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup> du PL 7651, la Haute Corporation dit ne pas comprendre pourquoi une déclaration sur l'honneur est exigée, dans la mesure où, selon l'article 3, paragraphe 2, du projet de texte, les différents critères doivent être remplis depuis un an au moins. Si ces critères sont effectivement remplis depuis un an, l'éditeur dispose en tout état de cause de pièces justificatives, de sorte qu'une déclaration sur l'honneur n'est plus nécessaire.

La DIGICOM se rallie au raisonnement invoqué par le Conseil d'Etat tout en précisant que la demande d'aide dûment motivée, adressée au ministre sous forme écrite, doit être accompagnée de pièces justificatives.

*Amendement 14*

L'article 9, point 1<sup>o</sup> du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 9.** Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins *à la date de la demande*, les critères suivants :

- 1<sup>o</sup> avoir une vocation non lucrative être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ;

### *Commentaire*

Les articles 9 à 11 du PL 7631 introduisent une troisième catégorie d'aide allouée à un éditeur qualifié d'« éditeur citoyen » se consacrant à l'« éducation aux médias et à la citoyenneté ».

Concernant la phrase liminaire de l'article sous examen, le Conseil d'État renvoie à ses observations formulées à l'égard de **l'article 3, paragraphe 2, phrase liminaire**, et de **l'article 6, paragraphe 2**, et suggère, partant, d'écrire « depuis un an au moins à la date de la demande ».

Pour être considéré comme **éditeur citoyen**, l'éditeur doit, aux termes de l'article 9, respecter **huit critères**.

En ce qui concerne le libellé du point 1°, le Conseil d'État suggère d'employer les termes « sans but lucratif » plutôt que ceux de « vocation non lucrative », sachant que la première expression est celle communément connue dans les textes de loi et la jurisprudence qui s'en suit.

Après concertation entre ses membres, la DIGIMCOM choisit de libeller le point 1° comme suit : « être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ».

### *Amendement 15*

L'article 9, point 7°, du projet de texte se lira comme suit :

« 7° disposer ~~d'un rédacteur en chef~~ et d'une équipe ~~rédactionnelle~~ composée d'un nombre de ~~journalistes professionnels salariés~~ équivalent à au moins deux emplois à temps plein, ~~rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail~~ dont au moins un journaliste professionnel ; »

### *Commentaire*

Concernant le point 7° la DICIMCOM a retenu que le seuil de deux journalistes professionnels s'avère être trop élevé. C'est la raison pour laquelle elle plaide en faveur de deux salariés dont seulement un est reconnu en tant que journaliste professionnel pour permettre aux éditeurs citoyens de mener à bien leur mission.

### *Amendement 16*

L'article 10 du PL 7632 est modifié comme suit :

**Art. 10.** Le ministre ~~peut~~ allouer une aide annuelle ~~de maximum~~ d'un montant maximum de 100 000 euros ~~par an~~ à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(...)

### *Commentaire*

L'article sous revue prévoit que le ministre « peut » allouer une aide annuelle maximale de 100 000 euros à un éditeur citoyen et qu'une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement, ceci contrairement aux autres aides prévues dans la loi en projet lesquelles ne prévoient pas de convention.

D'après le Conseil d'Etat, si les critères pour être considéré comme « éditeur citoyen » sont bien prévus à l'article 9, les critères pour déterminer le montant exact de l'aide dont il s'agit, quant à eux, ne sont pas prévus dans la loi en projet.

Or, dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence les articles 99 et 103 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions.

La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration.

Il y a donc lieu selon le Conseil d'Etat, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi, de faire abstraction du verbe « pouvoir » et de prévoir de manière précise les critères encadrant la fixation du montant de l'aide.

Concernant ces critères, la DIGIMCOM plaide pour les définir de la manière qui suit :

- « 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation »,

tout en précisant que le montant de l'aide est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci, et que l'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Ces critères se révèlent être inspirés de critères internationaux relatifs aux médias citoyens, dont notamment la participation de bénévoles en matière de création de contenu, l'éducation aux médias et à la citoyenneté.

#### *Amendement 17*

L'article 11 du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 11.** Une demande de ~~convention~~ subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite ~~et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant sa conformité aux critères de l'article 9,~~ accompagnée de pièces justificatives.

#### *Commentaire*

L'article 11 du PL 7631 prévoit qu'en vue de la signature de la convention prévue dans la disposition précédente, l'éditeur doit introduire une « demande de convention ».

Le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit plutôt d'une « demande de subvention » que d'une « demande de convention », et rappelle que le droit luxembourgeois ne connaît pas de contrats administratifs, de sorte que la Haute Corporation demande que l'aide sous avis soit attribuée selon la même procédure que les aides visées aux articles 5 et 8, en faisant abstraction de la notion de « convention ».

La DIGIMCOM se rallie au Conseil d'Etat et procède donc à une adaptation de l'article 11 en ce sens.

#### *Amendement 18*

L'article 13, paragraphe 2 du projet de loi est modifié comme suit :

**Art. 13.** (...)

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par type de publication de presse est limité à ~~fixé par règlement grand-ducal et ne peut être inférieur à~~ :

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

### *Commentaire*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 13 impose une condition supplémentaire à l'éditeur sollicitant une aide au maintien du pluralisme en lui imposant de « générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer ».

Au paragraphe 2 dudit article est fixé un montant annuel minimal d'aide pour les différents types de publication.

Pour ce qui est du montant maximal, il est renvoyé au pouvoir réglementaire préconisant que « [l]e règlement donne la faculté au ministre de revoir les seuils à la hausse dans l'éventualité où les types de publication évoluent, si par exemple les publications quotidiennes décidaient de publier leur contenu exclusivement sur internet ».

Or, dans cette matière réservée à la loi par les articles 99 et 103 de la Constitution, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de prévoir au niveau de la loi le montant maximum afin d'encadrer le pouvoir réglementaire dans la détermination de la hauteur maximale du montant annuel de l'aide.

Par ailleurs, le Conseil d'État part de l'hypothèse que le montant annuel maximal versé s'entend par « type » de publication de presse et qu'il ne s'agit donc pas de décisions individuelles prises pour chaque éditeur. Dans un souci de clarification, il demande aux auteurs du projet d'écrire « versé à un éditeur par type de publication de presse ».

La DIGIMCOM se rallie entièrement à l'exigence ainsi qu'à la demande du Conseil d'État et modifie donc les dispositions contenues dans l'article 13 du PL 7631 en conséquence.

### *Amendement 19*

La DIGIMCOM a décidé de suivre le Conseil d'État à l'endroit de l'article 14, paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, i.e. de le supprimer pour être superfétatoire. Les paragraphes 2, 3, 4 et 5 de l'article 14 du projet de loi sont modifiés comme suit :

**Art. 14.** (1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;
- 3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;
- 4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

~~L'avis de la commission est transmis au ministre.~~

(2) La commission est composée de 10 dix membres effectifs et de dix membres suppléants nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

~~(3) À chaque membre effectif est adjoint un membre suppléant, nommé suivant le paragraphe 2. Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.~~

Les membres ~~directement ou indirectement concernés par une demande~~ liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

- 1° deux membres représentant le Service des médias et des communications ;
- 2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- 3° un membre représentant le Service information et presse ;
- 4° le Commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;
- 5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;
- 6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

~~(5) Un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission. Le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.~~

(6) Le président convoque la commission, fixe l'horaire et l'ordre du jour des réunions et dirige les débats.

~~(7) La commission est assistée dans ses missions par un secrétariat composé par des représentants des agents du Service des médias et des communications.~~

#### *Commentaire*

L'article 14 du PL 7631 crée la commission aux médias, prévoyant notamment

- ses compétences (paragraphes 1<sup>er</sup>, 9 et 12),
- sa composition (paragraphes 2 à 4), et
- son fonctionnement (paragraphes 5 à 8, 10 et 11).

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il est prévu que l'avis de la commission est transmis au ministre. Le Conseil d'État estime que l'alinéa en question est à supprimer pour être superfétatoire, cette disposition constituant un élément purement pratique qui ne doit pas être prévu par la loi.

Au paragraphe 3, il est prévu qu'à chaque membre est « adjoint » un membre suppléant. Le Conseil d'État propose de modifier le paragraphe 2 en prévoyant que le ministre nomme dix membres effectifs et dix membres suppléants. Le paragraphe 3, première phrase, pourrait, en conséquence, être supprimé.

Au paragraphe 3, alinéa 2, il est prévu que les membres « directement ou indirectement concernés » par une demande ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande. Quelle est la portée des termes « directement ou indirectement concernés » ? Le Conseil d'État estime que la disposition sous avis mérite d'être précisée.

Concernant le paragraphe 4, cinquième tiret, le Conseil d'État fait sienne l'observation émise par l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl (ALMI) dans son avis du 11 septembre 2020, observation selon laquelle il serait préférable de préciser que le Conseil de presse devra proposer deux membres issus du groupe des journalistes et deux membres issus du groupe des éditeurs.

Au paragraphe 5, il est prévu qu'« un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission ». Afin d'éviter d'éventuelles discussions quant à la personne assumant la présidence, le Conseil d'État propose de prévoir que le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

Au paragraphe 7, il est prévu que la commission est assistée dans ses missions « par un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications ». Au vu du commentaire des articles, ce secrétariat sera assuré par le service en question. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État estime que le terme « représentants » est impropre et demande de prévoir que la commission est « assistée dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications ».

La DIGIMCOM se rallie entièrement à toutes les propositions et recommandations du Conseil d'État concernant les paragraphes de l'article 14 du PL 7631, venant d'être énumérés.

#### *Amendement 20*

Le libellé de l'intitulé du chapitre 9 est modifié comme suit :

#### **Chapitre 9 – ~~Sanction et r~~Restitution**

#### *Commentaire*

En ce qui concerne l'intitulé du chapitre 9, le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi de supprimer les termes « **Sanction et** », étant donné que l'article 15 du PL 7631 ne prévoit que la restitution de l'aide, ce qui ne saurait constituer une sanction.

#### *Amendement 21*

Entre le chapitre 9 et le chapitre 10 du projet de texte initial est inséré un chapitre 10 nouveau comprenant un article 16 nouveau libellé comme suit :

#### **« Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides**

**Art.16.** Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué

par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. »

#### *Commentaire*

La DIGIMCOM a décidé de suivre la Haute Corporation, tel qu'énoncé dans ses considérations d'ordre légistique en introduisant un nouveau chapitre 10 relatif à la suspension de l'octroi des aides.

#### *Amendement 22*

Le nouvel article 20 (ancien article 19) est modifié comme suit :

**Art. 19. 20.** (1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, ~~pourront bénéficier~~ bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant ~~5~~ cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

(2) La compensation annuelle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'auto-promotion ou à l'innovation de la publication de presse.

#### *Commentaire*

Pour ce qui est du nouvel article 20 (ancien article 19), le Conseil d'Etat estime que le verbe « pouvoir » est, pour les mêmes raisons que celles indiquées ci-avant en ce qui concerne l'article 10 et sous peine d'opposition formelle, à omettre pour prévoir que les éditeurs qui remplissent les critères « bénéficient, sur demande, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants », ceci afin d'éviter que l'autorité administrative ne se voie accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions.

La DIGIMCOM suit le Conseil d'Etat dans son appréciation et modifie donc le nouvel article 20 (ancien article 19) en conséquence.

Pour ce qui est du régime transitoire, son objectif est de faire en sorte qu'aucun éditeur ne voie sa part d'aide réduite à court terme, en garantissant aux éditeurs ayant bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4 du présent projet de loi, une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

L'amendement parlementaire spécifie que le régime transitoire s'applique uniquement aux éditeurs qui maintiennent le même type de publication. Aussi est-il prévu que les éditeurs qui souhaitent bénéficier du régime transitoire maintiennent l'effectif moyen de journalistes professionnels par rapport à l'année de référence de 2019.

Pour ce qui est de la compensation annuelle contenue dans le paragraphe 2 du nouvel article 20 (ancien article 19), il est à noter qu'elle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'auto-promotion ou à l'innovation de la publication de la presse. En procédant de la sorte, la DIGIMCOM s'aligne sur les autres dispositions concernant l'attribution des aides.

\*



Au nom de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, je vous saurais gré, Madame le Président, si le Conseil d'Etat pouvait émettre son avis complémentaire sur l'amendement ci-dessus de façon à permettre à la Chambre des Députés de procéder dans les meilleurs délais au vote sur le projet de loi sous rubrique.

Copie de la présente est adressée pour information à Monsieur Xavier Bettel, Premier Ministre, Ministre d'État, Ministre de la Digitalisation ainsi qu'à Monsieur Marc Hansen, Ministre aux Relations avec le Parlement.

Veuillez agréer, Madame le Président, l'expression de ma considération très distinguée.

*Le Président de la Chambre des Députés,*  
Fernand ETGEN

\*

## TEXTE COORDONNE

7631

### PROJET DE LOI

**relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel  
et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998  
sur la promotion de la presse écrite**

#### Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet et champ d'application

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, désigné ci-après le « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, dénommée ci-après la « commission ». Toutefois, si la commission n'a pas émis son avis dans un délai de six mois à partir de la date de saisine, le ministre peut y passer outre et prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission.

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

- 1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;
- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un programme service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 14 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9.

#### Chapitre 2 – Définitions

**Art. 2.** (4) Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 2 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 2° « groupe de presse » : une entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ;
- 3° « journaliste professionnel » : toute personne reconnue par le Conseil de Presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel, conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 4° « ligne éditoriale » : ligne éditoriale telle que définie à l'article 3, point 7, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;



- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui :
- constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;
  - a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ;  
et
  - est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.
- Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presse aux fins de la présente loi.
- 6° « média » : média tel que défini à l'article 3, point 8, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 7° « publication » : publication telle que définie à l'article 3, point 9, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;
- 9° « publication de presse hebdomadaire » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure ;
- ~~10° « publication de presse imprimée » : une publication de presse sur un média corporel dont le tirage est supérieur ou égal à un nombre qui peut être arrêté par règlement grand-ducal ;~~
- 11° « publication de presse mensuelle » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par mois et ce pendant au moins onze mois sur douze, sauf en cas de force majeure ;
- 12° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins ~~six~~ quatre fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

### Chapitre 3 – Maintien du pluralisme

**Art. 3.** (1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;
- disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ;
- publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, les formations suivies par les journalistes professionnels ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins *à la date de la demande*, remplir les critères suivants :

- diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international ;
- faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ;
- disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, ~~rédacteur en chef inclus~~, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;

- 4° être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux ;
- 5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au recensement général de la population ;
- 6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;
- 7° consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel ;
- 8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;
- 9° mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes.

**Art. 4.** (1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle », et une part fixe, appelée « aide à l'innovation ».

(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel fixe de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

**Art. 5.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères de l'article 3, accompagnée de pièces justificatives.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche ~~semestrielle~~ trimestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du semestre trimestre précédant la demande.

(3) L'aide à l'innovation fixe est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.

(4) L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe est sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(5) Le versement de toute nouvelle aide fixe subséquente à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

#### Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

**Art. 6.** (1) Est considéré comme éditeur émergent, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;
- 2° publier sa ligne éditoriale.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois à la date de la demande, remplir les critères suivants :

- 1° remplir les critères d'éligibilité énumérés à l'article 3, paragraphe 2, à l'exception du point 3 ;
- 2° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, ~~rédacteur en chef inclus~~, engagés par contrat de travail ;
- 3° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 4° avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros.

En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence.

**Art. 7.** (1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(2) L'allocation de l'aide est limitée à ~~deux~~ trois années consécutives.

**Art. 8.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives, et contient au moins les éléments suivants :

- 1° ~~une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères d'éligibilité de l'article 6, accompagnée de pièces justificatives ;~~
- 2° des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années ;
- 3° une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant notamment leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(3) Le versement de toute aide subséquente est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

## Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté

**Art. 9.** Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins à la date de la demande, les critères suivants :

- 1° ~~avoir une vocation non lucrative~~ être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle ;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale ;
- 4° disposer de ressources financières diverses ;
- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, ~~rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail~~ dont au moins un journaliste professionnel ;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

**Art. 10.** Le ministre ~~peut~~ allouer une aide annuelle ~~de maximum~~ d'un montant maximum de 100 000 euros ~~par an~~ à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

**Art. 11.** Une demande de ~~convention~~ subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite ~~et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant sa conformité aux critères de l'article 9,~~ accompagnée de pièces justificatives.

#### **Chapitre 6 – Suivi des aides**

**Art. 12.** (1) La documentation relative aux aides allouées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant dix ans à partir de la date de demande.

(2) Le relevé des aides allouées est publié annuellement par le ministre.

#### **Chapitre 7 – Limite des aides**

**Art. 13.** (1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer.

Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par type de publication de presse est limité à fixé ~~par règlement grand-ducal et ne peut être inférieur à :~~

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

#### **Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »**

**Art. 14.** (1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;
- 3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;
- 4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

~~L'avis de la commission est transmis au ministre.~~

(2) La commission est composée de ~~10 dix~~ membres effectifs et de dix membres suppléants nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

~~(3) À chaque membre effectif est adjoind un membre suppléant, nommé suivant le paragraphe 2. Le~~ membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres ~~directement ou indirectement concernés par une demande~~ liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

- 1° deux membres représentant le Service des médias et des communications ;
- 2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- 3° un membre représentant le Service information et presse ;
- 4° le Commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;
- 5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;
- 6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

~~(5) Un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission. Le~~ ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

(6) Le président convoque la commission, fixe l'horaire et l'ordre du jour des réunions et dirige les débats.

(7) La commission est assistée dans ses missions par ~~un secrétariat composé par des représentants~~ des agents du Service des médias et des communications.

(8) La commission ne peut adopter un avis que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

(9) La commission peut entendre, lorsqu'elle le juge utile, un représentant de l'éditeur demandeur de l'aide. L'éditeur demandeur de l'aide a également le droit d'être entendu, sur sa demande, par la commission.

(10) Le secrétariat établit un compte rendu des délibérations qui est soumis pour approbation à la commission et publié.

(11) Les membres et secrétaires de la commission sont tenus au secret des délibérations et ne peuvent pas divulguer à des tiers les informations qu'ils ont obtenues dans l'accomplissement de leur mission.

(12) La commission peut procéder au contrôle des critères par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits.

## **Chapitre 9 – ~~Sanction et r~~Restitution**

**Art. 15.** (1) Dès qu'un éditeur bénéficiaire de l'aide ne répond plus à un des critères d'éligibilité ou cesse son activité, il en informe le ministre sans délai.

(2) Dans les cas visés au ~~premier~~ paragraphe *1<sup>er</sup>*, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

(3) Le ministre constate les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide sur avis de la commission. Il en est de même de la fixation des montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

### **Chapitre 10 – Suspension de l’octroi des aides**

**Art. 16.** Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d’aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l’Union européenne.

### **Chapitre 11 – Dispositions financières**

**Art 16, 17.** L’octroi des aides prévues à l’article 4, paragraphe 3, et à l’article 10 se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peuvent être adaptées au prorata des crédits budgétaires disponibles.

### **Chapitre 12 – Disposition pénale**

**Art. 17, 18.** Les personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l’article 496 du Code pénal.

### **Chapitre 13 – Disposition abrogatoire**

**Art. 18, 19.** La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée.

### **Chapitre 14 – Disposition transitoire**

**Art. 19, 20.** (1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l’application de l’article 4, ~~pourront bénéficier~~ bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant 5 cinq années, d’une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l’emploi des journalistes professionnels par rapport à l’effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

(2) La compensation annuelle est affectée à des dépenses directement liées à l’édition, à l’autopromotion ou à l’innovation de la publication de presse.

### **Chapitre 14 – Disposition d’entrée en vigueur**

**Art. 20.** ~~Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d’aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l’Union européenne.~~

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/09



**N° 7631<sup>9</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL D'ETAT**

(2.4.2021)

Par dépêche du 9 mars 2021, le président de la Chambre des députés a soumis à l'avis du Conseil d'État une série d'amendements parlementaires au projet de loi sous rubrique, adoptés par la Commission de la digitalisation, des médias et des communications (ci-après « Commission »), lors de sa réunion du 2 mars 2021.

Le texte des amendements était accompagné d'une remarque liminaire, d'un commentaire pour chacun des amendements et du texte coordonné du projet de loi reprenant les amendements proposés, figurant en caractères soulignés, et les propositions de texte du Conseil d'État que la Commission a faites siennes, figurant en caractères italiques.

\*

**CONSIDERATIONS GENERALES**

La Commission a tenu compte de toutes les oppositions formelles émises par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020 et a apporté des modifications au texte du projet de loi, tenant notamment compte de certaines suggestions de l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl (ci-après « ALMI ») et de l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ci-après « ALJP »).

\*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS***Amendement 1*

Sans observation.

*Amendement 2*

En vue d'accorder plus de flexibilité à la presse en ligne, la Commission propose de prévoir à leur égard la condition de deux contributions, en moyenne, par jour. À cet égard, le Conseil d'État se demande sur quelle période de référence cette moyenne est calculée.

*Amendement 3*

À l'égard de la disposition sous avis, le Conseil d'État avait exigé, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution, que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi et non par règlement grand-ducal. Comme la Commission a décidé que le nombre du tirage ne sera plus considéré comme un critère d'éligibilité à l'aide à accorder, elle propose de supprimer le point 10° de l'article 2. Partant, toute référence à un règlement grand-ducal

pour fixer le nombre minimal du tirage est supprimée, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

*Amendement 4*

La Commission tient compte d'une observation du Conseil d'État.

*Amendements 5 et 6*

Sans observation.

*Amendement 7*

La Commission dit s'être pliée à l'exigence du Conseil d'État en prévoyant que le demandeur de l'aide doit avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles « relatives au recensement général de la population ». Le Conseil d'État estime qu'il y aurait lieu de préciser qu'il s'agit du dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande. Il peut d'ores et déjà marquer son accord avec une modification en ce sens.

*Amendement 8*

Sans observation.

*Amendement 9*

Suite aux avis émis par l'ALMI et l'ALJP et aux interrogations émises par le Conseil d'État, la Commission décide de modifier l'article 4, paragraphe 2, du projet de loi, pour ne se limiter plus aux journalistes « affectés à la production de contenu éditorial de la publication de presse ». Dorénavant, tous les journalistes professionnels liés à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée à temps plein seront ainsi pris en compte pour l'aide à l'activité rédactionnelle.

Par ailleurs, il est précisé que le montant de l'aide est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires. Le Conseil d'État n'a pas d'observation à faire.

*Amendement 10*

Le Conseil d'État constate que la Commission a supprimé la référence à la déclaration sur l'honneur et que l'aide à l'activité rédactionnelle sera payable par tranche trimestrielle et non plus semestrielle. Le Conseil d'État marque son accord avec l'amendement proposé.

*Amendement 11*

La Commission propose de préciser qu'il s'agit des deux types d'aide, ceci suite à une interrogation de la part du Conseil d'État, qui marque son accord avec cet amendement.

*Amendements 12 et 13*

Sans observation.

*Amendement 14*

Cet amendement tient compte des suggestions et demandes du Conseil d'État.

*Amendement 15*

Suite aux modifications proposées, les exigences pour obtenir l'aide d'État sont sensiblement réduites en ce qu'il suffit de disposer de deux salariés à temps plein dont un doit être un journaliste professionnel. Le Conseil d'État approuve cet allègement des conditions pour l'octroi de l'aide.

*Amendement 16*

À l'égard de la disposition sous examen, le Conseil d'État avait émis une opposition formelle en demandant de faire abstraction du verbe « pouvoir » pour ce qui est de l'aide annuelle maximale allouée à un éditeur citoyen et de prévoir de manière précise les critères encadrant la fixation du montant de l'aide.

L'amendement sous avis entend répondre à cette opposition formelle en omettant le verbe « pouvoir » et en inscrivant six critères dans la loi en projet sous examen. La Commission explique que ces critères s'inspirent de « critères internationaux relatifs aux médias citoyens ». Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle.

Par ailleurs, à l'article 10, alinéa 2, dans un souci de clarification, il y aurait lieu de préciser qu'il s'agit du montant maximal qui est visé par l'indexation. Le Conseil d'État propose de remplacer les termes « Ce montant » par ceux de « Ce montant maximal ».

*Amendement 17*

Sans observation.

*Amendement 18*

Le Conseil d'État s'était opposé formellement à la disposition sous avis, en demandant de prévoir, au niveau de la loi, le montant maximal versé à un éditeur par publication de presse afin d'encadrer le pouvoir réglementaire dans la détermination de la hauteur maximale du montant annuel de l'aide. Au vu des modifications proposées, le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

*Amendements 19 à 21*

Sans observation.

*Amendement 22*

Le Conseil d'État avait exigé, sous peine d'opposition formelle, d'omettre dans la disposition sous avis le verbe « pouvoir ». Suite à la modification proposée, cette opposition formelle peut être levée.

Le Conseil d'État constate cependant que le régime transitoire prévu sera soumis à trois conditions. D'abord, il doit s'agir du même type de publication de presse, amendement qui donne suite à une suggestion de la part du Conseil d'État. Par ailleurs, la disposition sous examen requiert le maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019 et l'affectation annuelle de la compensation à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

\*

## OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

*Amendement 16*

Dans un souci de cohérence interne, il est recommandé d'écrire « montant maximal » au lieu de « montant maximum ».

*Amendement 22*

À l'article 20, paragraphe 2, dans sa teneur amendée, il y a lieu d'écrire « à l'autopromotion ».

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 21 votants, le 2 avril 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*La Présidente,*  
Agy DURDU

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/10

N° 7631<sup>10</sup>

## CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2020-2021

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel**

\* \* \*

**AVIS COMPLEMENTAIRE DU CONSEIL DE PRESSE**

(16.4.2021)

**INTRODUCTION**

Après avoir pris connaissance des amendements au projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel retenus par la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, le Conseil de Presse et l'ALJP constatent que si certaines de les propositions et observations des acteurs du secteur semblent avoir été retenues, d'autres n'ont pas reçu le même accueil de la part des députés membres de la Commission. Alors que le projet de loi adopté par le gouvernement n'avait déjà plus de ressemblance avec les pistes discutées au préalable avec le secteur, force est de constater que la commission parlementaire semble vouloir suivre le gouvernement sur sa voie – sans prendre en compte les avis des organisations représentatives du secteur.

Le Conseil de Presse soumet en conséquence un avis complémentaire à la commission parlementaire. Le présent avis a été adopté sur proposition de l'Association luxembourgeoise des Journalistes professionnels (ALJP) par la plénière du Conseil de presse (22 voix pour, 3 contre, 5 abstentions) en date du 16 avril 2021.

Vu que ni l'ALJP ni le Conseil de Presse n'ont été invités par la DIGIMCOM, nous nous tenons par ailleurs à sa disposition pour tout échange direct ou complément d'information.

\*

**MONTANT DES AIDES APRES REFORME**

Le projet de loi propose de remplacer les régimes de subsides directs à la presse (presse imprimée et presse en ligne) par un régime unique. L'aide se composera d'une « part fixe » de 200 000 euros par publication et d'une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle » fixée à 30 000 euros par an et journaliste professionnel salarié (en équivalent temps plein).

Malgré les explications du Conseil de Presse et de l'ALJP, ainsi que celles de l'association des éditeurs, ces montants n'ont pas été revus par la commission parlementaires. Les organisations sous-signées ont calculé l'effet de la réforme sur base de chiffres récents (cf. annexe).

Il en suit que les quotidiens payants, donc le type de publication déjà le plus sous pression dans un environnement de marché en profonde mutation, seront les perdants de cette réforme. Sur les cinq quotidiens payants existant en 2019, un a déjà disparu sous cette forme de publication (*Lëtzebuenger Journal*), deux perdront légèrement à cause de la réforme (*Tageblatt*, *Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek*) et un significativement (*Le Quotidien*). Ce dernier perdra même pendant la période de transition (cf. infra), alors que l'aide numérique n'est pas compensée.

Les autres publications verront certes le montant des aides perçues augmenter. Mais force est de constater que le régime d'aide, dont on pourrait attendre qu'il compense les forces de marché pures, ne le fait que de manière limitée.

Le grand compromis entre éditeurs, d'une part, et avec le législateur, d'autre part, dans les années 1970 sur l'introduction d'une aide directe à la presse reposait sur plusieurs principes :

- Pas d'aide unique : les éditeurs d'hebdomadaires acceptaient que les aides aux quotidiens étaient plus élevées ;
- Un effet correcteur, bénéficiant aux publications les plus petites : en réservant un tiers de l'aide globale à une « part fondamentale » identique pour chaque publication, l'aide attribuée aux hebdomadaires était, par rapport à leurs charges, plus importante que pour les quotidiens ;
- Un plafonnement, limitant le jeu des forces du marché : l'aide était plafonnée, de manière que les deux principaux titres (*Luxemburger Wort* et *Tageblatt*) recevaient de fait le même montant. (Ce plafond a été abandonné en 1998, ce qui a mené par après à ce qu'on peut qualifier d'effets pervers).

La réforme, telle que proposée, fera qu'entre une rédaction avec le minimum de 5 journalistes professionnels (350 000 euros d'aide) et le plafond fixé pour les quotidiens (1 600 000 euros), le ratio s'élèvera à 4,6. En 1996, donc avant la réforme de 1998, ce ratio se limitait à 3,8. Les aides directes remplissaient donc davantage leur rôle de compensation des forces de marchés pour assurer le pluralisme de la presse.

Là où jusqu'à la réforme de 1998, le *Luxemburger Wort* et le *Tageblatt* bénéficiaient du même montant d'aide (et où après l'abolition du plafond, l'aide du second pouvait, malgré une rédaction plus petite, dépasser celle du premier), la réforme proposée résultera en une aide significativement plus importante pour le *Luxemburger Wort* que pour le *Tageblatt*. Le système, tel que proposé, plafonne les aides en effet à l'équivalent de 46,7 journalistes professionnels salariés. Or, le *Tageblatt* n'en compte que 39.

Alors que la proposition de l'ALMI, de procéder par un montant dégressif d'aide par journaliste, n'a pas été retenue, le Conseil de Presse et l'ALJP aimeraient soumettre une proposition alternative à la commission parlementaire :

- Part fixe : inchangée à 200 000 euros ;
- Part proportionnelle : augmentée à 35 000 euros ;
- Plafond des publications quotidiennes : abaissé de 1,6 à 1,5 million d'euros.

Cette proposition reste dans la logique du projet de loi, mais en corrigerait les effets les plus indésirables, notamment :

- Réduction du ratio entre l'aide minimum et maximale de 4,6 à 4 ;
- Réduction du nombre de journalistes nécessaires pour atteindre le plafond « quotidiens » de 46,7 à 37,1 ETP (et donc traitement égal du *Luxemburger Wort* et du *Tageblatt*) ;
- Plus qu'un seul titre (*Le Quotidien*) serait encore perdant de la réforme.

Cette proposition alternative impliquerait un surcoût pour le budget de l'Etat. Mais il serait limité : quelque 600 000 euros (6,6%), selon nos calculs.

\*

## REGIME DE TRANSITION

La commission parlementaire a amendé le régime de transition afin d'en éviter de possibles abus. Les organisations soussignées saluent ces précisions.

Elles regrettent toutefois que le régime de transition ne soit pas étendu au régime d'aide aux publications « online » instauré par le Règlement du Gouvernement en Conseil du 16 mars 2018 concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne. Il en suivra qu'il y aura dès l'entrée en vigueur de la loi, malgré le régime de transition, un perdant de la réforme (*Le Quotidien*), alors que pour les bénéficiaires actuels comptant moins de cinq journalistes, ils seront coupés de toute aide du jour au lendemain. S'y ajoute l'inquiétude devant la possibilité d'un avis négatif de la Commission Européenne sur la réforme. Vu que cet avis n'interviendra qu'après le vote et la promulgation de la loi, un refus de Bruxelles risquera de nuire gravement aux finances des médias et par conséquent au pluralisme luxembourgeois.

Le Conseil de Presse et l'ALJP s'inquiètent en outre des possibles retards de versement de l'aide suite au changement de régime. L'expérience de la mise en place du régime de promotion transitoire

du journalisme en ligne a en effet montrée, que nombre de questions pratiques et de détails peuvent ralentir la transition. Ils plaident dès lors de prévoir d'office qu'en cas de tels retards, les versements trimestriels soient d'office maintenus dans les délais sur base du régime de transition.

\*

### **DIFFERENCIATION ENTRE PUBLICATIONS**

Le projet de loi amendé maintient une contradiction pourtant facilement amendable. Le commentaire des articles du gouvernement relatif à la notion de « publication de presse » (article 2) dit que « un éditeur ne peut [...] prétendre qu'une seule fois à l'aide à l'innovation prévue à l'article 4, paragraphe 3, pour le site internet d'une publication imprimée et vice versa ». Or, le texte de la loi dit autre chose. L'article 3 (2) 2° indique ainsi que pour qu'une publication soit éligible à l'aide il devra « faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ». Qu'une publication puisse paraître sous l'une et sous l'autre forme est, par le recours au mot « soit », exclu.

Cette contradiction crée une insécurité juridique pourtant facilement remédiable.

\*

### **STATUT DU JOURNALISTE PROFESSIONNEL**

Les organisations soussignées regrettent que l'avis du Conseil de Presse sur la nécessité de revoir la définition légale du « journaliste professionnel », alors que le nouveau régime repose entièrement sur cette définition, n'ait pas été considéré par la commission parlementaire. De même, ne pas rouvrir la loi sur la liberté d'expression dans les médias referme encore une fois les portes à une meilleure réglementation de l'accès à l'information pour les journalistes – une revendication de longue date du secteur qui ne serait qu'une nécessaire mise à niveau avec le standard européen. Elles appellent le gouvernement à réformer la loi modifiée du 8 juin 2004 dans les meilleurs délais.

Luxembourg, le 16 avril 2021

\*

### **ANNEXES :**

- Simulation du régime d'aide du projet de loi
- Simulation d'une alternative à 35 000 euros par journaliste



Réforme à 30.000€/journaliste

Publication	Nombre de Journalistes de la publication en 2021	Type de publication	Plafond publication en nombre de journalistes	Aide après Réforme hors plafonds	Aide après plafond publication	Aide après plafond groupe	Aide perçue en 2019	Aide numérique perçue en 2019	Effet net de la réforme (hors régime de transition)	Effet de la réforme pendant régime de transition
Letzebuenger Land	6	hebdomadaire	6	380.000 €	380.000 €	380.000 €	304.792 €		75.208 €	75.208 €
Letzebuenger Journal	8	site internet	8	440.000 €	440.000 €	440.000 €	974.449 €		- 534.449 €	- 534.449 €
Revue	7	hebdomadaire	7	410.000 €	410.000 €	410.000 €	347.984 €		62.016 €	62.016 €
Tageblatt	39	quotidien	39	1.370.000 €	1.370.000 €	1.370.000 €	1.271.043 €	100.000 €	- 1.043 €	- 1.043 €
L'essentiel	27	quotidien	27	1.010.000 €	1.010.000 €	1.010.000 €		200.000 €	810.000 €	810.000 €
Le Quotidien	21	quotidien	21	830.000 €	830.000 €	830.000 €	1.180.967 €	100.000 €	- 450.967 €	- 100.000 €
Delano	5	mensuel	5	350.000 €	350.000 €	350.000 €		100.000 €	250.000 €	250.000 €
Paperjam	25	mensuel	15	950.000 €	650.000 €	650.000 €		100.000 €	550.000 €	550.000 €
reporter.lu	7	site internet	7	410.000 €	410.000 €	410.000 €		100.000 €	310.000 €	310.000 €
Luxemburger Wort	69	quotidien	46,7	2.270.000 €	1.600.000 €	1.600.000 €	1.341.642 €	100.000 €	158.358 €	158.358 €
Telecran	8	hebdomadaire	8	440.000 €	440.000 €	440.000 €	377.565 €		62.435 €	62.435 €
contacto	8	hebdomadaire	8	440.000 €	440.000 €	440.000 €		100.000 €	340.000 €	340.000 €
luxtimes.lu	5	site internet	5	350.000 €	350.000 €	10.000 €		100.000 €	- 90.000 €	- 90.000 €
wort.lu/fr	5	site internet	5	350.000 €	350.000 €	10.000 €		100.000 €	- 90.000 €	- 90.000 €
Woxx	7,65	hebdomadaire	7,65	429.500 €	429.500 €	429.500 €	276.099 €	100.000 €	53.401 €	53.401 €
Zeitung vum Letzebuenger Vollek	7	quotidien	7	410.000 €	410.000 €	410.000 €	418.238 €		- 8.238 €	- €
						<b>9.189.500 €</b>	<b>6.492.779 €</b>	<b>1.200.000 €</b>		

Ratio minimum/maximum: 4,6x

Plafonds en nombre de journalistes

- Quotidiens: 46,7 (un titre concerné)

- Hebdomadaires: 20

- Mensuels: 15 (un titre concerné)

- Sites: 11,7

**Problèmes identifiés:**

- même en phase de transition des perdants, car le régime numérique n'est pas compensé

- Différence de traitement des quotidiens: Le Quotidien perd, Tageblatt et ZvIV stagnent au mieux, Wort gagne

- rupture du principe d'égalité de traitement de Wort et Tageblatt

- compensation des forces de marché très limité, alors que le plus grand reçoit plus que le numéro deux et que le ratio entre minimum et maximum atteint 4,6

## Alternative: Réforme à 35.000€/journaliste

Publication	Nombre de Journalistes de la publication en 2021	Type de publication	Plafond publication en nombre de journalistes	Aide après Réforme hors plafonds	Aide après plafond publication	Aide après plafond groupe	Aide perçue en 2019	Aide numérique perçue en 2019	Effet net de la réforme (hors régime de transition)	Effet de la réforme pendant régime de transition
Letzebuurger Land	6	hebdomadaire	6	410.000 €	410.000 €	410.000 €	304.792 €		105.208 €	105.208 €
Letzebuurger Journal	8	site internet	8	480.000 €	480.000 €	480.000 €	974.449 €		- 494.449 €	- 494.449 €
Revue	7	hebdomadaire	7	445.000 €	445.000 €	445.000 €	347.984 €		97.016 €	97.016 €
Tageblatt	39	quotidien	37,1	1.565.000 €	<b>1.500.000 €</b>	1.500.000 €	1.271.043 €	100.000 €	128.957 €	128.957 €
L'essentiel	27	quotidien	27	1.145.000 €	1.145.000 €	1.145.000 €		200.000 €	945.000 €	945.000 €
Le Quotidien	21	quotidien	21	935.000 €	935.000 €	935.000 €	1.180.967 €	100.000 €	- 345.967 €	- €
Delano	5	mensuel	5	375.000 €	375.000 €	375.000 €		100.000 €	275.000 €	275.000 €
Paperjam	25	mensuel	12,9	1.075.000 €	<b>650.000 €</b>	650.000 €		100.000 €	550.000 €	550.000 €
reporter.lu	7	site internet	7	445.000 €	445.000 €	445.000 €		100.000 €	345.000 €	345.000 €
Luxemburger Wort	69	quotidien	37,1	2.615.000 €	<b>1.500.000 €</b>	1.500.000 €	1.341.642 €	100.000 €	58.538 €	158.358 €
Telecran	8	hebdomadaire	8	480.000 €	480.000 €	480.000 €	377.565 €		102.435 €	102.435 €
contacto	8	hebdomadaire	8	480.000 €	480.000 €	480.000 €		100.000 €	380.000 €	320.000 €
luxtimes.lu	5	site internet	5	375.000 €	375.000 €	<b>40.000 €</b>		100.000 €	- 60.000 €	- 100.000 €
wort.lu/fr	5	site internet	5	375.000 €	375.000 €	- €		100.000 €	- 100.000 €	- 100.000 €
Woxx	7,65	hebdomadaire	7,65	467.750 €	467.750 €	467.750 €	276.099 €	100.000 €	91.651 €	91.651 €
Zeitung vum Letzebuurger Vollek	7	quotidien	7	445.000 €	445.000 €	445.000 €	418.238 €		26.762 €	26.762 €
						<b>9.797.750 €</b>	<b>6.492.779 €</b>	<b>1.200.000 €</b>		

**Alternative proposée:**

- Aide augmentée à 35.000€/journaliste
- Plafond quotidien réduit à 1.500.000 €, inchangé pour les autres
- Régime de transition couvre aussi l'aide digitale

**Effet:**

Ratio minimum/maximum: 4,0x

Plafonds en nombre de journalistes

- Quotidiens: 37,1 (deux titres concernés: Wort et Tageblatt)

Hebdomadaires: 17,1

Mensuels: 12,9 (un titre concerné: Paperjam)

Sites: 10

**Avantages:**

- ratio entre le minimum (5 journalistes) et maximum (plafond quotidien) réduit à 4,0
- Pendant transition, pas de perdants (contre un: Le Quotidien)
- Après transition, un seul perdant (Le Quotidien) (contre trois: Le Quotidien, Tageblatt, ZvIV)
- Elimination de l'effet que le plus grand reçoit le plus et donc retour au compromis historique des années 1970: Wort et Tageblatt au même niveau.

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631/11

**N° 7631<sup>11</sup>****CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

---

---

**PROJET DE LOI****relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel**

\* \* \*

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA DIGITALISATION,  
DES MEDIAS ET DES COMMUNICATIONS**

(2.7.2021)

La commission se compose de M. Guy ARENDT, Président-Rapporteur, Mme Diane ADEHM, M. Carlo BACK, Mme Djuna BERNARD, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, M. Marc HANSEN, Mme Carole HARTMANN, MM. Pim KNAFF et Marc LIES, Mmes Octavie MODERT et Lydia MUTSCH, M. Roy REDING, Mme Viviane REDING, M. Serge WILMES, Membres.

\*

**I. ANTECEDENTS**

Le projet de loi n° 7631 (PL 7631) a été déposé à la Chambre des Députés le 14 juillet 2020 par M. le Ministre des Médias et des Communications.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que des fiches financière et d'évaluation d'impact.

Au cours d'une réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) en date du 15 septembre 2020, le projet de loi fut présenté par M. le Ministre aux membres de la commission parlementaire. A l'occasion de la même réunion, M. Guy Arendt, Président de la DIGIMCOM, fut désigné comme rapporteur dudit projet.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 17 novembre 2020. Les membres de la DIGIMCOM ont par la suite, au cours de diverses réunions (réunions des 11 décembre 2020, 5 janvier 2021, 2, 23 et 26 février 2021), analysé l'ensemble des articles du projet de texte.

En date de leur réunion du 9 mars 2021, les membres de la commission parlementaire ont adopté une série de 22 amendements parlementaires envoyés au Conseil d'Etat à des fins d'avis complémentaire. A cette occasion, et suite à une remarque formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 17 novembre 2020 concernant l'intitulé du projet de loi initial<sup>1</sup>, les membres de la DIGIMCOM ont décidé d'amender celui-ci dans le sens préconisé par la Haute Corporation. Partant, les termes « *et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite* » ont été supprimés et l'intitulé de la loi en projet est donc libellé comme suit : « *Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel* ».

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'Etat n'a rien trouvé à redire aux amendements parlementaires lui proposés, à part deux observations d'ordre légistique.

Au cours de la réunion de la commission du 2 juillet 2021, les deux propositions d'amendement du groupe politique CSV du 1<sup>er</sup> juillet 2021 (*modification de l'article 4, paragraphe 2 et ajout, à l'endroit*

---

<sup>1</sup> Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite

de l'article 17, d'un nouvel alinéa 2) ont été présentées aux membres de la DIGIMCOM. Soumises au vote, elles ont été rejetées par la majorité des membres de la commission.

Le présent rapport, soumis au vote, a majoritairement été adopté.

Il échet enfin de noter que les chambres et associations professionnelles suivantes ont émis leurs avis relatifs au PL 7631 aux dates ci-indiquées :

- le 11 septembre 2020 pour l'Association luxembourgeoise des médias d'information a.s.b.l.,
- le 17 septembre 2020 pour la Chambre des Métiers,
- le 28 octobre 2020 pour la Chambre des Salariés,
- le 30 octobre 2020 pour la Chambre de commerce,
- le 12 novembre 2020 pour l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ALPJ), suivi en cela par un avis complémentaire en date du 16 avril 2021, ainsi que
- le 4 décembre 2020 pour le Conseil de presse, suivi d'un avis complémentaire en date du 16 avril 2021.

\*

## II. OBJET DU PROJET DE LOI

Le PL 7631 vise à moderniser le régime actuel de l'aide à la presse écrite en l'adaptant aux développements médiatiques des dernières années ainsi qu'aux défis auxquels font face les médias traditionnels. A cette fin, la présente loi en projet met en place un cadre unique tant pour les médias en ligne que ceux hors ligne, indépendamment de la technologie employée. Le but est d'intégrer tous les processus de production de l'information, et en particulier de prendre en considération la large diversité en formes et moyens médiatiques existants. Il s'agit non seulement de favoriser la qualité, mais également d'élargir le champ d'application des nouveaux mécanismes d'allocation d'aides en faveur d'un paysage médiatique varié et démocratique.

### Considérations générales

Dans le cadre d'un secteur se trouvant en mutation profonde depuis des années et un paysage médiatique qui se voit confronté à la fois à des défis économiques, sociaux et technologiques, le PL 7631 vise non seulement à aider le journalisme professionnel par des aides financières, mais le projet tâche aussi à faire revaloriser la presse et le journalisme en tant que garant de l'information du grand public, de la liberté d'expression et de source qui nourrit les débats critiques.

Le régime actuel se base, outre un montant fixe, sur le nombre de pages imprimées par les journaux, sans préjudice de la valeur ajoutée réelle du contenu. Le projet de loi prévoit que les aides financières ne se basent plus sur le nombre de pages imprimées, mais prend comme base le nombre de journalistes professionnels. Le remplacement du calcul par page imprimée par le nombre de journalistes et acteurs médiatiques professionnels, cherche à valoriser les journalistes et montre un investissement dans un journalisme de qualité via la valorisation du travail rédactionnel. Le focus est désormais sur la production du contenu et non sur le nombre de pages.

En outre, le projet de loi cherche à abroger la différenciation entre les différents types de média et mettre fin à la discrimination des médias en ligne. L'émergence de l'internet, et les modèles d'affaires de la presse écrite étant en défaillance depuis des années, le projet vise à prendre note du large éventail de médias et des mutations technologiques et économiques qui mettent en danger le paysage médiatique actuel. Depuis des années, de plus en plus de lecteurs consultent leurs informations principalement en ligne. Les maisons d'édition constatent de leur part une baisse constante des abonnements dans la presse imprimée. Afin de tenir compte de cette tendance, et d'aider les médias traditionnels à s'y adapter, le projet de loi vise à ajuster le régime d'aides à la presse pour tenir compte également des spécificités des médias en ligne.

La loi sous référence considère la liberté des médias, et leur diversité, indispensables à la liberté d'expression. Dans l'esprit de garantir une multiplicité médiatique, le projet de loi vise à ajuster les critères d'éligibilité pour assurer la pluralité et l'accessibilité à une diversité de contenu de qualité pour tous. Dans un premier temps, les critères d'éligibilité sont élargis au-delà des trois langues officielles du pays. En outre, les aides prévues par le présent projet de loi s'étendent aux mensuels, aux publica-

tions gratuites et aux médias citoyens. Enfin, les ‘start-ups’, qui ne sont pas encore éligibles pour bénéficier du régime principal, se voient également attribuer des aides financières à des conditions précises. Le projet de loi sous référence valorise ainsi ces participants en tant que contribuant dans un paysage médiatique diversifié qui prend note des développements au niveau de la société.

Concrètement, le présent projet de loi prévoit les adaptations suivantes :

- une aide financière annuelle pour la presse professionnelle à charge de l’État,
- une précision du terme « presse » face aux développements technologiques, économiques et sociaux,
- les critères d’éligibilité pour éditeurs afin de bénéficier des aides financières,
- des aides en support de « start-ups » qui ne sont pas encore éligibles du régime principal,
- des aides pour les médias citoyens,
- l’instauration d’une Commission « Aide à la presse », ainsi que
- des dispositions en termes de restitution des aides perçues en cas de non-conformité avec les conditions applicables.

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

\*

### III. AVIS DU CONSEIL D’ÉTAT

Le Conseil d’État a émis son avis le 17 novembre 2020 et un avis complémentaire le 2 avril 2021.

La Haute Corporation relève quelques points qui demandent plus de détails et de clarification. Ainsi, la définition du travail et de la participation à la « *production de contenu éditorial de la publication de presse* » est considérée insuffisamment expliquée. Pour le Conseil d’État, il est important de déterminer clairement ce qui relève du contenu éditorial, afin de pouvoir déterminer le nombre de journalistes à temps plein affectés à cette production, nombre qui a une incidence directe sur le montant d’aides octroyées.

Le Conseil d’État est favorable au principe de formations offertes aux journalistes professionnels. Cependant, la Haute Corporation souligne que selon la formulation du projet de loi, l’établissement d’un plan de formation est suffisant pour bénéficier d’aides, et ceci sans que le ministre puisse procéder à une appréciation au niveau de la qualité et du suivi du plan de formation par les éditeurs et journalistes professionnels.

Le Conseil d’État s’interroge initialement sur le terme « *innovation* », et demande aux auteurs de préciser clairement pour quels types de dépenses l’aide à l’innovation pourra être employée. À ce sujet, le Conseil d’État s’interroge également de savoir comment les éditeurs qui ont perçu des aides étatiques peuvent prouver à quelles fins ces aides précises ont été utilisées. Le terme d’aide à l’innovation fut abrogé dans les amendements.

Dans un second point, en relation avec le nombre minimal de tirages requis par le projet de loi, le Conseil d’État a signalé aux auteurs que certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront donc pas considérés comme « *publication de presse quotidienne* » au sens de la loi en projet telle que déposée initialement. Le Conseil d’État s’oppose également à la référence faite à un règlement grand-ducal qui fixe le nombre minimal du tirage d’une publication de presse sur un média corporel afin de tomber sous la définition de « *publication de presse imprimée* ». La Haute Corporation s’est opposée formellement au motif que cette matière est réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution. Il exige que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. Suite à la décision de la Commission de ne plus considérer le nombre de tirage comme un critère d’éligibilité, et étant donné que toute référence au règlement grand-ducal fut supprimée, le Conseil d’État était en mesure de lever son opposition formelle.

Le Conseil d’État s’était également opposé formellement en matière des aides pour les éditeurs citoyens. Selon le Conseil d’État, les critères pour être considéré comme « *éditeur citoyen* » sont bien prévus, tandis que les critères pour déterminer le montant exact de l’aide n’étaient pas prévus dans la loi en projet initiale. Pour la Haute Corporation, afin d’éviter qu’une autorité administrative n’ait un pouvoir d’appréciation sans limite pour prendre des décisions, la loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l’administration.

De plus, la Haute Corporation s'était opposée formellement quant aux aides à attribuer annuellement. Un montant annuel minimal d'aide est fixé, alors que pour ce qui est du montant maximal, il était initialement renvoyé au pouvoir réglementaire. Le Conseil d'État estimait que le projet de loi prévoit que le ministre peut revoir les seuils à la hausse dans l'éventualité où les types de publication évoluent. En ce point, le Conseil d'État demandait, sous peine d'opposition formelle, de prévoir et déterminer dans la loi la hauteur maximale du montant annuel de l'aide. Les amendements parlementaires ayant répondu aux oppositions formelles du Conseil d'État, ces dernières ont pu être levées.

Au niveau de la période de transition, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'utilisation du verbe « *pouvoir* » dans la disposition concernant les aides pendant cette période. Pour la Haute Corporation il est évident que les éditeurs remplissant les critères ont non seulement l'option de pouvoir bénéficier d'aides, mais en bénéficieront si les conditions d'éligibilité sont remplies. Par cette opposition, le Conseil d'État visait encore d'éviter qu'une autorité administrative ne se voie accorder un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. Suite à la modification proposée dans l'amendement, cette opposition formelle a pu être levée.

\*

#### IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

##### Avis de l'Association luxembourgeoise des médias d'information a.s.b.l.

Dans son avis du 11 septembre 2020, l'Association luxembourgeoise des médias d'information, ci-après l'ALMI, commente les aspects du traitement des publications, les aspects financiers et les modes d'organisation dans les maisons éditoriales.

L'ALMI observe sur le marché des médias au Luxembourg d'un côté la richesse de l'actualité à couvrir qui s'oppose de l'autre côté à un lectorat potentiel limité et disparate de par ses capacités et préférences linguistiques, son lien au pays et ses références culturelles. L'ALMI considère indispensable que la main publique crée les conditions nécessaires pour le maintien d'une offre de médias pluraliste avec les moyens nécessaires à remplir son rôle sociétal. Selon l'ALMI, la convergence des médias à travers les sites internet fait que les quotidiens, les hebdomadaires et les mensuels se concurrencent directement et le sont, de leur côté, par les stations de radio et les chaînes de télévision. L'ALMI regrette que ces évolutions ne soient pas reflétées dans le projet de loi et que la presse écrite soit considérée à part, alors que surtout le service public télévisuel se transforme sur internet en un concurrent direct, intégré dans un site internet d'information concurrençant directement ceux des éditeurs notamment visés à être soutenus par le projet de loi.

Dans un premier temps, l'ALMI considère que le traitement de publications paraissant tant sous format imprimé que sous format d'un site internet n'est pas clair, alors que ceci est devenu la règle plus que l'exception. L'ALMI note que le projet de loi précise que les deux formats sont à considérer comme une seule publication de presse, alors que le projet retient en même temps qu'une publication est soit quotidienne, soit hebdomadaire, soit mensuelle ou soit en ligne.

Selon l'ALMI, le projet prévoit également de différencier entre les différentes formes de publications éligibles alors que le mécanisme d'aide à la presse ne devrait pas dicter le modèle économique à choisir par l'éditeur. L'ALMI signale que cette pratique aurait un impact sur les choix des éditeurs et considère ceci comme étant une disposition discriminatoire.

Outre la forme, l'ALMI regrette de voir que le projet de loi impose aux publications de presse en ligne un rythme de publication spécifique par semaine. L'ALMI remarque que, basé sur ces critères, il devient impossible pour une publication mensuelle d'être transposée sur un site internet. Selon l'ALMI ce critère est également discriminatoire et l'association plaide pour l'application d'une moyenne à calculer plutôt qu'un nombre fixe de publication journalières.

Au niveau des aides financières, l'ALMI suggère un plafond par publication de presse et un plafond pour un groupe de presse. L'association regrette que la part fondamentale ne soit pas garantie et peut être réduite en cas de dotations budgétaires insuffisantes. Selon l'ALMI, les plafonds fixés n'ont aucun effet correcteur et l'ALMI plaide pour une augmentation du montant de l'aide à l'activité rédactionnelle comme condition nécessaire pour maintenir une presse quotidienne diversifiée, sous risque des quotidiens de taille moyenne de devenir les grands perdants. L'ALMI apprécie le régime transitoire qui vise



à permettre aux publications pénalisées par le nouveau régime d'aide par rapport à l'ancien, mais regrette que les publications qui se sont réorientées dans l'esprit du régime de promotion transitoire du journalisme en ligne en investissant dans leur site internet se voient pénalisées. En outre, l'ALMI désapprouve que le Gouvernement ait le droit d'exclure du bénéfice de l'aide des publications n'atteignant pas un certain tirage. L'ALMI considère cette condition comme un double emploi avec le critère du volume et la juge discriminatoire comme elle ne vise que les publications imprimées. De plus, l'ALMI rappelle qu'un tirage ne donne aucune indication sur le succès réel de la publication.

Outre les dispositions sur les aides financières, l'ALMI revendique également un mécanisme d'adaptation approprié des montants, plaide pour un versement trimestriel à la place du versement semestriel proposé et propose l'introduction d'une déclaration d'honneur de la part des éditeurs au lieu d'introduire une obligation aux éditeurs de se faire établir un certificat par un réviseur d'entreprise, ce qui entraînerait des charges supplémentaires.

En relation avec l'organisation des éditeurs, l'ALMI note que l'exigence d'un plan de formation pour les journalistes professionnels reste vague. En outre l'ALMI ne comprend pas l'obligation pour les éditeurs de se doter d'une ligne éditoriale écrite pour toute publication, ainsi que l'obligation pour les éditeurs de disposer d'un rédacteur en chef. Elle se pose la question pourquoi une rédaction auto-gérée serait incompatible avec l'octroi d'aides.

### **Avis de la Chambre des Métiers**

La Chambre des Métiers a fourni son avis sur le PL 7631 le 17 septembre 2020. La Chambre des Métiers est favorable au nouveau régime et s'exprime en faveur d'une augmentation des aides financières pour permettre à la presse de se doter des moyens nécessaires pour poursuivre le chemin de la digitalisation et se préparer pour le paysage médiatique futur. La Chambre des Métiers comprend que le projet de loi mise sur la valeur du travail journalistique professionnel. Elle note cependant que les médias électroniques qui ont recours à un support audio ou audiovisuel, et qui disposent de leur propre cadre légal, ne sont pas visés par le projet de loi.

La Chambre des Métiers énonce dans deux points les raisons et l'importance du support financier par l'État à la presse. Selon la Chambre des Métiers, bien qu'il serait légitime de se demander pourquoi un État financerait le « 4ème pouvoir » supposé l'accompagner, le surveiller et le contrôler, la pluralité des éditeurs d'organes de presse ne saurait survivre par elle-même. C'est la raison pour laquelle la Chambre des Métiers considère l'aide à la presse comme étant cruciale, afin de préserver la diffusion de l'information et de maintenir la diversité des idées et la pluralité, biens et valeurs que la Chambre des Métiers considère universels. En outre, la Chambre des Métiers explique que le Luxembourg se voit confronté à un paysage médiatique très spécifique. La couverture médiatique, avec la Grande-Région, dépasse largement le territoire national et atteint une clientèle diverse, multilinguistique et multiculturelle. De plus, l'absence d'une agence de presse sur le territoire national, qui pourrait capter et diffuser l'actualité vers les différents organes, fait que les éditeurs au Luxembourg sont presque obligés d'assurer un journalisme en permanence « fait maison ». Sur ce même point, la Chambre des Métiers donne à réfléchir que la clientèle au Luxembourg est réduite en nombre et ne permet guère de réaliser des économies d'échelle substantielle.

Dans un deuxième point, la Chambre des Métiers exprime son accord pour une aide financière liée au nombre de journalistes affectés tout en prenant compte de critères qualitatifs. La Chambre n'exclut pas que le nouveau régime puisse entraîner des pertes financières non négligeables dans le chef de certains éditeurs assurant une publication écrite quotidienne sur support papier. Cependant, la Chambre des Métiers approuve les dispositifs du régime transitoire sur cinq ans qui visent à une compensation financière. La Chambre des Métiers considère que la publication écrite quotidienne avec impression sur papier va rester, du moins dans un proche avenir, un maillon important qui occupe une place centrale, non seulement dans la vie démocratique, mais également dans la vie économique, culturelle et associative du pays.

Finalement, la Chambre des Métiers propose plusieurs autres pistes à considérer dont une hausse du montant accordé par journaliste, l'introduction d'un montant forfaitaire pour chaque publication, la révision à la baisse du rapport entre les recettes propres et les aides financières et un mécanisme d'adaptation régulière suivant le régime à l'augmentation du coût de la vie.

### Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés, ci-après CSL, a émis son avis sur le projet de loi 7631 en date du 28 octobre 2020. Dans une première remarque, la CSL s'interroge sur la délimitation du périmètre de la nouvelle législation. La CSL note que le projet comporte en même temps des dispositions concernant la presse écrite et la presse en ligne, ainsi qu'une partie intitulée « *initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel* ». Pour la CSL, ce mélange de genres est « *illogique* », étant donné que les médias audiovisuels sont de nature différente et, selon la CSL, ne sauraient être correctement traités par une loi centrée sur les presses écrites et en ligne. Par conséquent, la CSL demande une loi spécifique pour les médias audiovisuels afin de déterminer les aides auxquelles ils peuvent prétendre. En outre, la Chambre des salariés note que les médias communautaires faisant recours en grande partie à des bénévoles, ne sont pas en mesure de remplir les conditions du projet, et estime que les dispositions prévues créent un déséquilibre entre les différents types de médias.

La Chambre des salariés salue la décision des aides prévues par journaliste professionnel engagé à temps plein et employé avec un contrat à durée indéterminée. En effet, la CSL rappelle que ce type de contrat constitue la règle et note que les contrats précaires doivent rester l'exception.

L'avis de la Chambre des Salariés se concentre en majorité sur les divers aspects financiers du projet de loi introduit.

Dans un premier temps, la CSL dénonce le montant de 30,000 Euros d'aide par journaliste engagé, qu'elle considère insuffisant, étant donné que les premières ébauches parlaient de 55,000 Euros. Selon la CSL, l'exiguïté du marché local et la segmentation du lectorat en plusieurs langues ne permet pas une rentabilité pour chaque éditeur de presse. La Chambre relève également que la somme annuelle de 30,000 Euros se situe en dessous du salaire social minimum qualifié annuel et juge ceci d'inacceptable. Pour la CSL, la presse représente le 4<sup>e</sup> pouvoir du pays et de ce fait un élément fondamental de l'État de droit. C'est pourquoi la Chambre des salariés demande des aides plus importantes et, en adéquation avec l'évolution du coût de la vie, note que les montants devraient être indexés et suivre la même évolution que l'indice appliqué aux salaires.

Outre les allocations d'aides par journaliste, la Chambre des Salariés critique la part fixe prévue par la loi budgétaire annuelle, quel que soit le type d'éditeur, papier ou en ligne. Pour la CSL, prévoir un même montant pour les éditions différentes n'est pas pertinent. Les coûts fixes et frais liés à l'impression et à la logistique pour la presse écrite seraient plus importants et elle considère que les éditeurs 'sur papier' devraient pouvoir bénéficier d'une aide supplémentaire aux aides prévues. Sur ce point, la CSL remet en question la dénomination initiale de la part fixe de l'aide baptisée « *aide à l'innovation* » dans une première version du projet de loi. La CSL se demande si ce terme désigne un chemin vers une suppression de l'imprimé et une favorisation du digital. Partant, la Chambre des Salariés rappelle aux auteurs que le pluralisme, un des buts ultimes déclarés du projet de loi 7631, passe aussi par la diversité des supports.

À l'unisson avec les points précédents, la Chambre des salariés fait un point sur les aides octroyées en disant qu'elles doivent favoriser et être utilisées pour des investissements qui assurent la survie de la presse et les différents emplois du secteur, et non pas pour la distribution de dividendes. Selon la CSL, les différentes sources d'argent, non seulement les aides étatiques, perçues par les éditeurs, doivent servir à des investissements substantiels pour la (sur)vie du journal, du magazine ou des hebdomadaires ainsi qu'à la préservation des emplois. La Chambre remarque en outre, que la condition des 'recettes propres' à 50% risque de pousser certains éditeurs dans les bras des annonceurs. Selon la CSL, l'aide octroyée par l'État ne doit pas être subordonnée aux recettes publicitaires étant donné que ceci va à l'encontre du désir d'indépendance et d'impartialité des éditeurs.

Finalement, la Chambre des Salariés rappelle l'importance du dialogue social dans le pays. Elle rappelle les licenciements collectifs et demande la mise en place de conditions et d'un plan de maintien dans l'emploi et, le cas échéant, un plan social à être rempli afin de bénéficier des aides. Selon la CSL, un employeur ne remplissant pas ces conditions devrait être obligé de rembourser les aides perçues.

### Avis de la Chambre de commerce

Dans son avis du 30 octobre 2020, la Chambre de Commerce salue la volonté du gouvernement de mettre en œuvre les mesures nécessaires au maintien et à la promotion d'une presse et d'un journalisme professionnel de qualité, indépendants et pluralistes. Ainsi, la Chambre soutient la volonté des auteurs d'instaurer un mécanisme de financement indépendant du support et de la forme de la publication.

Au niveau du financement, la Chambre de Commerce suggère d'introduire un système dégressif en fonction du nombre de journalistes professionnels et permettant un soutien plus élevé aux rédactions de plus petite taille. Selon la Chambre de Commerce, le projet de loi n'est pas de nature à favoriser les rédactions de petite taille dans des proportions suffisantes par rapport aux structures employant un grand nombre de journalistes professionnels. Ainsi, la Chambre considère que ceci va à l'encontre de l'objectif de protection et promotion d'une diversité de l'offre de presse. Selon la Chambre de Commerce, un système dégressif aiderait un soutien plus important aux petites rédactions et faciliterait d'atteindre l'objectif du pluralisme recherché.

Outre les montants des aides, la Chambre de Commerce demande des clarifications en ce qui concerne la part fixe de l'aide, qu'elle suggère renommer afin de mieux correspondre aux critères définis.

Finalement, la Chambre de Commerce demande aussi plus de détails sur la part fixe d'aide en relation avec d'une part les éditeurs émergents, et d'autre part les éditeurs citoyens qui bénéficient d'un montant aussi élevé, mais qui sont sujets à des critères moins stricts. Selon la Chambre de Commerce, la distinction entre les différentes formes de contenus et d'éditeurs telle qu'elle existe actuellement est de toute façon de plus en plus éloignée de la réalité pratique, et la Chambre de Commerce propose de revisiter les règles du secteur en général.

#### **Avis de l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels**

L'Association Luxembourgeoise des Journalistes Professionnels, ci-après ALJP, a fourni l'avis juridique de Maître Julie Wieclawski qui parut dans le dossier ALJP Consult ainsi qu'un avis complémentaire le 16 avril 2021.

Dans un premier temps, et en se référant à l'étude « *Public Funding of Private Media* », l'ALJP constate que dans les pays avec une forte tradition de subventions de presse, la liberté de presse est fortement installée. En revanche, les organes de presse se voient exposés à une influence politique plus aiguë. En conséquence, l'ALJP considère indispensable que le législateur prenne des précautions afin de limiter la pression politique, ceci dans un but de maintenir le caractère indépendant de la presse. À ce sujet, et afin de promouvoir la cohésion et l'autonomie des différentes cultures dans une société pluraliste et multilingue, l'ALJP encourage également le soutien aux médias citoyens à but non lucratif.

Outre les potentiels risques d'influence sur l'activité journalistique, l'ALJP demande également des précisions sur le fonctionnement des aides, notamment sur le champ d'application du projet de loi ainsi que le rôle et les compétences de la commission « Aide à la presse ». Ainsi, l'ALJP requiert des informations supplémentaires sur les acteurs visés, les conditions d'éligibilité ainsi que des clarifications quant aux exclusions du champ d'application. En ce qui concerne la commission « Aide à la presse », l'ALJP se demande si l'avis de cette dernière est purement consultatif ou contraignant pour le ministre dans sa prise de position. Se basant sur plusieurs indices dans le projet, l'ALJP considère que l'avis de la commission est purement consultatif et appelle les auteurs du projet de loi à la vigilance. Du point de vue « *indépendance de la presse* », l'association trouve délicat que le ministre dispose d'autant de pouvoir dans cette procédure de décision et est d'avis de confier cette tâche exclusivement à la commission y attribuée. L'ALJP demande aussi plus de détails concernant le type de contrôles par la commission et leurs implications sur les journalistes professionnels. Finalement, l'ALJP suggère que le législateur devrait prévoir des voies et délais de recours contre la décision ministérielle.

En raison du nombre plus important d'éditeurs potentiellement éligibles de recevoir des aides, l'Association voit surtout des défis en ce qui concerne le côté financier du projet de loi sous avis. L'association estime le budget prévu par le projet de loi modeste et se demande s'il pourra réellement provoquer le changement de paradigme visé. La vraie crise des médias émanant entre autres de la baisse des lecteurs disposés à payer pour les produits de presse, la croissance du prix du papier et la décroissance du marché publicitaire, l'ALJP note que la refonte du régime d'aides est susceptible d'exposer les journalistes professionnels aux intérêts financiers des éditeurs et groupes de presse. En ce qui concerne la valorisation de « journaliste professionnel », l'ALJP regrette la décision du législateur de réduire de manière considérable le montant de l'aide à l'activité rédactionnelle. L'association craint que les éditeurs déterminent en fonction de ce montant le salaire des journalistes, qui seront réduit à une source de revenu sans valorisation de leur travail rédactionnel.

En relation avec les limites des aides, l'ALJP se demande si les éditeurs de petite ou moyenne taille seront capables à générer des recettes propres à hauteur d'au moins 50% de l'aide à allouer. L'association note que cette condition risque de devenir une entrave à l'aide étatique plutôt qu'une amélioration de leur situation financière actuellement précaire. Étant donné que les éditeurs de petite et moyenne taille risquent de se retrouver avec des aides moins élevées que dans le régime actuel, l'ALJP approuve une période de transition pour les aider à revisiter leur stratégie et garantir leur survie.

Dans son avis complémentaire, l'ALJP regrette que les montants des mécanismes des aides n'aient pas été revu vers la hausse dans les amendements de la loi en projet et ceci malgré les divers avis émis et demande de prévoir des montants plus importants. Selon l'ALJP, les quotidiens payants seront les perdants de la réforme. En outre, l'ALJP regrette que la proposition de procéder par un montant dégressif d'aide par journaliste n'ait pas été retenue, et propose une solution alternative afin de corriger les effets qu'elle considère les plus indésirables. En ce qui concerne le régime de transition, l'ALJP regrette que ce régime ne soit pas étendu au régime d'aide aux publications en ligne. Le Conseil de Presse et l'ALJP s'inquiètent en outre d'éventuels retards de paiement de l'aide suite au changement de régime.

### **Avis du Conseil de presse**

Le Conseil de presse a émis son avis le 4 décembre 2020 en se concentrant sur l'impact de la réforme sur son travail.

Pour le Conseil de presse, le projet de loi sous rubrique se situe dans la continuité de l'esprit de la loi de 1974 en relation avec le régime d'aides directes à la presse, tout en proposant une réforme fondamentale. Selon le Conseil de presse, la presse imprimée payante a vu son modèle d'affaires fondamentalement remis en cause avec l'avènement de l'internet. En outre, le régime d'aide à la presse actuel ne réussirait plus, selon le Conseil de presse, à remplir son objectif principal d'assurer un paysage médiatique pluraliste. Aux yeux du Conseil de presse, la réforme proposée élargit de manière significative les types de titres de presse éligibles à recevoir de l'aide dans le futur.

Cependant, le Conseil de presse est d'avis que le projet de loi répond de manière très limitée aux défis rencontrés par les médias bénéficiaires en termes de revenus qui n'augmenteraient pas de manière significative. Alors que le Conseil de presse approuve le projet de loi quant au fond, il remarque que les régimes d'aides aux médias soulèvent des inquiétudes quant à l'indépendance des organes de presse visés. Aux yeux du Conseil de presse, il est important que tout régime d'aide aux médias instaure un droit indiscutable à ce soutien financier pour tout média respectant les critères établis et clairement définis. Le rôle du politique et de l'administration doit se limiter à la simple vérification objective du respect de ces critères.

Le Conseil de presse met en avant deux points, notamment le problème de la définition du journaliste professionnel et la notion de la « carte presse ». Aux yeux du Conseil de presse, la mise en œuvre du nouveau régime dépendra largement de la définition de journaliste professionnel. Pour cette raison, il y aurait lieu de clarifier cette définition étant donné qu'une interprétation stricte du terme risquerait de limiter cette reconnaissance aux seuls journalistes auteurs de textes publiés sous forme écrite ou audiovisuelle. Le Conseil de presse demande ainsi de préciser quelles fonctions et professions sont à assimiler aux journalistes professionnels.

Quant à l'octroi de la carte de presse, le Conseil de presse souhaite que les critères d'appréciation pour l'obtenir soient clarifiés le plus vite possible. Il rappelle que dans le cadre de la loi du 8 juin 2004, le Conseil de presse a soumis la proposition de généraliser la notion de « carte de journaliste professionnel » plutôt que de maintenir l'expression de « *carte de presse* ». Au sujet des cartes de presse, le Conseil de presse rappelle également qu'ensemble avec ses commissions, il est supposé appliquer et contrôler le respect des critères d'attribution des cartes de presse tels que prévus dans la loi. Le Conseil de presse considère par conséquent qu'il y a lieu de formaliser ses propres pouvoirs.

Finalement, le Conseil de presse revendique un droit à l'information pour les journalistes professionnels par rapport aux institutions et organismes de droit public sur base de leur mission d'intérêt public.

\*

## V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

### Chapitre 1<sup>er</sup> – *Objet et champ d'application*

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article 1<sup>er</sup> institue un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle écrite prenant la forme d'une aide financière annuelle à charge du budget étatique.

#### Alinéa 1<sup>er</sup>

Les bénéficiaires potentiels sont les éditeurs qui ont pour objet social le commerce de l'information et publiant des articles de presse rédigés par des journalistes professionnel(le)s.

#### Alinéa 2

A l'endroit de l'alinéa 2, il est précisé que le ministre ayant les Médias dans ses attributions alloue l'aide à accorder sur base d'un avis émis par la commission dénommée « Aide à la presse », organe consultatif nouvellement instauré et dont la compétence d'attribution et les modalités de fonctionnement sont énoncées à l'article 14 ci-après.

Cette commission « Aide à la presse » dispose d'un délai de six mois pour émettre son avis. A l'échéance dudit délai, le ministre ayant les Médias dans ses attributions peut, dans le cas de figure où la commission précitée n'a pas rendu son avis, passer « outre » et accorder une aide financière.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, qualifie le délai de six mois comme étant compréhensible, notamment eu égard aux actions susceptibles d'être engagées par et devant la Commission « Aide à la presse » (*cf. article 14, paragraphes 9 et 12 ci-après*). Il propose de préciser, à l'endroit de l'alinéa 2, dernière phrase de l'article 1<sup>er</sup>, que ledit délai de six mois commence à courir à partir du jour de la saisine de ladite Commission et non le jour de la saisine du ministre.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident de réserver une suite favorable à la proposition de modification telle que suggérée par le Conseil d'État.

#### Alinéa 3

A l'endroit de l'alinéa 3, en ce qui concerne les exclusions à l'octroi de l'aide financière, les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de modifier le point 3<sup>o</sup> visant l'exclusion de l'éditeur qui transmet un programme au sens de l'article 2, point 11<sup>o</sup>, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Le libellé, tel qu'initialement proposé, fondait l'exclusion sur le critère de la « *transmission d'un programme au sens de l'article 2, point 11, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques* » à l'exception des éditeurs visées à l'article 9. Ainsi, il serait *de facto* interdit aux éditeurs de presse de faire évoluer leurs offres numériques à tout ce qui tombe sous la définition de « *programme* ». Il s'ensuivrait que les chaînes de radio et de télévision pourraient concurrencer directement les médias écrits par le biais de leurs sites Internet, mais que les publications de presse ne pourraient pas, sous risque de perdre l'aide financière annuelle, étendre leur offre Internet vers des services audio ou vidéo composant dans leur ensemble un « *programme* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé d'amender le point 3<sup>o</sup> en précisant que les éditeurs d'un service radiodiffusé luxembourgeois sont exclus du champ d'application du présent texte de loi.

Ledit amendement n'a pas donné lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

### Chapitre 2 – *Définitions*

#### Article 2

L'article 2 énonce, aux points 1<sup>o</sup> à 12<sup>o</sup>, la définition des termes tels qu'utilisés dans le présent texte de loi.

Au point 1<sup>o</sup>, le Conseil d'État fait observer qu'il y a lieu de renvoyer à l'article 3, point 3<sup>o</sup>, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et non à l'article 3, point 2<sup>o</sup>, de ladite loi.



Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y ont réservé une suite favorable.

Le Conseil d'État propose, à l'endroit du point 5°, lettre b), de préciser davantage la notion de publication de presse.

La notion de « *publication de presse* » telle que proposée étant reprise d'une directive, la commission décide ne pas suivre le Conseil d'État dans son raisonnement.

À l'endroit du point 8°, il est proposé, par voie d'amendement parlementaire, en vue d'accorder aux publications de presse en ligne davantage de flexibilité dans leur rythme de parution, de préciser qu'il comprend deux contributions par jour en moyenne.

Le Conseil d'État n'a pas formulé d'observation particulière, sauf à s'interroger sur quelle période de référence cette moyenne est calculée.

Le point 10° initial, en ce qu'il disposait qu'une publication de presse imprimée est une publication de presse sur un média corporel dont le tirage est supérieur ou égal à un nombre qui peut être arrêté par voie de règlement grand-ducal, est, selon le Conseil d'État, contraire aux articles 99 et 103 de la Constitution. Il exige, sous peine d'opposition formelle, que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. Il convient de souligner que le nombre minimal du tirage constitue un élément essentiel pour pouvoir bénéficier de l'aide en question.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé, dans un souci d'accorder une plus grande flexibilité aux publications de presse imprimée, de supprimer le point 10° initial, de sorte que le tirage ne soit plus considéré comme un critère d'éligibilité à l'aide à accorder.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, déclare lever son opposition formelle à ce sujet.

Suite à la suppression du point 10° initial, les points 11° et 12° initiaux deviennent les nouveaux points 10° et 11°.

Au sujet du libellé et du critère énoncé au nouveau point 11° (point 12° initial), le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, fait observer que certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront dès lors pas considérés comme une « *publication de presse quotidienne* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de s'aligner sur la définition du quotidien telle que figurant à l'annexe I des actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, de l'UNESCO qui prévoit que les quotidiens sont des « *journaux paraissant au moins quatre fois par semaine* ».

Le remplacement de la notion de « *six* » par celle de « *quatre* » ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

### **Chapitre 3 – *Maintien du pluralisme***

Les articles 3 à 5 définissent la première catégorie d'aide dont peut bénéficier la presse écrite, à savoir celle offerte en vue d'assurer le maintien du pluralisme.

#### *Article 3*

##### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> définit les critères qu'un éditeur doit respecter pour être éligible à l'aide telle qu'énoncée à l'article 4 ci-après.

Dans un souci de garantir une meilleure transparence, les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de prévoir, à l'endroit du paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3°, que les formations suivies par les journalistes professionnels figurent dans le rapport annuel à publier par l'éditeur.

Ledit amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

##### *Paragraphe 2*

Le paragraphe 2 énonce les critères que les publications d'un éditeur éligible doivent remplir depuis un an au moins.

Dans un souci de précision, le Conseil d'État demande à ajouter le bout de phrase « *à la date de la demande* » après les termes « *depuis un an au moins* » à l'endroit de la phrase introductive du paragraphe 2.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y réservent une suite favorable.

Le point 3° du paragraphe 2 imposait, dans sa version initiale, aux rédactions de disposer d'un rédacteur en chef, notion non autrement définie dans le texte de loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications se sont interrogés pourquoi une rédaction autogérée serait incompatible avec l'octroi de l'aide. Ils ont partant proposé, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer la référence au rédacteur en chef. Il convient également, dans un souci de parallélisme, de la supprimer à l'endroit de l'article 6, paragraphe 2, point 2° (*cf. article 6 ci-après*) et à l'endroit de l'article 9, point 7° (*cf. article 9 ci-après*).

Ledit amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Le point 5° du paragraphe 2 est amendé en ce qu'il y est ajouté la précision que sont visées les statistiques officielles relatives au recensement général de la population.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État est d'avis qu'il y a lieu de préciser qu'il doit s'agir du dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y ont réservé une suite favorable.

Le libellé du point 8° est maintenu dans sa version telle que proposée par les auteurs du projet de loi. En effet, la proposition de texte telle que suggérée par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020, aurait pour conséquence de rendre obligatoire non seulement l'identification de publiereportages, mais également celle d'articles journalistiques.

Or, l'idée de base était de ne prévoir que des moyens d'identification spécifiques pour les publiereportages.

#### *Article 4*

##### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

L'aide allouée comporte deux parts, à savoir (i) une part proportionnelle, appelée aide à l'activité rédactionnelle, établie en fonction du nombre de journalistes professionnel(le)s affecté(e)s à la production de contenu éditorial de la publication concernée, et (ii) une part fixe, appelée aide à l'innovation qui est identique pour chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères énoncés à l'article 3 du texte de loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer la notion d'« aide à l'innovation », comme le terme d'« innovation » est qualifié d'inapproprié, par celle de « partie fixe ». Dans un souci de parallélisme des formes, il convient d'adapter, en ce sens, le libellé de l'article 5, paragraphes 3 et 5 (*cf. article 5 ci-après*).

Le libellé tel qu'amendé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

##### *Paragraphe 2*

L'aide à l'activité rédactionnelle est allouée par temps plein de journalistes professionnel(le)s affectés(e)s à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, s'interroge sur les matières qui tombent sous la notion de « *contenu éditorial* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, devant le risque que le libellé tel qu'initialement proposé puisse générer une scission de la profession et constatant que tous les journalistes professionnel(le)s contribuent, d'une manière plus au moins directe au travail et à la qualité rédactionnels d'une publication de presse, proposent, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer la référence « *et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse* ». Cette suppression permet d'évacuer l'interrogation soulevée par le Conseil d'État.

De même, il est proposé d'introduire un mécanisme automatique d'adaptation de l'aide à l'indice du coût de la vie valant pour chaque type d'aide.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État déclare que le libellé ainsi amendé ne donne pas lieu à observation.

#### *Article 5*

L'article énonce la procédure à respecter au moment de l'introduction par l'éditeur de la demande d'aide ainsi que les modalités régissant la liquidation des deux parties de l'aide financière allouée.

##### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, déclare ne pas comprendre pourquoi une déclaration sur l'honneur est exigée, dans la mesure où, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2 du texte de loi (*cf. après l'article 3 ci-avant*), les différents critères doivent être remplis depuis un an au moins. Dans le cas de figure où les critères légaux tels que prescrits sont remplis depuis un an, l'éditeur dispose en tout état de cause de pièces justificatives de sorte qu'une déclaration sur l'honneur n'est plus nécessaire.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de suivre le Conseil d'État dans son raisonnement et ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer le bout de phrase relatif à l'exigence d'une déclaration sur l'honneur.

Ledit amendement rencontre l'accord du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

##### *Paragraphe 2*

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a proposé, en suivant la proposition émise par l'Association luxembourgeoise des Médias d'Information (ALMI asbl), de prévoir, dans un souci de faciliter la gestion de trésorerie des éditeurs, un versement trimestriel de l'aide à l'activité rédactionnelle.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, déclare marquer son accord avec le libellé ainsi amendé.

##### *Paragraphe 3*

A l'instar du libellé amendé de l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> (*cf. article 4 ci-avant*), la notion d'« aide à l'innovation » est remplacée par celle de « partie fixe ».

##### *Paragraphe 4*

Le Conseil d'État propose de préciser, pour chaque aide, à quel type de dépenses elles peuvent être affectées.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y réservent une suite favorable. Le libellé amendé précise que l'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de la presse.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État déclare marquer son accord quant au libellé tel qu'amendé.

##### *Paragraphe 5*

L'éditeur a l'obligation de fournir un relevé d'utilisation de l'aide perçue permettant de déterminer si l'éditeur a respecté le critère tel qu'énoncé au paragraphe 4 précédent.

Le Conseil d'État fait observer, dans son avis du 17 novembre 2020, que si « les auteurs visent l'attribution d'une deuxième aide à l'innovation après une première aide, il y aurait lieu de remplacer, à des fins de clarification, les termes « nouvelle aide » par « aide subséquente » ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de suivre le Conseil d'État dans son raisonnement.



## Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

### Article 6

L'article 6 prévoit l'instauration d'une forme d'aide destinée à la presse écrite et réservée aux éditeurs émergents.

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Le paragraphe 1<sup>er</sup> énonce les critères qui doivent être remplis dans le chef de l'éditeur pour pouvoir être qualifié d'éditeur émergent au sens de la présente loi. Il doit ainsi disposer d'une autorisation d'établissement et avoir comme objet social le commerce de l'information.

#### Paragraphe 2

Le paragraphe 2 énonce les critères qu'une publication de presse d'un éditeur émergent doit respecter pour pouvoir bénéficier de l'aide financière telle que visée à l'article 7 du texte de loi (*cf. article 7 ci-après*).

Le Conseil d'État demande de préciser que le délai de six mois doit être apprécié à partir de la date de la demande relative à l'octroi de l'aide financière introduite par l'éditeur émergent.

Il propose encore d'intégrer les dispositions telles que prévues à l'article 7 à l'endroit du paragraphe 2.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident de réserver une suite favorable à la suggestion de préciser le point de départ du calcul du délai de six mois, mais de ne pas intégrer les dispositions prévues sous l'article 7 (*cf. article 7 ci-après*) dans l'article 6 sous examen.

### Article 7

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Le ministre alloue une subvention à hauteur de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères énoncés à l'endroit de l'article 6, paragraphe 2 du texte de loi. L'aide constitue un montant prédéfini. Il est équivalent à la moitié des dépenses que l'éditeur doit avoir engagées en vertu de l'article 6, paragraphe 2, point 4<sup>o</sup>. Cette compensation est destinée à permettre à l'éditeur émergent d'engager des dépenses supplémentaires et de se professionnaliser davantage.

#### Paragraphe 2

Le libellé initial prévoyait que cette aide ne pourrait être allouée que pendant deux années consécutives. Le montant total qu'un éditeur émergent peut percevoir est donc limité à 200 000 euros. L'éditeur émergent doit, après avoir pu bénéficier de cette aide, soit s'autofinancer soit remplir les critères tels qu'énoncés à l'endroit de l'article 3 du texte de loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, d'accorder un délai de trois ans au lieu de deux aux éditeurs émergents afin de se conformer aux critères du chapitre 3.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État déclare marquer son accord quant au libellé tel qu'amendé.

### Article 8

L'article 8 énonce les pièces à joindre à la demande d'allocation d'une aide financière pouvant être introduite par un éditeur émergent, de même que les étapes procédurales dans le cadre du versement de l'aide financière accordée.

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a décidé, à l'instar de l'amendement parlementaire à l'endroit de l'article 5, paragraphe 1<sup>er</sup> (*cf. article 5 ci-avant*), de supprimer, par voie d'amendement parlementaire, le point 1<sup>o</sup> initial en ce qu'il exige une déclaration sur

l'honneur. Il est encore proposé de préciser que la demande introduite en vue de l'octroi d'une aide financière doit être accompagnée de pièces justificatives.

La suppression du point 1° initial implique une renumérotation des points 2° et 3° initiaux en tant que nouveaux points 1° et 2°.

L'amendement parlementaire ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

#### *Paragraphe 2*

Le paragraphe 2 exige que l'aide financière allouée doit être affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

#### *Paragraphe 3*

Le paragraphe 3 énonce que l'allocation de l'aide financière subséquente est conditionnée par l'établissement préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

### **Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté**

Le chapitre 5 instaure le principe d'un subside en faveur d'éditeurs citoyens ; il s'agit d'une troisième catégorie d'aide.

#### *Article 9*

L'article 9 énonce les critères devant être remplis dans le chef d'un éditeur pour pouvoir être qualifié d'éditeur citoyen.

#### *Point 1°*

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé d'amender le libellé du point 1° tout en prenant en compte les suggestions soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020 en précisant que la condition relative à un an doit être calculée à partir de la date de l'introduction de la demande d'allocation de l'aide annuelle et de remplacer la notion de « *vocation lucrative* » par celle de « *sans but lucratif* ».

Le libellé tel qu'amendé rencontre l'accord du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

#### *Points 2° à 6°*

Les points 2° à 6° ne donnent pas lieu à observation.

#### *Point 7°*

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, d'alléger la condition relative à l'équipe rédactionnelle et de prévoir que celle-ci doit être composée de deux salarié(e)s, dont un(e) seulement doit être reconnu(e) en tant que journaliste professionnel(le).

Le libellé amendé de la sorte rencontre l'approbation du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

#### *Point 8°*

Le point 8 ne donne pas lieu à observation.

#### *Article 10*

Le libellé initial prévoyait que le ministre « peut » allouer une aide annuelle d'un montant maximal de 100 000 euros à un éditeur citoyen. De même, il imposait la conclusion d'une convention entre le ministre et ledit éditeur citoyen qui (i) déterminait le montant de l'aide annuelle allouée et (ii) définissait, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

*Alinéa 1<sup>er</sup> et nouvel alinéa 2*

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, souligne que les critères pour déterminer le montant exact de l'aide financière ne sont pas définis dans le texte de loi. Il précise que « [...] dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence les articles 99 et 103 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de faire abstraction du terme « pouvoir » et de prévoir, de manière précise les critères encadrant la fixation du montant de l'aide. ».

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a amendé l'alinéa 1<sup>er</sup> en prévoyant des critères précis, de surplus inspirés de critères internationaux relatifs aux médias citoyens, pris en considération lors de l'examen de la demande d'octroi de l'aide financière introduite par un éditeur citoyen.

Un nouveau deuxième alinéa est introduit qui énonce la base du calcul de l'aide, à savoir la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires qui varie en fonction de l'évolution de celle-ci. Il y est précisé que l'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, déclare, au vu du libellé tel qu'amendé, être en mesure de lever son opposition formelle.

L'alinéa 2 initial est renuméroté en tant que nouvel alinéa 3.

*Nouvel alinéa 3 (alinéa 2 initial)*

Le libellé du nouvel alinéa 3, en ce qu'il impose la conclusion d'une convention à signer, entre le ministre ayant alloué une aide financière annuelle et l'éditeur citoyen bénéficiaire, qui définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

*Article 11*

Le libellé initial de l'article 11 prévoyait que l'éditeur citoyen devait introduire une demande de convention avec les pièces justificatives et contenant une déclaration sur l'honneur.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, fait observer qu'il devrait s'agir plutôt d'une demande de subvention et non de convention.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications se sont ralliés au Conseil d'État et ont encore, par voie d'amendement parlementaire, proposé de supprimer le bout de phrase relatif à l'exigence d'une déclaration sur l'honneur.

Le libellé ainsi modifié ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

**Chapitre 6 – Suivi des aides***Article 12*

L'article 12 énonce l'obligation dans le chef du ministre ayant alloué des aides en application de la présente loi de devoir conserver, pendant une durée de dix ans, la documentation relative à ces aides.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

**Chapitre 7 – Limite des aides***Article 13**Paragraphe 1<sup>er</sup>*

L'éditeur qui demande des aides financières au sens de la présente loi doit « générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer. »

Les calculs nécessaires se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

*Paragraphe 2*

Le paragraphe définit le montant annuel minimal d'aide pour les différents types de publication, tandis que le montant maximal de l'aide à allouer devait être fixé par voie de règlement grand-ducal.

Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'État fait observer, quant au pouvoir réglementaire ainsi prévu qu'il « [...] s'agit d'une matière réservée à la loi par les articles 99 et 103 de la Constitution. ». Il demande, sous peine d'opposition formelle, « [...] de prévoir, au niveau de la loi, le montant maximum et ce afin d'encadrer le pouvoir réglementaire dans la détermination de la hauteur maximale du montant annuel de l'aide. ».

Il estime que la décision d'allocation d'une aide financière et son montant ne constituent pas une décision individuelle prise pour chaque éditeur. Il convient dès lors de préciser que le montant annuel maximal versé s'entend par type de publication de presse.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y ont réservé une suite favorable.

## Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »

### Article 14

L'article 14 du PL 7631 crée la commission « Aide à la presse », prévoyant notamment

- ses compétences (paragraphe 1<sup>er</sup>, 9 et 12),
- sa composition (paragraphe 2 à 4), et
- son fonctionnement (paragraphe 5 à 8, 10 et 11).

#### Paragraphe 1<sup>er</sup>

Le premier point du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 14 charge cette commission de rendre un avis sur le respect des critères d'éligibilité des demandes. Les membres de la commission sont tenus à analyser de la manière la plus précise et méticuleuse possible les données fournies par les éditeurs, étant donné que le contrôle y afférant revêt une importance particulière quant à l'octroi de l'aide. Elle est assistée dans cette mission par le Service des médias et des communications du ministère d'Etat qui prend en charge le volet administratif et vérifie toutes les demandes en amont de la réunion de la commission.

La commission « Aide à la presse » est également appelée, à travers le deuxième point du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 14, à se prononcer sur la perte du bénéfice de l'aide et de sa restitution. En effet, il se peut qu'un éditeur arrête la parution d'une publication de presse, ou ne respecte plus les critères d'éligibilité. L'article 15 spécifie les cas de figure dans lesquels l'éditeur peut être obligé à rembourser partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée.

En vertu du troisième point du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 14 la commission aura à s'exprimer sur la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes soumises par des éditeurs émergents.

La commission est également amenée à s'exprimer sur toute autre question dont elle est saisie par la ministre (*cf. quatrième point du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 14*).

Par rapport au projet de texte telle qu'initialement déposé, le Conseil d'Etat a, dans son avis du 17 novembre 2020, émis un certain nombre de réserves, voire critiques :

- au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il était initialement prévu que l'avis de la commission est transmis au ministre. Le Conseil d'État estime que l'alinéa en question est à supprimer pour être superfétatoire, cette disposition constituant un élément purement pratique qui ne doit pas être prévu par la loi ;
- au paragraphe 3, il était initialement prévu qu'à chaque membre est « adjoint » un membre suppléant. Le Conseil d'État propose de modifier le paragraphe 2 en prévoyant que le ministre nomme dix membres effectifs et dix membres suppléants. Le paragraphe 3, première phrase, pourrait, en conséquence, être supprimé ;
- au paragraphe 3, alinéa 2, il était prévu que les membres « *directement ou indirectement concernés* » par une demande ne peuvent participer aux délibérations *relatives à cette demande*. *Quelle est la portée des termes « directement ou indirectement concernés » ?* Le Conseil d'État estime que la disposition sous avis mérite d'être précisée ;
- concernant le paragraphe 4, cinquième tiret, le Conseil d'État juge pertinente l'observation émise par l'Association luxembourgeoise des médias d'information a.s.b.l. (ALMI) dans son avis du 11 septembre 2020, observation selon laquelle il serait préférable de préciser que le Conseil de presse devra proposer deux membres issus du groupe des journalistes et deux membres issus du groupe des éditeurs ;

- au paragraphe 5, il était prévu qu'« *un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission* ». Afin d'éviter d'éventuelles polémiques quant à la personne assumant la présidence, le Conseil d'État propose de prévoir que le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications ;
- au paragraphe 7, il était prévu que la commission est assistée dans ses missions « *par un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications* ».

Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État estime que le terme « représentants » est impropre et demande de prévoir que la commission soit « *assistée* » dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications.

Dans son analyse des différents paragraphes de l'article 14 du PL 7631, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications s'est finalement ralliée à toutes les propositions et recommandations du Conseil d'État concernant les paragraphes venant d'être énumérés, ce qui fait que l'article 14 du projet de texte prend la teneur telle qu'adoptée par les membres de la commission parlementaire.

## **Chapitre 9 – Restitution**

### *Article 15*

Par rapport au projet de texte initialement déposé, les membres de la DIGIMCOM se rallient à la demande du Conseil d'État de supprimer les termes « *Sanction et* », étant donné que l'article 15 ne prévoit que la restitution de l'aide, ce qui ne saurait constituer une sanction.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

En son paragraphe 1<sup>er</sup>, l'article 15 prévoit l'obligation pour les éditeurs qui cessent leur activité ou qui ne remplissent plus les critères d'allocation des aides d'en informer le ministre.

#### *Paragraphe 2*

Au paragraphe 2, première phrase de l'article 15, il est précisé que dans les cas visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

#### *Paragraphe 3*

Finalement, selon le paragraphe 3 de l'article 15, le ministre constate les faits qui entraînent la perte du bénéficiaire sur avis de la commission et détermine les montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

## **Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides**

### *Article 16*

Entre le chapitre 9 et le chapitre 10 du projet de texte initialement déposé est inséré un chapitre 10 nouveau comprenant un article 16 nouveau libellé comme suit :

#### **« Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides**

**Art.16.** *Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. »*

En cela, les membres de la commission parlementaire décident de suivre la Haute Corporation quand celle-ci déclare qu'il s'impose, tel qu'énoncé dans ses considérations d'ordre légistique, d'introduire un nouveau chapitre 10 relatif à la suspension de l'octroi des aides.

Les chapitres 10 à 13 sont partant renumérotés en les chapitres 11 à 14, le chapitre 14 initial étant supprimé (*cf. article 20 initial ci-après*).

### **Chapitre 11 (chapitre 10 initial) – Dispositions financières**

#### *Article 17 (article 16 initial)*

La disposition contenue à l'article 17 prévoit que les aides prévues aux articles 4, paragraphe 3, et 10 sont allouées dans la limite des crédits budgétaires.

En ce qui concerne cette disposition, le Conseil d'Etat constate que l'article 4, paragraphe 3, dispose déjà que les aides sont allouées dans les limites budgétaires disponibles et que quoi qu'il en soit du besoin de s'adapter « *au prorata des crédits budgétaires disponibles* », il se doit de renvoyer à l'observation qu'il a émise en ce qui concerne l'article 4, selon laquelle les aides à la presse sont prévues dans le projet de loi n°7666 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 comme étant des « *crédits non limitatifs sans distinction d'exercice* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications proposent de conjuguer les verbes figurant dans le libellé de l'article 17 au singulier et non au pluriel comme est visé « *l'octroi des aides* » et non « *les aides* ».

Le Conseil d'État, saisi par la Chambre des Députés par un courrier le 22 juin 2021, a déclaré par courrier daté au même jour marquer son accord avec ledit redressement.

### **Chapitre 12 (chapitre 11 initial) – Disposition pénale**

#### *Article 18 (article 17 initial)*

A l'instar des autres lois instaurant des régimes d'aides, l'article 18 rappelle l'applicabilité de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale. Plus particulièrement, l'article renvoie à l'article 496 du Code pénal, relatif à l'escroquerie, pour le cas où une aide a été obtenue sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sans préjudice de l'application de l'article 15. Les dispositions du livre 1er du Code pénal relatives aux infractions et de la répression en général sont applicables. Il en va de même des articles 130-1 à 132-1 du Code d'instruction criminelle. Ces dispositions concernent principalement la décriminalisation, voire la décorrectionnalisation, et les renvois par le procureur d'Etat sans instruction préparatoire en cas de circonstances atténuantes.

Alors que le Conseil d'Etat estime qu'il est surabondant de prévoir que les « *personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal* », étant donné que les articles 496-1 à 496-3 du Code pénal s'appliquent de toute façon et propose dès lors de supprimer l'article sous revue.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de maintenir l'article 18.

### **Chapitre 13 (chapitre 12 initial) – Disposition abrogatoire**

#### *Article 19 (article 18 initial)*

L'article 19 du projet de texte abroge l'ancien régime d'aide à la presse, instauré par la Loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite. Le principe sur lequel se base cette loi, en l'occurrence l'octroi de l'argent en fonction du nombre de pages publiées, date de 1976 et n'est plus adapté au contexte actuel. Raison pour laquelle le régime instauré par la Loi modifiée précitée de 1998 est remplacé par le régime institué par ce projet de loi.

### **Chapitre 14 (chapitre 13 initial) – Disposition transitoire**

#### *Article 20 (article 19 initial)*

L'article 20 instaure un régime transitoire garantissant à l'éditeur qui a bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4 du présent texte de loi, une compensation annuelle équivalente à la différence entre les deux montants. Les éditeurs concernés bénéficieront de cette aide compensatoire pendant un délai de cinq années.

Cette disposition transitoire vise à assurer une prévisibilité financière sur une période limitée devant permettre aux éditeurs concernés de s'adapter au nouveau régime d'aide.

#### *Paragraphe 1<sup>er</sup>*

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, demande, sous peine d'opposition formelle, d'omettre le terme « pouvoir » pour prévoir que l'éditeur qui remplit les critères légaux « *bénéficie* »,



sur demande, pendant cinq ans, d'une compensation annuelle équivalent à la différence entre les deux montants. ». Il s'agit d'éviter que l'autorité administrative se voie accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre ces décisions.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, tout en omettant le terme « pouvoir », ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de spécifier que le régime transitoire s'applique uniquement aux éditeurs qui maintiennent le même type de publication. Il est proposé que les éditeurs qui souhaitent bénéficier du régime transitoire doivent maintenir l'effectif moyen de journalistes professionnels par rapport à l'année de référence de 2019.

#### *Paragraphe 2*

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de préciser que la compensation annuelle est à affecter à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse. Cet amendement permet d'aligner le libellé du paragraphe 2 de l'article 19 sur les autres dispositions du texte de loi relatives à l'attribution des aides.

### **Chapitre 14 – Disposition d'entrée en vigueur**

#### *Article 20 initial – suppression*

Le Conseil d'État fait observer, dans son avis du 17 novembre 2020, que la disposition sous avis, qui correspond aux règles du droit européen, ne constitue pas une disposition d'entrée en vigueur et pourra donc être reprise sous le chapitre 11 relatif aux dispositions financières.

\*

### **OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE**

Les observations d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020 et dans son avis complémentaire du 2 avril 2021 ont été intégrées dans le texte coordonné.

\*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, propose, à la majorité de ses membres, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

\*

### **TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA DIGITALISATION, DES MEDIAS ET DES COMMUNICATIONS**

#### **PROJET DE LOI**

#### **relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel**

#### **Chapitre 1<sup>er</sup> – Objet et champ d'application**

**Art. 1<sup>er</sup>.** Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, ci-après « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, ci-après « commission ». Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission.

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;

- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

### Chapitre 2 – Définitions

**Art. 2.** Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 2° « groupe de presse » : une entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ;
- 3° « journaliste professionnel » : toute personne reconnue par le Conseil de presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel, conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 4° « ligne éditoriale » : ligne éditoriale telle que définie à l'article 3, point 7, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui :
  - a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;
  - b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ;
  - c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.
 Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presse aux fins de la présente loi.
- 6° « média » : média tel que défini à l'article 3, point 8, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 7° « publication » : publication telle que définie à l'article 3, point 9, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;
- 9° « publication de presse hebdomadaire » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure ;
- 10° « publication de presse mensuelle » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par mois et ce pendant au moins onze mois sur douze, sauf en cas de force majeure ;
- 11° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins quatre fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

### Chapitre 3 – Maintien du pluralisme

**Art. 3.** (1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;
- 2° disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ;
- 3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, les formations suivies par les journalistes professionnels ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.



(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :

- 1° diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international ;
- 2° faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ;
- 3° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;
- 4° être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux ;
- 5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande ;
- 6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;
- 7° consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel ;
- 8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;
- 9° mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes.

**Art. 4.** (1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle », et une part fixe.

(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide d'un montant annuel fixe de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

**Art. 5.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche trimestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du trimestre précédant la demande.

(3) L'aide fixe est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.

(4) L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(5) Le versement de toute aide fixe subséquente est subordonnée à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

#### **Chapitre 4 – Promotion du pluralisme**

**Art. 6.** (1) Est considéré comme éditeur émergent, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- 1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;
- 2° publier sa ligne éditoriale.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois à la date de la demande, remplir les critères suivants :

- 1° remplir les critères d'éligibilité énumérés à l'article 3, paragraphe 2, à l'exception du point 3 ;
- 2° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, engagés par contrat de travail ;
- 3° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 4° avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros.

En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence.

**Art. 7.** (1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(2) L'allocation de l'aide est limitée à trois années consécutives.

**Art. 8.** (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives, et contient au moins les éléments suivants :

- 1° des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années ;
- 2° une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(3) Le versement de toute aide subséquente est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

#### **Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté**

**Art. 9.** Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins à la date de la demande, les critères suivants :

- 1° être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle ;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale ;
- 4° disposer de ressources financières diverses ;
- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;

- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7° disposer d'une équipe composée d'un nombre de salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, dont au moins un journaliste professionnel ;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

**Art. 10.** Le ministre alloue une aide annuelle d'un montant maximal de 100 000 euros à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

**Art. 11.** Une demande de subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

#### Chapitre 6 – Suivi des aides

**Art. 12.** (1) La documentation relative aux aides allouées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant dix ans à partir de la date de demande.

(2) Le relevé des aides allouées est publié annuellement par le ministre.

#### Chapitre 7 – Limite des aides

**Art. 13.** (1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer.

Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par type de publication de presse est limité à :

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

#### Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »

**Art. 14.** (1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;

3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;

4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

(2) La commission est composée de dix membres effectifs et de dix membres suppléants nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

(3) Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

1° deux membres représentant le Service des médias et des communications ;

2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;

3° un membre représentant le Service information et presse ;

4° le commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;

5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;

6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

(5) Le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

(6) Le président convoque la commission, fixe l'horaire et l'ordre du jour des réunions et dirige les débats.

(7) La commission est assistée dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications.

(8) La commission ne peut adopter un avis que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

(9) La commission peut entendre, lorsqu'elle le juge utile, un représentant de l'éditeur demandeur de l'aide. L'éditeur demandeur de l'aide a également le droit d'être entendu, sur sa demande, par la commission.

(10) Le secrétariat établit un compte rendu des délibérations qui est soumis pour approbation à la commission et publié.

(11) Les membres et secrétaires de la commission sont tenus au secret des délibérations et ne peuvent pas divulguer à des tiers les informations qu'ils ont obtenues dans l'accomplissement de leur mission.

(12) La commission peut procéder au contrôle des critères par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits.

## **Chapitre 9 – Restitution**

**Art. 15.** (1) Dès qu'un éditeur bénéficiaire de l'aide ne répond plus à un des critères d'éligibilité ou cesse son activité, il en informe le ministre sans délai.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

(3) Le ministre constate les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide sur avis de la commission. Il en est de même de la fixation des montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

#### **Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides**

**Art. 16.** Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

#### **Chapitre 11 – Dispositions financières**

**Art 17.** L'octroi des aides prévues à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 10 se fait dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peut être adapté au prorata des crédits budgétaires disponibles.

#### **Chapitre 12 – Disposition pénale**

**Art. 18.** Les personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

#### **Chapitre 13 – Disposition abrogatoire**

**Art. 19.** La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée.

#### **Chapitre 14 – Disposition transitoire**

**Art. 20.** (1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

(2) La compensation annuelle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

Luxembourg, le 2 juillet 2021

*Le Président-Rapporteur,*  
Guy ARENDT

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau

7631





Groupe politique CSV  
Diane Aehm  
Dépôt : 08.07.2021

1

## PROJET DE LOI N° 7631

### relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

---

#### AMENDEMENT PARLEMENTAIRE

##### Article 4

Au paragraphe 2 de l'article 4 sont apportées les modifications suivantes :

1° Le 1<sup>er</sup> alinéa prend la teneur suivante : « Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 45 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel pour 1 à 5 journalistes liés à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affectés à la production de contenu éditorial de la publication de presse. »

2° Un nouvel alinéa est inséré à la suite du 1<sup>er</sup> alinéa qui prend la teneur suivante : « Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 35 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel à partir du 6<sup>e</sup> journaliste lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse. »

##### **Commentaire de l'amendement**

Il est proposé d'augmenter l'aide à l'activité rédactionnelle en accordant une aide proportionnellement plus importante aux éditeurs de taille petite et moyenne.

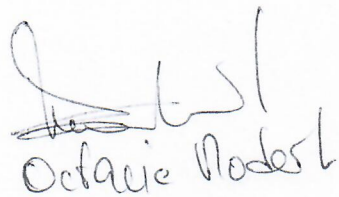

C'est pourquoi il est prévu d'allouer 45 000 euros pour les cinq premiers journalistes d'un éditeur, et 35 000 euros à partir du 6<sup>e</sup> journaliste lié à un éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial.

Le montant de 35 000 euros par journaliste a été choisi sur la base des revendications formulées par le Conseil de presse dans son avis complémentaire du 16 avril 2021. Le nombre de cinq journalistes, pour lesquels une aide d'un montant annuel de 45 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel peut être demandée, a été choisi en fonction des critères que

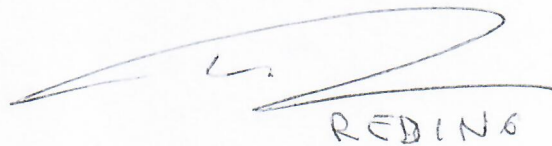


doit remplir une publication de presse d'un éditeur éligible à l'aide à la presse – soit « disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein [...] ». »

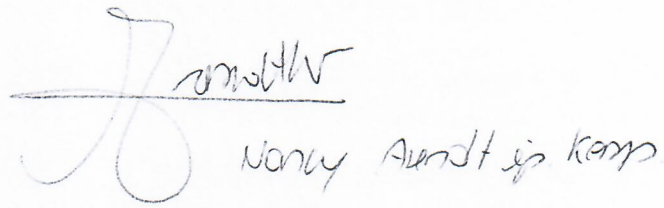
L'objectif est ainsi de valoriser mieux le travail du « journaliste professionnel », étant donné qu'il y a fort à parier que l'éditeur déterminera le salaire du journaliste professionnel en partie en fonction de l'aide accordée par la loi en projet.



Octavie Modest



REDING



Nancy Avendt de Kemp



Marc LES

7631

SEANCE

du 08.07.2021

**BULLETIN DE VOTE (1)**

Projet de loi N°7631 - amendement n°1

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

**CSV**

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x			(EICHER Emile)
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x			
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x			
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x			
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x			
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x			
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x			
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x			
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x			
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x			
M. LIES	Marc	x								

**déi gréng**

Mme AHMEDOVA	Semiray		x		Mme GARY	Chantal		x		
M. BACK	Carlo		x		M. HANSEN	Marc		x		(LORSCHÉ Josée)
M. BENOY	François		x		Mme LORSCHÉ	Josée		x		
Mme BERNARD	Djuna		x		M. MARGUE	Charles		x		
Mme EMPAIN	Stéphanie		x							

**LSAP**

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone		x		M. DI BARTOLOMEO	Mars		x		
M. BIANCALANA	Dan		x		M. ENGEL	Georges		x		(BIANCALANA Dan)
Mme BURTON	Tess		x		M. HAAGEN	Claude		x		
Mme CLOSENER	Francine		x		Mme HEMMEN	Cécile		x		
M. CRUCHTEN	Yves		x		Mme MUTSCH	Lydia		x		

**DP**

M. ARENDT	Guy		x		M. GRAAS	Gusty		x		
M. BAULER	André		x		M. HAHN	Max		x		
M. BAUM	Gilles		x		Mme HARTMANN	Carole		x		
Mme BEISSEL	Simone		x		M. KNAFF	Pim		x		
M. COLABIANCHI	Frank		x		M. LAMBERTY	Claude		x		
M. ETGEN	Fernand		x		Mme POLFER	Lydie		x		(BAULER André)

**ADR**

M. ENGELEN	Jeff		x		M. KEUP	Fred		x		(ENGELEN Jeff)
M. KARTHEISER	Fernand		x		M. REDING	Roy		x		(KARTHEISER Fernand)

**déi Lénk**

M. CECCHETTI	Myriam		x		M. OBERWEIS	Nathalie		x		
--------------	--------	--	---	--	-------------	----------	--	---	--	--

**Piraten**

M. CLEMENT	Sven				M. GOERGEN	Marc		x		
------------	------	--	--	--	------------	------	--	---	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	23	30	0
Votes par procuration	1	5	0
TOTAL	24	35	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7631

SEANCE

du 08.07.2021

**BULLETIN DE VOTE (2)**

Projet de loi N°7631 - amendement n°2

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

**CSV**

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x			(EICHER Emile)
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x			
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x			
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x			
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x			
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x			
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc	x			
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x			
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x			
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x			
M. LIES	Marc	x								

**déi gréng**

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x			
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x			(LORSCHÉ Josée)
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x			
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x			
Mme EMPAIN	Stéphanie	x								

**LSAP**

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x			(BIANCALANA Dan)
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x			
Mme CLOSENER	Françine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x			
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x			

**DP**

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x			
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x			
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x			
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x			
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x			
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x			(BAULER André)

**ADR**

M. ENGELN	Jeff	x			M. KEUP	Fred	x			(ENGELN Jeff)
M. KARTHEISER	Fernand	x			M. REDING	Roy	x			(KARTHEISER Fernand)

**déi Lénk**

M. CECCHETTI	Myriam	x			M. OBERWEIS	Nathalie	x			
--------------	--------	---	--	--	-------------	----------	---	--	--	--

**Piraten**

M. CLEMENT	Sven				M. GOERGEN	Marc	x			
------------	------	--	--	--	------------	------	---	--	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	23	30	0
Votes par procuration	1	5	0
TOTAL	24	35	0

Le Président:



Le Secrétaire général:



7631

SEANCE

du 08.07.2021

**BULLETIN DE VOTE (3)**

Projet de loi N°7631

Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)	Nom des Députés	Vote			Procuration (nom du député)
	Oui	Non	Abst.			Oui	Non	Abst.	

**CSV**

Mme ADEHM	Diane	x			M. MISCHO	Georges	x			(EICHER Emile)
Mme ARENDT (ép. KEMP)	Nancy	x			Mme MODERT	Octavie	x			
M. EICHER	Emile	x			M. MOSAR	Laurent	x			
M. EISCHEN	Félix	x			Mme REDING	Viviane	x			
M. GALLES	Paul	x			M. ROTH	Gilles	x			
M. GLODEN	Léon	x			M. SCHAAF	Jean-Paul	x			
M. HALSDORF	Jean-Marie	x			M. SPAUTZ	Marc			x	
Mme HANSEN	Martine	x			M. WILMES	Serge	x			
Mme HETTO-GAASCH	Françoise	x			M. WISELER	Claude	x			
M. KAES	Aly	x			M. WOLTER	Michel	x			
M. LIES	Marc	x								

**déi gréng**

Mme AHMEDOVA	Semiray	x			Mme GARY	Chantal	x			
M. BACK	Carlo	x			M. HANSEN	Marc	x			(LORSCHÉ Josée)
M. BENOY	François	x			Mme LORSCHÉ	Josée	x			
Mme BERNARD	Djuna	x			M. MARGUE	Charles	x			
Mme EMPAIN	Stéphanie	x								

**LSAP**

Mme ASSELBORN-BINTZ	Simone	x			M. DI BARTOLOMEO	Mars	x			
M. BIANCALANA	Dan	x			M. ENGEL	Georges	x			(BIANCALANA Dan)
Mme BURTON	Tess	x			M. HAAGEN	Claude	x			
Mme CLOSENER	Francine	x			Mme HEMMEN	Cécile	x			
M. CRUCHTEN	Yves	x			Mme MUTSCH	Lydia	x			

**DP**

M. ARENDT	Guy	x			M. GRAAS	Gusty	x			
M. BAULER	André	x			M. HAHN	Max	x			
M. BAUM	Gilles	x			Mme HARTMANN	Carole	x			
Mme BEISSEL	Simone	x			M. KNAFF	Pim	x			
M. COLABIANCHI	Frank	x			M. LAMBERTY	Claude	x			
M. ETGEN	Fernand	x			Mme POLFER	Lydie	x			(BAULER André)

**ADR**

M. ENGELEN	Jeff		x		M. KEUP	Fred		x		(ENGELEN Jeff)
M. KARTHEISER	Fernand		x		M. REDING	Roy		x		(KARTHEISER Fernand)

**déi Lénk**

M. CECCHETTI	Myriam		x		M. OBERWEIS	Nathalie		x		
--------------	--------	--	---	--	-------------	----------	--	---	--	--

**Piraten**

M. CLEMENT	Sven				M. GOERGEN	Marc	x			
------------	------	--	--	--	------------	------	---	--	--	--

	Vote		
	Oui	Non	Abst.
Votes personnels	48	30	1
Votes par procuration	4	2	0
TOTAL	52	6	1

Le Président:



Le Secrétaire général:



7631





Groupe politique CSV  
Diane Adehm  
Dépôt : 08.07.2021

2

## PROJET DE LOI N° 7631

### relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

#### AMENDEMENT PARLEMENTAIRE

##### Article 17

Un deuxième alinéa est ajouté à l'article 17 avec la teneur suivante :

« L'aide prévue à l'article 4 est payable à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2021, déduction faite du montant payé aux éditeurs sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite au titre de l'année 2021 et sans que la somme finalement à allouer ne devienne négative. »

##### Commentaire de l'amendement

Alors que l'article 20 vise à compenser d'éventuelles pertes financières subies par les éditeurs en raison de l'entrée en vigueur du nouveau régime d'aides, le présent amendement parlementaire entend compenser auprès des éditeurs un éventuel manque à gagner du fait de l'entrée en vigueur tardive de la loi en projet, prévue initialement pour le 1<sup>er</sup> janvier 2021. Ce faisant, il n'est pas porté atteinte au principe de la non-rétroactivité de la loi déduit de l'article 2 du Code civil et qui admet comme exception les dispositions rétroactives « économiques ».<sup>1</sup>

O. Rodert

REDING

Nancy Arendt sp. Kemp

Marie-Luce

<sup>1</sup> Cf. Arrêt Cour administrative n°42582C du rôle du 26 novembre 2019.

7631/12

**N° 7631<sup>12</sup>**

**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

---

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel**

\* \* \*

**DISPENSE DU SECOND VOTE CONSTITUTIONNEL  
PAR LE CONSEIL D'ETAT**

(16.7.2021)

*Le Conseil d'État,*

appelé par dépêche du Président de la Chambre des députés du 8 juillet 2021 à délibérer sur la question de dispense du second vote constitutionnel du

**PROJET DE LOI**

**relatif à un régime d'aides en faveur  
du journalisme professionnel**

qui a été adopté par la Chambre des députés dans sa séance du 8 juillet 2021 et dispensé du second vote constitutionnel ;

Vu ledit projet de loi et les avis émis par le Conseil d'État en ses séances des 17 novembre 2020 et 2 avril 2021 ;

*se déclare d'accord*

avec la Chambre des députés pour dispenser le projet de loi en question du second vote prévu par l'article 59 de la Constitution.

Ainsi décidé en séance publique à l'unanimité des 13 votants, le 16 juillet 2021.

*Le Secrétaire général,*  
Marc BESCH

*Le Président,*  
Christophe SCHILTZ

Impression: CTIE – Division Imprimés et Fournitures de bureau





## Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications

### Procès-verbal de la réunion du 02 juillet 2021

*(la réunion a eu lieu par visioconférence)*

#### Ordre du jour :

1. **Approbation d'un projet de procès-verbal de la réunion du 23 février 2021**
2. **7715** **Projet de loi relative à la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation et portant modification de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques**
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. **7750** **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**
  - Présentation du projet de loi
  - Nomination d'un rapporteur
  - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
  - Présentation et adoption d'une série d'amendements parlementaires
4. **7631** **Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel**
  - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
  - Présentation et vote des propositions d'amendements déposées par le groupe politique CSV (en date du 1<sup>er</sup> juillet 2021)
  - Présentation et adoption d'un projet de rapport
5. **Divers**

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding

Mme Nathalie Oberweis, observateur délégué

Mme Chantal Gary remplaçant Mme Djuna Bernard  
Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes

M. Marc Hansen, Ministre délégué à la Digitalisation

M. Thierry Zeien, Service des Médias et des Communications  
Mme Céline Flammang, Service des Médias et des Communications  
M. Nico Majerus, Directeur adjoint du CTIE  
M. Gérard Soisson, Ministère de la Digitalisation  
Mme Pia Nick, Ministère de la Digitalisation  
M. Loïc Teller, Ministère de la Digitalisation  
M. Luc Schockmel, Ministère de la Digitalisation  
M. Gaston Schmit, Ministère de la Digitalisation

Mme Lynn Strasser, Collaboratrice du groupe parlementaire DP  
Mme Christine Fixmer, Collaboratrice du groupe politique DP

Mme Cristel Sousa, M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Djuna Bernard, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

## **1. Approbation d'un projet de procès-verbal de la réunion du 23 février 2021**

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications approuve unanimement le procès-verbal de la réunion du 23 février 2021.

## **2. 7715 Projet de loi relative à la mise en œuvre du règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation et portant modification de la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques**

Monsieur le Député Guy Arendt (DP) est nommé rapporteur du projet de loi 7715.

\*

Le Ministre délégué à la Digitalisation prend la parole pour présenter le projet de loi 7715.

Le Ministre explique que le projet de loi vise tout d'abord à adapter la carte d'identité luxembourgeoise aux dispositions du Règlement (UE) 2019/1157<sup>1</sup>, qui prévoit qu'à partir du 2 août 2021, les cartes d'identité devront intégrer sur un support de stockage hautement sécurisé, en plus de l'image faciale du titulaire, deux empreintes digitales dans des formats interopérables. A la suite de l'entrée en vigueur du présent projet de loi, l'État luxembourgeois émettra donc des cartes d'identité qui intégreront ces nouvelles données.

Le projet de loi vise en outre à introduire une simplification administrative pour les citoyens et les administrations, à savoir la suppression de la résidence habituelle du titulaire parmi les données stockées sur la puce électronique de la carte d'identité. Le Ministre indique que cette mesure tient compte des revendications du secteur communal qui a critiqué l'enregistrement de l'adresse sur la puce électronique de la carte d'identité dans la mesure où cette disposition oblige les titulaires à demander une nouvelle carte d'identité à chaque fois qu'ils déménagent. Actuellement, 24% des cartes d'identité produites sont émises du fait d'un changement d'adresse. Ainsi, de par la suppression de cette donnée sur la puce électronique, le projet de loi met fin à cette obligation. Le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) a particulièrement salué cette mesure dans son avis rendu le 25 janvier 2021.

Le présent projet de loi prévoit enfin d'apporter une modification visant à permettre la mise à disposition des citoyens de solutions alternatives aux signatures électroniques pour leurs demandes de communication ou de rectification des données introduites par voie électronique.

\*

Monsieur le Député Marc Hansen (déi gréng) aimerait avoir plus de détails sur le traitement électronique des données biométriques enregistrées sur la carte d'identité luxembourgeoise. En se référant à l'exposé des motifs qui indique que les données devront avoir un format interopérable, l'orateur se pose la question de savoir si ces données seront échangées avec d'autres institutions (en l'occurrence au niveau européen) et s'il est envisagé d'utiliser ces données à d'autres fins. Monsieur Hansen demande ensuite des informations supplémentaires sur les solutions alternatives aux signatures électroniques. Enfin, l'orateur soulève que le SYVICOL s'est interrogé, dans son avis, sur l'option choisie par le Gouvernement de ne pas soumettre les enfants de moins de 12 ans à l'obligation de donner leurs empreintes digitales. Dans ce contexte, Monsieur Hansen se demande si cette exemption pourrait causer des soucis en cas de déplacements dans des pays qui n'ont pas choisi cette option.

A la question de Monsieur Hansen relative à l'exemption pour les enfants de moins de 12 ans, le Ministre délégué à la Digitalisation répond que cette option est fixée dans le Règlement (UE) 2019/1157<sup>2</sup>. Partant, les États membres qui auraient choisi cette faculté offerte par le règlement européen ne pourront se voir refuser l'entrée sur le territoire des États membres qui ne l'auraient pas choisie.

Le Directeur adjoint du CTIE complète les propos du Ministre en expliquant que les empreintes digitales sont protégées de la même façon que les autres données d'ores et déjà stockées sur la puce électronique. Les données enregistrées sur les cartes d'identité sont protégées de

---

<sup>1</sup> Règlement (UE) 2019/1157 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 relatif au renforcement de la sécurité des cartes d'identité des citoyens de l'Union et des documents de séjour délivrés aux citoyens de l'Union et aux membres de leur famille exerçant leur droit à la libre circulation

<sup>2</sup> Article 3, point 7 du Règlement (UE) 2019/1157 :

« 7. Les enfants de moins de douze ans peuvent être exemptés de l'obligation de donner leurs empreintes digitales.

Les enfants de moins de six ans sont exemptés de l'obligation de donner leurs empreintes digitales.

Les personnes dont il est physiquement impossible de relever les empreintes digitales sont exemptées de l'obligation de les donner »



manière adéquate tout en respectant les normes internationales fixées par l'Organisation de l'Aviation Civile Internationale (OACI) qui sont également d'application pour les passeports.

Les données sont enregistrées dans une base de données pour une durée de deux mois et seront par la suite irrévocablement supprimées. Les empreintes digitales ne sont pas enregistrées dans une base de données et ne pourront, par conséquent, pas faire l'objet d'une extraction frauduleuse en masse.

En référence à la question de Monsieur Hansen sur la mise à disposition de solutions alternatives aux signatures électroniques, le Directeur adjoint explique que les individus ont aujourd'hui la possibilité de faire équiper les puces électroniques de leurs cartes d'identité de deux certificats : un certificat d'authentification et un certificat de signature électronique. Avec la législation actuelle, un citoyen s'identifie et s'authentifie, par exemple, par le biais d'un dispositif « Luxtrust » pour se connecter sur la plateforme « MyGuichet ». Cette identification et authentification est effectuée sur base du certificat d'authentification. Ensuite, si cet individu souhaite en outre accéder à ou rectifier ses données personnelles, il ne pourra le faire qu'à travers une deuxième démarche, à savoir une demande de communication ou de rectification qui nécessite une signature électronique (au moyen du deuxième certificat prévu sur la puce électronique, à savoir le certificat de signature électronique). Compte tenu toutefois du degré élevé de sécurité d'un dispositif informatique qui garantit l'identité du demandeur (comme le dispositif « Luxtrust »), le projet de loi prévoit qu'une demande introduite par voie électronique pourra, soit comporter un dispositif informatique qui garantit l'identité du demandeur et l'authenticité de la demande, soit être soumise grâce à un dispositif informatique qui garantit l'identité du demandeur et l'authenticité de la demande. Cette simplification fait qu'en l'occurrence les démarches sur « MyGuichet » offertes par certaines communes, par exemple pour les déménagements, n'ont plus besoin de faire l'objet d'une signature électronique, si l'authentification du citoyen est adéquatement garantie par un dispositif informatique.

Le texte du projet de loi a été rédigé de sorte à garantir une neutralité technologique afin d'anticiper l'apparition de solutions techniques innovantes qui, dans le futur, faciliteront les démarches administratives des citoyens.

Monsieur le Député Marc Hansen demande si cette facilité n'est qu'offerte pour la plateforme « MyGuichet » ou s'il est envisagé de l'élargir à d'autres sites internet qui nécessitent une signature électronique.

Le Directeur adjoint du CTIE explique que ce changement vise toute demande d'accès à des données enregistrées dans le Registre national des personnes physiques, demandes qui actuellement ne peuvent être effectuées que via la plateforme « MyGuichet ». Les deux certificats, dont sont dotées les puces électroniques, peuvent toutefois être également utilisés pour d'autres démarches (par exemple pour des opérations bancaires). Il relève du choix des différentes entités de décider si les démarches qu'elles offrent sur internet nécessitent seulement un ou même les deux certificats.

Madame la Député Diane Adehm (CSV) aimerait connaître les raisons qui ont amené le Gouvernement à choisir d'exempter les enfants de moins de 12 ans de l'obligation de donner leurs empreintes digitales. Elle souhaite savoir plus particulièrement si ce choix est compatible avec les règles imposées par d'autres pays, qu'ils soient européens ou tiers, pour ce qui concerne l'entrée sur leur territoire. Ensuite, l'oratrice demande à obtenir de plus amples explications sur la question soulevée par la Chambre de Commerce, dans son avis rendu le 30 avril 2021, sur la qualification de « donnée biométrique » appliquée à la signature numérisée. Enfin, Madame Adehm relève que le projet de rapport du projet de loi, qui a été envoyé aux membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, n'inclut pas le texte coordonné de la loi qui sera modifiée par le présent

projet de loi. Partant, elle demande si le texte coordonné de la loi à modifier sera encore transmis à la Commission.

En ce qui concerne la première question de Madame Adehm, le Ministre délégué à la Digitalisation réitère ses propos tenus préalablement. Il souligne que la faculté d'exempter les enfants de l'obligation de fournir leurs empreintes digitales est prévue par un règlement européen et que tout État membre de l'Union européenne est obligé d'accepter le fait qu'un autre État membre ait choisi d'exercer cette faculté. Le Ministre explique en outre qu'une carte d'identité n'est pas suffisante comme moyen d'identification pour les voyages internationaux. Pour ce type de voyage, les personnes doivent se munir d'un passeport, pour lequel d'autres règles sont d'application.

En référence à la remarque de la Chambre de Commerce, le Ministre indique que le projet de loi n'apporte pas de changement en ce qui concerne la qualification d'une signature numérisée. La seule modification qui a été opérée dans la liste des « données biométriques », fixée dans la loi modifiée du 19 juin 2013 relative à l'identification des personnes physiques, est l'insertion des deux empreintes digitales du titulaire et la suppression de l'information relative à la résidence habituelle.

Monsieur le Député Sven Clement (Piraten) ajoute encore que la signature électronique est une « donnée biométrique », car elle permet d'identifier une personne ou du moins déduire une caractéristique personnelle d'une personne, par exemple le fait qu'une personne est droitier ou gaucher.

Concernant la question de Madame Adehm relative au texte coordonné manquant dans le projet de rapport, une représentante de l'Administration parlementaire informe que le projet de rapport comporte uniquement le texte qui sera voté par la Chambre des Députés. Elle indique que le texte coordonné de la loi modifiée est établi par le Ministère de la Digitalisation et sera publié en principe dans le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg.

\*

Le Conseil d'État n'a pas émis d'oppositions formelles à l'égard du projet de loi 7715. La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide de suivre les propositions de la Haute Corporation avancées dans son avis daté du 15 juin 2021.

\*

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications approuve unanimement le projet de rapport relatif au projet de loi 7715.

\*

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide de proposer le modèle de base comme temps de parole pour le débat en séance plénière relatif au projet de loi 7715.

### 3. 7750 **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**

Le Ministre délégué à la Digitalisation prend la parole pour présenter le projet de loi 7750 qui entend modifier la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession<sup>3</sup>. Cette loi a transposé en droit national la directive 2014/55/UE établissant l'obligation pour les pouvoirs adjudicateurs et les entités adjudicatrices de recevoir et de traiter les factures électroniques, sous certaines conditions techniques. Dans ce contexte, le choix a été fait de ne pas rendre la facturation électronique légalement obligatoire.

Aujourd'hui, force est de constater que la facturation électronique n'a jusqu'à présent pas conduit à un changement significatif des habitudes de facturation des entreprises. Partant, ce projet de loi poursuit l'objectif de la rendre légalement obligatoire dans le cadre de marchés publics *B2G* (« *Business to Government* », donc entre les entreprises et les organismes du secteur public). Étant donné que cette obligation requiert de la part des entreprises une adaptation technique non négligeable, le Ministère de la Digitalisation est en train de mettre en place des formations, ensemble avec la Chambre de Commerce, afin d'aider les acteurs concernés à se préparer à cette nouvelle obligation.

La Chambre de Commerce, la Chambre des Métiers et le Syndicat des villes et communes luxembourgeoises (SYVICOL) ont demandé chacun dans leurs avis respectifs relatifs au projet de loi de reporter l'entrée en vigueur de cette obligation afin de laisser aux acteurs concernés le temps nécessaire pour se conformer à cette obligation. Par conséquent, le Ministre propose de tenir compte de ces doléances en amendant le projet de loi 7750. Le Ministre suggère de ne pas fixer de date précise mais plutôt une période de 5 mois pour la mise en conformité qui commence à courir après l'entrée en vigueur de la loi. Cette période de mise en conformité est ensuite étendue pour les moyennes (de 10 mois) et petites (de 15 mois) entreprises.

Le Ministre attire également l'attention sur l'avis complémentaire du SYVICOL du 31 mai 2021. Dans son premier avis du 19 avril 2021, le SYVICOL a notamment considéré que la date prévue pour l'entrée en vigueur de l'obligation prévue au nouvel article *4bis*, à savoir le 1<sup>er</sup> septembre 2021 pour les grandes entreprises, est trop ambitieuse et ne permet pas aux communes de prendre les dispositions nécessaires pour assurer un traitement automatisé de l'ensemble des factures entrantes. Dans son avis complémentaire l'organisme tient à préciser que les remarques formulées dans son premier avis ne devront pas être interprétées de la sorte que les communes ne se seraient pas conformées à l'obligation de réception et de traitement de factures électroniques. Le Syndicat intercommunal de gestion informatique (SIGI) a notamment attiré l'attention de ses membres sur cette obligation et a poursuivi le développement d'une solution auprès de 20 communes pilotes. Le SYVICOL reste toutefois d'avis qu'il faudrait reporter l'entrée en vigueur de l'article *4bis* afin de laisser aux entreprises le temps nécessaire de s'adapter.

Au vu de ce qui précède, le Ministre conclut que l'État ainsi que les communes sont d'ores et déjà outillés pour mettre en œuvre l'obligation générale en matière de factures électroniques dans le cadre des marchés publics et que les amendements au projet de loi 7750 permettront de donner aux entreprises concernées encore un temps suffisant pour s'adapter.

\*

Monsieur le Député Sven Clement (Piraten) prend la parole et indique accueillir favorablement la suggestion du Ministère de la Digitalisation de reporter l'entrée en vigueur de l'obligation légale relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics.

---

<sup>3</sup> Projet de loi n°7271

\*

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications passent en revue le projet de lettre d'amendements parlementaires :

Il est inséré un nouvel article 1<sup>er</sup> au projet de loi ayant la teneur qui suit :

**« Art. 1<sup>er</sup>.**

**Aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 1<sup>er</sup> 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.

Le nouvel article 1<sup>er</sup> vise à supprimer le mot « électroniques » aux alinéas 1<sup>er</sup> et 2 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 16 mai 2019 relative à la facturation électronique dans le cadre des marchés publics et des contrats de concession. L'ajout de cet article donne suite à une opposition formelle du Conseil d'État 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<sup>er</sup> du nouvel article 4**bis** entend viser « toute facture ». Ainsi, le Conseil d'État a soulevé que cette disposition dépasse le cadre tracé par l'article 1<sup>er</sup> 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<sup>er</sup> et 2 de l'article 1<sup>er</sup> de la loi précitée du 16 mai 2019.

À l'article 3 nouveau, le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'article 4<sup>ter</sup> nouveau est modifié comme suit :

« Sur base des critères définis à l'alinéa 1<sup>er</sup>, ~~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.~~ »

Cet amendement a, tout d'abord, comme objectif de remédier à l'opposition formelle du Conseil d'État, émise dans son avis du 22 juin 2021 à l'endroit de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup> initial. Le Conseil d'État 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.

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide en outre 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'État, 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 décide de maintenir la référence aux « critères définis à l'alinéa 1<sup>er</sup> », 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.

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<sup>er</sup>, 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<sup>er</sup>, 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). »

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décide 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'État relatives à l'article 4.

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications approuve unanimement le projet de lettre d'amendements parlementaires relatif au projet de loi 7750.

#### **4. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel**

Monsieur Sven Clement (Piraten) souhaite d'emblée indiquer qu'il ne participera pas aux débats ni au vote afférent au projet de loi sous rubrique en raison d'un potentiel conflit d'intérêts.

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) procède à un succincte introduction du présent projet de loi rappelant que le soutien financier destiné aux éditeurs se déclinera désormais par rapport au nombre de journalistes professionnels employés au lieu du nombre de pages rédactionnelles standardisées éditées par l'organe bénéficiaire. L'orateur exprime, ensuite, son étonnement face aux amendements introduits par le groupe politique CSV en ce que l'on se trouve à un stade assez avancé de la procédure législative et que les dispositions du projet de loi susvisé ont d'ores et déjà fait l'objet de débats au sein de la présente commission parlementaire.

Madame Diane Adehm (CSV) souligne que les amendements introduits par son groupe politique sont les fruits d'un échange avec l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ci-après « ALJP ») qui a eu lieu la semaine qui précède la présente réunion. Il s'y ajoute qu'à ce stade l'ordre du jour de la présente réunion ne comprenait pas encore le point 4 actuel de façon à ce que l'on n'était pas conscient du fait que les discussions au sujet du présent projet de loi allaient reprendre sous si peu.

Pour ce qui est des amendements, l'oratrice indique que le premier d'entre eux concerne le montant de l'aide à l'activité rédactionnelle, qui est allouée en fonction du nombre de journalistes professionnels employés, visant à porter le montant de celle-ci à 45 000 euros pour les 5 premiers journalistes et à 35 000 pour tout journaliste supplémentaire au lieu de 30 000 euros par journaliste professionnel employé sans gradation. Selon l'oratrice cela tiendrait compte des discussions qui précédaient le dépôt du projet de loi sous rubrique, notamment en ce qui concerne les revendications de l'ALJP et du Conseil de presse et que cette gradation permettrait de soutenir les éditeurs de moindre taille.

Afin de combler les pertes potentielles encourues par certains éditeurs et de compenser la longueur du processus législatif, il est proposé, par le biais du deuxième amendement soumis à la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, de prévoir une application rétroactive au 1<sup>er</sup> janvier 2021 des mesures de soutien financier.

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) mentionne que l'adoption d'un projet de rapport afférent au projet de loi sous rubrique était annoncée comme imminente en ce que l'on attendait que la rédaction d'un projet de procès-verbal et le feu vert de la Commission européenne en ce qui concerne les considérations relatives au régime des aides d'État.

La venue des amendements précités n'a ainsi pas manqué de susciter des interrogations dans le chef de l'orateur en ce que les articles que le groupe politique CSV vise à modifier ont préalablement fait l'objet de débats au sein de la présente commission. D'autant plus que les auteurs desdits amendements semblent oublier que la détermination du montant de l'aide à l'activité rédactionnelle va de main avec l'augmentation de la part fixe du soutien financier.

Au vu des explications qui précèdent, l'orateur désire, en outre, rappeler que l'instruction parlementaire afférente au présent projet de loi a quasiment atteint son aboutissement avec l'accord recueilli de la part de la Commission européenne et que l'adoption des amendements nouvellement soumis mènerait à ce que le Conseil d'État doive à nouveau émettre un avis complémentaire potentiellement suivi d'une nouvelle série d'amendements, sans parler d'une nouvelle demande d'accord qui devrait être transmise à la Commission européenne. Il paraît par conséquent peu judicieux d'adopter ces amendements.

Les représentants du Service des médias et des communications notent que le premier amendement relatif au soutien financier se heurterait avec l'équilibre qui a été recherché par les auteurs du texte et instaurerait une certaine inégalité entre les journalistes professionnels en ce que le sixième vaudrait moins que les cinq premiers. L'argument que cette gradation permettrait de soutenir davantage les éditeurs de moindre taille ne serait également que peu pertinent en ce que le texte dans sa teneur potentiellement amendée ne fera pas la distinction entre les éditeurs de taille différente.

Il est, de plus, indiqué qu'aucun éditeur ne recevrait moins d'aide étatique sous l'égide du régime prévu par le présent projet de loi qu'auparavant. Les orateurs attirent également l'attention sur l'accord qui a été trouvé avec les représentants de l'ALJP visant à effectuer une étude quant aux effets qu'aura le présent projet de loi une fois adopté.

Les orateurs se rallient au propos de Monsieur Guy Arendt relatif au stade avancé de la procédure législative auquel l'on se trouve actuellement.

Madame Octavie Modert (CSV) note qu'elle ne conçoit pas en quoi l'accord de la Commission européenne poserait problème en ce que celle-ci a d'ores et déjà exprimé son accord sur les grands principes qui sous-tendent le présent projet de loi. Les effets négatifs de la période d'attente qu'entraînerait l'adoption des amendements sous rubrique seraient mitigés par la rétroactivité que l'on cherche à attribuer au projet de loi sous rubrique.

Madame Nathalie Oberweis (déi Lénk) abonde dans le sens de Madame Octavie Modert et s'interroge sur les montants qui seront effectivement alloués en vertu du présent projet de loi.

Les représentants du SMC renvoient à cet effet à la fiche financière déposée en annexe du présent projet de loi précisant que les montants y représentés reflètent la situation en 2019 et qu'ainsi le nombre de journalistes professionnels auprès de certains éditeurs est susceptible d'avoir changé.

De plus, il est indiqué que le régime transitoire tel que prévu dans le projet de loi sans tenir compte des amendements proposés par le groupe politique CSV permet d'atténuer une éventuelle réduction du montant de l'aide financière après l'adoption du présent projet de loi.

Monsieur le Président Guy Arendt (DP) précise que les mesures transitoires entraînent qu'aucun éditeur ne recevra moins d'aide qu'auparavant pendant les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi en projet sous rubrique.

### **Vote sur les amendements proposés par le groupe politique CSV**

Les amendements sous rubrique ne sont pas adoptés.

### **Adoption d'un projet de rapport**

Le projet de rapport sous rubrique est adopté à la majorité.

### **Temps de parole**

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications propose de recourir au modèle 1.

**5. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

\*

Luxembourg, le 8 juillet 2021

La Secrétaire-administrateur,  
Cristel Sousa

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

Le Secrétaire-administrateur,  
Noah Louis







## Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications

### Procès-verbal de la réunion du 09 mars 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite  
Rapporteur : Monsieur Guy Arendt  
  
- Présentation et adoption d'une série d'amendements
2. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding

Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes  
M. Charles Margue, remplaçant M. Carlo Back

Mme Céline Flammang, M. Thierry Zeien, du Ministère d'Etat, Service des Médias et des Communications

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Carlo Back, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur délégué

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

**1. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

Vouée à la présentation et à l'adoption par les députés d'une série de 22 amendements parlementaires relatifs au projet de loi n°7631, la réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 9 mars 2021 voit dès son début son Président accorder la parole à [Mme Diane Adehm du groupe parlementaire CSV](#) qui souhaiterait obtenir des informations quant aux négociations en cours entre le Service des Médias et des Communications (SMC) du Ministère d'Etat et Radio Ara sur la conclusion éventuelle d'une convention pluriannuelle entre les deux parties.

Prié par le Président de la DIGIMCOM de s'exprimer à ce sujet, un représentant du SMC confirme l'existence de telles négociations qui, à ses dires, se trouvent à un stade avancé et pourraient trouver une issue favorable dans les jours, voire semaines à venir. Le représentant tient par ailleurs à ajouter que les termes de cette convention<sup>1</sup>, une fois actés, pourraient se révéler plus favorables pour la radio citoyenne que les dispositions initialement prévues dans le projet de texte.

---

**[1 Signature d'une Convention pluriannuelle avec Radio Ara](#)**

En date du 19 mai 2021, le Premier ministre et ministre des Communications et des Médias Xavier Bettel a signé une [Convention pluriannuelle avec Radio ARA](#), qui fait suite au subside annuel accordé par le ministre jusqu'à présent à la Radio.

Vu la mission particulière d'un service de radiodiffusion citoyen dans une démocratie et vu l'importance qu'accorde le Gouvernement à l'existence d'un paysage médiatique varié, pluraliste et indépendant, Radio ARA obtiendra ainsi un financement stable pour les années 2021-2025 qui lui permettra le développement des missions définies par la Convention.

Parmi ces missions comptent :

- la diffusion d'une programmation qui se fait le reflet de l'actualité sociale, culturelle et artistique du pays ;
- la prise en compte de l'audience la plus diverse possible en ce qui concerne le groupe d'âge, la diversité culturelle, sociale et linguistique ;
- la contribution au dialogue interculturel ;
- la mise en place d'activités d'éducation aux médias ;
- l'encouragement de la participation bénévole de citoyens ;
- le respect de pratiques journalistiques éthiques selon les standards établis par le code de déontologie du Conseil de presse.

Xavier Bettel a félicité Radio ARA des efforts accomplis qui ont permis à la Radio de s'établir comme plateforme citoyenne centrale représentant divers intérêts et groupes sociaux, s'adressant au grand public tout en incluant les communautés peu servies par d'autres médias. Il a relevé le rôle joué par la Radio pendant la pandémie du COVID-19 en diffusant des émissions d'information multilingues, reconnues au niveau international et confirmant la Radio comme acteur-clé d'un environnement garantissant le droit fondamental à la liberté d'expression et d'information.

***Communiqué par le Service des médias et communications (SMC)***

Comme dans la foulée de ces précisions, personne ne trouve quelque chose à redire à la teneur des amendements présentés, ceux-ci sont adoptés à l'unanimité des membres présents de la commission pour être envoyés au Conseil d'Etat à des fins d'analyse complémentaire.

**2. Divers**

Rien à signaler dans la rubrique « Divers ».

Luxembourg, le 09 mars 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

12



## **Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications**

### **Procès-verbal de la réunion du 5 mars 2021**

**La réunion a eu lieu par visioconférence.**

#### Ordre du jour :

1. 7632    Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant : 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État  
- Rapporteur : Monsieur Pim Knaff  
  
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'État
2.        Divers

\*

Présents :    Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Marc Hansen, M. Pim Knaff, M. Claude Lamberty remplaçant Mme Carole Hartmann, M. Charles Margue remplaçant M. Carlo Back, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding

M. Michel Asorne, Mme Laure Bourguignon, du Service des Médias et Communications, Ministère d'Etat

M. Jean-Paul Bever, M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Mme Lynn Strasser, Parti politique DP

Excusés : M. Carlo Back, Mme Carole Hartmann, M. Marc Lies, M. Serge Wilmes  
M. David Wagner, observateur délégué  
M. Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

- 1. 7632** **Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant: 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État**

Lors de leur réunion du 5 mars 2020, les membres de la DIGIMCOM ont analysé les articles 67 à 94 du PL 7632.

Les représentants du SMC présentent à l'assistance des membres de la DIGIMCOM une note concernant les assignations des bandes 5G au Luxembourg, dont l'obtention fut réclamée par les membres de la commission lors de la réunion du 2 mars 2020<sup>1</sup> (pour davantage de détails, veuillez vous référer à ladite note annexée au présent procès-verbal).

**Il est décidé d'inclure cette note dans le rapport de la commission relatif au projet de loi.**

#### [Chapitre IV - Déploiement et utilisation d'équipements de réseau sans fil](#)

#### [Chapitre IV - Déploiement et utilisation d'équipements de réseau sans fil](#)

#### **Article 67**

L'article 67, dans sa teneur initiale, se lit comme suit :

#### **Art. 67. Accès aux réseaux locaux hertziens**

(1) L'Institut autorise la fourniture de l'accès, par l'intermédiaire de RLAN, à un réseau de communications électroniques public, ainsi que l'utilisation du spectre radioélectrique harmonisé pour assurer cette fourniture, sous réserve du respect des seules conditions applicables en matière d'autorisation générale concernant l'utilisation du spectre radioélectrique visées à l'article 57, paragraphe 1.

---

<sup>1</sup> Il fut notamment question de cette note à l'occasion de l'examen par les membres de la commission parlementaire de l'article 65 du projet de texte.

Lorsque cette fourniture ne fait pas partie d'une activité économique ou est accessoire à une activité économique ou à un service public qui ne dépend pas de l'acheminement de signaux sur ces réseaux, toute entreprise, toute autorité publique ou tout utilisateur final fournissant un tel accès n'est soumis à aucune autorisation générale pour la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques en vertu de l'article 14, ni aux obligations relatives aux droits des utilisateurs finaux en vertu de la partie III, titre II, ni à l'obligation d'assurer l'interconnexion de ses réseaux en vertu de l'article 72, paragraphe 1.

(2) L'article 60 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique s'applique.

(3) L'Institut n'empêche pas les fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics ou de services de communications électroniques accessibles au public de permettre l'accès du public à leurs réseaux par l'intermédiaire de RLAN, qui peuvent être situés dans les locaux d'un utilisateur final, sous réserve du respect des conditions applicables en matière d'autorisation générale et de l'accord préalable de l'utilisateur final, donné en connaissance de cause.

(4) Conformément, notamment, à l'article 3, paragraphe 1, du règlement (UE) 2015/2120 précité, l'Institut veille à ce que les fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics ou de services de communications électroniques accessibles au public ne limitent pas unilatéralement le droit des utilisateurs finaux de procéder à ce qui suit, ni n'empêchent ceux-ci de procéder à ce qui suit :

a) d'accéder aux RLAN de leur choix fournis par des tiers ; ou

b) de permettre l'accès réciproque ou plus général d'autres utilisateurs finaux aux réseaux de ces fournisseurs par l'intermédiaire de RLAN, notamment sur la base d'initiatives de tiers qui regroupent et rendent accessibles au public les RLAN de différents utilisateurs finaux.

(5) L'Institut ne limite pas le droit des utilisateurs finaux de permettre l'accès, réciproque ou autre, d'autres utilisateurs finaux à leurs RLAN, notamment sur la base d'initiatives de tiers qui regroupent et rendent accessibles au public les RLAN de différents utilisateurs finaux, ni n'empêchent ceux-ci de permettre un tel accès.

(6) Les autorités compétentes ne limitent pas indûment la fourniture au public de l'accès aux RLAN :

a) par des organismes du secteur public ou dans des espaces publics proches de locaux occupés par ces organismes du secteur public, lorsqu'il s'agit d'un service auxiliaire aux services publics fournis dans ces locaux ;

b) par des initiatives d'organisations non gouvernementales ou d'organismes du secteur public visant à regrouper les RLAN de différents utilisateurs finaux et à offrir un accès réciproque ou plus général à ces réseaux, y compris, s'il y a lieu, aux RLAN dont l'accès public est assuré conformément au point a).



## Commentaire

L'article 67 du PL 7632 transpose l'article 56 de la directive (UE) 2018/1972. Cet article prévoit qu'un tiers peut désormais avoir accès au WLAN d'une personne privée ou d'un opérateur si celui-ci le permet. Dans le passé, le partage du WLAN s'inscrivait dans un vide juridique et ainsi la question de la responsabilité des actes commis sur internet lors de l'utilisation d'un WLAN partagé n'a pas pu être tranchée. L'article 67 du projet de texte est censé mettre fin à ce vide juridique en réglant les conditions de partage d'accès par une personne privée ou un opérateur.

En ce qui concerne le partage par l'opérateur, l'accès aux réseaux locaux hertziens peut constituer une solution pour résoudre la problématique du « *last mile* » - le réseau du dernier kilomètre - vu qu'il permet aux opérateurs d'offrir l'accès du public à leurs réseaux par l'intermédiaire de RLAN, qui peuvent être situés dans les locaux d'un utilisateur final. Ceci permet aux opérateurs d'offrir un accès à internet dans des régions densément peuplées. Il est à noter que plusieurs pays, dont certains de nos voisins directs, utilisent déjà cette pratique.

## Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État n'a pas de remarques à formuler à l'endroit de l'article 67 du PL 7632.

## Discussion

Pour ce qui est de la question de la responsabilité, Monsieur Marc Hansen (déi gréng) s'interroge sur la manière dont ce mode opératoire est appliqué en pratique.

La représentante du SMC explique qu'à partir du moment où un réseau wifi est partagé, le client tiers a accès à un réseau séparé de celui du client privé à qui appartient le routeur. De cette façon, le wifi du réseau partagé peut être utilisé comme un wifi public, à l'image du réseau « *hot city* » de la Ville de Luxembourg, et est dès lors soumis aux mêmes normes que celles du wifi public.

Monsieur Sven Clement (Piraten) peut, en principe, se montrer d'accord avec cet article et salue la décision de régler le partage du réseau WLAN. Néanmoins, l'orateur affirme que l'article en question ne répond pas à toutes les questions qui se posent en relation avec le partage d'un réseau.

En particulier, l'orateur souhaiterait disposer davantage d'informations sur les modalités permettant le fractionnement du réseau. L'élue Piraten se demande si l'opérateur doit établir un « tunnel » entre le routeur et son nœud de sortie (« *exit node* ») ou si le routeur, pour être conforme au principe de la conservation des données, doit enregistrer toutes les données de connexion (ce qui correspondrait au mode opératoire du réseau « *hot city* »). De la même manière, se pose la question de la responsabilité en cas d'installation d'un « *Freifunk* »<sup>2</sup> - le

---

<sup>2</sup> Freifunk ist eine nichtkommerzielle Initiative, die sich dem Aufbau und Betrieb eines freien Funknetzes widmet, das aus selbstverwalteten lokalen Computernetzwerken besteht. Im deutschen Sprachraum hat die Initiative ihren Ursprung in Berlin. Zu den Zielen gehören die Förderung lokaler Kommunikation, ein möglichst dezentraler Aufbau, Anonymität und Überwachungsfreiheit. Freifunk baut auf dem *Pico Peering Agreement* auf, das für ein diskriminierungsfreies Netzwerk sorgen soll (siehe Netzneutralität).

partage gratuit du réseau WLAN par une personne privée. À la fin de son intervention, le député souligne qu'il faudra également analyser dans quelle mesure cet article s'accorde avec d'autres dispositions légales en vigueur.

La représentante du SMC explique que le projet de loi 7632 ne constitue que le cadre général concernant l'accès aux réseaux locaux hertziens, mais que le projet de texte ne règle pas l'application technique. Par ailleurs, la représentante donne à considérer que certaines lois nationales, tel que la loi du 17 juillet 2020 portant modification de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique et la loi du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques règlent la question de la responsabilité. L'oratrice propose aux membres de la commission parlementaire de s'informer auprès d'un opérateur pour avoir davantage d'informations sur les impacts pratiques de la mise en œuvre concrète de l'article 67 du projet de texte.

Monsieur Sven Clement invite les représentants du SMC à bien vouloir fournir aux membres de la DIGIMCOM des informations complémentaires en relation avec l'article 67 pour que les députés de la commission parlementaire soient en mesure de mieux apprécier la portée dudit article, aux fins d'éviter que le consommateur ne devienne *de jure* ou *de facto* un opérateur lui-même.

Quant à Monsieur le Président de la DIGIMCOM, il compte solliciter auprès de l'ILR des explications supplémentaires, voire contacter un opérateur, si l'ILR ne saurait fournir des réponses satisfaisantes aux questions des membres de la commission.

En ce qui concerne l'accès aux données, Madame Diane Adehm (CSV) se pose la question de savoir si l'article 67 du projet de loi n'entre pas en conflit avec le principe de la protection des données, étant donné que ledit article ne détermine pas clairement quelles personnes peuvent avoir accès à quelles données. D'où son souhait de soumettre cet article à l'expertise de l'ILR pour que toutes les interrogations des députés à son sujet puissent être éclaircies.

Madame Viviane Reding (CSV) attire l'attention des membres de la DIGIMCOM sur le fait que de nouvelles normes se trouvent actuellement en voie d'élaboration au niveau européen (cf. à cet effet le nouveau Règlement dit *e-privacy*) et que les nouvelles dispositions risquent d'avoir une influence sur la nouvelle législation luxembourgeoise. Ce qui l'incite à dire qu'il faudra veiller à ce que le projet de loi sous examen ne soit pas déjà obsolète d'ici quelques mois.

**En guise de conclusion, les membres de la DIGIMCOM décident de renvoyer au rapport relatif au projet de loi 7632 où les questions et incertitudes soulevées par l'article 67 seront encore une fois traitées abondamment.**

---

Neben dem Aufbau des Netzes möchten die Freifunker auch ein Medium bieten, um die technische Bildung zu fördern. (source: Wikipedia)

L'article 67 reste inchangé par rapport au texte initial, les seuls changements qui sont apportés au projet de loi concernant des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la DIGIMCOM fait sienne. Ainsi, l'article 67 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

### **Art. 67. Accès aux réseaux locaux hertziens**

(1) L'~~Institut~~*ILR* autorise la fourniture de l'accès, par l'intermédiaire de RLAN, à un réseau de communications électroniques public, ainsi que l'utilisation du spectre radioélectrique harmonisé pour assurer cette fourniture, sous réserve du respect des seules conditions applicables en matière d'autorisation générale concernant l'utilisation du spectre radioélectrique visées à l'article 57, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>.

Lorsque cette fourniture ne fait pas partie d'une activité économique ou est accessoire à une activité économique ou à un service public qui ne dépend pas de l'acheminement de signaux sur ces réseaux, toute entreprise, toute autorité publique ou tout utilisateur final fournissant un tel accès n'est soumis à aucune autorisation générale pour la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques en vertu de l'article 14, ni aux obligations relatives aux droits des utilisateurs finaux en vertu de la partie III, titre II, ni à l'obligation d'assurer l'interconnexion de ses réseaux en vertu de l'article 72, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>.

(2) L'article 60 de la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique s'applique.

(3) L'~~Institut~~*ILR* n'empêche pas les fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics ou de services de communications électroniques accessibles au public de permettre l'accès du public à leurs réseaux par l'intermédiaire de RLAN, qui peuvent être situés dans les locaux d'un utilisateur final, sous réserve du respect des conditions applicables en matière d'autorisation générale et de l'accord préalable de l'utilisateur final, donné en connaissance de cause.

(4) Conformément, notamment, à l'~~article 3~~<sup>au</sup> paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, **article 3**, du règlement (UE) 2015/2120 précité, l'~~Institut~~*ILR* veille à ce que les fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics ou de services de communications électroniques accessibles au public ne limitent pas unilatéralement le droit des utilisateurs finaux de procéder à ce qui suit, ni n'empêchent ceux-ci de procéder à ce qui suit :

a) d'accéder aux RLAN de leur choix fournis par des tiers ; ou

b) de permettre l'accès réciproque ou plus général d'autres utilisateurs finaux aux réseaux de ces fournisseurs par l'intermédiaire de RLAN, notamment sur la base d'initiatives de tiers qui regroupent et rendent accessibles au public les RLAN de différents utilisateurs finaux.

(5) L'~~Institut~~*ILR* ne limite pas le droit des utilisateurs finaux de permettre l'accès, réciproque ou autre, d'autres utilisateurs finaux à leurs RLAN, notamment sur la base d'initiatives de tiers qui regroupent et rendent accessibles au public les RLAN de différents utilisateurs finaux, ni n'empêchent ceux-ci de permettre un tel accès.

(6) Les autorités compétentes ne limitent pas indûment la fourniture au public de l'accès aux RLAN :

a) par des organismes du secteur public ou dans des espaces publics proches de locaux occupés par ces organismes du secteur public, lorsqu'il s'agit d'un service auxiliaire aux services publics fournis dans ces locaux ;

b) par des initiatives d'organisations non gouvernementales ou d'organismes du secteur public visant à regrouper les RLAN de différents utilisateurs finaux et à offrir un accès réciproque ou plus général à ces réseaux, y compris, s'il y a lieu, aux RLAN dont l'accès public est assuré conformément au point à la lettre a).

\* \*

## Article 68

L'article 68, dans sa teneur initiale, se lit comme suit :

### Art. 68. Déploiement et exploitation de points d'accès sans fil à portée limitée

(1) Les autorités compétentes ne limitent pas indûment le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée. Toute règle régissant le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée doit être cohérente sur le plan national. Ces règles sont publiées avant leur application.

En particulier, les autorités compétentes ne subordonnent pas le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée à un permis d'urbanisme individuel ou à d'autres autorisations individuelles antérieures, si le déploiement respecte les caractéristiques physiques et techniques précisés par la Commission européenne, par la voie d'actes d'exécution pris en vertu de l'article 57, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

Par dérogation au deuxième alinéa du présent paragraphe, les autorités compétentes peuvent exiger des autorisations pour le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée sur des bâtiments ou dans des sites présentant une valeur architecturale, historique ou naturelle qui font l'objet d'une protection conformément au droit national ou, lorsque cela est nécessaire, pour des raisons de sûreté publique. L'article 7 de la loi du 22 mars 2017 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis s'applique à l'octroi de ces autorisations.

(2) Le présent article est sans préjudice des exigences essentielles fixées dans la loi du 27 juin 2016 concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques et du régime d'autorisation applicable à l'utilisation du spectre radioélectrique correspondant.

(3) Lorsque les procédures prévues par la loi du 22 mars 2017 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis s'appliquent, les opérateurs ont le droit d'accéder à toute infrastructure physique contrôlée par les pouvoirs publics nationaux, ou communaux, qui est techniquement adaptée pour héberger des points d'accès sans fil à portée limitée ou qui est nécessaire pour connecter de tels points d'accès à un réseau fédérateur, y compris le mobilier urbain, tel que les poteaux d'éclairage, les panneaux de signalisation, les feux de signalisation, les panneaux d'affichage, les arrêts d'autobus et de tram, et les stations de métro. Les pouvoirs publics satisfont à toutes les demandes raisonnables d'accès à des conditions équitables, raisonnables, transparentes et non discriminatoires, qui sont rendues publiques à un point d'information unique.

(4) Sans préjudice de tout accord commercial, le déploiement des points d'accès sans fil à portée limitée n'est soumis à aucune redevance ou taxe autre que les taxes administratives conformément à l'article 20.

### Commentaire

Cet article concerne le déploiement et l'exploitation de points d'accès sans fil à portée limitée. Le Règlement d'exécution (UE) 2020/1070 de la Commission du 20 juillet 2020 précisant les caractéristiques des points d'accès sans fil à portée limitée en application de l'article 57, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil établissant le code des communications électroniques européen<sup>3</sup> s'applique aux dispositions de l'article sous examen.

### Avis du Conseil d'État

Concernant l'article 68, le Conseil d'État n'exprime, autre que des remarques d'ordre légistique, pas d'observations.

### Avis du Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises

Dans son avis du 25 janvier 2021, le Syndicat des Villes et Communes Luxembourgeoises (SYVICOL) se pose un certain nombre de questions :

- sur les contraintes concernant la mise à disposition des bâtiments et infrastructures publics et l'envergure des travaux d'installation, mais aussi
- sur les répercussions urbanistiques, environnementales et sanitaires de l'installation de ces points d'accès.

Le SYVICOL craint que l'application de l'article 68 du PL 7632 créant le cadre légal pour l'installation des points d'accès sans fil de faible puissance et à portée limitée, encore appelées « *small cells* », pourrait se faire au détriment des droits et compétences des communes.

---

<sup>3</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=CELEX:32020R1070>

Le SYVICOL note que le projet de loi prévoit une exemption de toute autorisation préalable pour l'installation de ces points d'accès sans fil à portée limitée, si le déploiement respecte les caractéristiques physiques et techniques précisées par la Commission européenne dans le règlement d'exécution (UE) 2020/1070.

Le SYVICOL constate que le projet de loi porte ainsi atteinte aux compétences des communes qui leur sont attribuées par l'article 37 de la loi du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain.

Le syndicat est d'avis que l'installation de tels dispositifs nécessite d'office sinon une autorisation préalable, du moins une notification préalable aux communes territorialement compétentes. En tout état de cause, le syndicat insiste sur la nécessité d'une autorisation préalable de la commune en tant que propriétaire de l'infrastructure sur laquelle seront mis en place les dispositifs.

Le SYVICOL tient à rappeler que l'accord des communes devra en tout état de cause être demandé au préalable pour accéder aux infrastructures dont elles sont propriétaires. Il fait savoir que non seulement les principes du droit de propriété jouent ici dans ce contexte, mais qu'il se pose aussi toute une série de questions concernant la sécurité des infrastructures.

Le SYVICOL se demande aussi si le règlement grand-ducal du 25 janvier 2006 déclarant obligatoire le plan directeur sectoriel « stations de base pour réseaux publics de communications mobiles » est d'application pour l'installation des points d'accès.

Le syndicat se pose également des questions techniques, à l'instar de celle si par exemple, l'installation de tels points d'accès nécessite un raccordement à l'électricité et en général un compteur propre.

Le SYVICOL propose que les opérateurs soient obligés de proposer à chaque commune un « *masterplan* » renseignant sur les antennes prévues sur le territoire en question, afin que l'installation de ces points d'accès soit coordonnée et structurée sur le plan communal. L'acceptation de ce plan pourrait valoir autorisation générale pour l'installation des « *small cells* » prévues, sans préjudice bien sûr des règles relatives à l'autorisation des antennes plus importantes. Ceci permettrait de simplifier le volet procédural et de clarifier à l'avance toutes les questions de sécurité et de sûreté.

De même, le SYVICOL demande des clarifications sur la terminologie de la « sûreté publique » dans le contexte de la directive 2018/1972. Il fait remarquer que ni la directive et le règlement d'exécution au niveau européen, ni le projet de loi au niveau national ne donnent des précisions sur cette notion.

## Discussion

Priée par le président de la DIGIMCOM de se positionner par rapport à l'avis du SYVICOL, la représentante du SMC précise que les points d'accès sans fil à portée limitée ne sont pas soumis à un permis d'urbanisme individuel ou à d'autres autorisations individuelles antérieures, vu qu'il s'agit d'installations de petite taille qui ne possèdent qu'une portée limitée et ainsi un risque sanitaire inférieure aux antennes classiques, qui, quant à elles, nécessitent

une multitude d'autorisations. L'oratrice souligne que la directive vise une procédure simplifiée pour l'installation de telles antennes.

Suite à l'analyse de l'avis du SYVICOL et aux explications fournies par la représentante du SMC, Madame Lydia Mutsch (LSAP) fait savoir qu'elle comprend les doutes mis en avant par le SYVICOL en ce qui concerne l'installation des « *small cells* » (microcellules), appelées à être utilisées dans le cadre de l'exploitation du réseau 5G au Luxembourg. C'est la raison pour laquelle elle recommande au SMC du Ministère d'État d'envoyer une circulaire aux communes dans le but de les sensibiliser et de leur expliquer la portée de l'article 68 du projet de texte.

En cela, l'oratrice tient à rappeler que les administrations communales et les mandataires locaux constituent souvent le premier point de contact des citoyens. Si, dû à un manque d'informations, les acteurs communaux ne savent pas répondre aux préoccupations mises en avant par leurs citoyens (questions de sécurité, de santé, d'autorisation de construire, de propriété, nuisances sur l'environnement, enlaidissement du paysage, ...), ceux-ci risquent de se retrouver dans une situation inconfortable.

Se référant toujours à l'avis du SYVICOL, l'oratrice aimerait avoir davantage d'informations sur les effets visuels gênants potentiels que l'installation de telles microcellules risque de générer auprès des citoyens.

Par ailleurs, l'élue socialiste se demande si les opérateurs vont utiliser les antennes déjà existantes pour développer leur réseau 5G ou s'ils envisagent la construction de nouvelles antennes ce qui nécessitera alors de nouvelles autorisations d'urbanisme.

Monsieur Marc Hansen (déi gréng) porte à la connaissance des autres membres de la commission que les microcellules dont parle l'article 68 ne sont utilisées que pour la bande 26GHz. Les opérateurs de télécommunications classiques ne les utilisent que très peu, étant donné que pour développer leur réseau 5G, ces opérateurs recourent davantage aux installations des antennes « classiques » 4G, possédant une portée beaucoup plus large.

En cas d'absence d'une antenne de grande portée, un opérateur pourrait avoir recours aux microcellules. Il est alors obligé d'installer une multitude de points d'accès à portée limitée à faible rayonnement. Cependant, si un point d'accès à portée limitée ne produit à lui seul que très peu de rayonnements, une accumulation de microcellules, telle qu'on en a besoin aux fins de couvrir toute une région avec un réseau 5G, produit un rayonnement total bien supérieur au rayonnement produit par une antenne « classique ».

C'est pour cette raison que l'orateur plaide pour la création de mécanismes contrôlant et réglant l'usage des microcellules 5G afin d'aller à l'encontre de tout risque sanitaire. Monsieur Hansen fait observer que le rayonnement produit par les microcellules 5G s'ajoute à celui provoqué par exemple par le Wifi (par exemple les Wifi publics). Ainsi, l'élue vert attire l'attention sur le risque de dépasser le seuil de rayonnement maximal prévu par la législation nationale, ce qui est susceptible de provoquer un risque sanitaire. Finalement, le député insiste pour qu'un bon encadrement de l'installation des microcellules 5G soit assuré.

Il acquiesce aussi à l'exigence du SYVICOL d'alerter par avance les communes de l'installation sur leur territoire de tels dispositifs et souligne la nécessité d'une autorisation communale

préalable à l'installation. Dans le cas où l'administration communale refuserait l'installation de microcellules à certains endroits, elle devrait proposer un endroit alternatif pour l'installation de celles-ci.

Monsieur le Président Guy Arendt souligne l'importance d'une bonne collaboration entre les opérateurs et les administrations communales. Il est d'avis que les communes devraient pouvoir interdire le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée dans les alentours d'un bâtiment ou d'un site protégé.

D'où, à ses yeux, l'importance d'une circulaire à adresser aux communes dont l'objectif devrait être de les sensibiliser aux enjeux et à toute l'envergure de l'article 68. À ce sujet, il suggère au SMC de contacter le SYVICOL pour procéder ensemble à la rédaction d'une telle circulaire.

Le représentant du SMC fait observer que la puissance des microcellules utilisées ainsi que leur aspect visuel sont réglés par le projet de loi, son annexe ainsi que le règlement d'exécution (UE) 2020/1070.

Côté technique, le représentant du SMC assure que le règlement d'exécution (UE) 2020/1070 règle tous les détails techniques et fixe des normes assez faibles ainsi que d'une portée limitée. Il fait remarquer que les microcellules constituent des antennes passives et produisent donc moins de rayonnements qu'une cellule active.

Pour ce qui est de l'installation des microcellules, elle se trouve limitée par la désignation d'endroits pour ce faire. Ainsi, les autorités compétentes peuvent exiger des autorisations pour le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée sur des bâtiments ou dans des sites présentant une valeur architecturale, historique ou naturelle qui font l'objet d'une protection conformément au droit national ou, lorsque cela est nécessaire, pour des raisons de sûreté publique.

De même le règlement européen prévoit que les microcellules doivent être intégrées dans leur totalité aux structures porteuses et être invisibles pour le grand public, ce qui est assez facile à appliquer grâce à la petite taille des cellules. Au cas où une partie de l'installation est visible, le Règlement prévoit des exigences supplémentaires comme par exemple l'adaptation de la forme et de la couleur de la microcellule pour assurer que son installation soit en harmonie avec la structure portante. Toutefois, si l'opérateur souhaite installer une nouvelle structure porteuse, sur laquelle la microcellule est installée, l'opérateur doit solliciter une nouvelle autorisation d'urbanisme pour cette structure porteuse.

Concernant l'installation de nouvelles infrastructures de télécommunication qui ne sont pas des microcellules, l'opérateur explique aux membres de la DIGIMCOM que les opérateurs vont en règle générale ajouter une antenne 5G aux installations de télécommunication déjà existantes ou utiliser des antennes déjà existantes si elles sont adaptées au partage des bandes 4G et 5G.

Étant donné la portée réduite des microcellules, l'expert du SMC déclare qu'elles ne sont pas adaptées à être utilisées pour la création d'un réseau public 5G complet. Ainsi, les microcellules ne sont d'utilité aux opérateurs de télécommunication que de manière locale



dans des zones à faible réseau ou dans des zones à forte concentration d'utilisateurs et donc de forte demande.

L'orateur spécifie que le règlement européen oblige un opérateur de notifier l'autorité compétente dans un délai de deux semaines de l'installation d'une microcellule et de ses propriétés techniques. L'autorité compétente utilise ces données pour vérifier si le taux de rayonnement légal n'est pas dépassé.

Il indique encore que rien n'empêche les opérateurs de présenter leur « *masterplan* » aux communes – le ministère soutient même une telle approche - et de collaborer avec celles-ci pour vérifier que l'installation de ces points d'accès soit coordonnée et structurée sur le plan communal. L'orateur ajoute que cette collaboration a déjà lieu en pratique.

Le représentant du SMC appuie la proposition de rédiger une circulaire pour informer les communes des nouvelles dispositions qui vont être mises en place. Il envisage la possibilité d'y inclure des informations supplémentaires pour expliquer toutes les procédures d'autorisation qui s'appliquent dans le cadre des réseaux de communication électroniques publics sans fil et il signale que le ministère va suivre la proposition de la commission parlementaire.

Suite à une question de Madame Viviane Reding (CSV), le représentant du SMC porte à l'attention des membres de la Commission que la possibilité technique de diffuser la 5G dépend des équipements et installations dont dispose un opérateur. S'il s'agit d'antennes à capacité de diffuser plusieurs bandes de fréquences, et en présence des bandes de fréquence nécessaires pour diffuser la 5G, un opérateur peut avoir recours à cette installation pour développer son réseau 5G.

Pour le moment, les opérateurs installent uniquement des stations de base et des antennes 5G (soit combinées, soit séparées), mais dont le corps est toujours un corps 4G LTE vu que la nouvelle génération de corps 5G n'est pas encore disponible. Le cas échéant, à l'avenir il sera possible d'installer des cellules « *stand alone* », donc isolées, qui ne partagent que la 5G.

En réponse à une question de Madame Viviane Reding sur le potentiel économique de l'exploitation de la 5G, le représentant du SMC explique que les acteurs du marché n'ont pas (encore) recours à la 5G pour l'heure actuelle. Pour le moment, les opérateurs offrent la 4G à leurs clients ce qui semble suffisant pour satisfaire les besoins des utilisateurs finaux souhaitant disposer d'une connexion d'internet rapide pour l'usage privé. Cependant, si on veut profiter de tous les atouts de la 5G pour l'usage industriel, il faut garantir un accès généralisé aux infrastructures et au réseau 5G. Ce souhait semble notamment exister pour toutes les branches qui travaillent avec des hautes fréquences comme par exemple l'industrie ou les véhicules autonomes.

Suite à une remarque de Monsieur Marc Hansen concernant l'usage différencié des différentes fréquences 5G, le représentant du SMC affirme qu'il faut avoir recours à la bande 26 GHz pour toutes les technologies qui ont besoin d'intervalles de hautes fréquences, dont les véhicules autonomes font partie.

L'orateur porte aussi à la connaissance des membres de la commission que d'un point de vue technique, il faut différencier entre une technologie comme la 5G et la fréquence. Du point de vue légal, une fréquence est réservée lors d'un appel d'offre à une certaine technologie, comme c'est le cas pour la 5G, mais d'un point de vue purement technique, il est possible d'utiliser une autre technologie comme la 4G pour cette fréquence.

À l'aune de ce qui précède, l'article 68 du PL 7632 devrait donc se lire comme suit :

**Art. 68. Déploiement et exploitation de points d'accès sans fil à portée limitée**

(1) Les autorités compétentes ne limitent pas indûment le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée. Toute règle régissant le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée doit être cohérente sur le plan national. Ces règles sont publiées avant leur application.

En particulier, les autorités compétentes ne subordonnent pas le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée à un permis d'urbanisme individuel ou à d'autres autorisations individuelles antérieures, si le déploiement respecte les caractéristiques physiques et techniques précisés par la Commission européenne, par la voie d'actes d'exécution pris en vertu de l'article 57, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

Par dérogation ~~au deuxième~~ à l'alinéa 2 du présent paragraphe, les autorités compétentes peuvent exiger des autorisations pour le déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée sur des bâtiments ou dans des sites présentant une valeur architecturale, historique ou naturelle qui font l'objet d'une protection conformément au droit national ou, lorsque cela est nécessaire, pour des raisons de sûreté publique. L'article 7 de la loi du 22 mars 2017 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis s'applique à l'octroi de ces autorisations.

(2) Le présent article est sans préjudice des exigences essentielles fixées dans la loi *modifiée* du 27 juin 2016 concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques et du régime d'autorisation applicable à l'utilisation du spectre radioélectrique correspondant.

(3) Lorsque les procédures prévues par la loi du 22 mars 2017 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit et modifiant la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis s'appliquent, les opérateurs ont le droit d'accéder à toute infrastructure physique contrôlée par les pouvoirs publics nationaux, ou communaux, qui est techniquement adaptée pour héberger des points d'accès sans fil à portée limitée ou qui est nécessaire pour connecter de tels points d'accès à un réseau fédérateur, y compris le mobilier urbain, tel que les poteaux d'éclairage, les panneaux de signalisation, les feux de signalisation, les panneaux d'affichage, les arrêts d'autobus et de tram, et les stations de métro. Les pouvoirs publics satisfont à toutes les demandes raisonnables d'accès à

des conditions équitables, raisonnables, transparentes et non discriminatoires, qui sont rendues publiques à un point d'information unique.

(4) Sans préjudice de tout accord commercial, le déploiement des points d'accès sans fil à portée limitée n'est soumis à aucune redevance ou taxe autre que les taxes administratives conformément à l'article 20.

\* \*

## Article 69

L'article 69, dans sa teneur initiale, se lit comme suit :

### Art. 69. Règles techniques concernant les champs électromagnétiques

Les procédures prévues dans la directive (UE) 2015/1535 du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information s'appliquent à tout projet de mesure qui imposerait au déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée des exigences concernant les champs électromagnétiques autres que celles prévues dans la recommandation 1999/519/CE du Conseil, du 12 juillet 1999, relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz).

### Commentaire

Cet article transpose l'article 58 de la directive (UE) 2018/1972, il fait rappel des règles techniques concernant les champs électromagnétiques. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632 (document parlementaire 7632-0).

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 69, le Conseil d'État ne tient pas d'observations.

### Discussion

L'article 69 reste inchangé par rapport au texte déposé, les seuls changements qui sont apportés au texte concernent des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la commission parlementaire fait sienne.

L'article 69 devrait donc prendre la teneur suivante :

### Art. 69. Règles techniques concernant les champs électromagnétiques

Les procédures prévues dans la directive (UE) 2015/1535 du *Parlement européen et du Conseil* du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de

l'information s'appliquent à tout projet de mesure qui imposerait au déploiement de points d'accès sans fil à portée limitée des exigences concernant les champs électromagnétiques autres que celles prévues dans la recommandation 1999/519/CE du Conseil, du 12 juillet 1999, relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz).

\* \*

## Titre II - Accès

### Chapitre I - Dispositions générales et principes en matière d'accès

Le titre II constitue la partie technique du projet de loi qui règle la manière dont l'ILR doit réguler le marché. Ces dispositions sont harmonisées au niveau européen pour éviter toute concurrence déloyale au sein du marché unique. Comparé au titre I, les dispositions du présent titre de la directive sont beaucoup plus précises.

La représentante du SMC précise que les auteurs ont rédigé ce titre en étroite collaboration avec le régulateur. Vu l'aspect technique de cette partie du projet de loi, l'oratrice propose aux députés de référer leurs questions d'ordre technique à l'ILR. L'oratrice reste à la disposition des députés pour toute question d'ordre politique.

La Commission décide de survoler les articles du titre II pour recevoir une appréciation du texte et d'interroger l'ILR lors de sa consultation pour toutes les questions de détail.

## Titre II - Accès

### Chapitre I - Dispositions générales et principes en matière d'accès

#### **Article 70**

L'article 70, dans sa teneur initiale, se lit comme suit :

#### **Art. 70. Cadre général pour l'accès et l'interconnexion**

(1) Sans préjudice des obligations leur imposées suite à des analyses de marché, les entreprises sont libres de négocier entre elles des accords établissant les modalités techniques et commerciales de l'accès ou de l'interconnexion, conformément au droit de l'Union.

L'entreprise qui ne fournit pas de services et n'exploite pas de réseau sur le territoire, et qui demande l'accès ou l'interconnexion n'est pas soumise à autorisation d'exercer des activités

L'entreprise qui demande l'accès ou l'interconnexion ne doit pas disposer d'une autorisation d'exercer des activités, si elle ne fournit pas de services et n'exploite pas de réseau sur le territoire.

(2) Sans préjudice de l'article 129, il n'est maintenue aucune mesure légale ou administrative qui exige des entreprises qu'elles offrent, lorsqu'elles octroient l'accès ou l'interconnexion, des conditions différentes selon les entreprises pour des services équivalents ou des mesures imposant des obligations qui sont sans rapport avec les services d'accès et d'interconnexion effectivement fournis, sans préjudice des obligations énoncées à l'article 19.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 59 de la directive (UE) 2018/1972. L'article présente le cadre général qui règle l'accès et l'interconnexion. En vertu du principe de la liberté contractuelle, les opérateurs sont libres de négocier entre eux des accords établissant les modalités techniques et commerciales de l'accès ou de l'interconnexion.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'article sous examen, le Conseil d'État se demande si les cas de figure y visés, même formulés de manière différente, ne sont pas identiques de sorte qu'il y aurait lieu d'en supprimer une des deux phrases y inscrites.

### Discussion

**La commission parlementaire décide de suivre l'avis du Conseil d'État et supprime au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, la deuxième phrase, étant donné que les deux phrases de l'alinéa 2, même si elles sont formulées de manière différente, sont identiques.**

À l'aune de ce qui précède, l'article 70 du PL 7632 devrait donc se lire comme suit :

#### **Art. 70. Cadre général pour l'accès et l'interconnexion**

(1) Sans préjudice des obligations leur imposées suite à des analyses de marché, les entreprises sont libres de négocier entre elles des accords établissant les modalités techniques et commerciales de l'accès ou de l'interconnexion, conformément au droit de l'Union européenne.

L'entreprise qui ne fournit pas de services et n'exploite pas de réseau sur le territoire, et qui demande l'accès ou l'interconnexion, n'est pas soumise à l'autorisation d'exercer des activités.

~~L'entreprise qui demande l'accès ou l'interconnexion ne doit pas disposer d'une autorisation d'exercer des activités, si elle ne fournit pas de services et n'exploite pas de réseau sur le territoire.~~

(2) Sans préjudice de l'article 129, il n'est maintenue aucune mesure légale ou administrative qui exige des entreprises qu'elles offrent, lorsqu'elles octroient l'accès ou l'interconnexion, des conditions différentes selon les entreprises pour des services équivalents ou des mesures imposant des obligations qui sont sans rapport avec les services d'accès et d'interconnexion effectivement fournis, sans préjudice des obligations énoncées à l'article 19.

## Article 71

Dans sa teneur initiale, l'article 71 se lit comme suit :

### Art. 71. Droits et obligations des entreprises

(1) Les opérateurs de réseaux de communications électroniques publics ont le droit et, lorsque d'autres entreprises titulaires d'une autorisation en ce sens conformément à l'article 18 le demandent, l'obligation de négocier entre eux une interconnexion aux fins de fournir des services de communications électroniques accessibles au public, afin de garantir la fourniture de services et leur interopérabilité dans l'ensemble de l'Union. Les opérateurs offrent l'accès et l'interconnexion à d'autres entreprises selon des conditions compatibles avec les obligations imposées par l'Institut en vertu des articles 72, 73 et 79.

(2) Sans préjudice de l'article 25, les entreprises qui obtiennent des informations d'autres entreprises avant, pendant ou après le processus de négociation des accords d'accès ou d'interconnexion utilisent ces informations uniquement aux fins pour lesquelles elles ont été fournies et respectent en tout temps la confidentialité des informations transmises ou conservées. Ces entreprises ne communiquent pas les informations reçues à d'autres parties, notamment d'autres services, filiales ou partenaires pour lesquels ces informations pourraient procurer un avantage concurrentiel.

(3) Les négociations peuvent être menées par le biais d'intermédiaires neutres, lorsque les conditions de concurrence l'exigent.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 60 de la directive (UE) 2018/1972, il établit les droits et obligations des opérateurs lorsqu'ils accordent l'accès et l'interconnexion à un autre opérateur. Sur un marché ouvert et concurrentiel, il ne devrait y avoir aucune restriction qui empêche les entreprises de négocier des accords d'accès et d'interconnexion entre elles, et notamment des accords transfrontières, dans la mesure où les règles de concurrence inscrites dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne sont respectées.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 71 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

### Discussion

L'article 71 reste inchangé par rapport au texte déposé, les seuls changements qui sont apportés au texte concernent des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la commission parlementaire fait siennes.

L'article 71 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

### **Art. 71. Droits et obligations des entreprises**

(1) Les opérateurs de réseaux de communications électroniques publics ont le droit et, lorsque d'autres entreprises titulaires d'une autorisation en ce sens conformément à l'article 18 le demandent, l'obligation de négocier entre eux une interconnexion aux fins de fournir des services de communications électroniques accessibles au public, afin de garantir la fourniture de services et leur interopérabilité dans l'ensemble de l'Union européenne. Les opérateurs offrent l'accès et l'interconnexion à d'autres entreprises selon des conditions compatibles avec les obligations imposées par l'Institut ILR en vertu des articles 72, 73 et 79.

(2) Sans préjudice de l'article 25, les entreprises qui obtiennent des informations d'autres entreprises avant, pendant ou après le processus de négociation des accords d'accès ou d'interconnexion utilisent ces informations uniquement aux fins pour lesquelles elles ont été fournies et respectent en tout temps la confidentialité des informations transmises ou conservées. Ces entreprises ne communiquent pas les informations reçues à d'autres parties, notamment d'autres services, filiales ou partenaires pour lesquels ces informations pourraient procurer un avantage concurrentiel.

(3) Les négociations peuvent être menées par le biais d'intermédiaires neutres, lorsque les conditions de concurrence l'exigent.

\* \*

## **Chapitre II - Accès et interconnexion**

### **Chapitre II - Accès et interconnexion**

Le chapitre II prévoit les critères et les conditions selon lesquels une entreprise donne accès à son réseau ou ses infrastructures à un concurrent.

### **Article 72**

Dans sa version initiale, l'article 72 se lit comme suit :

### **Art. 72. Pouvoirs et responsabilités de l'Institut en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion**

(1) Pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 3, l'Institut encourage et, le cas échéant, assure, conformément à la présente loi, un accès et une interconnexion adéquats, ainsi que l'interopérabilité des services, en exerçant ses responsabilités de façon à promouvoir l'efficacité, à favoriser une concurrence durable et le déploiement de réseaux à très haute capacité, à encourager des investissements efficaces et l'innovation et à procurer un avantage maximal aux utilisateurs finaux.

L'Institut fournit des orientations et rend publiques les procédures applicables pour l'obtention de l'accès et de l'interconnexion, afin que les petites et moyennes entreprises et les opérateurs actifs dans une zone géographique limitée puissent bénéficier des obligations imposées.

(2) En particulier, sans préjudice des mesures qui peuvent être prises à l'égard d'entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché conformément à l'article 79, l'Institut peut imposer :

a) dans la mesure nécessaire pour assurer la connectivité de bout en bout, des obligations d'accès et d'interconnexion aux entreprises soumises à une autorisation générale qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finaux, y compris, dans des cas justifiés, l'obligation d'assurer l'interconnexion de leurs réseaux là où elle n'est pas encore réalisée ;

b) dans des cas justifiés et dans la mesure nécessaire, des obligations aux entreprises soumises à une autorisation générale qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finaux, de rendre leurs services interopérables ;

c) dans des cas justifiés, lorsque la connectivité de bout en bout entre utilisateurs finaux est compromise en raison d'un manque d'interopérabilité entre les services de communications interpersonnelles, et dans la mesure nécessaire pour assurer la connectivité de bout en bout entre les utilisateurs finaux, des obligations aux fournisseurs concernés de services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation dont le niveau de couverture et d'utilisation par les utilisateurs est significatif, de rendre leurs services interopérables ;

d) dans la mesure nécessaire pour assurer l'accessibilité aux utilisateurs finaux des services de radio et de télévision numériques et des services complémentaires connexes, des obligations aux opérateurs de fournir l'accès aux interfaces de programmes d'application (API) et aux guides électroniques de programmes (EPG), dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires.

Les obligations visées au premier alinéa, point c), sont uniquement imposées :

i) dans la mesure nécessaire pour assurer l'interopérabilité des services de communications interpersonnelles, et peuvent comprendre des obligations proportionnées, imposées aux fournisseurs de ces services, de publier des informations pertinentes et d'autoriser l'utilisation, la modification et la retransmission de ces informations par les autorités et autres fournisseurs, ou d'utiliser et de mettre en œuvre les normes ou spécifications énumérées à l'article 39, paragraphe 1, de la directive UE 2018/1972 précitée, ou toute autre norme européenne ou internationale pertinente ;

ii) dans les cas où la Commission, après consultation de l'ORECE et en tenant le plus grand compte de son avis, a constaté l'existence d'un risque majeur pour la



connectivité de bout en bout entre utilisateurs finaux dans l'ensemble de l'Union ou dans au moins trois États membres et a adopté des mesures d'exécution précisant la nature et la portée des obligations susceptibles d'être imposées.

(3) En particulier, et sans préjudice des paragraphes 1 et 2, l'Institut peut imposer, sur demande raisonnable d'un fournisseur de réseaux de communications électroniques, des obligations d'octroyer l'accès aux câbles et aux ressources associées à l'intérieur des bâtiments ou jusqu'au premier point de concentration ou de distribution tel qu'il est déterminé par un règlement de l'Institut, lorsque ce point est situé à l'extérieur du bâtiment. Sans préjudice du droit de la propriété, lorsque cela est justifié au motif que la duplication de ces éléments de réseau serait économiquement inefficace ou physiquement irréalisable, ces obligations peuvent être imposées aux fournisseurs de réseaux de communications électroniques ou aux propriétaires de ces câbles et ces ressources associées, lorsque ces propriétaires ne sont pas des fournisseurs de réseaux de communications électroniques. Les conditions d'accès imposées peuvent inclure des règles spécifiques en matière d'accès à ces éléments de réseau et aux ressources associées et services associés, de transparence et de non-discrimination et de répartition des coûts de l'accès, lesquels sont adaptés, le cas échéant, pour tenir compte des facteurs de risque.

Lorsque l'Institut conclut, eu égard, s'il y a lieu, aux obligations découlant de toute analyse de marché pertinente, que les obligations imposées conformément au premier alinéa ne remédient pas suffisamment aux obstacles économiques ou physiques importants et non transitoires à la duplication qui sous-tendent une situation de marché émergente ou existante limitant sensiblement les résultats concurrentiels pour les utilisateurs finaux, l'Institut peut étendre l'imposition de telles obligations d'accès, à des conditions équitables et raisonnables, au-delà du premier point de concentration ou de distribution, jusqu'à un point qu'il détermine comme étant le plus proche des utilisateurs finaux, capable d'héberger un nombre suffisant de connexions d'utilisateurs finaux pour être commercialement viable pour les demandeurs d'accès efficaces. Pour déterminer l'ampleur de l'extension au-delà du premier point de concentration ou de distribution, l'Institut tient le plus grand compte des lignes directrices pertinentes de l'ORECE. Si cela est justifié pour des raisons techniques ou économiques, l'Institut peut imposer des obligations d'accès actif ou virtuel.

L'Institut n'impose pas d'obligations conformément au deuxième alinéa à des fournisseurs de réseaux de communications électroniques lorsqu'il constate que :

a) le fournisseur présente les caractéristiques énumérées à l'article 91, paragraphe 1, et met à la disposition de toute entreprise, à des conditions équitables, non discriminatoires et raisonnables, un moyen alternatif viable et comparable d'atteindre des utilisateurs finaux en fournissant l'accès à un réseau à très haute capacité. L'Institut peut étendre cette exemption à d'autres fournisseurs offrant l'accès à un réseau à très haute capacité à des conditions équitables, non discriminatoires et raisonnables ; ou

b) l'imposition d'obligations compromettrait la viabilité économique ou financière du déploiement d'un nouveau réseau, notamment dans le cadre de projets locaux de faible envergure.

Par dérogation au troisième alinéa, point a), l'Institut peut imposer des obligations aux fournisseurs de réseaux de communications électroniques qui satisfont aux critères énoncés audit point lorsque le réseau concerné fait l'objet d'un financement public.

(4) Sans préjudice des paragraphes 1 et 2, l'Institut peut imposer aux entreprises qui fournissent ou sont autorisées à fournir des réseaux de communications électroniques des obligations relatives au partage d'infrastructures passives ou des obligations de conclure des accords d'accès par itinérance localisée, dans les deux cas si cela est directement nécessaire à la fourniture locale de services qui dépendent de l'utilisation du spectre radioélectrique, conformément au droit de l'Union et pour autant qu'aucun moyen alternatif viable et comparable d'accès aux utilisateurs finaux ne soit mis à la disposition de toute entreprise à des conditions équitables et raisonnables. L'Institut peut imposer de telles obligations uniquement si cette possibilité est clairement prévue lors de l'octroi des droits d'utilisation du spectre radioélectrique et si cela est justifié au motif que, dans la zone soumise à de telles obligations, le déploiement dans les conditions du marché d'infrastructures pour la fourniture de réseaux ou de services qui dépendent de l'utilisation du spectre radioélectrique rencontre des obstacles économiques ou physiques insurmontables et que, dès lors, l'accès des utilisateurs finaux aux réseaux ou aux services est gravement déficient ou inexistant. Dans les cas où l'accès aux infrastructures passives et leur partage ne suffisent pas à eux seuls pour remédier à la situation, l'Institut peut imposer des obligations de partage des infrastructures actives.

L'Institut prend en considération les éléments suivants :

a) la nécessité de maximiser la connectivité, le long des principaux axes de transport et sur des zones territoriales spécifiques, ainsi que la possibilité d'augmenter de manière significative le choix et la qualité de service pour les utilisateurs finaux ;

b) l'utilisation efficiente du spectre radioélectrique ;

c) la faisabilité technique du partage et les conditions associées ;

d) la situation de la concurrence fondée sur les infrastructures ainsi que de la concurrence fondée sur les services ;

e) l'innovation technologique ;

f) la nécessité impérieuse de renforcer l'incitation de l'opérateur hôte à déployer l'infrastructure avant toute chose.

Dans le cadre du règlement d'un litige, l'Institut peut, entre autres, imposer au bénéficiaire de l'obligation de partage ou de l'obligation d'accès l'obligation de partager le spectre radioélectrique avec l'hôte de l'infrastructure dans la zone concernée.

(5) Les obligations et conditions imposées conformément aux paragraphes 1 à 4 du présent article sont objectives, transparentes, proportionnées et non discriminatoires; elles sont mises en œuvre conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36. L'Institut évalue les résultats dans les cinq ans qui suivent l'adoption de la mesure précédente adoptée en ce qui concerne les mêmes entreprises et évalue l'opportunité de les supprimer ou de les modifier en fonction de l'évolution des circonstances. L'Institut notifie le résultat de son évaluation conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

(6) Aux fins des paragraphes 1 et 2 du présent article, l'Institut est habilité à intervenir de sa propre initiative, lorsque cela se justifie afin de garantir le respect des objectifs politiques prévus à l'article 3, conformément à la présente loi et, en particulier, aux procédures visées aux articles 27 et 35.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 61 de la directive (UE) 2018/1972. Le paragraphe 2, lettre d) de cet article transpose l'Annexe II, Partie 2, de ladite directive.

L'article sous examen précise en détail les pouvoirs et les responsabilités de l'ILR en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion. Il convient à l'ILR d'établir un cadre réglementaire pour garantir un fonctionnement efficace du marché. À cette fin, l'ILR peut imposer des obligations proportionnées aux entreprises qui sont soumises à une autorisation générale et qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finaux.

L'ILR doit veiller à ce que toutes les entreprises, indépendamment de leur taille et de leur modèle d'activité, qu'elles soient verticalement intégrées ou séparées, puissent s'interconnecter à des conditions raisonnables, en vue de fournir une connectivité de bout en bout et un accès à l'internet. A ce but, l'ILR peut, entre autres, imposer à un opérateur l'obligation de partage de son réseau.

### Discussion

Madame Viviane Reding s'interroge sur les mesures que l'ILR peut prendre et sur la manière dont celles-ci sont appliquées en pratique.

La représentante du SMC—renvoie à l'entrevue avec l'ILR pour toutes les questions concernant l'application pratique de l'article.

Monsieur Marc Hansen se demande si, au cas où un opérateur ne dispose pas d'un réseau couvrant tout le territoire du Grand-Duché, l'ILR peut obliger un autre opérateur de lui accorder l'accès à son réseau.

La représentante du SMC note que le PL 7632 prévoit la possibilité que deux opérateurs concluent une convention d'accès ou une convention de partage. L'ILR a un droit de consultation des conventions conclues.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 72 du projet de loi sous examen, le Conseil d'État ne soulève pas d'observation.

En tenant compte des remarques d'ordre légistique du Conseil d'État, l'article 72 se lit comme suit :

#### **Art. 72. Pouvoirs et responsabilités de l'Institut ILR en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion**

(1) Pour réaliser les objectifs énoncés à l'article 3, l'Institut ILR encourage et, le cas échéant, assure, conformément à la présente loi, un accès et une interconnexion adéquats, ainsi que l'interopérabilité des services, en exerçant ses responsabilités de façon à promouvoir l'efficacité, à favoriser une concurrence durable et le déploiement de réseaux à très haute capacité, à encourager des investissements efficaces et l'innovation et à procurer un avantage maximal aux utilisateurs finaux.

L'Institut ILR fournit des orientations et rend publiques les procédures applicables pour l'obtention de l'accès et de l'interconnexion, afin que les petites et moyennes entreprises et les opérateurs actifs dans une zone géographique limitée puissent bénéficier des obligations imposées.

(2) En particulier, sans préjudice des mesures qui peuvent être prises à l'égard d'entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché conformément à l'article 79, l'Institut ILR peut imposer :

a) dans la mesure nécessaire pour assurer la connectivité de bout en bout, des obligations d'accès et d'interconnexion aux entreprises soumises à une autorisation générale qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finaux, y compris, dans des cas justifiés, l'obligation d'assurer l'interconnexion de leurs réseaux là où elle n'est pas encore réalisée ;

b) dans des cas justifiés et dans la mesure nécessaire, des obligations aux entreprises soumises à une autorisation générale qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finaux, de rendre leurs services interopérables ;

c) dans des cas justifiés, lorsque la connectivité de bout en bout entre utilisateurs finaux est compromise en raison d'un manque d'interopérabilité entre les services de communications interpersonnelles, et dans la mesure nécessaire pour assurer la connectivité de bout en bout entre les utilisateurs finaux, des obligations aux fournisseurs concernés de services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation dont le niveau de couverture et d'utilisation par les utilisateurs est significatif, de rendre leurs services interopérables ;

d) dans la mesure nécessaire pour assurer l'accessibilité aux utilisateurs finaux des services de radio et de télévision numériques et des services complémentaires connexes, des obligations aux opérateurs de fournir l'accès aux interfaces de programmes d'application (API) et aux guides électroniques de programmes (EPG), dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires.

Les obligations visées ~~au premier~~ à l'alinéa 4<sup>1er</sup>, point *lettre* c), sont uniquement imposées :

i) dans la mesure nécessaire pour assurer l'interopérabilité des services de communications interpersonnelles, et peuvent comprendre des obligations proportionnées, imposées aux fournisseurs de ces services, de publier des informations pertinentes et d'autoriser l'utilisation, la modification et la retransmission de ces informations par les autorités et autres fournisseurs, ou d'utiliser et de mettre en œuvre les normes ou spécifications énumérées à l'article 39, paragraphe 4<sup>1er</sup>, de la directive UE 2018/1972 précitée, ou toute autre norme européenne ou internationale pertinente ;

ii) dans les cas où la Commission *européenne*, après consultation de l'ORECE et en tenant le plus grand compte de son avis, a constaté l'existence d'un risque majeur pour la connectivité de bout en bout entre utilisateurs finaux dans l'ensemble de l'Union *européenne* ou dans au moins trois États membres et a adopté des mesures d'exécution précisant la nature et la portée des obligations susceptibles d'être imposées.

(3) En particulier, et sans préjudice des paragraphes 4<sup>1er</sup> et 2, l'~~Institut~~ *ILR* peut imposer, sur demande raisonnable d'un fournisseur de réseaux de communications électroniques, des obligations d'octroyer l'accès aux câbles et aux ressources associées à l'intérieur des bâtiments ou jusqu'au premier point de concentration ou de distribution tel qu'il est déterminé par un règlement de l'~~Institut~~ *ILR*, lorsque ce point est situé à l'extérieur du bâtiment. Sans préjudice du droit de la propriété, lorsque cela est justifié au motif que la duplication de ces éléments de réseau serait économiquement inefficace ou physiquement irréalisable, ces obligations peuvent être imposées aux fournisseurs de réseaux de communications électroniques ou aux propriétaires de ces câbles et ces ressources associées, lorsque ces propriétaires ne sont pas des fournisseurs de réseaux de communications électroniques. Les conditions d'accès imposées peuvent inclure des règles spécifiques en matière d'accès à ces éléments de réseau et aux ressources associées et services associés, de transparence et de non-discrimination et de répartition des coûts de l'accès, lesquels sont adaptés, le cas échéant, pour tenir compte des facteurs de risque.

Lorsque l'~~Institut~~ *ILR* conclut, eu égard, s'il y a lieu, aux obligations découlant de toute analyse de marché pertinente, que les obligations imposées conformément ~~au premier~~ à l'alinéa 4<sup>1er</sup> ne remédient pas suffisamment aux obstacles économiques ou physiques importants et non transitoires à la duplication qui sous-tendent une situation de marché émergente ou existante limitant sensiblement les résultats concurrentiels pour les utilisateurs finaux, l'~~Institut~~ *ILR* peut étendre l'imposition de telles obligations d'accès, à des conditions équitables et raisonnables, au-delà du premier point de concentration ou de distribution, jusqu'à un point qu'il détermine comme étant le plus proche des

utilisateurs finaux, capable d'héberger un nombre suffisant de connexions d'utilisateurs finaux pour être commercialement viable pour les demandeurs d'accès efficaces. Pour déterminer l'ampleur de l'extension au-delà du premier point de concentration ou de distribution, l'~~Institut~~ **ILR** tient le plus grand compte des lignes directrices pertinentes de l'ORECE. Si cela est justifié pour des raisons techniques ou économiques, l'~~Institut~~ **ILR** peut imposer des obligations d'accès actif ou virtuel.

L'~~Institut~~ **ILR** n'impose pas d'obligations conformément ~~au deuxième~~ à l'alinéa 2 à des fournisseurs de réseaux de communications électroniques lorsqu'il constate que :

a) le fournisseur présente les caractéristiques énumérées à l'article 91, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, et met à la disposition de toute entreprise, à des conditions équitables, non discriminatoires et raisonnables, un moyen alternatif viable et comparable d'atteindre des utilisateurs finaux en fournissant l'accès à un réseau à très haute capacité. L'~~Institut~~ **ILR** peut étendre cette exemption à d'autres fournisseurs offrant l'accès à un réseau à très haute capacité à des conditions équitables, non discriminatoires et raisonnables ; ou

b) l'imposition d'obligations compromettrait la viabilité économique ou financière du déploiement d'un nouveau réseau, notamment dans le cadre de projets locaux de faible envergure.

Par dérogation ~~au troisième~~ à l'alinéa 3, ~~point lettre a)~~, l'~~Institut~~ **ILR** peut imposer des obligations aux fournisseurs de réseaux de communications électroniques qui satisfont aux critères énoncés ~~audit point~~ à ~~ladite lettre~~ lorsque le réseau concerné fait l'objet d'un financement public.

(4) Sans préjudice des paragraphes 4<sup>1<sup>er</sup></sup> et 2, l'~~Institut~~ **ILR** peut imposer aux entreprises qui fournissent ou sont autorisées à fournir des réseaux de communications électroniques des obligations relatives au partage d'infrastructures passives ou des obligations de conclure des accords d'accès par itinérance localisée, dans les deux cas si cela est directement nécessaire à la fourniture locale de services qui dépendent de l'utilisation du spectre radioélectrique, conformément au droit de l'Union *européenne* et pour autant qu'aucun moyen alternatif viable et comparable d'accès aux utilisateurs finaux ne soit mis à la disposition de toute entreprise à des conditions équitables et raisonnables. L'~~Institut~~ **ILR** peut imposer de telles obligations uniquement si cette possibilité est clairement prévue lors de l'octroi des droits d'utilisation du spectre radioélectrique et si cela est justifié au motif que, dans la zone soumise à de telles obligations, le déploiement dans les conditions du marché d'infrastructures pour la fourniture de réseaux ou de services qui dépendent de l'utilisation du spectre radioélectrique rencontre des obstacles économiques ou physiques insurmontables et que, dès lors, l'accès des utilisateurs finaux aux réseaux ou aux services est gravement déficient ou inexistant. Dans les cas où l'accès aux infrastructures passives et leur partage ne suffisent pas à eux seuls pour remédier à la situation, l'~~Institut~~ **ILR** peut imposer des obligations de partage des infrastructures actives.

L'~~Institut~~ **ILR** prend en considération les éléments suivants :

- a) la nécessité de maximiser la connectivité, le long des principaux axes de transport et sur des zones territoriales spécifiques, ainsi que la possibilité d'augmenter de manière significative le choix et la qualité de service pour les utilisateurs finaux ;
- b) l'utilisation efficiente du spectre radioélectrique ;
- c) la faisabilité technique du partage et les conditions associées ;
- d) la situation de la concurrence fondée sur les infrastructures ainsi que de la concurrence fondée sur les services ;
- e) l'innovation technologique ;
- f) la nécessité impérieuse de renforcer l'incitation de l'opérateur hôte à déployer l'infrastructure avant toute chose.

Dans le cadre du règlement d'un litige, l'Institut *ILR* peut, entre autres, imposer au bénéficiaire de l'obligation de partage ou de l'obligation d'accès l'obligation de partager le spectre radioélectrique avec l'hôte de l'infrastructure dans la zone concernée.

(5) Les obligations et conditions imposées conformément aux paragraphes 1<sup>er</sup> à 4 du présent article sont objectives, transparentes, proportionnées et non discriminatoires; elles sont mises en œuvre conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36. L'Institut *ILR* évalue~~nt~~ les résultats dans les cinq ans qui suivent l'adoption de la mesure précédente adoptée en ce qui concerne les mêmes entreprises et évalue l'opportunité de les supprimer ou de les modifier en fonction de l'évolution des circonstances. L'Institut *ILR* notifie le résultat de son évaluation conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

(6) Aux fins des paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 du présent article, l'Institut *ILR* est habilité à intervenir de sa propre initiative, lorsque cela se justifie afin de garantir le respect des objectifs politiques prévus à l'article 3, conformément à la présente loi et, en particulier, aux procédures visées aux articles 27 et 35.

\* \*

## Article 73

L'article 73, dans sa teneur initiale, se lit comme suit :

### Art. 73. Systèmes d'accès conditionnel et autres ressources

(1) Les conditions énumérées ci-dessous s'appliquent à l'accès conditionnel des téléspectateurs et des auditeurs de l'Union aux services de télévision et de radio numériques, indépendamment des moyens de transmission :

a) toutes les entreprises fournissant des services d'accès conditionnel, indépendamment des moyens de transmission, qui fournissent aux services de télévision et de radio numériques des services d'accès et les services d'accès dont les diffuseurs dépendent pour atteindre tout groupe de spectateurs ou d'auditeurs potentiels, doivent :

i) proposer à tous les diffuseurs, à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires conformes au droit de la concurrence de l'Union, des services techniques permettant que leurs services de télévision et de radio numériques soient reçus par les téléspectateurs ou auditeurs autorisés par l'intermédiaire de décodeurs gérés par les opérateurs de services, et respecter le droit de la concurrence de l'Union,

ii) tenir une comptabilité financière distincte en ce qui concerne leur activité en tant que fournisseurs de services d'accès conditionnel ;

b) lorsqu'ils octroient des licences aux fabricants de matériel grand public, les détenteurs de droits de propriété industrielle relatifs aux produits et systèmes d'accès conditionnel doivent veiller à le faire à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires. L'octroi des licences, qui tient compte des facteurs techniques et commerciaux, ne peut pas être soumis par les détenteurs de droits à des conditions interdisant, dissuadant ou décourageant l'inclusion, dans le même produit :

i) soit d'une interface commune permettant la connexion à plusieurs autres systèmes d'accès,

ii) soit de moyens propres à un autre système d'accès, à condition que le bénéficiaire de la licence respecte les conditions appropriées et raisonnables garantissant, pour ce qui le concerne, la sécurité des transactions des opérateurs des systèmes d'accès conditionnel.

(2) Lorsque, à la suite d'une analyse de marché réalisée conformément à l'article 78, paragraphe 1<sup>er</sup>, l'Institut constate qu'une ou plusieurs entreprises ne sont pas puissantes sur le marché concerné, il peut modifier ou retirer les conditions à l'égard de ces entreprises, conformément aux procédures visées aux articles 27 et 35, uniquement dans la mesure où :

a) l'accessibilité aux utilisateurs finaux des programmes, chaînes et services de radio et de télévision précisés conformément à l'article 129 ne serait pas compromise par cette modification ou ce retrait ; et



b) les perspectives d'une concurrence effective sur les marchés ci-après ne seraient pas compromises par cette modification ou ce retrait :

i) les services au détail de radio et de télévision numériques ; et

ii) les systèmes d'accès conditionnel et les autres ressources associées.

Les parties concernées par cette modification ou ce retrait des conditions bénéficient d'une période de préavis de 3 mois.

(3) Les conditions appliquées conformément au présent article le sont sans préjudice de la possibilité de l'Institut d'imposer des obligations en rapport avec la présentation des guides électroniques de programmes (EPG) et des outils de présentation et de navigation similaires.

(4) Nonobstant le paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, l'Institut peut dès que possible après le 20 décembre 2018 et à intervalles réguliers par la suite, réexaminer les conditions appliquées conformément au présent article, en réalisant une analyse de marché conformément à l'article 78, paragraphe 1, pour déterminer s'il y a lieu de maintenir, de modifier ou de retirer les conditions appliquées.

### Commentaire

L'article 73 consacre le principe de l'accès conditionnel. L'article oblige les entreprises fournissant des services d'accès conditionnel de proposer à tous les diffuseurs, à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires des services techniques permettant que leurs services de télévision et de radio numériques soient reçus par leurs téléspectateurs ou auditeurs. Ainsi, le projet de texte assure la diversité culturelle et le pluralisme des médias dans le domaine de la télévision numérique. L'ILR peut revoir les obligations en matière d'accès conditionnel aux services de radiodiffusion numérique en vue d'évaluer, par une analyse du marché, s'il y a lieu de retirer ou de modifier des conditions pour les entreprises qui ne sont pas puissantes sur le marché concerné. Ces retraits ou modifications ne devraient pas avoir d'incidence négative sur l'accès des utilisateurs finaux à ces services ou sur les perspectives de concurrence effective.

### Avis du Conseil d'État

Concernant l'article sous examen, le Conseil d'État ne soulève pas d'observation.

### Discussion

La commission parlementaire décide de faire siennes les remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'État.

L'article 73 se lit donc comme suit :

### **Art. 73. Systèmes d'accès conditionnel et autres ressources**

(1) Les conditions énumérées ci-dessous s'appliquent à l'accès conditionnel des téléspectateurs et des auditeurs de l'Union *européenne* aux services de télévision et de radio numériques, indépendamment des moyens de transmission :

a) toutes les entreprises fournissant des services d'accès conditionnel, indépendamment des moyens de transmission, qui fournissent aux services de télévision et de radio numériques des services d'accès et les services d'accès dont les diffuseurs dépendent pour atteindre tout groupe de spectateurs ou d'auditeurs potentiels, doivent :

i) proposer à tous les diffuseurs, à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires conformes au droit de la concurrence de l'Union *européenne*, des services techniques permettant que leurs services de télévision et de radio numériques soient reçus par les téléspectateurs ou auditeurs autorisés par l'intermédiaire de décodeurs gérés par les opérateurs de services, et respecter le droit de la concurrence de l'Union *européenne*,

ii) tenir une comptabilité financière distincte en ce qui concerne leur activité en tant que fournisseurs de services d'accès conditionnel ;

b) lorsqu'ils octroient des licences aux fabricants de matériel grand public, les détenteurs de droits de propriété industrielle relatifs aux produits et systèmes d'accès conditionnel doivent veiller à le faire à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires. L'octroi des licences, qui tient compte des facteurs techniques et commerciaux, ne peut pas être soumis par les détenteurs de droits à des conditions interdisant, dissuadant ou décourageant l'inclusion, dans le même produit :

i) soit d'une interface commune permettant la connexion à plusieurs autres systèmes d'accès,

ii) soit de moyens propres à un autre système d'accès, à condition que le bénéficiaire de la licence respecte les conditions appropriées et raisonnables garantissant, pour ce qui le concerne, la sécurité des transactions des opérateurs des systèmes d'accès conditionnel.

(2) Lorsque, à la suite d'une analyse de marché réalisée conformément à l'article 78, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, l'Institut *ILR* constate qu'une ou plusieurs entreprises ne sont pas puissantes sur le marché concerné, il peut modifier ou retirer les conditions à l'égard de ces entreprises, conformément aux procédures visées aux articles 27 et 35, uniquement dans la mesure où :

a) l'accessibilité aux utilisateurs finaux des programmes, chaînes et services de radio et de télévision précisés conformément à l'article 129 ne serait pas compromise par cette modification ou ce retrait ; et

b) les perspectives d'une concurrence effective sur les marchés ci-après ne seraient pas compromises par cette modification ou ce retrait :

i) les services au détail de radio et de télévision numériques ; et

ii) les systèmes d'accès conditionnel et les autres ressources associées.

Les parties concernées par cette modification ou ce retrait des conditions bénéficient d'une période de préavis de 3 mois.

(3) Les conditions appliquées conformément au présent article le sont sans préjudice de la possibilité de l'Institut *ILR* d'imposer des obligations en rapport avec la présentation des guides électroniques de programmes (EPG) et des outils de présentation et de navigation similaires.

(4) Nonobstant le paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article l'Institut *ILR* peut dès que possible après le 20 décembre 2018 et à intervalles réguliers par la suite, réexaminer les conditions appliquées conformément au présent article, en réalisant une analyse de marché conformément à l'article 78, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, pour déterminer s'il y a lieu de maintenir, de modifier ou de retirer les conditions appliquées.

\* \*

### Chapitre III - Analyse de marché et puissance sur le marché Chapitre III - Analyse de marché et puissance sur le marché

Le chapitre III vise les modalités selon lesquelles l'ILR réalise l'analyse de marché.

#### **Article 74**

Dans sa teneur initiale, l'article 74 se lit comme suit :

#### **Art. 74. Entreprises puissantes sur le marché**

(1) Lorsque la présente loi fait obligation à l'Institut de déterminer si des entreprises sont puissantes sur le marché conformément à la procédure visée à l'article 78, le paragraphe 2 du présent article s'applique.

(2) Une entreprise est considérée comme puissante sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d'autres, elle se trouve dans une position équivalente à une position dominante, à savoir une position de puissance économique lui permettant de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs.

En particulier, lorsque l'Institut procède à une évaluation visant à déterminer si deux entreprises, ou plus, occupent conjointement une position dominante sur un marché, il se conforme au droit de l'Union et tient le plus grand compte des lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché publiées par la Commission en vertu de l'article 64 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

(3) Lorsqu'une entreprise est puissante sur un marché spécifique, elle peut également être désignée comme étant puissante sur un marché étroitement lié, lorsque les liens entre les deux marchés permettent d'utiliser sur le marché étroitement lié, par effet de levier, la puissance détenue sur le marché spécifique, ce qui renforce la puissance sur le marché de l'entreprise. En conséquence, les mesures correctrices visant à prévenir cet effet de levier peuvent être appliquées sur le marché étroitement lié en vertu des articles 80, 81, 82 et 85.

### Commentaire

L'article 74 transpose l'article 63 de la directive (UE) 2018/1972. Il convient à l'ILR de déterminer, lors de l'analyse de marché, si une ou plusieurs entreprises occupent une position dominante sur le marché.

Cet article répertorie les conditions qui déterminent si une entreprise est puissante sur le marché. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles dans le document parlementaire 7632-0.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 74 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

### Discussion

En faisant siennes les remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'État, la commission parlementaire décide que l'article 74 s'écrit comme suit :

#### **Art. 74. Entreprises puissantes sur le marché**

(1) Lorsque la présente loi fait obligation à l'~~Institut~~ *ILR* de déterminer si des entreprises sont puissantes sur le marché conformément à la procédure visée à l'article 78, le paragraphe 2 du présent article s'applique.

(2) Une entreprise est considérée comme puissante sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d'autres, elle se trouve dans une position équivalente à une position dominante, à savoir une position de puissance économique lui permettant de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs.

En particulier, lorsque l'~~Institut~~ *ILR* procède à une évaluation visant à déterminer si deux entreprises, ou plus, occupent conjointement une position dominante sur un marché, il se conforme au droit de l'Union *européenne* et tient le plus grand compte des lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché publiées par la Commission *européenne* en vertu de l'article 64 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

(3) Lorsqu'une entreprise est puissante sur un marché spécifique, elle peut également être désignée comme étant puissante sur un marché étroitement lié, lorsque les liens

entre les deux marchés permettent d'utiliser sur le marché étroitement lié, par effet de levier, la puissance détenue sur le marché spécifique, ce qui renforce la puissance sur le marché de l'entreprise. En conséquence, les mesures correctrices visant à prévenir cet effet de levier peuvent être appliquées sur le marché étroitement lié en vertu des articles 80, 81, 82 et 85.

\* \*

## **Article 75**

Dans sa teneur initiale, l'article se lit comme suit :

### **Art. 75. Procédure de recensement et de définition des marchés**

L'Institut définit, en tenant le plus grand compte de la recommandation sur les marchés pertinents de produits et de services adoptée par la Commission (ci-après dénommée « recommandation ») et des lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché publiée par la Commission (ci-après dénommées « lignes directrices sur la PSM »), les marchés pertinents correspondant aux circonstances nationales, en particulier les marchés géographiques pertinents sur le territoire national, en prenant en considération, entre autres, le degré de concurrence des infrastructures dans ces zones, conformément aux principes du droit de la concurrence. L'Institut tient, le cas échéant, également compte des résultats du relevé géographique effectué conformément à l'article 26, paragraphe 1<sup>er</sup>. L'Institut suit les procédures prévues aux articles 27 et 35 avant de définir des marchés qui diffèrent de ceux recensés dans la recommandation.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 64, paragraphe 3, de la directive (UE) 2018/1972. Il précise la procédure de recensement et de définition des marchés. Lors de la définition des marchés géographiques pertinents sur le territoire national, l'ILR est tenu de prendre le plus grand compte de la recommandation de la Commission européenne sur les marchés pertinents de produits et de services. Par conséquent l'ILR doit analyser au moins tous les marchés qui figurent dans la recommandation.

### Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État n'a pas de remarques à formuler à l'endroit de l'article 75 du PL 7632.

### Discussion

La commission parlementaire fait siennes les remarques d'ordre légistiques du Conseil d'État.

Ainsi, l'article 75 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

### **Art. 75. Procédure de recensement et de définition des marchés**

L'Institut *ILR* définit, en tenant le plus grand compte de la recommandation sur les marchés pertinents de produits et de services adoptée par la Commission *européenne* (ci-après dénommée « recommandation ») et des lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché publiée par la Commission *européenne* (ci-après dénommées « lignes directrices sur la PSM »), les marchés pertinents correspondant aux circonstances nationales, en particulier les marchés géographiques pertinents sur le territoire national, en prenant en considération, entre autres, le degré de concurrence des infrastructures dans ces zones, conformément aux principes du droit de la concurrence. L'Institut *ILR* tient, le cas échéant, également compte des résultats du relevé géographique effectué conformément à l'article 26, paragraphe 1<sup>er</sup>. L'Institut *ILR* suit les procédures prévues aux articles 27 et 35 avant de définir des marchés qui diffèrent de ceux recensés dans la recommandation.

\* \*

## Article 76

Dans sa teneur initiale, cet article se lit comme suit :

### Art. 76. Procédure de recensement de marchés transnationaux

(1) Si l'Institut constate l'existence d'un marché transnational, il peut soumettre une demande motivée contenant des éléments de preuve à l'ORECE afin que celui-ci procède à une analyse de marché transnational potentiel.

Si la Commission, ou au moins l'Institut ensemble une autorité de régulation nationale d'un autre Etat membre concernées, soumettent une demande motivée, contenant des éléments de preuve, l'ORECE procède à une analyse d'un marché transnational potentiel.

Après consultation des parties prenantes et en tenant le plus grand compte de l'analyse réalisée par l'ORECE, la Commission peut adopter des décisions recensant des marchés transnationaux conformément aux principes du droit de la concurrence et en tenant le plus grand compte de la recommandation et des lignes directrices sur la PSM adoptées conformément à l'article 64 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

(2) Si l'Institut est concerné par des marchés transnationaux recensés conformément au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, il réalise conjointement avec les autorités de régulation nationales concernées l'analyse de marché en tenant le plus grand compte des lignes directrices sur la PSM, et se prononce, de manière concertée avec ces dernières, sur l'imposition, le maintien, la modification ou le retrait d'obligations réglementaires visées à l'article 78, paragraphe 4. L'Institut notifie conjointement avec les autorités de régulation nationales concernées à la Commission leurs projets de mesures concernant l'analyse du marché et toute obligation réglementaire en vertu des articles 35 et 36.

L'Institut, ensemble avec une autorité de régulation nationales d'un autre Etat membre ou plus peuvent également notifier conjointement leurs projets de mesures concernant l'analyse du marché et toute obligation réglementaire en l'absence de marchés

transnationaux, lorsqu'ils considèrent que les conditions du marché dans leurs juridictions respectives sont suffisamment homogènes.

### Commentaire

L'article 76 transpose l'article 65 de la directive (UE) 2018/1972. Cet article détermine la procédure de recensement de marchés transnationaux. L'ORECE est l'organe compétent pour définir les marchés transnationaux et effectue cette analyse, en collaboration avec les autorités nationales, sur demande du régulateur national ou de la Commission européenne.

### Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 20 novembre 2020, le Conseil d'État estime qu'il n'y a pas lieu de transposer des devoirs d'une autorité européenne dans un texte de loi national et demande la suppression des alinéas qui en font référence. La Haute Corporation est d'avis qu'il n'appartient pas au législateur national de prévoir que la Commission européenne « peut adopter des décisions recensant des marchés transnationaux » et qu'il ne peut pas obliger l'ORECE à procéder à une analyse de marché transnational potentiel.

### Discussion

La représentante du SMC informe les membres de la DIGIMCOM que même si le Luxembourg ne compte actuellement pas d'opérateur qui offre des services transnationaux, il est important, dans une approche prévoyante, d'inclure cet article dans le projet de loi.

Madame Viviane Reding salue le fait que les marchés transnationaux soient inclus dans le projet de loi. Elle rappelle qu'en tant que Commissaire européenne responsable du domaine de la communication électronique, elle avait déjà insisté sur l'introduction des mécanismes réglant les marchés transnationaux.

L'oratrice propose de ne pas suivre l'avis du Conseil d'État en argumentant que même si le législateur national ne peut pas imposer une obligation à un organe européen, l'article comme il est proposé facilite la lecture et la compréhension du texte.

Madame Reding rappelle que la DIGIMCOM a déjà décidé à plusieurs reprises de ne pas suivre l'avis de la Haute Corporation. Afin d'éviter que le projet de loi qui est déjà suffisamment complexe en soi, ne devienne carrément indigeste, les membres de la commission ont opté d'y inclure des explications qui, d'un point de vue juridique, peuvent certes sembler superfétatoires, mais qui d'un point de vue pratique rendent le texte plus compréhensible. Ainsi, l'élue chrétienne-sociale suggère d'appliquer le même raisonnement à l'article 76.

Madame Lydia Mutsch (LSAP) appuie la proposition de Madame Reding. L'oratrice fait apparaître qu'elle considère que les références aux procédures européennes contribuent à accroître la sécurité juridique. Elle plaide dès lors en faveur de l'article dans sa teneur initiale, précisant que le Conseil d'État n'a pas argumenté de manière qu'on soit en mesure de suivre son raisonnement.

La représentante du SMC fait remarquer que le SMC préfère garder l'article comme il est énoncé ; elle précise qu'il s'agit d'une transposition fidèle de la directive et que l'article est en accord avec la législation luxembourgeoise.

**Étant donné que dans le présent cas de figure, il ne s'agit pas d'une opposition formelle, mais d'une simple recommandation du Conseil d'État, les membres de la DIGIMCOM décident de continuer à suivre une approche qui favorise une meilleure lisibilité et compréhension du texte, (même s'il faut introduire des éléments explicatifs, sans valeur normative). Les membres de la commission optent alors en faveur de l'article comme il est proposé dans la version déposée par le gouvernement et décident de ne pas suivre la proposition du Conseil d'État.**

À l'aune de ce qui précède, l'article 76 du PL 7632 devrait donc se lire comme suit :

#### **Art. 76. Procédure de recensement de marchés transnationaux**

(1) Si l'~~l'institut~~ *ILR* constate l'existence d'un marché transnational, il peut soumettre une demande motivée contenant des éléments de preuve à l'ORECE afin que celui-ci procède à une analyse de marché transnational potentiel.

Si la Commission *européenne*, ou au moins l'~~l'institut~~ *ILR* ~~ensemble avec~~ une autorité de régulation nationale d'un autre État membre concernées, soumettent une demande motivée, contenant des éléments de preuve, l'ORECE procède à une analyse d'un marché transnational potentiel.

Après consultation des parties prenantes et en tenant le plus grand compte de l'analyse réalisée par l'ORECE, la Commission *européenne* peut adopter des décisions recensant des marchés transnationaux conformément aux principes du droit de la concurrence et en tenant le plus grand compte de la recommandation et des lignes directrices sur la PSM adoptées conformément à l'article 64 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

(2) Si l'~~l'institut~~ *ILR* est concerné par des marchés transnationaux recensés conformément au paragraphe 4<sup>1er</sup> du présent article, il réalise conjointement avec les autorités de régulation nationales concernées l'analyse de marché en tenant le plus grand compte des lignes directrices sur la PSM, et se prononce, de manière concertée avec ces dernières, sur l'imposition, le maintien, la modification ou le retrait d'obligations réglementaires visées à l'article 78, paragraphe 4. L'~~l'institut~~ *ILR* notifie conjointement avec les autorités de régulation nationales concernées à la Commission *européenne* leurs projets de mesures concernant l'analyse du marché et toute obligation réglementaire en vertu des articles 35 et 36.

L'~~l'institut~~ *ILR*, ensemble avec une autorité de régulation nationales d'un autre État membre ou plus, peuvent également notifier conjointement leurs projets de mesures concernant l'analyse du marché et toute obligation réglementaire en l'absence de marchés transnationaux, lorsqu'ils considèrent que les conditions du marché dans leurs juridictions respectives sont suffisamment homogènes.

\* \*



## Article 77

L'article 77, dans sa teneur initiale, se lit comme suit :

### Art. 77. Procédure de constatation d'une demande transnationale

(1) L'Institut, ensemble avec une ou plusieurs autres autorités de régulation nationales d'un autre Etat membre, peut demander à l'ORECE de procéder à une analyse de la demande transnationale des utilisateurs finaux portant sur des produits et services qui sont fournis dans l'Union sur un ou plusieurs des marchés énumérés dans la recommandation en lui adressant une demande motivée contenant des éléments de preuve indiquant qu'il existe un grave problème de demande à résoudre.

(2) Dans l'accomplissement de ses tâches de régulation, l'Institut tient plus grand compte de des lignes directrices de l'ORECE pour répondre à une demande transnationale constatée par l'ORECE selon l'article 66 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 66 de la directive (UE) 2018/1972. L'ILR, ensemble avec une ou plusieurs autres autorités de régulation nationales d'un ou de plusieurs autres États membre, peut demander à l'ORECE de procéder à une analyse de la demande transnationale. De même, l'ILR est obligé de collaborer avec l'ORECE et d'appliquer les normes européennes en matière de demande transnationale.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 77 du PL 7632, le Conseil d'État ne soulève pas d'observation.

### Discussion

La DIGIMCOM décide d'interroger l'ILR pour toutes les questions de détail.

En tenant compte des remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'État, l'article 77 se lit comme suit :

### Art. 77. Procédure de constatation d'une demande transnationale

(1) L'~~Institut~~ *ILR*, ensemble avec une ou plusieurs autres autorités de régulation nationales d'un autre État membre, peut demander à l'ORECE de procéder à une analyse de la demande transnationale des utilisateurs finaux portant sur des produits et services qui sont fournis dans l'Union *européenne* sur un ou plusieurs des marchés énumérés dans la recommandation en lui adressant une demande motivée contenant des éléments de preuve indiquant qu'il existe un grave problème de demande à résoudre.

(2) Dans l'accomplissement de ses tâches de régulation, l'~~Institut~~ *ILR* tient plus grand compte de des lignes directrices de l'ORECE pour répondre à une demande

transnationale constatée par l'ORECE selon l'article 66 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

\* \*

## Article 78

Dans sa version initiale, l'article 78 se lit comme suit :

### Art. 78. Procédure d'analyse de marché

(1) L'Institut détermine si un marché pertinent défini conformément à l'article 64, est tel qu'il justifie l'imposition des obligations réglementaires énoncées dans la présente loi. Une analyse est effectuée, le cas échéant, en coopération avec les autorités nationales chargées de la concurrence.

Avant l'adoption par l'Institut de mesures en exécution des articles 74 à 78 ou 79 à 85 et affectant le marché, un accord préalable de l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence est requis.

L'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence, saisie par l'Institut, dispose d'un délai d'un mois pour proposer une modification à la mesure envisagée ou s'y opposer. Passé ce délai, l'accord de l'autorité saisie à la mesure envisagée est acquis.

En cas d'opposition à la mesure envisagée, l'Institut renonce à cette mesure à condition que l'opposition se fonde uniquement sur le droit de la concurrence. L'Institut tient le plus grand compte des lignes directrices sur la PSM et suit les procédures visées aux articles 27 et 35 lorsqu'il procède à cette analyse.

Un marché peut être considéré comme justifiant l'imposition d'obligations réglementaires énoncées dans la présente loi si tous les critères suivants sont remplis :

- a) il existe des obstacles à l'entrée importants et non transitoires d'ordre structurel, juridique ou réglementaire ;
- b) la structure du marché ne présage pas d'évolution vers une concurrence effective au cours de la période visée, compte tenu de la situation de la concurrence fondée sur les infrastructures et d'autres facteurs influant sur la concurrence, indépendamment des obstacles à l'entrée ;
- c) le droit de la concurrence ne permet pas à lui seul de remédier de manière adéquate aux défaillances du marché constatées.

Lorsque l'Institut procède à une analyse d'un marché figurant dans la recommandation, il considère qu'il a été satisfait au deuxième alinéa, points a), b) et c), à moins qu'il ne détermine qu'un ou plusieurs de ces critères ne sont pas remplis dans les circonstances nationales spécifiques.

(2) Lorsque l'Institut procède à l'analyse exigée au paragraphe 1<sup>er</sup>, il examine les évolutions dans une perspective d'avenir en l'absence de régulation imposée sur la base du présent article sur ledit marché pertinent, et en tenant compte de tout ce qui suit :

a) des évolutions du marché ayant une incidence sur la probabilité que le marché pertinent évolue vers une concurrence effective ;

b) de toutes les pressions concurrentielles pertinentes, aux niveaux du gros et du détail, que ces pressions soient censées résulter de réseaux de communications électroniques, de services de communications électroniques ou d'autres types de services ou d'applications qui sont comparables du point de vue de l'utilisateur final, et que ces pressions relèvent ou non du marché pertinent ;

c) d'autres types de régulation ou de mesures imposées et concernant le marché pertinent ou un ou des marchés de détail connexes tout au long de la période considérée, notamment, sans limitation, des obligations imposées conformément aux articles 52, 71 et 72 ;

d) de la régulation imposée sur d'autres marchés pertinents sur la base du présent article.

(3) Lorsque l'Institut conclut qu'un marché pertinent ne justifie pas l'imposition d'obligations réglementaires conformément à la procédure prévue aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 du présent article, ou lorsque les conditions énoncées au paragraphe 4 du présent article ne sont pas remplies, l'Institut n'impose ni ne maintient aucune obligation réglementaire spécifique conformément à l'article 79. Dans les cas où des obligations réglementaires sectorielles spécifiques sont déjà imposées conformément à l'article 79, l'Institut supprime ces obligations pour les entreprises sur ce marché pertinent.

L'Institut veille à ce que les parties concernées par ce retrait d'obligations bénéficient d'une période de préavis appropriée, établie en recherchant un équilibre entre la nécessité d'assurer une transition durable pour les bénéficiaires de ces obligations et les utilisateurs finaux, le choix des utilisateurs finaux, et la nécessité de ne pas maintenir la régulation plus longtemps que nécessaire. Lorsque l'Institut fixe la durée de cette période de préavis, il peut fixer des conditions et des périodes de préavis spécifiques en ce qui concerne les accords existants en matière d'accès.

(4) Lorsque l'Institut détermine que, sur un marché pertinent, l'imposition d'obligations réglementaires conformément aux paragraphes 1<sup>er</sup> et 2 du présent article est justifiée, l'Institut identifie les entreprises qui, individuellement ou conjointement, sont puissantes sur ce marché pertinent conformément à l'article 74. L'Institut impose aussi à ces entreprises des obligations réglementaires spécifiques appropriées au titre de l'article 79, ou maintien ou modifie ces obligations si elles sont déjà appliquées, si l'Institut considère que les résultats pour les utilisateurs finaux ne seraient pas effectivement concurrentiels en l'absence desdites obligations.

(5) Les mesures prises conformément aux paragraphes 3 et 4 du présent article sont soumises aux procédures visées aux articles 27 et 35. L'Institut réalise une analyse du

marché pertinent et notifie le projet de mesure correspondant conformément à l'article 35 :

a) dans les cinq ans à compter de l'adoption d'une précédente mesure dans laquelle l'Institut a défini le marché pertinent et a déterminé quelles entreprises sont puissantes sur le marché ; ce délai de cinq ans peut, à titre exceptionnel, être prolongé d'un an au maximum lorsque l'Institut a notifié à la Commission une proposition motivée de prolongation, au plus tard quatre mois avant l'expiration du délai de cinq ans, et que la Commission n'y a pas opposé d'objection dans le mois à compter de la notification de la prolongation ;

b) dans les trois ans à compter de l'adoption d'une recommandation révisée sur les marchés pertinents, pour les marchés qui n'ont pas été préalablement notifiés à la Commission ; ou

(6) Lorsque l'Institut considère qu'il ne peut pas achever ou qu'il n'a pas achevé son analyse du marché pertinent recensé dans la recommandation dans le délai fixé au paragraphe 5 du présent article, l'ORECE fournit, sur demande, une assistance à l'Institut, en vue d'achever l'analyse du marché spécifique et des obligations spécifiques à imposer. Avec cette assistance, l'Institut notifie le projet de mesure à la Commission dans les six mois à compter de la date limite prévue au paragraphe 5 du présent article, conformément à l'article 35.

### Commentaire

L'article 78 règle la procédure d'analyse de marché qui est effectuée par l'ILR. En plus des dispositions de loi en la matière, l'ILR doit respecter les lignes directrices de l'ORECE.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 78, le Conseil d'État fait remarquer qu'il y a lieu de se référer à l'article 75, sachant que la référence à l'article 64 est erronée.

### Discussion

Pour toute question technique, la représentante du ministère renvoie à l'ILR.

L'article 78 du PL 7632 devrait se lire comme suit :

#### **Art. 78. Procédure d'analyse de marché**

(1) L'Institut ILR détermine si un marché pertinent défini conformément à l'article 64 75, est tel qu'il justifie l'imposition des obligations réglementaires énoncées dans la présente loi. Une analyse est effectuée, le cas échéant, en coopération avec les autorités nationales chargées de la concurrence.

Avant l'adoption par l'~~Institut~~ *ILR* de mesures en exécution des articles 74 à 78 ou 79 à 85 et affectant le marché, un accord préalable de l'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence est requis.

L'autorité chargée de l'application du droit de la concurrence, saisie par l'~~Institut~~ *ILR*, dispose d'un délai d'un mois pour proposer une modification à la mesure envisagée ou s'y opposer. Passé ce délai, l'accord de l'autorité saisie à la mesure envisagée est acquis.

En cas d'opposition à la mesure envisagée, l'~~Institut~~ *ILR* renonce à cette mesure à condition que l'opposition se fonde uniquement sur le droit de la concurrence.

L'~~Institut~~ *ILR* tient le plus grand compte des lignes directrices sur la PSM et suit les procédures visées aux articles 27 et 35 lorsqu'il procède à cette analyse.

Un marché peut être considéré comme justifiant l'imposition d'obligations réglementaires énoncées dans la présente loi si tous les critères suivants sont remplis :

a) il existe des obstacles à l'entrée importants et non transitoires d'ordre structurel, juridique ou réglementaire ;

b) la structure du marché ne présage pas d'évolution vers une concurrence effective au cours de la période visée, compte tenu de la situation de la concurrence fondée sur les infrastructures et d'autres facteurs influant sur la concurrence, indépendamment des obstacles à l'entrée ;

c) le droit de la concurrence ne permet pas à lui seul de remédier de manière adéquate aux défaillances du marché constatées.

Lorsque l'~~Institut~~ *ILR* procède à une analyse d'un marché figurant dans la recommandation, il considère qu'il a été satisfait ~~au deuxième~~ à l'alinéa 2, ~~points~~ *lettres* a), b) et c), à moins qu'il ne détermine qu'un ou plusieurs de ces critères ne sont pas remplis dans les circonstances nationales spécifiques.

(2) Lorsque l'~~Institut~~ *ILR* procède à l'analyse exigée au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, il examine les évolutions dans une perspective d'avenir en l'absence de régulation imposée sur la base du présent article sur ledit marché pertinent, et en tenant compte de tout ce qui suit :

a) des évolutions du marché ayant une incidence sur la probabilité que le marché pertinent évolue vers une concurrence effective ;

b) de toutes les pressions concurrentielles pertinentes, aux niveaux du gros et du détail, que ces pressions soient censées résulter de réseaux de communications électroniques, de services de communications électroniques ou d'autres types de services ou d'applications qui sont comparables du point de vue de l'utilisateur final, et que ces pressions relèvent ou non du marché pertinent ;

c) d'autres types de régulation ou de mesures imposées et concernant le marché pertinent ou un ou des marchés de détail connexes tout au long de la période considérée,

notamment, sans limitation, des obligations imposées conformément aux articles 52, 71 et 72 ;

d) de la régulation imposée sur d'autres marchés pertinents sur la base du présent article.

(3) Lorsque l'~~l'institut~~ *ILR* conclut qu'un marché pertinent ne justifie pas l'imposition d'obligations réglementaires conformément à la procédure prévue aux paragraphes 4<sup>1<sup>er</sup></sup> et 2 du présent article, ou lorsque les conditions énoncées au paragraphe 4 du présent article ne sont pas remplies, l'~~l'institut~~ *ILR* n'impose ni ne maintient aucune obligation réglementaire spécifique conformément à l'article 79. Dans les cas où des obligations réglementaires sectorielles spécifiques sont déjà imposées conformément à l'article 79, l'~~l'institut~~ *ILR* supprime ces obligations pour les entreprises sur ce marché pertinent.

L'~~l'institut~~ *ILR* veille à ce que les parties concernées par ce retrait d'obligations bénéficient d'une période de préavis appropriée, établie en recherchant un équilibre entre la nécessité d'assurer une transition durable pour les bénéficiaires de ces obligations et les utilisateurs finaux, le choix des utilisateurs finaux, et la nécessité de ne pas maintenir la régulation plus longtemps que nécessaire. Lorsque l'~~l'institut~~ *ILR* fixe la durée de cette période de préavis, il peut fixer des conditions et des périodes de préavis spécifiques en ce qui concerne les accords existants en matière d'accès.

(4) Lorsque l'~~l'institut~~ *ILR* détermine que, sur un marché pertinent, l'imposition d'obligations réglementaires conformément aux paragraphes 4<sup>1<sup>er</sup></sup> et 2 du présent article est justifiée, l'~~l'institut~~ *ILR* identifie les entreprises qui, individuellement ou conjointement, sont puissantes sur ce marché pertinent conformément à l'article 74. L'~~l'institut~~ *ILR* impose aussi à ces entreprises des obligations réglementaires spécifiques appropriées au titre de l'article 79, ou maintient ou modifie ces obligations si elles sont déjà appliquées, si l'~~l'institut~~ *ILR* considère que les résultats pour les utilisateurs finaux ne seraient pas effectivement concurrentiels en l'absence desdites obligations.

(5) Les mesures prises conformément aux paragraphes 3 et 4 du présent article sont soumises aux procédures visées aux articles 27 et 35. L'~~l'institut~~ *ILR* réalise une analyse du marché pertinent et notifie le projet de mesure correspondant conformément à l'article 35 :

a) dans les cinq ans à compter de l'adoption d'une précédente mesure dans laquelle l'~~l'institut~~ *ILR* a défini le marché pertinent et a déterminé quelles entreprises sont puissantes sur le marché ; ce délai de cinq ans peut, à titre exceptionnel, être prolongé d'un an au maximum lorsque l'~~l'institut~~ *ILR* a notifié à la Commission *européenne* une proposition motivée de prolongation, au plus tard quatre mois avant l'expiration du délai de cinq ans, et que la Commission *européenne* n'y a pas opposé d'objection dans le mois à compter de la notification de la prolongation ;

b) dans les trois ans à compter de l'adoption d'une recommandation révisée sur les marchés pertinents, pour les marchés qui n'ont pas été préalablement notifiés à la Commission *européenne* ; ~~ou.~~

(6) Lorsque l'Institut ILR considère qu'il ne peut pas achever ou qu'il n'a pas achevé son analyse du marché pertinent recensé dans la recommandation dans le délai fixé au paragraphe 5 du présent article, l'ORECE fournit, sur demande, une assistance à l'Institut ILR, en vue d'achever l'analyse du marché spécifique et des obligations spécifiques à imposer. Avec cette assistance, l'Institut ILR notifie le projet de mesure à la Commission européenne dans les six mois à compter de la date limite prévue au paragraphe 5 du présent article, conformément à l'article 35.

\* \*

#### Chapitre IV - Mesures correctrices en matière d'accès imposées à des entreprises puissantes sur le marché

#### Chapitre IV - Mesures correctrices en matière d'accès imposées à des entreprises puissantes sur le marché

### Article 79

Dans sa teneur initiale, l'article 79 se lit comme suit :

#### **Art. 79. Imposition, modification ou retrait des obligations**

(1) L'Institut est habilité à imposer les obligations énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 à 92.

(2) Lorsqu'à la suite d'une analyse du marché réalisée conformément à l'article 78, une entreprise est désignée comme étant puissante sur un marché spécifique, l'Institut lui impose, selon le cas, l'une des obligations énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 et 91. Conformément au principe de proportionnalité, l'Institut choisit la manière la moins intrusive de remédier aux problèmes relevés dans l'analyse de marché.

(3) L'Institut n'impose les obligations énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 et 91 qu'aux entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur le marché conformément au paragraphe 2 du présent article, sans préjudice :

a) des articles 72 et 73,

b) des articles 52 et 21, de l'article 19, paragraphe 4, point 7°, appliqué en vertu de l'article 16, paragraphe 1, des articles 109 et 121 et des dispositions pertinentes de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ; ou

c) de la nécessité de se conformer aux engagements internationaux.

Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque l'Institut entend imposer aux entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché des obligations en matière d'accès ou d'interconnexion autres que celles qui sont énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 et 91, il soumet une demande à la Commission.

La Commission adopte, en tenant le plus grand compte de l'avis de l'ORECE, des décisions par la voie d'actes d'exécution, autorisant ou interdisant à l'Institut de prendre ces mesures.

(4) Les obligations imposées conformément au présent article sont :

a) fondées sur la nature du problème constaté par l'Institut dans le cadre de l'analyse de marché qu'il a réalisé, le cas échéant en tenant compte de la demande transnationale constatée par l'ORECE en vertu de l'article 77 ;

b) proportionnées, eu égard, si possible, aux coûts et avantages ;

c) justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 3 ; et

d) imposées après la consultation menée conformément aux articles 27 et 35.

(5) En ce qui concerne la nécessité de respecter les engagements internationaux visés au paragraphe 3 du présent article, l'Institut notifie à la Commission ses décisions d'imposer, de modifier ou de retirer des obligations imposées à des entreprises, conformément à la procédure visée à l'article 35.

(6) L'Institut examine l'impact des nouvelles évolutions du marché, notamment en matière d'accords commerciaux, y compris d'accords de co-investissement, qui ont une incidence sur la dynamique de concurrence.

Si ces évolutions ne sont pas suffisamment importantes pour nécessiter une nouvelle analyse de marché conformément à l'article 78, l'Institut évalue sans retard s'il est nécessaire de réexaminer les obligations imposées aux entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché et de modifier toute décision antérieure, y compris en retirant des obligations ou en imposant de nouvelles obligations, afin de garantir que lesdites obligations continuent à remplir les conditions énoncées au paragraphe 4 du présent article. De telles obligations modifiées ne peuvent être imposées qu'après les consultations menées conformément aux articles 27 et 35.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 68 de la directive (UE) 2018/1972.

Les dispositions prévues à l'article 79 s'appliquent à la suite d'une analyse du marché réalisée par l'ILR conformément à l'article 78. Lorsqu'à la suite de l'analyse du marché, l'ILR désigne une entreprise comme étant puissante le marché, l'ILR peut imposer des mesures correctrices.

Le présent article prévoit le passage d'une régulation *ex post* à une régulation *ex ante*. Sous le régime légal actuel, l'ILR peut prendre des mesures correctrices en cas d'un comportement concurrentiel déloyal, après avoir réalisé une analyse de marché définissant les acteurs dominants. Sous le nouveau régime, pour l'Institut la désignation des marchés de gros



susceptibles d'être soumis à une régulation ex ante procède en premier lieu d'une analyse des marchés de détail correspondants.

### Discussion

Madame Viviane Reding souligne que ce changement du mode opératoire constitue un surplus de travail pour l'opérateur et demande une nouvelle organisation de l'ILR. C'est la raison pour laquelle l'oratrice avait initialement insisté sur une entrevue avec le régulateur pour que les représentants de l'ILR puissent expliquer comment ils envisagent s'organiser à l'avenir.

Concernant le dernier alinéa du paragraphe 3, la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics rappelle que la loi luxembourgeoise ne saurait prévoir des obligations pour une autorité européenne.

### Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État partage l'avis de la CFEP. La Haute Corporation estime qu'au paragraphe 3, lettre c), de la disposition sous examen, il y a lieu de supprimer la dernière phrase. Même si elle est prévue par la directive, il n'y a pas lieu d'inscrire dans le projet de loi une telle obligation, qui existe dans le chef de la Commission européenne, sous examen.

**Enfin, les membres de la DIGIMCOM décident de suivre le Conseil d'État dans sa suggestion et de supprimer le dernier alinéa du paragraphe 3.**

Au vu de ce qui précède, l'article 79 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Art. 79. Imposition, modification ou retrait des obligations**

(1) L'~~Institut~~ **ILR** est habilité à imposer les obligations énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 à 92.

(2) Lorsqu'à la suite d'une analyse du marché réalisée conformément à l'article 78, une entreprise est désignée comme étant puissante sur un marché spécifique, l'~~Institut~~ **ILR** lui impose, selon le cas, l'une des obligations énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 et 91. Conformément au principe de proportionnalité, l'~~Institut~~ **ILR** choisit la manière la moins intrusive de remédier aux problèmes relevés dans l'analyse de marché.

(3) L'~~Institut~~ **ILR** n'impose les obligations énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 et 91 qu'aux entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur le marché conformément au paragraphe 2 du présent article, sans préjudice :

a) des articles 72 et 73,

b) des articles 52 et 21, de l'article 19, paragraphe 4, point 7°, appliqué en vertu de l'article 16, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, des articles 109 et 121 et des dispositions pertinentes de la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ; ou

c) de la nécessité de se conformer aux engagements internationaux.

Dans des circonstances exceptionnelles, lorsque l'~~Institut~~ *ILR* entend imposer aux entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché des obligations en matière d'accès ou d'interconnexion autres que celles qui sont énoncées aux articles 80 à 85 et aux articles 87 et 91, il soumet une demande à la Commission *européenne*.

~~La Commission adopte, en tenant le plus grand compte de l'avis de l'ORECE, des décisions par la voie d'actes d'exécution, autorisant ou interdisant à l'Institut de prendre ces mesures.~~

(4) Les obligations imposées conformément au présent article sont :

a) fondées sur la nature du problème constaté par l'~~Institut~~ *ILR* dans le cadre de l'analyse de marché qu'il a réalisé, le cas échéant, en tenant compte de la demande transnationale constatée par l'ORECE en vertu de l'article 77 ;

b) proportionnées, eu égard, si possible, aux coûts et avantages ;

c) justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 3 ; et

d) imposées après la consultation menée conformément aux articles 27 et 35.

(5) En ce qui concerne la nécessité de respecter les engagements internationaux visés au paragraphe 3 du présent article, l'~~Institut~~ *ILR* notifie à la Commission *européenne* ses décisions d'imposer, de modifier ou de retirer des obligations imposées à des entreprises, conformément à la procédure visée à l'article 35.

(6) L'~~Institut~~ *ILR* examine l'impact des nouvelles évolutions du marché, notamment en matière d'accords commerciaux, y compris d'accords de co-investissement, qui ont une incidence sur la dynamique de concurrence.

Si ces évolutions ne sont pas suffisamment importantes pour nécessiter une nouvelle analyse de marché conformément à l'article 78, l'~~Institut~~ *ILR* évalue sans retard s'il est nécessaire de réexaminer les obligations imposées aux entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché et de modifier toute décision antérieure, y compris en retirant des obligations ou en imposant de nouvelles obligations, afin de garantir que lesdites obligations continuent à remplir les conditions énoncées au paragraphe 4 du présent article. De telles obligations modifiées ne peuvent être imposées qu'après les consultations menées conformément aux articles 27 et 35.

\* \*

## Article 80

Dans sa teneur initiale, l'article 80 se lit comme suit :

### Art. 80. Obligations de transparence

(1) L'Institut peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion ou l'accès en vertu desquelles les entreprises sont tenues de rendre publiques des informations spécifiques, telles que les informations comptables, les prix, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau et les évolutions prévues de celui-ci, ainsi que les conditions de fourniture et d'utilisation, y compris toute condition modifiant l'accès aux services et aux applications ou l'utilisation de ces services et de ces applications, en particulier en ce qui concerne la migration à partir de l'infrastructure historique, lorsque ces conditions sont autorisées par la présente loi ou ses règlements d'exécution.

(2) En particulier, lorsqu'une entreprise est soumise à des obligations de non-discrimination l'Institut peut lui imposer de publier une offre de référence, qui soit suffisamment détaillée pour garantir que les entreprises ne sont pas tenues de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. Cette offre comprend une description des offres pertinentes ventilées en divers éléments selon les besoins du marché et des conditions y afférentes, y compris des prix. L'Institut peut, entre autres, à tout moment, imposer des modifications aux offres de référence afin de donner effet aux obligations imposées au titre de la présente loi.

(3) L'Institut peut préciser les informations à fournir, le niveau de détail requis et le mode de publication.

(4) Nonobstant le paragraphe 3 du présent article, lorsqu'une entreprise est soumise à des obligations au titre de l'article 83 ou 84 concernant l'accès de gros aux infrastructures de réseaux l'Institut veille à la publication d'une offre de référence tenant le plus grand compte des lignes directrices de l'ORECE sur les critères minimaux auxquels doit satisfaire une offre de référence, veillent à ce que les indicateurs de performance clés soient précisés, au besoin, ainsi que les niveaux de service correspondants, et les contrôle étroitement et veille à leur respect. En outre l'Institut peut, si nécessaire, déterminer au préalable les pénalités financières afférentes.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 69 de la directive (UE) 2018/1972. Il spécifie que l'ILR peut imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion ou l'accès aux acteurs dominants sur le marché. La transparence des conditions relatives à l'accès et à l'interconnexion, y compris la tarification, permet d'accélérer les négociations, ainsi que d'éviter des litiges et des conditions discriminatoires. Lorsque l'Institut impose des obligations visant à rendre des informations publiques, il devrait également spécifier la manière dont elles doivent être rendues disponibles et si cette mise à disposition est gratuite, en tenant compte de la nature et de l'objet des informations concernées.

## Avis du Conseil d'État

Concernant l'article 80, le Conseil d'État n'exprime, autre que des remarques d'ordre légistique, pas d'observations.

## Discussion

La Commission décide d'interroger l'ILR pour toutes les questions de détail.

L'article 80 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

### **Art. 80. Obligations de transparence**

(1) L'~~Institut~~ *ILR* peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion ou l'accès en vertu desquelles les entreprises sont tenues de rendre publiques des informations spécifiques, telles que les informations comptables, les prix, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau et les évolutions prévues de celui-ci, ainsi que les conditions de fourniture et d'utilisation, y compris toute condition modifiant l'accès aux services et aux applications ou l'utilisation de ces services et de ces applications, en particulier en ce qui concerne la migration à partir de l'infrastructure historique, lorsque ces conditions sont autorisées par la présente loi ou ses règlements d'exécution.

(2) En particulier, lorsqu'une entreprise est soumise à des obligations de non-discrimination l'~~Institut~~ *ILR* peut lui imposer de publier une offre de référence, qui soit suffisamment détaillée pour garantir que les entreprises ne sont pas tenues de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. Cette offre comprend une description des offres pertinentes ventilées en divers éléments selon les besoins du marché et des conditions y afférentes, y compris des prix. L'~~Institut~~ *ILR* peut, entre autres, à tout moment, imposer des modifications aux offres de référence afin de donner effet aux obligations imposées au titre de la présente loi.

(3) L'~~Institut~~ *ILR* peut préciser les informations à fournir, le niveau de détail requis et le mode de publication.

(4) Nonobstant le paragraphe 3 du présent article, lorsqu'une entreprise est soumise à des obligations au titre de l'article 83 ou 84 concernant l'accès de gros aux infrastructures de réseaux, l'~~Institut~~ *ILR* veille à la publication d'une offre de référence tenant le plus grand compte des lignes directrices de l'ORECE sur les critères minimaux auxquels doit satisfaire une offre de référence, veillent à ce que les indicateurs de performance clés soient précisés, au besoin, ainsi que les niveaux de service correspondants, et les contrôle étroitement et veille à leur respect. En outre l'~~Institut~~ *ILR* peut, si nécessaire, déterminer au préalable les pénalités financières afférentes

\* \*

## Article 81

Dans sa teneur initiale, l'article 80 se lit comme suit :

### **Art. 81. Obligations de non-discrimination**

(1) L'Institut peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations de non-discrimination en ce qui concerne l'interconnexion ou l'accès.

(2) Les obligations de non-discrimination visent notamment à garantir que l'entreprise applique des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres fournisseurs de services équivalents, et qu'elle fournisse aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et de la même qualité que celles prévues pour ses propres services, ou pour ceux de ses filiales ou partenaires. L'Institut peut imposer à cette entreprise l'obligation de fournir des produits et services d'accès à toutes les entreprises, y compris à elle-même, selon les mêmes délais et conditions, y compris en termes de tarifs et de niveaux de service, et à l'aide des mêmes systèmes et procédés, pour assurer un accès équivalent.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 70 de la directive (UE) 2018/1972. La disposition oblige les opérateurs d'agir de manière non-discriminatoire lorsqu'ils proposent des services. Le principe de non-discrimination garantit que les entreprises puissantes sur le marché ne faussent pas la concurrence, notamment lorsqu'il s'agit d'entreprises intégrées verticalement qui fournissent des services à des entreprises avec lesquelles elles sont en concurrence sur des marchés en aval. Afin de combattre et de prévenir les pratiques discriminatoires non tarifaires, l'équivalence des intrants permet d'assurer une protection efficace contre la discrimination.

### Avis du Conseil d'État

Concernant l'article 80, le Conseil d'État n'exprime, autre que des remarques d'ordre légistique, pas d'observations.

### Discussion

La Commission décide d'interroger l'ILR pour toutes les questions de détail.

Au vu de ce qui précède, l'article 81 se lit comme suit :

### **Art. 81. Obligations de non-discrimination**

(1) L'Institut *ILR* peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations de non-discrimination en ce qui concerne l'interconnexion ou l'accès.

(2) Les obligations de non-discrimination visent notamment à garantir que l'entreprise applique des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres fournisseurs de services équivalents, et qu'elle fournisse aux autres des services et

informations dans les mêmes conditions et de la même qualité que celles prévues pour ses propres services, ou pour ceux de ses filiales ou partenaires. L'Institut ILR peut imposer à cette entreprise l'obligation de fournir des produits et services d'accès à toutes les entreprises, y compris à elle-même, selon les mêmes délais et conditions, y compris en termes de tarifs et de niveaux de service, et à l'aide des mêmes systèmes et procédés, pour assurer un accès équivalent.

\* \*

## **Article 82**

L'article 82, dans sa version déposée, se lit comme suit :

### **Art. 82. Obligations de séparation comptable**

(1) L'Institut peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne certaines activités dans le domaine de l'interconnexion ou de l'accès.

L'Institut peut, notamment, obliger une entreprise verticalement intégrée à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents, entre autres pour garantir le respect d'une obligation de non-discrimination prévue à l'article 81 ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives. L'Institut peut spécifier le format et les méthodologies comptables à utiliser.

(2) Sans préjudice de l'article 24, l'Institut est habilité, afin de faciliter la vérification du respect des obligations de transparence et de non-discrimination, à exiger que les documents comptables, y compris les données concernant les recettes provenant de tiers, lui soient fournis si l'Institut en fait la demande. L'Institut peut publier les informations qui contribueraient à l'instauration d'un marché ouvert et concurrentiel, dans le respect des règles de l'Union et des règles nationales sur la confidentialité des informations commerciales.

### Commentaire

L'article 82 transpose l'article 71 de la directive (UE) 2018/1972. Il oblige un opérateur qui est verticalement intégré, donc qui propose en même temps des services de détail et des services de gros, à mettre en place une comptabilité séparée. La séparation comptable permet de mettre en évidence les prix des transferts internes et permet à l'ILR de vérifier, s'il y a lieu, que les obligations de non-discrimination sont respectées.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 82 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

### Discussion

Les membres de la DIGIMCOM décident d'interroger l'ILR concernant les questions de détail.

L'article 82 reste inchangé par rapport au texte initial, les seuls changements qui sont apportés au projet de loi concernant des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la DIGIMCOM fait siennes. Ainsi, l'article 82 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

### **Art. 82. Obligations de séparation comptable**

(1) L'~~Institut~~ *ILR* peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne certaines activités dans le domaine de l'interconnexion ou de l'accès.

L'~~Institut~~ *ILR* peut, notamment, obliger une entreprise verticalement intégrée à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents, entre autres pour garantir le respect d'une obligation de non-discrimination prévue à l'article 81 ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives. L'~~Institut~~ *ILR* peut spécifier le format et les méthodologies comptables à utiliser.

(2) Sans préjudice de l'article 24, l'~~Institut~~ *ILR* est habilité, afin de faciliter la vérification du respect des obligations de transparence et de non-discrimination, à exiger que les documents comptables, y compris les données concernant les recettes provenant de tiers, lui soient fournis si l'~~Institut~~ *ILR* en fait la demande. L'~~Institut~~ *ILR* peut publier les informations qui contribueraient à l'instauration d'un marché ouvert et concurrentiel, dans le respect des règles de l'Union *européenne* et des règles nationales sur la confidentialité des informations commerciales.

\* \*

### **Article 83**

Dans sa version initiale, l'article 83 se lit comme suit :

#### **Art. 83. Accès au génie civil**

(1) L'Institut peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations aux entreprises pour satisfaire les demandes raisonnables visant à obtenir l'accès au génie civil et à pouvoir utiliser celui-ci, y compris, mais pas uniquement, les bâtiments ou les accès aux bâtiments, le câblage des bâtiments, les antennes, les tours et autres constructions de soutènement, les poteaux, les pylônes, les gaines, les conduites, les chambres de visite, les regards de visite et les armoires, lorsque, ayant étudié l'analyse de marché, l'Institut considère qu'un refus d'octroi de l'accès ou des conditions d'accès déraisonnables ayant un effet similaire empêcheraient l'émergence d'un marché concurrentiel durable et ne serviraient pas les intérêts de l'utilisateur final.

(2) L'Institut peut imposer à une entreprise des obligations en matière de fourniture d'accès conformément au présent article, que les actifs touchés par les obligations fassent ou non partie du marché pertinent selon l'analyse de marché, à condition que lesdites obligations soient proportionnées et nécessaires pour atteindre les objectifs énoncés à l'article 3.

## Commentaire

L'article 83 transpose l'article 72 de la directive (UE) 2018/1972. Un acteur dominant peut être obligé, en respect des conditions qui sont spécifiées par cet article, de donner accès à son génie civil à d'autres opérateurs. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles figurant dans le document parlementaire 7632-0.

## Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 83 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

## Discussion

La Commission décide d'interroger l'ILR pour toutes les questions de détail.

En tenant compte des remarques d'ordre légistique du Conseil d'État, l'article 83 se lit comme suit :

### **Art. 83. Accès au génie civil**

(1) L'~~Institut~~ *ILR* peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations aux entreprises pour satisfaire les demandes raisonnables visant à obtenir l'accès au génie civil et à pouvoir utiliser celui-ci, y compris, mais pas uniquement, les bâtiments ou les accès aux bâtiments, le câblage des bâtiments, les antennes, les tours et autres constructions de soutènement, les poteaux, les pylônes, les gaines, les conduites, les chambres de visite, les regards de visite et les armoires, lorsque, ayant étudié l'analyse de marché, l'~~Institut~~ *ILR* considère qu'un refus d'octroi de l'accès ou des conditions d'accès déraisonnables ayant un effet similaire empêcheraient l'émergence d'un marché concurrentiel durable et ne serviraient pas les intérêts de l'utilisateur final.

(2) L'~~Institut~~ *ILR* peut imposer à une entreprise des obligations en matière de fourniture d'accès conformément au présent article, que les actifs touchés par les obligations fassent ou non partie du marché pertinent selon l'analyse de marché, à condition que lesdites obligations soient proportionnées et nécessaires pour atteindre les objectifs énoncés à l'article 3.

\* \*

## **Article 84**

Dans sa teneur initiale, l'article 84 se lit comme suit :

### **Art. 84. Obligations relatives à l'accès à des éléments de réseau spécifiques et à des ressources associées et à leur utilisation**

(1) L'Institut peut, conformément à l'article 79, imposer à des entreprises des obligations pour satisfaire les demandes raisonnables d'accès à des éléments de réseau spécifiques et à des ressources associées et d'utilisation de ces



éléments et ressources, notamment lorsqu'il considère qu'un refus d'octroi de l'accès ou des conditions déraisonnables ayant un effet similaire empêcheraient l'émergence d'un marché de détail concurrentiel durable et ne serviraient pas les intérêts de l'utilisateur final.

L'Institut peut, entre autres, imposer à ces entreprises :

a) d'accorder à des tiers l'accès à des éléments physiques de réseau spécifiques et aux ressources associées, le cas échéant, y compris l'accès dégroupé à la boucle et à la sous-boucle locales, et d'en autoriser l'utilisation ;  
b) d'accorder à des tiers l'accès à des éléments et des services de réseau actifs ou virtuels spécifiques ;

c) de négocier de bonne foi avec les entreprises qui demandent un accès ;

d) de ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé ;

e) d'offrir des services spécifiques en gros en vue de la revente par des tiers ;

f) d'accorder un accès ouvert aux interfaces techniques, protocoles ou autres technologies clés qui revêtent une importance essentielle pour l'interopérabilité des services ou des services de réseaux virtuels ;

g) de fournir une possibilité de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources associées ;

h) de fournir les services spécifiques nécessaires pour garantir aux utilisateurs l'interopérabilité des services de bout en bout ou l'itinérance sur les réseaux mobiles ;

i) de fournir l'accès à des systèmes d'assistance opérationnelle ou à des systèmes logiciels similaires nécessaires pour garantir l'existence d'une concurrence loyale dans la fourniture des services ;

j) d'interconnecter des réseaux ou des ressources de réseau ;

k) de donner accès à des services associés comme ceux relatifs à l'identité, à la localisation et à l'occupation.

L'Institut peut soumettre ces obligations à des conditions concernant le caractère équitable ou raisonnable et le délai.

(2) Lorsque l'Institut examine l'opportunité d'imposer l'une des obligations spécifiques possibles visées au paragraphe 1 du présent article, et en particulier lorsqu'il évalue, conformément au principe de proportionnalité, si et comment ces obligations devraient être imposées, l'Institut analyse si d'autres formes d'accès aux intrants de gros, que ce soit sur le même marché ou sur un marché de gros connexe, seraient suffisantes pour remédier au problème constaté dans

l'intérêt des utilisateurs finaux. Cette analyse englobe les offres d'accès commerciales, la régulation de l'accès en application de l'article 72, ou la régulation de l'accès, existante ou prévue, à d'autres intrants de gros en application du présent article. L'Institut prend, notamment, en considération les éléments suivants :

a) la viabilité technique et économique de l'utilisation ou de la mise en place de ressources concurrentes, compte tenu du rythme auquel le marché évolue et de la nature et du type d'interconnexion ou d'accès concerné, y compris la viabilité d'autres produits d'accès en amont, tels que l'accès aux gaines ;

b) l'évolution technologique attendue concernant la conception et la gestion des réseaux ;

c) la nécessité de garantir une neutralité technologique permettant aux parties de concevoir et de gérer leurs propres réseaux ;

d) le degré de faisabilité de la fourniture d'accès offerte, compte tenu de la capacité disponible ;

e) l'investissement initial réalisé par le propriétaire des ressources, en tenant compte des éventuels investissements publics réalisés et des risques inhérents à l'investissement, une attention particulière étant accordée aux investissements réalisés dans les réseaux à très haute capacité et aux niveaux de risque associés à ces réseaux ;

f) la nécessité de préserver la concurrence à long terme, une attention particulière étant accordée à la concurrence économiquement efficace fondée sur les infrastructures et aux modèles d'activité innovants au service d'une concurrence durable, tels que ceux fondés sur le co-investissement dans les réseaux ;

g) le cas échéant, les éventuels droits de propriété intellectuelle pertinents ;

h) la fourniture de services paneuropéens.

Lorsque l'Institut envisage, conformément à l'article 79, d'imposer des obligations sur le fondement de l'article 83 ou du présent article, il examine si l'imposition d'obligations sur le seul fondement de l'article 83 serait un moyen proportionné de promouvoir la concurrence et les intérêts de l'utilisateur final.

(3) Lorsque l'Institut impose à une entreprise l'obligation de fournir un accès conformément au présent article, l'Institut peut fixer des conditions techniques ou opérationnelles auxquelles le fournisseur ou les bénéficiaires de cet accès doivent satisfaire lorsque cela est nécessaire pour assurer le fonctionnement normal du réseau. Les obligations de suivre des normes ou spécifications techniques particulières respectent les normes et spécifications établies conformément à l'article 41.

## Commentaire

Cet article transpose l'article 73 de la directive (UE) 2018/1972. L'ILR peut imposer des obligations d'accès à des infrastructures nouvelles. Il peut obliger une entreprise de donner à un de ses concurrents un accès à ses éléments de réseau spécifiques et à ses ressources associées et à l'utilisation de ces éléments et ressources. Ainsi l'ILR peut assurer un marché de détail concurrentiel durable qui sert les intérêts de l'utilisateur final.

## Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 84 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

## Discussion

La Commission décide de s'adresser à l'ILR concernant les questions de détail.

En faisant siennes les remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'État, la commission parlementaire décide que l'article 84 s'écrit comme suit :

### **Art. 84. Obligations relatives à l'accès à des éléments de réseau spécifiques et à des ressources associées et à leur utilisation**

(1) L'Institut *ILR* peut, conformément à l'article 79, imposer à des entreprises des obligations pour satisfaire les demandes raisonnables d'accès à des éléments de réseau spécifiques et à des ressources associées et d'utilisation de ces éléments et ressources, notamment lorsqu'il considère qu'un refus d'octroi de l'accès ou des conditions déraisonnables ayant un effet similaire empêcheraient l'émergence d'un marché de détail concurrentiel durable et ne serviraient pas les intérêts de l'utilisateur final.

L'Institut *ILR* peut, entre autres, imposer à ces entreprises :

- a) d'accorder à des tiers l'accès à des éléments physiques de réseau spécifiques et aux ressources associées, le cas échéant, y compris l'accès dégroupé à la boucle et à la sous-boucle locales, et d'en autoriser l'utilisation ;
- b) d'accorder à des tiers l'accès à des éléments et des services de réseau actifs ou virtuels spécifiques ;
- c) de négocier de bonne foi avec les entreprises qui demandent un accès ;
- d) de ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé ;
- e) d'offrir des services spécifiques en gros en vue de la revente par des tiers ;
- f) d'accorder un accès ouvert aux interfaces techniques, protocoles ou autres technologies clés qui revêtent une importance essentielle pour l'interopérabilité des services ou des services de réseaux virtuels ;

- g) de fournir une possibilité de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources associées ;
- h) de fournir les services spécifiques nécessaires pour garantir aux utilisateurs l'interopérabilité des services de bout en bout ou l'itinérance sur les réseaux mobiles ;
- i) de fournir l'accès à des systèmes d'assistance opérationnelle ou à des systèmes logiciels similaires nécessaires pour garantir l'existence d'une concurrence loyale dans la fourniture des services ;
- j) d'interconnecter des réseaux ou des ressources de réseau ;
- k) de donner accès à des services associés comme ceux relatifs à l'identité, à la localisation et à l'occupation.

L'~~Institut~~ *ILR* peut soumettre ces obligations à des conditions concernant le caractère équitable ou raisonnable et le délai.

- (2) Lorsque l'~~Institut~~ *ILR* examine l'opportunité d'imposer l'une des obligations spécifiques possibles visées au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, et en particulier lorsqu'il évalue, conformément au principe de proportionnalité, si et comment ces obligations devraient être imposées, l'~~Institut~~ *ILR* analyse si d'autres formes d'accès aux intrants de gros, que ce soit sur le même marché ou sur un marché de gros connexe, seraient suffisantes pour remédier au problème constaté dans l'intérêt des utilisateurs finaux. Cette analyse englobe les offres d'accès commerciales, la régulation de l'accès en application de l'article 72, ou la régulation de l'accès, existante ou prévue, à d'autres intrants de gros en application du présent article. L'~~Institut~~ *ILR* prend, notamment, en considération les éléments suivants :
- a) la viabilité technique et économique de l'utilisation ou de la mise en place de ressources concurrentes, compte tenu du rythme auquel le marché évolue et de la nature et du type d'interconnexion ou d'accès concerné, y compris la viabilité d'autres produits d'accès en amont, tels que l'accès aux gaines ;
- b) l'évolution technologique attendue concernant la conception et la gestion des réseaux ;
- c) la nécessité de garantir une neutralité technologique permettant aux parties de concevoir et de gérer leurs propres réseaux ;
- d) le degré de faisabilité de la fourniture d'accès offerte, compte tenu de la capacité disponible ;
- e) l'investissement initial réalisé par le propriétaire des ressources, en tenant compte des éventuels investissements publics réalisés et des risques inhérents à l'investissement, une attention particulière étant accordée aux investissements

réalisés dans les réseaux à très haute capacité et aux niveaux de risque associés à ces réseaux ;

f) la nécessité de préserver la concurrence à long terme, une attention particulière étant accordée à la concurrence économiquement efficace fondée sur les infrastructures et aux modèles d'activité innovants au service d'une concurrence durable, tels que ceux fondés sur le co-investissement dans les réseaux ;

g) le cas échéant, les éventuels droits de propriété intellectuelle pertinents ;

h) la fourniture de services paneuropéens.

Lorsque l'Institut *ILR* envisage, conformément à l'article 79, d'imposer des obligations sur le fondement de l'article 83 ou du présent article, il examine si l'imposition d'obligations sur le seul fondement de l'article 83 serait un moyen proportionné de promouvoir la concurrence et les intérêts de l'utilisateur final.

(3) Lorsque l'Institut *ILR* impose à une entreprise l'obligation de fournir un accès conformément au présent article, l'Institut *ILR* peut fixer des conditions techniques ou opérationnelles auxquelles le fournisseur ou les bénéficiaires de cet accès doivent satisfaire lorsque cela est nécessaire pour assurer le fonctionnement normal du réseau. Les obligations de suivre des normes ou spécifications techniques particulières respectent les normes et spécifications établies conformément à l'article 41.

\* \*

## Article 85

Dans sa teneur initiale, l'article 85 se lit comme suit :

### **Art. 85. Obligations en matière de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts**

(1) L'Institut peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations en matière de récupération des coûts et de contrôle des prix, y compris des obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et des obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts, pour la fourniture de types particuliers d'interconnexion ou d'accès, lorsqu'une analyse du marché indique que l'entreprise concernée peut, en l'absence de concurrence efficace, maintenir des prix à un niveau excessivement élevé, ou comprimer des prix, au détriment des utilisateurs finaux.

Pour déterminer si des obligations en matière de contrôle des prix seraient appropriées, l'Institut prend en considération la nécessité de promouvoir la concurrence et les intérêts à long terme des utilisateurs finaux liés au déploiement et à la pénétration de réseaux de nouvelle génération, et notamment de réseaux à très haute capacité. En particulier, afin d'encourager l'entreprise à investir notamment dans les réseaux de nouvelle génération, l'Institut tient compte des investissements qu'elle a réalisés. Dans les cas où

l'Institut juge les obligations en matière de contrôle des prix appropriées, il permet à l'entreprise de recevoir une rémunération raisonnable du capital adéquat engagé, compte tenu de tout risque spécifiquement lié à un nouveau projet d'investissement particulier dans les réseaux.

L'Institut étudie la possibilité de ne pas imposer ou de ne pas maintenir d'obligations au titre du présent article dans les cas où il établit qu'il existe une pression démontrable sur les prix de détail et que toute obligation imposée conformément aux articles 80 à 84, y compris notamment tout test de reproductibilité économique garantit un accès effectif et non discriminatoire conformément à l'article 81.

Lorsque l'Institut juge approprié d'imposer des obligations en matière de contrôle des prix sur l'accès à des éléments de réseau existants, il tient également compte des avantages que présentent des prix de gros prévisibles et stables pour garantir une entrée efficace sur le marché et des incitations suffisantes pour que toutes les entreprises déploient des réseaux nouveaux et améliorés.

(2) L'Institut veille à ce que tous les mécanismes de récupération des coûts ou les méthodologies de tarification rendues obligatoires visent à promouvoir le déploiement de réseaux nouveaux et améliorés et l'efficacité, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages durables pour l'utilisateur final. À cet égard, l'Institut peut également prendre en compte les prix en vigueur sur des marchés concurrentiels comparables au Luxembourg et à l'étranger.

(3) Lorsqu'une entreprise est soumise à une obligation concernant l'orientation des prix en fonction des coûts, c'est à l'entreprise concernée qu'il incombe de prouver que les tarifs sont déterminés en fonction des coûts, en tenant compte d'un retour sur investissements raisonnable. Afin de calculer le coût d'une fourniture de services efficace, l'Institut peut utiliser des méthodes de comptabilisation des coûts distinctes de celles appliquées par l'entreprise. L'Institut peut, à tout moment, demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l'adaptation.

(4) Lorsque la mise en place d'un système de comptabilisation des coûts est rendue obligatoire pour soutenir le contrôle des prix, l'Institut veille à ce que soit mise à la disposition du public une description du système de comptabilisation des coûts faisant apparaître au moins les principales catégories au sein desquelles les coûts sont regroupés et les règles appliquées en matière de répartition des coûts.

Le respect du système de comptabilisation des coûts est vérifié par un organisme compétent indépendant. Une attestation de conformité est publiée annuellement par l'entreprise concernée.

## Commentaire

L'article 85 transpose l'article 74 de la directive (UE) 2018/1972. Il règle les obligations en matière de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts. L'ILR vérifie que les entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché, évitent de comprimer les prix d'une manière

telle que la différence entre leurs prix de détail et les redevances d'interconnexion ou d'accès facturées à leurs concurrents fournissant des services de détail similaires ne permette pas de garantir une concurrence durable.

Pour déterminer si des obligations en matière de contrôle des prix seraient appropriées, l'ILR prend en considération la nécessité de promouvoir la concurrence. Il tient aussi compte des investissements que l'opérateur du réseau a faits, ainsi que de tout risque spécifiquement lié à un nouveau projet d'investissement particulier, pour garantir à l'entreprise une rémunération raisonnable du capital engagé sans autant empêcher un marché concurrentiel.

### Discussion

Les membres de la DIGIMCOM décident de contacter l'ILR concernant les questions de détail.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 85 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

L'article 85 se lit comme suit :

#### **Art. 85. Obligations en matière de contrôle des prix et de comptabilisation des coûts**

(1) L'Institut *ILR* peut, conformément à l'article 79, imposer des obligations en matière de récupération des coûts et de contrôle des prix, y compris des obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et des obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts, pour la fourniture de types particuliers d'interconnexion ou d'accès, lorsqu'une analyse du marché indique que l'entreprise concernée peut, en l'absence de concurrence efficace, maintenir des prix à un niveau excessivement élevé, ou comprimer des prix, au détriment des utilisateurs finaux.

Pour déterminer si des obligations en matière de contrôle des prix seraient appropriées, l'Institut *ILR* prend en considération la nécessité de promouvoir la concurrence et les intérêts à long terme des utilisateurs finaux liés au déploiement et à la pénétration de réseaux de nouvelle génération, et notamment de réseaux à très haute capacité. En particulier, afin d'encourager l'entreprise à investir notamment dans les réseaux de nouvelle génération, l'Institut *ILR*. Dans les cas où l'Institut *ILR* juge les obligations en matière de contrôle des prix appropriées, il permet à l'entreprise de recevoir une rémunération raisonnable du capital adéquat engagé, compte tenu de tout risque spécifiquement lié à un nouveau projet d'investissement particulier dans les réseaux.

L'Institut *ILR* étudie la possibilité de ne pas imposer ou de ne pas maintenir d'obligations au titre du présent article dans les cas où il établit qu'il existe une pression démontrable sur les prix de détail et que toute obligation imposée conformément aux articles 80 à 84, y compris notamment tout test de reproductibilité économique garantit un accès effectif et non discriminatoire conformément à l'article 81.

Lorsque l'Institut *ILR* juge approprié d'imposer des obligations en matière de contrôle des prix sur l'accès à des éléments de réseau existants, il tient également compte des avantages que présentent des prix de gros prévisibles et stables pour garantir une entrée efficace sur le marché et des incitations suffisantes pour que toutes les entreprises déploient des réseaux nouveaux et améliorés.

(2) L'Institut *ILR* veille à ce que tous les mécanismes de récupération des coûts ou les méthodologies de tarification rendues obligatoires visent à promouvoir le déploiement de réseaux nouveaux et améliorés et l'efficacité, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages durables pour l'utilisateur final. À cet égard, l'Institut *ILR* peut également prendre en compte les prix en vigueur sur des marchés concurrentiels comparables au Luxembourg et à l'étranger.

(3) Lorsqu'une entreprise est soumise à une obligation concernant l'orientation des prix en fonction des coûts, c'est à l'entreprise concernée qu'il incombe de prouver que les tarifs sont déterminés en fonction des coûts, en tenant compte d'un retour sur investissements raisonnable. Afin de calculer le coût d'une fourniture de services efficace, l'Institut *ILR* peut utiliser des méthodes de comptabilisation des coûts distinctes de celles appliquées par l'entreprise. L'Institut *ILR* peut, à tout moment, demander à une entreprise de justifier intégralement ses prix et, si nécessaire, en exiger l'adaptation.

(4) Lorsque la mise en place d'un système de comptabilisation des coûts est rendue obligatoire pour soutenir le contrôle des prix, l'Institut *ILR* veille à ce que soit mise à la disposition du public une description du système de comptabilisation des coûts faisant apparaître au moins les principales catégories au sein desquelles les coûts sont regroupés et les règles appliquées en matière de répartition des coûts.

Le respect du système de comptabilisation des coûts est vérifié par un organisme compétent indépendant. Une attestation de conformité est publiée annuellement par l'entreprise concernée.

\* \*

## Article 86

Dans sa version initiale, l'article 86 se lit comme suit :

### Art. 86. Tarifs de terminaison d'appel

(1) Si la Commission décide, à la suite de son réexamen mené conformément à l'article 75, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/1972 précitée, de ne pas imposer un tarif de terminaison d'appel vocal mobile maximal ou un tarif de terminaison d'appel vocal fixe maximal (ci-après dénommés conjointement «tarifs de terminaison d'appel vocal à l'échelle de l'Union») ou de n'imposer ni l'un ni l'autre, l'Institut peut réaliser une analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal conformément à l'article 78 afin d'évaluer s'il est nécessaire d'imposer des obligations réglementaires.



- (2) Si, à l'issue d'une telle analyse, l'Institut impose des tarifs de terminaison axés sur les coûts sur un marché pertinent, il applique les principes, critères et indicateurs énoncés ci-dessous pour la détermination des tarifs de gros pour la terminaison d'appel vocal sur les marchés fixe et mobile :
- a) les tarifs sont fondés sur la récupération des coûts encourus par un opérateur efficace ; l'évaluation des coûts efficaces se fonde sur les valeurs de coûts actuelles ; la méthode de calcul des coûts efficaces repose sur une approche de modélisation ascendante basée sur les coûts différentiels à long terme liés au trafic encourus pour fournir à des tiers le service de terminaison d'appel vocal en gros ;
  - b) les coûts incrémentaux pertinents de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal sont déterminés par la différence entre les coûts totaux à long terme d'un opérateur fournissant la gamme complète de services et les coûts totaux à long terme dudit opérateur n'assurant pas la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal à des tiers ;
  - c) parmi les coûts liés au trafic, seuls ceux qui seraient évités en l'absence de fourniture en gros d'un service de terminaison d'appel vocal sont attribués à la prestation supplémentaire pertinente de terminaison d'appel ;
  - d) les coûts liés à la capacité de réseau supplémentaire sont pris en compte uniquement dans la mesure où ils sont motivés par la nécessité d'augmenter la capacité aux fins de l'acheminement du surplus de trafic de terminaison d'appel vocal en gros ;
  - e) les redevances pour les droits d'utilisation du spectre radioélectrique sont exclues de la prestation supplémentaire de terminaison d'appel vocal mobile ;
  - f) parmi les coûts commerciaux de gros, seuls sont pris en compte ceux qui sont directement liés à la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal à des tiers ;
  - g) tous les opérateurs de réseau fixe sont réputés fournir des services de terminaison d'appel vocal aux mêmes coûts unitaires que l'opérateur efficace, indépendamment de leur taille ;
  - h) pour les opérateurs de réseau mobile, l'échelle minimale efficace est fixée à une part de marché non inférieure à 20 % ;
  - i) l'approche pertinente pour l'amortissement des actifs est l'amortissement économique ; et
  - j) sur le plan technologique, le choix des réseaux modélisés est axé sur l'avenir, fondé sur un réseau central IP, et tient compte des diverses technologies susceptibles d'être utilisées sur la période de validité du tarif maximal ; dans le cas des réseaux fixes, on considère que les appels utilisent uniquement la commutation par paquets.

Le projet de mesure de l'Institut est soumis aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

- (3) L'Institut contrôle étroitement l'application des tarifs de terminaison d'appel vocal à l'échelle de l'Union, et veille au respect de ces tarifs, par les fournisseurs de services de terminaison d'appel vocal. L'Institut peut à tout moment exiger d'un fournisseur de services de terminaison d'appel vocal qu'il modifie le tarif qu'il applique à d'autres entreprises si ce tarif ne respecte pas l'acte délégué visé à l'article 75 paragraphe 1<sup>er</sup> de la directive (UE) 2018/1972 précitée. L'Institut fait rapport chaque année à la Commission et à l'ORECE sur l'application du présent article.

### Commentaire

L'article 86 transpose l'article 75 de la directive (UE) 2018/1972. Cet article met en place un système de tarification de la terminaison d'appel vocal. La Commission européenne peut imposer un tarif de terminaison d'appel vocal mobile maximal ou un tarif de terminaison d'appel vocal fixe maximal. Si la Commission européenne décide de ne pas définir un tarif maximal, l'ILR peut réaliser une analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal conformément à l'article 78 afin d'évaluer s'il est nécessaire d'imposer des obligations réglementaires. De même, l'ILR contrôle étroitement l'application des tarifs de terminaison d'appel vocal à l'échelle de l'Union européenne, et veille au respect de ces tarifs par les fournisseurs de services de terminaison d'appel vocal.

### Discussion

La représentante du SMC, en réponse à une question de Madame Viviane Reding, spécifie que cet article vise les appels nationaux et ne comprend pas les appels « *roaming* » (l'appel vocal mobile à partir de ou vers l'étranger).

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 86 du PL 7632, le Conseil d'État n'exprime pas d'observation.

L'article 86 reste inchangé par rapport au texte déposé, les seuls changements qui sont apportés au texte concernent des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la commission parlementaire fait siennes. L'article 86 devrait donc prendre la teneur suivante :

#### **Art. 86. Tarifs de terminaison d'appel**

- (1) Si la Commission européenne décide, à la suite de son réexamen mené conformément au à l'article 75, paragraphe 2, de la directive (UE) 2018/1972 précitée, de ne pas imposer un tarif de terminaison d'appel vocal mobile maximal

ou un tarif de terminaison d'appel vocal fixe maximal (ci-après dénommés conjointement «tarifs de terminaison d'appel vocal à l'échelle de l'Union européenne») ou de n'imposer ni l'un ni l'autre, l'Institut ILR peut réaliser une analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal conformément à l'article 78 afin d'évaluer s'il est nécessaire d'imposer des obligations réglementaires.

- (2) Si, à l'issue d'une telle analyse, l'Institut ILR impose des tarifs de terminaison axés sur les coûts sur un marché pertinent, il applique les principes, critères et indicateurs énoncés ci-dessous pour la détermination des tarifs de gros pour la terminaison d'appel vocal sur les marchés fixe et mobile :
- a) les tarifs sont fondés sur la récupération des coûts encourus par un opérateur efficace ; l'évaluation des coûts efficaces se fonde sur les valeurs de coûts actuelles ; la méthode de calcul des coûts efficaces repose sur une approche de modélisation ascendante basée sur les coûts différentiels à long terme liés au trafic encourus pour fournir à des tiers le service de terminaison d'appel vocal en gros ;
  - b) les coûts incrémentaux pertinents de la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal sont déterminés par la différence entre les coûts totaux à long terme d'un opérateur fournissant la gamme complète de services et les coûts totaux à long terme dudit opérateur n'assurant pas la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal à des tiers ;
  - c) parmi les coûts liés au trafic, seuls ceux qui seraient évités en l'absence de fourniture en gros d'un service de terminaison d'appel vocal sont attribués à la prestation supplémentaire pertinente de terminaison d'appel ;
  - d) les coûts liés à la capacité de réseau supplémentaire sont pris en compte uniquement dans la mesure où ils sont motivés par la nécessité d'augmenter la capacité aux fins de l'acheminement du surplus de trafic de terminaison d'appel vocal en gros ;
  - e) les redevances pour les droits d'utilisation du spectre radioélectrique sont exclues de la prestation supplémentaire de terminaison d'appel vocal mobile ;
  - f) parmi les coûts commerciaux de gros, seuls sont pris en compte ceux qui sont directement liés à la fourniture en gros du service de terminaison d'appel vocal à des tiers ;
  - g) tous les opérateurs de réseau fixe sont réputés fournir des services de terminaison d'appel vocal aux mêmes coûts unitaires que l'opérateur efficace, indépendamment de leur taille ;
  - h) pour les opérateurs de réseau mobile, l'échelle minimale efficace est fixée à une part de marché non inférieure à 20 %*pour cent* ;
  - i) l'approche pertinente pour l'amortissement des actifs est l'amortissement économique ; et

j) sur le plan technologique, le choix des réseaux modélisés est axé sur l'avenir, fondé sur un réseau central IP, et tient compte des diverses technologies susceptibles d'être utilisées sur la période de validité du tarif maximal ; dans le cas des réseaux fixes, on considère que les appels utilisent uniquement la commutation par paquets.

Le projet de mesure de l'Institut *ILR* est soumis aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

(3) L'Institut *ILR* contrôle étroitement l'application des tarifs de terminaison d'appel vocal à l'échelle de l'Union *européenne*, et veille au respect de ces tarifs, par les fournisseurs de services de terminaison d'appel vocal. L'Institut *ILR* peut à tout moment exiger d'un fournisseur de services de terminaison d'appel vocal qu'il modifie le tarif qu'il applique à d'autres entreprises si ce tarif ne respecte pas l'acte délégué visé à l'article 75 paragraphe 1<sup>er</sup> de la directive (UE) 2018/1972 précitée. L'Institut *ILR* fait rapport chaque année à la Commission *européenne* et à l'ORECE sur l'application du présent article.

\* \*

## Article 87

Dans sa teneur initiale, l'article se lit comme suit :

### **Art. 87. Traitement des nouveaux éléments de réseau à très haute capacité sur le plan de la régulation**

(1) Les entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur un ou plusieurs marchés pertinents conformément à l'article 78 peuvent offrir des engagements, conformément à la procédure décrite à l'article 90 et sous réserve du présent paragraphe, deuxième alinéa, d'ouvrir au co-investissement le déploiement d'un nouveau réseau à très haute capacité qui consiste en des éléments de fibre optique jusqu'aux locaux de l'utilisateur final ou à la station de base, par exemple en proposant une copropriété ou un partage des risques à long terme au moyen d'un cofinancement ou d'accords d'achat faisant naître des droits spécifiques de nature structurelle par d'autres fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques.

(2) Lorsque l'Institut évalue ces engagements, il détermine, en particulier, si l'offre de co-investissement respecte toutes les conditions suivantes :

a) elle est ouverte à tout moment de la durée de vie du réseau à tout fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques ;

b) elle permettrait à d'autres co-investisseurs qui sont des fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques d'entrer en concurrence de manière effective et durable à long terme sur les marchés en aval sur lesquels l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché est active, selon des conditions incluant :

- i) des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires permettant l'accès à la pleine capacité du réseau dans la mesure où il fait l'objet d'un co-investissement ;
  - ii) une souplesse en ce qui concerne la valeur et le calendrier de la participation de chaque co-investisseur ;
  - iii) la possibilité d'augmenter cette participation à l'avenir ; et
  - iv) l'attribution, par les co-investisseurs, de droits réciproques après le déploiement de l'infrastructure qui fait l'objet du co-investissement.
- c) elle est rendue publique par l'entreprise en temps utile et, si l'entreprise ne possède pas les caractéristiques énumérées à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup>, au moins six mois avant le lancement du déploiement du nouveau réseau ; ce délai peut être prolongé en fonction des circonstances nationales ;
- d) les demandeurs d'accès qui ne participent pas au co-investissement peuvent bénéficier dès le départ d'une qualité, d'une vitesse, de conditions et de possibilités d'atteindre les utilisateurs finaux identiques à celles qui existaient avant le déploiement, accompagnées d'un mécanisme d'adaptation au fil du temps confirmé par l'Institut, au regard des évolutions sur les marchés de détail connexes, qui maintient les incitations à participer au co-investissement; ce mécanisme garantit que les demandeurs d'accès ont accès aux éléments à très haute capacité du réseau à un moment et sur la base de conditions transparentes et non discriminatoires qui reflètent de manière appropriée les degrés de risques encourus par les co-investisseurs respectifs à différents stades du déploiement et tiennent compte de la situation concurrentielle sur les marchés de détail ;
- e) elle respecte au minimum les critères figurant au paragraphe 3 et elle est faite de bonne foi.
- (3) Lors de l'évaluation d'une offre de co-investissement en application du paragraphe 2, l'Institut vérifie s'il a été satisfait au minimum aux critères énoncés ci-après :
- a) l'offre de co-investissement est ouverte à toute entreprise sur la durée de vie du réseau construit dans le cadre d'une offre de co-investissement sur une base non discriminatoire. L'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché peut inclure dans l'offre des conditions raisonnables concernant la capacité financière de toute entreprise afin que, par exemple, les co-investisseurs potentiels soient tenus de démontrer leur capacité à fournir les paiements échelonnés sur la base desquels le déploiement est prévu, l'acceptation d'un plan stratégique qui sert de base à l'élaboration des plans de déploiement à moyen terme, etc. ;
  - b) l'offre de co-investissement est transparente :

- i) l'offre est disponible et aisément identifiable sur le site internet de l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché ;
  - ii) les conditions détaillées et complètes sont, sans retard indu, mises à la disposition de tout candidat potentiel ayant manifesté son intérêt, y compris la forme juridique de l'accord de co-investissement et, le cas échéant, les grands principes des règles de gouvernance du véhicule de co-investissement ; et
  - iii) le processus, comme la feuille de route pour la définition et l'élaboration du projet de co-investissement, est fixé à l'avance ; il est clairement expliqué par écrit à tout co-investisseur potentiel et toutes les étapes principales sont clairement communiquées à toutes les entreprises sans discrimination.
- c) L'offre de co-investissement comprend des conditions pour les co-investisseurs potentiels qui favorisent une concurrence durable à long terme, notamment :
- i) toutes les entreprises se voient proposer des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires pour participer à l'accord de co-investissement en fonction du moment où elles adhèrent, notamment en ce qui concerne la contrepartie financière exigée pour l'acquisition de droits spécifiques, la protection que ces droits assurent aux co-investisseurs, que ce soit pendant la phase de construction ou pendant la phase d'exploitation, par exemple par l'octroi de droits irrévocables d'usage (DIU) pour la durée de vie prévisible du réseau qui fait l'objet du co-investissement, et en ce qui concerne les conditions régissant l'adhésion à l'accord de co-investissement et sa résiliation potentielle. Des conditions non discriminatoires dans ce contexte n'impliquent pas que tous les co-investisseurs potentiels se voient offrir exactement les mêmes conditions, y compris financières, mais que tous les écarts entre les conditions proposées sont justifiés sur la base des mêmes critères objectifs, transparents, non discriminatoires et prévisibles tels que le nombre de lignes d'utilisateur final pour lequel un engagement est souscrit ;
  - ii) l'offre permet une certaine souplesse en ce qui concerne la valeur et le calendrier de l'engagement souscrit par chaque co-investisseur, par exemple sous la forme d'un pourcentage convenu, et susceptible d'augmentation, du total des lignes d'utilisateur final dans une zone donnée, pourcentage par rapport auquel les co-investisseurs ont la possibilité de s'engager progressivement et qui est fixé à un niveau unitaire permettant à des co-investisseurs plus modestes disposant de ressources limitées de participer au co-investissement à un niveau raisonnablement minimum et d'augmenter progressivement leur participation, tout en garantissant des niveaux d'engagement initial suffisants. La contrepartie financière à fournir par chaque co-investisseur doit être déterminée de manière à refléter le fait que les premiers investisseurs acceptent des risques plus élevés et engagent leurs capitaux plus tôt ;
  - iii) une prime qui augmente au fil du temps est considérée comme justifiée pour les engagements souscrits à des stades ultérieurs et pour les nouveaux co-

investisseurs qui adhèrent à l'accord de co-investissement après le début du projet, de manière à refléter la diminution des risques et à neutraliser toute incitation à retenir les capitaux aux premiers stades ;

- iv) l'accord de co-investissement permet de transférer des droits acquis par des co-investisseurs à d'autres co-investisseurs ou à des tiers acceptant d'adhérer à l'accord de co-investissement, sous réserve que le cessionnaire soit obligé de remplir toutes les obligations initiales du cédant au titre de l'accord de co-investissement ;
- v) les co-investisseurs s'accordent mutuellement des droits réciproques, à des conditions équitables et raisonnables, en vue de l'accès à l'infrastructure objet du co-investissement aux fins de la fourniture de services en aval, y compris aux utilisateurs finaux, conformément aux conditions transparentes qui doivent apparaître de façon transparente dans l'offre de co-investissement et l'accord ultérieur, notamment lorsque les co-investisseurs sont responsables individuellement et séparément du déploiement de parties spécifiques du réseau. Si un véhicule de co-investissement est créé, il offre l'accès au réseau à tous les co-investisseurs, que ce soit directement ou indirectement, sur la base d'une équivalence des intrants et conformément à des conditions équitables et raisonnables, y compris les conditions financières reflétant les niveaux de risque différents acceptés par les co-investisseurs individuels.
- d) L'offre de co-investissement garantit un investissement pérenne susceptible de répondre aux besoins futurs, grâce au déploiement de nouveaux éléments de réseau contribuant de manière significative au déploiement de réseaux à très haute capacité.

L'Institut peut envisager des critères supplémentaires dans la mesure où ceux-ci sont nécessaires pour assurer l'accessibilité d'investisseurs potentiels au co-investissement, compte tenu des conditions locales spécifiques et de la structure du marché. Une offre de co-investissement peut porter sur l'intégralité du territoire national.

(4) Si l'Institut, compte tenu des résultats de l'étude de marché effectué conformément à l'article 90, paragraphe 2, conclut que l'engagement de co-investissement proposé respecte les conditions énoncées au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, l'Institut rend cet engagement contraignant en vertu de l'article 90, paragraphe 3, et n'impose pas d'obligations supplémentaires en vertu de l'article 79 pour ce qui est des éléments du nouveau réseau à très haute capacité faisant l'objet de l'engagement, si au moins un co-investisseur potentiel a conclu un accord de co-investissement avec l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché.

Le premier alinéa s'entend sans préjudice du traitement, sur le plan de la régulation, de circonstances qui ne respectent pas les conditions énoncées au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, compte tenu des résultats de toute étude du marché effectué

conformément à l'article 90, paragraphe 2, mais qui ont une incidence sur la concurrence et sont prises en considération aux fins des articles 78 et 79.

Par dérogation au premier alinéa du présent paragraphe, l'Institut peut, dans des circonstances dûment justifiées, imposer, maintenir ou adapter des mesures correctrices conformément aux articles 79 à 85 en ce qui concerne les nouveaux réseaux à très haute capacité afin de résoudre d'importants problèmes de concurrence sur des marchés spécifiques lorsque l'Institut constate que, compte tenu des spécificités de ces marchés, ces problèmes de concurrence ne pourraient être résolus autrement.

(5) L'Institut assure un contrôle permanent du respect des conditions énoncées au paragraphe 1<sup>er</sup> et peut imposer à l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché de lui fournir chaque année une déclaration de conformité avec des preuves à l'appui.

Le présent article s'entend sans préjudice du pouvoir de l'Institut de prendre des décisions en vertu de l'article 30, paragraphe 1<sup>er</sup>, en cas de litige survenant entre des entreprises en rapport avec un accord de co-investissement dont il juge qu'il respecte les conditions énoncées au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article.

### Commentaire

Les accords de co-investissement permettent la mutualisation des coûts et des risques, permettant aux petites entreprises d'investir dans des conditions économiquement rationnelles et favorisant, dès lors, une concurrence durable à long terme. Dans ce cas, l'ILR peut imposer des obligations d'accès et d'interconnexion. Cependant, lorsqu'une entreprise désignée comme étant puissante sur le marché fait une offre de co-investissement pour des nouveaux éléments de réseau à très haute capacité du « last mile », l'ILR peut s'abstenir d'imposer des obligations. Le projet de texte ainsi que la directive prévoient l'exception d'un « *regulatory holiday* » pour le raccordement du « dernier kilomètre », c'est-à-dire le dernier segment un nœud du réseau et les locaux de l'utilisateur final.

Cette partie du réseau constitue un coût important pour l'opérateur. Au fur et à mesure que le raccordement internet se rapproche de son destinataire final, le coût unitaire augmente et arrive donc à son apogée au cours du dernier kilomètre. De cette manière, le rapport investissement-retour sur investissement est assez faible et le manque de rentabilité peut freiner des investissements dans l'infrastructure du « dernier kilomètre ».

La directive ainsi que le projet de loi permettent ainsi d'accélérer le déploiement des réseaux à large bande et d'introduire la large bande dans des régions avec une densité faible. Dans des circonstances dûment justifiées, l'Institut est en mesure d'imposer des obligations sur les éléments de ce nouveau réseau lorsqu'il établit que, en l'absence d'intervention régulatrice, certains marchés feraient face à d'importants problèmes de concurrence.

### Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État constate que l'article sous examen reprend, de manière adaptée, le texte de la directive. Toutefois, au paragraphe 2, lettre c), la référence à l'article 80, paragraphe 1<sup>er</sup> est



erronée. En tenant compte du texte de la directive, il y a lieu de viser l'article 91 de la loi en projet.

### Discussion

Les membres de la DIGIMCOM décident de s'adresser à l'ILR concernant les questions de détail.

En tenant compte des remarques du Conseil d'État, l'article 87 se lit comme suit :

#### **Art. 87. Traitement des nouveaux éléments de réseau à très haute capacité sur le plan de la régulation**

- (1) Les entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur un ou plusieurs marchés pertinents conformément à l'article 78 peuvent offrir des engagements, conformément à la procédure décrite à l'article 90 et sous réserve du présent paragraphe, ~~deuxième~~ alinéa 2, d'ouvrir au co-investissement le déploiement d'un nouveau réseau à très haute capacité qui consiste en des éléments de fibre optique jusqu'aux locaux de l'utilisateur final ou à la station de base, par exemple en proposant une copropriété ou un partage des risques à long terme au moyen d'un cofinancement ou d'accords d'achat faisant naître des droits spécifiques de nature structurelle par d'autres fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques.
- (2) Lorsque l'~~Institut~~ *ILR* évalue ces engagements, il détermine, en particulier, si l'offre de co-investissement respecte toutes les conditions suivantes :
  - a) elle est ouverte à tout moment de la durée de vie du réseau à tout fournisseur de réseaux ou de services de communications électroniques ;
  - b) elle permettrait à d'autres co-investisseurs qui sont des fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques d'entrer en concurrence de manière effective et durable à long terme sur les marchés en aval sur lesquels l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché est active, selon des conditions incluant :
    - i) des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires permettant l'accès à la pleine capacité du réseau dans la mesure où il fait l'objet d'un co-investissement ;
    - ii) une souplesse en ce qui concerne la valeur et le calendrier de la participation de chaque co-investisseur ;
    - iii) la possibilité d'augmenter cette participation à l'avenir ; et
    - iv) l'attribution, par les co-investisseurs, de droits réciproques après le déploiement de l'infrastructure qui fait l'objet du co-investissement.

- c) elle est rendue publique par l'entreprise en temps utile et, si l'entreprise ne possède pas les caractéristiques énumérées à l'article 8091, paragraphe 4<sup>1er</sup>, au moins six mois avant le lancement du déploiement du nouveau réseau ; ce délai peut être prolongé en fonction des circonstances nationales ;
  - d) les demandeurs d'accès qui ne participent pas au co-investissement peuvent bénéficier dès le départ d'une qualité, d'une vitesse, de conditions et de possibilités d'atteindre les utilisateurs finaux identiques à celles qui existaient avant le déploiement, accompagnées d'un mécanisme d'adaptation au fil du temps confirmé par l'Institut ILR, au regard des évolutions sur les marchés de détail connexes, qui maintient les incitations à participer au co-investissement; ce mécanisme garantit que les demandeurs d'accès ont accès aux éléments à très haute capacité du réseau à un moment et sur la base de conditions transparentes et non discriminatoires qui reflètent de manière appropriée les degrés de risques encourus par les co-investisseurs respectifs à différents stades du déploiement et tiennent compte de la situation concurrentielle sur les marchés de détail ;
  - e) elle respecte au minimum les critères figurant au paragraphe 3 et elle est faite de bonne foi.
- (3) Lors de l'évaluation d'une offre de co-investissement en application du paragraphe 2, l'Institut ILR vérifie s'il a été satisfait au minimum aux critères énoncés ci-après :
- a) l'offre de co-investissement est ouverte à toute entreprise sur la durée de vie du réseau construit dans le cadre d'une offre de co-investissement sur une base non discriminatoire. L'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché peut inclure dans l'offre des conditions raisonnables concernant la capacité financière de toute entreprise afin que, par exemple, les co-investisseurs potentiels soient tenus de démontrer leur capacité à fournir les paiements échelonnés sur la base desquels le déploiement est prévu, l'acceptation d'un plan stratégique qui sert de base à l'élaboration des plans de déploiement à moyen terme, etc. ;
  - b) l'offre de co-investissement est transparente :
    - i) l'offre est disponible et aisément identifiable sur le site internet de l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché ;
    - ii) les conditions détaillées et complètes sont, sans retard indu, mises à la disposition de tout candidat potentiel ayant manifesté son intérêt, y compris la forme juridique de l'accord de co-investissement et, le cas échéant, les grands principes des règles de gouvernance du véhicule de co-investissement ; et
    - iii) le processus, comme la feuille de route pour la définition et l'élaboration du projet de co-investissement, est fixé à l'avance ; il est clairement expliqué par écrit à tout co-investisseur potentiel et toutes les étapes principales sont clairement communiquées à toutes les entreprises sans discrimination.

- c) L'offre de co-investissement comprend des conditions pour les co-investisseurs potentiels qui favorisent une concurrence durable à long terme, notamment :
- i) toutes les entreprises se voient proposer des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires pour participer à l'accord de co-investissement en fonction du moment où elles adhèrent, notamment en ce qui concerne la contrepartie financière exigée pour l'acquisition de droits spécifiques, la protection que ces droits assurent aux co-investisseurs, que ce soit pendant la phase de construction ou pendant la phase d'exploitation, par exemple par l'octroi de droits irrévocables d'usage (DIU) pour la durée de vie prévisible du réseau qui fait l'objet du co-investissement, et en ce qui concerne les conditions régissant l'adhésion à l'accord de co-investissement et sa résiliation potentielle. Des conditions non discriminatoires dans ce contexte n'impliquent pas que tous les co-investisseurs potentiels se voient offrir exactement les mêmes conditions, y compris financières, mais que tous les écarts entre les conditions proposées sont justifiés sur la base des mêmes critères objectifs, transparents, non discriminatoires et prévisibles tels que le nombre de lignes d'utilisateur final pour lequel un engagement est souscrit ;
  - ii) l'offre permet une certaine souplesse en ce qui concerne la valeur et le calendrier de l'engagement souscrit par chaque co-investisseur, par exemple sous la forme d'un pourcentage convenu, et susceptible d'augmentation, du total des lignes d'utilisateur final dans une zone donnée, pourcentage par rapport auquel les co-investisseurs ont la possibilité de s'engager progressivement et qui est fixé à un niveau unitaire permettant à des co-investisseurs plus modestes disposant de ressources limitées de participer au co-investissement à un niveau raisonnablement minimum et d'augmenter progressivement leur participation, tout en garantissant des niveaux d'engagement initial suffisants. La contrepartie financière à fournir par chaque co-investisseur doit être déterminée de manière à refléter le fait que les premiers investisseurs acceptent des risques plus élevés et engagent leurs capitaux plus tôt ;
  - iii) une prime qui augmente au fil du temps est considérée comme justifiée pour les engagements souscrits à des stades ultérieurs et pour les nouveaux co-investisseurs qui adhèrent à l'accord de co-investissement après le début du projet, de manière à refléter la diminution des risques et à neutraliser toute incitation à retenir les capitaux aux premiers stades ;
  - iv) l'accord de co-investissement permet de transférer des droits acquis par des co-investisseurs à d'autres co-investisseurs ou à des tiers acceptant d'adhérer à l'accord de co-investissement, sous réserve que le cessionnaire soit obligé de remplir toutes les obligations initiales du cédant au titre de l'accord de co-investissement ;
  - v) les co-investisseurs s'accordent mutuellement des droits réciproques, à des conditions équitables et raisonnables, en vue de l'accès à l'infrastructure objet du co-investissement aux fins de la fourniture de services en aval, y compris aux utilisateurs finaux, conformément aux conditions transparentes qui doivent

apparaître de façon transparente dans l'offre de co-investissement et l'accord ultérieur, notamment lorsque les co-investisseurs sont responsables individuellement et séparément du déploiement de parties spécifiques du réseau. Si un véhicule de co-investissement est créé, il offre l'accès au réseau à tous les co-investisseurs, que ce soit directement ou indirectement, sur la base d'une équivalence des intrants et conformément à des conditions équitables et raisonnables, y compris les conditions financières reflétant les niveaux de risque différents acceptés par les co-investisseurs individuels.

- d) L'offre de co-investissement garantit un investissement pérenne susceptible de répondre aux besoins futurs, grâce au déploiement de nouveaux éléments de réseau contribuant de manière significative au déploiement de réseaux à très haute capacité.

L'~~Institut~~ *ILR* peut envisager des critères supplémentaires dans la mesure où ceux-ci sont nécessaires pour assurer l'accessibilité d'investisseurs potentiels au co-investissement, compte tenu des conditions locales spécifiques et de la structure du marché. Une offre de co-investissement peut porter sur l'intégralité du territoire national.

- (4) Si l'~~Institut~~ *ILR*, compte tenu des résultats de l'étude de marché effectué conformément à l'article 90, paragraphe 2, conclut que l'engagement de co-investissement proposé respecte les conditions énoncées au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article, L'~~Institut~~ *ILR* rend cet engagement contraignant en vertu de l'article 90, paragraphe 3, et n'impose pas d'obligations supplémentaires en vertu de l'article 79 pour ce qui est des éléments du nouveau réseau à très haute capacité faisant l'objet de l'engagement, si au moins un co-investisseur potentiel a conclu un accord de co-investissement avec l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché.

~~Le premier~~ L'alinéa 4<sup>1<sup>er</sup></sup> s'entend sans préjudice du traitement, sur le plan de la régulation, de circonstances qui ne respectent pas les conditions énoncées au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article, compte tenu des résultats de toute étude du marché effectué conformément à l'article 90, paragraphe 2, mais qui ont une incidence sur la concurrence et sont prises en considération aux fins des articles 78 et 79.

Par dérogation au ~~premier~~ à l'alinéa 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent paragraphe, l'~~Institut~~ *ILR* peut, dans des circonstances dûment justifiées, imposer, maintenir ou adapter des mesures correctrices conformément aux articles 79 à 85 en ce qui concerne les nouveaux réseaux à très haute capacité afin de résoudre d'importants problèmes de concurrence sur des marchés spécifiques lorsque l'~~Institut~~ *ILR* constate que, compte tenu des spécificités de ces marchés, ces problèmes de concurrence ne pourraient être résolus autrement.

- (5) L'~~Institut~~ *ILR* assure un contrôle permanent du respect des conditions énoncées au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> et peut imposer à l'entreprise désignée comme étant puissante

sur le marché de lui fournir chaque année une déclaration de conformité avec des preuves à l'appui.

Le présent article s'entend sans préjudice du pouvoir de l'Institut *ILR* de prendre des décisions en vertu de l'article 30, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, en cas de litige survenant entre des entreprises en rapport avec un accord de co- investissement dont il juge qu'il respecte les conditions énoncées au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article.

\* \*

## Article 88

Dans sa version initiale, l'article se lit comme suit :

### Art. 88. Séparation fonctionnelle

(1) Lorsque l'Institut conclut que les obligations appropriées imposées en vertu des articles 80 à 85 n'ont pas permis d'assurer une concurrence effective et que d'importants problèmes de concurrence ou défaillances du marché persistent en ce qui concerne la fourniture en gros de certains marchés de produits d'accès, l'Institut peut, à titre exceptionnel, conformément à l'article 79, paragraphe 3, deuxième alinéa, imposer à des entreprises verticalement intégrées l'obligation de confier les activités de fourniture en gros des produits d'accès concernés à une entité économique fonctionnellement indépendante.

Cette entité économique fournit des produits et services d'accès à toutes les entreprises, y compris aux autres entités économiques au sein de la société mère, aux mêmes échéances et conditions, y compris en termes de tarif et de niveaux de service, et à l'aide des mêmes systèmes et procédés.

(2) Lorsque l'Institut entend imposer une obligation de séparation fonctionnelle, il soumet à la Commission une demande qui comporte :

- a) des éléments de preuve justifiant les conclusions de l'Institut conformément au paragraphe 1<sup>er</sup> ;
- b) une appréciation motivée concluant qu'il n'y a pas ou guère de perspectives d'une concurrence effective et durable fondée sur les infrastructures dans un délai raisonnable ;
- c) une analyse de l'effet escompté sur l'Institut, sur l'entreprise, en particulier sur les travailleurs de l'entreprise séparée et sur le secteur des communications électroniques dans son ensemble, et sur les incitations à l'investissement dans ce secteur, notamment en ce qui concerne la nécessité d'assurer la cohésion sociale et territoriale, ainsi que sur d'autres parties prenantes, y compris, en particulier, une analyse de l'effet escompté sur la concurrence, ainsi que des effets potentiels qui s'ensuivent pour les consommateurs ;

d) une analyse des raisons justifiant que cette obligation serait le moyen le plus efficace de faire appliquer des mesures correctrices visant à résoudre les problèmes de concurrence ou de défaillances des marchés identifiés.

(3) Le projet de mesure comporte les éléments suivants :

- a) la nature et le degré précis de séparation et, en particulier, le statut juridique de l'entité économique distincte ;
- b) la liste des actifs de l'entité économique distincte ainsi que des produits ou services qu'elle doit fournir ;
- c) les modalités de gestion visant à assurer l'indépendance du personnel employé par l'entité économique distincte, et les mesures incitatives correspondantes ;
  - d) les règles visant à assurer le respect des obligations ;
- e) les règles visant à assurer la transparence des procédures opérationnelles, en particulier envers les autres parties prenantes ;
- f) un programme de contrôle visant à assurer le respect des obligations, y compris la publication d'un rapport annuel.

À la suite de la décision de la Commission prise conformément à l'article 79, paragraphe 3, sur ce projet de mesure, l'Institut procède à une analyse coordonnée des différents marchés liés au réseau d'accès selon la procédure énoncée à l'article 67. Sur la base de cette analyse, l'Institut impose, maintient, modifie ou retire des obligations conformément aux procédures énoncées aux articles 27 et 35.

(4) Une entreprise à laquelle a été imposée une séparation fonctionnelle peut être soumise à toute obligation visée aux articles 80 à 85 sur tout marché spécifique où elle a été désignée comme étant puissante conformément à l'article 78, ou à toute autre obligation autorisée par la Commission en vertu de l'article 79, paragraphe 3.

### Commentaire

L'article reprend, de manière adaptée, le texte de la directive. L'objet de la séparation fonctionnelle, selon laquelle l'entreprise verticalement intégrée est tenue de créer des entités économiques distinctes sur le plan opérationnel, est de garantir la fourniture de produits d'accès parfaitement équivalents à tous les opérateurs en aval, y compris aux propres divisions en aval verticalement intégrées de l'opérateur. La séparation fonctionnelle constitue une mesure correctrice, lorsque l'instauration d'une non-discrimination effective a systématiquement échoué sur plusieurs des marchés concernés et que, après recours à une ou plusieurs mesures correctrices préalablement jugées satisfaisantes, il n'y a peu voire pas de perspective de concurrence entre infrastructures dans un délai raisonnable. Afin d'éviter

les distorsions de concurrence dans le marché intérieur, les propositions de séparation fonctionnelle devraient être préalablement approuvées par la Commission européenne.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 88 du PL 7632, le Conseil d'État fait remarquer que la référence à l'article 67 qui se trouve au paragraphe 3, alinéa 2, est erronée. Au vu du texte de la directive, il faut viser l'article 78 de la loi en projet.

### Discussion

Les membres de la DIGIMCOM décident de s'adresser à l'ILR concernant les questions de détail.

En tenant compte des remarques du Conseil d'État, l'article 88 se lit comme suit :

#### **Art. 88. Séparation fonctionnelle**

(1) Lorsque l'~~Institut~~ **ILR** conclut que les obligations appropriées imposées en vertu des articles 80 à 85 n'ont pas permis d'assurer une concurrence effective et que d'importants problèmes de concurrence ou défaillances du marché persistent en ce qui concerne la fourniture en gros de certains marchés de produits d'accès, l'~~Institut~~ **ILR** peut, à titre exceptionnel, conformément à l'article 79, paragraphe 3, ~~deuxième~~-alinéa 2, imposer à des entreprises verticalement intégrées l'obligation de confier les activités de fourniture en gros des produits d'accès concernés à une entité économique fonctionnellement indépendante.

Cette entité économique fournit des produits et services d'accès à toutes les entreprises, y compris aux autres entités économiques au sein de la société mère, aux mêmes échéances et conditions, y compris en termes de tarif et de niveaux de service, et à l'aide des mêmes systèmes et procédés.

(2) Lorsque l'~~Institut~~ **ILR** entend imposer une obligation de séparation fonctionnelle, il soumet à la Commission **européenne** une demande qui comporte :

a) des éléments de preuve justifiant les conclusions de l'~~Institut~~ **ILR** conformément au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> ;

b) une appréciation motivée concluant qu'il n'y a pas ou guère de perspectives d'une concurrence effective et durable fondée sur les infrastructures dans un délai raisonnable ;

c) une analyse de l'effet escompté sur l'~~Institut~~ **ILR**, sur l'entreprise, en particulier sur les travailleurs de l'entreprise séparée et sur le secteur des communications électroniques dans son ensemble, et sur les incitations à l'investissement dans ce secteur, notamment en ce qui concerne la nécessité d'assurer la cohésion sociale et territoriale, ainsi que sur d'autres parties prenantes, y compris, en particulier, une analyse de l'effet escompté sur la concurrence, ainsi que des effets potentiels qui s'ensuivent pour les consommateurs ;

d) une analyse des raisons justifiant que cette obligation serait le moyen le plus efficace de faire appliquer des mesures correctrices visant à résoudre les problèmes de concurrence ou de défaillances des marchés identifiés.

(3) Le projet de mesure comporte les éléments suivants :

a) la nature et le degré précis de séparation et, en particulier, le statut juridique de l'entité économique distincte ;

b) la liste des actifs de l'entité économique distincte ainsi que des produits ou services qu'elle doit fournir ;

c) les modalités de gestion visant à assurer l'indépendance du personnel employé par l'entité économique distincte, et les mesures incitatives correspondantes ;

d) les règles visant à assurer le respect des obligations ;

e) les règles visant à assurer la transparence des procédures opérationnelles, en particulier envers les autres parties prenantes ;

f) un programme de contrôle visant à assurer le respect des obligations, y compris la publication d'un rapport annuel.

À la suite de la décision de la Commission *européenne* prise conformément à l'article 79, paragraphe 3, sur ce projet de mesure, l'~~Institut~~ *ILR* procède à une analyse coordonnée des différents marchés liés au réseau d'accès selon la procédure énoncée à l'article ~~67~~78. Sur la base de cette analyse, l'~~Institut~~ *ILR* impose, maintient, modifie ou retire des obligations conformément aux procédures énoncées aux articles 27 et 35.

(4) Une entreprise à laquelle a été imposée une séparation fonctionnelle peut être soumise à toute obligation visée aux articles 80 à 85 sur tout marché spécifique où elle a été désignée comme étant puissante conformément à l'article 78, ou à toute autre obligation autorisée par la Commission *européenne* en vertu de l'article 79, paragraphe 3.

\* \*

## Article 89

Dans sa version initiale, le texte se lit comme suit :

### **Art. 89. Séparation sur une base volontaire par une entreprise verticalement intégrée**

(1) Les entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur un ou plusieurs marchés pertinents conformément à l'article 78 notifient l'Institut, au moins trois mois à l'avance, leur intention de céder leurs actifs de réseau d'accès local, ou une partie



importante de ceux-ci, à une entité juridique distincte sous la propriété d'un tiers, ou d'instituer une entité économique distincte afin de fournir à toutes les entreprises fournissant des services de détail, y compris à leurs divisions fournissant des services de détail, des produits d'accès parfaitement équivalents.

Ces entreprises notifient également à l'Institut tout changement quant à cette intention ainsi que le résultat final du processus de séparation.

Ces entreprises peuvent aussi proposer des engagements relatifs aux conditions d'accès qui s'appliquent à leur réseau au cours d'une période de mise en œuvre après la mise en œuvre de la forme de séparation proposée, en vue de garantir aux tiers un accès effectif et non discriminatoire. La proposition d'engagements est suffisamment détaillée, notamment en ce qui concerne le calendrier de mise en œuvre et la durée, pour permettre à l'Institut de mener à bien ses tâches conformément au paragraphe 2 du présent article. De tels engagements peuvent s'étendre au-delà de la période maximale pour les analyses de marché énoncée à l'article 78, paragraphe 5.

(2) L'Institut évalue l'incidence de la transaction envisagée, ainsi que les engagements proposés s'il y a lieu, sur les obligations réglementaires existantes au titre de la présente loi.

A cet effet, l'Institut procède à une analyse coordonnée des différents marchés liés au réseau d'accès selon la procédure énoncée à l'article 78.

L'Institut tient compte de tout engagement proposé par l'entreprise, eu égard notamment aux objectifs énoncés à l'article 3. Dans ce cadre, l'Institut consulte les tiers conformément à l'article 27, et notamment les tiers directement touchés par la transaction envisagée.

Sur la base de son analyse, l'Institut impose, maintient, modifie ou retire des obligations conformément aux procédures énoncées aux articles 27 et 35, en appliquant, le cas échéant, l'article 91. Dans sa décision, l'Institut peut rendre les engagements contraignants, totalement ou en partie. Par dérogation à l'article 78, paragraphe 5, l'Institut peut rendre contraignants les engagements, totalement ou en partie, pour toute la période pour laquelle ils sont proposés.

(3) Sans préjudice de l'article 91, l'entité économique distincte sur le plan juridique ou opérationnel qui a été désignée comme étant puissante sur un marché spécifique conformément à l'article 78 peut être soumise, le cas échéant, à toute obligation visée aux articles 80 à 85 ou à toute autre obligation autorisée par la Commission en vertu de l'article 79, paragraphe 3, lorsque les engagements proposés sont insuffisants pour permettre la réalisation des objectifs énoncés à l'article 3.

(4) L'Institut surveille la mise en œuvre des engagements proposés par les entreprises qu'il a rendu contraignants conformément au paragraphe 2, et envisage leur prolongation à l'expiration de la période pour laquelle ils ont été initialement proposés.

## Commentaire

Cet article transpose l'article 78 de la directive (UE) 2018/1972. Contrairement à l'article précédent qui prévoit la séparation d'une entreprise comme une mesure correctrice imposée par l'ILR, l'article sous examen règle la séparation sur une base volontaire d'une entreprise verticalement intégrée. Lorsqu'une entreprise verticalement intégrée choisit de céder une partie importante ou la totalité de ses actifs de réseaux d'accès local à une entité juridique distincte sous contrôle d'un tiers, ou en instituant une entité économique distincte chargée des produits d'accès, l'ILR doit évaluer l'incidence de la transaction envisagée, y compris tout engagement en matière d'accès offert par ladite entreprise, sur toutes les obligations de régulation existantes imposées à l'entreprise verticalement intégrée afin d'assurer la compatibilité de toute nouvelle disposition avec la présente loi. L'ILR doit procéder à une nouvelle analyse des marchés sur lesquels opère l'entité dissociée et imposer, maintenir, modifier ou retirer des obligations en conséquence.

## Discussion

Suite à une question de Madame Viviane Reding, qui s'interroge sur les finalités d'une telle séparation volontaire, la représentante du SMC fait savoir que des décisions stratégiques comme par exemple une réorganisation de l'entreprise peuvent pousser une entreprise à déclencher une séparation volontaire. La représentante du SMC signale qu'elle n'a pas de connaissance qu'un acteur national prévoit de lancer une telle procédure et qu'elle ne se rappelle pas d'un exemple d'une telle séparation chez un autre acteur du marché européen. Néanmoins, il est important de prévoir cette disposition pour assurer, afin que pour le cas où un opérateur veule fractionner son entreprise, cette démarche sera réglée par un cadre normatif.

## Avis du Conseil d'État

Dans son avis du 20 novembre 2020, la Haute Corporation n'exprime pas d'observation en ce qui concerne l'article 88 du PL 7632,

En tenant compte des remarques du Conseil d'État, l'article 89 se lit comme suit :

### **Art. 89. Séparation sur une base volontaire par une entreprise verticalement intégrée**

(1) Les entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur un ou plusieurs marchés pertinents conformément à l'article 78 notifient à l'Institut ILR, au moins trois mois à l'avance, leur intention de céder leurs actifs de réseau d'accès local, ou une partie importante de ceux-ci, à une entité juridique distincte sous la propriété d'un tiers, ou d'instituer une entité économique distincte afin de fournir à toutes les entreprises fournissant des services de détail, y compris à leurs divisions fournissant des services de détail, des produits d'accès parfaitement équivalents.

Ces entreprises notifient également à l'Institut ILR tout changement quant à cette intention ainsi que le résultat final du processus de séparation.

Ces entreprises peuvent aussi proposer des engagements relatifs aux conditions d'accès qui s'appliquent à leur réseau au cours d'une période de mise en œuvre après la mise en œuvre de la forme de séparation proposée, en vue de garantir aux tiers un accès effectif et non discriminatoire. La proposition d'engagements est suffisamment détaillée, notamment en ce qui concerne le calendrier de mise en œuvre et la durée, pour permettre à l'~~Institut~~ *ILR* de mener à bien ses tâches conformément au paragraphe 2 du présent article. De tels engagements peuvent s'étendre au-delà de la période maximale pour les analyses de marché énoncée à l'article 78, paragraphe 5.

(2) L'~~Institut~~ *ILR* évalue l'incidence de la transaction envisagée, ainsi que les engagements proposés s'il y a lieu, sur les obligations réglementaires existantes au titre de la présente loi.

A cet effet, l'~~Institut~~ *ILR* procède à une analyse coordonnée des différents marchés liés au réseau d'accès selon la procédure énoncée à l'article 78.

L'~~Institut~~ *ILR* tient compte de tout engagement proposé par l'entreprise, eu égard notamment aux objectifs énoncés à l'article 3. Dans ce cadre, l'~~Institut~~ *ILR* consulte les tiers conformément à l'article 27, et notamment les tiers directement touchés par la transaction envisagée.

Sur la base de son analyse, l'~~Institut~~ *ILR* impose, maintient, modifie ou retire des obligations conformément aux procédures énoncées aux articles 27 et 35, en appliquant, le cas échéant, l'article 91. Dans sa décision, l'~~Institut~~ *ILR* peut rendre les engagements contraignants, totalement ou en partie. Par dérogation à l'article 78, paragraphe 5, l'~~Institut~~ *ILR* peut rendre contraignants les engagements, totalement ou en partie, pour toute la période pour laquelle ils sont proposés.

(3) Sans préjudice de l'article 91, l'entité économique distincte sur le plan juridique ou opérationnel qui a été désignée comme étant puissante sur un marché spécifique conformément à l'article 78 peut être soumise, le cas échéant, à toute obligation visée aux articles 80 à 85 ou à toute autre obligation autorisée par la Commission *européenne* en vertu de l'article 79, paragraphe 3, lorsque les engagements proposés sont insuffisants pour permettre la réalisation des objectifs énoncés à l'article 3.

(4) L'~~Institut~~ *ILR* surveille la mise en œuvre des engagements proposés par les entreprises qu'il a rendu contraignants conformément au paragraphe 2, et envisage leur prolongation à l'expiration de la période pour laquelle ils ont été initialement proposés.

\* \*

## Article 90

Dans sa teneur initiale, le texte se lit comme suit :

### Art. 90. Procédure d'engagements

(1) Les entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché peuvent proposer à l'Institut des engagements relatifs aux conditions d'accès, de co-investissement ou aux deux, applicables à leurs réseaux, en ce qui concerne entre autres :

- a) des accords de coopération relatifs à l'évaluation d'obligations appropriées et proportionnées en vertu de l'article 79 ;
- b) le co-investissement dans des réseaux à très haute capacité en vertu de l'article 87 ;  
ou
- c) l'accès effectif et non discriminatoire par des tiers en vertu de l'article 89, tant au cours d'une période de mise en œuvre d'une séparation volontaire par une entreprise verticalement intégrée qu'après la mise en œuvre de la forme de séparation proposée.

La proposition d'engagements est suffisamment détaillée, notamment en ce qui concerne le calendrier et la portée de leur mise en œuvre ainsi que leur durée, pour permettre à l'Institut de procéder à son évaluation en vertu du paragraphe 2 du présent article. De tels engagements peuvent s'étendre au-delà des périodes de réalisation des analyses de marché prévues à l'article 78, paragraphe 5.

(2) Afin d'évaluer les engagements proposés par une entreprise en vertu du paragraphe 1 du présent article, l'Institut effectue, sauf lorsque de tels engagements ne remplissent clairement pas une ou plusieurs des conditions ou critères pertinents, une étude de marché, en particulier pour ce qui est des conditions proposées, en procédant à une consultation publique des parties intéressées, en particulier des tiers qui sont directement touchés. Les co-investisseurs ou demandeurs d'accès potentiels peuvent exprimer leur avis de vue quant au respect par les engagements proposés des conditions prévues à l'article 79, 87 ou 89, selon le cas, et peuvent proposer des modifications.

En ce qui concerne les engagements proposés au titre du présent article, l'Institut porte, lors de l'évaluation des obligations au titre de l'article 79, paragraphe 4, une attention particulière :

- a) aux éléments de preuve concernant le caractère équitable et raisonnable des engagements proposés ;
- b) à l'ouverture des engagements à tous les acteurs du marché ;

- c) à la disponibilité de l'accès en temps utile à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, y compris aux réseaux à très haute capacité, avant le lancement de services de détail correspondants ; et
- d) à l'aptitude globale des engagements proposés à permettre une concurrence durable sur les marchés en aval et à faciliter le déploiement coopératif de réseaux à très haute capacité et la pénétration de ces réseaux dans l'intérêt des utilisateurs finaux.

Compte tenu de l'ensemble des points de vue exprimés durant la consultation et de la mesure dans laquelle ces points de vue sont représentatifs des différentes parties prenantes, l'Institut communique à l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché ses conclusions préliminaires sur la question de savoir si les engagements proposés respectent les objectifs, les critères et les procédures énoncés au présent article et à l'article 79, 87 ou 89, selon le cas, et dans quelles conditions il peut envisager de rendre les engagements contraignants. L'entreprise peut réviser son offre initiale pour tenir compte des conclusions préliminaires de l'Institut et en vue de satisfaire aux critères énoncés au présent article et à l'article 79, 87 ou 89, selon le cas.

- (3) Sans préjudice de l'article 87, paragraphe 2, premier alinéa, l'Institut peut prendre la décision de rendre les engagements contraignants, totalement ou en partie.

Par dérogation à l'article 78, paragraphe 5, l'Institut peut rendre contraignants tout ou partie des engagements pour une période donnée, qui peut correspondre à toute la période pour laquelle ils sont proposés et, dans le cas d'engagements de co-investissement rendus contraignants en vertu de l'article 87, paragraphe 2, premier alinéa, il les rend contraignants pour une période minimale de sept ans.

Sous réserve de l'article 87, le présent article s'entend sans préjudice de l'application de la procédure d'analyse de marché en vertu de l'article 78 et de l'imposition d'obligations en vertu de l'article 79.

Lorsque l'Institut rend des engagements contraignants en vertu du présent article, il évalue, au titre de l'article 79, les conséquences de cette décision sur l'évolution du marché et le caractère approprié de toute obligation qu'il a imposée ou qu'il aurait, en l'absence de ces engagements, envisagé d'imposer en vertu dudit article ou des articles 80 à 85. Lorsqu'il notifie le projet de mesure concerné au titre de l'article 79, conformément à l'article 35, l'Institut accompagne le projet de mesure notifié de la décision relative aux engagements.

- (4) L'Institut assure le suivi, le contrôle et le respect des engagements qu'il a rendus contraignants conformément au paragraphe 3 du présent article, de la même manière qu'il assure le suivi, le contrôle et le respect des obligations imposées au titre de l'article 79, et il envisage la prolongation de la période pour laquelle ils ont été rendus contraignants lorsque la période initiale vient à expiration. Si l'Institut conclut qu'une entreprise n'a pas respecté les engagements qui ont été rendus contraignants conformément au paragraphe 3 du présent article, il peut infliger des sanctions à l'entreprise concernée conformément à l'article 33. Sans préjudice de la

procédure visant à assurer le respect des obligations spécifiques au titre de l'article 34, l'Institut peut réévaluer les obligations imposées conformément à l'article 79, paragraphe 6.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 79 de la directive (UE) 2018/1972. Il est possible que, dans le cadre de l'analyse de marché et lorsque l'ILR a identifié un ou plusieurs acteurs désignés comme étant puissantes sur le marché, ces entreprises offrent à l'ILR des engagements relatifs aux conditions d'accès, de co-investissement ou aux deux, applicables à leurs réseaux dans l'optique de traiter les problèmes de concurrence recensés par l'ILR. Ces engagements sont pris en compte par l'ILR lorsqu'il décide des obligations de régulation appropriées.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 90 du projet de loi sous examen, le Conseil d'État ne soulève pas d'observation.

### Discussion

Les membres de la commission parlementaire décident de s'adresser à l'ILR pour toutes les questions de détail.

L'article 90 reste inchangé par rapport au texte initial, les seuls changements qui sont apportés au projet de loi concernant des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la DIGIMCOM fait siennes. Ainsi, l'article 90 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

#### **Art. 90. Procédure d'engagements**

- (1) Les entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché peuvent proposer à l'Institut *ILR* des engagements relatifs aux conditions d'accès, de co-investissement ou aux deux, applicables à leurs réseaux, en ce qui concerne entre autres :
- a) des accords de coopération relatifs à l'évaluation d'obligations appropriées et proportionnées en vertu de l'article 79 ;
  - b) le co-investissement dans des réseaux à très haute capacité en vertu de l'article 87 ;  
ou
  - c) l'accès effectif et non discriminatoire par des tiers en vertu de l'article 89, tant au cours d'une période de mise en œuvre d'une séparation volontaire par une entreprise verticalement intégrée qu'après la mise en œuvre de la forme de séparation proposée.

La proposition d'engagements est suffisamment détaillée, notamment en ce qui concerne le calendrier et la portée de leur mise en œuvre ainsi que leur durée, pour permettre à l'Institut *ILR* de procéder à son évaluation en vertu du paragraphe 2 du

présent article. De tels engagements peuvent s'étendre au-delà des périodes de réalisation des analyses de marché prévues à l'article 78, paragraphe 5.

- (2) Afin d'évaluer les engagements proposés par une entreprise en vertu du paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article, l'~~Institut~~ *ILR* effectue, sauf lorsque de tels engagements ne remplissent clairement pas une ou plusieurs des conditions ou critères pertinents, une étude de marché, en particulier pour ce qui est des conditions proposées, en procédant à une consultation publique des parties intéressées, en particulier des tiers qui sont directement touchés. Les co-investisseurs ou demandeurs d'accès potentiels peuvent exprimer leur point de vue quant au respect par les engagements proposés des conditions prévues à l'article 79, 87 ou 89, selon le cas, et peuvent proposer des modifications.

En ce qui concerne les engagements proposés au titre du présent article, l'~~Institut~~ *ILR* porte, lors de l'évaluation des obligations au titre de l'article 79, paragraphe 4, une attention particulière :

- a) aux éléments de preuve concernant le caractère équitable et raisonnable des engagements proposés ;
- b) à l'ouverture des engagements à tous les acteurs du marché ;
- c) à la disponibilité de l'accès en temps utile à des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, y compris aux réseaux à très haute capacité, avant le lancement de services de détail correspondants ; et
- d) à l'aptitude globale des engagements proposés à permettre une concurrence durable sur les marchés en aval et à faciliter le déploiement coopératif de réseaux à très haute capacité et la pénétration de ces réseaux dans l'intérêt des utilisateurs finaux.

Compte tenu de l'ensemble des points de vue exprimés durant la consultation et de la mesure dans laquelle ces points de vue sont représentatifs des différentes parties prenantes, l'~~Institut~~ *ILR* communique à l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché ses conclusions préliminaires sur la question de savoir si les engagements proposés respectent les objectifs, les critères et les procédures énoncés au présent article et à l'article 79, 87 ou 89, selon le cas, et dans quelles conditions il peut envisager de rendre les engagements contraignants. L'entreprise peut réviser son offre initiale pour tenir compte des conclusions préliminaires de l'~~Institut~~ *ILR* et en vue de satisfaire aux critères énoncés au présent article et à l'article 79, 87 ou 89, selon le cas.

- (3) Sans préjudice de l'article 87, paragraphe 2, ~~premier~~-alinéa 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, l'~~Institut~~ *ILR* peut prendre la décision de rendre les engagements contraignants, totalement ou en partie.

Par dérogation à l'article 78, paragraphe 5, l'~~Institut~~ *ILR* peut rendre contraignants tout ou partie des engagements pour une période donnée, qui peut correspondre à toute la période pour laquelle ils sont proposés et, dans le cas d'engagements de co-

investissement rendus contraignants en vertu de l'article 87, paragraphe 2, premier alinéa 4<sup>1er</sup>, il les rend contraignants pour une période minimale de sept ans.

Sous réserve de l'article 87, le présent article s'entend sans préjudice de l'application de la procédure d'analyse de marché en vertu de l'article 78 et de l'imposition d'obligations en vertu de l'article 79.

Lorsque l'Institut *ILR* rend des engagements contraignants en vertu du présent article, il évalue, au titre de l'article 79, les conséquences de cette décision sur l'évolution du marché et le caractère approprié de toute obligation qu'il a imposée ou qu'il aurait, en l'absence de ces engagements, envisagé d'imposer en vertu dudit article ou des articles 80 à 85. Lorsqu'il notifie le projet de mesure concerné au titre de l'article 79, conformément à l'article 35, l'Institut *ILR* accompagne le projet de mesure notifié de la décision relative aux engagements.

(4) L'Institut *ILR* assure le suivi, le contrôle et le respect des engagements qu'il a rendus contraignants conformément au paragraphe 3 du présent article, de la même manière qu'il assure le suivi, le contrôle et le respect des obligations imposées au titre de l'article 79, et il envisage la prolongation de la période pour laquelle ils ont été rendus contraignants lorsque la période initiale vient à expiration. Si l'Institut *ILR* conclut qu'une entreprise n'a pas respecté les engagements qui ont été rendus contraignants conformément au paragraphe 3 du présent article, il peut infliger des sanctions à l'entreprise concernée conformément à l'article 33. Sans préjudice de la procédure visant à assurer le respect des obligations spécifiques au titre de l'article 34, l'Institut *ILR* peut réévaluer les obligations imposées conformément à l'article 79, paragraphe 6.

\* \*

## Article 91

L'article 91, dans sa version initiale, se lit comme suit :

### Art. 91. Entreprises uniquement de gros

(1) Lorsque l'Institut désigne une entreprise absente de tout marché de détail des services de communications électroniques comme étant puissante sur un ou plusieurs marchés de gros conformément à l'article 78 l'Institut examine si ladite entreprise possède les caractéristiques suivantes :

a) toutes les sociétés et entités économiques au sein de l'entreprise, toutes les sociétés qui sont contrôlées mais pas nécessairement détenues intégralement par le même propriétaire ultime, et tout actionnaire en mesure d'exercer un contrôle sur l'entreprise, ont uniquement des activités, actuelles et planifiées pour l'avenir, sur des marchés de gros des services de communications électroniques, et n'ont donc pas d'activités sur un quelconque marché de détail des services de communications électroniques fournis aux utilisateurs finaux dans l'Union ;



- b) l'entreprise n'est pas obligée de traiter avec une entreprise unique et distincte opérant en aval, qui est active sur un quelconque marché de détail des services de communications électroniques fournis à des utilisateurs finaux en raison d'un accord exclusif ou d'un accord équivalent de fait à un accord exclusif.
- (2) Si l'Institut conclut que les conditions prévues au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article sont remplies, il ne peut imposer à cette entreprise que des obligations au titre des articles 81 et 84 ou des obligations concernant une tarification équitable et raisonnable si cela se justifie sur la base d'une analyse de marché, y compris une évaluation prospective du comportement probable de l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché.
- (3) L'Institut réexamine les obligations imposées à l'entreprise conformément au présent article à n'importe quel moment s'il conclut que les conditions prévues au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article ne sont plus remplies, et applique, le cas échéant, les articles 78 à 85. Les entreprises informent, sans retard indu, l'Institut de tout changement de situation pertinent au regard du paragraphe 1<sup>er</sup>, points a) et b), du présent article.
- (4) L'Institut réexamine également les obligations imposées à l'entreprise conformément au présent article si, sur la base d'éléments de preuve concernant les conditions offertes par l'entreprise à ses clients en aval, l'Institut conclut que sont survenus ou risquent de survenir, au détriment des utilisateurs finaux, des problèmes de concurrence qui requièrent l'imposition d'une ou plusieurs obligations prévues à l'article 80, 82, 83 ou 85, ou la modification des obligations imposées conformément au paragraphe 2 du présent article.
- (5) L'imposition d'obligations et leur réexamen conformément au présent article sont mis en œuvre conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 80 de la directive (UE) 2018/1972, qui vise les opérateurs uniquement de gros. Dans ce sens, le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 91 définit les entreprises absentes de tout marché de détail. Une entreprise uniquement de gros est soumise aux obligations de l'article 91 qui traite les obligations en vigueur relatives aux relations entreprise à entreprise.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 90 du projet de loi sous examen, le Conseil d'État ne soulève pas d'observation.

### Discussion

Les membres de la DIGIMCOM décident de d'interroger l'ILR concernant les questions de détail.

La commission parlementaire décide de faire siennes les remarques d'ordre légistique émises par le Conseil d'État. L'article 91 se lit donc comme suit :

### **Art. 91. Entreprises uniquement de gros**

- (1) Lorsque l'Institut *ILR* désigne une entreprise absente de tout marché de détail des services de communications électroniques comme étant puissante sur un ou plusieurs marchés de gros conformément à l'article 78, l'Institut *ILR* examine si ladite entreprise possède les caractéristiques suivantes :
- a) toutes les sociétés et entités économiques au sein de l'entreprise, toutes les sociétés qui sont contrôlées mais pas nécessairement détenues intégralement par le même propriétaire ultime, et tout actionnaire en mesure d'exercer un contrôle sur l'entreprise, ont uniquement des activités, actuelles et planifiées pour l'avenir, sur des marchés de gros des services de communications électroniques, et n'ont donc pas d'activités sur un quelconque marché de détail des services de communications électroniques fournis aux utilisateurs finaux dans l'Union européenne ;
  - b) l'entreprise n'est pas obligée de traiter avec une entreprise unique et distincte opérant en aval, qui est active sur un quelconque marché de détail des services de communications électroniques fournis à des utilisateurs finaux en raison d'un accord exclusif ou d'un accord équivalent de fait à un accord exclusif.
- (2) Si l'Institut *ILR* conclut que les conditions prévues au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article sont remplies, il ne peut imposer à cette entreprise que des obligations au titre des articles 81 et 84 ou des obligations concernant une tarification équitable et raisonnable si cela se justifie sur la base d'une analyse de marché, y compris une évaluation prospective du comportement probable de l'entreprise désignée comme étant puissante sur le marché.
- (3) L'Institut *ILR* réexamine les obligations imposées à l'entreprise conformément au présent article à n'importe quel moment s'il conclut que les conditions prévues au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article ne sont plus remplies, et applique, le cas échéant, les articles 78 à 85. Les entreprises informent, sans retard indu, l'Institut *ILR* de tout changement de situation pertinent au regard du paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, points lettres a) et b), du présent article.
- (4) L'Institut *ILR* réexamine également les obligations imposées à l'entreprise conformément au présent article si, sur la base d'éléments de preuve concernant les conditions offertes par l'entreprise à ses clients en aval, l'Institut *ILR* conclut que sont survenus ou risquent de survenir, au détriment des utilisateurs finaux, des problèmes de concurrence qui requièrent l'imposition d'une ou plusieurs obligations prévues à l'article 80, 82, 83 ou 85, ou la modification des obligations imposées conformément au paragraphe 2 du présent article.
- (5) L'imposition d'obligations et leur réexamen conformément au présent article sont mis en œuvre conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

## Article 92

Dans sa version initiale, l'article 92 se lit comme suit :

### Art. 92. Migration à partir de l'infrastructure historique

- (1) Les entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur un ou plusieurs marchés pertinents conformément à l'article 78 notifient à l'Institut, au préalable et en temps utile, le moment auquel elles prévoient de déclasser des parties du réseau, y compris l'infrastructure historique nécessaire à l'exploitation d'un réseau cuivre, qui sont soumises à des obligations au titre des articles 79 à 91, ou de les remplacer par une infrastructure nouvelle.
- (2) L'Institut veille à ce que la procédure de déclassement ou de remplacement prévoie des conditions et un calendrier transparents, comprenant une période de préavis appropriée pour la transition, et établisse la disponibilité de produits de substitution d'une qualité au moins comparable donnant accès à l'infrastructure de réseau améliorée se substituant aux éléments remplacés, si cela est nécessaire pour préserver la concurrence et les droits des utilisateurs finaux.

En ce qui concerne les actifs dont le déclassement ou le remplacement est proposée l'Institut peut retirer les obligations après s'être assurée que le fournisseur d'accès :

- a) a établi les conditions appropriées pour la migration, notamment en mettant à disposition un produit d'accès de substitution d'une qualité au moins comparable à celle qui était disponible lors de l'utilisation de l'infrastructure historique permettant aux demandeurs d'accès d'atteindre les mêmes utilisateurs finaux ; et
- b) a respecté les conditions et la procédure notifiées à l'Institut conformément au présent article.

Ce retrait d'obligations est mis en œuvre conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

- (3) Le présent article est sans préjudice de la disponibilité de produits réglementés imposée par l'Institut à l'infrastructure de réseau améliorée conformément aux procédures énoncées aux articles 78 et 79.

### Commentaire

L'article 92 du PL 7632 transpose l'article 81 de la directive (UE) 2018/1972. Son objectif est de faciliter la migration des réseaux cuivre historiques vers les réseaux de nouvelle génération dans l'intérêt des utilisateurs finaux. Cet article règle la procédure qui permet la migration à partir de l'infrastructure historique.

## Avis du Conseil d'État

Concernant l'article 92, le Conseil d'État n'exprime, autre que des remarques d'ordre légistique, pas d'observations.

## Discussion

La commission décide de s'adresser à l'ILR concernant les questions de détail.

L'article 92 reste inchangé par rapport au texte initial, les seuls changements qui sont apportés au projet de loi concernent des modifications d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État que la commission parlementaire fait sienne. Ainsi, l'article 92 du PL 7632 prend la teneur qui suit :

### **Art. 92. Migration à partir de l'infrastructure historique**

(1) Les entreprises qui ont été désignées comme étant puissantes sur un ou plusieurs marchés pertinents conformément à l'article 78 notifient à l'~~Institut~~ *ILR*, au préalable et en temps utile, le moment auquel elles prévoient de déclasser des parties du réseau, y compris l'infrastructure historique nécessaire à l'exploitation d'un réseau cuivre, qui sont soumises à des obligations au titre des articles 79 à 91, ou de les remplacer par une infrastructure nouvelle.

(2) L'~~Institut~~ *ILR* veille à ce que la procédure de déclassement ou de remplacement prévoie des conditions et un calendrier transparents, comprenant une période de préavis appropriée pour la transition, et établisse la disponibilité de produits de substitution d'une qualité au moins comparable donnant accès à l'infrastructure de réseau améliorée se substituant aux éléments remplacés, si cela est nécessaire pour préserver la concurrence et les droits des utilisateurs finaux.

En ce qui concerne les actifs dont le déclassement ou le remplacement est *proposée*, l'~~Institut~~ *ILR* peut retirer les obligations après s'être assurée que le fournisseur d'accès :

a) a établi les conditions appropriées pour la migration, notamment en mettant à disposition un produit d'accès de substitution d'une qualité au moins comparable à celle qui était disponible lors de l'utilisation de l'infrastructure historique permettant aux demandeurs d'accès d'atteindre les mêmes utilisateurs finaux ; et

b) a respecté les conditions et la procédure notifiées à l'~~Institut~~ *ILR* conformément au présent article.

Ce retrait d'obligations est mis en œuvre conformément aux procédures visées aux articles 27, 35 et 36.

(3) Le présent article est sans préjudice de la disponibilité de produits réglementés imposée par l'~~Institut~~ *ILR* à l'infrastructure de réseau améliorée conformément aux procédures énoncées aux articles 78 et 79.

\* \*

## Article 93

La version initiale du texte se lit comme suit :

### **Art. 93. Lignes directrices de l'ORECE concernant les réseaux à très haute capacité**

L'Institut tient le plus grand compte des lignes directrices de l'ORECE concernant les critères auxquels un réseau doit satisfaire pour être considéré comme un réseau à très haute capacité, notamment en termes de débit descendant et ascendant, de résilience, de paramètres liés aux erreurs, de latence et de gigue, prises en vertu de l'article 82 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

### Commentaire

Cet article transpose l'article 82 de la directive (UE) 2018/1972. L'ILR est obligé de tenir le plus grand compte des lignes directrices de l'ORECE concernant les critères auxquels un réseau doit satisfaire pour être considéré comme un réseau à très haute capacité, notamment en termes de débit descendant et ascendant, de résilience, de paramètres liés aux erreurs, de latence et de gigue, prises en vertu de l'article 82 de la directive (UE) 2018/1972.

### Avis du Conseil d'État

En ce qui concerne l'article 93 du PL 7632, le Conseil d'État ne soulève pas d'observation.

### Discussion

La commission décide d'interroger l'ILR concernant les questions de détail.

En tenant compte des remarques du Conseil d'État, l'article 93 se lit comme suit :

### **Art. 93. Lignes directrices de l'ORECE concernant les réseaux à très haute capacité**

L'~~Institut~~ *ILR* tient le plus grand compte des lignes directrices de l'ORECE concernant les critères auxquels un réseau doit satisfaire pour être considéré comme un réseau à très haute capacité, notamment en termes de débit descendant et ascendant, de résilience, de paramètres liés aux erreurs, de latence et de gigue, prises en vertu de l'article 82 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

\* \*

## Chapitre V - Contrôle réglementaire des services de détail

### Chapitre V - Contrôle réglementaire des services de détail

#### **Article 94**

La version initiale du texte se lit comme suit :

#### **Art. 94. Contrôle réglementaire des services de détail**

(1) L'Institut impose des obligations réglementaires adéquates aux entreprises désignées comme étant puissantes sur un marché de détail donné conformément à l'article 74, lorsque :

a) sur la base d'une analyse de marché réalisée conformément à l'article 78, l'Institut constate qu'un marché de détail donné déterminé conformément à l'article 75 n'est pas effectivement concurrentiel ; et

b) l'Institut conclut que les obligations imposées au titre des articles 80 à 85 ne permettraient pas d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 3.

(2) Les obligations imposées en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article sont fondées sur la nature du problème constaté et sont proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 3. Les obligations imposées peuvent inclure l'exigence que les entreprises visées ne pratiquent pas de prix excessifs, n'interdisent pas l'entrée sur le marché ou ne restreignent pas la concurrence en fixant des prix d'éviction, ni ne privilégient de manière abusive certains utilisateurs finaux ou ne groupent pas leurs services de façon déraisonnable. L'Institut peut appliquer à ces entreprises des mesures appropriées de plafonnement des tarifs de détail, des mesures visant à maîtriser certains tarifs ou des mesures visant à orienter les tarifs en fonction des coûts ou des prix sur des marchés comparables, afin de protéger les intérêts des utilisateurs finaux tout en favorisant une concurrence réelle.

(3) L'Institut veille à ce que, lorsqu'une entreprise est soumise à une réglementation relative aux tarifs de détail ou à d'autres contrôles concernant le marché de détail, les systèmes nécessaires et appropriés de comptabilisation des coûts soient mis en œuvre. L'Institut peut spécifier le format et les méthodologies comptables à utiliser. Le respect du système de comptabilisation des coûts est vérifié par un organisme compétent indépendant. L'Institut veille à ce qu'une déclaration de conformité soit publiée annuellement.

(4) Sans préjudice des articles 96 et 98, l'Institut n'applique pas les mécanismes de contrôle concernant le marché de détail visés au paragraphe 1<sup>er</sup> du présent article, sur des marchés géographiques ou sur des marchés de détail lorsque l'Institut a l'assurance que la concurrence y est effective.

## Commentaire

Cet article transpose l'article 83 de la directive (UE) 2018/1972. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.

## Avis du Conseil d'État

Le Conseil d'État n'a pas de remarques à formuler à l'endroit de l'article 94 du PL 7632.

## Discussion

La commission décide de s'adresser au régulateur national pour toutes les questions de détail.

L'article 94 du projet de loi se lit comme suit :

### **Art. 94. Contrôle réglementaire des services de détail**

(1) L'~~Institut~~ *ILR* impose des obligations réglementaires adéquates aux entreprises désignées comme étant puissantes sur un marché de détail donné conformément à l'article 74, lorsque :

a) sur la base d'une analyse de marché réalisée conformément à l'article 78, l'~~Institut~~ *ILR* constate qu'un marché de détail donné déterminé conformément à l'article 75 n'est pas effectivement concurrentiel ; et

b) l'~~Institut~~ *ILR* conclut que les obligations imposées au titre des articles 80 à 85 ne permettraient pas d'atteindre les objectifs énoncés à l'article 3.

(2) Les obligations imposées en vertu du paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article sont fondées sur la nature du problème constaté et sont proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 3. Les obligations imposées peuvent inclure l'exigence que les entreprises visées ne pratiquent pas de prix excessifs, n'interdisent pas l'entrée sur le marché ou ne restreignent pas la concurrence en fixant des prix d'éviction, ni ne privilégient de manière abusive certains utilisateurs finaux ou ne groupent pas leurs services de façon déraisonnable. L'~~Institut~~ *ILR* peut appliquer à ces entreprises des mesures appropriées de plafonnement des tarifs de détail, des mesures visant à maîtriser certains tarifs ou des mesures visant à orienter les tarifs en fonction des coûts ou des prix sur des marchés comparables, afin de protéger les intérêts des utilisateurs finaux tout en favorisant une concurrence réelle.

(3) L'~~Institut~~ *ILR* veille à ce que, lorsqu'une entreprise est soumise à une réglementation relative aux tarifs de détail ou à d'autres contrôles concernant le marché de détail, les systèmes nécessaires et appropriés de comptabilisation des coûts soient mis en œuvre. L'~~Institut~~ *ILR* peut spécifier le format et les méthodologies comptables à utiliser. Le respect du système de comptabilisation des coûts est vérifié par un organisme compétent indépendant. L'~~Institut~~ *ILR* veille à ce qu'une déclaration de conformité soit publiée annuellement.

(4) Sans préjudice des articles 96 et 98, l'Institut *ILR* n'applique pas les mécanismes de contrôle concernant le marché de détail visés au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent article, sur des marchés géographiques ou sur des marchés de détail lorsque l'Institut *ILR* a l'assurance que la concurrence y est effective.

\* \* \*

Luxembourg, le 14 mai 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Loutsch Tun

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt





Note à l'attention de la Commission parlementaire DIGIMCOM

## Assignations des bandes 5G au Luxembourg

Afin d'accroître de manière coordonnée les disponibilités du spectre radioélectrique pour mettre en place des réseaux fixes et sans fil à très haut débit dans le contexte de la 5G, les bandes 3,4-3,8 GHz et 24,25-27,5 GHz ont été identifiées par la Commission européenne comme des bandes prioritaires se prêtant à la réalisation des objectifs du plan d'action pour la 5G. La directive 2018/1972 établissant le code des communications électroniques européen prévoit à l'article 54 que pour le 31 décembre 2020 au plus tard, les bandes 3,4-3,8 GHz et 24,25-27,5 GHz, ou certaines parties d'entre elles, doivent être mises à la disposition des systèmes terrestres capables de fournir des services à haut débit sans fil.

En date du 13 juillet 2020, l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR) a mis aux enchères pour attribution les fréquences de la bande des 700 MHz et de la bande des 3600 MHz.

Deux parties de bandes de fréquences ont été soumises aux enchères, à savoir:

- 2 x 30 MHz dans la bande des 700 MHz, (703-733 MHz et 758-788 MHz) ;
- 330 MHz dans la bande des 3600 MHz, (3.420-3.750 MHz).

Au terme des enchères, quatre des cinq candidats ont remporté des fréquences pour le déploiement de la 5G.

La future utilisation de la bande 26 GHz pour des services 5G sans fil terrestres est susceptible, entre autres, de cibler les zones urbaines et des points d'accès péri-urbains. Un déploiement peut être envisagé le long des principaux axes routiers et ferroviaires en zone rurale. La bande 26 GHz peut être utilisée pour d'autres services que la 5G sans fil, par exemple pour des entreprises (*smart factory*) ou une utilisation en intérieur (*IOT*). Cette bande peut par être mise à disposition sur une base non exclusive.

En octobre 2020, l'ILR a lancé une consultation publique pour sonder l'intérêt et les besoins des tous les acteurs concernés pour une utilisation future de la bande de fréquences des 26 GHz. La consultation était ouverte à toute personne et entreprise intéressée et s'est terminée en date du 8 décembre 2020.

Les résultats de la consultation publique ont montré qu'il est prématuré de procéder à l'heure actuelle à un octroi des droits d'utilisation pour cette bande faute de demande sur le marché.

Luxembourg, le 05/03/2021

10



## Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications

### Procès-verbal de la réunion du 26 février 2021

La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite
  - Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
  - Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
  
2. 7632 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant : 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
  - Rapporteur : Monsieur Pim Knaff
  - Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
  
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes, M. Carlo Back, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Gusty Graas remplaçant Mme Carole Hartmann, M. Marc Hansen, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, Mme Viviane Reding

M. Michel Asorne, Mme Anne Blau, Mme Laure Bourguignon, Mme Céline Flammang, M. Thierry Zeien, du Service des Médias et des Communications

M. Jean-Paul Bever, M. Tun Loutsch de l'Administration parlementaire

Mme. Lynn Strasser, Parti politique DP

Excusés : Mme Carole Hartmann, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes  
M. David Wagner, observateur délégué  
M. Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

## 1. 7631 **Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

Dans la foulée de la dernière réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 23 février 2021 deux points étaient restés en suspens, à savoir :

- l'article 9, point 7<sup>1</sup>,  
ainsi que
- l'article 15, paragraphe 2<sup>2</sup>

du projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

Le Président de la DIGIMCOM donne la parole à un représentant du Service des Médias et des Communications (SMC) du Ministère d'État.

Celui-ci confirme que lors de la dernière réunion de la DIGIMCOM en date du 23 février 2021, l'obligation de devoir disposer, notamment pour ce qui est des médias citoyens, d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, avait dérangé plusieurs membres de la DIGIMCOM, ces derniers la considérant comme trop sévère au vu du fait que ces médias ont également d'autres postes importants à pourvoir qui, en termes de charges, sont coûteux.

Le représentant du SMC confie aux membres présents de la DIGIMCOM que pour les auteurs du projet de texte, la condition de devoir disposer d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein s'avère comme importante étant donné que celle-ci - à l'image d'un fil rouge - traverse de fond en comble le projet de loi et garantit en fin de compte un certain traitement professionnel des informations.

---

### **<sup>1</sup> Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté**

**Art. 9.** Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins, les critères suivants :

1° (...);

2° (...);

3° (...);

4° (...);

5° (...);

6° (...);

7° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail ;

8° (...);

### **<sup>2</sup> Chapitre 9 – Sanction et restitution**

**Art. 15.** (1) Dès qu'un éditeur ne bénéficiaire de l'aide ne répond plus à un des critères d'éligibilité ou cesse son activité, il en informe le ministre sans délai.

(2) Dans les cas visés au premier paragraphe, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

(3) (...).

Néanmoins, le représentant du SMC est d'avis que cette condition n'est pas immuable et qu'elle peut prêter à discussion. En lieu et place de l'obligation de devoir embaucher deux journalistes professionnels à temps plein, l'on pourrait aussi envisager de recruter deux salariés à temps plein, dont un seul devrait remplir la condition d'être un journaliste professionnel.

D'où sa proposition de changer le libellé de l'article 9, point 7 du PL 7631 de la manière qui suit : « disposer d'une équipe composée d'un nombre de salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, dont au moins un journaliste professionnel ».

Qualifiant la proposition qui vient d'être faite par le représentant du SMC d'un compromis des plus équilibrés, le Président de la DIGIMCOM est rejoint dans ses propos par Mme Lydia Mutsch du groupe parlementaire LSAP qui souhaiterait connaître de surcroît les répercussions potentielles de cette proposition si jamais elle était retenue par la commission parlementaire. Qui par ailleurs serait susceptible d'en tirer un avantage, un bénéfice et comment cette proposition est-elle appelée à se faire ressentir en pratique ?

A ce, le représentant du SMC lui répond qu'il s'agit effectivement d'un assouplissement de la condition initiale (devoir disposer d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein).

Autrement dit, cet assouplissement ne changera rien à la destinée des éditeurs qui, à l'heure qu'il est, reçoivent déjà une aide et en profitent. Ce qui bien entendu ne signifie pas que de nouveaux entrants (nouveaux éditeurs susceptibles d'être éligibles à l'aide) peuvent s'aligner de manière à en profiter.

Le représentant du SMC insiste cependant sur le fait que son service veut en rester à deux salariés afin de pouvoir garantir une certaine structure professionnelle tout en précisant que parmi les deux salariés ne doit plus figurer qu'un seul journaliste professionnel. Ceci afin de donner un coup de pouce à celles et ceux qui souhaitent mettre en place une structure susceptible de pouvoir profiter de la nouvelle aide.

A des fins de clarification, il revient ensuite à Mme Diane Adehm du groupe parlementaire CSV de poser la question de savoir si la condition, telle qu'elle vient d'être énoncée par le représentant du SMC de devoir disposer d'une équipe composée d'un nombre de salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, dont au moins un journaliste professionnel, est également synonyme de pouvoir engager des salariés à mi-temps (à savoir par exemple deux salariés à mi-temps pour un salarié à temps plein ou deux journalistes à mi-temps pour un journaliste à temps plein).

Ce à quoi le représentant du SMC lui répond que cela est parfaitement possible.

Dans la foulée de sa consœur de parti, Mme Viviane Reding prend la parole pour dire que la proposition qui vient d'être énoncée par le représentant du SMC constitue à ses yeux un compromis raisonnable, étant donné qu'elle permet de simplifier tout le travail d'organisation qui incombe aux médias citoyens en relation avec les bénévoles (ceci sous la supervision d'un journaliste professionnel) tout en gardant intacte la structure des journalistes professionnels qui se trouve à la base de l'aide à la presse luxembourgeoise.

Comme parmi les autres membres de la DIGIMCOM, plus personne ne trouve quelque chose à redire sur la proposition faite par le représentant du SMC, celle-ci est finalement retenue à l'unanimité.

Le Président de la DIGIMCOM en vient alors à l'article 15, paragraphe 2, qui, à l'occasion de la dernière réunion de la DIGIMCOM, avait posé problème à M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk, ce dernier allant jusqu'à réclamer l'introduction de délais de remboursement pour l'éditeur, contraint de rembourser partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée

- s'il ne répond plus à un des critères d'éligibilité pour la toucher,
- s'il cesse son activité, ou
- s'il a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

Invité par le Président de la DIGIMCOM à prendre de nouveau la parole pour éclairer les membres de la commission parlementaire sur les intentions des auteurs du projet de texte, le représentant du SMC affirme qu'il ne s'avère pas opportun d'être plus strict en la matière que ne l'est le droit commun des créances. En d'autres termes : qu'il ne s'avérerait pas judicieux d'imposer des obligations ou conditions plus contraignantes que celles déjà prévues dans le droit commun, mais de s'accorder plutôt avec l'éditeur en question sur un calendrier de remboursement.

Alors qu'il est vrai que certaines lois prévoient un délai de 3 mois pour ce faire, il s'agit, aux dires du représentant du SMC, dans le cas présent d'éditeurs, souvent en proie à des situations critiques et délicates qui réclament un certain doigté. D'où le plaidoyer du SMC de ne pas être en l'occurrence plus strict sur le sujet du remboursement que ne l'est déjà le droit commun des créances.

Interpellant les autres membres de la commission pour savoir ce qu'ils pensent de la proposition que vient de faire le représentant du SMC, le Président de la DIGIMCOM acte finalement que celle-ci trouve le consentement de tout un chacun, étant donné que personne ne fait d'observation.

La dernière question de la réunion de la DIGIMCOM du 26 février 2021 ayant trait au PL 7631 revient à Mme Francine Closener du groupe parlementaire LSAP. S'appuyant sur une liste reprenant les différents médias citoyens touchant d'une façon ou d'une autre à des fins de bon fonctionnement un subside de la part de l'État par le biais de différents ministères - il s'agit en fait d'un inventaire dressé par les soins du SMC et envoyé par courriel à tous les membres de la DIGIMCOM -, l'élue socialiste souhaiterait savoir si cette liste est exhaustive et avoir des précisions supplémentaires sur l'évolution des dotations que les quatre médias mentionnés sur la liste sont susceptibles de toucher dans les années à venir. Est-ce qu'une revue à la hausse ou à la baisse des subsides accordés par les différents ministères est envisagée dans le futur, et si oui, dans quelle envergure ?

Tenant de répondre à la question formulée par Mme Closener, la représentante du SMC indique qu'il s'agit en effet de données financières que différents ministères ont fait parvenir au SMC suite à sa demande tout en précisant

- que pour ce qui est du soutien financier au « Brennpunkt », dont 80% des frais de conception, d'impression et d'envoi sont pris en charge par la Direction de la coopération au développement et de l'action humanitaire via l'accord-cadre pluriannuel de développement avec l'ASTM, il s'agit d'un soutien sur 5 ans,
- et qu'aucune demande n'a été adressée aux 102 communes du Grand-Duché pour savoir si elles soutiennent financièrement les médias qui diffusent des programmes à partir de leur territoire, sachant que certaines d'entre elles le font.

La représentante du SMC précise par ailleurs

- que toute aide financière future soutenant le magazine « Forum » est susceptible de tomber dans le champ d'application de certaines dispositions contenues dans le présent projet de loi, et
- que l'élaboration d'une convention liant l'État à Radio ARA est en bonne voie de finalisation.

Intervenant à son tour, la directrice du SMC tient finalement à souligner que le destin de Radio ARA, station de radio libre et alternative, a donné lieu ces derniers temps à pas mal de discussions et que les négociations autour d'une convention liant l'État à Radio ARA pour lui procurer davantage de stabilité financière se trouvent à un stade bien avancé. Elle confirme par ailleurs qu'il est prévu que cette convention porte sur une durée de 5 ans afin d'assurer à la radio une assise financière à long terme sur laquelle elle ne pouvait pas compter jusqu'à présent ainsi que la flexibilité nécessaire pour prévoir d'autres recettes en fonction de l'orientation du projet qu'elle compte mettre sur pied.

Pour ce qui concerne Nordlicht TV qui se finance principalement à travers le parrainage, la publicité et le soutien de la majorité des communes du nord du Grand-Duché de Luxembourg, la directrice du SMC peut également confirmer que des efforts sont consentis par l'État afin d'assurer la stabilité financière de ce média tout en sachant qu'il s'agit dans le cas bien précis d'une chaîne de télévision et non d'une radio citoyenne ou communautaire.

Dans le sillage de sa collègue de parti, Mme Lydia Mutsch du groupe parlementaire LSAP demande finalement une toute dernière petite précision pour savoir si le SMC peut lui confirmer qu'en dehors des médias figurant sur la liste envoyée aux députés de la commission parlementaire, aucun autre média ne bénéficie donc d'un quelconque soutien financier de la part de l'État, que ce soit par l'intermédiaire du SMC, du Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse ou encore du Ministère de la Culture.

En guise de réponse à la question de Mme Mutsch, la directrice du SMC lui signale que la liste dont elle dispose est à considérer comme exhaustive et qu'aucun autre média, en dehors des quatre figurant sur la liste, ne se retrouve sur le radar du SMC.



**2. 7632 Projet de loi portant transposition de la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen et portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant : 1) organisation de l'Institut Luxembourgeois de Régulation ; 2) modification de la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État**

Lors de la réunion du 26 février 2021, les membres de la DIGIMCOM analysent les articles 13 à 32 du projet de loi.

Le président de la DIGIMCOM informe les membres de la commission parlementaire qu'il vient de contacter, via courrier, les dirigeants de la CNPD pour leur rappeler l'importance que la commission attache à leur avis et qu'il leur a fait comprendre en conséquence qu'un envoi de l'avis aux membres de la DIGIMCOM s'imposerait dans les meilleurs délais.

Par ailleurs, M. Arendt (DP) indique que l'analyse des amendements que Mme Viviane Reding (CSV) a fait parvenir à la commission parlementaire feront l'objet d'une analyse approfondie après l'examen de l'article 115 auquel ces modifications se rapportent.

Il informe aussi les membres de la DIGIMCOM qu'il vient de prendre en considération la demande de Mme Reding souhaitant inviter les dirigeants de l'ILR en commission parlementaire afin d'approfondir avec eux les questions plus techniques qui se posent en relation avec le PL 7632. Cependant, il dit considérer comme opportun de ne le faire qu'après l'examen de l'ensemble des articles du projet de texte, pour que les membres de la commission parlementaire puissent en connaissance de cause et en tout sérénité poser toutes les questions qui leur tiennent à cœur afin de clarifier ainsi toutes les questions potentielles qui pourraient encore résulter du PL 7632 après analyse de leur part.

Finalement, avant de se consacrer à l'analyse des articles restants du projet de texte, une représentante du SMC signale aux membres de la DIGIMCOM que la Commission européenne vient d'envoyer une première lettre de mise en demeure au gouvernement luxembourgeois exigeant de sa part de plus amples informations quant au retard pris par la transposition de la directive (UE) 2018/1972. Alors que 23 autres pays membres de l'Union européenne, à l'instar du Luxembourg, accusent également un retard dans la transposition de ladite directive, la représentante du SMC fait savoir aux membres de la DIGIMCOM que les autorités européennes attendent pour le 1<sup>er</sup> avril 2021 une réponse de la part du gouvernement luxembourgeois les informant des raisons du retard pris par la transposition et les éclairant sur l'actuel parcours législatif du projet de texte.

## **Chapitre II - Autorisation Générale**

### ***Section 1 – Généralités***

Le chapitre II règle l'autorisation dont un fournisseur doit disposer pour pouvoir offrir une activité de fourniture de réseaux et de services de communications électroniques sur le territoire luxembourgeois.

## **Chapitre II - Autorisation Générale**

### ***Section 1 – Généralités***

## **Art. 14. Autorisation générale applicable aux réseaux et aux services de communications électroniques**

(1) Sous réserve des dispositions de la présente loi et sans préjudice de conditions applicables en vertu d'autres lois, l'activité de fourniture de réseaux et de services de communications électroniques s'exerce librement. A cette fin, une entreprise ne peut être empêchée de fournir des réseaux ou des services de communications électroniques, sauf lorsque cela est nécessaire pour les raisons énoncées à l'article 52, paragraphe 1<sup>er</sup>, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Toute restriction de ce type apportée à la liberté de fournir des réseaux et services de communications électroniques est dûment motivée et est notifiée à la Commission.

(2) La fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques autres que les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation ne peut faire l'objet, sans préjudice des obligations spécifiques visées à l'article 16, paragraphe 2, ou des droits d'utilisation visés aux articles 57 et 106, que d'une autorisation générale.

(3) Toute entreprise exerçant l'activité de fourniture de réseaux et de services de communications électroniques doit respecter les obligations dont est assortie l'autorisation générale énumérées à l'article 19.

L'article 14 explique de manière générale la procédure applicable pour l'octroi d'une autorisation générale. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.

Au vu de ce qui précède, l'article 14 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

## **Art. 14. Autorisation générale applicable aux réseaux et aux services de communications électroniques**

(1) Sous réserve des dispositions de la présente loi et sans préjudice de conditions applicables en vertu d'autres lois, l'activité de fourniture de réseaux et de services de communications électroniques s'exerce librement. À cette fin, une entreprise ne peut être empêchée de fournir des réseaux ou des services de communications électroniques, sauf lorsque cela est nécessaire pour les raisons énoncées à l'article 52, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Toute restriction de ce type apportée à la liberté de fournir des réseaux et services de communications électroniques est dûment motivée et est notifiée à la Commission *européenne*.

(2) La fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques autres que les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation ne peut faire l'objet, sans préjudice des obligations spécifiques visées à l'article 16, paragraphe 2, ou des droits d'utilisation visés aux articles 57 et 106, que d'une autorisation générale.

(3) Toute entreprise exerçant l'activité de fourniture de réseaux et de services de communications électroniques doit respecter les obligations dont est assortie l'autorisation générale énumérées à l'article 19.

\*\*\*

## Art. 15. Notification

(1) Toute entreprise soumise à une autorisation générale qui fournit ou a l'intention de fournir un réseau ou un service de communications électroniques doit soumettre une notification à l'Institut.

Ces entreprises exercent les droits découlant de l'autorisation générale sans obtenir une décision expresse ou tout autre acte administratif de l'Institut.

Ces entreprises participent au financement des coûts encourus par l'Institut pour la gestion du secteur, selon les dispositions de l'article 20.

Dès la notification, en fonction des besoins, une entreprise peut commencer son activité, sous réserve, si nécessaire, des dispositions applicables aux droits d'utilisation au titre de la présente loi.

(2) La notification visée au paragraphe 3 se limite à une déclaration établie par une personne physique ou morale à l'attention de l'Institut, l'informant de son intention de commencer à fournir des réseaux ou des services de communications électroniques, ainsi qu'à la communication des informations minimales nécessaires pour permettre à l'ORECE et à l'Institut de tenir un registre ou une liste des fournisseurs de réseaux et de services de communications électroniques. Ces informations se limitent aux éléments suivants :

- a) le nom du fournisseur ;
- b) le statut et la forme juridiques ainsi que le numéro d'enregistrement du fournisseur, le lieu où il est enregistré dans un registre de commerce ou dans un registre public similaire dans l'Union ;
- c) l'adresse géographique de l'éventuel établissement principal du fournisseur dans l'Union et, le cas échéant, de toute succursale dans un État membre ;
- d) l'adresse, le cas échéant, du site internet du fournisseur lié aux activités de fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques ;
- e) une personne de contact et ses coordonnées ;
- f) une brève description des réseaux ou services dont la fourniture est prévue ;
- g) les États membres concernés ; et
- h) une estimation de la date de lancement de l'activité.

Aucune exigence de notification supplémentaire ou distincte n'est imposée.

L'Institut peut proposer une formule standard pour l'acte de notification en tenant compte des lignes directrices relatives au modèle de notification publié par l'ORECE.

L'Institut transmet chaque notification reçue, sans retard injustifié, à l'ORECE, par la voie électronique. Les notifications faites à l'Institut avant le 21 décembre 2020 sont transmises à l'ORECE au plus tard le 21 décembre 2021.

(3) L'Institut publie sur son site Internet la liste des entreprises notifiées avec, le cas échéant, pour chaque fournisseur, les détails suivants :

- a) le nom et l'adresse ;
- b) une description des services proposés :
  - i) l'étendue des services,
  - ii) la tarification générale précisant les services fournis et le contenu de chaque élément tarifaire (par exemple redevances d'accès, tous les types de

redevances d'utilisation, frais de maintenance), y compris les détails relatifs aux ristournes forfaitaires appliquées, aux formules tarifaires spéciales et ciblées et aux frais additionnels éventuels, ainsi qu'aux coûts relatifs aux équipements terminaux,

- iii) la politique de compensation et de remboursement, y compris une description détaillée des formules de compensation et de remboursement proposées,
- iv) les types de services de maintenance offerts,
- v) les conditions contractuelles standard, y compris la période contractuelle minimale éventuelle, les conditions de résiliation du contrat et les procédures et les coûts directs inhérents à la portabilité des numéros et autres identifiants, le cas échéant ;

c) les mécanismes de règlement des litiges, y compris ceux qui sont mis en place par le fournisseur.

Un renvoi sur le site Internet du fournisseur notifié peut se substituer aux informations à publier sub b) et c) si ces informations figurent sur le site de l'entreprise.

L'article 15 stipule que toute entreprise, avant d'offrir la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques sur le territoire, doit avertir, par voie de notification, le régulateur de son intention d'y procéder.

L'article 15 constitue en l'occurrence une transposition d'une option prévue par la directive, retenue par les auteurs du projet de loi à la demande du régulateur. En conséquence il a été décidé d'inclure l'obligation de notification déjà inscrit dans la loi modifiée du 27 février 2011 sur les réseaux et les services de communications électroniques (que le PL 7632 va abroger).

Le Conseil d'État demande de supprimer le paragraphe 2, alinéa 2, de l'article sous avis. Il note que le simple fait de n'imposer aucune exigence de notification supplémentaire ou distincte suffit pour mettre en œuvre correctement la directive. Aux yeux de la Haute Corporation, il n'y a pas lieu de préciser qu'« aucune exigence de notification supplémentaire ou distincte n'est imposée ».

#### **Les membres de la DIGIMCOM se rallient à l'avis de la Haute Corporation.**

Dans son avis du 20 janvier 2021, la Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) se demande comment l'ILR peut s'assurer qu'il dispose des données mentionnées au paragraphe 3. En réponse à cette interrogation de la CHFEP, la représentante du SMC explique aux membres de la DIGIMCOM qu'en dehors de cet article, un certain nombre d'autres articles du PL 7632 prévoient que les opérateurs doivent fournir des informations à l'ILR et qu'il aura dès lors accès aux informations mentionnées.

Madame Viviane Reding s'interroge sur la portée et le champ d'application potentiels de ces informations ainsi que de la marge de manœuvre de l'ILR en cas de problème, sachant que le PL 7632 n'est pas seulement appelé à réguler les télécommunications, mais aussi tous les domaines du digital, y inclus les plateformes numériques. C'est pourquoi l'oratrice salue la décision du président de la DIGIMCOM de bien vouloir envisager l'organisation d'une entrevue avec les dirigeants de l'ILR pour que ceux-ci puissent détailler aux membres de la commission parlementaire le champ d'application du projet de texte sous examen et leur fournir des explications sur la façon dont le régulateur compte adapter son mode de fonctionnement pour tenir compte des impératifs de la nouvelle législation, une fois entrée en vigueur.

Au vu de ce qui précède, l'article 15 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art. 15. Notification**

(1) Toute entreprise soumise à une autorisation générale qui fournit ou a l'intention de fournir un réseau ou un service de communications électroniques doit soumettre une notification à l'~~Institut~~ILR.

Ces entreprises exercent les droits découlant de l'autorisation générale sans obtenir une décision expresse ou ~~tout~~ un autre acte administratif de l'~~Institut~~ILR.

Ces entreprises participent au financement des coûts encourus par l'~~Institut~~ILR pour la gestion du secteur, selon les dispositions de l'article 20.

Dès la notification, en fonction des besoins, une entreprise peut commencer son activité, sous réserve, si nécessaire, des dispositions applicables aux droits d'utilisation au titre de la présente loi.

(2) La notification visée au paragraphe 3 se limite à une déclaration établie par une personne physique ou morale à l'attention de l'~~Institut~~ILR, l'informant de son intention de commencer à fournir des réseaux ou des services de communications électroniques, ainsi qu'à la communication des informations minimales nécessaires pour permettre à l'ORECE et à l'~~Institut~~ILR de tenir un registre ou une liste des fournisseurs de réseaux et de services de communications électroniques. Ces informations se limitent aux éléments suivants :

- a) le nom du fournisseur ;
- b) le statut et la forme juridiques ainsi que le numéro d'enregistrement du fournisseur, le lieu où il est enregistré dans un registre de commerce ou dans un registre public similaire dans l'Union *européenne* ;
- c) l'adresse géographique de l'éventuel établissement principal du fournisseur dans l'Union *européenne* et, le cas échéant, de toute succursale dans un État membre ;
- d) l'adresse, le cas échéant, du site internet du fournisseur lié aux activités de fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques ;
- e) une personne de contact et ses coordonnées ;
- f) une brève description des réseaux ou services dont la fourniture est prévue ;
- g) les États membres concernés ; et
- h) une estimation de la date de lancement de l'activité.

~~Aucune exigence de notification supplémentaire ou distincte n'est imposée.~~

L'~~Institut~~ILR peut proposer une formule standard pour l'acte de notification en tenant compte des lignes directrices relatives au modèle de notification publié par l'ORECE.

L'~~Institut~~ILR transmet chaque notification reçue, sans retard injustifié, à l'ORECE, par la voie électronique. Les notifications faites à l'~~Institut~~ILR avant le 21 décembre 2020 sont transmises à l'ORECE au plus tard le 21 décembre 2021.

(3) L'~~Institut~~ILR publie sur son site Internet la liste des entreprises notifiées avec, le cas échéant, pour chaque fournisseur, les détails suivants :

- a) le nom et l'adresse ;
- b) une description des services proposés :
  - i) l'étendue des services,

- ii) la tarification générale précisant les services fournis et le contenu de chaque élément tarifaire (par exemple redevances d'accès, tous les types de redevances d'utilisation, frais de maintenance), y compris les détails relatifs aux ristournes forfaitaires appliquées, aux formules tarifaires spéciales et ciblées et aux frais additionnels éventuels, ainsi qu'aux coûts relatifs aux équipements terminaux,
  - iii) la politique de compensation et de remboursement, y compris une description détaillée des formules de compensation et de remboursement proposées,
  - iv) les types de services de maintenance offerts,
  - v) les conditions contractuelles standard, y compris la période contractuelle minimale éventuelle, les conditions de résiliation du contrat et les procédures et les coûts directs inhérents à la portabilité des numéros et autres identifiants, le cas échéant ;
- c) les mécanismes de règlement des litiges, y compris ceux qui sont mis en place par le fournisseur.

Un renvoi sur le site Internet du fournisseur notifié peut se substituer aux informations à publier ~~sub~~ prévues aux lettres b) et c), si ces informations figurent sur le site de l'entreprise.

\*\*\*

#### **Art. 16. Conditions de l'autorisation générale et des droits d'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation, et obligations spécifiques**

(1) L'autorisation générale s'appliquant à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques et les droits d'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation sont soumis uniquement aux obligations énumérées à l'article 19. Ces conditions sont non discriminatoires, proportionnées et transparentes. Dans le cas des droits d'utilisation du spectre radioélectrique, ces conditions garantissent l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique et sont conformes aux articles 56 et 62 et, dans le cas des droits d'utilisation des ressources de numérotation, ces conditions sont conformes à l'article 106.

(2) Les obligations spécifiques qui peuvent être imposées aux entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques au titre de l'article 72, paragraphes 1<sup>er</sup> et 5, et des articles 73, 79 et 94, ou aux fournisseurs désignés pour fournir un service universel au titre de la présente loi, sont distinctes sur le plan juridique des obligations et des droits dans le cadre de l'autorisation générale. Afin de garantir la transparence, les critères et les procédures applicables pour imposer ces obligations spécifiques à des entreprises individuelles figurent dans l'autorisation générale.

(3) L'autorisation générale comprend uniquement les obligations qui sont spécifiques au secteur concerné et qui sont mentionnées à l'article 19, paragraphes 1<sup>er</sup> à 3, et ne duplique pas les conditions qui sont applicables aux entreprises en vertu d'un autre droit national.

(4) Les obligations de l'autorisation générale ne sont pas dupliquées lors de l'octroi des droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation.

L'article 16 du projet de texte regroupe les obligations et conditions de l'autorisation générale et des droits d'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.



La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) s'interroge sur la signification du paragraphe 3 de l'article 16 selon lequel « l'autorisation générale (...) ne duplique pas les conditions qui sont applicables aux entreprises en vertu d'un autre droit national ». Les auteurs de l'avis notent qu'une entreprise obtenant une autorisation au Grand-Duché est de toute façon soumise à la législation luxembourgeoise.

La représentante du SMC note que l'autorisation générale comprend uniquement les obligations qui sont spécifiques au secteur concerné, mentionnées à l'article 19, paragraphes 1<sup>er</sup> à 3, et n'engendre pas d'autres obligations à remplir, applicables aux entreprises en vertu d'un autre droit national. En effet, l'objectif poursuivi par le projet de texte est d'éviter que les opérateurs ne soient encombrés par d'autres charges administratives inutiles.

À l'aune de ce qui précède, l'article 16 du PL 7632 devrait donc s'écrire comme suit :

#### **Art. 16. Conditions de l'autorisation générale et des droits d'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation, et obligations spécifiques**

(1) L'autorisation générale s'appliquant à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques et les droits d'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation sont soumis uniquement aux obligations énumérées à l'article 19. Ces conditions sont non discriminatoires, proportionnées et transparentes. Dans le cas des droits d'utilisation du spectre radioélectrique, ces conditions garantissent l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique et sont conformes aux articles 56 et 62 et, dans le cas des droits d'utilisation des ressources de numérotation, ces conditions sont conformes à l'article 106.

(2) Les obligations spécifiques qui peuvent être imposées aux entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques au titre de l'article 72, paragraphes 4<sup>1<sup>er</sup></sup> et 5, et des articles 73, 79 et 94, ou aux fournisseurs désignés pour fournir un service universel au titre de la présente loi, sont distinctes sur le plan juridique des obligations et des droits dans le cadre de l'autorisation générale. Afin de garantir la transparence, les critères et les procédures applicables pour imposer ces obligations spécifiques à des entreprises individuelles figurent dans l'autorisation générale.

(3) L'autorisation générale comprend uniquement les obligations qui sont spécifiques au secteur concerné et qui sont mentionnées à l'article 19, paragraphes 4<sup>1<sup>er</sup></sup> à 3, et ne duplique pas les conditions qui sont applicables aux entreprises en vertu d'un autre droit national.

(4) Les obligations de l'autorisation générale ne sont pas dupliquées lors de l'octroi des droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation.

\*\*\*

#### **Art. 17. Déclarations destinées à faciliter l'exercice des droits de mise en place des ressources et des droits d'interconnexion**

L'Institut délivre, dans un délai d'une semaine à compter de la demande d'une entreprise, un certificat standardisé confirmant que l'entreprise a soumis une notification, au titre de l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>. Le certificat standardisé de notification détaille les circonstances dans lesquelles une entreprise fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques dans le cadre de l'autorisation générale a le droit de demander le droit de mettre en place des ressources, de négocier une interconnexion et d'obtenir un accès ou une interconnexion afin de faciliter l'exercice de ces droits, par exemple à d'autres niveaux de pouvoir ou par rapport à d'autres entreprises. Le certificat standardisé peut également, le cas

échéant, être délivré sous forme de réponse automatique à la suite de la notification visée à l'article 15, paragraphe 1<sup>er</sup>.

Cet article a trait aux déclarations destinées à faciliter l'exercice des droits de mise en place des ressources et des droits d'interconnexion.

Dans son avis du 20 novembre 2020, le Conseil d'État note que l'article 17 du PL 7632 reprend, de manière adaptée, le texte de la directive. Néanmoins, alors que l'intitulé de l'article vise, correctement, les « déclarations », terminologie reprise de l'article 14 de la directive, la Haute Corporation est d'avis que le corps de l'article utilise la notion de « certificat ». C'est la raison pour laquelle elle estime qu'il y a lieu d'aligner la terminologie du projet de loi sur celle de la directive et de viser les « déclarations ».

La représentante du SMC explique aux membres de la DIGIMCOM qu'utiliser plutôt les termes de « certificat standardisé » que le terme de « déclarations » émane d'un vœu formulé par l'ILR, étant donné qu'il s'agit d'une terminologie qui figure dans la législation nationale.

**Étant donné que dans le présent cas de figure, il ne s'agit pas d'une opposition formelle, mais d'une simple recommandation de la part du Conseil d'État, les membres de la DIGIMCOM décident de ne pas suivre la Haute Corporation. Ils se prononcent pour le maintien de la notion de « certificat » dans le projet de texte, vu qu'elle se retrouve déjà dans la loi organique de l'ILR.**

Au vu de ce qui précède, l'article 17 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

**Art. 17. Déclarations destinées à faciliter l'exercice des droits de mise en place des ressources et des droits d'interconnexion**

L'~~Institut~~ILR délivre, dans un délai d'une semaine à compter de la demande d'une entreprise, un certificat standardisé confirmant que l'entreprise a soumis une notification, au titre de l'article 15, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>. Le certificat standardisé de notification détaille les circonstances dans lesquelles une entreprise fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques dans le cadre de l'autorisation générale a le droit de demander le droit de mettre en place des ressources, de négocier une interconnexion et d'obtenir un accès ou une interconnexion afin de faciliter l'exercice de ces droits, par exemple à d'autres niveaux de pouvoir ou par rapport à d'autres entreprises. Le certificat standardisé peut également, le cas échéant, être délivré sous forme de réponse automatique à la suite de la notification visée à l'article 15, paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>.

\*\*\*

**Section 2 - Droits et obligations dans le cadre de l'autorisation générale**

**Section 2 - Droits et obligations dans le cadre de l'autorisation générale**

**Art. 18. Liste des droits minimaux découlant de l'autorisation générale**

(1) Les entreprises soumises à l'autorisation générale en vertu des articles 14 et 15 ont le droit :

- a) de fournir des réseaux et des services de communications électroniques ;



- b) de faire examiner leur demande d'octroi des droits nécessaires pour mettre en place des ressources conformément à l'article 45 ;
- c) d'utiliser, sous réserve des articles 16, 57 et 66, le spectre radioélectrique en rapport avec les réseaux et services de communications électroniques ;
- d) de faire examiner leurs demandes de droits d'utilisation des ressources de numérotation nécessaires, conformément à l'article 106.

(2) Lorsque ces entreprises offrent des réseaux ou des services de communications électroniques au public, l'autorisation générale leur donne le droit :

- a) de négocier l'interconnexion avec d'autres fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics ou de services de communications électroniques accessibles au public, titulaires d'une autorisation générale dans l'Union et, s'il y a lieu, d'obtenir l'accès à ces fournisseurs ou l'interconnexion de ces fournisseurs, conformément à la présente loi ;
- b) d'obtenir la possibilité d'être désignées pour fournir différentes composantes du service universel ou pour couvrir différentes parties du territoire national, conformément à l'article 97.

La représentante du SMC fait savoir que les articles 18 et 19 sont complémentaires. L'article 18 identifie les droits minimaux des opérateurs. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.

Au vu de ce qui précède, l'article 18 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

**Art. 18. Liste des droits minimaux découlant de l'autorisation générale**

(1) Les entreprises soumises à l'autorisation générale en vertu des articles 14 et 15 ont le droit :

- a) de fournir des réseaux et des services de communications électroniques ;
- b) de faire examiner leur demande d'octroi des droits nécessaires pour mettre en place des ressources conformément à l'article 45 ;
- c) d'utiliser, sous réserve des articles 16, 57 et 66, le spectre radioélectrique en rapport avec les réseaux et services de communications électroniques ;
- d) de faire examiner leurs demandes de droits d'utilisation des ressources de numérotation nécessaires, conformément à l'article 106.

(2) Lorsque ces entreprises offrent des réseaux ou des services de communications électroniques au public, l'autorisation générale leur donne le droit :

- a) de négocier l'interconnexion avec d'autres fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics ou de services de communications électroniques accessibles au public, titulaires d'une autorisation générale dans l'Union *européenne* et, s'il y a lieu, d'obtenir l'accès à ces fournisseurs ou l'interconnexion de ces fournisseurs, conformément à la présente loi ;
- b) d'obtenir la possibilité d'être désignées pour fournir différentes composantes du service universel ou pour couvrir différentes parties du territoire national, conformément à l'article 97.

\*\*\*

## **Art. 19. Liste des obligations dont est assortie l'autorisation générale**

(1) Les entreprises qui fournissent un réseau ou un service de communications électroniques à l'exception des services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, sont soumises aux obligations générales suivantes :

- 1° le paiement des taxes administratives conformément à l'article 20 ;
- 2° le respect des règles concernant la protection des données à caractère personnel et de la vie privée spécifiques au secteur des communications électroniques, conformément à la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;
- 3° la fourniture d'informations au titre d'une procédure de notification conformément à l'article 15 et aux autres fins visées à l'article 25 ;
- 4° la facilitation de l'interception légale par les autorités nationales compétentes, conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) et à la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;
- 5° le respect des conditions d'utilisation concernant les communications des pouvoirs publics destinées au public pour l'avertir de dangers imminents et atténuer les effets de catastrophes majeures ;
- 6° le respect des conditions d'utilisation en cas de catastrophe majeure ou d'urgences nationales afin d'assurer la communication entre les services d'urgence et les autorités ;
- 7° le respect des obligations d'accès autres que celles prévues à l'article 16 applicables aux entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques ;
- 8° la prise des mesures destinées à assurer le respect des normes ou des spécifications visées à l'article 41 ;
- 9° le respect des obligations de transparence imposées aux fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics fournissant des services de communications électroniques accessibles au public, pour assurer la connectivité de bout en bout, conformément aux objectifs et principes énoncés à l'article 3 et, lorsque cela est nécessaire et proportionné, accès des autorités compétentes aux informations nécessaires pour vérifier l'exactitude de cette divulgation.

(2) Les entreprises qui fournissent un réseau de communications électroniques, sont soumises aux obligations spécifiques supplémentaires suivantes :

- 1° le respect de l'obligation d'assurer l'interconnexion des réseaux conformément à la présente loi ;
- 2° le respect des obligations de diffuser (« must carry ») conformément à la présente loi ;
- 3° la prise de mesures visant à protéger la santé publique contre les champs électromagnétiques générés par les réseaux de communications électroniques conformément au droit de l'Union, en tenant le plus grand compte de la recommandation 1999/519/CE du Conseil du 12 juillet 1999 relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) ;
- 4° le maintien de l'intégrité des réseaux de communications électroniques publics, conformément à la présente loi, y compris par des conditions visant à prévenir les perturbations électromagnétiques entre réseaux ou services de communications électroniques conformément à la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant la compatibilité électromagnétique ;

- 5° la sécurité des réseaux publics face aux accès non autorisés conformément à la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;
- 6° le respect des conditions d'utilisation du spectre radioélectrique, conformément à l'article 7 de la loi du 27 juin 2016 concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques ;
- 7° lorsque cette utilisation n'est pas subordonnée à l'octroi de droits d'utilisation individuels, conformément à l'article 57, paragraphe 1<sup>er</sup>, et à l'article 59 de la présente loi.

(3) Les entreprises qui fournissent un service de communications électroniques, à l'exception des services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, sont soumises aux obligations spécifiques supplémentaires suivantes :

- 1° le respect de l'obligation d'assurer l'interopérabilité des services conformément à la présente loi ;
- 2° le respect de l'obligation d'assurer l'accessibilité, pour les utilisateurs finaux, des numéros du plan national de numérotation, des numéros UIFN et, lorsque c'est techniquement et économiquement possible, des numéros des plans de numérotation d'autres États membres, et conditions conformément à la présente loi ;
- 3° le respect des règles relatives à la protection du consommateur spécifiques au secteur des communications électroniques, tels que prévus par la présente loi ;
- 4° le respect des restrictions concernant la transmission de contenus illégaux conformément à la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique et restrictions concernant la transmission de contenus préjudiciables, conformément à la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

(4) Les obligations dont peuvent être assortis les droits d'utilisation du spectre radioélectrique, sont les suivantes :

- 1° l'obligation de fournir un service ou d'utiliser un type de technologie dans les limites de l'article 56, y compris, le cas échéant, des exigences de couverture et de qualité de service ;
- 2° l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique, conformément à la présente loi ;
- 3° le respect des conditions techniques et opérationnelles nécessaires pour éviter le brouillage préjudiciable et pour protéger la santé publique contre les champs électromagnétiques, en tenant le plus grand compte de la recommandation 1999/519/CE du Conseil, du 12 juillet 1999, relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) lorsque ces conditions diffèrent de celles qui figurent dans l'autorisation générale ;
- 4° le respect de la durée maximale, conformément à l'article 60, sous réserve de toute modification du plan des fréquences ;
- 5° la cession ou location de droits à l'initiative du titulaire des droits et conditions applicables à la cession, conformément à la présente loi ;
- 6° le paiement de redevances pour les droits d'utilisation, conformément à l'article 44 ;
- 7° le respect de tout engagement pris par l'entreprise ayant obtenu les droits d'utilisation dans le cadre d'une procédure d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation qui précède l'octroi de l'autorisation ou, le cas échéant, qui précède l'appel à candidatures pour l'octroi de droits d'utilisation ;
- 8° l'obligation de mettre en commun ou de partager le spectre radioélectrique ou de permettre à d'autres utilisateurs d'accéder au spectre radioélectrique dans des régions spécifiques ou au niveau national ;
- 9° le respect des obligations au titre d'accords internationaux pertinents ayant trait à l'utilisation des bandes du spectre radioélectrique ;

10° le respect des obligations spécifiques à l'utilisation expérimentale de bandes du spectre radioélectrique.

(5) Les obligations dont sont assortis les droits d'utilisation des ressources de numérotation, sont les suivantes :

- 1° le respect de la désignation du service pour lequel le numéro est utilisé, y compris toute exigence liée à la fourniture de ce service et, pour éviter toute ambiguïté, principes de tarification et prix maximaux qui peuvent être appliqués dans la série de numéros concernée afin de garantir la protection des consommateurs conformément à l'article 3, paragraphe 2, point d) ;
- 2° l'utilisation efficace et efficiente des ressources de numérotation, conformément à la présente loi ;
- 3° le respect des exigences concernant la portabilité du numéro, conformément à la présente loi ;
- 4° l'obligation de fournir, des informations destinées aux utilisateurs finaux sur la fourniture de services de renseignements téléphoniques accessibles au public aux fins de l'article 127 ;
- 5° le respect de la durée maximale, conformément à l'article 106, sous réserve de toute modification du plan national de numérotation ;
- 6° la cession de droits à l'initiative du titulaire des droits et conditions applicables à la cession, conformément à la présente loi, y compris toute condition visant à rendre le droit d'utilisation d'un numéro contraignant pour toutes les entreprises auxquelles les droits sont cédés ;
- 7° le paiement de redevances pour les droits d'utilisation, conformément à l'article 107 ;
- 8° le respect de tout engagement pris lors d'une procédure de sélection concurrentielle ou comparative par l'entreprise ayant obtenu les droits d'utilisation ;
- 9° le respect des obligations au titre d'accords internationaux pertinents ayant trait à l'utilisation de numéros ;
- 10° le respect des obligations relatives à l'utilisation extraterritoriale de numéros au sein de l'Union afin de garantir le respect des règles en matière de protection des consommateurs et des autres règles concernant les numéros dans les États membres autres que le Grand-Duché de Luxembourg.

L'article 19 du PL 7632 qui comprend 5 paragraphes constitue un corollaire de l'article 18. Cet article, tout en reprenant de manière adaptée le texte de la directive, identifie les obligations de base que les opérateurs sont tenus de respecter, une fois l'autorisation générale obtenue. L'article en question énonce une liste d'obligations qui se retrouvent de manière plus détaillée dans d'autres articles du projet de loi.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) se heurte au paragraphe 2, point 3, et au paragraphe 4, point 3. Les deux points règlent la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques et la CHFEP craint que cet article puisse abroger des normes nationales, vu que les « valeurs de protection limites d'exposition » fixées par le projet de loi sont nettement plus élevées que celles prévues par les normes applicables au Luxembourg depuis une vingtaine d'années. Comme la protection de la santé publique et de l'environnement constitue un aspect important et comme les normes nationales susvisées resteront applicables à l'avenir, la CHFEP propose d'inscrire celles-ci directement dans le texte du projet de loi sous avis.

Le représentant du SMC explique que le PL 7632 ne traite pas des aspects de santé, étant donné que d'autres normes nationales règlent les aspects sanitaires de l'exposition aux champs électromagnétiques. Ainsi, il n'est pas utile d'incorporer de telles règles dans le projet de loi sous revue.

Par ailleurs, le représentant du SMC fait savoir que toute législation nationale peut prévoir des limites légales plus strictes que celles prévues par une directive européenne et que cela est déjà le cas pour le Luxembourg en matière d'exposition aux champs électromagnétiques.

Madame Viviane Reding, tout en adhérant aux propos du représentant du SMC, confirme que l'Union européenne applique, de manière générale, des limites très strictes dans le domaine sanitaire. L'oratrice se demande par ailleurs si l'article 19 du PL 7632 fait aussi déjà un lien avec le nouveau règlement européen « e-privacy », en voie d'élaboration. À ce sujet, elle souhaiterait savoir si, dans un souci de prévoyance, les auteurs du projet de loi ont déjà incorporé dans le projet de texte les nouveaux éléments contenus dans ce règlement. Ceci pour éviter que le texte du PL 7632 ne soit déjà en partie obsolète quand la nouvelle loi nationale « e-privacy » entrera en vigueur.

La représentante du SMC fait savoir aux membres de la DIGIMCOM que le nouveau règlement « e-privacy » fait encore l'objet de négociations au niveau européen et qu'il est encore trop tôt à l'heure actuelle pour savoir ce qu'il contiendra finalement. Comme l'issue des négociations en cours est à ce stade encore imprévisible, les auteurs du projet de texte ont décidé de faire référence à la loi nationale « e-privacy » de 2005. Il faut cependant garder en tête qu'une fois le nouveau règlement européen « e-privacy » en vigueur, il sera applicable et abrogera les dispositions en place. En passant, l'oratrice confirme aussi les propos du président de la DIGIMCOM quand celui-ci fait remarquer à l'assistance que la référence à la loi nationale « e-privacy » en tant que telle - sans se référer à un article spécial - reste valable même si cette loi est adaptée dans le futur pour être conforme au nouveau règlement européen.

Dans ce contexte, Madame Viviane Reding tient à souligner qu'il faut s'assurer de la nécessaire souplesse des dispositions inscrites dans la législation nationale pour qu'elles soient à même d'incorporer tous les changements de normes au niveau européen, ceci dans un souci d'offrir une protection maximale aux consommateurs.

Finalement, la représentante du SMC tient à faire remarquer qu'il s'agit en l'occurrence d'un processus complexe : soit on fait référence à la loi nationale (ce que la Commission européenne recommande), soit on fait référence à la directive européenne « e-privacy »<sup>3</sup>, ce qui implique toutefois que cette référence deviendra obsolète dès que le nouveau règlement « e-privacy », encore sujet à négociation, entrera en vigueur et remplacera l'actuelle directive « e-privacy ». De toute façon, à partir du moment où le règlement abrogera la directive, le Luxembourg sera forcé d'adapter sa législation nationale.

**Les membres de la DIGIMCOM demandent aux représentants du SMC de leur fournir de plus amples informations en relation avec les risques de santé pouvant résulter d'un assouplissement des normes nationales. Il est aussi décidé de consulter l'ILR à ce propos.**

---

<sup>3</sup> directive « ePrivacy » de 2002 (2002/58/CE), actualisée en 2009 par la directive 2009/136/CE, également appelée « Directive Cookie »

Au vu de ce qui précède, l'article 19 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

**Art. 19. Liste des obligations dont est assortie l'autorisation générale**

(1) Les entreprises qui fournissent un réseau ou un service de communications électroniques à l'exception des services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, sont soumises aux obligations générales suivantes :

1° le paiement des taxes administratives conformément à l'article 20 ;

2° le respect des règles concernant la protection des données à caractère personnel et de la vie privée spécifiques au secteur des communications électroniques, conformément à la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;

3° la fourniture d'informations au titre d'une procédure de notification conformément à l'article 15 et aux autres fins visées à l'article 25 ;

4° la facilitation de l'interception légale par les autorités nationales compétentes, conformément au règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) et à la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;

5° le respect des conditions d'utilisation concernant les communications des pouvoirs publics destinées au public pour l'avertir de dangers imminents et atténuer les effets de catastrophes majeures ;

6° le respect des conditions d'utilisation en cas de catastrophe majeure ou d'urgences nationales afin d'assurer la communication entre les services d'urgence et les autorités ;

7° le respect des obligations d'accès autres que celles prévues à l'article 16 applicables aux entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques ;

8° la prise des mesures destinées à assurer le respect des normes ou des spécifications visées à l'article 41 ;

9° le respect des obligations de transparence imposées aux fournisseurs de réseaux de communications électroniques publics fournissant des services de communications électroniques accessibles au public, pour assurer la connectivité de bout en bout, conformément aux objectifs et principes énoncés à l'article 3 et, lorsque cela est nécessaire et proportionné, accès des autorités compétentes aux informations nécessaires pour vérifier l'exactitude de cette divulgation.

(2) Les entreprises qui fournissent un réseau de communications électroniques, sont soumises aux obligations spécifiques supplémentaires suivantes :

1° le respect de l'obligation d'assurer l'interconnexion des réseaux conformément à la présente loi ;

2° le respect des obligations de diffuser (« must carry ») conformément à la présente loi ;

3° la prise de mesures visant à protéger la santé publique contre les champs électromagnétiques générés par les réseaux de communications électroniques conformément au droit de l'Union *européenne*, en tenant le plus grand compte de la recommandation 1999/519/CE du Conseil du 12 juillet 1999 relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) ;

4° le maintien de l'intégrité des réseaux de communications électroniques publics, conformément à la présente loi, y compris par des conditions visant à prévenir les perturbations électromagnétiques entre réseaux ou services de communications électroniques conformément à la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant la compatibilité électromagnétique ;

5° la sécurité des réseaux publics face aux accès non autorisés conformément à la loi modifiée du 30 mai 2005 concernant la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques ;

6° le respect des conditions d'utilisation du spectre radioélectrique, conformément à l'article 7 de la loi du 27 juin 2016 concernant la mise à disposition sur le marché d'équipements radioélectriques ; 7° lorsque cette utilisation n'est pas subordonnée à l'octroi de droits d'utilisation individuels, conformément à l'article 57, paragraphe 4<sup>er</sup>, et à l'article 59 de la présente loi.

(3) Les entreprises qui fournissent un service de communications électroniques, à l'exception des services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, sont soumises aux obligations spécifiques supplémentaires suivantes :

1° le respect de l'obligation d'assurer l'interopérabilité des services conformément à la présente loi ;

2° le respect de l'obligation d'assurer l'accessibilité, pour les utilisateurs finaux, des numéros du plan national de numérotation, des numéros UIFN et, lorsque c'est techniquement et économiquement possible, des numéros des plans de numérotation d'autres États membres, et conditions conformément à la présente loi ;

3° le respect des règles relatives à la protection du consommateur spécifiques au secteur des communications électroniques, tels que prévus par la présente loi ;

4° le respect des restrictions concernant la transmission de contenus illégaux conformément à la loi modifiée du 14 août 2000 relative au commerce électronique et *les services de confiance et des* restrictions concernant la transmission de contenus préjudiciables, conformément à la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

(4) Les obligations dont peuvent être assortis les droits d'utilisation du spectre radioélectrique, sont les suivantes :

1° l'obligation de fournir un service ou d'utiliser un type de technologie dans les limites de l'article 56, y compris, le cas échéant, des exigences de couverture et de qualité de service ;

2° l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique, conformément à la présente loi ;



3° le respect des conditions techniques et opérationnelles nécessaires pour éviter le brouillage préjudiciable et pour protéger la santé publique contre les champs électromagnétiques, en tenant le plus grand compte de la recommandation 1999/519/CE du Conseil, du 12 juillet 1999, relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) lorsque ces conditions diffèrent de celles qui figurent dans l'autorisation générale ;

4° le respect de la durée maximale, conformément à l'article 60, sous réserve de toute modification du plan des fréquences ;

5° la cession ou location de droits à l'initiative du titulaire des droits et conditions applicables à la cession, conformément à la présente loi ;

6° le paiement de redevances pour les droits d'utilisation, conformément à l'article 44 ;

7° le respect de tout engagement pris par l'entreprise ayant obtenu les droits d'utilisation dans le cadre d'une procédure d'autorisation ou de renouvellement d'autorisation qui précède l'octroi de l'autorisation ou, le cas échéant, qui précède l'appel à candidatures pour l'octroi de droits d'utilisation ;

8° l'obligation de mettre en commun ou de partager le spectre radioélectrique ou de permettre à d'autres utilisateurs d'accéder au spectre radioélectrique dans des régions spécifiques ou au niveau national ;

9° le respect des obligations au titre d'accords internationaux pertinents ayant trait à l'utilisation des bandes du spectre radioélectrique ;

10° le respect des obligations spécifiques à l'utilisation expérimentale de bandes du spectre radioélectrique.

(5) Les obligations dont sont assortis les droits d'utilisation des ressources de numérotation, sont les suivantes :

1° le respect de la désignation du service pour lequel le numéro est utilisé, y compris toute exigence liée à la fourniture de ce service et, pour éviter toute ambiguïté, principes de tarification et prix maximaux qui peuvent être appliqués dans la série de numéros concernée afin de garantir la protection des consommateurs conformément à l'article 3, paragraphe 2, ~~point~~ *lettre d*) ;

2° l'utilisation efficace et efficiente des ressources de numérotation, conformément à la présente loi ;

3° le respect des exigences concernant la portabilité du numéro, conformément à la présente loi ;

4° l'obligation de fournir, des informations destinées aux utilisateurs finaux sur la fourniture de services de renseignements téléphoniques accessibles au public aux fins de l'article 127 ;

5° le respect de la durée maximale, conformément à l'article 106, sous réserve de toute modification du plan national de numérotation ;

6° la cession de droits à l'initiative du titulaire des droits et conditions applicables à la cession, conformément à la présente loi, y compris toute condition visant à rendre le droit d'utilisation d'un numéro contraignant pour toutes les entreprises auxquelles les droits sont cédés ;



7° le paiement de redevances pour les droits d'utilisation, conformément à l'article 107 ;

8° le respect de tout engagement pris lors d'une procédure de sélection concurrentielle ou comparative par l'entreprise ayant obtenu les droits d'utilisation ;

9° le respect des obligations au titre d'accords internationaux pertinents ayant trait à l'utilisation de numéros ;

10° le respect des obligations relatives à l'utilisation extraterritoriale de numéros au sein de l'Union *européenne* afin de garantir le respect des règles en matière de protection des consommateurs et des autres règles concernant les numéros dans les États membres autres que le Grand-Duché de Luxembourg.

\*\*\*

## Art. 20. Taxes administratives

(1) Les taxes administratives imposées aux entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques dans le cadre de l'autorisation générale ou auxquelles un droit d'utilisation a été octroyé :

- a) couvrent, dans leur totalité, exclusivement les coûts administratifs occasionnés par la gestion, le contrôle et l'application du régime d'autorisation générale, des droits d'utilisation et des obligations spécifiques visées à l'article 16, paragraphe 2, qui peuvent inclure les frais de coopération, d'harmonisation et de normalisation internationales, d'analyse de marché, de contrôle de la conformité et d'autres contrôles du marché, ainsi que les frais afférents aux travaux de réglementation impliquant l'élaboration et l'application de législations dérivées et de décisions administratives, telles que des décisions sur l'accès et l'interconnexion ; et
- b) sont réparties entre les entreprises individuelles d'une manière objective, transparente et proportionnée qui minimise les coûts administratifs et les taxes associées supplémentaires.

Les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à un seuil déterminé par un règlement de l'Institut ou dont les activités n'atteignent pas une part de marché minimale ou ont une portée territoriale très limitée, ne sont pas soumis aux taxes administratives.

(2) Lorsque l'Institut impose des taxes administratives, il publie un bilan annuel de ses coûts administratifs et de la somme totale des taxes perçues. En cas de différence entre la somme totale des taxes et les coûts administratifs, les ajustements nécessaires sont effectués.

(3) Les taxes dues par les entreprises pour couvrir les coûts administratifs globaux occasionnés par la régulation du secteur des communications électroniques de l'exercice en cours sont fixées annuellement par un règlement de l'Institut et publiées au Mémorial au plus tard au 31 décembre de l'exercice précédent.

(4) L'Institut est autorisé à imposer des taxes destinées à couvrir l'intégralité des coûts exceptionnels encourus par l'Institut pour la gestion, le contrôle, l'exécution de tâches de notification, la publication d'attestations de conformité ou la surveillance d'une entreprise pour toute intervention particulière de l'Institut du fait du comportement de cette entreprise sur le

marché des communications électroniques. Ces taxes sont calculées de manière à permettre à l'Institut de compenser l'intégralité de ces coûts exceptionnels.

(5) L'entreprise est tenue de fournir à l'Institut, pour chaque année civile, le montant total de son chiffre d'affaires relatif à l'activité notifiée. L'Institut peut requérir de chaque entreprise tous documents ou informations supplémentaires en relation avec ce chiffre d'affaires.

(6) En cas de non-communication par une entreprise, dans le délai prescrit des chiffres d'affaires demandés, l'Institut est habilité à recourir à des estimations concernant les chiffres d'affaires demandés. Ces estimations font foi jusqu'à preuve du contraire. Des écarts éventuels démontrés par l'entreprise, dans un délai de 3 mois suivant l'établissement des taxes dues par l'entreprise, sont alors reportés vers l'exercice suivant. Toute perte financière pour l'entreprise résultant de la non communication en temps utile des informations requises, lui reste acquise.

(7) Les redevances dues pour la mise à disposition de spectre radioélectrique sont fixées conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques par règlement grand-ducal.

L'article 20 du PL 7632 transpose l'article 16 de la directive (UE) 2018/1972 tout en permettant à l'ILR de financer ses activités de régulation par le biais d'un règlement imposant des taxes administratives aux entreprises fournissant des services de communications électroniques. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.

Au vu de ce qui précède, l'article 20 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Art. 20. Taxes administratives**

(1) Les taxes administratives imposées aux entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques dans le cadre de l'autorisation générale ou auxquelles un droit d'utilisation a été octroyé :

- a) couvrent, dans leur totalité, exclusivement les coûts administratifs occasionnés par la gestion, le contrôle et l'application du régime d'autorisation générale, des droits d'utilisation et des obligations spécifiques visées à l'article 16, paragraphe 2, qui peuvent inclure les frais de coopération, d'harmonisation et de normalisation internationales, d'analyse de marché, de contrôle de la conformité et d'autres contrôles du marché, ainsi que les frais afférents aux travaux de réglementation impliquant l'élaboration et l'application de législations dérivées et de décisions administratives, telles que des décisions sur l'accès et l'interconnexion ; et
- b) sont réparties entre les entreprises individuelles d'une manière objective, transparente et proportionnée qui minimise les coûts administratifs et les taxes associées supplémentaires.

Les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à un seuil déterminé par un règlement de l'Institut/ILR ou dont les activités n'atteignent pas une part de marché minimale ou ont une portée territoriale très limitée, ne sont pas soumises aux taxes administratives.

(2) Lorsque l'Institut/ILR impose des taxes administratives, il publie un bilan annuel de ses coûts administratifs et de la somme totale des taxes perçues. En cas de différence entre la somme totale des taxes et les coûts administratifs, les ajustements nécessaires sont effectués.

(3) Les taxes dues par les entreprises pour couvrir les coûts administratifs globaux occasionnés par la régulation du secteur des communications électroniques de l'exercice en cours sont fixées annuellement par un règlement de l'Institut IRL et publiées au *Mémorial Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg* au plus tard au 31 décembre de l'exercice précédent.

(4) L'Institut IRL est autorisé à imposer des taxes destinées à couvrir l'intégralité des coûts exceptionnels encourus par l'Institut IRL pour la gestion, le contrôle, l'exécution de tâches de notification, la publication d'attestations de conformité ou la surveillance d'une entreprise pour toute intervention particulière de l'Institut IRL du fait du comportement de cette entreprise sur le marché des communications électroniques. Ces taxes sont calculées de manière à permettre à l'Institut IRL de compenser l'intégralité de ces coûts exceptionnels.

(5) L'entreprise est tenue de fournir à l'Institut IRL pour chaque année civile, le montant total de son chiffre d'affaires relatif à l'activité notifiée. L'Institut IRL peut requérir de chaque entreprise tous documents ou informations supplémentaires en relation avec ce chiffre d'affaires.

(6) En cas de non-communication par une entreprise, dans le délai prescrit des chiffres d'affaires demandés, l'Institut IRL est habilité à recourir à des estimations concernant les chiffres d'affaires demandés. Ces estimations font foi jusqu'à preuve du contraire. Des écarts éventuels démontrés par l'entreprise, dans un délai de 3 mois suivant l'établissement des taxes dues par l'entreprise, sont alors reportés vers l'exercice suivant. Toute perte financière pour l'entreprise résultant de la non communication en temps utile des informations requises, lui reste acquise.

(7) Les redevances dues pour la mise à disposition de spectre radioélectrique sont fixées conformément à l'article 8 de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques par règlement grand-ducal.

\*\*\*

## **Art. 21. Séparation comptable et rapports financiers**

(1) Les entreprises fournissant des réseaux de communications électroniques publics ou des services de communications électroniques accessibles au public qui jouissent de droits spéciaux ou exclusifs pour la fourniture de services dans d'autres secteurs en vertu du droit national ou dans un autre État membre :

- a) tiennent une comptabilité séparée pour les activités liées à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques, dans la même mesure que celle qui serait requise si ces activités étaient entreprises par des entités juridiquement indépendantes, afin d'identifier tous les éléments de dépenses et de recettes liés à ces activités, avec la base de leurs calculs et le détail des méthodes d'imputation appliquées, en incluant une ventilation par poste des immobilisations et des dépenses structurelles ; ou
- b) mettent en place une séparation structurelle pour les activités liées à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques.

Les exigences visées au premier alinéa ne s'appliquent pas aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dans les activités liées à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans l'Union est inférieur à 50 millions d'euros.

(2) Lorsque des entreprises fournissant des réseaux de communication électroniques publics ou des services de communications électroniques accessibles au public ne sont pas soumises aux exigences du droit des sociétés et ne remplissent pas les critères applicables aux petites et moyennes entreprises établis par les règles comptables du droit de l'Union, leurs rapports financiers sont élaborés, soumis à un audit indépendant et publiés. L'audit est réalisé conformément aux règles de l'Union et aux règles nationales applicables.

Le premier alinéa du présent paragraphe s'applique également à la comptabilité séparée requise au titre du paragraphe 1, premier alinéa, point a).

L'article 21 du PL 7632 transpose l'article 17 de la directive (UE) 2018/1972. Il prévoit la séparation comptable pour les entreprises fournissant des réseaux de communications électroniques publics ou des services de communications électroniques accessibles au public qui jouissent de droits spéciaux ou exclusifs pour la fourniture de services dans d'autres secteurs en vertu du droit national ou dans un autre État membre.

Au vu de ce qui précède, l'article 21 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Art. 21. Séparation comptable et rapports financiers**

(1) Les entreprises fournissant des réseaux de communications électroniques publics ou des services de communications électroniques accessibles au public qui jouissent de droits spéciaux ou exclusifs pour la fourniture de services dans d'autres secteurs en vertu du droit national ou dans un autre État membre :

a) tiennent une comptabilité séparée pour les activités liées à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques, dans la même mesure que celle qui serait requise si ces activités étaient entreprises par des entités juridiquement indépendantes, afin d'identifier tous les éléments de dépenses et de recettes liés à ces activités, avec la base de leurs calculs et le détail des méthodes d'imputation appliquées, en incluant une ventilation par poste des immobilisations et des dépenses structurelles ; ou

b) mettent en place une séparation structurelle pour les activités liées à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques.

Les exigences visées ~~au premier~~ à l'alinéa 4<sup>1<sup>er</sup></sup> ne s'appliquent pas aux entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dans les activités liées à la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques dans l'Union *européenne* est inférieur à 50 millions d'euros.

(2) Lorsque des entreprises fournissant des réseaux de communication électroniques publics ou des services de communications électroniques accessibles au public ne sont pas soumises aux exigences du droit des sociétés et ne remplissent pas les critères applicables aux petites et moyennes entreprises établis par les règles comptables du droit de l'Union *européenne*, leurs rapports financiers sont élaborés, soumis à un audit indépendant et publiés. L'audit est réalisé conformément aux règles de l'Union *européenne* et aux règles nationales applicables.

~~Le premier~~ L'alinéa 4<sup>1<sup>er</sup></sup> du présent paragraphe s'applique également à la comptabilité séparée requise au titre du paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, ~~premier~~ alinéa 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, ~~point~~ *lettre a*).

\*\*\*

### Section 3 - Modification et retrait

### Section 3 - Modification et retrait

#### Art. 22. Modification des droits et obligations

(1) Les droits, les conditions et les procédures applicables aux autorisations générales et aux droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation ou aux droits de mettre en place des ressources ne peuvent être modifiés que dans des cas objectivement justifiés et de manière proportionnée, compte tenu, le cas échéant, des conditions particulières applicables aux droits d'utilisation cessibles du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation.

(2) Sauf lorsque les modifications proposées sont mineures et ont été convenues avec le titulaire des droits ou de l'autorisation générale, il est fait part au titulaire des droits d'utilisation par envoi recommandé avec accusé de réception de l'intention de procéder à de telles modifications. Les autres parties intéressées, dont les utilisateurs et les consommateurs, en sont informées par une annonce sur le site internet de l'Institut et par la voie d'un communiqué publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Sauf circonstances exceptionnelles, les parties disposent d'un délai d'un mois pour exprimer leur point de vue sur les modifications proposées.

Toute modification est publiée sur le site internet de l'Institut accompagnée de sa justification.

L'article 22 du projet de texte transpose l'article 18 de la directive (UE) 2018/1972 tout en précisant que les droits, les conditions et les procédures, applicables aux autorisations générales et aux droits d'utilisation peuvent être modifiés lorsque des raisons objectives le justifient. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.

Au vu de ce qui précède, l'article 22 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### Art. 22. Modification des droits et obligations

(1) Les droits, les conditions et les procédures applicables aux autorisations générales et aux droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation ou aux droits de mettre en place des ressources ne peuvent être modifiés que dans des cas objectivement justifiés et de manière proportionnée, compte tenu, le cas échéant, des conditions particulières applicables aux droits d'utilisation cessibles du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation.

(2) Sauf lorsque les modifications proposées sont mineures et ont été convenues avec le titulaire des droits ou de l'autorisation générale, il est fait part au titulaire des droits d'utilisation par envoi recommandé avec accusé de réception de l'intention de procéder à de telles modifications. Les autres parties intéressées, dont les utilisateurs et les consommateurs, en sont informées par une annonce sur le site internet de l'Institut ~~ILR~~ et par la voie d'un communiqué publié au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Sauf circonstances exceptionnelles, les parties disposent d'un délai d'un mois pour exprimer leur point de vue sur les modifications proposées.

Toute modification est publiée sur le site internet de l'Institut ~~ILR~~ accompagnée de sa justification.

\*\*\*

## Art. 23. Restriction ou retrait de droits

(1) Sans préjudice de l'article 34, paragraphes 5 et 6, les droits afférents à la mise en place de ressources ou des droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation ne sont ni restreints ni retirés avant l'expiration de la période pour laquelle ils ont été octroyés, sauf dans des cas justifiés en application du paragraphe 2 du présent article et, s'il y a lieu, conformément à l'article 19, et en application des dispositions applicables en matière d'indemnisation pour le retrait de droits.

(2) Compte tenu de la nécessité d'assurer l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique ou la mise en œuvre des mesures techniques d'application adoptées au titre de l'article 4 de la décision n°676/2002/CE le ministre peut procéder à la restriction ou au retrait de droits d'utilisation du spectre radioélectrique, y compris des droits visés à l'article 60 de la présente loi, en vertu de l'article 9 de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques dans le respect des principes de proportionnalité et de non-discrimination. Dans de tels cas, les titulaires des droits peuvent, le cas échéant, être indemnisés de manière appropriée. Un règlement grand-ducal peut déterminer les modalités d'une telle indemnisation.

(3) Une modification dans l'utilisation du spectre radioélectrique résultant de l'application de l'article 56, paragraphe 4 ou 5, ne constitue pas en soi un motif qui justifie le retrait d'un droit d'utilisation du spectre radioélectrique.

(4) Tout projet tendant à restreindre ou à retirer des droits prévus dans le cadre de l'autorisation générale ou des droits d'utilisation individuels du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation sans le consentement du titulaire des droits fait l'objet d'une consultation des parties intéressées conformément à l'article 27.

L'article 23 du PL 7632 reprend, de manière adaptée, le texte de la directive.

À cet effet, il règle la possibilité de restreindre ou retirer les droits d'utilisation existants du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation ou du droit de mettre en place des ressources.

Le Conseil d'État s'oppose formellement au paragraphe 2 de l'article 23 qui prévoit qu'un règlement grand-ducal détermine les modalités d'une indemnisation des titulaires des droits d'utilisation du spectre radioélectrique. La Haute Corporation souligne que cette indemnisation relève d'une matière réservée à la loi en application de l'article 103, et, le cas échéant, s'il s'agit d'une dépense pour plus d'un exercice, également de l'article 99 de la Constitution. Or, dans une matière réservée à la loi, le pouvoir réglementaire grand-ducal est soumis, aux termes de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution, à l'existence d'une disposition légale particulière qui fixe l'objectif des mesures d'exécution et, le cas échéant, les conditions auxquelles elle est soumise. Par contre, le texte du paragraphe 2, tel qu'il se présente en l'occurrence, ne répond pas à ces exigences.

Les auteurs du projet de loi préconisent de supprimer la référence au règlement grand-ducal en argumentant que l'article 83, paragraphe 3, de la loi de 2011 ne prévoit aucun droit à dédommagement en cas de retrait des droits et qu'en cas de préjudice, le droit commun de la responsabilité civile s'applique (plus spécifiquement la loi modifiée du 1<sup>er</sup> septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'État et des collectivités publiques).

**Approuvant la proposition des représentants du SMC, la DIGIMCOM décide de supprimer la phrase en question, c'est-à-dire qu' « Un règlement grand-ducal peut déterminer les modalités d'une telle indemnisation. »**



Au vu de ce qui précède, l'article 23 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art. 23. Restriction ou retrait de droits**

(1) Sans préjudice de l'article 34, paragraphes 5 et 6, les droits afférents à la mise en place de ressources ou des droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation ne sont ni restreints ni retirés avant l'expiration de la période pour laquelle ils ont été octroyés, sauf dans des cas justifiés en application du paragraphe 2 du présent article et, s'il y a lieu, conformément à l'article 19, et en application des dispositions applicables en matière d'indemnisation pour le retrait de droits.

(2) Compte tenu de la nécessité d'assurer l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique ou la mise en œuvre des mesures techniques d'application adoptées au titre de l'article 4 de la décision n°676/2002/CE, le ministre peut procéder à la restriction ou au retrait de droits d'utilisation du spectre radioélectrique, y compris des droits visés à l'article 60 de la présente loi, en vertu de l'article 9 de la loi modifiée du 30 mai 2005 portant organisation de la gestion des ondes radioélectriques dans le respect des principes de proportionnalité et de non-discrimination. Dans de tels cas, les titulaires des droits peuvent, le cas échéant, être indemnisés de manière appropriée. ~~Un règlement grand-ducal peut déterminer les modalités d'une telle indemnisation.~~

(3) Une modification dans l'utilisation du spectre radioélectrique résultant de l'application de l'article 56, paragraphe 4 ou 5, ne constitue pas en soi un motif qui justifie le retrait d'un droit d'utilisation du spectre radioélectrique.

(4) Tout projet tendant à restreindre ou à retirer des droits prévus dans le cadre de l'autorisation générale ou des droits d'utilisation individuels du spectre radioélectrique ou des ressources de numérotation sans le consentement du titulaire des droits fait l'objet d'une consultation des parties intéressées conformément à l'article 27.

\*\*\*

## Chapitre III - Fourniture d'informations, enquêtes et mécanisme de consultation

### Chapitre III - Fourniture d'informations, enquêtes et mécanisme de consultation

#### **Art. 24. Demande d'informations aux entreprises**

(1) Les entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques, des ressources associées ou des services associés transmettent toutes les informations, y compris les informations financières, qui sont nécessaires à l'Institut, aux autres autorités compétentes et à l'ORECE, pour garantir la conformité avec les dispositions de la présente loi et du règlement (UE) 2018/1971 précité ou avec les décisions ou avis adoptés conformément à la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (ci-après « la directive (UE) 2018/1972 ») et audit règlement. En particulier, l'Institut et, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches, les autres autorités compétentes ont le pouvoir d'exiger que ces entreprises fournissent, dans les meilleurs délais des informations concernant l'évolution future des réseaux ou des services susceptibles d'avoir une incidence sur les services de gros qu'ils mettent à la disposition de concurrents ainsi que des informations sur les réseaux de communications électroniques et les ressources associées qui sont

désagrégées au niveau local et suffisamment détaillées pour pouvoir procéder au relevé géographique et à la désignation des zones conformément à l'article 26.

Lorsque les informations recueillies conformément au premier alinéa sont insuffisantes pour permettre à l'Institut, aux autres autorités compétentes et à l'ORECE d'exercer leurs tâches de régulation, ces informations peuvent être demandées à d'autres entreprises actives dans le secteur des communications électroniques ou dans des secteurs étroitement liés à celui-ci.

Les entreprises désignées comme étant puissantes sur les marchés de gros peuvent également être tenues de fournir des données comptables sur les marchés de détail associés à ces marchés de gros.

L'Institut et les autres autorités compétentes peuvent consulter les informations du guichet unique électronique créé en application de l'article 6 de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur.

Toute demande d'information est proportionnée à l'accomplissement de la tâche et est motivée.

Les entreprises fournissent les informations demandées rapidement conformément aux délais et au niveau de détail exigés.

(2) L'Institut et les autres autorités compétentes fournissent à la Commission, à sa demande motivée, les informations qui lui sont nécessaires pour mener à bien ses missions au titre du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les informations demandées par la Commission sont proportionnées à l'accomplissement de ces missions. Lorsque les informations fournies concernent des informations communiquées antérieurement par des entreprises à la demande de l'Institut, ces entreprises en sont informées. Dans la mesure nécessaire, et sauf demande contraire expresse et motivée de l'Institut qui fournit les informations, la Commission met les informations fournies à la disposition d'une autre autorité de ce type d'un autre État membre.

L'Institut peut mettre à disposition d'une autre autorité nationale ou d'un autre État membre les informations lui soumises afin de leur permettre d'exercer les responsabilités qui leur incombent en vertu du droit de l'Union.

(3) Lorsque l'Institut ou une autre autorité compétente considère que des informations recueillies en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup>, y compris les informations recueillies dans le cadre d'un relevé géographique, sont confidentielles conformément aux règles de l'Union et aux règles nationales en matière de confidentialité des informations commerciales, la Commission, l'ORECE et toute autre autorité compétente concernée veillent à assurer cette confidentialité. Une telle confidentialité n'empêche pas le partage d'informations, en temps utile, entre l'autorité compétente, la Commission, l'ORECE et toute autre autorité compétente concernée aux fins du réexamen, du suivi et de la surveillance de l'application de la présente loi.

(4) L'Institut et les autres autorités compétentes, agissant conformément aux règles nationales relatives à l'accès du public à l'information et sous réserve des règles de l'Union et des règles nationales en matière de confidentialité des informations commerciales et de protection des données à caractère personnel, publient les informations qui contribuent à l'instauration d'un marché ouvert et concurrentiel.

(5) L'Institut et les autres autorités compétentes publient les conditions régissant l'accès du public aux informations visées au paragraphe 4, y compris les procédures pour l'obtention d'un tel accès.



(6) Les conditions et les modalités de l'accès du public aux informations visées au paragraphe 4 du présent article sont régies par la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

L'article 24 du projet de texte reprend, de manière adaptée, le texte de la directive, sauf pour le paragraphe 6 qui ne provient pas de la directive. Cet article stipule que l'ILR, les autres autorités compétentes et l'ORECE peuvent recueillir des informations auprès des acteurs du marché, qui sont obligés de coopérer, afin de s'acquitter efficacement de leurs tâches. Néanmoins, les demandes d'information devraient être proportionnées et ne pas imposer une charge excessive aux entreprises. Une partie des informations sont collectées par l'ILR qui les met à disposition de l'ORECE.

Au paragraphe 2, alinéa 2, de l'article 24, le Conseil d'État s'interroge pourquoi les auteurs n'ont pas repris la référence à l'ORECE<sup>4</sup>. La Haute Corporation estime qu'elle devrait y figurer.

**La DIGIMCOM décide de suivre la Haute Corporation et d'amender l'article 24, paragraphe 2, alinéa 2 du projet de texte en ce sens.**

Suite à une question de Madame Lydia Mutsch (LSAP) de savoir si la Chambre des Députés fait partie des « autorités compétentes » à pouvoir réclamer des informations aux opérateurs ou à l'ILR, la représentante du SMC lui signifie que par « autorités compétentes », il y a lieu de comprendre toute institution qui, de par sa loi organique, a accès à ces informations.

Madame Viviane Reding et le président de la DIGIMCOM font observer qu'il s'agit en fait de données techniques - à l'instar par exemple du mode opératoire d'un opérateur - et non d'informations de contenu qui, à la limite, pourraient intéresser le monde politique.

La Chambre de Commerce tient à mettre l'accent sur l'importance de maintenir proportionnée toute demande d'information, et que ces dernières soient toujours justifiées. Elle précise qu'il faut veiller à ce que la charge administrative supplémentaire, et potentiellement lourde, pouvant résulter de l'application de l'article 24, pour les entreprises soit limitée à un minimum, et que les délais imposés restent réalistes.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics se demande comment les secrets d'affaires des entreprises fournissant des réseaux et services de communications électroniques pourront valablement être sauvegardés dans les conditions prévues à l'article 24.

Selon le paragraphe 3, « la Commission, l'ORECE et toute autre autorité compétente concernée veillent à assurer (la) confidentialité » des informations recueillies en vertu du paragraphe 1<sup>er</sup>, lorsque l'ILR ou une autre autorité compétente estiment que ces informations sont confidentielles.

Or, ni la loi luxembourgeoise ni la loi d'un autre État membre de l'Union européenne ne peut imposer une obligation à une autorité européenne ou à un organe consultatif européen. Étant donné que l'ORECE n'est pas tenue de suivre le texte prévu au paragraphe 3, la protection efficace du secret des affaires des entreprises concernées risque dès lors de ne pas être assurée.

---

<sup>4</sup> (2) (...)

L'Institut peut mettre à disposition d'une autre autorité nationale ou d'un autre État membre les informations lui soumises afin de leur permettre d'exercer les responsabilités qui leur incombent en vertu du droit de l'Union.

Étant donné que l'ILR est lié, de par sa loi organique, au secret professionnel, la représentante du SMC souligne que l'article 24 du projet de texte ne s'inscrit pas dans la violation de la liberté entrepreneuriale, ni dans celle du secret des affaires.

Au vu de ce qui précède, l'article 24 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Art. 24. Demande d'informations aux entreprises**

(1) Les entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques, des ressources associées ou des services associés transmettent toutes les informations, y compris les informations financières, qui sont nécessaires à l'~~Institut~~ILR, aux autres autorités compétentes et à l'ORECE, pour garantir la conformité avec les dispositions de la présente loi et du règlement (UE) 2018/1971 précité ou avec les décisions ou avis adoptés conformément à la directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (ci-après « la directive (UE) 2018/1972 ») et audit règlement. En particulier, l'~~Institut~~ILR et, lorsque cela est nécessaire à l'accomplissement de leurs tâches, les autres autorités compétentes ont le pouvoir d'exiger que ces entreprises fournissent, dans les meilleurs délais des informations concernant l'évolution future des réseaux ou des services susceptibles d'avoir une incidence sur les services de gros qu'ils mettent à la disposition de concurrents ainsi que des informations sur les réseaux de communications électroniques et les ressources associées qui sont désagrégées au niveau local et suffisamment détaillées pour pouvoir procéder au relevé géographique et à la désignation des zones conformément à l'article 26.

Lorsque les informations recueillies conformément au ~~premier~~ à l'alinéa 1<sup>er</sup> sont insuffisantes pour permettre à l'~~Institut~~ILR, aux autres autorités compétentes et à l'ORECE d'exercer leurs tâches de régulation, ces informations peuvent être demandées à d'autres entreprises actives dans le secteur des communications électroniques ou dans des secteurs étroitement liés à celui-ci.

Les entreprises désignées comme étant puissantes sur les marchés de gros peuvent également être tenues de fournir des données comptables sur les marchés de détail associés à ces marchés de gros.

L'~~Institut~~ILR et les autres autorités compétentes peuvent consulter les informations du guichet unique électronique créé en application de l'article 6 de la loi modifiée du 24 mai 2011 relative aux services dans le marché intérieur.

Toute demande d'information est proportionnée à l'accomplissement de la tâche et est motivée.

Les entreprises fournissent les informations demandées rapidement conformément aux délais et au niveau de détail exigés.

(2) L'~~Institut~~ILR et les autres autorités compétentes fournissent à la Commission *européenne*, à sa demande motivée, les informations qui lui sont nécessaires pour mener à bien ses missions au titre du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Les informations demandées par la Commission *européenne* sont proportionnées à l'accomplissement de ces missions. Lorsque les informations fournies concernent des informations communiquées antérieurement par des entreprises à la demande de l'~~Institut~~ILR, ces entreprises en sont informées. Dans la mesure nécessaire, et sauf demande contraire expresse et motivée de l'~~Institut~~ILR qui fournit les informations, la Commission *européenne* met les informations fournies à la disposition d'une autre autorité de ce type d'un autre État membre.

L'~~Institut~~ILR peut mettre à disposition d'une autre autorité nationale ou d'un autre État membre ou de l'ORECE les informations lui soumises afin de leur permettre d'exercer les responsabilités qui leur incombent en vertu du droit de l'Union *européenne*.

(3) Lorsque l'~~Institut~~ *ILR* ou une autre autorité compétente considère que des informations recueillies en vertu du paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, y compris les informations recueillies dans le cadre d'un relevé géographique, sont confidentielles conformément aux règles de l'Union européenne et aux règles nationales en matière de confidentialité des informations commerciales, la Commission européenne, l'ORECE et toute autre autorité compétente concernée veillent à assurer cette confidentialité. Une telle confidentialité n'empêche pas le partage d'informations, en temps utile, entre l'autorité compétente, la Commission européenne, l'ORECE et toute autre autorité compétente concernée aux fins du réexamen, du suivi et de la surveillance de l'application de la présente loi.

(4) L'~~Institut~~ *ILR* et les autres autorités compétentes, agissant conformément aux règles nationales relatives à l'accès du public à l'information et sous réserve des règles de l'Union européenne et des règles nationales en matière de confidentialité des informations commerciales et de protection des données à caractère personnel, publient les informations qui contribuent à l'instauration d'un marché ouvert et concurrentiel.

(5) L'~~Institut~~ *ILR* et les autres autorités compétentes publient les conditions régissant l'accès du public aux informations visées au paragraphe 4, y compris les procédures pour l'obtention d'un tel accès.

(6) Les conditions et les modalités de l'accès du public aux informations visées au paragraphe 4 du présent article sont régies par la loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte.

\*\*\*

#### **Art. 25. Informations demandées en ce qui concerne l'autorisation générale, les droits d'utilisation et les obligations spécifiques**

(1) Sans préjudice de toute information demandée en vertu de l'article 24 et des obligations de fournir des informations et de présenter des rapports autres que celles relatives à l'autorisation générale, l'Institut et les autres autorités compétentes peuvent demander aux entreprises de fournir des informations en ce qui concerne l'autorisation générale, les droits d'utilisation ou les obligations spécifiques visées à l'article 16, paragraphe 2, qui sont proportionnées et objectivement justifiées, notamment, aux fins de :

- a) vérifier, systématiquement ou au cas par cas, le respect des obligations énumérées à l'article 19, paragraphe premier, point 1°, à l'article 19, paragraphe 4, points 2° et 6°, et à l'article 19, paragraphe 5, points 2° et 7°, ainsi que le respect des obligations visées à l'article 16, paragraphe 2 ;
- b) vérifier au cas par cas le respect des obligations visées à l'article 19 lorsqu'une plainte est reçue ou lorsque l'Institut et les autres autorités compétentes ont d'autres raisons de penser qu'une condition n'est pas respectée ou lorsqu'elles mènent une enquête de leur propre initiative ;
- c) exécuter les procédures de demandes d'octroi de droits d'utilisation et l'évaluation de ces demandes ;
- d) publier, dans l'intérêt des consommateurs, des bilans comparatifs concernant la qualité et le prix des services ;
- e) rassembler des statistiques, des rapports ou des études bien définies ;
- f) réaliser des études de marché aux fins de la présente loi, comprenant des données sur les marchés en aval ou les marchés de détail associés ou liés aux marchés qui font l'objet de l'étude de marché ;
- g) préserver l'efficacité de l'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation et veiller à l'effectivité de leur gestion ;

- h) évaluer les évolutions futures des réseaux ou des services susceptibles d'avoir une incidence sur les services de gros mis à la disposition des concurrents, sur la couverture territoriale, sur la connectivité offerte aux utilisateurs finaux ou sur la désignation de zones en application de l'article 26 ;
- i) réaliser des relevés géographiques ;
- j) répondre aux demandes d'information motivées de l'ORECE.

Les informations visées au premier alinéa, points a) et b) et d) à j), ne sont pas requises préalablement à l'accès au marché ou comme condition d'accès au marché.

L'ORECE peut établir des modèles de demandes d'information, lorsque cela est nécessaire, pour faciliter la présentation et l'analyse consolidées des informations obtenues.

(2) En ce qui concerne les droits d'utilisation du spectre radioélectrique, les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup> portent notamment sur l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique ainsi que sur le respect de toute obligation de couverture et de qualité de service dont sont assortis les droits d'utilisation du spectre radioélectrique, et les vérifications en la matière.

(3) Lorsque l'Institut ou les autres autorités compétentes demandent aux entreprises de fournir les informations visées au paragraphe 1<sup>er</sup>, ils les informent de la finalité spécifique pour laquelle ces informations sont utilisées.

(4) L'Institut ou les autres autorités compétentes ne dupliquent pas les demandes d'information déjà formulées par l'ORECE en application de l'article 40 du règlement (UE) 2018/1971 précité lorsque l'ORECE a mis les informations reçues à la disposition de l'Institut ou des autres autorités compétentes.

L'article 25 du PL 7632 transpose l'article 21 de la directive (UE) 2018/1972. Cet article énumère les informations qu'un opérateur doit fournir à l'ILR pour que celui-ci puisse lui attribuer une autorisation générale. Pour le détail, il est renvoyé au commentaire des articles du PL 7632.

Au vu de ce qui précède, l'article 25 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Art. 25. Informations demandées en ce qui concerne l'autorisation générale, les droits d'utilisation et les obligations spécifiques**

(1) Sans préjudice de toute information demandée en vertu de l'article 24 et des obligations de fournir des informations et de présenter des rapports autres que celles relatives à l'autorisation générale, l'Institut/ILR et les autres autorités compétentes peuvent demander aux entreprises de fournir des informations en ce qui concerne l'autorisation générale, les droits d'utilisation ou les obligations spécifiques visées à l'article 16, paragraphe 2, qui sont proportionnées et objectivement justifiées, notamment, aux fins de :

- a) vérifier, systématiquement ou au cas par cas, le respect des obligations énumérées à l'article 19, paragraphe 1<sup>er</sup> premier, point 1°, à l'article 19, paragraphe 4, points 2° et 6°, et à l'article 19, paragraphe 5, points 2° et 7°, ainsi que le respect des obligations visées à l'article 16, paragraphe 2 ;
- b) vérifier au cas par cas le respect des obligations visées à l'article 19 lorsqu'une plainte est reçue ou lorsque l'Institut/ILR et les autres autorités compétentes ont d'autres raisons de penser qu'une condition n'est pas respectée ou lorsqu'elles mènent une enquête de leur propre initiative ;

- c) exécuter les procédures de demandes d'octroi de droits d'utilisation et l'évaluation de ces demandes ;
- d) publier, dans l'intérêt des consommateurs, des bilans comparatifs concernant la qualité et le prix des services ;
- e) rassembler des statistiques, des rapports ou des études bien définies ;
- f) réaliser des études de marché aux fins de la présente loi, comprenant des données sur les marchés en aval ou les marchés de détail associés ou liés aux marchés qui font l'objet de l'étude de marché ;
- g) préserver l'efficacité de l'utilisation du spectre radioélectrique et des ressources de numérotation et veiller à l'effectivité de leur gestion ;
- h) évaluer les évolutions futures des réseaux ou des services susceptibles d'avoir une incidence sur les services de gros mis à la disposition des concurrents, sur la couverture territoriale, sur la connectivité offerte aux utilisateurs finaux ou sur la désignation de zones en application de l'article 26 ;
- i) réaliser des relevés géographiques ;
- j) répondre aux demandes d'information motivées de l'ORECE.

Les informations visées ~~au premier~~ à l'alinéa 1<sup>er</sup>, ~~points lettres~~ a) et b) et d) à j), ne sont pas requises préalablement à l'accès au marché ou comme condition d'accès au marché.

L'ORECE peut établir des modèles de demandes d'information, lorsque cela est nécessaire, pour faciliter la présentation et l'analyse consolidées des informations obtenues.

(2) En ce qui concerne les droits d'utilisation du spectre radioélectrique, les informations visées au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup> portent notamment sur l'utilisation efficace et efficiente du spectre radioélectrique ainsi que sur le respect de toute obligation de couverture et de qualité de service dont sont assortis les droits d'utilisation du spectre radioélectrique, et les vérifications en la matière.

(3) Lorsque l'~~Institut~~ ILR ou les autres autorités compétentes demandent aux entreprises de fournir les informations visées au paragraphe 4<sup>1<sup>er</sup></sup>, ils les informent de la finalité spécifique pour laquelle ces informations sont utilisées.

(4) L'~~Institut~~ ILR ou les autres autorités compétentes ne dupliquent pas les demandes d'information déjà formulées par l'ORECE en application de l'article 40 du règlement (UE) 2018/1971 précité lorsque l'ORECE a mis les informations reçues à la disposition de l'~~Institut~~ ILR ou des autres autorités compétentes.

\*\*\*

## Art. 26. Relevés géographiques des déploiements de réseau

(1) L'Institut procède à un relevé géographique de la couverture des réseaux de communications électroniques capables de fournir des connexions à haut débit (ci-après dénommés (« réseaux à haut débit ») au plus tard le 21 décembre 2023 et l'actualise au moins tous les trois ans par la suite.

A cette fin, l'Institut collabore avec les entreprises qui lui fournissent toute information pertinente et raisonnablement à leur disposition pour permettre à l'Institut l'accomplissement de ses tâches prévues par le présent article.

Le relevé géographique comprend un relevé de la couverture géographique actuelle des réseaux à haut débit sur le territoire national, comme cela est exigé pour les tâches de l'Institut

prévues par la présente loi et pour les relevés requis pour l'application des règles relatives aux aides d'État.

Le relevé géographique peut également inclure des prévisions pour une durée déterminée par l'Institut en ce qui concerne la couverture des réseaux à haut débit, y compris des réseaux à très haute capacité, sur le territoire national. Lorsque l'Institut demande aux entreprises des prévisions concernant la couverture, il limite la durée des prévisions à 2 ans maximum.

Ces prévisions comprennent toutes les informations utiles, y compris des informations sur les déploiements, prévus par toute entreprise ou autorité publique, de réseaux à très haute capacité et les mises à niveau ou les extensions importantes de réseaux visant à offrir un débit descendant d'au moins 100 Mbps. A cette fin, l'Institut demande aux entreprises et aux autorités publiques de fournir ces informations dans la mesure où elles sont disponibles et peuvent être fournies moyennant des efforts raisonnables.

L'Institut décide, en ce qui concerne les tâches qui lui sont spécifiquement attribuées au titre de la présente loi, de la mesure dans laquelle il convient de s'appuyer sur tout ou partie des informations collectées dans le cadre de ces prévisions.

Les informations recueillies dans le cadre du relevé géographique sont caractérisées par un niveau de détail approprié sur le plan local et comprennent suffisamment d'informations sur la qualité de service et ses paramètres, et elles sont traitées conformément à l'article 20, paragraphe 3 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

(2) L'Institut peut désigner une zone aux limites territoriales claires où, sur la base des informations recueillies et de toutes prévisions élaborées en application du paragraphe 1<sup>er</sup>, il est établi que, pour la durée de la période couverte par les prévisions concernées, aucune entreprise ou autorité publique n'a déployé ni ne prévoit de déployer de réseau à très haute capacité, ou ne prévoit de procéder à une mise à niveau ou à une extension importante de son réseau pour offrir un débit descendant d'au moins 100 Mbps. L'Institut publie, le cas échéant, la liste des zones désignées.

(3) A l'intérieur d'une zone désignée, l'Institut peut inviter les entreprises et les autorités publiques à déclarer leur intention d'y déployer des réseaux à très haute capacité au cours de la période couverte par les prévisions concernées. Lorsque cette invitation donne lieu à une déclaration d'intention en ce sens de la part d'une entreprise ou d'une autorité publique, l'Institut peut demander à d'autres entreprises et autorités publiques de déclarer leur intention éventuelle de déployer des réseaux à très haute capacité dans la zone en question, ou d'y procéder à une mise à niveau ou à une extension importante de leur réseau pour offrir un débit descendant d'au moins 100 Mbps. Un règlement de l'Institut précise les informations à inclure dans ces déclarations, afin que leur niveau de détail atteigne au moins celui pris en considération dans toute prévision faite en vertu du paragraphe 1. L'Institut indique également à toute entreprise ou autorité publique manifestant son intérêt si la zone désignée est couverte ou susceptible d'être couverte par un réseau d'accès de nouvelle génération offrant un débit descendant inférieur à 100 Mbps sur le fondement des informations recueillies en application du paragraphe 1<sup>er</sup>.

(4) Les mesures prises en application du paragraphe 3 doivent l'être conformément à une procédure efficace, objective, transparente et non discriminatoire, qui n'exclut aucune entreprise a priori.

(5) L'Institut et les autres autorités compétentes, et les autorités locales, régionales et nationales investies de responsabilités en ce qui concerne l'attribution de fonds publics pour le déploiement de réseaux de communications électroniques, la conception de programmes nationaux dans le domaine du haut débit, la définition des obligations de couverture dont sont



assortis les droits d'utilisation du spectre radioélectrique et la vérification de la disponibilité des services relevant des obligations de service universel sur leur territoire, tiennent compte des résultats du relevé géographique effectué et de toute zone désignée en vertu des paragraphes 1<sup>er</sup>, 2 et 3.

L'Institut communique ces résultats, sous réserve que l'autorité qui les reçoit assure le même niveau de confidentialité et de protection des secrets d'affaires que l'Institut, et informent les parties qui ont fourni les informations. Ces résultats sont également mis à la disposition du ministre ayant dans ses attributions les communications électroniques, de l'ORECE et de la Commission, à leur demande et dans les mêmes conditions.

(6) Si les informations pertinentes ne sont pas disponibles sur le marché, les autorités compétentes rendent les données provenant des relevés géographiques qui ne sont pas soumises à la confidentialité des informations commerciales directement accessibles conformément à la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public afin de permettre leur réutilisation. Lorsque de tels outils ne sont pas disponibles sur le marché, l'Institut, en collaboration avec les entreprises ayant fournies les données, met également à la disposition des utilisateurs finaux des outils d'information leur permettant de déterminer la disponibilité de la connectivité dans les différentes zones, avec un niveau de détail utile pour faciliter leur choix d'opérateur ou de fournisseur de services.

L'ILR est obligé de collecter et d'analyser les relevés géographiques des déploiements de réseau en vue d'utiliser ces données pour son étude du marché.

L'article 26 du projet de texte règle :

- l'étendue de cette collecte d'informations,
- l'obligation des opérateurs de fournir les données nécessaires à l'ILR, ainsi que
- l'obligation de communiquer l'intention de déployer des réseaux dans le futur à l'ILR.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) fait observer que la disposition « *l'Institut collabore avec les entreprises qui lui fournissent toute information pertinente et raisonnablement à leur disposition pour permettre à l'Institut l'accomplissement de ses tâches prévues par le présent article* », qui n'est pas prévue par la directive, ne doit pas conférer un pouvoir exorbitant à l'ILR, susceptible d'entraver la liberté entrepreneuriale des opérateurs concernés ainsi que leurs planifications de déploiements de réseaux à haut débit et à ultra-haut débit.

En outre, elle propose d'insérer le texte suivant au paragraphe 1<sup>er</sup> :

*« Les relevés géographiques établis conformément au présent article ne peuvent être opposables aux entreprises notifiées qu'en cas d'engagements de co-investissement, tels que prévus par l'article 90, ou en cas de financement public des travaux. »*

Madame Viviane Reding souligne que l'article sous examen est d'une grande importance, étant donné que son objectif général est de réduire la fracture numérique et d'envisager la couverture totale du territoire national par des réseaux à haut débit. C'est la raison pour laquelle il s'avère crucial qu'aussi bien le régulateur que le monde politique connaissent l'existence des zones blanches (zones sans couverture) ainsi que les plans de développement pour élaborer une stratégie nationale afin de pouvoir garantir un accès aux réseaux dans toutes les zones du pays.

L'oratrice tient à souligner qu'en matière de couverture du territoire, le Luxembourg se place en bonne position par rapport aux autres pays membres de l'Union européenne, sachant qu'au

Grand-Duché il n'existe pas de régions entières sans accès aux réseaux. Néanmoins, elle dit noter l'existence de quelques zones hors réseau, constat d'autant plus préoccupant et à prendre en considération lorsqu'il s'agit des zones hors réseau à haut débit. C'est la raison pour laquelle elle se prononce en faveur de la proposition faite par le gouvernement.

Monsieur Guy Arendt se déclare également en faveur de la disposition en question, tout en ajoutant que si celle-ci n'était pas prévue par la directive, elle se révélerait quand même nécessaire afin de pouvoir garantir la couverture des réseaux.

Madame Lydia Mutsch se demande si l'actualisation triennale du relevé géographique de la couverture des réseaux de communications électroniques, capables de fournir des connexions à haut débit, est suffisante. Elle rappelle que le projet de texte envisage de réguler un marché dynamique qui fait preuve d'un développement rapide. C'est la raison pour laquelle l'oratrice préconise de raccourcir les intervalles de temps entre chaque actualisation des relevés géographiques.

La représentante du SMC fait savoir que la directive européenne ainsi que le PL 7632 prévoient qu'une actualisation doit avoir lieu au moins tous les trois ans. Par contre, rien n'empêche que l'ILR actualise plus fréquemment les relevés géographiques ; sachant toutefois qu'une telle actualisation constitue une charge administrative importante pour le régulateur.

En réponse à la question de Monsieur Marc Hansen (déli gréng) de savoir si l'ILR établit déjà à l'heure actuelle un relevé géographique de la couverture des réseaux révélant quel opérateur développe quel réseau dans quelle zone, le représentant du SMC signale aux députés qu'un tel relevé existe effectivement et qu'il est disponible sur le site geoportail.lu.

Par contre, le niveau de granularité du relevé en question est moindre comparé au relevé géographique qu'il est projeté d'établir dans le PL 7632. Le relevé du géoportail ne donne aucun aperçu des futurs plans de développement.

**La DIGIMCOM approuve l'article 26 tel que déposé par les auteurs du projet de loi. Toutefois, ses membres se réservent le droit d'interroger les dirigeants de l'ILR quant aux intervalles de temps qui sont nécessaires pour réaliser une actualisation pertinente du relevé géographique.**

Au vu de ce qui précède, l'article 26 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Art. 26. Relevés géographiques des déploiements de réseau**

(1) L'Institut ILR procède à un relevé géographique de la couverture des réseaux de communications électroniques capables de fournir des connexions à haut débit (ci-après dénommés (« réseaux à haut débit ») au plus tard le 21 décembre 2023 et l'actualise au moins tous les trois ans par la suite.

À cette fin, l'Institut ILR collabore avec les entreprises qui lui fournissent toute information pertinente et raisonnablement à leur disposition pour permettre à l'Institut ILR l'accomplissement de ses tâches prévues par le présent article.

Le relevé géographique comprend un relevé de la couverture géographique actuelle des réseaux à haut débit sur le territoire national, comme cela est exigé pour les tâches de l'Institut ILR prévues par la présente loi et pour les relevés requis pour l'application des règles relatives aux aides d'État.



Le relevé géographique peut également inclure des prévisions pour une durée déterminée par l'Institut ILR en ce qui concerne la couverture des réseaux à haut débit, y compris des réseaux à très haute capacité, sur le territoire national. Lorsque l'Institut ILR demande aux entreprises des prévisions concernant la couverture, il limite la durée des prévisions à 2 ans maximum.

Ces prévisions comprennent toutes les informations utiles, y compris des informations sur les déploiements, prévus par toute entreprise ou autorité publique, de réseaux à très haute capacité et les mises à niveau ou les extensions importantes de réseaux visant à offrir un débit descendant d'au moins 100 Mbps. À cette fin, l'Institut ILR demande aux entreprises et aux autorités publiques de fournir ces informations dans la mesure où elles sont disponibles et peuvent être fournies moyennant des efforts raisonnables.

L'Institut ILR décide, en ce qui concerne les tâches qui lui sont spécifiquement attribuées au titre de la présente loi, de la mesure dans laquelle il convient de s'appuyer sur tout ou partie des informations collectées dans le cadre de ces prévisions.

Les informations recueillies dans le cadre du relevé géographique sont caractérisées par un niveau de détail approprié sur le plan local et comprennent suffisamment d'informations sur la qualité de service et ses paramètres, et elles sont traitées conformément à l'article 20, paragraphe 3 de la directive (UE) 2018/1972 précitée.

(2) L'Institut ILR peut désigner une zone aux limites territoriales claires où, sur la base des informations recueillies et de toutes prévisions élaborées en application du paragraphe 4<sup>1er</sup>, il est établi que, pour la durée de la période couverte par les prévisions concernées, aucune entreprise ou autorité publique n'a déployé ni ne prévoit de déployer de réseau à très haute capacité, ou ne prévoit de procéder à une mise à niveau ou à une extension importante de son réseau pour offrir un débit descendant d'au moins 100 Mbps. L'Institut ILR publie, *le dans ce cas échéant*, la liste des zones désignées.

(3) A l'intérieur d'une zone désignée, l'Institut ILR peut inviter les entreprises et les autorités publiques à déclarer leur intention d'y déployer des réseaux à très haute capacité au cours de la période couverte par les prévisions concernées. Lorsque cette invitation donne lieu à une déclaration d'intention en ce sens de la part d'une entreprise ou d'une autorité publique, l'Institut ILR peut demander à d'autres entreprises et autorités publiques de déclarer leur intention éventuelle de déployer des réseaux à très haute capacité dans la zone en question, ou d'y procéder à une mise à niveau ou à une extension importante de leur réseau pour offrir un débit descendant d'au moins 100 Mbps. Un règlement de l'Institut ILR précise les informations à inclure dans ces déclarations, afin que leur niveau de détail atteigne au moins celui pris en considération dans toute prévision faite en vertu du paragraphe 4<sup>1er</sup>. L'Institut ILR indique également à toute entreprise ou autorité publique manifestant son intérêt si la zone désignée est couverte ou susceptible d'être couverte par un réseau d'accès de nouvelle génération offrant un débit descendant inférieur à 100 Mbps sur le fondement des informations recueillies en application du paragraphe 4<sup>1er</sup>.

(4) Les mesures prises en application du paragraphe 3 doivent l'être conformément à une procédure efficace, objective, transparente et non discriminatoire, qui n'exclut aucune entreprise a priori.

(5) L'Institut ILR et les autres autorités compétentes, et les autorités locales, régionales et nationales investies de responsabilités en ce qui concerne l'attribution de fonds publics pour le déploiement de réseaux de communications électroniques, la conception de programmes nationaux dans le domaine du haut débit, la définition des obligations de couverture dont sont assortis les droits d'utilisation du spectre radioélectrique et la vérification de la disponibilité des services relevant des obligations de service universel sur leur territoire, tiennent compte des

résultats du relevé géographique effectué et de toute zone désignée en vertu des paragraphes 1<sup>er</sup>, 2 et 3.

L'Institut ILR communique ces résultats, sous réserve que l'autorité qui les reçoit assure le même niveau de confidentialité et de protection des secrets d'affaires que l'Institut ILR, et informent les parties qui ont fourni les informations. Ces résultats sont également mis à la disposition du ministre ayant ~~dans ses attributions~~ les communications électroniques *dans ses attributions*, de l'ORECE et de la Commission européenne, à leur demande et dans les mêmes conditions.

(6) Si les informations pertinentes ne sont pas disponibles sur le marché, les autorités compétentes rendent les données provenant des relevés géographiques qui ne sont pas soumises à la confidentialité des informations commerciales directement accessibles conformément à la loi modifiée du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public afin de permettre leur réutilisation. Lorsque de tels outils ne sont pas disponibles sur le marché, l'Institut ILR, en collaboration avec les entreprises ayant fournies les données, met également à la disposition des utilisateurs finaux des outils d'information leur permettant de déterminer la disponibilité de la connectivité dans les différentes zones, avec un niveau de détail utile pour faciliter leur choix d'opérateur ou de fournisseur de services.

\*\*\*

## Art 27. Mécanisme de consultation et de transparence

(1) Sauf dans les cas relevant de l'article 3 ou 31 ou de l'article 35, paragraphe 10, l'Institut ou les autres autorités compétentes, lorsqu'elles ont l'intention de prendre des mesures conformément à la présente loi ou entendent prévoir des restrictions conformément à l'article 56, paragraphes 4 et 5, ayant des incidences importantes sur le marché pertinent, donnent aux parties intéressées la possibilité de présenter leurs observations sur le projet de mesures dans un délai raisonnable, compte tenu de la complexité du dossier, et en tout état de cause dans un délai d'au moins trente jours, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

A cette fin, l'Institut met en place une procédure de consultation qu'il publie au Journal Officiel du Grand-duché de Luxembourg et sur son site Internet qui fournit aussi, sauf s'il s'agit d'informations confidentielles, les informations concernant les consultations en cours et les résultats des consultations passées.

(2) Aux fins de l'article 37, l'Institut informe le RSPG, au moment de la publication, de tout projet de mesure qui relève de la procédure de sélection comparative ou concurrentielle en vertu de l'article 66, paragraphe 2, et qui a trait à l'utilisation du spectre radioélectrique pour lequel des conditions harmonisées ont été établies par des mesures techniques d'application conformément à la décision n° 676/2002/CE précitée afin de permettre son utilisation pour des réseaux et des services de communications électroniques à haut débit sans fil (ci-après dénommés « réseaux et services à haut débit sans fil »).

(3) Les résultats de la procédure de consultation sont rendus publics, sauf s'il s'agit d'informations confidentielles conformément aux règles de l'Union ou aux règles nationales sur la confidentialité des informations commerciales.

L'article 27 du projet de loi transpose l'article 23 de la directive (UE) 2018/1972. Cet article est complémentaire à l'article 28, sachant que les deux traitent du mécanisme de la consultation publique qui est obligatoire lorsque l'ILR réalise une étude de marché. Il importe que les autorités de régulation nationales et les autres autorités compétentes consultent toutes les

parties intéressées - pas seulement les opérateurs - au sujet des décisions envisagées, leur accordent suffisamment de temps pour formuler leurs observations, eu égard à la complexité du dossier, et tiennent compte de leurs observations avant d'adopter une décision définitive.

Suite à la question de Madame Lydia Mutsch de savoir comment cette consultation publique est portée à la connaissance de toutes les parties intéressées, la représentante du SMC précise que cette procédure de consultation est publiée au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg ainsi que sur le site internet de l'ILR.

Au vu de ce qui précède, l'article 27 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art 27. Mécanisme de consultation et de transparence**

(1) ~~Sauf dans les cas relevant de l'article des articles 30 ou 31 ou de l'article 35, paragraphe 10, l'Institut ILR ou les autres autorités compétentes, lorsqu'elles ont l'intention de prendre des mesures conformément à la présente loi ou entendent prévoir des restrictions conformément à l'article 56, paragraphes 4 et 5, ayant des incidences importantes sur le marché pertinent, donnent aux parties intéressées la possibilité de présenter leurs observations sur le projet de mesures dans un délai raisonnable, compte tenu de la complexité du dossier, et en tout état de cause dans un délai d'au moins trente jours, sauf dans des circonstances exceptionnelles.~~

~~À cette fin, l'Institut ILR met en place une procédure de consultation qu'il publie au Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg et sur son site Internet qui fournit aussi, sauf s'il s'agit d'informations confidentielles, les informations concernant les consultations en cours et les résultats des consultations passées.~~

(2) ~~Aux fins de l'article 37, l'Institut ILR informe le RSPG, au moment de la publication, de tout projet de mesure qui relève de la procédure de sélection comparative ou concurrentielle en vertu de l'article 66, paragraphe 2, et qui a trait à l'utilisation du spectre radioélectrique pour lequel des conditions harmonisées ont été établies par des mesures techniques d'application conformément à la décision n° 676/2002/CE précitée afin de permettre son utilisation pour des réseaux et des services de communications électroniques à haut débit sans fil (ci-après dénommés « réseaux et services à haut débit sans fil »).~~

(3) ~~Les résultats de la procédure de consultation sont rendus publics, sauf s'il s'agit d'informations confidentielles conformément aux règles de l'Union européenne ou aux règles nationales sur la confidentialité des informations commerciales.~~

\*\*\*

### **Art 28. Consultation des parties intéressées**

(1) ~~Les autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'Institut, des consommateurs et des utilisateurs finaux handicapés, des fabricants et des entreprises qui fournissent des réseaux ou des services de communications électroniques sur toute question relative à tous les droits des utilisateurs finaux et des consommateurs, y compris l'équivalence d'accès et de choix pour les utilisateurs finaux handicapés, en ce qui concerne les services de communications électroniques accessibles au public, en particulier lorsqu'ils ont une incidence importante sur le marché.~~

(2) ~~Les parties intéressées peuvent mettre en place, en suivant les orientations des autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'Institut, des mécanismes associant les consommateurs, les organisations d'utilisateurs et les prestataires de services afin d'améliorer~~

la qualité générale des prestations, entre autres en élaborant des codes de conduite ainsi que des normes de fonctionnement et en contrôlant leur application.

(3) Sans préjudice des règles nationales conformes au droit de l'Union visant à promouvoir des objectifs de la politique culturelle et des médias, tels que la diversité culturelle et linguistique et le pluralisme des médias, les autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'Institut, peuvent favoriser la coopération entre les entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques et les secteurs qui souhaitent promouvoir les contenus licites dans les réseaux et services de communications électroniques. Cette coopération peut également porter sur la coordination des informations d'intérêt public à fournir en vertu de l'article 117, paragraphe 4.

(4) L'Institut consulte périodiquement les entreprises, les fabricants, les représentants des consommateurs (y compris, notamment, des consommateurs handicapés) et des utilisateurs finals sur toute question liée aux droits des utilisateurs finaux et des consommateurs au regard des services de communications électroniques accessibles au public, en particulier lorsque ces questions ont une incidence importante sur le marché.

L'article 28 du PL 7632 transpose l'article 24 de la directive (UE) 2018/1972.

Dans le contexte d'un environnement concurrentiel, le point de vue des parties intéressées, y compris celui des utilisateurs et des consommateurs, devrait être pris en compte.

Concernant l'article 28 du projet de texte, le Conseil d'État émet trois observations :

- premièrement, le Conseil d'État se doit de relever que le paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, de l'article 24 de la directive n'est pas correctement transposé par la disposition sous avis. En effet, la partie de phrase « tiennent compte du point de vue des utilisateurs finaux, en particulier » fait défaut, de sorte que le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous examen pour transposition incorrecte de la directive sur ce point.
- deuxièmement, le paragraphe 4 de l'article sous examen transpose incorrectement la directive. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'État s'oppose formellement à la disposition sous examen. En effet, alors que la directive impose aux États membres de veiller à ce que les autorités de régulation nationales établissent un mécanisme de consultation, accessible aux utilisateurs finaux handicapés, l'article sous examen prévoit d'un côté que l'ILR consulte les représentants des consommateurs handicapés et, d'un autre côté, que soient consultés les utilisateurs finaux, mais elle ne prévoit pas que cette dernière consultation soit accessible aux utilisateurs finaux handicapés. Une consultation des seuls représentants des consommateurs handicapés, à l'exclusion des utilisateurs finaux handicapés en général, n'est pas, aux yeux du Conseil d'État, de nature à satisfaire aux obligations imposées par la directive.
- troisièmement, concernant le paragraphe 3 de l'article 28, il convient de noter que l'article 117, paragraphe 4, auquel il est fait référence, n'existe pas. En effet, les auteurs ont pris le choix, qui est le leur, de ne pas transposer l'article 103, paragraphe 4, auquel la directive fait référence. Dès lors, la référence à l'article 117, paragraphe 4, du projet de loi sous examen, n'a pas de raison d'être, de sorte que la dernière phrase dudit paragraphe 3 doit être supprimée, sinon être précisée.

**Les membres de la DIGIMCOM, tout en approuvant l'analyse faite par le Conseil d'État au sujet de l'article 28, décident d'amender l'article en question afin de tenir compte des oppositions formelles émises par la Haute Corporation.**

Au vu de ce qui précède, l'article 28 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

## **Art 28. Consultation des parties intéressées**

(1) Les autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'~~Institut~~ILR, tiennent compte du point de vue des utilisateurs finaux, en particulier des consommateurs et des utilisateurs finaux handicapés, des fabricants et des entreprises qui fournissent des réseaux ou des services de communications électroniques sur toute question relative à tous les droits des utilisateurs finaux et des consommateurs, y compris l'équivalence d'accès et de choix pour les utilisateurs finaux handicapés, en ce qui concerne les services de communications électroniques accessibles au public, en particulier lorsqu'ils ont une incidence importante sur le marché.

(2) Les parties intéressées peuvent mettre en place, en suivant les orientations des autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'~~Institut~~ILR, des mécanismes associant les consommateurs, les organisations d'utilisateurs et les prestataires de services afin d'améliorer la qualité générale des prestations, entre autres en élaborant des codes de conduite ainsi que des normes de fonctionnement et en contrôlant leur application.

(3) Sans préjudice des règles nationales conformes au droit de l'Union *européenne* visant à promouvoir des objectifs de la politique culturelle et des médias, tels que la diversité culturelle et linguistique et le pluralisme des médias, les autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'~~Institut~~ILR, peuvent favoriser la coopération entre les entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques et les secteurs qui souhaitent promouvoir les contenus licites dans les réseaux et services de communications électroniques. Cette coopération peut également porter sur la coordination des informations d'intérêt public à fournir en vertu de l'article 117, paragraphe 4.

~~(4) L'Institut consulte périodiquement les entreprises, les fabricants, les représentants des consommateurs (y compris, notamment, des consommateurs handicapés) et des~~  
Les autorités compétentes, en coordination, le cas échéant, avec l'ILR, établissent un mécanisme de consultation, accessible aux utilisateurs finaux finaux handicapés, garantissant que, lorsqu'elles statuent sur toute question liée des questions relatives aux droits des utilisateurs finaux finaux et des consommateurs au regard des en ce qui concerne les services de communications électroniques accessibles au public, en particulier lorsque ces questions ont une incidence importante sur le marché les intérêts des consommateurs en matière de communications électroniques soient dûment pris en compte.

\*\*\*

## **Art. 29. Règlement extrajudiciaire des litiges**

(1) L'Institut est chargé de régler des litiges entre fournisseurs et consommateurs survenant dans le cadre de la présente loi et qui ont trait à l'exécution des contrats.

(2) Sans préjudice de la loi du 17 février 2016 portant introduction du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le Code de la consommation et modifiant certaines autres dispositions du Code de la consommation, lorsque ces litiges concernent des parties dans différents États membres, ceux-ci coordonnent leurs efforts en vue de trouver une solution au litige.

(3) L'Institut est habilité à faire office de médiateur entre entreprises. Dans la mesure où les parties acceptent le résultat de la médiation de l'Institut, le résultat de cette médiation les lie et n'est pas susceptible de recours.

(4) L'Institut définit des procédures de médiation qui doivent être transparentes, simples, rapides et peu onéreuses pour traiter des réclamations des usagers des entreprises qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par l'entreprise.

L'article 29 du PL 7632 transpose l'article 25 de la directive (UE) 2018/1972 tout en consacrant le rôle de médiateur de l'ILR, rôle que remplit le régulateur déjà aujourd'hui.

Le Conseil d'Etat note qu'au paragraphe 2, la loi à laquelle il est fait référence constitue un acte modificatif. Il y a lieu de se référer directement aux dispositions en question du Code de la consommation.

Alors que Madame Viviane Reding informe les membres de la DIGIMCOM qu'un des amendements - en l'occurrence l'amendement 115<sup>quarter</sup> - qu'elle vient de suggérer à la commission parlementaire pour modifier le projet de texte, traite des litiges entre fournisseurs et consommateurs, elle se pose la question de savoir s'il n'était pas opportun d'analyser cet amendement maintenant.

Suite à une consultation entre les membres de la commission, il est décidé de procéder à l'analyse de l'amendement en question à l'occasion de l'examen de l'article 115.

Quant à l'entrevue future que les membres de la commission auront avec les dirigeants de l'ILR, Madame Lydia Mutsch signale qu'elle souhaiterait leur poser plusieurs questions en relation avec le service de médiation offert par l'ILR.

Elle se demande :

- si ce service, offert par l'ILR, est sollicité par beaucoup de consommateurs ;
- si cette offre de médiation est connue par le grand public, et
- s'il convient de renforcer l'effectif de l'ILR pour qu'il puisse remplir au mieux son rôle de médiateur.

Au vu de ce qui précède, l'article 29 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art. 29. Règlement extrajudiciaire des litiges**

(1) L'Institut~~ILR~~ est chargé de régler des litiges entre fournisseurs et consommateurs survenant dans le cadre de la présente loi et qui ont trait à l'exécution des contrats.

(2) ~~Sans préjudice de la loi du 17 février 2016 portant introduction du règlement extrajudiciaire des litiges de consommation dans le Code de la consommation et modifiant certaines autres dispositions des articles L. 411-1. à L. 432-17. du Code de la consommation, lorsque ces litiges concernent des parties dans différents États membres, ceux-ci coordonnent leurs efforts en vue de trouver une solution au litige.~~

(3) L'Institut~~ILR~~ est habilité à faire office de médiateur entre entreprises. Dans la mesure où les parties acceptent le résultat de la médiation de l'Institut~~ILR~~, le résultat de cette médiation les lie et n'est pas susceptible de recours.

(4) L'Institut~~ILR~~ définit des procédures de médiation qui doivent être transparentes, simples, rapides et peu onéreuses pour traiter des réclamations des usagers des entreprises qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par l'entreprise.

\*\*\*



### Art. 30. Résolution des litiges entre entreprises

(1) Sans préjudice des recours de droit commun, un litige entre des fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques, ou entre ces entreprises et d'autres entreprises bénéficiant d'obligations d'accès ou d'interconnexion ou entre des fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques et des fournisseurs de ressources associées, portant sur les obligations découlant du cadre de la présente loi et de ses règlements et décisions d'exécution, peut être soumis à l'Institut.

(2) Le différend est soumis à l'Institut sur initiative d'une des parties au litige par envoi recommandé à l'Institut.

(3) Après avoir mis les parties en mesure de présenter leurs observations de manière contradictoire, l'Institut prend, à la demande d'une des parties, une décision contraignante dans un délai de quatre mois, à compter de la date de la réception de la demande visée au paragraphe 2, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Toutes les parties coopèrent pleinement avec l'Institut.

(4) La décision de l'Institut est rendue publique, en tenant compte des exigences liées à la confidentialité des informations commerciales. Avant publication. L'Institut fournit aux parties concernées un exposé complet des motifs sur lesquels la décision est fondée.

(5) La décision de l'Institut est susceptible d'un recours au sens de l'article 7 de la présente loi. La partie ayant saisi les juridictions ordinaires en informe sans délai l'Institut qui se dessaisi d'office du litige.

(6) Pour résoudre un litige, l'Institut prend des décisions visant à atteindre les objectifs énoncés à l'article 3. Les obligations que l'Institut impose à une entreprise dans le cadre de la résolution d'un litige respectent la présente loi.

L'article 30 du PL 7632 transpose l'article 26 de la directive (UE) 2018/1972. Cet article traite plus en détail la disposition prévue à l'article 29, paragraphe 3, prévoyant que l'ILR peut faire office de médiateur entre entreprises.

Au vu de ce qui précède, l'article 30 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### Art. 30. Résolution des litiges entre entreprises

(1) Sans préjudice des recours de droit commun, un litige entre des fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques, ou entre ces entreprises et d'autres entreprises bénéficiant d'obligations d'accès ou d'interconnexion ou entre des fournisseurs de réseaux ou de services de communications électroniques et des fournisseurs de ressources associées, portant sur les obligations découlant du cadre de la présente loi et de ses règlements et décisions d'exécution, peut être soumis à l'Institut/ILR.

(2) Le différend est soumis à l'Institut/ILR sur initiative d'une des parties au litige par envoi recommandé à l'Institut/ILR.

(3) Après avoir mis les parties en mesure de présenter leurs observations de manière contradictoire, l'Institut/ILR prend, à la demande d'une des parties, une décision contraignante dans un délai de quatre mois, à compter de la date de la réception de la demande visée au paragraphe 2, sauf dans des circonstances exceptionnelles. Toutes les parties coopèrent pleinement avec l'Institut/ILR.

(4) La décision de l'Institut/ILR est rendue publique, en tenant compte des exigences liées à la confidentialité des informations commerciales. Avant la publication l'Institut/ILR fournit aux parties concernées un exposé complet des motifs sur lesquels la décision est fondée.

(5) La décision de l'Institut/ILR est susceptible d'un recours au sens de l'article 7 de la présente loi. La partie ayant saisi les juridictions ordinaires en informe sans délai l'Institut/ILR qui se dessaisit d'office du litige.

(6) Pour résoudre un litige, l'Institut/ILR prend des décisions visant à atteindre les objectifs énoncés à l'article 3. Les obligations que l'Institut/ILR impose à une entreprise dans le cadre de la résolution d'un litige respectent la présente loi.

\*\*\*

### Art. 31. Résolution des litiges transfrontières

(1) En cas de litige survenant, dans le cadre de la présente loi, entre des entreprises établies dans des États membres différents, les paragraphes 2, 3 et 4 du présent article s'appliquent. Lesdites dispositions ne s'appliquent pas aux litiges relatifs à la coordination du spectre radioélectrique couverte par l'article 32.

(2) Toute partie peut soumettre le litige transfrontière à l'Institut, si ledit litige est de la compétence de l'Institut. Lorsque le litige transfrontière a une incidence sur les échanges entre les États membres, l'Institut notifie le litige transfrontière à l'ORECE afin qu'il soit réglé de façon cohérente, conformément aux objectifs énoncés à l'article 3.

(3) Lorsqu'il a été procédé à une telle notification, l'ORECE émet un avis invitant l'Institut à prendre des mesures spécifiques pour régler le litige, ou à s'abstenir d'agir, dans les meilleurs délais, et en tout état de cause dans un délai de quatre mois, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

(4) L'Institut attend l'avis de l'ORECE avant de prendre toute mesure pour régler le litige transfrontière. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il est urgent d'agir afin de préserver la concurrence ou de protéger les intérêts des utilisateurs finaux, l'Institut peut, à la demande des parties ou de sa propre initiative, adopter des mesures provisoires.

(5) Les obligations imposées à une entreprise par l'Institut dans le cadre du règlement d'un litige transfrontière, respectent la présente loi, tiennent le plus grand compte de l'avis adopté par l'ORECE et sont adoptées dans un délai d'un mois à compter dudit avis.

(6) La procédure visée au paragraphe 2 ne fait pas obstacle à ce que l'une des parties engage une action devant une juridiction.

(7) Lorsqu'une autorité de régulation nationale d'un autre Etat membre a le droit de refuser la résolution d'un litige conformément aux dispositions du droit national applicable, l'Institut bénéficie du même droit de refus.

L'article 31 du PL 7632 transpose l'article 27 de la directive (UE) 2018/1972. Il prévoit une procédure simple, qui peut être initiée à la demande d'une des parties au litige, pour la résolution des litiges transfrontières entre des entreprises qui fournissent ou qui sont autorisées à fournir des réseaux ou services de communications électroniques dans différents États membres.



L'une des tâches importantes assignées à l'ORECE est d'adopter, le cas échéant, des avis concernant les litiges transfrontières. L'ILR devrait donc dans pareil cas tenir pleinement compte, dans ses mesures résolvant le litige, de tout avis soumis par l'ORECE.

La Chambre des fonctionnaires et employés publics (CHFEP) rappelle que la loi luxembourgeoise ne peut pas imposer une obligation à une autorité européenne. C'est la raison pour laquelle, aux yeux de la CHFEP, l'article 31, paragraphe 3, comportant une disposition qui concerne l'ORECE (prévoyant que celui-ci doit émettre un avis) n'est pas applicable.

La représentante du SMC confirme qu'une législation nationale ne peut pas imposer une obligation à l'ORECE. Néanmoins, dans l'objectif de rendre le texte plus lisible, les auteurs du projet de loi ont décidé d'inclure cet article qui provient de la directive européenne imposant à l'ORECE d'adopter, le cas échéant, des avis concernant les litiges transfrontières.

Au vu de ce qui précède, l'article 31 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art. 31. Résolution des litiges transfrontières**

(1) En cas de litige survenant, dans le cadre de la présente loi, entre des entreprises établies dans des États membres différents, les paragraphes 2, 3 et 4 du présent article s'appliquent. Lesdites dispositions ne s'appliquent pas aux litiges relatifs à la coordination du spectre radioélectrique couverte par l'article 32.

(2) Toute partie peut soumettre le litige transfrontière à l'~~Institut~~ILR, si ledit litige est de la compétence de l'~~Institut~~ILR. Lorsque le litige transfrontière a une incidence sur les échanges entre les États membres, l'~~Institut~~ILR notifie le litige transfrontière à l'ORECE afin qu'il soit réglé de façon cohérente, conformément aux objectifs énoncés à l'article 3.

(3) Lorsqu'il a été procédé à une telle notification, l'ORECE émet un avis invitant l'~~Institut~~ILR à prendre des mesures spécifiques pour régler le litige, ou à s'abstenir d'agir, dans les meilleurs délais, et en tout état de cause dans un délai de quatre mois, sauf dans des circonstances exceptionnelles.

(4) L'~~Institut~~ILR attend l'avis de l'ORECE avant de prendre toute mesure pour régler le litige transfrontière. Dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il est urgent d'agir afin de préserver la concurrence ou de protéger les intérêts des utilisateurs finaux, l'~~Institut~~ILR peut, à la demande des parties ou de sa propre initiative, adopter des mesures provisoires.

(5) Les obligations imposées à une entreprise par l'~~Institut~~ILR dans le cadre du règlement d'un litige transfrontière, respectent la présente loi, tiennent le plus grand compte de l'avis adopté par l'ORECE et sont adoptées dans un délai d'un mois à compter dudit avis.

(6) La procédure visée au paragraphe 2 ne fait pas obstacle à ce que l'une des parties engage une action devant une juridiction.

(7) Lorsqu'une autorité de régulation nationale d'un autre État membre a le droit de refuser la résolution d'un litige conformément aux dispositions du droit national applicable, l'~~Institut~~ILR bénéficie du même droit de refus.

\*\*\*

### **Art. 32. Coordination du spectre radioélectrique avec les autres Etats membres**

(1) L'utilisation du spectre radioélectrique est organisée sur le territoire national de telle manière à ce qu'aucun autre État membre ne soit empêché d'autoriser sur son territoire l'utilisation du spectre radioélectrique harmonisé conformément au droit de l'Union, tout particulièrement en raison d'un brouillage préjudiciable transfrontière entre États membres.

(2) Les mesures nécessaires à cet effet, sont prises sans préjudice des obligations au titre du droit international et des accords internationaux applicables, tels que le règlement des radiocommunications de l'UIT et les accords régionaux de l'UIT en la matière.

L'article 32 du PL 7632 transpose l'article 28 de la directive (UE) 2018/1972. Il stipule que les titulaires de droits doivent prendre toutes les mesures appropriées pour éviter les brouillages transfrontières avec les pays voisins et coopérer avec l'Institut à cette fin. Il s'agit en l'occurrence d'un article introductif, sachant que la coordination du spectre radioélectrique entre États membres sera traitée plus en détail dans les articles subséquents du projet de texte.

Au vu de ce qui précède, l'article 32 du PL 7632 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art. 32. Coordination du spectre radioélectrique avec les autres États membres**

(1) L'utilisation du spectre radioélectrique est organisée sur le territoire national de telle manière à ce qu'aucun autre État membre ne soit empêché d'autoriser sur son territoire l'utilisation du spectre radioélectrique harmonisé conformément au droit de l'Union *européenne*, tout particulièrement en raison d'un brouillage préjudiciable transfrontière entre États membres.

(2) Les mesures nécessaires à cet effet, sont prises sans préjudice des obligations au titre du droit international et des accords internationaux applicables, tels que le règlement des radiocommunications de l'UIT et les accords régionaux de l'UIT en la matière.

\*\*\*

### **3. Divers**

Aucun point divers n'est abordé.

Luxembourg, le 1<sup>er</sup> mars 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Tun Loutsch

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

09



## Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications

La réunion a eu lieu par visioconférence

### Procès-verbal de la réunion du 23 février 2021

#### Ordre du jour :

1. Examen de la motion de la sensibilité politique Piraten déposée le 18 décembre 2019 invitant le Gouvernement :
  - à publier une liste de tous les logiciels développés et financés par l'État sous forme d'open source
  - à promouvoir activement le recours aux logiciels libres dans les administrations publiques
2. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite  
Rapporteur : Monsieur Guy Arendt
  - Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
3. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, Mme Nancy Arendt épouse Kemp remplaçant M. Serge Wilmes, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, Mme Chantal Gary remplaçant M. Carlo Back, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding

M. David Wagner, observateur délégué

M. Marc Hansen, Ministre délégué à la Digitalisation

M. Gaston Schmit, M. Luc Schockmel, du Ministère de la Digitalisation  
Mme Céline Flammang, M. Thierry Zeien, du Service des Médias et des Communications

M. Patrick Houtsch, Directeur du Centre des Technologies de l'Information de l'Etat (CTIE)

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Carlo Back, M. Serge Wilmes

M. Xavier Bettel, Ministre de la Digitalisation, Ministre des Communications et des Médias

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

- 1. Examen de la motion de la sensibilité politique Piraten déposée le 18 décembre 2019 invitant le Gouvernement :**
  - à publier une liste de tous les logiciels développés et financés par l'État sous forme d'open source
  - à promouvoir activement le recours aux logiciels libres dans les administrations publiques

Dès le début de la réunion du 23 février 2021, le Président de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) passe la parole à **M. Sven Clement de la sensibilité politique Piraten** pour qu'il puisse s'expliquer sur les motivations qui l'ont conduit à déposer sa motion en date du 18 décembre 2019 à l'occasion des débats sur le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'Etat pour l'exercice 2020 ainsi que sur le projet de loi relatif à la programmation financière pluriannuelle pour la période 2019-2023.

Il revient ensuite à **M. Marc Hansen, Ministre délégué à la Digitalisation**, de prendre la parole pour mettre l'invitation formulée par M. Clement à l'adresse du Gouvernement, à savoir publier une liste de tous les logiciels développés et financés par l'État sous forme d'Open source et à promouvoir activement le recours aux logiciels libres dans les administrations publiques, dans son contexte.

Définissant l'Open Source comme une méthode d'ingénierie logicielle qui consiste à développer un logiciel, ou des composants logiciels, et de laisser en libre accès le code source produit, M. Hansen tient à préciser que l'une des caractéristiques clés des logiciels Open Source est que leur conception et leur développement sont placés entre les mains de communautés d'utilisateurs et/ou de développeurs qui font évoluer le logiciel et que ces communautés Open Source constituent le cœur du développement du code source et le moteur principal de l'Open Source.

Dans son intervention, M. le Ministre délégué à la Digitalisation ne manque pas de souligner que les communautés Open Source sont la plupart du temps constituées par des développeurs indépendants qui développent leur logiciel pendant leur temps libre. Mais, l'Open Source ayant monté en puissance dans l'IT moderne, de plus en plus de sociétés ont décidé de s'intégrer aux communautés pour prendre plus facilement part aux développements, la participation à un projet Open Source - qu'elle soit technique, organisationnelle ou personnelle - étant alors qualifiée de contribution.

Affirmant qu'il existe une centaine de modèles d'Open source et que le Centre des technologies de l'information de l'Etat (CTIE) développe, pour le compte de l'Etat, pas mal d'applications par le biais d'Open Source Software (OSS) afin de garantir un bon fonctionnement de ses plateformes, M. Hansen met aussi l'accent sur le fait que le principal argument avancé par les partisans des solutions Open Source, souvent opposées au modèle propriétaire, est que celles-ci sont moins chères, sinon gratuites, et plus pratiques à utiliser. Alors que cet argument n'est pas nécessairement vrai<sup>1</sup>, M. le Ministre délégué à la

---

<sup>1</sup> Généralement, la gratuité des logiciels Open Source est présentée comme l'argument n°1 en termes d'adoption. Pour autant, un logiciel Open Source n'est, au final, pas gratuit pour des usages

Digitalisation insiste aussi sur un autre grand sujet lié à l'utilisation d'Open Source Software (OSS), à savoir la sécurité. Comme les OSS sont souvent tributaires d'une masse critique suffisante, de la documentation disponible ainsi que d'un bon mix d'entreprises les implémentant, il n'est pas à exclure que leur utilisation ne puisse faire l'objet de grosses failles.

Se référant ensuite directement à l'invitation lancée par M. Clement à l'adresse du Gouvernement, M. Hansen pointe notamment du doigt les difficultés qu'éprouvent de nombreuses sociétés informatiques à remplir les critères exigés pour être en mesure de remporter un contrat d'OSS auprès de l'Etat. Quant à l'opportunité d'une publication des logiciels développés et financés par l'Etat sous forme d'Open source, l'orateur ne cache pas que le Ministère de la Digitalisation tout comme le CTIE y opposent une certaine réticence, étant donné qu'ils considèrent que tout rendre public en matière d'OSS utilisées par l'Etat peut se révéler à double tranchant et s'avérer contreproductif. Et de préciser dans la foulée que cette réticence ne devrait en aucun cas être interprétée comme un tabou.

Ayant pris note de toutes ces explications fournies par M. le Ministre délégué à la Digitalisation, l'élu Piraten dit finalement consentir à une modification de la teneur de sa motion (modification du 1<sup>er</sup> volet de la motion et suppression de son deuxième volet) afin qu'elle puisse être vidée prochainement en commission parlementaire et être adoptée ultérieurement sous une forme modifiée en séance plénière. Aux fins de trouver un texte de compromis qui puisse satisfaire toutes les parties en présence, M. Clement consultera donc dans les prochains jours des représentants du Ministère de la Digitalisation. Ceci dans l'espoir bien entendu de pouvoir présenter sous peu une version amendée de sa motion aux membres de la commission parlementaire à l'occasion d'une de ses prochaines réunions.

## **2. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

Le point 1 à l'agenda de la réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 23 février 2021 évacué et dans le prolongement de leur dernière réunion du 2 février 2021 consacrée au PL 7631 - l'article 10 du projet de texte fut à cette occasion le dernier à avoir été examiné -, les membres de la DIGIMCOM portent désormais leur attention sur l'article 11 libellé comme suit :

**Art. 11.** Une demande de convention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant sa conformité aux critères de l'article 9, accompagnée de pièces justificatives.

L'article 11 du PL 7631 prévoit qu'en vue de la signature de la convention, déterminant le montant et définissant les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement,

---

professionnels. Les entreprises désireuses d'implémenter dans leur SI une solution Open Source ont le choix entre le faire eux-mêmes (et cela implique de disposer des ressources internes adéquates), soit de faire appel à un éditeur Open Source. Ces éditeurs Open Source bâtissent leur modèle économique sur la « digestion » de la souche Open Source, développée par les communautés, pour en faire une solution prête pour un usage en entreprise. Une partie de leur métier consiste ainsi à tester et certifier cette souche pour la caler sur les exigences des entreprises et la rendre prête pour la production. Cette version dite « premium » ou « entreprise » est généralement associée à une offre de support et maintenance. Ces prestations d'édition et de support sont payantes, facturées généralement à l'abonnement.

figurant dans le dernier alinéa de l'article 10, l'éditeur doit introduire une « demande de convention ».

Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit plutôt d'une « demande de subvention » que d'une « demande de convention ». Rappelant que le droit luxembourgeois ne connaît pas de contrats administratifs, la Haute Corporation demande en conséquence que l'aide sous avis soit attribuée selon la même procédure que les aides visées aux articles 5 et 8, en faisant abstraction de la notion de « convention ».

Les membres de la DIGIMCOM se rallient à l'avis du Conseil d'Etat et procèdent donc à une adaptation de l'article 11 en ce sens tout en considérant la déclaration sur l'honneur, figurant initialement dans l'article, comme inutile et superflue.

Au vu de ce qui précède, **l'article 11 du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 5 - Education aux médias et à la citoyenneté**

**Art. 11.** Une demande de ~~convention~~ subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite et ~~contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant sa conformité aux critères de l'article 9~~, accompagnée de pièces justificatives.

---

### **Chapitre 7 - Limite des aides**

#### **Art. 13.**

(1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer.

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par publication de presse est fixé par règlement grand-ducal et ne peut être inférieur à :

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

Un représentant du Service des Médias et des Communications (SMC) du Ministère d'Etat, invité par le Président de la DIGIMCOM à parcourir le restant des articles du PL 7631, précise qu'à son article 13, le paragraphe 1<sup>er</sup> impose une condition supplémentaire à l'éditeur sollicitant une aide au maintien du pluralisme en lui imposant de « générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer ».

Au paragraphe 2 dudit article est fixé un montant annuel minimal d'aide par publication de presse.

Pour ce qui est du montant maximal figurant au paragraphe 3 de l'article 13, le projet de texte renvoie au pouvoir réglementaire préconisant que « [l]e règlement donne la faculté au ministre de revoir les seuils à la hausse dans l'éventualité où les types de publication évoluent, si par exemple les publications quotidiennes décidaient de publier leur contenu exclusivement sur internet ».

Or, dans cette matière réservée à la loi par les articles 99 et 103 de la Constitution, le Conseil d'État demande sous peine d'opposition formelle, de prévoir au niveau de la loi le montant maximum afin d'encadrer le pouvoir réglementaire dans la détermination de la hauteur maximale du montant annuel de l'aide.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat part de l'hypothèse que le montant annuel maximal versé s'entend par « type » de publication de presse et qu'il ne s'agit donc pas de décisions individuelles prises pour chaque éditeur. Dans un souci de clarification, il demande aux auteurs du projet d'écrire « versé à un éditeur par type de publication de presse ».

Les membres de la commission parlementaire décident de se rallier entièrement à l'exigence ainsi qu'à la demande du Conseil d'Etat et donc de modifier en conséquence les dispositions contenues dans l'article 13 du PL 7631.

A l'aune de ce qui précède, **l'article 13, paragraphe 2, du PL 7631** devrait donc prendre dans son ensemble la teneur qui suit :

### **Chapitre 7 - Limite des aides**

#### **Art. 13.**

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par type de publication de presse est limité à fixé par règlement grand-ducal et ne peut être inférieur à :

- 1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;
- 2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;
- 3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;
- 4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

---

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14.**

(1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;
- 3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;



4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

L'avis de la commission est transmis au ministre.

L'article 14 du PL 7631 crée la commission « aide à la presse », prévoyant notamment

- ses compétences (paragraphe 1<sup>er</sup>, 9 et 12),
- sa composition (paragraphe 2 à 4), ainsi que
- son fonctionnement (paragraphe 5 à 8, 10 et 11).

Au paragraphe 1<sup>er</sup>, alinéa 2, il est prévu que l'avis de la commission est transmis au ministre. Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'État estime que l'alinéa en question est à supprimer pour être superfétatoire, cette disposition constituant un élément purement pratique qui ne doit pas être prévu par la loi.

Les membres de la DIGIMCOM décident de suivre la Haute Corporation dans son avis. En foi de quoi, **l'article 14, paragraphe 1, du PL 7631** devrait donc prendre dans son ensemble la teneur qui suit :

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14.**

(1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;
- 3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;
- 4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

~~L'avis de la commission est transmis au ministre.~~

---

#### **Art. 14 (suite).**

(2) La commission est composée de 10 membres effectifs nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

(3) A chaque membre effectif est adjoint un membre suppléant, nommé suivant le paragraphe 2. Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres directement ou indirectement concernés par une demande ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

Au paragraphe 3 de l'article 14, le projet de texte prévoit qu'à chaque membre est « adjoint » un membre suppléant. Le Conseil d'État propose de modifier le paragraphe 2 en prévoyant que le ministre nomme dix membres effectifs et dix membres suppléants. Le paragraphe 3, première phrase, pourrait, en conséquence, être supprimé.

Les membres de la DIGIMCOM décident de se rallier à la proposition faite par la Haute Corporation.

Au paragraphe 3, alinéa 2, de l'article 14, il est prévu que les membres « directement ou indirectement concernés » par une demande ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande. Se posant la question de savoir quelle est la portée des termes « directement ou indirectement concernés », la Haute Corporation estime que la disposition sous avis mérite d'être précisée.

Sur suggestion du représentant du SMC, les membres de la DIGIMCOM décident finalement de modifier le paragraphe 3, alinéa 2, de l'article 14 de la manière qui suit : « Les membres ~~directement ou indirectement concernés par une demande~~ liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande. »

Au vu de ce qui précède, **les paragraphes 2 et 3 de l'article 14 du PL 7631** devraient donc prendre dans leur ensemble la teneur qui suit :

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14.**

(2) La commission est composée de ~~10~~ dix membres effectifs et de dix membres suppléants nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

(3) ~~A chaque membre effectif est adjoint un membre suppléant, nommé suivant le paragraphe 2.~~ Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres ~~directement ou indirectement concernés par une demande~~ liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

---

#### **Art. 14 (suite).**

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

- deux membres représentant le Service des médias et des communications ;
- un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- un membre représentant le Service information et presse ;
- le Commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;

- quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse ;
- un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

Concernant le paragraphe 4, cinquième tiret, de l'article 14 du projet de texte, le Conseil d'État fait sienne l'observation émise par l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl (ALMI) dans son avis du 11 septembre 2020, observation selon laquelle il serait préférable de préciser que le Conseil de presse doit proposer deux membres issus du groupe des journalistes et deux membres issus du groupe des éditeurs.

Les membres de la DIGIMCOM décident de suivre l'observation émise par l'ALMI dans son avis du 11 septembre 2020 que la Haute Corporation a également faite sienne et de modifier donc en conséquence le cinquième tiret, finalement transformé en cinquième point, du paragraphe 4 de l'article 14.

Au vu de ce qui précède, **l'article 14, paragraphe 4, du PL 7631** devrait donc prendre dans son ensemble la teneur qui suit :

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14 (suite).**

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

- 1° deux membres représentant le Service des médias et des communications ;
- 2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;
- 3° un membre représentant le Service information et presse ;
- 4° le Commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;
- 5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;
- 6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

---

#### **Art. 14 (suite).**

(5) Un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission.

Au paragraphe 5, il est prévu qu'« un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission ». Afin d'éviter d'éventuelles discussions quant à la personne assumant la présidence, le Conseil d'État propose de prévoir que le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

Se ralliant à la proposition faite par la Haute Corporation en ce qui concerne le paragraphe 5 de l'article 14 du projet de texte, les membres de la commission parlementaire décident de modifier ledit paragraphe en conséquence.

Au vu de ce qui précède, **l'article 14, paragraphe 5, du PL 7631** devrait donc prendre dans son ensemble la teneur qui suit :

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14 (suite).**

~~(5) Un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission. Le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.~~

---

#### **Art. 14 (suite).**

(7) La commission est assistée dans ses missions par un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications.

Au paragraphe 7 de l'article 14, le projet de texte prévoit que la commission « Aide à la presse » soit assistée dans ses missions par « un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications ». Au vu du commentaire des articles, ce secrétariat sera assuré par le service en question. Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État estime que le terme « représentants » est impropre et demande de prévoir que la commission est « assistée dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications ».

Les membres de la DIGIMCOM décident de se rallier à la proposition faite par la Haute Corporation et de modifier donc en conséquence la teneur du paragraphe 7 de l'article 14.

Au vu de ce qui précède, **l'article 14, paragraphe 7, du PL 7631** devrait donc prendre dans son ensemble la teneur qui suit :

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14 (suite).**

~~(7) La commission est assistée dans ses missions par un secrétariat composé par des représentants des agents du Service des médias et des communications.~~

---

## Chapitre 9 - Sanction et restitution

### Chapitre 9 - Sanction et restitution

En ce qui concerne l'intitulé du chapitre 9, le Conseil d'État demande aux auteurs du projet de loi de supprimer les termes « **Sanction et** », étant donné que l'article 15 du PL 7631 ne prévoit que la restitution de l'aide, ce qui ne saurait constituer une sanction.

Les membres de la commission parlementaire acquiescent à l'injonction faite par la Haute Corporation et décident donc de modifier l'intitulé du Chapitre 9 en conséquence.

Au vu de ce qui précède, le libellé du chapitre 9 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### ~~Chapitre 9 - Sanction et rRestitution~~

---

Sur suggestion du Conseil d'Etat, il est inséré entre le chapitre 9 et le chapitre 10 du projet de texte initial un chapitre 10 nouveau comprenant un article 16 nouveau libellé comme suit :

### « Chapitre 10 - Suspension de l'octroi des aides

Art.16. Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. »

Les membres de la DIGIMCOM décident de suivre la Haute Corporation, tel qu'énoncé dans ses considérations d'ordre légistique en introduisant un nouveau chapitre 10 relatif à la suspension de l'octroi des aides.

Ceci a comme conséquence que la numérotation de tous les chapitres et articles qui suivent est automatiquement revue à la hausse d'une unité.

---

## Chapitre 13 - Disposition transitoire

**Art. 19.** Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, pourront bénéficier, sur demande, pendant 5 années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Pour ce qui est du nouvel article 20 (ancien article 19), le Conseil d'Etat estime que le verbe « pouvoir » est, pour les mêmes raisons que celles indiquées ci-avant en ce qui concerne l'article 10 et sous peine d'opposition formelle, à omettre pour prévoir que les éditeurs qui remplissent les critères « bénéficient, sur demande, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants », ceci afin

d'éviter que l'autorité administrative ne se voie accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limites pour prendre des décisions.

Les membres de la DIGIMCOM suivent le Conseil d'Etat dans son appréciation et modifient donc le nouvel article 20 (ancien article 19) en conséquence.

Pour ce qui est du régime transitoire, son objectif est de faire en sorte qu'aucun éditeur ne voie sa part d'aide réduite à court terme, en garantissant aux éditeurs ayant bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4 du présent projet de loi, une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

L'amendement parlementaire spécifie que le régime transitoire s'applique uniquement aux éditeurs qui maintiennent le même type de publication. Aussi est-il prévu que les éditeurs qui souhaitent bénéficier du régime transitoire maintiennent l'effectif moyen de journalistes professionnels par rapport à l'année de référence 2019.

Pour ce qui est de la compensation annuelle contenue dans le paragraphe 2 du nouvel article 20 (ancien article 19), il est à noter qu'elle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de la presse. En procédant de la sorte, la DIGIMCOM s'aligne sur les autres dispositions concernant l'attribution des aides.

Au vu de ce qui précède, **l'ancien article 19, devenu le nouvel article 20 du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Chapitre 13 14 - Disposition transitoire**

**Art. 19. 20. (1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, ~~pourront bénéficier~~ bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant ~~5~~ cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.**

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

(2) La compensation annuelle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

---

Finalement, l'ancien chapitre 14 du projet de texte initialement déposé, intitulé « Disposition d'entrée en vigueur », tout comme son article 20 sont supprimés.

### **3. Divers**

Rien à signaler dans la rubrique « Divers ».

Luxembourg, le 24 février 2021

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

07





## **Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications**

### **Procès-verbal de la réunion du 02 février 2021**

#### Ordre du jour :

1. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite  
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, Mme Djuna Bernard, M. Sven Clement, Mme Francine Closener, M. Marc Hansen, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Nancy Arendt épouse Kemp

M. Marc Goergen

Mme Céline Flammang, Service des Médias et des Communications

M. Thierry Zeien, Service des Médias et des Communications

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Serge Wilmes

M. Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

1. 7631 **Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

Le début de la réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 2 février 2021, le représentant du Service des Médias et des communications (SMC) annonce une modification qui n'était pas prévue dans le tableau comparatif initial.

Celui-ci déclare en effet que suite aux dernières discussions menées au sein de la DIGIMCOM, le SMC entend innover en recentrant légèrement le projet de texte, c'est-à-dire en lui donnant une nouvelle orientation - quoique légère - en excluant les éditeurs citoyens qui transmettent un service radiodiffusé luxembourgeois au sens de l'article 2, point 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Alors que d'après le projet de texte initialement déposé, le 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du PL 7631 stipule que les éditeurs visés à son article 9, c'est-à-dire les éditeurs citoyens, transmettant un service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 24 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, ne sont pas exclus du présent projet de texte, le SMC entend désormais supprimer cette exception dans le projet de loi afin que celui-ci ne s'applique plus qu'à la seule presse écrite.

Aux dires du représentant du SMC, ce revirement est à interpréter comme un gage de transparence de la part du Gouvernement et est finalement opéré pour rendre le PL 7631 plus cohérent afin de prêter à moins de confusion.

Un des corollaires de cette manière de procéder résulte dans le fait que le SMC vient d'engager tout récemment des pourparlers avec les dirigeants de Radio ARA, ayant notamment sollicité auprès d'eux, à la fin de l'année 2020, un budget des besoins pour 2021. En mains ce budget des besoins pour 2021 depuis environ deux semaines, les dirigeants du SMC ont décidé de signer une convention avec Radio Ara qui répondra aux besoins et lui permettra de mener à bien ses missions. Le représentant du SMC indique par ailleurs que pas plus tard que la veille (lundi, 1<sup>er</sup> février 2021), une première réunion avec les dirigeants de Radio ARA a déjà pu avoir lieu en ce sens.

D'où l'idée avancée par le SMC de supprimer dans le projet de texte tous les médias audiovisuels et de faire en sorte que, dans un souci de cohérence, celui-ci ne s'applique plus qu'à la seule presse écrite.

Suite à cette annonce du représentant du SMC, Mme Octavie Modert du groupe politique CSV prend la parole pour souligner qu'à ses yeux, ce changement brusque qui se matérialise à travers un recentrage constitue une modification fondamentale de la loi en projet. Elle se dit cependant ouverte à bien vouloir entendre les arguments qui ont pu contribuer à ce revirement.

Aux fins de motiver cette façon de procéder, le représentant du SMC rappelle que l'idée à la base de ce projet de loi fut de reformer et moderniser l'ancien cadre législatif instaurant le subventionnement de la presse datant de 1976. Lors de l'élaboration du projet de loi, la question s'est posée de savoir s'il y avait lieu de viser également d'autres acteurs médiatiques, comme les médias communautaires actifs dans l'audiovisuel ou transmettant des services radiodiffusés. Alors que dans un premier temps et à la suite de nombreux échanges, il a été décidé de prendre en compte ces acteurs, le ministère des Communications et des Médias a très vite constaté qu'une telle base légale ne pourra qu'être difficilement mise en œuvre en pratique car la presse écrite dispose d'une toute autre structure de coûts que celle des services

radiodiffusés ou d'audiovisuel. Par conséquent, afin d'éviter de mettre en place des conditions et des critères pour des modèles qui ne sont que difficilement comparables et dans un souci de cohérence, la décision a été prise d'exclure du champ d'application du projet de loi les services d'audiovisuel et radiodiffusés.

A ces explications supplémentaires du représentant du SMC, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV affirme avoir compris que l'objectif à la base du projet de loi était de promouvoir le pluralisme des médias, ce qui implique la prise en compte d'autres acteurs que ceux issus de la presse écrite. Dans le cas où ces autres acteurs viendraient à être exclus du projet de loi, Mme Reding souhaite savoir si le gouvernement envisage d'élaborer un projet de loi spécifique pour les services de radiodiffusion et d'audiovisuel. A la lumière des implications potentielles de cet amendement sur les start-ups professionnelles et les éditeurs citoyens, Mme Reding demande s'il a été décidé d'écarter ces autres acteurs du projet de loi en raison des pourparlers qu'ils ont chacun entamé bilatéralement avec le gouvernement. Etant donné que l'amendement en question change complètement, aux yeux de l'élue, la donne et la structure de la loi en projet, Mme Reding souhaite connaître les raisons qui ont mené le gouvernement à le proposer. En particulier, elle s'interroge si la décision du gouvernement a été influencée par les initiatives observables à l'étranger, notamment celle de l'Allemagne qui a décidé de suivre les recommandations de l'UNESCO relatives à la création d'un fonds en faveur des médias associatifs « Bürgermedien ».

Le Président de la commission parlementaire ajoute que le but de l'amendement en question est justement d'exclure les éditeurs citoyens du champ d'application du projet de loi.

Le représentant du SMC complète les propos du Président en précisant que l'amendement n'a pas vocation à changer la structure du projet de loi. Ainsi, il visera toujours les éditeurs émergents ainsi que les éditeurs citoyens, mise à part ceux transmettant un service radiodiffusé luxembourgeois. Cet amendement qui recentre le texte sur la seule presse écrite n'enfreindra en rien le pluralisme des médias, les chapitres 3 sur le « *Maintien du pluralisme* » et 4 sur la « *Promotion du pluralisme* » en sont d'ailleurs la preuve. Pour ce qui concerne les services de radiodiffusion de moindre taille, le représentant annonce que le SMC mène actuellement une étude sur comment rendre la technologie DAB+ plus accessible à ces acteurs. Cette technologie sera déployée au Luxembourg vers début de la prochaine année.

Suite à l'intervention du représentant du SMC, M. David Wagner de la sensibilité politique délégué Lénk prend la parole et indique que les discussions devraient se focaliser sur les médias communautaires plutôt que sur la distinction entre la presse écrite et la presse audiovisuelle. Les médias communautaires ne sont en effet pas nécessairement qu'audiovisuels (ex. radio ARA) mais peuvent également recourir à l'écrit (ex. magazine forum et PassaParola). Alors que le Député concède qu'il est préférable d'élaborer une loi axée sur une aide financière étatique en faveur de la presse journalistique, qui remplit des critères spécifiques relatifs à son fonctionnement et ses missions, l'élue estime que les médias communautaires devraient quant- eux également faire l'objet d'une loi spéciale applicable à tous ses acteurs, sans distinction de leur taille, leur moyen de communication ou le degré de professionnalisation de leurs journalistes. L'objectif d'un média communautaire est en effet d'offrir à des individus issus de différentes couches sociales une plateforme de communication et le support de techniciens (sans nécessairement être des journalistes professionnels). M. Wagner souligne qu'avec cet amendement, le projet de loi créera une division entre les médias communautaires pour ne considérer que ceux qui ont recours au seul moyen de l'écrit. Ainsi, il préconise l'élaboration d'une loi spécifique applicable à tous les médias communautaires, prévoyant des critères clairs, qui garantissent leur survie et leur financement, car la conclusion et la renégociation de conventions avec des ministères et des communes ne procure pas à ces acteurs la sécurité et la prévisibilité recherchées. Enfin, le Député indique avoir compris que le gouvernement n'entend pas élaborer une loi propre aux médias communautaires et souhaite connaître les raisons à l'appui de cette décision du moins déplorable aux yeux du Député.

Le Président de la commission parlementaire propose aux membres de mener une discussion séparée sur les médias communautaires et dans un premier temps d'essayer d'avancer sur le projet de loi sous examen.

A cela, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV intervient pour souligner qu'elle soutient les propos de M. Wagner.

Mme Diane Adehm du groupe politique CSV, indique être surprise par le revirement du gouvernement, compte tenu des discussions qui ont déjà été menées antérieurement dans le contexte de ce projet de loi et visant à le rendre applicable à des acteurs comme radio ARA et le magazine forum. La Députée prend ainsi note de la volonté du gouvernement de ne plus inclure ces acteurs dans le projet de loi et indique avoir appris par le biais de la presse que des discussions sont en cours en vue de la conclusion d'une convention entre le ministère des Communications et des Médias et radio ARA. Dans ce contexte, la Députée rappelle que M. le Ministre des Communications et des Médias s'est engagé, dans le cadre de la dernière réunion de la commission parlementaire, d'envoyer aux membres de la commission parlementaire une liste des conventions conclues avec les différents médias, liste qui à ce jour fait encore défaut.

Ensuite, Mme Adehm indique que si l'idée est d'exclure dorénavant les médias communautaires du projet de loi sous examen, elle estime qu'il est du devoir de M. le Ministre des Communications et des Médias d'élaborer un projet loi applicable aux seuls services de radiodiffusion et audiovisuels. La Députée constate que le gouvernement a conclu des conventions avec RTL, que le radio socio-culturel 100,7 bénéficiera bientôt d'une loi lui étant propre, mais souligne qu'il existe également d'autres médias qui ont besoin d'une base légale adéquate réglant leur fonctionnement et leurs moyens de financement. Au vu de ce qui précède, Mme Adehm souhaite obtenir un calendrier exact de la part du ministère des Communications et des Médias relatif à l'élaboration d'un tel projet de loi. Enfin, l'élue met en doute la pratique du gouvernement consistant à mener des discussions bilatérales avec les acteurs médiatiques, notamment avec radio Ara, qui est sur le point de cesser ces activités pour des raisons financières.

A la question de Mme Adehm relative à la liste des conventions conclues avec les acteurs médiatiques, M. le Président de la commission parlementaire répond qu'il s'enquerra auprès du ministère des Communications et des Médias afin que cette liste soit envoyée à la commission pour la prochaine réunion.

Mme Francine Closener du groupe politique LSAP intervient pour réitérer l'importance d'obtenir un inventaire des conventions conclues entre le gouvernement et les médias afin d'éclairer les discussions parlementaires. Mise à part cet aspect, Mme Closener accueille favorablement les échanges en cours entre le ministère des Communications et des Médias et radio ARA en vue de trouver une solution à leur situation.

Mme Octavie Modert du groupe politique CSV se rallie aux propos des derniers intervenants et conclut que l'amendement suggéré par le ministère des Communications et des Médias apporte des changements fondamentaux à la loi en projet. Il relève donc aux yeux de l'élue d'une importance accrue d'élaborer, sous quelle forme que ce soit, des dispositions légales pour régler la situation des médias communautaires. L'élue estime en outre qu'il est nécessaire de connaître les critères qui définissent le montant des aides financières qui seront allouées aux différents médias. Reste à savoir si les montants attribués au titre de ce projet de loi seront suffisants.

Tout en saluant les efforts entrepris par l'Etat pour aider radio ARA, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV s'associe aux propos de M. Wagner, à savoir que l'enjeu ne se limite pas qu'à un seul acteur mais concerne à vrai dire un certain nombre d'autres médias en

difficulté financière. Ainsi, la Députée s'interroge s'il est de la volonté de l'Etat de conclure des conventions séparées avec les acteurs qui ont été écartés du champ d'application du texte en projet à cause de l'amendement proposé par le ministère des Communications et des Médias. En précisant que le groupe politique CSV ne s'opposerait en principe pas à la pratique de conclusion de conventions bilatérales, Mme Reding indique toutefois ne pas comprendre la raison qui amène l'Etat à conclure une telle convention avec un média plutôt qu'avec un autre.

Mme Reding cite l'exemple du magazine forum, qui est obligé de recourir au volontariat et a dû prendre la décision de se digitaliser, nonobstant les coûts substantiels y associés. Compte tenu de cette situation, l'élue pose la question de savoir si d'autres moyens financiers sont également à disposition de ces médias, s'il s'avérait que l'aide financière prévue dans le projet de loi soit insuffisante. Si le gouvernement favorise la conclusion de conventions bilatérales plutôt que d'élaborer une base légale applicable à tous les médias, il convient de savoir sur base de quels critères la conclusion d'une convention avec un acteur donné est décidée. Aux yeux de l'élue, tout média est en principe à considérer comme un élément constitutif du pluralisme des médias luxembourgeois.

Compte tenu des implications de l'amendement que le gouvernement a suggéré à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi sous examen, Mme Reding estime qu'il est nécessaire d'une part, de prévoir une loi spéciale couvrant les médias communautaires et d'autre part, de mener des réflexions sur la création d'un fonds en faveur des médias. Une telle approche permettrait d'avoir des règles claires qui ne sont pas fixées à la tête du client, s'appliquent à tous les médias et pérennisent leur existence. Enfin, l'élue ne peut qu'exprimer son étonnement à l'égard du revirement du gouvernement consistant à écarter les éditeurs citoyens du projet de loi et estime que le projet de loi dans l'état posera plus de problèmes qu'il n'en résoudra.

Suite à l'intervention de Mme Reding, Mme Djuna Bernard du groupe politique déi gréng tient à souligner qu'elle accueille favorablement la réaction rapide de l'Etat pour trouver une solution à la situation de radio ARA. Un certain nombre de fractions parlementaires ont en effet été sollicitées par ledit média dont la situation s'est dramatiquement détériorée au cours des mois derniers. Alors que radio ARA est en faveur d'une base légale couvrant tous les médias communautaires, sa situation de plus en plus précaire et urgente a fait qu'il n'était pas possible d'attendre l'achèvement de la procédure législative d'une telle loi pour réagir à sa situation financière. Lorsque les négociations autour de la convention avec radio ARA seront finalisées, Mme Bernard estime qu'il serait judicieux de transmettre ledit accord à la commission parlementaire afin que ses membres puissent prendre note des critères qui y seront fixés.

Considérant l'amendement proposé par l'Etat, Mme Bernard comprend ainsi que dorénavant l'article 9 visera uniquement les médias communautaires ayant recours à la presse écrite, comme les magazines forum et PassaParola, tel qu'indiqué auparavant par M. Wagner lors de son intervention. Partant, l'élue demande si les représentants du SMC ont connaissance d'autres médias communautaires de la presse écrite qui seraient également éligibles au titre du projet de loi. Par ailleurs, se pose également la question de savoir quelles seront les implications de ce projet de loi sur le financement du magazine forum et les aides publiques dont il bénéficie aujourd'hui. La situation relative à radio ARA évoluant dans la bonne voie, l'élue estime toutefois qu'il serait opportun de mener une discussion plus générale relative à la situation des médias communautaires.

M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk reprend la parole et souligne ne pas soutenir l'affirmation selon laquelle l'Etat aurait réagi rapidement à la situation de radio ARA. En effet, il échet de constater que depuis les derniers mois, radio ARA a essayé à de maintes reprises de rendre les autorités attentives sur la précarité de sa situation. Le Député précise que certains employés de radio ARA, qui ont fourni un support précieux et continu pour les communautés lors du confinement, se sont retrouvés au bord de l'épuisement et n'ont pas pu bénéficier des aides dont ont pu profiter d'autres médias. Alors que la pression autour de la

situation de radio ARA s'est désormais accentuée et que le gouvernement a finalement décidé de réagir en entamant des négociations en vue de la conclusion d'une convention, force est de constater que l'attitude du gouvernement à l'égard de la situation de radio ARA a été déplorable.

Alors qu'il serait intéressant de pouvoir consulter les conventions bilatérales avec les médias, M. Wagner s'interroge si l'Etat envisage de poursuivre cette stratégie avec tous les médias communautaires. Finalement, M. Wagner réitère sa question de savoir s'il est de la volonté du gouvernement de déposer un projet de loi réglant spécifiquement la situation des médias communautaires. Dans la négative, le Député souhaite connaître les raisons de l'Etat de ne pas poursuivre cette voie qui pourtant a été optée par un grand nombre d'autres pays.

Aux propos des élus, le représentant du SMC répond qu'il a bien pris note des questions d'ordre politique soulevées lors de leurs interventions et qu'il tâchera de transmettre en interne étant donné qu'il ne pourra pas s'y prononcer personnellement. Le fonctionnaire réitère ses arguments à l'appui de la proposition d'amendement. Ainsi, cette modification a le mérite de rendre le texte plus cohérent en se concentrant uniquement sur la presse écrite et répond ainsi aux critiques émises à l'égard dudit projet, portant confusion entre l'audiovisuel et la presse écrite.

En ce qui concerne le magazine forum, le représentant du SMC confirme qu'il remplit tous les critères et est donc éligible au titre du projet de loi sous examen. Ledit magazine bénéficie actuellement d'une aide publique de la part du ministère des Communications et des Médias d'un montant de 80.000 euros.

Selon les informations du représentant du SMC, le nombre de médias communautaires actifs dans le Grand-Duché n'est pas substantiel. Mais étant donné que radio ARA joue un rôle spécifique dans la société qu'il y a lieu de valoriser, le ministère des Communications et des Médias a estimé le considérer de manière à part et de rendre compte de ses besoins et de ses missions dans le cadre d'une convention, qui après être finalisée, sera rendue publique. L'élaboration de la convention avec radio ARA se fait d'un commun accord et en étroite collaboration avec ledit média.

Le représentant du SMC rappelle que le présent projet de loi poursuit l'objectif de moderniser et de reformer l'ancien cadre législatif instaurant le subventionnement de la presse datant de 1976 et de faire en sorte à ce que des médias actifs en ligne entrent également en ligne de compte. Alors que dans un premier temps la décision a été prise de considérer les médias communautaires dans le champ d'application du projet de loi, le ministère a dû constater qu'au vu des différences subsistant au niveau des structures de coûts, la prise en compte des médias communautaires audiovisuels dans le projet de loi n'est que difficilement conciliable avec la presse écrite.

Enfin, le fonctionnaire indique que l'inventaire des conventions avec les médias réclamé par la commission parlementaire est en cours d'élaboration et sera transmis aux membres pour la prochaine réunion.

A la suite d'une question de Mme Viviane Reding du groupe politique CSV de savoir si, avec l'amendement proposé, le gouvernement entend exclure l'audiovisuel définitivement du texte ou uniquement des médias communautaires, le fonctionnaire répond que le texte initialement déposé s'est toujours limité à la presse écrite, à l'exception des médias communautaires recourant à l'audiovisuel. Ainsi, l'amendement proposé qui prévoit de concentrer le champ d'application uniquement sur la presse écrite (y compris les médias communautaires actifs dans la presse écrite), n'engendrera que des changements au niveau du chapitre 5 du projet de loi sous examen. Le fonctionnaire indique que les difficultés financières rencontrées par certains services de radiodiffusion locaux sont connues du ministère. Pour cette raison, des

réflexions sont actuellement menées sur comment ces acteurs peuvent à l'avenir profiter de la technologie DAB+.

Suite aux explications supplémentaires du représentant du SMC, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk reprend la parole pour demander si le ministère des Communications et des Médias a fait une analyse de la suffisance des aides financières prévues dans le présent projet de loi pour les médias bénéficiaires. En effet, alors que le magazine forum a bénéficié jusqu'à aujourd'hui d'aides pour un montant de 80.000 euros, celle-ci s'élèveront environ à 100.000 euros suite à l'entrée en vigueur de la loi sous examen. Par ailleurs, le Député aimerait avoir des détails sur les critères utilisés par l'Etat en vue de calculer la somme due aux différents acteurs bénéficiaires.

Une représentante du SMC confirme que l'aide étatique pour le magazine forum au titre de ce projet de loi s'élèvera à environ 100.000 euros et précise qu'en plus du surplus par rapport à l'aide antérieure, cette aide a le mérite de garantir audit magazine une prévisibilité à long terme. Selon les informations du ministère des Communications et des Médias, le montant de cette aide correspond aux besoins du magazine forum.

Mme Viviane Reding du groupe politique CSV réitère sa question posée lors de son intervention précédente, à savoir s'il est de la volonté de l'Etat de conclure des conventions séparées avec les autres médias. Suite à des échanges avec l'équipe du magazine forum, qui lui ont indiqué devoir subir des charges financières considérables pour leur digitalisation, l'élue se demande si l'aide financière fixée dans le projet de loi est à considérer comme un minimum auquel pourront s'ajouter d'autres subsides. L'élue estime qu'il est du devoir de l'Etat de prendre en considération les spécificités inhérentes aux différents acteurs médiatiques qui ont fait leur preuve et sont indispensables pour le maintien du pluralisme des médias au Luxembourg. Enfin, Mme Reding met en doute la stratégie optée par l'Etat, consistant à conclure des conventions avec uniquement un nombre limité d'acteurs médiatiques et souligne se sentir très mal à l'aise avec l'amendement proposé pour l'article 1<sup>er</sup>, étant donné que les besoins des acteurs bénéficiaires, surtout ceux issus des médias communautaires, n'ont pas été suffisamment étudiés.

En réponse aux propos de Mme Reding, le représentant du SMC informe les membres de la commission que le ministère des Communications et des Médias a, préliminairement à l'élaboration du projet de loi, discuté avec les acteurs, y inclus le magazine forum, qui ne se sont pas opposés à l'aide financière envisagée. Le ministère des Communications et des Médias n'est dès lors pas au courant d'une insuffisance éventuelle de cette aide pour les acteurs concernés.

M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten intervient pour préciser que certaines communes financent une grande partie de l'équipement de leurs services de radiodiffusion locaux, à savoir les studios ainsi que l'antenne. Dans ce contexte, il se demande si les communes seront également éligibles pour le financement prévu dans le projet de loi, car il estime qu'il n'est pas concevable qu'une radio locale bénéficie d'une aide financière étatique pour des équipements qui ont été financés par de l'argent public.

Suite à l'interrogation de M. Goergen, le Président de la DIGIMCOM lui répond qu'il convient d'aborder ce sujet à un stade ultérieur.

En réponse à l'intervention du représentant du SMC, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV propose, au vu des différentes entrevues qu'il a pu y avoir entre le magazine « Forum » et le SMC ainsi qu'avec certains députés, d'inviter les responsables de ce magazine, directement concerné par le PL 7631, en commission parlementaire, démarche qu'elle juge comme tout à fait adéquate dans le régime d'une démocratie parlementaire.

Le Président de la DIGIMCOM indique à Mme Reding avoir pris note de sa demande.

A la question de Mme Modert sur le sort de « Nordlicht TV », télévision régionale du nord du Luxembourg, le représentant du SMC répond que des acteurs comme « Nordlicht TV » et « Radio ARA » bénéficient déjà depuis trois ans d'une aide financière au titre de l'article budgétaire intitulé « *Initiatives en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel* », conditionnée à l'embauche de deux journalistes professionnels.

Avant de revenir à l'ordre du jour à proprement parler, c'est-à-dire la continuation de l'examen du projet de texte par la commission à partir de l'article 8 du PL 7631 (la dernière réunion de la DIGIMCOM du 5 janvier 2020 s'était achevée sur l'analyse de l'article 7), Mme Francine Cloener du groupe politique LSAP pose encore une question en relation avec l'article 7 du PL 7631 relatif aux éditeurs émergents dont l'allocation de l'aide, d'après son paragraphe 2 initial, est limitée à deux années consécutives.

Alors qu'elle avait déjà abordé cette limitation à deux années consécutives lors de la dernière réunion du 5 janvier 2020 parce qu'elle la trouvait personnellement un peu courte, elle souhaite savoir de la part du Président de la DIGIMCOM s'il est possible de la relever à trois ans. Ceci pour la simple raison qu'il n'est pas donné à tout nouvel entrant dans le marché de la presse écrite de s'établir au bout de deux ans comme Reporter.lu a réussi à le faire en tant qu'éditeur émergent. De plus, par les temps qui courent (crise de la presse écrite et crise liée à la pandémie de Covid-19), il s'avère très difficile d'engager et rémunérer d'un coup 5 journalistes professionnels pour tomber sous le régime normal de l'aide à la presse.

Au vu des explications fournies les membres de la commission parlementaire se mettent d'accord pour relever cette limitation de l'allocation de l'aide à trois années consécutives au lieu de deux. Un amendement sera rédigé en ce sens.

Il revient ensuite au représentant du SMC de commenter l'article 8, paragraphe 1 du PL 7631. Il s'agit en fait d'une disposition avec laquelle les membres de la commission parlementaire avaient déjà pu se familiariser en analysant le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 du projet de texte<sup>1</sup>.

Par analogie au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5, le Conseil d'Etat est d'avis que dans le cadre du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 8, l'éditeur émergent n'a pas besoin de produire à l'occasion de sa demande d'aide une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères exigés pour être en mesure de toucher l'aide, cette déclaration sur l'honneur pouvant donc être supprimée à cet endroit du projet de texte.

Comme personne de la commission parlementaire n'a d'observation à cette proposition de la Haute Corporation, celle-ci est finalement retenue par l'assistance de la DIGIMCOM.

En relation avec le paragraphe 3 de l'article 8 du PL 7631, le représentant du SMC déclare que là encore, en vertu d'une analogie avec le paragraphe 5 de l'article 5 du PL 7631, le Conseil d'Etat demande à ce que les termes « le versement de tout aide » soient remplacés par ceux de « le versement de tout aide subséquente » : Il s'agirait donc tout simplement d'une

---

<sup>1</sup> Il est stipulé au paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 du PL 7631 que pour pouvoir prétendre à l'aide financière en faveur de la presse professionnelle (aide prévue à l'article 4 du projet de texte), un éditeur doit adresser au ministre une demande d'aide dûment motivée sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.



modification textuelle pour se rendre conforme au **paragraphe 5 de l'article 5 du projet de texte**.

Comme là encore, aucun membre de la commission parlementaire ne formule d'observation, il est convenu de la rédaction d'un amendement.

Les membres de la DIGIMCOM se penchent ensuite sur les **articles 9, 10 et 11 du PL 7631** introduisant une troisième catégorie d'aide allouée à un éditeur qualifiée d'« éditeur citoyen », se consacrant à l'« *éducation aux médias et à la citoyenneté* ».

Concernant la phrase liminaire de l'article 9, les membres de la DIGIMCOM décident de suivre la suggestion du Conseil d'Etat qui, tout comme pour l'article 3, paragraphe 2, phrase liminaire et l'article 6, paragraphe 2, a proposé qu'il soit précisé que les critères soient applicables pour les éditeurs qui les remplissent « depuis un an au moins à la date de la demande ».

Ensuite, en ce qui concerne le libellé du point 1°, le Conseil d'État suggère d'employer les termes « sans but lucratif » plutôt que ceux de « vocation non lucrative », sachant que la première expression est celle communément connue dans les textes de loi et la jurisprudence qui s'en suit.

Vu la suggestion du Conseil d'Etat, la commission parlementaire décide de remplacer au point 1° les termes « avoir une vocation non lucrative » par les termes « être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ».

Les membres de la DIGIMCOM échangent ensuite sur les critères fixés au point 7° de l'article 9, à savoir l'obligation de « disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail ».

Mme Octavie Modert du groupe politique CSV estime que l'obligation pour les éditeurs citoyens d'embaucher deux journalistes professionnels et un rédacteur en chef est excessive et susceptible de constituer une charge financière substantielle, rendant l'aide financière prévue au titre du présent projet de loi obsolète.

Mme Viviane Reding du groupe politique CSV invite les membres de la DIGIMCOM de se mettre dans la peau d'un média communautaire, qui ne fonctionne pas de la même façon qu'un journal ou un site internet professionnels. En effet, le média communautaire est fortement dépendant du volontariat qui nécessite d'être guidé par des auxiliaires, des psychologues et autres organisateurs sans que ces derniers soient nécessairement des journalistes professionnels. Ainsi, elle estime que les critères établis au point 7° de l'article 9 ne sont pas compatibles avec le mode de fonctionnement d'un média communautaire, d'où la nécessité de prévoir une loi spécifique pour ce type de média.

Considérant toutefois que le gouvernement semble ne pas vouloir suivre la voie d'une loi séparée pour les médias communautaires, Mme Reding plaide alors pour que l'obligation d'embaucher deux journalistes professionnels actuellement prévue au point 7° de l'article 9 soit supprimée et que l'embauche d'emplois salariés (à plein temps ou à mi-temps) soit privilégiée.

Suite à ces dernières interventions, le représentant du SMC explique que les critères ont été établis à la lumière des publications réalisées par les éditeurs citoyens. Alors qu'il est vrai que le volontariat joue un rôle important pour ces éditeurs, la décision à la base de ces critères repose sur l'idée que les publications de ces éditeurs et le personnel y impliqué soient encadrés par des journalistes professionnels ayant suivi une formation spécifique et étant liés

à un code de déontologie. Partant, le ministère des Communications et des Médias estime nécessaire de maintenir l'obligation pour les éditeurs citoyens d'embaucher deux journalistes professionnels, critère qui d'ailleurs est d'ores et déjà respecté par des éditeurs comme le magazine forum.

Au regard des explications fournies par le représentant du SMC, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV s'interroge alors sur la différence de traitement entre les médias communautaires et les médias professionnels, malgré leur obligation commune d'embaucher deux journalistes à plein temps. Tout en insistant sur le fait que ces deux médias ne relèvent pas de la même définition et que l'embauche de deux journalistes constitue une charge considérable pour les médias communautaires, elle préconise alors un traitement égal entre les médias communautaires et professionnels, si le projet de loi venait à prévoir les mêmes conditions pour les deux.

A la question de Mme Reding, le représentant du SMC répond que le projet de loi prévoit pour les médias professionnels des critères d'éligibilité nettement différents de ceux applicables aux médias communautaires, dont, entre autres, une certaine régularité dans leurs publications, obligation qui ne prévaut pas pour les médias communautaires.

Le représentant du SMC tient à souligner l'importance de maintenir un tel critère pour les médias communautaires afin que les bénévoles soient encadrés de manière appropriée. Il répond par ailleurs affirmativement à la question de M. Roy Reding de savoir si le critère relatif à l'embauche de deux journalistes est une norme administrative que le ministère des Communications et des Médias s'est fixée en interne et donnant lieu à la conclusion d'une convention.

M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk prend ensuite la parole pour revenir aux propos de Mme Viviane Reding. Alors que l'élu prend note que le magazine forum est dans la mesure de remplir le critère relatif à l'embauche de deux journalistes professionnels, il s'interroge néanmoins sur la nécessité de prévoir une telle obligation pour les médias communautaires. Il invite, dans ce contexte, le ministère des Communications et des Médias à mieux considérer les besoins réels des médias communautaires qui, à ses yeux, ne semblent pas être tout à fait en concordance avec l'approche retenue dans la loi en projet. Tout en constatant la volonté du gouvernement de ne pas prévoir une loi à part réglant la situation des médias communautaires, M. Wagner se rallie à la proposition de Mme Reding de limiter alors les critères énoncés au point 7° de l'article 9 à l'embauche de salariés au sens large, plutôt que des journalistes professionnels.

Dans cette même logique, Mme Octavie Modert du groupe politique CSV s'interroge sur la nécessité de prévoir l'embauche de deux équivalents à temps plein et non pas un ou deux équivalents à mi-temps.

Le représentant du SMC indique que le projet de loi reflète une pratique existante au sein du ministère des Communications et des Médias et réglant les aides financières accordées aujourd'hui aux différents médias. Le fait d'embaucher deux équivalents à temps plein influence par ailleurs l'aide financière au même titre que l'embauche de quatre équivalents à mi-temps. Le représentant du SMC insiste sur le fait qu'il n'est pas de la volonté du ministère de décourager le recours au volontariat mais de plutôt encourager financièrement un média dans sa professionnalisation.

Suite à l'ajout du Président de la commission parlementaire, que la décision relative à l'embauche de deux équivalents à temps plein relève d'un choix politique, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV estime que les réponses avancées par le ministère des Communications et des Médias ne permettent pas de satisfaire aux questions de compréhension des membres de la DIGIMCOM. Tout en se référant à sa longue

expérience professionnelle dans ce domaine, l'élue souligne que l'approche actuellement préconisée par le gouvernement pour les médias communautaires n'est que difficilement conciliable avec le fonctionnement et les spécificités de ces derniers.

Considérant les propos de Mme Reding et ceux des autres intervenants à l'égard des critères prévus au point 7° de l'article 9 du présent projet de loi, le Président de la commission parlementaire suggère de revenir sur cette problématique dans une prochaine réunion en commission parlementaire et invite, en attendant, le ministère des Communications et des Médias de revoir ses arguments.

Le représentant du SMC répond que ce point sera discuté en interne et conclut les échanges autour de l'article 9 en répétant que le critère énoncé au point 7° s'inscrit dans la continuité d'une pratique administrative d'ores et déjà établie et est respecté aujourd'hui par un nombre d'acteurs comme radio ARA, Nordlicht TV et le magazine forum.

Les membres de la DIGIMCOM poursuivent l'examen du projet de loi et se penchent sur l'article 10, qui prévoit que « le ministre peut allouer une aide annuelle de maximum 100 000 euros à un éditeur citoyen » et qu' « une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement ».

Selon l'avis du Conseil d'Etat, l'article 10 de la loi en projet ne prévoit pas de critères pour déterminer le montant exact de l'aide. Or, dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit donc définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Sous peine d'opposition formelle, il y a donc lieu de faire abstraction à l'article 10 du verbe « *pouvoir* » et de prévoir de manière précise les critères encadrant la fixation du montant de l'aide.

Compte tenu des remarques du Conseil d'Etat, les membres de la DIGIMCOM décident d'amender l'article 10 de la façon suivante :

« Le ministre peut allouer une aide annuelle de maximum d'un montant maximum de 100 000 euros par an à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement. »

Mme Viviane Reding du groupe politique CSV indique avoir lu avec grand intérêt les avis des chambres professionnelles et ceux des organismes professionnels comme l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ALJP) et le Conseil de presse. De ces avis, l'élue relève que ces organismes ont critiqué le rôle purement consultatif de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14 de la loi en projet. Mme Reding cite, à titre d'exemple, l'avis du Conseil de presse qui emploie les termes d'« appréciation politique ou partisane ». Au vu de ce qui précède, Mme Reding ne peut que constater que le texte initialement prévu conférait au ministre une latitude disproportionnée dans sa décision d'allouer l'aide financière et que, par conséquent, l'opposition formelle du Conseil d'Etat est justifiée. Le CSV estime que cet article dans sa version initiale manquait clairement de critères clairs et objectifs. Dans ce contexte, Mme Reding souhaite ainsi connaître la raison qui a amené le gouvernement à conférer le pouvoir de décision ultime au ministre et à ne pas prévoir un rôle plus important à la commission « Aide à la presse »

Le Président de la commission parlementaire répond que le texte en projet prévoit que la commission « Aide à la presse » rend un avis sur base duquel le ministre prendra sa décision. Alors que cet avis est de nature consultative, M. Arendt estime toutefois que le ministre n'aura pas d'intérêt de prendre une décision qui ne suive pas cet avis.

Le représentant du SMC complète les propos du Président de la commission parlementaire en précisant que les procès-verbaux des réunions de la commission « Aide à la presse » seront rendus publics. Le rôle de cette commission sera d'analyser si les médias en question remplissent les critères en vue de se voir attribuer une aide financière. Au vu de ces arguments, toute déviation de la décision du ministre par rapport à l'avis rendu par la commission sera susceptible d'attirer l'attention du public. Considérant la publicité des avis de la commission et la possibilité de les comparer avec la décision finalement retenue par le ministre, il échet de constater que le mécanisme actuellement prévu pour ces aides relève d'une transparence accrue qui a pour effet de nuancer les pouvoirs attribués au ministre au titre de ce projet de loi. Il convient également de relever que par rapport à la commission actuellement existante, la composition de la nouvelle commission sera élargie.

Suite aux arguments avancés par le ministère des Communications et des Médias, M. le Député David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk met en exergue qu'une loi doit en principe être neutre par rapport au ministre qui l'exécute. Alors qu'en pratique il se peut que le ministre n'ait pas un intérêt de dévier à l'avis de la commission, force est de constater que la loi en projet lui confère le droit de s'écarter de l'avis étant donné sa nature non contraignante. Le fait que les autorités n'ont que réagi à la situation précaire des médias communautaires après que ceux-ci aient manifesté publiquement, illustre le pouvoir discrétionnaire d'un ministre à l'égard de leurs revendications. M. Wagner rappelle que lors des discussions sur la situation du radio « 100,7 », une solution a été trouvée pour son financement, qui permet de limiter l'arbitraire gouvernemental. Alors que l'indépendance des médias communautaires est un principe établi au Luxembourg, cela n'empêche pas qu'en réalité certaines petites structures puissent se voir contraintes dans leur fonctionnement par peur de ne pas pouvoir bénéficier d'une aide financière étatique. L'élue souligne que cette réalité a toujours existé et n'est pas liée au gouvernement actuel. A la lumière de ces faits, M. Wagner invite le gouvernement à revoir certaines dispositions du projet de loi afin de limiter leur caractère arbitraire, qui va d'ailleurs à l'encontre des standards internationaux.

Le Président de la commission parlementaire tient à préciser que les manifestations publiques de radio ARA ont commencé lorsque les discussions avec le gouvernement étaient déjà en cours. En ce qui concerne la commission « Aide à la presse », il y a lieu de constater que celle-ci est composée de dix personnes, dont quatre qui seront nommées sous proposition du Conseil de presse. Force est donc de constater que ces quatre personnes, ensemble avec une cinquième issue du milieu académique, disposent de fortes expériences dans le domaine

de la presse. Avec une telle composition, il n'est que difficilement concevable qu'un ministre prenne une décision qui aille à l'encontre de l'avis de la commission « Aide à la presse ».

Tout en confirmant les arguments du Président de la commission parlementaire, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV relève toutefois que la critique soulevée dans les avis des organismes professionnels ne s'adresse pas à la composition de la commission « Aide à la presse » mais plutôt à l'arbitraire gouvernemental inhérent au projet de loi. Alors que la composition de la commission « Aide à la presse » semble donc être adéquate, force est de constater que la décision de suivre son avis relève du bon-vouloir du ministre.

Le Président de la commission parlementaire précise qu'il n'était pas question dans son intervention précédente de critiquer la commission « Aide à la presse ». Il a simplement voulu indiquer qu'au vu de sa composition et de son poids, le ministre n'a pas d'intérêt à ignorer son avis. M. Arendt se rallie néanmoins aux affirmations de M. Wagner selon lesquels le texte en projet laisse ouverte la possibilité au ministre de ne pas suivre l'avis, au vu de sa nature non contraignante. La question qui reste cependant en suspens est celle de savoir si le ministre envisagera une telle option.

Les membres de la commission parlementaire n'ayant plus de points à soulever à l'égard de l'article 10 du projet de loi, le Président de la commission parlementaire clôture la séance en indiquant que la prochaine réunion sera consacrée aux points restant à trancher à l'article 9 et à la continuation de l'examen du projet de loi à partir de l'article 11.

## **2. Divers**

Aucun point divers n'a été soulevé.

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

04



## Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications

### Procès-verbal de la réunion du 5 janvier 2021

#### La réunion a eu lieu par visioconférence

#### Ordre du jour :

1. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite  
- Continuation de l'examen du projet de loi et de l'avis du Conseil d'Etat
2. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, Mme Djuna Bernard, Mme Francine Closener, M. Frank Colabianchi remplaçant Mme Carole Hartmann, M. Marc Goergen remplaçant M. Sven Clement, M. Marc Hansen, M. Pim Knaff, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, Mme Viviane Reding

M. David Wagner, observateur délégué

Mme Céline Flammang, M. Thierry Zeien, du Service des Médias et des Communications

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Sven Clement, Mme Carole Hartmann, M. Serge Wilmes

M. Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

1. **7631** **Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

➤ **Troisième réunion** à être consacrée au **PL 7631 (projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme)** après celles

- du **15 septembre 2020** (présentation du projet de loi par M. le Ministre des Médias et des Communications aux membres de la commission parlementaire),  
et
- du **11 décembre 2020**,

la **réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 5 janvier 2021** reprend à l'endroit de **l'article 3, paragraphe 2, point 3<sup>1</sup> du projet de texte**.

Il y est stipulé que pour bénéficier de l'aide prévue à **l'article 4 du projet de texte**, la **publication de presse d'un éditeur éligible** doit, depuis un an au moins à *la date de la demande* - « à la date de la demande » a été rajouté pour donner satisfaction au Conseil d'Etat - « disposer d'un **rédacteur en chef** et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, **rédacteur en chef** inclus ; engagés par contrat de travail à durée indéterminée ; ».

➤ A l'occasion de la **dernière réunion de la DIGIMCOM, en date du 11 décembre 2020**, la **question de l'opportunité ou non du maintien d'un rédacteur en chef** dans le projet de texte avait fait l'objet d'une discussion animée parmi les membres de la commission parlementaire,

- les uns arguant qu'un **rédacteur en chef** devait à tout prix continuer à coiffer l'équipe rédactionnelle pour la mener et la représenter,  
alors que
- les autres remettaient en question sa raison d'être au sein d'une rédaction de presse écrite moderne, allant jusqu'à réclamer sa suppression dans le projet de texte.

➤ En réponse aux interrogations soulevées au cours de la dernière réunion de la DIGIMCOM concernant la responsabilité du rédacteur en chef en cas de faute commise par un journaliste ou collaborateur, le représentant du SMC tient à préciser qu'en vertu de l'article 21 de la loi du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias : « La responsabilité, civile ou pénale, pour toute faute commise par la voie d'un média incombe au collaborateur, s'il est connu, à défaut à l'éditeur et à défaut au diffuseur. ».

---

<sup>1</sup> **Article 3**

**(2)** Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :

1° (...)

2° (...)

3° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;



- Pour régler définitivement la question du maintien ou de la suppression du rédacteur en chef dans le projet de texte, le Président de la DIGIMCOM procède à un vote à main levées parmi les membres de la commission. Tous les membres de la DIGIMCOM, à l'exception de ceux appartenant au groupe parlementaire chrétien-social (Mmes Adehm, Modert et Reding ainsi que M.Lies), se prononcent pour une suppression du rédacteur en chef dans le projet de texte.
- Après avoir pris acte de ce vote, le Président de la DIGIMCOM, sur sollicitation d'un représentant du SMC, déclare qu'il s'impose dès lors de supprimer les termes « rédacteur en chef » dans la totalité du projet de texte, c'est-à-dire à tous les endroits où ils apparaissent.

Autrement dit aussi dans les rubriques consacrées

- aux éditeurs émergents<sup>2</sup>
- et
- aux éditeurs citoyens<sup>3</sup>.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 2, point 3 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :*

*3° ~~disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;~~*

-----

Le point 4° du paragraphe 2 de l'article 3, qui énonce le critère selon lequel la publication doit « être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux » ne donne pas lieu à observation de la part des membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications.

-----

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :*

*5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles ;*

---

<sup>2</sup> **Article 6, paragraphe 2, point 2 du PL 7631**

<sup>3</sup> **Article 9, point 7 du PL 7631**

Dans la continuité de son passage en revue des articles du projet de texte tout comme de la signification et de l'implication des dispositions législatives qu'ils arborent, un représentant du SMC se penche ensuite sur **l'article 3, paragraphe 2, point 5, du PL 7631** stipulant que « *pour bénéficier de l'aide prévue à son article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15% de la population selon les statistiques officielles* ».

Dans son avis du 17 novembre 2000 relatif à cette disposition dans le projet de texte, le Conseil d'État demande qu'il soit précisé en l'espèce de quelles statistiques officielles il s'agit. D'où la suggestion du représentant du SMC de compléter ladite disposition par « ... relatives au recensement général de la population », étant donné que les connaissances linguistiques des personnes résidant au Grand-Duché sont généralement relevées dans le cadre du recensement général de la population<sup>4</sup>.

Demandant la parole, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk se pose la question de savoir si cette disposition devient plus claire avec la proposition faite par le représentant du SMC. Par ailleurs, l'élu remet en question le critère utilisé, à savoir que « *la publication de presse d'un éditeur éligible à l'aide doit, depuis un an au moins, avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15% de la population* ».

Eprouvant quelque mal à imaginer exactement ce que le Gouvernement entend changer avec « *une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15% de la population* » - est-ce à dire que la publication de presse d'un éditeur éligible à l'aide doit être diffusée dans une langue dont au moins 15% des habitants du Grand-Duché sont des locuteurs? -, M. Wagner met aussi en question le seuil visé de 15%. Même si ce critère de 15% représente quelque chose de tangible, il se demande s'il faut vraiment inscrire un tel critère, dont le pourcentage peut apparaître arbitraire, dans le projet de texte.

Le Président de la DIGIMCOM dit penser que derrière ce critère de 15% se cache l'idée d'une certaine représentation de la population luxembourgeoise qui s'avère être très diverse et multiculturelle. Sachant qu'un certain nombre de personnes résidant au Grand-Duché ne parle aucune de ses trois langues officielles, il suppose que le Gouvernement a voulu faire un geste envers ces franges de la population pour qu'elles aient également l'une ou l'autre publication à leur disposition afin de pouvoir s'informer.

En réponse à cette réflexion faite par le Président de la DIGIMCOM, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk dit craindre justement que ce seuil n'aille à l'encontre de cette

---

<sup>4</sup> Tous les dix ans, le STATEC procède à un recensement de la population. L'article 4bis de la loi communale modifiée du 13 décembre 1988 prévoit qu'« en vue de déterminer le nombre des membres du conseil communal assignés à chaque commune, il est procédé, au moins tous les dix ans, au recensement de la population du Grand-Duché de Luxembourg. La date et les modalités de ce recensement sont fixées par règlement grand-ducal. Le recensement se fait sur la base de la résidence habituelle qui est le lieu géographique ou la personne à recenser habite d'ordinaire ».

Au-delà de la législation nationale, le règlement (CE) No 763/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant les recensements de la population et du logement a pour objet d'établir « des règles communes pour la fourniture décennale de données exhaustives sur la population et le logement ». L'article 5 du règlement stipule que « chaque Etat membre détermine une date de référence. Cette date de référence doit tomber dans une année définie sur la base du présent règlement (une année de référence). La première année de référence est l'année 2011 ». Le dernier recensement à Luxembourg ayant eu lieu le 1<sup>er</sup> février 2011, le STATEC organisera, en principe, le prochain recensement le 1<sup>er</sup> février 2021.

**(extrait de la circulaire n°38/03 adressée par M. le Ministre de l'Economie et Mme la Ministre de l'Intérieur aux administrations communales en date du 30 mars 2020)**

bonne intention du Gouvernement, étant donné qu'elle a tendance à s'adresser à diverses communautés linguistiques qui se trouvent en dessous du seuil préconisé de 15%.

Ainsi, nous risquons d'en rester aux langues qui ont le plus cours au Grand-Duché, c'est-à-dire le luxembourgeois, l'allemand, le français ainsi que le portugais qui, au final, s'avèrent être les langues les plus parlées et utilisées au Luxembourg. Exprimé autrement : d'autres langues parlées sur le territoire luxembourgeois, d'après M. Wagner, mais moins que celles déjà mentionnées, risqueraient de se heurter à cette barre symbolique des 15% et d'être ainsi exclus de facto.

Alors que le Président de la DIGIMCOM opine que d'une façon ou d'une autre, il sera bien nécessaire de fixer quelque part un seuil, avis auquel se rallie également Mme Viviane Reding du groupe politique CSV, le représentant du SMC précise qu'en l'espèce, il s'agit déjà d'une extension des critères qui prévalent à l'heure qu'il est dans la loi actuellement applicable, à savoir la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite. A ses dires et grâce à ce seuil, des publications en portugais et en anglais deviendraient maintenant éligibles, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent. Bien entendu que l'on pourrait encore étendre le critère en question à d'autres langues, comme par exemple l'arabe ou le russe. Mais alors, il faudra aussi garder en tête qu'il s'avérera de plus en plus difficile pour le SMC de contrôler si les différents critères, conditionnant l'octroi du régime d'aides en faveur de la presse professionnelle, auxquels il est censé veiller sont toujours respectés.

Reprenant la parole, le Président de la DIGIMCOM pense que dans un premier temps, la commission ferait bien de ne pas toucher à ce critère. Si jamais ce critère s'avérait en défaveur d'une quelconque communauté dont l'utilisation de la langue se situerait juste en-dessous de ce seuil exigé de 15% de locuteurs, il serait toujours possible d'y toucher et de le modifier.

S'impliquant aussi dans la discussion autour de la disposition dans le projet de texte qui veut que « *pour bénéficier de l'aide prévue à son article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15% de la population selon les statistiques officielles* » et se référant également à ce seuil fatidique des 15%, Mme Diane Aehm du groupe politique CSV, aux fins de disposer de chiffres plus fiables et concrets, souhaiterait savoir de la part du représentant du SMC s'il pouvait lui indiquer les langues utilisées au Luxembourg qui se situent dans une fourchette de locuteurs comprise entre 10% et 15% de la population résidente totale.

D'après son intuition, la langue italienne pourrait être comprise dans cette fourchette située entre 10% et 15%. Qu'en est-il de la langue russe parlée au Grand-Duché, même si elle n'est certainement pas utilisée uniquement par des natifs russes, mais également par des russophones issus de pays d'Europe de l'Est qui, jadis, se situaient dans la sphère d'influence de l'ancienne Union soviétique et dont des ressortissants résident désormais au Luxembourg.

Succédant à Mme Aehm, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk trouve la question de l'élue chrétienne-sociale très pertinente tout en la supportant. Dans ce contexte, il porte également la focale sur le concept de « langue utilisée » inscrite dans la disposition de l'article 3, paragraphe 2, point 5, du projet de texte.

Se référant à sa propre personne et à sa faculté de s'exprimer tant bien que mal dans la langue de Shakespeare comme ceci est le cas pour probablement beaucoup de citoyens luxembourgeois, l'élue déi Lénk aimerait savoir si dans une statistique établie par l'Institut national de la statistique et des études économiques du Grand-Duché de Luxembourg (STATEC), il serait comptabilisé comme anglophone ou comme un locuteur anglais. Dans la pratique, comment cela est-il déterminé ? Sa personne, serait-elle reprise dans cette statistique comme quelqu'un qui parle en premier lieu anglais ou comme quelqu'un qui n'utilise cette langue que marginalement ?

Disant réfléchir à haute voix, M. Wagner suppose que les mêmes questions pourraient se poser dans le cadre de l'utilisation de la langue portugaise ou dans le cadre d'autres langues parlées sur le sol luxembourgeois.

Alors que le Président de la DIGIMCOM dit croire que toutes ces questions pourraient trouver une réponse dans les données statistiques régulièrement établies par le STATEC, le représentant du SMC indique que d'après les statistiques actuellement disponibles en provenance du STATEC ayant trait aux questions de savoir quelles langues sont utilisées au Luxembourg à domicile (à la maison) ou au travail, les langues portugaise et anglaise se situent autour de 20 à 21% de locuteurs dans la population totale, tandis que la langue italienne n'arrive qu'en 3<sup>e</sup> position avec environ 6% de locuteurs.

Le représentant du SMC tient par ailleurs à préciser que toutes les autres langues parlées au Luxembourg qui se situent en dessous du seuil de 6% de locuteurs dans la population totale n'apparaissent plus dans les données publiées par le STATEC.

Pour clore le débat sur cette disposition inscrite à l'article 3, paragraphe 2, point 5, du projet de texte, le Président de la DIGIMCOM propose finalement au représentant du SMC de se renseigner auprès du STATEC pour communiquer dans les meilleurs délais à la commission parlementaire les données statistiques officielles en relation avec les langues parlées au Luxembourg.

Comme personne parmi l'assistance des membres de la DIGIMCOM ne trouve quelque chose à redire à la suggestion initiale du représentant du SMC de compléter la disposition « *pour bénéficier de l'aide prévue à son article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15% de la population selon les statistiques officielles* » dans le projet de texte par « ... relatives au recensement général de la population », le Président de la DIGIMCOM acte la confection d'un amendement en ce sens.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 2, point 5 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :*

*5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au recensement général de la population ;*

-----

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :*

*6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;*

Les membres de la DIGIMCOM se penchent ensuite sur l'article 3, paragraphe 2, point 6°, du PL 7631 qui prévoit que, pour bénéficier d'une aide financière, une publication de presse d'un

éditeur ne peut pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

La commission parlementaire prend note de l'avis de l'Association luxembourgeoise des médias d'information ASBL (ALMI), qui, concernant le point 6, fait observer que l'exclusion actuellement visée ne couvre que les publications accessoires d'une activité industrielle ou commerciale, mais pas celles d'une association.

Dans ce contexte, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk s'interroge sur le sens que l'ALMI a bien voulu donner aux termes « activité associative ». En effet, alors que tout lecteur du projet de loi peut aisément comprendre la raison d'exclure un outil de promotion d'activités industrielles ou commerciales d'une entreprise, l'élu estime qu'une activité associative n'entraîne, quant à elle, pas nécessairement des conflits d'intérêts comparables à ceux engendrés par des activités commerciales ou industrielles. Ainsi, M. Wagner est d'avis qu'il ne serait pas opportun de placer des activités industrielles ou commerciales sur un pied d'égalité avec des activités associatives. Etant donné que, selon l'élu, la promotion d'activités associatives peut être conciliable avec des activités journalistiques, il souhaiterait connaître les arguments étayant la proposition de l'ALMI.

M. Marc Hansen du groupe parlementaire déi gréng ainsi que Mme Viviane Reding du groupe politique CSV se rallient aux propos de leur prédécesseur.

Mme Reding ajoute qu'en analysant la proposition de l'ALMI et en la confrontant à l'article 9 du projet de texte fixant les critères pour un « éditeur citoyen », il y a lieu de s'interroger si l'article 9 ne se trouve pas en contradiction avec ladite proposition.

Alors que l'élue comprend bien qu'il ne soit pas concevable de faire financer des articles à portée commerciale ou industrielle par de l'argent public, toute exclusion d'activités associatives mérite toutefois d'être clairement délimitée par une définition précise.

En réponse aux interrogations des élus, le représentant du SMC indique que l'ALMI n'a pas fourni d'explications dans son avis qui justifieraient sa proposition d'exclure de l'aide financière les outils de promotion d'activités associatives.

M. Marc Hansen du groupe politique déi gréng adhère à la suggestion de Mme Reding et considère que toute exclusion d'associations devrait être délimitée et nuancée par une définition qui permette clairement de distinguer les types d'association visés.

Etant donné que sous le terme « association », il s'avère possible de réunir un ensemble d'entités de nature différente, il faudrait clairement faire la distinction entre des associations œuvrant pour le bien de la société de celles poursuivant des intérêts privés.

Tout en se montrant compréhensif à l'égard des propositions que viennent de faire certains membres de la DIGIMCOM, son Président de la commission parlementaire fait toutefois remarquer que l'élaboration d'une définition, permettant de délimiter le champ d'application de l'aide financière pour certaines activités associatives, pourrait se révéler comme un exercice particulièrement ardu à accomplir, risquant de surcroît de rendre le texte sous examen moins compréhensible.

Succédant au Président de la DIGIMCOM, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten prend la parole pour exprimer également ses doutes quant à la proposition faite par l'ALMI. Alors qu'il comprend qu'il ne serait pas judicieux de faire financer par le denier public des publicités pour des associations, il serait toutefois déplorable, aux yeux de l'élu, que le critère fixé au point 6° exclue toute publication en provenance d'une association, susceptible de promouvoir des projets utiles pour la société (comme par exemple celle touchant à des questions sociales).

M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk tient à préciser que le critère énoncé au point 6° ne constitue pas le seul critère pour rendre la publication de presse d'un éditeur éligible à l'aide financière. En ce sens, la loi en projet contient d'autres filets de sécurité permettant de délimiter clairement le champ d'application de l'aide accordée.

Du fait des arguments pertinents avancés par certains de ses membres, la commission parlementaire décide de ne pas suivre la proposition de l'ALMI relative à l'article 3, paragraphe 2, point 6, du PL 7631 consistant à exclure les publications accessoires d'activités associatives du bénéfice de l'aide financière.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 2, point 6, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :*

*6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;*

-----

Le point 7° du paragraphe 2 de l'article 3 énonce le critère que la majorité de la surface totale de la publication de presse doit être consacrée au contenu rédactionnel. Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part des membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications.

-----

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :*

*8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;*

Les membres de la DIGIMCOM enchaînent ensuite avec leur analyse du projet de texte et abordent la reformulation proposée par le Conseil d'Etat pour l'article 3, paragraphe 2, point 8 du PL 7631 dont la teneur se révèle être la suivante : « *8° rendre aisément identifiable le contenu journalistique émanant de la rédaction, d'un côté, et celui publié contre rémunération, de l'autre côté ;* ».

Le représentant du SMC explique que l'idée à la base de cet article est de rendre aisément identifiable tout contenu publié contre rémunération et de le rendre également facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction. Alors que la proposition du Conseil d'Etat va dans le même sens que le texte initialement proposé, le ministère des Communications et des Médias est d'avis que ladite proposition n'amène toutefois pas à une amélioration ou à une meilleure compréhension du texte.

Suite à une question de Mme la Député Viviane Reding du groupe politique CSV, de savoir quelle est la différence entre le texte originalement déposé et le texte proposé par le Conseil d'Etat, le représentant du SMC explique que le critère énoncé au point 8° vise plus particulièrement les contenus dits « *publireportages* », donc des articles de presse qui, subliminalement, poursuivent la promotion commerciale d'une marque donnée. Afin d'éviter toute manipulation du lecteur, ce critère prévoit que ces articles et leur caractère promotionnel soient clairement identifiables.

Au vu des explications fournies par le représentant du SMC, Mme Reding du groupe politique CSV s'exprime en faveur de l'approche visant à obliger les éditeurs à clairement identifier leurs publiereportages. Elle indique avoir remarqué ce type de publiereportages dans certains journaux et constaté que, de par leur mise en page très professionnelle, ce type d'article n'est que difficilement identifiable par le commun des mortels. En vertu du principe de transparence, la mise en place d'un critère visant à rendre ce type d'article publicitaire reconnaissable n'est que hautement souhaitable.

Le représentant du SMC tient à préciser que la suggestion du Conseil d'Etat donne toutefois lieu à une interprétation légèrement différée que celle du texte original, dans le sens où elle rendrait non seulement obligatoire l'identification de publiereportages mais également celle d'articles journalistiques. Or, l'idée à la base du texte déposé était de rendre une telle identification uniquement obligatoire pour les publiereportages et de ne pas prévoir de moyens d'identification spécifiques pour les articles journalistiques.

M. le Député Wagner de la sensibilité politique déi Lénk adhère aux arguments avancés par le représentant du SMC et est d'accord pour maintenir la formulation originale du texte. Selon ses informations, la législation en vigueur prévoit d'ores et déjà l'obligation d'identifier clairement des publiereportages. L'élu tient, en outre, à préciser qu'il n'est pas exclu qu'un contenu contre rémunération puisse être rédigé par un journaliste spécialement mandaté. Une telle approche ne pose toutefois pas de soucis particuliers du moment où ce genre d'article promotionnel est facilement distinguable des articles journalistiques.

Mme la Député Adehm du groupe politique CSV se rallie aux propos de M. Wagner et estime que, compte tenu de la tendance croissante du recours à des publiereportages, il est primordial de les distinguer clairement par rapport à des articles journalistiques. L'élue s'interroge toutefois si les critères d'éligibilité pour l'aide financière sont conciliables avec la pratique consistant à mandater des journalistes pour la rédaction de publiereportage. Considérant que certains journalistes pourraient en théorie être embauchés pour l'élaboration exclusive de publiereportages, se pose la question de savoir si une telle approche n'est pas susceptible de gonfler le nombre de journalistes employés, critère qui joue également dans le montant de l'aide octroyée.

A la question de Mme Adehm, le représentant du SMC répond que l'embauche de journalistes au motif de la seule rédaction de publiereportage n'est pas conforme au code de déontologie des journalistes professionnels qui prévoit à l'article 11, point b) que « *les journalistes s'engagent à ne signer de leur nom des articles publicitaires* ».

Mme la Député Adehm du groupe politique CSV tient à souligner que le fait qu'un publiereportage n'ait pas été signé par un journaliste, ne préjudicie en rien la possibilité de ce dernier d'en être l'auteur et de réaliser un travail commercial au même titre qu'une agence publicitaire.

Tout en expliquant que le contrôle des heures de travail d'un journaliste n'est que très difficile à mettre en œuvre, le représentant du SMC fait remarquer qu'une pratique comme celle décrite par Mme Adehm serait susceptible d'être rapidement démantelée par la communauté journalistique luxembourgeoise. Par ailleurs, le représentant du SMC rend attentif à la

définition relative au « journaliste professionnel » fixée à l'article 2, paragraphe (1), point 3 du projet de loi, qui se réfère à l'article 3, point 6 de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias prévoyant qu'un journaliste professionnel est interdit d'exercer un commerce ou toute activité ayant pour objet la publicité.<sup>5</sup>

A ces explications supplémentaires du représentant du SMC, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV tient à souligner que l'expérience vécue au sein des rédactions peut être une toute autre que celle prônée par des textes législatifs. Il n'est donc pas exclu qu'un journaliste puisse se voir obligé à rédiger des publiereportages alors qu'une telle pratique serait contraire aux normes en vigueur.

Au vu des arguments soulevés par les différents intervenants, les membres de la DIGIMCOM décident de ne pas prendre en compte la proposition du Conseil d'Etat relative à l'article 3, paragraphe (2), point 8 et de maintenir le texte sous examen en l'état.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 2, point 8 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 3 (suite).**

*(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :*

*8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;*

-----

Le point 9° du paragraphe 2 de l'article 3 énonce l'obligation de « mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes. ». Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part des membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications.

---

<sup>5</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2 de la loi du 11 avril 2010 portant modification de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite :

« Le point 6 de l'article 3 est remplacé comme suit :

**“Journaliste professionnel:** toute personne qui exerce à titre régulier une activité dont elle tire son revenu professionnel principal, que ce soit en tant que salarié ou en tant qu'indépendant, auprès ou pour le compte d'un éditeur et qui consiste dans la collecte, l'analyse, le commentaire et le traitement rédactionnel d'informations, à condition que cette personne remplisse les conditions suivantes:

- 1) avoir la qualité de journaliste au sens de la présente loi,
- 2) avoir l'âge de la majorité,
- 3) ne pas être déchu, au Grand-Duché de Luxembourg, en tout ou en partie, des droits civils énumérés à l'article 11 du Code pénal et n'avoir encouru à l'étranger une condamnation qui, si elle avait été prononcée au Grand-Duché de Luxembourg, aurait entraîné la déchéance de tout ou partie de ces droits,
- 4) n'exercer aucun commerce ni activité ayant pour objet la publicité.” »



#### **Art. 4.**

(2) *Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.*

Suite à cet examen approfondi de l'article 3, le Président de la DIGIMCOM invite le représentant du SMC à bien vouloir présenter l'article 4 du projet de texte aux membres de la commission parlementaire.

Dès le début de son intervention, le représentant du SMC tient à indiquer, à des fins de rappel, que le régime d'aides en faveur de la presse professionnelle<sup>6</sup> institué par le PL 7631 est en fait constitué de deux parties, à savoir :

- une aide proportionnelle appelée aide à l'activité rédactionnelle qui s'élève à 30.000 euros/journaliste, ainsi qu'une
- une aide fixe appelée aide à l'innovation qui constitue une aide fixe de 200.000 euros pour chaque publication d'un éditeur qui remplit les critères prévus dans le projet de texte.

Dans le cadre du paragraphe 2 de l'article 4 du PL 7631, il est en l'occurrence question d'une aide à l'activité rédactionnelle allouée par le ministre d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Dans son avis du 17 novembre 2020 relatif au projet de texte, le Conseil d'Etat se demande quelles matières tombent sous la notion de « *contenu éditorial* ». La Haute Corporation estime qu'il est important de déterminer clairement ce qui relève du contenu éditorial, ceci afin de pouvoir déterminer le nombre de journalistes à temps plein affectés à cette production, nombre ayant une incidence directe sur le montant de l'aide qui sera attribuée.

De même, dans sa dépêche envoyée le 11 septembre 2020 à M. le Ministre des Communications et des Médias, l'Association luxembourgeoise des médias d'information asbl (ALMI) souligne que la notion de « *affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse* », inscrite dans le paragraphe 2 de l'article 4 du PL 7631, soulève un certain nombre de questions et risque de constituer un motif de discrimination envers les différentes publications.

Quant à l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ALPJ), elle y voit même un risque de scission de la profession de journaliste<sup>7</sup>, étant donné que l'on comptera

---

<sup>6</sup> **Art. 1<sup>er</sup>.** Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

<sup>7</sup> L'ALJP est d'avis que cette différenciation que le législateur souhaite créer entre les journalistes professionnels risque de scinder la profession en des journalistes plus ou moins valorisés par l'État, alors que tous ces journalistes professionnels contribuent d'une manière plus ou moins directe au travail et à la qualité rédactionnels d'une publication de presse imprimée.

Pour l'ALJP, une des préoccupations les plus importantes de ce projet de loi est de garantir l'unicité de la profession du journaliste et non pas de fractionner la profession pour des raisons budgétaires de l'éditeur.

Il est un fait indéniable que de nos jours et notamment en raison de l'évolution de la presse écrite, la profession du journaliste peut se traduire par des fonctions très variées voire même hybrides.

alors les journalistes au titre desquels l'éditeur est susceptible d'engranger une aide de 30.000 euros et les autres.

Le représentant du SMC dit penser que dans le cas ci-présent, l'on pourrait prendre en compte les revendications de l'ALMI et de l'ALPJ pour retenir tous les journalistes et non seulement ceux affectés à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Demandant la parole pour s'exprimer, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk est d'avis que le Conseil d'Etat aussi bien que l'ALMI ont tout à fait raison.

En effet, le travail d'un journaliste peut avoir différentes facettes et il se pourrait que le paragraphe 2 de l'article 4 du PL 7631, dans sa version initiale, soit discriminant quand il s'agira de déterminer le montant de l'aide à l'activité rédactionnelle versé à l'éditeur.

Concernant le montant de l'aide rédactionnelle en elle-même qui, d'après le projet de texte initial, devrait s'élever à 30.000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée - montant par ailleurs pointé du doigt par l'ALPJ -, M. Wagner estime qu'il s'agit d'un montant relativement faible tout en se posant la question pour quelle raison il s'avère être inférieur à celui attribué à l'heure actuelle. D'après l'élu déi Lénk, cela risque d'avoir un impact sur la grille salariale au sein des rédactions.

Or, nous savons très bien, selon M. Wagner, que si l'on entend affermir la profession de journaliste, il faut que cette consolidation de la profession passe également par une consolidation salariale et qu'à l'heure où même les titres les plus prestigieux et réputés de la presse écrite souffrent de la crise, la précarité économique des journalistes - conséquence de cette crise qui ne fait que trop durer - risque de constituer un des plus grands dangers pour la liberté de la presse.

D'où un appel lancé aux pouvoirs publics de faire en sorte qu'une telle situation de précarité économique de la profession de journaliste puisse être évitée et d'entrevoir une augmentation du montant annuel de 30.000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée inscrit dans le projet de texte initial afin de pouvoir garantir une sécurité économique aux journalistes concernés.

Si jamais le paragraphe 2 de l'article 4 du PL 7631, tel qu'il se trouve dans son état actuel, est adopté par la commission parlementaire, alors ses membres risquent, d'après le député,

- de pérenniser la situation déjà peu enviable dans laquelle se trouvent les journalistes professionnels à l'heure qu'il est ; et
- de détourner le projet de texte de sa finalité qui est d'optimiser le régime actuel de l'aide à la presse écrite, garant de médias pluralistes réalisés par des éditeurs professionnels et de l'adapter à l'ère contemporaine en remplaçant notamment, dans le calcul du montant revenant à chaque média, la quantité du papier imprimé par le nombre de journalistes professionnels, synonyme d'un investissement dans le journalisme via la valorisation des journalistes, ce qui correspond à un véritable changement de paradigme.

Si on tend à fragiliser la situation économique des journalistes, alors on fragilise, aux dires de M. Wagner, la situation de la presse luxembourgeoise et en ce sens, 30.000 euros par

---

Penser qu'un journaliste professionnel se réduit de nos jours au journaliste classique, qui rédige exclusivement des publications de presse est une perception erronée.

Ignorer ce fait équivaut à ignorer le développement de la profession de journaliste au cours de la dernière décennie, et serait même contraire à l'ambition du législateur d'adapter l'aide d'Etat à la nouvelle donne technologique et économique tant pour les médias en ligne que hors ligne.

**(extrait de l'avis de l'ALPJ du 12 novembre 2020 relatif au PL 7631)**

équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée, s'avèrent malheureusement être insuffisants. D'où sa suggestion à y réfléchir à deux fois avant de déterminer un nouveau montant, autrement plus équitable, à celui inscrit à l'heure qu'il est dans le projet de texte.

Aux fins de compléter les propos de M. Wagner, le représentant du SMC tient à indiquer que, exceptées deux publications, l'aide financière dont pourront bénéficier les autres, augmentera dès que le présent projet de texte entrera en vigueur. En d'autres termes : toutes les publications, sauf deux, recevront davantage d'argent avec l'application de la nouvelle loi en projet que ce ne fut le cas jusqu'à présent sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ce qui est quand même susceptible de renforcer la position du journalisme professionnel.

Ce qui incite le Président de la DIGIMCOM à ajouter que ce montant annuel de 30.000 euros, d'après une proposition d'amendement du SMC et sur vœu de l'ALMI, sera établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et variera donc en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours est ainsi appelé à entraîner un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

A la demande de Mme Octavie Modert du groupe politique CSV de savoir quelles publications seront à considérer comme les perdants de la nouvelle loi (c'est-à-dire toucheront moins d'aide à la presse dès l'entrée en vigueur de la nouvelle loi), le représentant du SMC répond qu'il s'agit du « Lëtzebuurger Journal » et du « Quotidien ». Non sans préciser qu'il ne faut pas oublier que ces organes de presse, tel que prévu par l'article 19 du présent projet de texte<sup>8</sup>, pourront tomber sous les dispositions d'un régime transitoire.

Et finalement au représentant du SMC de conclure que d'un point de vue factuel, aucun éditeur n'est appelé à recevoir moins d'aide à la presse que ce n'est actuellement le cas sous le régime en place. Au contraire : la grande majorité des éditeurs pourra compter sur une aide plus généreuse qu'à l'heure qu'il est.

Après ces explications fournies le représentant du SMC, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk affirme que l'on peut bien entendu voir les choses de cet angle de vue. Avec une augmentation de la part fondamentale pour chaque éditeur, il est cependant loin d'être garanti que cette aide, liée au nombre de journalistes employés par l'éditeur, se répercute automatiquement sur la fiche de paie des journalistes.

Aux dires de M. Wagner, le fait que le projet de texte ne prévoit plus qu'une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant de 30.000 euros/journaliste - montant auquel les éditeurs risquent de s'adapter - devrait enclencher un mouvement vers le bas des salaires touchés par les journalistes. Bien entendu, il appartiendra par après à chaque éditeur d'organiser en interne sa redistribution, mais tout le monde sait à quel point le milieu de la presse écrite est concurrentiel et que même si la part fondamentale pour chaque éditeur augmentera, cette augmentation ne risquera pas de se refléter dans les salaires versés aux journalistes.

Ce qui pousse le Président de la DIGIMCOM à dire que même si l'aide à l'activité rédactionnelle qui s'élève à 30.000 euros/journaliste dans le projet de texte serait augmenté, il n'est pas sûr que cette augmentation à destination de l'éditeur se matérialiserait dans les salaires des journalistes.

---

<sup>8</sup> **Art. 19.** Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, pourront bénéficier, sur demande, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Prenant appui sur l'avis du Conseil d'Etat en relation avec la signification du concept d'« innovation », Mme Viviane Reding du groupe politique CSV, à l'image de la Haute Corporation, s'interroge sur ce concept. Estimant que la loi en projet omet de préciser clairement pour quels types de dépenses l'aide à l'innovation pourra être employée, elle voudrait en apprendre un peu plus sur les tenants et aboutissants de celle-ci auprès du représentant du SMC. Est-ce-à-dire que cette aide à l'innovation joue dès que l'on passe du « print » à l'« online » ou si on rédige des articles par le biais de l'intelligence artificielle ?

A cet effet, le représentant du SMC lui répond que cette aide à l'innovation sera traitée plus tard dans le projet de loi et pas à cet endroit précis du paragraphe 2 de l'article 4 du projet de texte.

Souhaitant pour le moment en rester au paragraphe 2 de l'article 4, le Président de la DIGIMCOM s'adresse ensuite à ses membres pour savoir s'ils se trouvent en mesure d'approuver les modifications préconisées par le SMC en relation avec le paragraphe. Comme personne ne se signale, le Président de la commission parlementaire note donc l'élaboration d'un amendement pour tenir des modifications suggérées par le SMC.

Au vu de ce qui précède, l'article 4, paragraphe 2, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 4.**

*(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.*  
*Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.*

-----

#### **Art. 4 (suite).**

*(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.*

La commission parlementaire passe ensuite à l'examen du paragraphe 3 de l'article 4 du projet de texte qui stipule que le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel de 200 000 euros.

Concernant la mention que l'aide sera allouée « dans les limites budgétaires disponibles » qui y figure, le Conseil d'Etat précise que les aides à la presse sont prévues dans le projet de loi concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 comme étant des « crédits non limitatifs sans distinction d'exercice », de sorte que cette mention est à supprimer.

Cependant, comme on ignore le contenu des lois budgétaires des années 2022, 2023 et celles qui suivront et si jamais les aides à la presse se révélaient une fois être des crédits fixes, le représentant du SMC donne à penser que l'on pourrait un jour se retrouver en présence de deux lois contradictoires, à savoir la loi relative à un régime d'aides en faveur du journalisme

professionnel déterminant certains montants ainsi que la loi budgétaire qui dit que le crédit est limité

Or, comme en l'espèce, il ne s'agit pas d'une opposition formelle de la part du Conseil d'Etat, la commission parlementaire pourrait donc laisser en l'état actuel le libellé du texte, c'est-à-dire ne rien y changer.

Un deuxième point qui aux dires du représentant du SMC pose problème dans le paragraphe 3 de l'article 4 est le fait que les auteurs du projet de texte s'y réfèrent à une « *aide à l'innovation* », notion qu'il qualifie d'inapproprié, étant donné qu'il s'agit, d'une part, d'une aide proportionnelle appelée aide à l'activité rédactionnelle qui s'élève à 30.000 euros/journaliste et, d'autre part, d'une aide fixe appelée maintenant dans le projet de texte aide à l'innovation, s'élevant à 200.000 euros pour chaque publication d'un éditeur qui remplit les critères prévus dans le projet de texte.

Néanmoins, il n'existe nulle part dans le projet de texte une obligation de lier cette aide à l'innovation. C'est la raison pour laquelle on peut changer le nom de cette aide et l'appeler « *aide fixe* » (comme c'est le cas dans la loi actuelle de 1998 sur la promotion de la presse écrite) au lieu d'« *aide à l'innovation* » pour éviter que cela ne mène à des confusions inutiles. Cette aide peut effectivement être affectée à tous types de dépenses et pas seulement à l'innovation.

Ces explications fournies par le représentant du SMC font dire à Mme Viviane Reding du groupe politique CSV qu'une loi est normalement élaborée pour déterminer des conditions, supprimer des injustices et écarter toutes décisions approximatives. Or, dans le présent cas de figure - paragraphe 3 de l'article 4 du PL 7631, nous nous trouvons dans une situation où le ministre peut, selon son bon vouloir, allouer une aide de 200.000 euros à un organe de presse. Est-ce pour dire merci à quelqu'un ou à favoriser un collègue ? Mme Reding dit ne pas bien comprendre les conditions auxquelles cette aide peut être allouée.

Sur ce, le représentant du SMC lui répond que si jamais la limite de 200.000 euros était rapidement atteinte, c'est-à-dire si énormément de publications faisaient une demande de sorte que cette limite serait vite atteinte, alors ce montant pourrait être réduit. Mais cela ne se ferait bien entendu pas à la tête du client ni selon le principe du « premier arrivé, premier servi ». Si jamais cette limite était une fois atteinte, alors on procéderait à une réduction au prorata et chacun recevrait la même part fondamentale.

Mme Viviane Reding du groupe politique CSV lui rétorque que ceci devrait alors aussi figurer tel que dans le projet de texte pour éviter que cela ne débouche dans une quelconque allocation arbitraire de la part du ministre.

A ce, le Président de la DIGIMCOM fait observer qu'il est bien marqué dans le projet de texte que « le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation (qui sera désormais appelée fixe pour ne pas porter à confusion) d'un montant annuel de 200.000 euros à chaque éditeur éligible » et non à « (...) à chaque éditeur qui serait éligible ».

Le représentant du SMC confirme que chaque éditeur éligible reçoit le même montant et qu'il ne saurait être question d'un quelconque arbitraire. Tout ceci est évalué de façon neutre et objective. Chaque éditeur reçoit le même montant, indépendamment du support ou du contenu.

Le représentant du SMC indique par ailleurs que ceci est clairement stipulé dans l'article 16 qui précise que si jamais la limite budgétaire était atteinte (dans le cas où la limite budgétaire était atteinte) - ceci fut d'ailleurs l'objet d'une négociation avec l'Inspection générale des finances (IGF) -, alors « l'octroi des aides prévues à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 10 se font dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peuvent être adaptées au prorata des crédits budgétaires disponibles ». Mais néanmoins, l'aide devrait, aux dires du représentant du SMC rester identique pour chaque éditeur.

Ce qui fait dire à Mme Viviane Reding du groupe politique CSV que même en dépit des explications que vient de donner le représentant du SMC, elle ne peut s'empêcher d'émettre des doutes à l'encontre de la formulation du texte.

Succédant à Mme Reding, M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk, aux fins d'y voir plus clair, fait un peu le résumé de tout ce qui vient d'être dit dans le cadre du paragraphe 3 de l'article 4 du projet de texte.

En principe, chaque éditeur éligible peut donc annuellement soumettre une demande au Ministre des Médias et des Communications pour toucher l'aide et cette demande de subvention doit être dûment motivée et accompagnée de pièces justificatives. Aucune demande de subvention n'est bien entendu traitée et accordée sans pièces justificatives. M. Wagner pose la question de savoir qui s'occupe de l'évaluation de cette demande pour que l'éditeur puisse en fin de compte toucher la subvention ?

Dans le sillage de la question de M. Wagner, Mme Diane Adehm du groupe politique CSV pose une question relative aux avis de l'ALMI et de la Chambre de commerce qui s'interrogent à chaque fois sur l'opportunité de donner à chaque éditeur éligible la même somme, c'est-à-dire la même aide d'un montant annuel fixe de 200.000 euros.

Ne faudrait-il pas justement soutenir les « petits » éditeurs d'une manière plus conséquente que les « grands éditeurs » ? Elle évoque notamment le cas de l'hebdomadaire « woxx - déi aner Wochenzeitung » qui ne dispose que d'une petite structure.

Par ailleurs, Mme Adehm se demande s'il convient, en matière d'aide, de traiter les médias en ligne (online) et les médias imprimés (print) sur un pied d'égalité, étant donné que la structure des coûts peut varier (considérablement) de l'un à l'autre ?

C'est la raison pour laquelle elle plaide, en examinant le paragraphe 3 de l'article 4 du projet de texte, de se projeter au-delà de l'avis du Conseil d'Etat pour aller plus loin dans la réflexion.

En relation avec la question de M. Wagner, le représentant du SMC répond que chaque éditeur, afin de pouvoir bénéficier de l'aide, doit faire une demande via MyGuichet.lu, accompagnée bien entendu de toutes les pièces justificatives exigées.

Par la suite, une commission instituée auprès du Ministre des Communications et des Médias (cf. à cet effet l'article 14 du projet de texte), composée de représentants du monde de la presse et du monde académique ainsi que de fonctionnaires faisant partie du SMC et du Ministère des Finances, évalue les pièces justificatives exigées et émet un avis sur la demande pour savoir si elle est recevable ou non. Le cas échéant, cette commission peut exiger des pièces justificatives supplémentaires si cela lui paraît nécessaire.

En ce qui concerne les questions de Mme Adehm, le représentant du SMC fait d'abord savoir que la loi se veut neutre, c'est-à-dire neutre aussi bien d'un point de vue du support que vis-à-vis de la publication. A priori, tout le monde devra être traité de la même manière et c'est la raison pour laquelle il a été retenu que l'aide ne devrait comporter qu'une seule part fixe pour tout le monde et que la proportionnalité de l'aide ne jouerait qu'en fonction de la taille des journalistes. De cette façon, les « grands éditeurs » reçoivent davantage d'argent que les « petits éditeurs » tout en devant faire face à davantage de coûts et de charges.

Dans son intervention, le représentant du SMC ne manque pas de préciser que les médias en ligne ont fait savoir au SMC que la structure de leurs coûts s'avère souvent importante de sorte qu'il n'existe plus, en matière de coûts du moins, de différence frappante entre les médias en ligne et les médias plus traditionnels.

A des fins de compréhension, Mme Francine Closener du groupe politique LSAP demande encore des renseignements complémentaires quant au paragraphe 3 de l'article 4 du projet de texte. Si elle a donc bien saisi la portée de ce paragraphe et à la condition que les pièces justificatives d'un éditeur soient acceptées par la commission instituée auprès du Ministre des Communications et des Médias, l'éditeur en question reçoit (de toute façon) une aide de

200.000 euros. Plus aucun lien n'est donc fait avec un projet concret tel qu'on pouvait l'entendre auparavant par la notion d'« aide à l'innovation ». Si la Commission émet un avis favorable vis-à-vis de la demande d'aide d'un éditeur quelconque, l'aide reçue par ce dernier n'est pas échelonnée et cette aide n'est pas versée en fonction d'un projet concret.

Sur ce, le représentant du SMC lui certifie qu'elle vient de parfaitement bien résumer la situation. Et au représentant de préciser une dernière fois que l'aide (subvention) accordée se base sur des faits objectifs, indépendamment du contenu produit et de l'orientation prise par l'éditeur. Si les critères énoncés dans la loi sont respectés, l'aide est versée.

Au vu de ce qui précède, l'article 4, paragraphe 3, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 4.**

*(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel fixe de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.*

*Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.*

-----  
Les membres de la DIGIMCOM enchaînent ensuite avec l'examen de l'article 5 du projet de texte, composé de cinq paragraphes dont :

- le premier a trait à la demande d'aide de l'éditeur dûment motivée à adresser au Ministre des Communications et des Médias, sous forme écrite et accompagnée de pièces justificatives, pour qu'il puisse être à même de toucher la subvention ;
- le deuxième stipule que l'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche semestrielle et qu'elle est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du semestre précédant la demande ;
- le troisième précise que l'aide à l'innovation est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année ;
- le quatrième indique que l'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse ; et
- le cinquième établit que le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

#### **Art. 5.**

*(1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères de l'article 3, accompagnée de pièces justificatives.*

*Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.*

Le paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 5 du PL 7631 décrit la procédure à suivre par l'éditeur pour envoyer sa demande. Il y est par ailleurs stipulé que cette demande sous forme écrite doit contenir une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères de l'article 3, accompagnée de pièces justificatives.

Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'État dit ne pas comprendre pour quelle raison une déclaration sur l'honneur est exigée, dans la mesure où, selon l'article 3, paragraphe 2, les différents critères doivent être remplis depuis un an au moins. Si ces critères sont effectivement remplis depuis un an, l'éditeur dispose en tout état de cause de pièces justificatives, de sorte qu'une déclaration sur l'honneur n'est plus nécessaire.

Le Président de la DIGIMCOM observe que la suggestion du Conseil d'Etat lui paraît pertinente et demande aux autres membres de la commission parlementaire s'ils se déclarent prêts à se rallier à celle-ci.

Au vu de ce qui précède, l'article 5, paragraphe 1, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 5.**

*(1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite ~~et contient au moins une déclaration sur l'honneur indiquant la conformité aux critères de l'article 3, accompagnée de pièces justificatives.~~*

*Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.*

-----

#### **Art. 5 (suite).**

*(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche semestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du semestre précédant la demande.*

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident, en suivant la proposition émise par l'Association luxembourgeoise des Médias d'Information (ALMI asbl), de prévoir, dans un souci de faciliter la gestion de trésorerie des éditeurs, un versement trimestriel de l'aide à l'activité rédactionnelle.



Au vu de ce qui précède, **l'article 5, paragraphe 2, du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 5 (suite).**

(2) *L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche semestrielle trimestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du ~~semestre~~ trimestre précédant la demande.*

-----

#### **Art. 5 (suite).**

(3) *L'aide à l'innovation est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.*

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident, à l'instar du libellé amendé proposé de l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>, de remplacer la notion d' « aide à l'innovation » par celle de « partie fixe ».

Au vu de ce qui précède, **l'article 5, paragraphe 3, du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 5 (suite).**

(3) *L'aide à l'innovation fixe est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.*

-----

#### **Art. 5 (suite).**

(4) *L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.*

Le Conseil d'État propose, dans son avis du 17 novembre 2020, de préciser, pour chaque aide, à quel type de dépenses elles peuvent être affectées.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y réservent une suite favorable. Le libellé amendé précise que l'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de la presse.

Au vu de ce qui précède, **l'article 5, paragraphe 4, du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 5 (suite).**

(4) *L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe ~~est~~ sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.*

-----

#### **Art. 5 (suite).**

(5) *Le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.*

L'éditeur a l'obligation de fournir un relevé d'utilisation de l'aide perçue permettant de déterminer si l'éditeur a respecté le critère tel qu'énoncé au paragraphe 4 précédent.

Le Conseil d'État fait observer, dans son avis du 17 novembre 2020, que si « *les auteurs visent l'attribution d'une deuxième aide à l'innovation après une première aide, il y aurait lieu de remplacer, à des fins de clarification, les termes « nouvelle aide » par « aide subséquente »* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de suivre le Conseil d'État dans son raisonnement.

Au vu de ce qui précède, **l'article 5, paragraphe 5, du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 5 (suite).**

(5) *Le versement de toute ~~nouvelle~~ aide fixe subséquente à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.*

-----

### **Chapitre 4 - Promotion du pluralisme**

#### **Art. 6.**

(2) *Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois, remplir les critères suivants :*

1° (...)

2° *disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail ;*

Le paragraphe 2 énonce les critères qu'une publication de presse d'un éditeur émergent doit respecter pour pouvoir bénéficier de l'aide financière telle que visée à l'article 7 du texte de loi.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 décembre 2020, demande de préciser que le délai de six mois doit être apprécié à partir de la date de la demande relative à l'octroi de l'aide financière introduite par l'éditeur émergent.

Il propose encore d'intégrer les dispositions telles que prévues à l'article 7 à l'endroit du paragraphe 2.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident de réserver une suite favorable à la suggestion de préciser le point de départ du calcul du délai de six mois, mais de ne pas intégrer les dispositions prévues sous l'article 7 dans l'article 6 sous examen.

Au vu de ce qui précède, **l'article 6, paragraphe 2, du PL 7631** devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Chapitre 4 - Promotion du pluralisme**

##### **Art. 6.**

*(2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois à la date de la demande, remplir les critères suivants :*

1° (...)

2° ~~disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail ;~~

---

##### **Art. 7.**

*(1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.*

*(2) L'allocation de l'aide est limitée à deux années consécutives.*

L'assistance des membres de la DIGIMCOM passe ensuite à l'analyse de l'article 7 du PL 7631 stipulant que le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> (2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois à la date de la demande, remplir les critères suivants :

Le représentant du SMC tient à préciser de suite que dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'Etat estime que les dispositions de l'article 7 du PL 7631 pourraient utilement être intégrées à l'article 6.

Toutefois, étant donné que pour les trois types d'éditeurs (éditeurs demandant l'allocation de l'aide au maintien du pluralisme sous l'article 3, éditeurs émergents, éditeurs citoyens), la même structure est toujours retenue dans le projet de texte, le représentant du SMC préconise, à des fins de lisibilité, de laisser le projet de texte inchangé, c'est-à-dire de garder la même subdivision pour les trois types d'aide et de ne pas fusionner l'article 7 du projet de texte avec son article 6.

Mme Viviane Reding du groupe politique CSV se dit d'accord avec le maintien des trois structures, mais souhaite qu'on lui fournisse davantage d'explications aussi bien pour ce qui est de l'éditeur émergent qu'en ce qui concerne l'éditeur citoyen. Ne disposant, à ses dires, pas de suffisamment d'imagination pour savoir de quoi il s'agit exactement, elle aimerait disposer de davantage de détails en relation avec ces types d'éditeur.

Le représentant du SMC explique qu'un éditeur émergent est un éditeur que l'on pourrait qualifier de « nouveau dans le métier » qui

- ne dispose pas encore d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins 5 emplois à temps plein, engagés par un contrat de travail à durée déterminée,  
mais
- n'engage qu'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, engagés par contrat de travail.

Doté seulement d'une équipe rédactionnelle composée de 2 journalistes professionnels à temps plein, cet éditeur est à considérer comme une espèce de « start-up ». Ce n'est qu'au bout de deux ans qu'il devra avoir engagé 5 journalistes à temps plein afin de pouvoir tomber sous le régime normal.

Autrement dit : un éditeur émergent est un plus petit éditeur qui n'engage que deux journalistes à temps plein.

Et au Président de la DIGIMCOM d'ajouter que c'est à l'article 6 du PL 7631 que figurent les critères exacts qui font en sorte qu'un éditeur puisse être considéré comme émergent.

Quant à l'éditeur citoyen, le représentant du SMC déclare qu'il correspond en fait au 3<sup>e</sup> type d'aide prévu par le projet de texte et que les conditions pour un éditeur d'être considéré comme un éditeur citoyen se résument en tout et pour tout à 8 critères énoncés à l'article 9 du projet

- 
- 1° remplir les critères d'éligibilité énumérés à l'article 3, paragraphe 2, à l'exception du point 3 ;
  - 2° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail ;
  - 3° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
  - 4° avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros.

En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence.

de texte. Et de spécifier qu'il s'agit en quelque sorte d'une définition indirecte, étant donné que si l'on remplit ces 8 critères, alors on est à considérer comme un éditeur citoyen au sens du projet de texte.

Suite à ces explications fournies par le représentant du SMC, le Président de la DIGIMCOM se renseigne auprès des autres membres de la DIGIMCOM pour savoir s'ils entendent garder tel quel l'article 7 du PL 7631 en d'autres mots, s'ils n'entendent rien changer au maintien des trois structures tels que préconisés.

Sur ce, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV insiste encore une fois pour qu'on lui cite des exemples d'éditeur citoyen. Pour l'illustrer, le représentant du SMC énumère alors deux exemples concrets, à savoir Radio ARA ainsi que le magazine « Forum ».

Il appartient ensuite à M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk de prendre la parole pour signifier à l'assistance des autres membres de la commission que même si Radio ARA et le magazine « Forum » que vient de citer le représentant du SMC peuvent effectivement être considérés comme des éditeurs citoyens, leur fonctionnement est tout à fait différent. Et de stigmatiser à cet effet le gouvernement actuel en place qui, pour quelque raison que ce soit tout en les ignorant, ne semble pas disposé à vouloir comprendre la signification profonde des médias communautaires. Ce qui lui fait aussi regretter qu'aucune législation spécifique, s'il a bien compris, ne leur sera destinée, alors que ceci est bien le cas dans d'autres pays. Même si cela n'est pas le topo ici, l'élu déi Lénk dit le désapprouver une énième fois.

En relation avec l'éditeur émergent introduit par le projet de texte qui peut bénéficier de l'allocation d'une aide limitée à deux années consécutives - au bout de deux ans, cet éditeur ne pourra donc plus en bénéficier, étant donné qu'il ne sera plus considéré comme émergent, ce qui signifie en clair qu'il devra engager 3 journalistes professionnels supplémentaires pour en arriver à 5 afin de pouvoir tomber sous le régime normal d'aide à la presse -, le député se pose la question de savoir comment cette transition, ce passage peut être assuré sans faire trop de dégâts si jamais, pour des raisons économiques, l'éditeur en question ne pourra pas se permettre d'engager 3 journalistes professionnels supplémentaires. Qu'advient-il alors ? Dans ce contexte et sachant qu'elle pourrait s'avérer trop courte, ne faudrait-il pas reconsidérer cette limitation de l'aide à deux années consécutives pour les éditeurs émergents afin de la porter par exemple à 5 ans ?

Sur ce, le Président de la DIGIMCOM intervient pour ajouter que l'idée du Gouvernement fut probablement d'accorder à l'origine à tout éditeur émergent un laps de temps de deux ans pour montrer qu'il est capable de prendre pied sur le marché. A défaut, il est à considérer comme tombant à travers les mailles du filet. Pour le Président de la commission parlementaire, il est sous-entendu que l'on peut discuter de cette limitation de l'aide à deux années consécutives. Dans ce cas bien précis, le Gouvernement a probablement arrêté le choix de donner 2 ans à tout éditeur émergent afin qu'il puisse prouver qu'il est capable de montrer une structure viable pendant cet intervalle de temps pour ensuite la consolider par après.

Intervenant à son tour, le représentant du SMC ne peut que confirmer les propos du Président de la commission parlementaire. L'éditeur émergent est effectivement prié de s'établir en l'espace de deux ans tout en bénéficiant déjà d'une aide conséquente. Et d'ajouter qu'à ce sujet, l'exemple de Reporter.lu lui semble parlant, étant donné que ses dirigeants ont réalisé la prouesse de s'établir en l'espace de moins deux ans sans la moindre aide tout en étoffant leur rédaction d'un nombre conséquent de journalistes. A ses dires, cela ne semble pas relever de l'impossible, les deux ans étant justement prévus pour stimuler toute nouvelle initiative en ce sens et se montrer à la hauteur de l'enjeu.

Sur ces propos du représentant du SMC, Mme Diane Adehm du groupe politique CSV déclare qu'il faut ne pas oublier que c'est surtout grâce au financement participatif (« crowdfunding ») que Reporter.lu a pu s'établir en si peu de temps. Il est tout simplement inexact, selon elle, d'affirmer que Reporter.lu a pu réussir à s'établir sur le marché de l'information sans le moindre sou.

L'élue chrétienne-sociale souhaiterait qu'on lui réponde à questions. Sachant que chaque éditeur émergent est censé toucher 100.000 euros d'aide annuelle pendant au moins deux années consécutives, reçoit-il donc aussi l'aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30.000 euros par équivalent temps plein de journaliste pour les deux journalistes professionnels qu'il doit engager pendant cette période ? Aux dires de Mme Diane Adehm du groupe politique CSV, ceci ne ressort pas clairement du projet de texte.

Par ailleurs, elle tient à signaler que Reporter.lu n'a pas commencé ses activités avec un seul journaliste, mais à plusieurs.

A supposer qu'une structure semblable à celle de Reporter.lu débute sa première année avec trois journalistes professionnels tout en recevant une aide annuelle de 100.000 euros et qu'elle engage pour l'année d'après un quatrième journaliste, cette structure recevra-t-elle dès lors au bout de la deuxième année 100.000 euros en tant qu'éditeur émergent auxquels se rajouteront 30.000 euros par journaliste, ce qui en fin de compte fera 220.000 euros (100.000 + 4x30.000 euros) ?

Ce serait toujours moins que ce que touchera un éditeur non-émergent qui, d'office, touchera 200.000 euros auxquels se rajouteront 30.000 euros/journaliste.

A travers cet exemple, n'est-il pas contradictoire d'en arriver à constater qu'un éditeur émergent, tout en débutant ses activités avec un certain nombre de journalistes, bénéficiera d'un moindre soutien financier qu'un éditeur établi depuis bien longtemps ?

Pour répondre aux interrogations de Mme Adehm, le représentant du SMC rappelle que nous nous trouvons en l'occurrence dans un système à trois régimes différents et qu'un éditeur qui emploie moins de 5 journalistes reçoit de la part de l'Etat luxembourgeois au titre d'aide à la presse uniquement 100.000 euros en tant qu'éditeur émergent et ne peut en aucun cas toucher les 30.000 euros par journaliste.

Bien entendu, on ne peut pas contraindre un éditeur de n'engager que deux, voire trois ou quatre journalistes, tout comme il est loisible à tout éditeur de recueillir en parallèle des deniers par le biais d'un financement participatif. Ce n'est pas parce qu'un éditeur touche de l'argent de la part de l'Etat qu'il lui est interdit d'avoir d'autres sources de financement. Tout comme un éditeur qui souhaite entrer dans le marché luxembourgeois n'a pas besoin d'opter pour un régime d'éditeur émergent si dès le début il peut engager cinq journalistes professionnels à temps plein : il tombera dès lors tout de suite sous le régime des éditeurs demandant l'allocation de l'aide au maintien du pluralisme sous l'article 3 du PL 7631 (régime normal).

Aux dires du représentant du SMC, l'idée de l'éditeur émergent est destinée à donner un coup de pouce aux éditeurs qui ne disposent pas d'un nombre de journalistes professionnels suffisant pour atteindre le seuil de 5 journalistes professionnels à temps plein afin de pouvoir bénéficier du régime normal d'aide à la presse dans le projet de texte.

De cette façon, le régime de l'éditeur émergent leur permettra quand même de toucher de l'argent dans le but de pouvoir se lancer sur le marché.

Demandant la parole, Mme Octavie Modert du groupe politique CSV constate qu'à lire ce que l'éditeur citoyen doit remplir comme critères (conditions) pour être à même de pouvoir bénéficier de la manne étatique, elle ne peut s'empêcher de penser que celui-ci doit remplir davantage de conditions que les autres, mais bénéficie en fin de compte de moins d'argent au

titre d'aide à la presse que les deux autres types d'éditeurs. C'est ailleurs la raison pour laquelle il lui semble injuste que l'éditeur citoyen ne soit pas habilité à toucher les 30.000 euros/journaliste professionnel tout en devant remplir davantage de critères.

A ce, le représentant du SMC répond que le PL 7631 prévoit

- trois types d'éditeurs (les éditeurs demandant l'allocation de l'aide au maintien du pluralisme sous l'article 3 du projet de texte ; les éditeurs émergents ainsi que les éditeurs citoyens), évoluant sous
- deux régimes différents (l'un prévoyant l'octroi de 30.000 euros/journaliste et les deux autres 100.000 euros avec 2 journalistes)

Aux yeux du SMC, l'éditeur émergent et l'éditeur citoyen ne doivent pas remplir davantage de conditions que l'« éditeur normal » afin de pouvoir bénéficier du régime d'aides en faveur de la presse professionnelle.

Reprenant la parole, Mme Octavie Modert du groupe politique CSV lui rétorque qu'à lire l'article 9 du projet de loi, elle ne peut que constater que l'éditeur citoyen doit, d'un point de vue du contenu (de la substance), remplir davantage de critères que l'« éditeur normal ». L'élue chrétienne-sociale trouve qu'il existe, au nombre des critères à remplir pour toucher l'aide, un décalage trop important entre le traitement de l'un et le traitement de l'autre.

M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk trouve la façon de procéder du SMC quelque peu trop forfaitaire, trop globale. A son goût, les montants de l'aide sont fixés assez arbitrairement et il dit ne pas avoir l'impression que le Gouvernement se sert d'un concept bien établi pour promouvoir le pluralisme des médias au Luxembourg, aussi bien qu'en ce qui concerne la forme que les intérêts des uns et des autres pour ne pas avoir trop de difficultés pour boucler les fins de mois. L'élue déi Lénk va jusqu'à affirmer qu'il pourra dès demain, avec deux connaissances monter un site d'information en ligne qui leur permettra de bien s'en sortir d'un point de vue économique, sans toutefois devoir rendre des comptes sur la qualité du contenu produit.

Il ne voit pas en quoi le projet de texte à ses yeux puisse permettre de supporter des projets à priori difficilement viables d'un point de vue économique, mais à forte valeur ajoutée sociétale. Selon lui, il faudrait que le Gouvernement, dans sa façon d'agir vis-à-vis des médias, fasse preuve d'une approche plus nuancée sans toujours tout voir sous le prisme de la viabilité économique. A agir de cette façon à longueur de journée, beaucoup de choses qui s'avèrent être possibles dans notre société ne le seraient pas. Les coûts de production étant ce qu'ils sont et si le Gouvernement, dans son souci de promouvoir un pluralisme des médias, entend assurer aux journalistes une rémunération un tant soit peu décente, alors il faut qu'il subventionne les éditeurs par des moyens financiers adéquats. Finalement, le député déi Lénk tient à rappeler aux autres membres de la commission que selon le projet envisagé (créer un site Internet en ligne, faire de l'audiovisuel, sortir un nouveau magazine sous forme imprimée, etc.), les infrastructures dont on a besoin varient fortement tout comme les coûts y liés. Par ailleurs, il est d'avis qu'un média émergent ne constitue pas une start-up. En résumé, il tient à faire savoir que l'allocation des moyens financiers que le Gouvernement entend dédier aux différents éditeurs devrait être organisée de façon plus ciblée dans le projet de texte.

Mme Djuna Bernard du groupe politique déi gréng déclare qu'elle a encore pas mal de questions à poser en relation avec l'article 9 du projet de texte dédié aux éditeurs citoyens, mais vu déjà l'heure avancée de la réunion, elle dit penser qu'elle ferait mieux de les poser à l'occasion de la prochaine réunion de la commission parlementaire.

La dernière intervention de la réunion de la DIGIMCOM du 5 janvier 2021 revient finalement à Mme Francine Closener du groupe politique LSAP qui souhaiterait savoir si en relation avec

les éditeurs émergents, il ne s'imposerait pas d'augmenter la limitation de l'allocation de l'aide dont ils peuvent bénéficier. Pour quelle raison celle-ci est-elle fixée à deux années consécutives. Pourquoi pas à trois années ou à un nombre d'années plus élevé ? Les auteurs du projet de loi, pour ce faire, se seraient-ils inspirés à l'étranger ?

Le représentant du SMC lui répond qu'il n'existe effectivement aucune étude scientifique sur le nombre d'années dont un éditeur émergent a besoin pour s'établir sur le marché de l'information. Il est un fait que deux ans ont été retenus dans le projet de texte pour ce faire, sachant que « reporter.lu » constitue un exemple probant, montrant qu'il est possible de le faire au bout de deux ans (c'est-à-dire s'agrandir de façon à disposer au bout de deux ans d'une rédaction comprenant au moins 5 journalistes professionnels afin de pouvoir bénéficier du régime des éditeurs demandant l'allocation de l'aide au maintien du pluralisme sous l'article 3 du projet de texte).

Au vu de ce qui précède, l'article 7, paragraphe 1, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

#### **Chapitre 4 - Promotion du pluralisme**

##### **Art. 7.**

*(1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.*

*Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.*

*(2) L'allocation de l'aide est limitée à deux années consécutives.*

## **2. Divers**

Rien à signaler dans la rubrique « Divers ».

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt



03



## **Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications**

### **Procès-verbal de la réunion du 11 décembre 2020**

#### Ordre du jour :

1. 7526    Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005  
- relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques et  
- portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code d'instruction criminelle  
- Rapporteur : M. Guy Arendt  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
2. 7629    Projet de loi portant approbation  
1° du Traité de coproduction audiovisuelle entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Canada, fait à Ottawa, le 19 avril 2017;  
2° du « Film co-production agreement between the Government of the Grand Duchy of Luxembourg and the Government of the People's Republic of China », fait à Beijing, le 12 juin 2017  
- Rapporteur : M. Guy Arendt  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
3. 7630    Projet de loi portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique (révisée), ouverte à la signature, à Rotterdam, le 30 janvier 2017  
- Rapporteur : M. Guy Arendt  
  
- Présentation et adoption d'un projet de rapport
4. 7651    Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques  
  
- Désignation d'un Rapporteur  
- Examen de l'avis du Conseil d'Etat et adoption d'amendements en relation avec le projet de texte
5. 7631    Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite  
- Rapporteur : M. Guy Arendt

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

6. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, Mme Djuna Bernard, M. Marc Hansen, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Viviane Reding

M. Gilles Baum (en remplacement de Mme Carole Hartmann)  
M. Mars Di Bartolomeo (en remplacement de Mme Lydia Mutsch)  
M. Georges Engel (en remplacement de Mme Francine Closener)  
M. Marc Goergen (en remplacement de M. Sven Clement)  
M. Max Hahn (en remplacement de M. Pim Knaff)  
M. Gilles Roth (en remplacement de M. Serge Wilmes)

Mmes Tatiana Isnard et Céline Flammang, MM. Jacques Thill et Thierry Zeien (Service des Médias et des Communications du Ministère d'Etat)

M. Jean-Paul Bever, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. Sven Clement, Mme Francine Closener, Mme Carole Hartmann, M. Pim Knaff, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

M. David Wagner, observateur délégué

M. Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

**1. 7526** **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 30 mai 2005**  
**- relative aux dispositions spécifiques de protection de la personne à l'égard du traitement des données à caractère personnel dans le secteur des communications électroniques et**  
**- portant modification des articles 88-2 et 88-4 du Code d'instruction criminelle**

Premier point à figurer à l'ordre du jour de la réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 11 décembre 2020, l'adoption d'un projet de rapport en relation avec **l'article unique du projet de loi n° 7526 (PL 7526)** est quelque peu retardée par le fait qu'un certain nombre de députés souhaiteraient en savoir encore davantage sur les tenants et aboutissants de cet article ainsi que sur ses implications en pratique<sup>1</sup>.

Comme l'objectif principal de **l'article unique du projet de loi n° 7526 (PL 7526)** est de permettre la transmission aux services de secours des données de localisation

---

<sup>1</sup> Lors de leur dernière réunion en date du 24 novembre 2020, les membres de la commission parlementaire - après avoir examiné cinq points plus fondamentaux que le Conseil d'Etat avait tenus à relever dans son avis du 12 mai 2020 relatif au PL 7526 - s'étaient en effet accordés pour laisser en l'état l'article unique du projet de texte tel qu'il avait été déposé par M. le Ministre des Médias et des Communications en date du 20 février 2020.

géographique, obtenues à partir des appareils mobiles, en cas d'appel au numéro d'urgence unique européen 112, ainsi qu'aux numéros d'urgence déterminés par l'Institut luxembourgeois de régulation (ILR), [Mme Diane Aehm du groupe parlementaire CSV](#) aimerait savoir quelle entité au Grand-Duché sera à l'avenir chargée, après l'entrée en vigueur du présent projet de texte, de la réception et du traitement des appels au numéro d'urgence 112. Alors que par le passé, cette charge incombait à la Protection civile (Protex), sera-t-elle désormais assurée par le CGDIS<sup>2</sup> ou encore par d'autres opérateurs ?

Dans ce contexte, l'élue chrétienne-sociale prend notamment appui sur

➤ la **Commission nationale pour la protection des données (CNPD)** qui, dans son avis du 24 avril 2020 relatif au PL 7526,

- note que le **nouvel article 5 paragraphe (5bis)** projeté ne précise pas qui doit mettre à disposition les données en question, et

- se demande si, en fonction de la situation ou de l'organisation nationale relatives aux centres de réception d'appels d'urgence, il n'appartient pas au législateur national de désigner ou de définir dans le texte de loi même de quel(s) centre(s) de réception d'appels d'urgence il s'agit précisément,

ainsi que sur

➤ le **Conseil d'Etat** qui, dans son avis du 12 mai 2020 relatif au PL 7526, soulève que l'entité ou l'opérateur à qui incombe l'obligation d'intégrer les données de localisation obtenues à partir d'un appareil mobile devrait être déterminé.

Une fonctionnaire du Service des Médias et des Communications (SMC) du Ministère d'Etat se charge de donner une réponse à la question formulée par Mme Aehm en déclarant que ce qui est proposé dans le projet de texte reflète le dispositif déjà actuellement en place, à savoir que la localisation d'une personne qui compose le 112 se fait déjà à l'heure qu'il est sur la base des données réseau et que concernant cette localisation, il existe une liste des services d'urgence pouvant recevoir ces informations définie par l'ILR par voie de règlement grand-ducal. Elle confirme par ailleurs que le seul service intéressé à recevoir ces appels d'urgence est en définitif le « 112 », géré par le CGDIS, et qu'il appartient aussi au « 112 », responsable du stockage et de la gestion (traitement) des données, de transmettre ces données aux services d'urgence, respectivement à la Police grand-ducale.

---

<sup>2</sup> Depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2018, avec l'entrée en vigueur de la loi du 27 mars 2018 portant organisation de la sécurité civile et création d'un Corps grand-ducal d'incendie et de secours, tous les acteurs nationaux des services de secours sont regroupés au sein d'un établissement public dénommé Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS).

Les acteurs composant le CGDIS sont :

- les services d'incendie et de sauvetage communaux,
- les unités de la Protection civile
- le Service d'aide médicale urgente SAMU
- le Service incendie et ambulance de la Ville de Luxembourg
- les pompiers aéroportuaires

Le Corps grand-ducal d'incendie et de secours assure les missions du service "[Secours à personne](#)" ainsi que du "[service incendie-sauvetage](#)". Il se trouve dans les locaux sis 1, rue Robert Stümper, L-2557 Luxembourg dans la Zone Industrielle de la Cloche d'Or et la direction est située au 7, rue Christophe Plantin, L-2339 Luxembourg.

A la faveur d'une question supplémentaire formulée par Mme Aehm consistant à savoir si à part le « 112 », il existe un autre numéro d'urgence qui serait concerné par le PL 7526, la fonctionnaire du SMC tient à préciser qu'il n'y en pas et qu'il appartient au seul ILR de pouvoir étendre, par le biais d'un règlement grand-ducal, le nombre de destinataires aptes à pouvoir recevoir des appels d'urgence.

Prenant le relais de sa camarade de parti tout en essayant de décrypter les propos de la représentante du SMC pour aller plus loin dans son raisonnement, [Mme Octavie Modert du groupe parlementaire CSV](#) pose la question de savoir si une libéralisation des numéros d'urgence serait possible, dans l'hypothèse où d'autres opérateurs s'y intéresseraient de plus près. En guise de réponse à la question posée, la représentante affirme que dans le cadre du PL 7526, le SMC a reflété le dispositif déjà existant et que pour ce qui est de la localisation via les données du réseau, c'est le règlement grand-ducal qui définit la liste. Ceci justement pour permettre à l'avenir, si la structure nationale d'organisation des services d'urgence évolue, d'avoir effectivement la flexibilité à laquelle Mme Modert vient de faire allusion.

Prenant la parole dans le sillage de Mme Modert, [M. Mars Di Bartolomeo du groupe parlementaire LSAP](#) souhaite, dans le contexte du présent projet de texte, se renseigner sur les appels malveillants, c'est-à-dire sur les appels engendrant une fausse déclaration faite de façon délibérée ou une déclaration non permise. Serait-il dès lors possible, par l'intermédiaire du PL 7526, de procéder à un retraçage de l'auteur à l'origine de tels appels malveillants ?

A cela, le Président de la DIGIMCOM lui répond que déjà sous l'actuel régime en place, ces retraçages sont possibles. Ce qui change dans le cadre du PL 7526, c'est qu'à travers le numéro d'urgence 112, un SMS (short message system) est envoyé systématiquement si Monsieur XY a connu un accident de voiture ou si Monsieur XY vient de subir un malaise. En d'autres termes : le projet de texte tend à mettre en place un ou des systèmes de géolocalisation de l'auteur de l'appel de secours - en l'occurrence Monsieur XY - plus précis que la géolocalisation actuelle effectuée exclusivement au moyen des bornes du réseau de téléphonie mobile. Pour le reste, rien n'est changé au dispositif actuellement en place.

C'est ensuite au tour de [Mme Viviane Reding du groupe parlementaire CSV](#) de se signaler pour signifier à l'assistance qu'il n'est pas du tout dans l'intérêt des autorités luxembourgeoises de mettre plusieurs numéros d'urgence à la disposition de la population résidente, étant donné que par le passé, l'on a déjà pu assister à un tel scénario au niveau européen et que c'est justement à cause d'une prolifération de numéros semant la pagaille au niveau des pays de l'Union européenne (UE) que le Conseil des ministres, sur initiative du réseau permanent des correspondants nationaux en matière de protection civile, a décidé en date du 29 juillet 1991 (91/396/CEE) qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1993 et au plus tard pour le 31 décembre 1996, tous les pays devraient avoir introduit un numéro d'appel d'urgence unique, à savoir le « 112 ».

Et à Mme Reding de demander dans la foulée à la représentante du SMC si elle peut relater aux membres de la commission parlementaire dans quel sens et dans quelle mesure le « 112 » est lié à l'e-call, système installé sur les véhicules de l'UE et réagissant en cas d'accident<sup>3</sup>.

---

### <sup>3</sup> [eCall: le système embarqué fondé sur le 112](#)

eCall est un système installé sur les véhicules de l'UE, qui compose automatiquement le 112 – le numéro d'appel d'urgence gratuit - si le véhicule est impliqué dans un accident grave. eCall peut également être déclenché manuellement en poussant sur un bouton.

#### [Comment fonctionne eCall ?](#)

Sur ce, tout en se disant désolée, la représentante du SMC déclare qu'elle se trouve dans l'impossibilité de répondre à la question de Mme Reding, sachant que cette question dépasse le cadre du PL 7652 et qu'il faudrait qu'elle se renseigne pour donner une réponse précise.

Ce qui fait dire à l'élue chrétienne-sociale qu'à l'aune de tout ce qui vient d'être évoqué et de la question qu'elle vient de poser, il lui semble nécessaire qu'une campagne d'information, initiée par la Chambre et relayée si possible par le Gouvernement, soit lancée afin que les citoyens soient informés en temps utile sur les fonctionnalités engendrées par le PL 7652 ainsi que sur les implications de l'e-call au niveau européen.

Une dernière remarque en relation avec le PL 7526 émane de la part de [M. Marc Hansen du groupe parlementaire déi gréng](#). Se référant aux propos de Mme Reding, l'élue vert rend

---

Le système eCall fonctionne dans tous les pays de l'UE. Où que vous vous trouviez, si votre véhicule est impliqué dans un accident grave, vous pourrez entrer en contact avec le réseau d'intervention d'urgence le plus proche. **Peu importe où** vous avez acheté votre véhicule et **où il est immatriculé**. Une fois activé, eCall se connecte au centre d'intervention le plus proche au moyen d'un téléphone et d'une liaison de données. Il permet au conducteur et aux passagers de communiquer avec l'opérateur du centre, tandis qu'un ensemble minimal de données est automatiquement transmis (localisation exacte, heure de l'accident, numéro d'immatriculation et sens du trajet du véhicule). Ces informations permettent aux services d'urgence d'évaluer et de gérer la situation.

Un signal avertit les occupants du véhicule en cas de dysfonctionnement du système.

#### **Avertissement**

L'information est uniquement transmise depuis le véhicule en cas d'accident grave.

#### **Services eCall proposés par des tiers**

Selon les règles de l'UE, vous avez le droit de recourir à un système eCall fondé sur des services tiers (TPS), en plus du système classique fondé sur le 112. Ces prestations supplémentaires peuvent inclure un service de dépannage, par exemple. Vous devrez peut-être payer les services supplémentaires fournis par un système TPS eCall, à la différence du système eCall fondé sur le 112.

Tout système TPS eCall doit :

- être conforme aux normes techniques agréées par l'UE ;
- basculer automatiquement vers le numéro 112 si le TPS eCall ne fonctionne pas ;
- permettre au propriétaire du véhicule de choisir entre le système eCall fondé sur le numéro 112 et le service TPS ;
- n'autoriser aucun échange de données avec le système eCall fondé sur le numéro 112.

#### **Avertissement**

Si vous recourez à des services supplémentaires fournis par un système TPS eCall, vous devez explicitement autoriser la traçabilité, la surveillance et le traitement de vos données à caractère personnel dans ce contexte.

#### **Obligatoire pour les nouveaux types de véhicules**

Si vous achetez un **nouveau modèle de véhicule** construit après le **31 mars 2018**, celui-ci doit être équipé du système embarqué eCall fondé sur le 112. Cette règle s'applique aux véhicules n'ayant pas plus de 8 sièges et aux véhicules utilitaires légers. Si votre véhicule est déjà immatriculé, vous n'êtes pas tenu de l'équiper avec le système eCall, mais vous pouvez le faire si votre véhicule satisfait aux exigences techniques.

#### **Respect de la vie privée et protection des données à caractère personnel**

Le système eCall **est uniquement activé** si votre véhicule est impliqué dans un **accident grave**. Le reste du temps, il reste inactif. Cela veut dire que si vous conduisez simplement votre véhicule, il n'y aura **aucun traçage** (enregistrement de la position du véhicule ou surveillance de la conduite), ni aucune transmission de donnée.

Lorsqu'un appel est effectué au moyen du système eCall fondé sur le 112, vos données à caractère personnel sont traitées conformément aux règles de l'UE en matière de protection des données. Ainsi, les services d'urgence reçoivent uniquement les **données limitées** dont ils ont besoin pour gérer l'accident, vos données ne sont pas stockées plus longtemps que nécessaire et elles sont supprimées une fois qu'elles ne sont plus utiles.

(source : Your Europe)

attentif au fait qu'il faut éviter à tout prix que le « 112 » et le système eCall fassent double emploi. A ses yeux, il serait donc opportun de bien connaître le fonctionnement de l'eCall et judicieux de centraliser le tout à travers un seul nombre pour que le Luxembourg ne dispose pas par après de divers systèmes et de divers numéros d'appel d'urgence, maintenant où tout a été regroupé sous le numéro d'urgence 112. Une certaine clarté dans toute cette affaire serait donc la bienvenue.

Comme plus aucune question, ni suggestion, ni commentaire concernant **l'article unique du projet de loi n° 7526 (PL 7526)** n'émanant de la part des membres de la DIGIMCOM, son Président fait procéder au vote du projet de rapport relatif au projet de texte. Celui-ci est finalement adopté à l'unanimité des membres de la commission parlementaire.

- 2. 7629    Projet de loi portant approbation  
1° du Traité de coproduction audiovisuelle entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement du Canada, fait à Ottawa, le 19 avril 2017;  
2° du « Film co-production agreement between the Government of the Grand Duchy of Luxembourg and the Government of the People's Republic of China », fait à Beijing, le 12 juin 2017**
  
- 3. 7630    Projet de loi portant approbation de la Convention du Conseil de l'Europe sur la coproduction cinématographique (révisée), ouverte à la signature, à Rotterdam, le 30 janvier 2017**

Alors que les projets de loi n°7629 (PL 7629) et n°7630 (PL 7630) avaient déjà fait l'objet d'une analyse approfondie de la part des membres de la DIGIMCOM à l'occasion de leur réunion du 24 novembre 2020 (lire à ce sujet le procès-verbal de ladite réunion), l'adoption des projets de rapport relatifs aux deux projets de texte se fait à l'unanimité des députés.

- 4. 7651    Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques**

Avant d'entamer l'analyse de l'avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 2020 relatif au projet de loi n°7651 (PL 7651) et en l'absence de tout autre volontaire pour endosser l'habit d'un rapporteur dudit projet de texte, le Président de la DIGIMCOM s'autodésigne pour accomplir cette tâche.

Alors que la Haute Corporation avait émis à chaque fois une opposition formelle à l'encontre des articles 13 et 26 du projet de texte et fait d'elle-même une proposition de texte afin de pouvoir lever son opposition vis-à-vis de l'article 26<sup>4</sup>, il ne reste plus qu'un seul amendement à adopter par les membres de la commission parlementaire.

Prié par le Président de la DIGIMCOM de commenter l'opposition formelle émise par le Conseil d'Etat à l'encontre de l'article 13<sup>5</sup> du projet de texte ainsi que le contenu de

---

<sup>4</sup> Le Conseil d'État exige, sous peine d'opposition formelle, que la loi prévoie un recours en réformation contre les astreintes à infliger par l'Autorité, et ce au regard de l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Il y a donc lieu de compléter l'article sous avis (article 26 du PL 7651) par un nouveau paragraphe libellé comme suit : « Les astreintes infligées par l'Autorité sont susceptibles d'un recours en réformation devant le tribunal administratif. »

<sup>5</sup> Dans son avis du 20 novembre 2020, la Haute Corporation émet une opposition formelle à l'encontre de l'article 13, paragraphe 2, du PL 7651. En effet, ce paragraphe fait référence à un règlement grand-

l'amendement parlementaire préparé<sup>6</sup> pour y remédier, un représentant du Service des Médias et des Communications (SMC) du Ministère d'Etat donne suite à cette demande.

Comme quant au contenu de l'amendement, aucun des membres de la commission parlementaire ne trouve quelque chose à redire, celui-ci est adopté à l'unanimité afin d'être soumis à des fins d'analyse complémentaire au Conseil d'Etat.

## **5. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

Pour ce qui est du cinquième point à l'ordre du jour de la **réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) du 11 décembre 2020**, son Président donne d'emblée la parole à un représentant du SMC qui, en mains un tableau comparatif réunissant

- le projet de texte déposé,
- tout comme l'avis du Conseil d'Etat,
  - ainsi que
- les avis des associations professionnelles (Conseil de Presse ; ALMI : Association Luxembourgeoise des Médias d'Information ; ALJP : Association luxembourgeoise des journalistes professionnels) y relatifs,

parcourt les différents articles du **projet de loi n°7631 (PL 7631)** afin de répondre aux interrogations et réflexions faites par les députés de la commission parlementaire.

---

ducal pour fixer les modalités générales et les exceptions concernant la superposition par des bandeaux à des fins commerciales. A cet endroit, le Conseil d'Etat souligne que les restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie constituent une matière réservée à la loi. La Haute Corporation exige donc, sous peine d'opposition formelle, que le projet de loi sous avis définisse les modalités générales et les exceptions en ce qui concerne la protection des intérêts légitimes des utilisateurs.

<sup>6</sup> Le paragraphe 2 de l'article 27quinquies de la loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques est donc remplacé comme suit :

« Par dérogation au paragraphe 1er, sont autorisés, sans accord préalable des fournisseurs de services de médias audiovisuels :

- a) les bandeaux qui sont activés ou autorisés par les destinataires d'un service pour un usage privé ;
- b) les éléments de contrôle des interfaces utilisateurs nécessaires au fonctionnement d'un équipement ou à la navigation entre les programmes, à savoir les indicateurs de volume, les fonctions de recherche, les menus de navigation et la liste des canaux ;
- c) les avertissements ;
- d) les informations d'intérêt public général ;
- e) les sous-titres ;
- f) les bandeaux de communications commerciales fournis par le fournisseur de services de médias. »

### Commentaire

À l'article 27quinquies, paragraphe 2, de la loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, il est fait référence à un règlement grand-ducal pour fixer les modalités générales et les exceptions en ce qui concerne la protection des intérêts légitimes des utilisateurs.

A cet égard, le Conseil d'Etat se doit de souligner que les modalités générales et les exceptions concernant la superposition par des bandeaux à des fins commerciales relèvent de l'article 11, paragraphe 6, de la Constitution, qui érige les restrictions à la liberté du commerce et de l'industrie en matière réservée à la loi.

Le Conseil d'Etat insiste, sous peine d'opposition formelle, à ce que les principes et points essentiels des modalités générales et des exceptions en la matière soient prévus dans la loi en projet sous avis. L'amendement proposé ne prévoit plus de règlement grand-ducal et détermine les exceptions qui dérogent à l'article 27quinquies, paragraphe 1<sup>er</sup>.



en bleu :	projet de texte déposé
en rouge et en <i>italique</i> :	<i>proposition de texte du Conseil d'Etat</i> (reprise par les membres de la commission)
en rouge et <u>souligné</u> :	nouvelle proposition de texte (amendement parlementaire)

## Chapitre 1<sup>er</sup> - Objet et champ d'application

### Art. 1<sup>er</sup>.

Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, désigné ci-après le « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, dénommée ci-après la « commission ». Toutefois, si la commission n'a pas émis son avis dans un délai de six mois à partir de la date de saisine, le ministre peut y passer outre.

Le scénario tel qu'il est établi à l'article 1<sup>er</sup> du PL 7631 prévoit que la commission « Aide à la presse » dispose d'un délai de six mois pour émettre son avis. Passé ce délai, le ministre « peut y passer outre ».

Le Conseil d'État donne à considérer que le délai de six mois, accordé à la commission, pour émettre son avis est compréhensible, surtout au vu des procédures pouvant être engagées par et devant ladite commission sous le couvert de l'article 14, paragraphes 9 et 12, du projet de loi sous avis.

Toutefois, le Conseil d'État estime qu'il est nécessaire de préciser que le délai des six mois commence seulement à courir le jour de la saisine de la commission et non pas le jour de la saisine du ministre.

Partant, le Conseil d'État propose de rédiger la dernière phrase de l'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> du PL 7631 comme suit :

*« Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de la date de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission. »*

Comme suite à la demande du Président de la DIGIMCOM de savoir si ses membres souhaitent commenter la proposition de rédaction du Conseil d'Etat, personne ne se manifeste, la *proposition de la Haute Corporation* est retenue.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 2, point 3 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

## Chapitre 1<sup>er</sup> - Objet et champ d'application

### Art. 1<sup>er</sup>.

Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, désigné ci-après le « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, dénommée ci-après la « commission ». Toutefois, si la commission n'a pas émis son avis dans un délai de six mois à partir de la date de saisine, le ministre peut y passer outre et prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission.

---

## Chapitre 1<sup>er</sup> - Objet et champ d'application

### Art. 1<sup>er</sup> (suite).

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

- 1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;
- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un programme, au sens de l'article 2, point 11, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9.

Dans sa présentation de la suite de l'article 1<sup>er</sup> du PL 7631 mentionnée ci-haut, le représentant du SMC fait part d'une réflexion de l'Association Luxembourgeoise des Médias d'Information (ALMI) en relation avec le point 3, arguant qu'en fondant l'exclusion sur ce critère (transmettre un programme, au sens de l'article 2, point 11, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9), plutôt que sur le fait de bénéficier d'une licence pour la ressource rare que sont les fréquences hertziennes, les auteurs du PL 7631 interdisent de fait aux éditeurs de presse de faire évoluer leurs offres numériques à tout ce qui tombe sous la définition de « programme ». D'après les responsables de l'ALMI, il en sort que les chaînes de radio et de télévision peuvent concurrencer directement les médias écrits à travers leurs sites internet, mais que les publications de presse ne pourront pas - sous risque de perdre l'aide introduite par cette loi - étendre leur offre internet vers des services audio ou vidéo composant dans leur ensemble un « programme ».

D'où la proposition des responsables de l'ALMI

- de faire dans le projet de texte une référence aux fréquences hertziennes
- et
- de se rapporter à l'article 2, point 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9 (éditeurs citoyens),

de sorte que

le libellé du point 3 prenne la teneur suivante :

*« transmet un programme service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 11, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9. »*

Suite à l'invitation lancée par le Président de la DIGIMCOM à l'endroit des membres de la commission parlementaire de commenter ou de s'exprimer vis-à-vis de cette réflexion faite par l'ALMI, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten plaide pour ne pas trop restreindre par le biais d'une terminologie inappropriée le périmètre des éditeurs, susceptibles de pouvoir bénéficier du nouveau régime d'aides en faveur de la presse

professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle, tel qu'il est introduit par l'article 1<sup>er</sup> du PL 7631.

Etant donné qu'à l'avenir, les possibilités et solutions digitales (Podcast, DAB, Youtube etc.) vont encore aller en augmentant, il serait malsain d'exclure de facto de ce nouveau régime d'aides toutes les plateformes offrant de telles possibilités.

Dans une première réaction à l'observation formulée par M. Goergen, un collaborateur du SMC lui fait savoir que les plateformes qu'il vient de mentionner resteront éligibles au nouveau régime d'aides, même si la terminologie tel que préconisé par l'ALMI sera retenu par les membres de la DIGIMCOM.

Dans la foulée de son collègue député des Pirates, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV signale à l'assistance que le PL 7631 se focalise avant tout sur les journalistes qui créent un contenu.

A ses dires, ceci est très clairement illustré dans le Chapitre 3 - Maintien du pluralisme, notamment à l'article 3, paragraphe 2, qui stipule en son point 8 qu'il s'agit, d'un côté, de rendre aisément identifiable le contenu journalistique émanant de la rédaction et celui publié contre rémunération, de l'autre côté.

Et de fustiger en l'occurrence les auteurs du PL 7631 qui, d'une part, en enjoignant aux journalistes de la presse écrite de bien vouloir produire un contenu et de ne pas seulement copier une dépêche de l'AFP ou de la DPA vont très loin, alors que de l'autre, ils ouvrent en grand les vannes financières à la presse non écrite sans contrepartie sérieuse. Elle voit en cela une certaine incohérence en ce qui concerne le régime d'aides, c'est-à-dire le financement. L'exécutif, aurait-il donc l'intention de financer des plateformes qui véhiculent n'importe quel contenu ou est-ce qu'il souhaite vraiment soutenir et financer adéquatement un travail journalistique sérieux ?

En réponse aux réflexions faites par Mme Reding et à sa question posée, un collaborateur du SMC signifie à Mme Reding que l'objectif du SMC consiste définitivement à financer un travail journalistique sérieux et de mettre le curseur là-dessus.

C'est aussi la raison pour laquelle le PL 7631 prévoit en son paragraphe 2 un certain nombre de critères que la publication de presse d'un éditeur éligible doit remplir s'il souhaite bénéficier de l'aide prévue à par l'article 4 du PL 7631.

Et de citer à ce titre notamment la diffusion d'une information générale, la production d'un contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international, l'obligation de disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent au moins à 5 emplois à temps plein etc., ce qui, à ses yeux, constitue la meilleure preuve que la focale du SMC est mise sur un travail journalistique sérieux et qualitativement exigeant.

Suite à ces explications fournies, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV répond au représentant du SMC que si tel devait être le cas, alors le projet de texte sous examen devrait à certains endroits être plus restrictif et moins financer les supports que le vrai travail journalistique effectué.

Le collaborateur du SMC, tentant de la rassurer, lui signale que l'objectif du PL 7631 est avant tout de mettre l'accent sur les journalistes et la qualité du travail qu'ils effectuent. Ainsi, les montants du nouveau régime d'aides qui seront versés aux éditeurs le seront en fonction des journalistes employés et reconnus officiellement en tant que tels par le Conseil de presse.

Comme suite à la demande du Président de la DIGIMCOM de savoir si les membres de la commission avaient d'autres questions à soulever ou suggestions à formuler, personne ne se manifeste, ce dernier signale à l'assistance que pour tenir compte de la remarque formulée par l'ALMI, la rédaction d'un premier amendement au PL 7631 s'impose.

A l'aune de ce qui précède, l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### Chapitre 1<sup>er</sup> - Objet et champ d'application

#### **Art. 1<sup>er</sup>.**

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

- 1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;
- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un programme service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 44 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques, à l'exception des éditeurs visés à l'article 9.

---

### Chapitre 2 – Définitions

#### **Art. 2.**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 2, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

Pour ce qui est de l'article 2, point 1, du PL 7631 qui stipule qu'un éditeur se définit selon les critères tels qu'ils sont énumérés à l'article 3, point 2, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias, le Conseil d'Etat signale que le renvoi est à faire à l'article 3, point 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et non pas à l'article 3, point 2, de ladite loi.

Rendus attentifs à cette observation de la Haute Corporation par un collaborateur du SMC, les membres de la DIGIMCOM y acquiescent et consentent donc à modifier le projet de texte en ce sens.

Au vu de ce qui précède, l'article 2, point 1, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### Chapitre 2 - Définitions

#### **Art. 2.**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 23, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

---

## Chapitre 2 - Définitions

### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres oeuvres ou objets protégés, et qui :
- a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;
  - b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ; et
  - c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.

Sous le point 5°, lettre b), les auteurs du PL 7631 encadrent la notion de « publication de presse » en s'inspirant d'une directive de l'Union européenne (UE) dans laquelle celle-ci a été définie.

Dans son avis du 17 novembre 2020 concernant l'article 2, point 5, lettre b), du PL 7631 qui stipule entre autres qu'une « publication de presse » a pour but de fournir au public en général des « *informations liées à l'actualité et à d'autres sujets* », le Conseil d'Etat se pose la question de savoir quels sont ces « autres sujets ». L'expression « autres sujets » lui semblant trop vaste, la Haute Corporation recommande d'écrire : « b) a pour but de fournir au public en général des informations principalement liées à l'actualité ».

Etant donné que la notion de « publication de presse » telle qu'elle est définie par les auteurs du PL 7631 émane d'une directive européenne et qu'on ne devrait pas trop limiter les éditeurs dans les thèmes qu'ils couvrent, le représentant du SMC suggère de laisser le texte concernant l'article 2, point 5, lettre b), du PL 7631 en l'état, c'est-à-dire de ne rien y changer.

Demandant la parole, Mme Djuna Bernard du groupe politique déi gréng pose la question de savoir si, en adoptant la recommandation du Conseil d'Etat, certains formats de presse risquent d'en faire les frais, c'est-à-dire risquent de ne plus tomber sous la notion de « *publication de presse* » ou si les auteurs du PL 7631 ont délibérément opté pour la notion de « publication de presse » telle que définie à l'article 2, point 5, lettre b), du PL 7631, parce que celle-ci a tout simplement déjà été défini auparavant dans une directive européenne.

En réponse à la question de Mme Bernard, le représentant du SMC indique à l'assistance des membres de la DIGIMCOM qu'il ne part pas du principe que les députés iraient jusqu'à exclure qui que ce soit s'ils optaient pour la recommandation du Conseil d'Etat, c'est-à-dire s'ils décidaient de changer les termes actuels de l'article 2, point 5, lettre b), du PL 7631 en « b) a pour but de fournir au public en général des informations principalement liées à l'actualité ». A ses dires, il s'avère difficile de prédire si champ d'application de la loi serait réduit en optant pour le libellé proposé par la Haute Corporation, tout en précisant que ce dernier est plus restrictif que le libellé original.

Intervenant de nouveau, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten déclare qu'il s'avère très difficile pour lui de juger de la pertinence de la recommandation du Conseil d'Etat. Au rythme de l'évolution de l'actualité, quelque chose qui s'est passé avant-hier, il y a quelques mois ou même il y a quelques années peut de nouveau revêtir une importance au bout d'un certain temps. Aux dires de M. Goergen, l'actualité peut être sujet à une certaine plasticité dans le temps (à la manière d'un élastique que l'on tire indéfiniment en longueur tout en se gardant de provoquer sa rupture). D'où sa suggestion de garder en l'espèce les termes de l'article 2, point 5, lettre b), du PL 7631 tels que déposés et de ne rien changer au projet de texte en ce sens.

Comme plus aucun commentaire n'émane de la part des membres de la commission parlementaire suite à la demande de prise de position de chacun par le Président de la DIGIMCOM, il est finalement décidé de ne pas se rallier à la recommandation du Conseil d'Etat.

Au vu de ce qui précède, l'article 2, point 5 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 2 - Définitions**

#### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres oeuvres ou objets protégés, et qui :
- a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;
  - b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ; et
  - c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.
  - d)

---

### **Chapitre 2 - Définitions**

#### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;

L'article 2, point 8, du PL 7631 prévoit d'imposer aux publications de presse en ligne un rythme de publication spécifique, avec au moins deux contributions devant être publiées par jour et ce au moins six jours par semaine.

Dans son avis du 8 octobre 2020, l'ALMI estime que ceci est problématique, car discriminatoire. L'ALMI plaide dès lors pour une définition plus flexible des exigences de

publication, par exemple en prévoyant des moyennes à calculer sur une période donnée pour apprécier le respect des critères.

Concernant ce point spécifique définissant la publication de presse en ligne, Mme Diane Adehm du groupe politique CSV met l'accent sur le fait que cette définition prévoit au moins deux contributions par jour. Dans ce contexte, elle fait observer qu'il peut y avoir « contribution » et « contribution » et qu'elles ne se ressemblent pas nécessairement tout en portant le même nom. Mentionnant comme exemple la plateforme « Reporter.lu » qui publie une contribution par jour, l'élue chrétienne-sociale dit parfois passer plus de temps à lire celle-ci que celles publiées en permanence par d'autres médias. Et d'insister qu'une contribution de la plateforme « Reporter.lu » se révèle parfois plus chronophage à lire que cinq contributions d'un autre média. Alors que d'un côté, les auteurs du PL 7631 disent vouloir promouvoir, par le biais du nouveau projet de texte, un journalisme de qualité, n'est-ce pas là faire preuve d'un certain antagonisme en voulant octroyer à toute publication de presse en ligne deux contributions au moins par jour ? Sans vouloir désigner ou nommer qui que ce soit, ne serait-ce pas là une manière de provoquer exactement l'inverse, c'est-à-dire de faire la part belle aux gros titres et aux manchettes à la première page en lieu et place d'un travail journalistique approfondi et recherché ?

S'inscrivant dans les propos de sa prédécesseure, Mme Octavie Modert du groupe politique CSV fait observer que si deux contributions au moins par jour suffisent aux fins d'être considérées comme une publication de presse en ligne, alors il s'imposerait à ses yeux de fixer en termes exacts et une fois pour toutes ce qu'on entend par contribution. Ce d'autant plus, que comparée à toute publication de presse en ligne, une publication de presse imprimée ne peut pas se permettre, au risque de perdre tous ses lecteurs, de paraître quotidiennement avec seulement au moins deux contributions.

Se voyant accorder la parole, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten dit avoir beaucoup réfléchi à ce qui vient d'être relaté par Mmes Adehm et Modert, mais qu'il doit avouer en toute sincérité et modestie qu'il n'a jamais su trouver une vraie solution à ce problème de la juste quantification d'une contribution. Trouver cette juste quantification constitue un vrai dilemme. Alors que la plateforme « Reporter.lu » publie chaque jour une contribution qui, à vouloir l'imprimer, prendra au moins dix pages, d'autres plateformes entendent par contribution la diffusion d'un communiqué du Gouvernement, flanqué de quelques lignes personnelles. Selon l'élue pirate, le problème réside dans la liberté journalistique qu'il faudrait clairement définir dans la loi tout en affirmant que cela relève d'un vrai casse-tête, très difficile à résoudre.

En réponse aux réflexions menées par les différents membres de la commission parlementaire, le collaborateur du SMC leur signale que celles-ci avaient déjà fait l'objet de nombreuses discussions en amont de l'élaboration du projet de texte par ses auteurs au sein du SMC.

En premier, il tient à indiquer qu'il existe déjà à l'heure actuelle une aide à la presse « online »<sup>7</sup> dont la plateforme « Reporter.lu » bénéficie. Par ailleurs, les dirigeants de la

---

#### **<sup>7</sup> Aide à la presse en ligne**

La presse en ligne joue un rôle enrichissant pour le pluralisme des médias.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a mis en place un mécanisme transitoire de soutien au développement de la presse en ligne par le règlement du gouvernement en conseil du 13 janvier 2017. Le mécanisme vise à soutenir les éditeurs qui remplissent des critères de qualité, de professionnalisme et de régularité de parution. Il est accessible à des acteurs nouveaux qui ne bénéficient pas encore d'un soutien de l'Etat mais également à des acteurs existants à condition qu'ils enrichissent leur offre en ligne en respectant les critères déterminés par le règlement. Les critères sont largement inspirés de ceux inscrits à l'article 2 de la loi sur la promotion de la presse écrite, ajustés pour tenir compte des spécificités des médias en ligne.

plateforme n'ont pas fait savoir aux responsables du SMC que le fait de devoir publier en ligne au moins deux contributions par jour leur poserait un problème. De même que chaque publication dispose de son propre rythme de parution, ce qui entraîne que les auteurs du PL 7631 retiennent au moins deux contributions par jour pour les médias en ligne.

En second et se penchant sur le problème de la juste quantification d'une contribution (une dépêche d'une agence de presse, constitue-t-elle déjà une contribution ?), le représentant du SMC dit que le SMC a essayé de rectifier le tir en ajoutant par rapport à un premier jet du projet de texte à la définition de « publication de presse en ligne » : (...), comprenant au moins deux contributions par jour « bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur ».

L'orateur ajoute qu'il n'existe en effet pas mal de jurisprudence à ce sujet et que c'est également la raison pour laquelle le commissaire aux droits d'auteur fait partie de la commission d'aide à la presse. Car si une publication de presse en ligne reprend tout simplement une dépêche d'une agence de presse ou un communiqué de presse émanant du Gouvernement ou d'une quelconque organisation, cela ne tombe pas sous la définition d'une publication de presse en ligne telle qu'elle est définie à l'article 2, point 8, du PL 7631 ci-dessus. Aux dires du collaborateur du SMC, il faut qu'il s'agisse d'une contribution active, reflétant fidèlement un effort intellectuel de la part du journaliste à l'origine de la contribution.

Demandant la parole, M. Marc Hansen du groupe politique déi gréng souhaite revenir sur l'ampleur (la longueur) qu'une contribution devrait avoir.

D'après lui, la publication de presse en ligne telle qu'elle est définie à l'article 2, point 8, du PL 7631 mènera à ce qu'une plateforme comme « Reporter.lu » scinde probablement en deux sa contribution quotidienne de façon à pouvoir remplir le critère de « au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour ». Ceci devrait entrer dans la logique de tout éditeur de presse qui se respecte, se disant au lieu d'écrire dix pages aujourd'hui, on va couper la poire en deux, c'est-à-dire écrire 5 pages aujourd'hui et 5 pages demain.

Ainsi, au lieu de préconiser au moins deux contributions par jour, n'aurait-il pas mieux valu fixer une certaine dimension, une certaine taille ou un certain nombre de pages à une contribution ?

Ce qui fait intervenir Mme Viviane Reding du groupe politique CSV pour dire qu'en tant qu'ancienne journaliste, elle peut certifier à tous les membres de la commission parlementaire qu'il s'avère beaucoup plus facile d'écrire une longue contribution que deux contributions de taille moyenne.

Sur ce, le collaborateur du SMC résume que deux contributions au moins telles que stipulées par l'article 2, point 8, du PL 7631 devraient pouvoir être produites par toute publication de presse en ligne, sachant qu'un des critères pour recevoir l'aide financière pressentie est de disposer d'une équipe rédactionnelle d'au moins 5 journalistes professionnels. C'est la raison pour laquelle le SMC préconise une moyenne d'au moins deux contributions par jour, sachant qu'un jour une rédaction peut en produire une pour le

---

En 2019, les organes bénéficiaires de cette subvention, qui s'élève à 100.000 euros par an, sont les suivants : [contacto.lu](http://contacto.lu) ; [delano.lu](http://delano.lu) ; [lequotidien.lu](http://lequotidien.lu) ; [lessentiel.lu/de](http://lessentiel.lu/de) ; [lessentiel.lu/fr](http://lessentiel.lu/fr) ; [paperjam.lu](http://paperjam.lu) ; [reporter.lu](http://reporter.lu) ; [tageblatt.lu](http://tageblatt.lu) ; [wort.lu/de](http://wort.lu/de) ; [wort.lu/en](http://wort.lu/en) ; [wort.lu/fr](http://wort.lu/fr) ; [woxx.lu](http://woxx.lu).

L'aide versée à la presse en ligne pendant l'année 2019 s'élève à 1 200 000 euros.

**(source : Service des médias, des communications et du numérique / dernière mise à jour : 22.09.2020)**



lendemain en écrire deux afin de respecter le critère énuméré à l'article 2, point 8, du PL 7631.

Après cette explication fournie par le collaborateur du SMC, le Président de la DIGICOM demande aux autres membres de la commission parlementaire s'ils peuvent se satisfaire d'une nouvelle formulation de la notion de « publication de presse en ligne », dans le sens où celle-ci comprendrait alors en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour. Comme personne ne se manifeste ce qui vaut approbation, le Président de la DIGICOM propose donc de rédiger un nouvel amendement en ce sens.

Au vu de ce qui précède, l'article 2, point 8, du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;

---

## **Chapitre 2 - Définitions**

### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 10° « publication de presse imprimée » : une publication de presse sur un média corporel dont le tirage est supérieur ou égal à un nombre qui peut être arrêté par règlement grand-ducal ;

Concernant l'article 2, point 10, du PL 7631 qui stipule qu'une publication de presse imprimée est une publication de presse sur un média corporel dont le tirage est supérieur ou égal à un nombre qui peut être arrêté par règlement grand-ducal, le Conseil d'Etat exige, sous peine d'opposition formelle, dans cette matière réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution, que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. En effet, le nombre minimal du tirage constitue un élément essentiel pour pouvoir bénéficier de l'aide en question<sup>8</sup>.

---

#### **<sup>8</sup> Aide à la presse écrite**

En vue de promouvoir la diversité de la presse d'opinion luxembourgeoise, il a été institué un régime de promotion de la presse écrite sous la forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État, défini par la [loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite](#) qui remplaçait l'ancienne loi d'aide directe de l'État à la presse écrite. Il en résultait un relèvement significatif de l'enveloppe budgétaire consacrée à la presse.

Le montant global alloué à la presse se compose d'une part fondamentale fixe, déterminée annuellement par un règlement grand-ducal, ainsi que d'une somme calculée au prorata du nombre de pages édités par an. Le montant de référence reflète l'évolution des traitements et du prix du papier.

Le montant annuel de référence pour l'année 2019 a été refixé à 483 170 € dont résulte une subvention allouée à chaque organe au titre de part fondamentale de 161 057 €, complétée par une subvention par page rédactionnelle de 138 €.

Pour tenir compte de cette menace d'opposition formelle formulée par le Conseil d'Etat, les membres de la DIGIMCOM préfèrent donc rayer le point 10 du projet de texte sous examen, ce qui entraîne que

- **l'ancien point 11** de **l'article 2 du PL 7631** devient **le nouveau point 10**, alors que
- **l'ancien point 12** de **l'article 2 du PL 7631** devient **le nouveau point 11**.

---

## Chapitre 2 - Définitions

### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

12° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins six fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

L'article 2, point 12, du PL 7631 stipule qu'une « publication de presse quotidienne » est une publication de presse imprimée paraissant au moins six fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

---

Voici les montants alloués en 2019 aux différents organes, part fondamentale et subventions par pages rédactionnelles confondues : Luxemburger Wort: 1 341 641,65 € ; Tageblatt: 1 271 043,20 € ; Le Quotidien: 1 180 966,98 € ; Journal: 974 448,74 € ; Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek: 418 237,59 € ; Télécran: 377 565,33 € ; Revue: 347 983,70 € ; D'Lëtzebuenger Land: 304 792,27 € ; Woxx: 276 099,08 € ; Le Jeudi: 129 544,04 € ; Total: 6 622 322,58 €.

#### **Organes bénéficiaires**

Neuf organes sont actuellement bénéficiaires des effets de la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite : Luxemburger Wort/Saint-Paul Luxembourg S.A. ; Tageblatt/ Editpress Luxembourg S.A. ; Le Quotidien/ Lumédia S.A. ; Lëtzebuenger Journal/ Editions Lëtzebuenger Journal S.A. ; Zeitung vum Lëtzebuenger Vollek / Zeitung S.A. ; Télécran/ Saint-Paul Luxembourg S.A. ; Revue / Editions Revue S.A. ; D'Lëtzebuenger Land/ Editions D'Lëtzebuenger Land sàrl ; Woxx/woxx.

#### **Critères d'éligibilité**

Afin de pouvoir bénéficier d'une aide à la presse, une publication doit depuis un an au moins répondre aux critères suivants :

1. être éditée au Luxembourg et y paraître au moins 1 fois par semaine sans interruption sauf cas de force majeure ou cas fortuit ;
  2. être éditée par une personne physique et morale établie au Luxembourg, dont le but déclaré est le commerce de l'information ;
  3. être dotée d'une équipe rédactionnelle d'un minimum de 5 journalistes à plein temps liés à l'éditeur par un contrat de travail à durée indéterminée et admis par le Conseil de Presse au titre de journaliste ou de journaliste-stagiaire ;
  4. être susceptible de toucher l'ensemble de la population et ayant recours principalement aux langues luxembourgeoise, française ou allemande ;
  5. offrir une information générale (nationale et internationale) ;
  6. être financée essentiellement par le produit de la vente (avec des emplacements publicitaires ne dépassant pas 50% de la surface totale en moyenne) ;
  7. l'achat/l'abonnement ne doit pas être lié exclusivement à l'affiliation à une association/organisation.
- Toute édition luxembourgeoise d'une publication étrangère est exclue du bénéfice de l'aide à la presse, à moins qu'elle ne bénéficie à l'étranger d'aucune aide à la presse.

**(source : Service des médias, des communications et du numérique / dernière mise à jour : 22.09.2020)**

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat tient à signaler qu'à l'heure actuelle, certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront dès lors pas considérés comme une « publication de presse quotidienne » au sens de la loi en projet sous examen. En cela, la Haute Corporation renvoie à l'annexe I des actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, de l'UNESCO, qui prévoit que les quotidiens sont des « journaux paraissant au moins quatre fois par semaine ».

Par ailleurs, le Conseil d'Etat rappelle que la publication des quotidiens ne se fait, en principe, pas les jours de fête tombant un jour de semaine, de sorte que l'exigence de la parution pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux pourra s'avérer difficile, sauf à considérer les jours fériés comme des cas de force majeure.

A l'aune des réflexions faites par le Conseil d'Etat, les membres de la DIGIMCOM finissent par s'y rallier et par conséquent aussi à l'annexe I des actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, de l'UNESCO, qui prévoit que les quotidiens sont des « journaux paraissant au moins quatre fois par semaine »

Au vu de ce qui précède, l'article 2, point 12 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

## Chapitre 2 - Définitions

### **Art. 2 (suite).**

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

1211° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins *sixquatre* fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

---

## Chapitre 3 - Maintien du pluralisme

### **Art. 3.**

(1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

2° disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ;

Le collaborateur du SMC en vient alors à l'article 3 du PL 7631 et plus précisément à son paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, qui dispose que pour être considéré comme éligible à l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte, un éditeur doit remplir le critère de disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels.

Aux dires de l'orateur, ceci constitue une grande nouveauté par rapport au texte actuellement en vigueur dans le sens où les journalistes devraient être formés activement par le biais d'un plan de formation.

Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'Etat se dit favorable au principe des formations offertes aux journalistes professionnels.

La Haute Corporation se demande cependant, pour ce qui est de la formation offerte proprement dite,

- s'il s'agit d'une formation élaborée par l'éditeur lui-même et offerte aux journalistes engagés auprès de lui, ou
- s'il s'agit d'une formation générale ou particulière élaborée par un autre organisme, tel le Conseil de presse ou encore une université, et offerte à tous les journalistes.

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs que l'exposé des motifs n'apporte pas de précision supplémentaire sur ce point, tout comme il tient à souligner que, selon la formulation actuelle de la disposition sous avis, le simple fait de disposer d'un plan de formation suffit pour remplir la condition, sans que le ministre puisse procéder à une appréciation au niveau de la qualité et du suivi réservé par les journalistes au plan de formation en question.

Dans ses commentaires relatifs à l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, du PL 7631, le collaborateur du SMC n'oublie pas de mentionner qu'il faut partir du principe que les éditeurs sont les mieux à même de juger de quelle formation les journalistes qu'ils emploient ont besoin et qu'il s'impose que le ministre n'interfère pas dans cette formation, c'est-à-dire que les éditeurs décident d'eux-mêmes de la formation que leurs journalistes devraient embrasser.

A la lumière de ce qui précède, il suggère donc de ne rien changer au contenu de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, du PL 7631.

Dans une première réaction aux explications fournies par le collaborateur du SMC, Mme Diane Adehm du groupe politique CSV évoque l'existence d'une loi étatique pour soutenir les entreprises dans leur démarche d'assurer une formation continue à leurs employés. Ignorant si cette loi existe encore ou si elle a été amendée entretemps, elle croit pourtant se souvenir qu'il n'est jamais revenu à l'Etat de s'immiscer dans le contenu de cette formation, mais seulement de fixer le nombre minimum de journées de formation à devoir être suivi par les employés.

Pour ce qui est des fonctionnaires de l'Etat, et notamment ceux relevant de la carrière supérieure étatique, l'élue chrétienne-sociale affirme qu'il est inscrit dans leur statut qu'ils doivent impérativement suivre une formation s'ils veulent un jour accéder au cadre fermé de leur carrière sans qu'à cette fin, un nombre de jours de formation bien précis n'ait été fixé par l'Etat employeur.

Dans le cas ci-présent, il faudrait, aux yeux de Mme Adehm, peut être réfléchir à instaurer également un minimum de journées de formation pour les journalistes (prévoir par exemple x journées de formation par journaliste) sans nécessairement enjoindre aux éditeurs d'envoyer obligatoirement leurs employés dans un certain nombre de cours (que ce soient des cours d'éthique journalistique, des cours de perfectionnement pour mieux utiliser le logiciel « Word », des cours de langues étrangères, etc.). Et à la députée de se demander s'il ne s'imposait pas de lorgner en ce sens dans les législations de nos pays voisins pour voir ce qui y est prévu.

Prenant le relais de Mme Adehm, Mme Djuna Bernard du groupe politique déi gréng rejoint sa prédécesseure dans ses propos en affirmant qu'il n'appartient certainement pas au Ministre des Communications et des Médias de juger de la qualité des formations suivies par les journalistes professionnels, mais qu'il s'imposerait que le présent projet de texte contienne une disposition dans laquelle une sorte de « reporting » des formations effectuées par les journalistes au sein d'une rédaction est consigné.

Si l'éditeur d'une publication doit déjà rendre des comptes pour qu'il puisse toucher « l'aide à l'innovation » prévue à ce titre dans le PL 7631, alors elle ne voit pas pour quelle raison on ne pourrait pas exiger du même éditeur qu'il établisse régulièrement une liste des formations

que ses journalistes ont suivies, que ce soit à des fins de formation complémentaire ou continue.

Même son de cloche du côté de Mme Viviane Reding du groupe politique CSV qui signale à l'assistance qu'elle s'inscrit volontiers dans la ligne des deux collègues parlementaires qui viennent de la précéder. Aux yeux de la députée chrétienne-sociale, il est indéniable qu'une telle disposition en relation avec les différents cours de formation suivis par les journalistes mérite de figurer dans le projet de texte. Quant à la nature des formations à suivre par le journaliste (qu'il s'agisse d'un cours sur l'éthique journalistique, sur un logiciel de traitement de texte ou sur d'autres sujets bien précis), il devrait bien entendu revenir à l'éditeur d'en décider, ceci d'un commun accord avec le journaliste. Dans ce contexte bien précis, Mme Reding n'oublie pas de mentionner qu'un organe comme le Conseil de presse pourrait prêter main forte dans l'établissement d'une liste des formations à suivre obligatoirement par tout journaliste, détenteur d'une carte de presse.

Reprenant la parole, le représentant du SMC remercie les membres de la commission parlementaire pour toutes les suggestions qui viennent d'être faites. Et de préciser dans la foulée que dans le projet de texte, une des conditions énoncées pour que les éditeurs puissent bénéficier de l'aide qui leur est potentiellement dédiée stipule qu'ils doivent fournir la preuve d'un plan de formation pour les journalistes travaillant sous leur houlette.

Si les membres de la DIGIMCOM entendent maintenant aller plus loin et prévoir par exemple à cet effet un certain programme ou quota de formations à effectuer obligatoirement par les journalistes, l'orateur dit en rien s'y opposer

Après cette explication fournie par le collaborateur du SMC, le Président de la DIGIMCOM souhaite connaître l'attitude des autres membres de la commission en ce qui concerne ce point bien précis, à savoir, si dans le cadre d'un plan de formation pour journalistes, ils souhaitent aller dans le sens d'une spécification du nombre de jours de formation des journalistes ou s'ils désirent ne rien changer au texte, c'est-à-dire le laisser en l'état tel qu'il a été déposé.

Comme seuls les membres du groupe politique CSV (Mmes Adehm, Modert et Reding ainsi que MM. Lies et Roth) ainsi que M. Hansen (déi gréng) se prononcent en faveur d'une spécification du nombre de jours de formation des journalistes, ce qui se révèle insuffisant pour atteindre une majorité au sein de la commission parlementaire, cette dernière décide finalement de laisser le projet de texte en l'état, c'est-à-dire de ne rien modifier au libellé de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, du PL 7631.

Suite à cette décision prise par la commission, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten tient encore à signaler qu'il ne veut pas être mal compris dans le sens où la sensibilité parlementaire dont il émane s'opposerait à toute formation des journalistes. S'il s'est abstenu lors du vote qui vient d'avoir lieu, c'est pour la simple raison qu'il veut laisser aux journalistes la liberté de ce qu'ils entendent faire. Si jamais les journalistes décident de suivre des formations pour améliorer encore la qualité de leur travail (la qualité des contenus qu'ils produisent), alors M. Goergen préconise qu'il leur soit loisible de le faire sans être soumis à une quelconque contrainte. La volonté de suivre des cours de formation devrait, à ses yeux, toujours relever du propre choix des journalistes.

Ce qui fait finalement dire au Président de la DIGIMCOM que ce que vient de déclarer M. Goergen fut certainement aussi dans l'intention première des auteurs du projet de texte.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### Chapitre 3 - Maintien du pluralisme

#### **Art. 3.**

(1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

2° disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ;

---

### Chapitre 3 - Maintien du pluralisme

#### **Art. 3 (suite).**

(1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

Dans la liste des trois critères (points 1, 2 et 3 du paragraphe 1<sup>er</sup> de l'article 3 du PL 7631) auxquels un éditeur est susceptible de devoir répondre pour être considéré comme éligible à l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte, le collaborateur du SMC se penche ensuite sur le contenu de l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3, du PL 7631 (le contenu du troisième critère) stipulant que l'éditeur doit à cet effet « publier dans son rapport annuel

- le rapport femmes-hommes au sein des rédactions,
- sa ligne éditoriale,
- les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, ainsi que
- les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap. »

Pour ce qui est de ce troisième critère (fournir un certain nombre d'informations par le biais de la publication d'un rapport annuel) à satisfaire par l'éditeur pour être considéré comme éligible à l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte, le Conseil d'Etat demande dans son avis du 17 novembre 2020 qu'il soit précisé dans le texte en projet comment et où (« wéi a wou ») la publication du rapport annuel est exigée.

Dans ce contexte, le collaborateur du SMC tient à préciser qu'il est avant tout important que ledit rapport annuel soit publié et que les informations qu'il contient soient accessibles. Prôner - comme le Conseil d'Etat le fait - la forme que ce rapport annuel devrait épouser dans le projet de texte est, aux yeux de l'orateur, peut être inapproprié. C'est la raison pour laquelle il plaide pour laisser le texte dans sa forme actuelle (forme déposée) et de ne pas y toucher, c'est-à-dire sans préciser nécessairement où ce rapport annuel devrait être publié.

Premier membre de la DIGIMCOM à se manifester pour commenter l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3, du PL 7631, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten pense qu'il est impératif - surtout en matière digitale quand il s'agit d'accès - que des mesures soient prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

A ses yeux, il serait inconcevable que l'Etat verse une aide aux éditeurs sans que les personnes en situation de handicap ne soient à mêmes de pouvoir consulter leurs publications, surtout si elles sont disponibles en ligne.

Revenant au plan de formation pour les journalistes professionnels évoqué tout à l'heure (cf. à cet effet l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2, du PL 7631), M. Carlo Back du groupe politique déi gréng est d'avis que les formations effectuées à ce titre par les journalistes mériteraient - en dehors des autres informations à devoir figurer dans le rapport annuel - d'y être listées également. Voire même la motivation qui a conduit les journalistes d'un éditeur précis à bien vouloir suivre ces formations. Cela permettrait de donner encore davantage de visibilité à ce plan de formation et démontrer à quel point il est pris au sérieux par les éditeurs.

Se référant à la proposition formulée par M. Back, le collaborateur du SMC déclare que celle-ci pourrait être facilement rajoutée aux quatre autres points figurant déjà sous le troisième critère<sup>9</sup> à satisfaire par l'éditeur pour être considéré comme éligible à l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte.

Après avoir fourni cette précision, le représentant du SMC, sur invitation du Président de la DIGIMCOM enchaîne sur le deuxième point du troisième critère à satisfaire par l'éditeur pour être considéré comme éligible à l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte, à savoir l'obligation que l'éditeur se voit imposer par le biais du projet de texte de devoir publier dans son rapport annuel sa ligne éditoriale, non sans manquer de préciser bien entendu ce que l'ALMI pense à ce sujet<sup>10</sup>.

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 1, point 3 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

#### **Art. 3 (suite).**

(1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

- 3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, les formations suivies par les journalistes professionnels ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

---

### **Chapitre 3 - Maintien du pluralisme**

<sup>9</sup> 3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes - hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

<sup>10</sup> A l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3, du PL 7631, le projet de texte introduit l'obligation d'établir pour toute publication une ligne éditoriale écrite.

Ceci serait nouveau, alors que la loi modifiée du 8 juin 2004 mentionne certes aussi la ligne éditoriale, mais n'impose pas aux éditeurs d'en établir une par écrit. Si de tels écrits existent, ils ne sont pas généralisés et, surtout, ne reflètent jamais l'ensemble des choix et décisions dans une rédaction qui constituent de fait la ligne éditoriale d'une publication. A l'instar de la loi de 2004, il serait préférable de prévoir ici aussi qu'un éditeur « peut » publier sa ligne éditoriale. En effet, des membres de l'ALMI, seuls quelques éditeurs disposent d'une ligne éditoriale formalisée et écrite, couvrant l'ensemble des titres du groupe. Pour la majorité des titres concernés, cette disposition les obligerait par contre de se doter, pour la plupart après des décennies d'existence, d'une ligne éditoriale écrite.



### Art. 3 (suite).

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :

Evoquant ensuite le paragraphe 2 de l'article 3 du PL 7631 énumérant les critères que la publication de presse d'un éditeur éligible doit remplir, depuis un an au moins, afin de pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte, le collaborateur du SMC tient tout d'abord à signaler à l'assistance de la DIGIMCOM une observation que le Conseil d'Etat a formulée en ce sens, à savoir que la Haute Corporation - au prétexte de vouloir éviter toute discussion, notamment en raison de l'abrogation de la loi actuellement en vigueur - demande à ce que les auteurs, conformément à ce qui est affirmé dans le commentaire des articles, retiennent qu'il s'agit de critères à remplir par les publications « depuis un an au moins à la date de la demande ».

Au vu de ce qui précède, l'article 3, paragraphe 2 du PL 7631 devrait donc prendre la teneur qui suit :

### Chapitre 3 - Maintien du pluralisme

### Art. 3 (suite).

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :

---

### Art. 3 (suite).

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins, remplir les critères suivants :

- 3° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;

Le collaborateur du SMC passe alors en revue les critères à proprement parler que la publication de presse d'un éditeur éligible doit remplir, depuis un an au moins à la date de la demande<sup>11</sup>, si elle entend bénéficier de l'aide prévue à l'article 4 du projet de texte.

Ce faisant, il s'arrête au contenu de l'article 3, paragraphe 2, point 3, du PL 7631 qui stipule que la publication de presse d'un éditeur éligible doit « disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ; ».

Dans ce contexte, il signale à l'assistance des membres de la DIGIMCOM que l'ALMI considère dans son avis du 11 septembre 2020 relatif au PL 7631 que l'article 3, paragraphe

---

<sup>11</sup> Peu de temps auparavant et au prétexte de vouloir éviter toute discussion, notamment en raison de l'abrogation de la loi actuellement en vigueur, les membres de la DIGIMCOM ont bien voulu accéder à la demande du Conseil d'Etat pour que les auteurs du projet de texte - conformément à ce qui est affirmé dans le commentaire des articles - retiennent qu'il s'agit de critères à remplir par les publications « depuis un an au moins à la date de la demande ».



2, point 3, impose aux rédactions de disposer d'un rédacteur en chef, notion qui cependant n'est pas définie dans le projet de texte.

Aux yeux de l'ALMI, il ne serait d'ailleurs pas clair pour quelle(s) raison(s), une rédaction autogérée serait moins performante qu'une rédaction dirigée par un rédacteur en chef et de ce fait incompatible avec l'octroi de l'aide. D'où la proposition formulée par l'ALMI de sortir les termes « rédacteur en chef » de l'article 3, paragraphe 2, point 3, du PL 7631.

Dans la foulée des explications fournies à ce sujet par le collaborateur du SMC, le Président de la DIGIMCOM interpelle les autres membres de la commission parlementaire pour qu'ils se positionnent vis-à-vis de cette proposition de l'ALMI.

Première à se manifester en ce sens, Mme Viviane Reding du groupe politique CSV marque son accord avec le contenu du projet de texte tel qu'il est formulé à l'endroit de l'article 3, paragraphe 2, point 3, du PL 7631. Partant, les journalistes devraient, à ses yeux, pouvoir composer avec un rédacteur en chef et décider en toute liberté de la manière dont il aurait à fonctionner, c'est-à-dire s'impliquer dans les travaux de la rédaction et œuvrer à sa tête en tant que premier interlocuteur.

Aux antipodes de Mme Reding, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten pense que dans le journalisme moderne, il n'existe plus de demande pour un rédacteur en chef. Se prononçant plutôt pour une hiérarchie plate au sein des rédactions qui, à ses yeux, sied beaucoup mieux à l'activité journalistique telle qu'elle se pratique aujourd'hui au sein des rédactions, l'élu Piraten pense que la question de savoir si oui ou non toute rédaction de journalistes devrait obligatoirement être coiffé par un rédacteur en chef relève aussi d'une interprétation personnelle de la hiérarchie.

De son côté, M. Marc Hansen du groupe politique déi gréng, tout en se demandant s'il s'avère judicieux de supprimer le rédacteur en chef dans le projet de texte, pense néanmoins que dans tous les cas, un genre de règlement interne devrait dicter le fonctionnement d'une rédaction pour que sa marche soit assurée par le biais d'une structure et d'une répartition des responsabilités bien établies. Par ailleurs, le député vert dit penser que toute rédaction devrait, comme bon lui, pourvoir à sa propre organisation interne.

Dans le sillage de son camarade de parti, M. Carlo Back du groupe politique déi gréng se rallie à l'avis de ce dernier, sachant que sans règlement interne, il s'avérera difficile de prendre, en l'absence de toute hiérarchie, des décisions qui, selon les circonstances, peuvent s'avérer vitales pour l'existence d'une publication.

Après que ces prises de parole des uns et des autres, le Président de la DIGIMCOM demande finalement qui, parmi les membres de la commission parlementaire, se déclare en faveur du maintien des termes de « rédacteur en chef » dans l'article 3, paragraphe 2, point 3, du PL 7631.

Comme seuls les membres du groupe politique CSV (Mmes Adehm, Modert et Reding ainsi que MM. Lies et Roth) se prononcent en faveur du maintien des termes de « rédacteur en chef », et que ceci s'avère insuffisant pour constituer une majorité (5 députés parmi les 14 membres présents de la commission) le Président de la DIGIMCOM préconise donc de retirer, partout là où ils apparaissent dans le texte, les termes « rédacteur en chef ».

Dans la foulée de cette proposition faite par le Président de la DIGIMCOM, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten intervient encore une fois pour évoquer, à la lumière du débat en cours, la situation telle se présente auprès de l'hebdomadaire « WOXX ». En présence d'une hiérarchie plate (on pourrait aussi utiliser le terme de « déhiérarchisation »), aucun rédacteur en chef ne préside en effet aux destinées de la rédaction du Woxx, qui, aux

dières de l'élu Piraten, ne s'en porte pas plus mal pour autant. Au contraire : le système tel qu'il a été instauré au sein de la rédaction du « WOXX » semble bien fonctionner, ceci à la satisfaction de tous les membres de la rédaction.

Succédant à M. Goergen, M. Gilles Roth du groupe politique CSV se pose la question de savoir si le fait de ne pas disposer d'un rédacteur en chef qui veille au bon fonctionnement de la rédaction (des journalistes) au sein d'un quotidien, d'un hebdomadaire ou encore d'un mensuel tout en se trouvant à sa tête - que ces publications paraissent en ligne ou sur du bon vieux papier imprimé - n'influe pas avec une certaine acuité sur la responsabilité d'une publication si jamais une plainte pour une cause quelconque (diffamation, couverture médiatique falsifiée ou lacunaire, etc.) vise celle-ci.

Prenant une nouvelle fois la parole, M. Marc Hansen du groupe politique déi gréng estime qu'un règlement interne devrait au moins dicter la cohabitation entre journalistes au sein d'une rédaction.

Pour Mme Viviane Reding du groupe politique CSV, toute rédaction de journalistes mérite d'avoir un responsable à sa tête.

Même s'il trouve le mot de responsable un peu fort, M. Marc Goergen de la sensibilité politique Piraten s'inscrit dans la ligne de sa prédécesseure pour déclarer qu'il devrait au moins s'agir d'une espèce de coordinateur.

Après toutes ces réflexions faites par les députés et constatant que le temps destiné à la réunion s'est presque écoulé, le Président de la DIGIMCOM conclut finalement qu'il puisse s'avérer judicieux de reprendre sur le métier cette thématique du « rédacteur en chef » à l'occasion de la prochaine réunion de la commission parlementaire.

Sur ce, M. Georges Engel du groupe politique socialiste, remplaçant pour l'occasion sa collègue de parti Francine Closener et acquiesçant aux propos du Président de la DIGIMCOM, signifie finalement à l'assistance que la proposition qui vient d'être faite par le Président de la commission parlementaire lui semble emprunte d'une sagesse quasi-salomonienne.

C'est ainsi que, faute de temps pour aller plus loin dans l'examen des articles du projet de texte, que se termine la réunion de la DIGIMCOM du 11 décembre 2020.

## 6. Divers

Aucun point « divers » n'a été abordé.

Luxembourg, le 14 décembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

13



## **Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications**

### **Procès-verbal de la réunion du 15 septembre 2020**

#### Ordre du jour :

1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3, 6, 7, 10 et 16 juillet 2020
2. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite
  - Désignation d'un Rapporteur
  - Présentation du projet de loi
3. 7643 Projet de loi sur les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public
  - Présentation du projet de loi
4. 7651 Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques
  - Présentation du projet de loi
5. Divers

\*

Présents : Mme Diane Adehm, M. Guy Arendt, M. Carlo Back, Mme Djuna Bernard, Mme Francine Closener, M. Marc Hansen, M. Pim Knaff, Mme Lydia Mutsch, M. Roy Reding

M. David Wagner, observateur délégué

M. Xavier Bettel, Ministre des Communications et des Médias

M. Marc Goergen, remplaçant M. Sven Clement

M. Claude Lamberty, remplaçant Mme Carole Hartmann

Mme Céline Flammang, M. Jacques Thill, M. Thierry Zeien, du Service des Médias et des Communications

Excusés : M. Sven Clement, Mme Carole Hartmann, M. Marc Lies, Mme Octavie Modert, Mme Viviane Reding, M. Serge Wilmes

\*

Présidence : M. Guy Arendt, Président de la Commission

\*

**1. Approbation des projets de procès-verbal des réunions des 3, 6, 7, 10 et 16 juillet 2020**

Les projets de procès-verbal des réunions des 3, 6, 7, 10 et 16 juillet 2020 sont adoptés à l'unanimité des membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM).

**2. 7631 Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite**

Approuvé le 8 juillet 2020 par le Conseil de gouvernement en tant qu'avant-projet de loi, déposé le 14 juillet 2020 à la Chambre des Députés comme projet de loi par le ministre compétent, le projet de texte relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1989 sur la promotion de la presse écrite est présenté deux mois plus tard dans ses grandes lignes aux députés de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM).

Dans son propos introductif concernant le projet, M. le Ministre des Communications et des Médias affirme que celui-ci s'inscrit dans une période où le monde de la presse écrite vit, qu'on le veuille ou non, une crise. La crise sanitaire, liée à la pandémie de Covid-19, n'a fait qu'exacerber les difficultés dans lesquelles celui-ci se débat : partout dans le monde, les maisons d'édition souffrent, ce qui fait que les rédactions de nombreux journaux licencient à l'heure actuelle davantage de personnels qu'ils n'en embauchent. A son tour, la profession de journaliste est devenue plus précaire et les professionnels de l'information se voient souvent contraints d'œuvrer dans des conditions de travail dont ils ignoraient, il y a de cela quelques années, encore l'existence. Ceci est valable, y compris à une échelle européenne.

Durant la crise liée au Covid-19, le Gouvernement n'a ainsi pas hésité à soutenir les médias frappés par la crise sanitaire en promouvant la mise en place d'une indemnité extraordinaire à leur égard.

Monsieur le Ministre souligne cependant que ce n'est pas la raison de son déplacement d'aujourd'hui à la Chambre des Députés, mais plutôt le fait que ses services ont pu constater que la loi réglant l'aide à la presse, datant encore en partie de 1976, avait besoin d'être réformée à plusieurs endroits.

Nul n'est sans ignorer que le monde de la presse de 1976 n'a plus rien à voir avec celui qui prévaut en 2020. 1976 fut encore le temps du fidèle abonné qui allait le rester jusqu'à la fin de sa vie, souscrivant à un, voire plusieurs abonnements de journaux. La concurrence entre les journaux fut beaucoup

moins rude qu'elle ne l'est aujourd'hui, Internet n'existait pas encore et les sources auxquelles, en quête d'informations, on pouvait s'abreuver, furent limitées.

Tout le monde s'accorde à dire que le système actuel, reposant en partie encore sur un texte de 1976 - la loi du 11 mars 1976 d'aide directe de l'Etat à la presse écrite<sup>1</sup> - n'est plus adapté.

A l'époque, l'accent fut à vrai dire mis sur le nombre de pages rédactionnelles imprimées par les organes de presse et selon le principe bien huilé de « plus de pages sont imprimées, plus la planche à billets fonctionne au titre du régime de la promotion de la presse écrite », l'on n'hésitait pas à faire tourner les rotatives.

M. le Ministre des Communications et des Médias est d'avis que la presse en ligne (presse « online » ou encore presse digitale) est devenue aujourd'hui une réalité, ce qui ne doit pas signifier qu'il faut à présent ignorer la presse écrite (le « print ») qui pour mal de lecteurs reste le vecteur de référence par le biais duquel ils s'informent. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a insisté sur la création d'un cadre neutre lors de l'élaboration du **PL 7631** pour éviter que dorénavant, une différence soit encore faite entre le « digital » et le « print ».

Une des finalités de la réforme de l'actuel régime de la promotion de la presse écrite est bien entendu de garantir l'indépendance de la presse et de promouvoir la pluralité des médias tout en favorisant un standard de haute qualité journalistique.

Il s'agit en fait d'un changement de paradigme dans la mesure où le nombre de tonnes de papier imprimé ne sera plus le critère déterminant pour toucher la future aide étatique accordée, mais bel et bien la qualité du travail journalistique fourni.

D'où aussi l'accent mis sur un plan de formation pour les journalistes professionnels (cf. à ce sujet l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 2 du **PL 7631**), imposé à l'éditeur pour qu'il puisse être éligible à l'aide financière prévue à l'article 4, paragraphe 1<sup>er</sup> du projet de texte<sup>2</sup>.

### L'éditeur éligible à l'aide

Le **PL 7631** consacre aussi l'avènement d'une certaine transparence, dans la mesure où l'article 3, paragraphe 1<sup>er</sup>, point 3 prévoit que l' **éditeur éligible** à l'aide doit publier dans son rapport annuel :

- le rapport femmes-hommes au sein des rédactions,
- sa ligne éditoriale,

---

<sup>1</sup> Par son entrée en vigueur, la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite abrogea la loi du 11 mars 1976 d'aide directe de l'Etat à la presse écrite.

Le régime de promotion de la presse écrite introduit par la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite s'est substitué à partir de l'année 1997 à l'aide directe de l'Etat à la presse écrite instituée par la loi du 11 mars 1976, telle qu'elle a été modifiée par l'article 34 de la loi du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

<sup>2</sup> Art. 4. (1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « **aide à l'activité rédactionnelle** », et une part fixe, appelée « **aide à l'innovation** ».

- les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, ainsi que
- les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

Pour bénéficier de l'aide prévue à l'[article 4, paragraphe 1<sup>er</sup>](#) du **PL 7631**, la publication de presse d'un éditeur éligible doit par ailleurs, depuis un an au moins :

- disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;
- consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel (pour éviter qu'une trop grande place ne soit réservée à des publi-reportages ou à la publicité), et
- mettre en oeuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes.

Si la publication de presse d'un **éditeur éligible** respecte les [différents critères](#) énumérés au [paragraphe 2](#) de l'[article 3](#), alors le ministre peut lui allouer :

- dans les limites budgétaires disponibles une **aide à l'innovation** d'un **montant annuel de 200 000 euros**,
- ainsi qu'une **aide à l'activité rédactionnelle** d'un **montant annuel de 30 000 euros** par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Ceci permettra alors l'**éditeur éligible** de disposer d'une certaine prévisibilité et sécurité de planification.

### **L'éditeur émergent**

Pour promouvoir le pluralisme, le **PL 7631** prévoit aussi une aide pour les **« start-up »**, c'est-à-dire les **éditeurs émergents**.

Parmi les conditions à remplir afin d'être considéré comme un **éditeur émergent** au sens du **PL 7631**, M. le Ministre cite entre autres les suivantes :

- disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail, et
- avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros (en cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence).

Une fois ces conditions remplies ainsi que certaines autres encore - cf. à ce sujet l'[article 6, paragraphe 2](#) du projet de texte -, le **PL 7631** prévoit que le Ministre alloue une **aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur**

**émergent**, l'allocation de l'aide étant limitée à deux années consécutives.

### L'éditeur citoyen

Dans un souci de soutenir financièrement également les **médias citoyens (éditeurs citoyens)** - cf. à ce sujet l'[article 10](#)<sup>3</sup> du projet de texte -, le **PL 7631** leur réserve une aide spéciale.

Dans ce contexte, M. le Ministre des Communications et des Médias souligne l'importance du journalisme professionnel, sachant que le journaliste professionnel doit remplir un certain nombre de critères et s'adonner à un certain nombre de formations.

Pour bien définir les critères qui doivent être remplis par un éditeur afin d'être considéré comme un éditeur citoyen au titre du **PL 7631** - cf. à cet effet l'[article 9](#) du projet de texte -, le Service des médias et communications (SMC) du ministère d'Etat s'est inspiré de la législation du Conseil de l'Europe.

Parmi les critères à respecter figurent notamment :

- une vocation non lucrative,
- une contribution à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale,
- disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail, et
- avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle.

---

<sup>3</sup> [Art. 10](#). Le ministre peut allouer une aide annuelle de maximum 100 000 euros par an à un éditeur citoyen.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

[Art. 9](#). Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins, les critères suivants :

- 1° avoir une vocation non lucrative ;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle ;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale ;
- 4° disposer de ressources financières diverses ;
- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7° disposer d'un rédacteur en chef et d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus ; engagés par contrat de travail ;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.



Une fois le nouveau régime de l'aide à la presse en vigueur - matérialisé à travers l'[article 20](#)<sup>4</sup> du projet de texte -, l'aide devrait se chiffrer à environ 10 millions d'euros en lieu et place des 8 millions d'euros que cette aide a coûté en 2019 à l'Etat luxembourgeois. Ce qui fait dire à M. le Ministre qu'à une époque où il s'agit de ficeler les budgets avec la parcimonie qui s'impose, personne ne pourra prétendre que le Gouvernement n'investit pas dans la presse grand-ducale pour garantir sa pluralité.

D'après les calculs effectués par le Service des médias et des communications (SMC) du Ministère d'Etat, une fois la nouvelle législation en place, toutes les maisons d'édition qui bénéficient déjà à l'heure actuelle de l'aide seront gagnantes, sauf deux.

C'est la raison pour laquelle le **PL 7631** prévoit en son [article 19](#) une **disposition transitoire** permettant aux éditeurs, qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont pu obtenir en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'[article 4](#) du projet de texte, de pouvoir bénéficier, sur demande, pendant 5 années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Ceci bien entendu à la condition que pendant ces 5 ans, les éditeurs concernés ne changent pas en cours de route de modèle d'affaires (par exemple en passant d'un modèle basé essentiellement sur le « print » vers un modèle faisant la part belle à l'« online » tout en réclamant le même montant d'aide à la presse perçue qu'en 2019).

Dans son face-à-face avec les membres de la DIGIMCOM, M. Bettel admet volontiers qu'il sait bien que certaines dispositions contenues dans le **PL 7631** ne font pas l'unanimité parmi les maisons d'édition. Il a encore pu le constater tout récemment à l'occasion d'une réunion avec le Conseil de presse dont certains membres affirment par exemple que tout quotidien doit obligatoirement paraître 6 fois par semaine et pas seulement 5 fois pour être éligible à la nouvelle aide. Alors qu'à ses yeux, cet élément ne semble pas constituer un obstacle insurmontable dans les discussions menées, il faudra quand même en débattre pour arriver à un consensus.

Cependant, il ne servirait pas à grand-chose de l'aborder aujourd'hui, étant donné que la présente réunion est avant tout dédiée à la présentation dans ses grandes lignes du projet de texte. Ce sera chose faite quand, à l'aune des différents avis relatifs au **PL 7631**, les articles du projet seront passés au crible un par un.

M. le Ministre avoue aussi que dans les entretiens qu'il a pu mener jusqu'à présent avec les éditeurs, il est ressorti que la carte de presse - attestant du caractère professionnel de l'activité journalistique menée et censée garantir un travail journalistique de qualité -, agréée par le Conseil de presse, prendra une place de plus en plus prépondérante dans la décision finale de l'éditeur de recruter ou non tout nouveau journaliste.

---

#### [4 Chapitre 14 - Disposition d'entrée en vigueur](#)

**Art. 20.** Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Tout en déclarant qu'il aimerait voir le projet de texte évacué dans les meilleurs délais, M. Bettel se dit persuadé que le **PL 7631** constitue une ouverture considérable dans la mesure où il n'a jamais compris la raison pour laquelle un journaliste travaillant constamment ou la plupart du temps en ligne ne devrait pas bénéficier de la même reconnaissance qu'un journaliste dont les articles paraissent régulièrement dans les titres de la presse écrite. Le nouveau projet de texte une fois finalisé, toute distinction encore faite entre presse en ligne et presse écrite appartiendra définitivement au passé. M. le Ministre dit par ailleurs penser que le projet, dont il vient d'esquisser les grandes lignes, constitue un gage pour la diversité et la pluralité de la presse luxembourgeoise.

Suite à cette présentation du **PL 7631** par M. le Ministre des Communications et des Médias, le Président de la DIGIMCOM donne tout de suite le coup d'envoi de la traditionnelle séance de questions-réponses entre députés et ministre.

Le premier membre de la DIGIMCOM à demander la parole est [M. David Wagner de la sensibilité politique déi Lénk](#) qui revient sur le sort que le **PL 7631** réserve aux médias citoyens et communautaires.

Depuis le dépôt du projet de texte à la Chambre par M. le Ministre, ces derniers n'ont en effet cessé de signaler qu'il n'est pas de leur goût. Même si le texte visé contient bien un chapitre dédié aux « éditeurs citoyens »<sup>5</sup>, qui ne poursuivent pas un but lucratif et peuvent par conséquent bénéficier d'une aide spécifique pouvant aller jusqu'à 100 000 euros par an<sup>6</sup>, celle-ci est conditionnée à l'embauche de deux journalistes professionnels équivalents à au moins deux emplois à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagés par contrat de travail. Or, les radios locales ou communautaires ne disposent pas des moyens financiers suffisants pour remplir cette condition de départ, étant donné qu'elles reposent pour la quasi-totalité d'entre elles sur le bénévolat (participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle) et auraient donc besoin d'autres types de financement structurels pour pouvoir maintenir leur rôle en tant qu'actrices importantes de la vie culturelle locale. Leur principale critique en relation avec le nouveau projet de texte - critique que l'élu déi Lénk dit par ailleurs entièrement partager - consiste à dire que les contraintes de financement pour la presse écrite ne sont en rien comparables à ceux pour la radio tout court et encore moins à ceux des radios locales et communautaires, ce alors que ces dernières constituent une bonne école d'apprentissage pour des journalistes en herbe, contribuant parfois plus à leur formation que ne le font les grandes maisons d'édition.

C'est la raison pour laquelle ces radios revendiquent une législation spécifique adaptée à leur situation, qui est au moins aussi précaire sinon plus que celle des autres médias visés par le nouveau projet de texte. En d'autres termes : que des dispositions spécifiques à leur égard soient prévues dans le **PL 7631** ou qu'une loi à part leur soit dédiée, taillée spécifiquement sur leurs propres besoins.

En tout cas et alors que la situation financière des radios locales et communautaires s'avère de plus en plus intenable, le député déi Lénk pense

---

<sup>5</sup> [Chapitre 5 - Educations aux médias et à la citoyenneté](#) comprenant les [articles 9, 10 et 11](#)

<sup>6</sup> cf. à ce sujet l'[article 10](#) du **PL 7631**

qu'il y a le feu au lac si le Gouvernement ne veut pas les voir disparaître.

Tout en exprimant son désarroi à ce sujet, M. Wagner trouve triste que des petites radios qui s'investissent beaucoup dans une mission citoyenne et de service public soient laissées en rade par le Gouvernement. Ce d'autant plus qu'elles n'ont pas été éligibles pour toucher l'indemnité extraordinaire que celui-ci avait mise en place en mai 2020 pour voler au secours des médias dans le cadre de la pandémie de Covid-19.

Ayant attentivement écouté le plaidoyer de M. Wagner en faveur des médias citoyens et communautaires, M. le Ministre des Communications et des Médias lui rétorque que l'intitulé du **PL 7631** se réfère à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et que si l'on veut promouvoir autre chose que le journalisme professionnel, des budgets spécifiques y sont dédiés par le Ministère de la Culture ou encore le Ministère de la l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse.

L'élu déi Lénk dit acter le propos de M. le Ministre tout en lui demandant ce que le Gouvernement, et en particulier le SMC, compte faire pour venir en aide aux radios locales et communautaires si le **PL 7631** s'adresse aux seuls journalistes professionnels ou plutôt aux éditeurs pour le compte desquels ces journalistes professionnels travaillent.

M. le Ministre rappelle encore une fois qu'il existe des conventions entre ces radios et différents ministères (Ministère de la Culture, Ministère de la l'Education nationale, Ministère de la Famille). Il précise que dans le présent projet de loi, tout éditeur peut être considéré comme un éditeur citoyen, éligible à toucher une aide annuelle de maximum 100 000 euros par le SMC, s'il remplit un certain nombre de critères dont, entre autres, celui d'employer au moins deux journalistes à temps plein, rédacteur en chef inclus, engagé par contrat de travail. D'après M. le Ministre, le critère du journaliste professionnel est un critère décisif et incontestable. Sinon quel critère utiliser dans ce cadre et qui charger pour contrôler son applicabilité ?

M. Bettel dit savoir qu'il existe des conventions entre les radios communautaires et locales et différents ministères pour toucher des subventions, mais ne point être au courant de qui touche quoi et d'après quelles conditions. C'est la raison pour laquelle il suggère à la DIGIMCOM d'organiser une réunion avec les ministères concernés pour savoir ce qu'il en est exactement.

Réagissant à l'intervention de M. le Ministre, M. Wagner dit constater que le SMC ignore tout du sort qui est actuellement réservé aux radios communautaires et locales. Trouvant cela étonnant, il lui suggère de contacter ces radios et assumer ses responsabilités. Il dit très bien savoir qu'il existe des conventions au niveau gouvernemental et local devant permettre à ces radios de toucher des subventions qui, en apparence, se révèlent faméliques. Comme les radios communautaires et locales constituent des médias comme les autres, l'élu déi Lénk réclame que le SMC du Ministère d'Etat s'en charge en tant qu'autorité de tutelle, même si cela doit se faire en collaboration avec d'autres ministères que sont ceux de la Culture, de l'Education nationale ou encore de la Famille.

M. le Ministre remercie M. Wagner pour sa proposition tout en lui faisant observer qu'en tant que Ministre des Communications et des Médias, il reçoit régulièrement des courriers de la part de personnes lui disant de faire de la

radio à partir du fin fond d'un garage, que celle-ci est écouté par pas mal d'auditeurs et qu'à ce titre une subvention leur serait due. Et de s'adresser directement à M. Wagner pour savoir comment il devrait trancher au cas par cas pour savoir s'il s'agit de quelque chose de sérieux ou pas. C'est la raison pour laquelle M. le Ministre est d'avis qu'il s'impose de procéder par projets, en collaboration avec d'autres ministères, et que cela a plutôt bien fonctionné jusqu'à présent.

M. le Ministre fait par ailleurs savoir à M. Wagner qu'il se voit dans l'impossibilité de lui communiquer le nombre exact de stations de radio ou d'associations sans but lucratif touchant des subventions de tel ou tel ministère, tout comme il ignore, en tant que Ministre des Cultes, combien de fabriques d'églises touchent des subventions au Grand-Duché.

Après ces explications fournies par M. le Ministre, le Président de la DIGIMCOM suggère d'organiser effectivement une réunion jointe avec les départements des ministères concernés pour s'enquérir du montant des subventions touchées par les radio communautaires et locales. M. le Ministre des Communications et des Médias propose d'évoquer le sujet d'abord lors d'un conseil de Gouvernement avant d'en faire rapport à la Chambre des Députés.

Mme Diane Adehm du groupe parlementaire CSV prend ensuite le relais de son collègue député David Wagner pour signifier à M. le Ministre des Communications et des Médias la pertinence des propos de celui-ci, allant même jusqu'à s'inscrire dans certaines de ses doléances. L'élue chrétienne-sociale dit pleinement comprendre le fait que M. le Ministre des Communications et des Médias reçoit fréquemment des lettres dans lesquelles des associations ou communautés l'exhortent à leur accorder un soutien financier, alors que l'objectif qu'elles poursuivent n'est pas toujours très clair ou qu'elles ne remplissent pas toujours les conditions pour tomber sous le champ d'application d'une quelconque subvention.

Dans le cas ci-présent évoqué par M. Wagner, la situation est cependant toute autre, étant donné qu'il s'agit en l'occurrence de radios communautaires et locales qui remplissent diverses missions, souvent très importantes pour réussir l'intégration des différentes communautés composant la société luxembourgeoise. Elle déplore que M. le Ministre ne veuille rien savoir des problèmes que ces radios connaissent tout en les renvoyant dans la foulée à d'autres instances gouvernementales telles que les Ministères de la Culture, de l'Education nationale ou de la Famille pour que celles-ci leur accordent les quelques deniers nécessaires pour survivre tant bien que mal.

Mme Adehm est d'avis que le Ministre qui détient le portefeuille des médias devrait s'occuper du secteur des médias dans son ensemble et de tous les protagonistes qui le forment. Le **PL 7631** qu'il a déposé avant le congé estival à la Chambre des Députés s'avère peut-être parfait pour les éditeurs et les journalistes professionnels qui se trouvent à leur solde. Mais il convient peut-être beaucoup moins bien aux médias communautaires et locaux qui, fonctionnant largement sur la base du bénévolat, ne peuvent pas toujours se payer le luxe d'engager des journalistes professionnels. C'est pour cette raison qu'elle pense qu'il relève de la responsabilité de M. le Ministre des Communications et des Médias de formuler des directives à destination des autres ministères qui ont affaire à ce genre de médias pour qu'ils puissent s'en servir dans leur décision de leur accorder ou non des subventions.

Suite à cette injonction faite par Mme Aehm, M. le Ministre des Communications et des Médias dit refuser vouloir agir de la sorte. D'après son entendement, sa fonction de ministre tutélaire des communications et des médias ne consiste pas à dicter à des radios le contenu des projets qu'ils élaborent avec les concernés, que ce soit en matière d'intégration, de culture ou d'éducation. Il ne s'imagine pas en donneur de diktat pour jauger ce qui est digne d'être subventionné ou non, c'est-à-dire de lever le pouce vers le haut ou de le descendre vers le bas en fonction de ce qui est produit. A ses yeux, chaque ministère dispose à lui tout seul des compétences, ressorts et budgets nécessaires pour ce faire sans qu'il n'ait à s'en mêler. Par ailleurs, il se félicite qu'au Luxembourg, chaque commune peut décider de son propre gré si elle souhaite soutenir ou non une radio locale ou ses projets, sans que M. le Ministre des Communications et des Médias ait son mot à dire.

Finalement, il appartient à [M. Marc Goergen de la sensibilité politique des Pirates](#) de poser une question en relation avec les éditeurs émergents, c'est-à-dire les start-ups, potentiellement bénéficiaires de la nouvelle législation en matière d'aide à la presse si elles remplissent un certain nombre de critères.

Non sans avoir auparavant pris position par rapport aux propos de M. le Ministre et de signaler à l'assistance que dans la commune dans laquelle il a été élu comme conseiller communal, les édiles ont mis à la disposition de la radio locale qui y officie un studio d'enregistrement ainsi que le matériel technique et de diffusion dont elle a besoin, sans qu'il considère personnellement que l'activité des collaborateurs de la radio corresponde à un travail de journaliste professionnel, mais plutôt à une activité de loisir ou de divertissement. En foi de quoi, elle ne devrait pas être éligible à une quelconque aide à la presse.

Pour ce qui est de l'éditeur émergent auquel le **PL 7631** se réfère à ses [articles 6, 7 et 8](#) et à supposer que deux journalistes professionnels s'associent pour démarrer une activité de publication en dehors d'un groupe de presse, M. Goergen pose la question de savoir à partir de quel moment ils pourraient bénéficier de l'aide à laquelle ils sont éligibles. Cette aide, limitée à deux années consécutives, sera-t-elle versée en tranches ? Est-ce qu'une partie de cette aide peut être allouée comme avance dès avant le début de l'activité de publication ?

En guise de réponse à M. Goergen, M. le Ministre renvoie au [paragraphe 2](#) de l'[article 6](#) qui dit explicitement que les critères (au nombre de quatre), censés être remplis par la publication de presse d'un éditeur émergent pour bénéficier de l'aide prévue à l'[article 7](#), doivent l'être au moins depuis six mois.

Comme plus aucune question en relation avec le **PL 7631** n'émane de la part d'un membre de la DIGIMCOM, son Président décide de passer au second point de l'ordre du jour de la réunion du 15 septembre 2020 de la commission tout en faisant désigner un rapporteur pour ledit projet de texte. Sur proposition de l'assistance, il est décidé de confier cette tâche au Président de la DIGIMCOM en personne.

### 3. 7643 **Projet de loi sur les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public**

M. le Ministre des Communications et des Médias passe ensuite à la présentation du **PL 7643** visant à **transposer en droit luxembourgeois la directive (UE) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public (refonte)** qui définit le cadre minimal pour les **données ouvertes** (« **Open data** ») dans l'Union européenne.

- Par **Open data**, il faut comprendre les **données auxquelles tout le monde peut accéder et que tout le monde peut utiliser et partager**.
- Le législateur européen s'est rendu compte que le secteur public collecte, produit, reproduit et diffuse un large éventail d'informations dans un grand nombre de domaines d'activité (social, politique, économique, juridique, géographique, environnemental, météorologique, sismique ou touristique, ou dans le domaine des affaires, des brevets ou de l'enseignement).

Les documents produits par les organismes du secteur public relevant du pouvoir exécutif, législatif ou judiciaire constituent une réserve de ressources étendue, diversifiée et précieuse, dont peut bénéficier la société. Le fait de mettre à disposition ces informations permet aux citoyens et aux personnes morales de leur trouver de nouveaux usages et de créer de nouveaux produits et services innovants.

Ainsi, l'objectif de la loi est de contribuer au développement de l'économie numérique en encourageant la réutilisation des données ouvertes.

- A cette fin, le **PL 7643** introduit un **nouveau régime de réutilisation des informations du secteur public** qui abrogera le **régime actuel de la loi modifiée du 7 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public**.
- Ce **nouveau régime** se caractérise surtout par une **extension du champ d'application pour augmenter la disponibilité de documents ayant un intérêt général**.  
Les documents visés par la loi doivent être considérés comme matière première pour la création de produits et services innovateurs ainsi qu'une ressource essentielle pour le développement des technologies numériques de pointe, telles que l'intelligence artificielle, les registres distribués et l'internet des objets.
- M. le Ministre des Communications et des Médias insiste pour souligner que le **PL 7643** ne règle pas la question de **l'accès aux documents** (qui reste une **compétence des Etats membres**), mais règle seulement la réutilisation de documents déjà accessibles.  
Un document qui n'est pas accessible, ne peut pas être mis à disposition du public par le biais de l'**Open data**.  
Aussi faut-il comprendre le terme de « document » en un sens très large, à savoir « tout contenu quel que soit son support ».

- Il s'agit au niveau européen de la **deuxième refonte** de la [directive initiale datant de 2003](#) qui a été **transposée en droit luxembourgeois** par la [loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public](#).
- Une modification de la loi initiale ([loi du 4 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public](#)) est intervenue en 2016 par la **transposition** de la **première refonte** de la [directive de 2003](#).
- Le **PL 7643** entend abroger le [régime actuel](#) de la [loi modifiée du 7 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public](#).  
En effet, les changements à entreprendre sont d'une ampleur à ne laisser intouché aucun article de la loi.  
L'abrogation et le remplacement par une nouvelle loi garantira l'accessibilité et la lisibilité de la législation en la matière.
- Cette **deuxième refonte** de la [directive initiale datant de 2003](#) qui se matérialise à travers le **PL 7643** est marquée par :

- **un élargissement considérable du champ d'application.**

Si le [régime actuel](#) de la [loi modifiée du 7 décembre 2007 sur la réutilisation des informations du secteur public](#) se concentre uniquement sur les organismes du secteur public (c'est-à-dire l'Etat, les communes, les organismes de droit public ou les associations formées par une ou plusieurs de ces autorités ou un ou plusieurs de ces organismes de droit public), le [nouveau régime de réutilisation des informations du secteur public](#), introduit par le **PL 7643**, inclut également certaines entreprises publiques ainsi que les données de la recherche ;

- **l'introduction d'une voie de recours.**

Le régime actuel de l'**Open data** prévoit déjà la possibilité pour une personne d'introduire une demande de réutilisation aux organismes du secteur public. Le législateur européen a décidé d'aller plus loin en introduisant une voie de recours contre une décision prise à l'égard de cette demande. Etant donné qu'il faut s'agir d'un organisme de réexamen impartial ce pouvoir a été conféré au juge administratif statuant comme juge de fond ;

- **l'allégement des conditions de réutilisation** ; ainsi que

- **l'introduction des ensembles de données de forte valeur.**

Finalement, M. le Ministre des Communications et des Médias précise que le **PL 7643** s'inscrit dans le respect d'une transposition fidèle de [directive \(UE\) 2019/1024 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2019 concernant les données ouvertes et la réutilisation des informations du secteur public](#), définissant le cadre minimal pour les **données ouvertes** (« **Open data** ») dans l'Union européenne.



Comme dans la foulée des explications de M. le Ministre en relation avec le **PL 7643**, aucune question n'émane de la part des membres de la DIGIMCOM, son Président cède de nouveau la parole à M. Bettel pour qu'il présente le troisième projet de texte se trouvant à l'agenda de la réunion de la commission du 15 septembre 2020.

#### 4. 7651 **Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques**

- Le **PL 7651**

- propose de modifier la [loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques](#) afin d'aligner les dispositions de celle-ci avec les nouvelles obligations qui découlent de la [directive \(UE\) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018](#) modifiant la [directive « Services de médias audiovisuels »<sup>7</sup>](#), compte tenu de l'évolution des réalités du marché, et
- se limite à transposer fidèlement les dispositions de [ladite directive](#).

- Face à l'audience des membres de la DIGIMCOM, M. le Ministre des Communications et des Médias affirme que les députés ne sont pas sans savoir que
  - le marché des services de médias audiovisuels évolue de manière rapide et conséquente en raison de la convergence qui s'établit entre la télévision et les services internet, et que
  - les développements techniques permettent de nouveaux types de services et de nouvelles expériences d'utilisation.

Les services de plateformes de partage de vidéos fournissent un contenu audiovisuel qui est de plus en plus consulté par le grand public, en particulier les jeunes. Cela vaut également pour les services de médias sociaux, qui sont devenus un vecteur important de partage de l'information, de divertissement et d'éducation, notamment en fournissant un accès à des programmes et à des vidéos créées par l'utilisateur.

De nouveaux types de contenus, tels que les clips vidéo ou les contenus créés par l'utilisateur, gagnent en importance tandis que de nouveaux acteurs du secteur, notamment les fournisseurs de services de vidéo à la demande et les plateformes de partage de vidéos, sont désormais bien établis. Cette convergence des médias nécessite un cadre juridique révisé afin de refléter les évolutions du marché.

- Par ailleurs, la [directive \(UE\) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018](#) adapte légèrement les critères pour déterminer l'État membre dont relève juridiquement le

---

<sup>7</sup> directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels



fournisseur de services de médias. Ces règles encadrent plus strictement l'application du principe du pays d'origine, en renforçant, par exemple, les mécanismes dérogatoires, qui sont activés lorsqu'un fournisseur de services de médias s'est établi sur le territoire d'un État membre tout en ciblant principalement le public d'un autre État membre.

- Au final, M. le Ministre met en exergue que la **nouvelle directive** élargit son champ d'application aux services de plateformes de partage de vidéos (Youtube, Dailymotion, etc.) qui doivent désormais prendre des mesures afin de s'assurer que le contenu créé par les utilisateurs respecte les principes fondamentaux de la directive (protection des mineurs, incitation à la haine, discrimination). Ainsi par exemple, ces plateformes seront dorénavant obligées de mettre en place des mesures appropriées pour protéger les mineurs contre les contenus préjudiciables.

Comme à l'instar du projet de loi précédent, aucune question n'émane de la part des membres de la DIGIMCOM en relation avec les dispositions du **PL 7651**, le Président de la DIGIMCOM passe directement au dernier point à l'ordre du jour de la réunion, à savoir le point « Divers ».

## 5. Divers

A ce titre, il accorde la parole à M. le Ministre des Communications et des Médias qui tient encore une fois à réagir à l'injonction que **Mme Diane Adehm du groupe parlementaire CSV** lui avait faite de formuler des directives à destination des ministères qui se trouvent sollicités par des médias communautaires ou locales.

Sans vouloir s'exempter de toute responsabilité, il répète qu'il s'effraierait à dicter à ces radios les contenus (d'ordre culturel, social, éducatif, etc.) qu'elles sont censées publier et d'agir en quelque sorte, en sa qualité de Ministre des Communications et des Médias, comme un faiseur de pluie et de beau temps. Dans la Constitution, il est bien inscrit que chaque ministre a ses propres responsabilités à assumer.

Sur ce, Mme Adehm lui répond qu'il ne s'agit pas de dicter aux différents ministères les projets qu'ils ont à subventionner ou à parrainer, mais plutôt de charger quelqu'un de l'ensemble du secteur des médias (donc y compris les médias communautaires et locaux) et de donner des instructions d'en haut. Sinon, les médias communautaires et locaux finissent par errer entre les différents ministères pour, en fin de compte, ne plus savoir à quel saint se vouer. C'est la raison pour laquelle, à ses yeux, le ministère de tutelle - en l'occurrence le SMC du Ministère d'Etat - devrait endosser un rôle de coordinateur ou de guichet unique pour, s'il y a lieu, orienter ces médias vers le ministère adéquat (que ce soit celui de la Culture, de l'Education nationale ou encore de la Famille).

Un représentant du SMC fait alors valoir que cela se passe ainsi en réalité, sauf à vouloir structurer davantage ce processus et le rendre encore plus efficace.

En dehors de proposer au Président de la DIGIMCOM d'organiser à ce sujet une réunion jointe avec des représentants des ministères concernés, M. le

Ministre laisse finalement entrevoir de faire établir une note avec le concours des ministères qui collaborent régulièrement avec les médias communautaires et locaux pour savoir combien de subventions ils touchent pour quels projets.

Luxembourg, le 15 septembre 2020

Le Secrétaire-administrateur,  
Jean-Paul Bever

Le Président de la Commission de la Digitalisation, des  
Médias et des Communications,  
Guy Arendt

# Document écrit de dépôt



CHAMBRE DES DÉPUTÉS  
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG



## Motion

Dépôt: Pim Knaff

Dépôt : 8 juillet 2021

Pl 7631

### La Chambre des Députés,

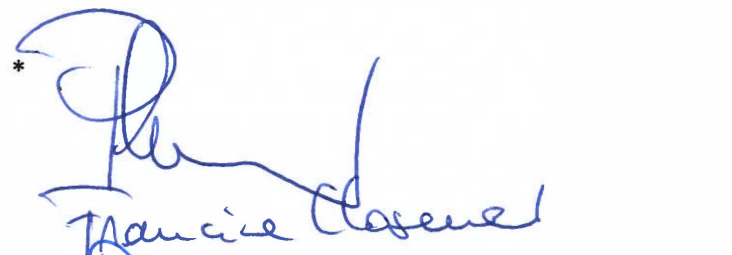

- considérant l'accord de coalition 2018-2023 qui prévoit que « le système actuel du régime de la promotion de la presse écrite sera réformé pour tenir compte de l'évolution des médias et des habitudes d'information et de consommation des citoyens au cours des dernières années » ;
- considérant que cette réforme propose un changement de paradigme quant à l'attribution de l'aide à la presse, en liant le calcul du montant revenant à chaque média au nombre de journalistes professionnels et non plus à la quantité de papier imprimé ;
- considérant que l'accord de coalition prévoit que l'évolution du paysage médiatique « sera suivie de près en vue d'adapter au besoin le nouveau régime au cours de la législature » ;
- considérant le rôle de la presse en tant que quatrième pilier de la démocratie ;

### invite le Gouvernement,

- à procéder à une évaluation du régime de l'aide à la presse deux ans après la mise en vigueur du nouveau régime en collaboration avec les acteurs du secteur et à procéder, le cas échéant, à un ajustement du soutien financier.

  
Dione Collet

  
Guy ARENDT

\*   
Françoise Casenel  
  
Pim Knaff 7.3  
DOUNA BERNARD

7631

## Loi du 30 juillet 2021 relative à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel.

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

Notre Conseil d'État entendu ;

De l'assentiment de la Chambre des Députés ;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 8 juillet 2021 et celle du Conseil d'État du 16 juillet 2021 portant qu'il n'y a pas lieu à second vote ;

*Avons ordonné et ordonnons :*

### Chapitre 1<sup>er</sup> - Objet et champ d'application

#### Art. 1<sup>er</sup>.

Il est institué un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle sous forme d'une aide financière annuelle à charge du budget de l'État en vue de maintenir et de promouvoir la pluralité de la presse au Luxembourg.

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, ci-après « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, ci-après « commission ». Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de la date de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission.

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

- 1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;
- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

### Chapitre 2 - Définitions

#### Art. 2.

Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 2° « groupe de presse » : une entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ;
- 3° « journaliste professionnel » : toute personne reconnue par le Conseil de presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel, conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 4° « ligne éditoriale » : ligne éditoriale telle que définie à l'article 3, point 7, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui :

a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;

b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ;

c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.

Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presse aux fins de la présente loi.

6° « média » : média tel que défini à l'article 3, point 8, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

7° « publication » : publication telle que définie à l'article 3, point 9, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;

8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;

9° « publication de presse hebdomadaire » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure ;

10° « publication de presse mensuelle » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par mois et ce pendant au moins onze mois sur douze, sauf en cas de force majeure ;

11° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins quatre fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

### Chapitre 3 - Maintien du pluralisme

#### Art. 3.

(1) Est considéré comme éditeur éligible à l'aide prévue à l'article 4, un éditeur qui remplit les critères suivants :

1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;

2° disposer d'un plan de formation pour les journalistes professionnels ;

3° publier dans son rapport annuel le rapport femmes-hommes au sein des rédactions, sa ligne éditoriale, les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, les formations suivies par les journalistes professionnels ainsi que les mesures prises pour améliorer l'accès au contenu pour les personnes en situation de handicap.

(2) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, la publication de presse d'un éditeur éligible doit, depuis un an au moins à la date de la demande, remplir les critères suivants :

1° diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international ;

2° faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ;

3° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;

4° être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux ;

5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande ;

6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;

7° consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel ;

8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;

9° mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes.

#### **Art. 4.**

(1) L'aide comprend deux parties, une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle », et une part fixe.

(2) Le ministre alloue une aide à l'activité rédactionnelle d'un montant annuel de 30 000 euros par équivalent temps plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un contrat à durée indéterminée.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(3) Le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide d'un montant annuel fixe de 200 000 euros à chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères de l'article 3, paragraphe 2.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

#### **Art. 5.**

(1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide à l'activité rédactionnelle est payable par tranche trimestrielle et est calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du trimestre précédant la demande.

(3) L'aide fixe est payable annuellement et est calculée au prorata de la période restant à courir entre la date de la demande de l'aide et la fin de l'année.

(4) L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(5) Le versement de toute aide fixe subséquente est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

### **Chapitre 4 - Promotion du pluralisme**

#### **Art. 6.**

(1) Est considéré comme éditeur émergent, un éditeur qui remplit les critères suivants :

1° disposer d'une autorisation d'établissement délivrée en application de la loi modifiée du 2 septembre 2011 réglementant l'accès aux professions d'artisan, de commerçant, d'industriel ainsi qu'à certaines professions libérales et avoir comme objet social le commerce de l'information ;

2° publier sa ligne éditoriale.

(2) Pour pouvoir bénéficier de l'aide prévue à l'article 7, la publication de presse d'un éditeur émergent doit, depuis au moins six mois à la date de la demande, remplir les critères suivants :

1° remplir les critères d'éligibilité énumérés à l'article 3, paragraphe 2, à l'exception du point 3 ;

2° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins deux emplois à temps plein, engagés par contrat de travail ;

3° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;

4° avoir engagé des dépenses liées à la publication de presse à hauteur d'au moins 200 000 euros.

En cas de non atteinte de ce seuil, l'aide est diminuée au prorata de la différence.



**Art. 7.**

(1) Le ministre alloue une aide annuelle de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères de l'article 6, paragraphe 2.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

(2) L'allocation de l'aide est limitée à trois années consécutives.

**Art. 8.**

(1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives, et contient au moins les éléments suivants :

- 1° des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années ;
- 2° une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

Un règlement grand-ducal peut déterminer les pièces justificatives nécessaires au contrôle des critères.

(2) L'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(3) Le versement de toute aide subséquente est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

**Chapitre 5 - Éducation aux médias et à la citoyenneté****Art. 9.**

Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins à la date de la demande, les critères suivants :

- 1° être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle ;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale ;
- 4° disposer de ressources financières diverses ;
- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;
- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7° disposer d'une équipe composée d'un nombre de salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, dont au moins un journaliste professionnel ;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

**Art. 10.**

Le ministre alloue une aide annuelle d'un montant maximum de 100 000 euros à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Une convention détermine le montant et définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

#### **Art. 11.**

Une demande de subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

### **Chapitre 6 - Suivi des aides**

#### **Art. 12.**

(1) La documentation relative aux aides allouées au titre de la présente loi est conservée par le ministre pendant dix ans à partir de la date de demande.

(2) Le relevé des aides allouées est publié annuellement par le ministre.

### **Chapitre 7 - Limite des aides**

#### **Art. 13.**

(1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer.

Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par type de publication de presse est limité à :

1° 1 600 000 euros pour une publication quotidienne ;

2° 800 000 euros pour une publication hebdomadaire ;

3° 650 000 euros pour une publication mensuelle ;

4° 550 000 euros pour une publication en ligne.

(3) Le montant annuel maximal versé à un groupe de presse est limité à 2 500 000 euros.

### **Chapitre 8 - Commission « Aide à la presse »**

#### **Art. 14.**

(1) Il est institué auprès du ministre une commission chargée d'émettre un avis sur :

1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;

2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;

3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;

4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

(2) La commission est composée de dix membres effectifs et de dix membres suppléants nommés par le ministre. Le mandat est de cinq ans, renouvelable.

En cas de fin anticipée du mandat d'un membre effectif, le nouveau titulaire nommé dans les formes du présent article termine le mandat du membre qu'il remplace.

(3) Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

(4) La composition de la commission est arrêtée comme suit :

1° deux membres représentant le Service des médias et des communications ;

2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;

3° un membre représentant le Service information et presse ;

- 4° le commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;
- 5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;
- 6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

(5) Le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

(6) Le président convoque la commission, fixe l'horaire et l'ordre du jour des réunions et dirige les débats.

(7) La commission est assistée dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications.

(8) La commission ne peut adopter un avis que si la majorité de ses membres est présente. Les avis sont adoptés à la majorité des voix des membres présents. En cas d'égalité des voix, celle du président est prépondérante.

(9) La commission peut entendre, lorsqu'elle le juge utile, un représentant de l'éditeur demandeur de l'aide. L'éditeur demandeur de l'aide a également le droit d'être entendu, sur sa demande, par la commission.

(10) Le secrétariat établit un compte rendu des délibérations qui est soumis pour approbation à la commission et publié.

(11) Les membres et secrétaires de la commission sont tenus au secret des délibérations et ne peuvent pas divulguer à des tiers les informations qu'ils ont obtenues dans l'accomplissement de leur mission.

(12) La commission peut procéder au contrôle des critères par tous les moyens, se faire assister par des experts, requérir des documents supplémentaires et proposer des audits.

## **Chapitre 9 - Restitution**

### **Art. 15.**

(1) Dès qu'un éditeur bénéficiaire de l'aide ne répond plus à un des critères d'éligibilité ou cesse son activité, il en informe le ministre sans délai.

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1<sup>er</sup>, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

(3) Le ministre constate les faits entraînant la perte du bénéfice de l'aide sur avis de la commission. Il en est de même de la fixation des montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

## **Chapitre 10 - Suspension de l'octroi des aides**

### **Art. 16.**

Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

## **Chapitre 11 - Dispositions financières**

### **Art. 17.**

L'octroi des aides prévues à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 10 se fait dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peut être adapté au prorata des crédits budgétaires disponibles.

**Chapitre 12 - Disposition pénale****Art. 18.**

Les personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

**Chapitre 13 - Disposition abrogatoire****Art. 19.**

La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée.

**Chapitre 14 - Disposition transitoire****Art. 20.**

(1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

(2) La compensation annuelle est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

*Pour le Ministre des Communications  
et des Médias,  
le Ministre des Classes moyennes,  
Lex Delles*

Cabasson, le 30 juillet 2021.  
**Henri**

---

Doc. parl. 7631 ; sess. ord. 2019-2020 et 2020-2021.

---

