



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^e alinéa de l'article 1^{er} 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^{er} 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 déi 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^{er} 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^{er}, 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 Closener 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^{er} de l'article 5 du projet de texte¹.

Par analogie au paragraphe 1^{er} de l'article 5, le Conseil d'Etat est d'avis que dans le cadre du paragraphe 1^{er} 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

¹ Il est stipulé au paragraphe 1^{er} 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