

## 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

rédaactionnel. 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-

culeuse 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 » à 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)

