

N° 7631¹¹**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2020-2021

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

* * *

**RAPPORT DE LA COMMISSION DE LA DIGITALISATION,
DES MEDIAS ET DES COMMUNICATIONS**

(2.7.2021)

La commission se compose de M. Guy ARENDT, Président-Rapporteur, Mme Diane ADEHM, M. Carlo BACK, Mme Djuna BERNARD, M. Sven CLEMENT, Mme Francine CLOSENER, M. Marc HANSEN, Mme Carole HARTMANN, MM. Pim KNAFF et Marc LIES, Mmes Octavie MODERT et Lydia MUTSCH, M. Roy REDING, Mme Viviane REDING, M. Serge WILMES, Membres.

*

I. ANTECEDENTS

Le projet de loi n° 7631 (PL 7631) a été déposé à la Chambre des Députés le 14 juillet 2020 par M. le Ministre des Médias et des Communications.

Le texte du projet de loi était accompagné d'un exposé des motifs, d'un commentaire des articles ainsi que des fiches financière et d'évaluation d'impact.

Au cours d'une réunion de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications (DIGIMCOM) en date du 15 septembre 2020, le projet de loi fut présenté par M. le Ministre aux membres de la commission parlementaire. A l'occasion de la même réunion, M. Guy Arendt, Président de la DIGIMCOM, fut désigné comme rapporteur dudit projet.

Le Conseil d'Etat a rendu son avis en date du 17 novembre 2020. Les membres de la DIGIMCOM ont par la suite, au cours de diverses réunions (réunions des 11 décembre 2020, 5 janvier 2021, 2, 23 et 26 février 2021), analysé l'ensemble des articles du projet de texte.

En date de leur réunion du 9 mars 2021, les membres de la commission parlementaire ont adopté une série de 22 amendements parlementaires envoyés au Conseil d'Etat à des fins d'avis complémentaire. A cette occasion, et suite à une remarque formulée par le Conseil d'Etat dans son avis du 17 novembre 2020 concernant l'intitulé du projet de loi initial¹, les membres de la DIGIMCOM ont décidé d'amender celui-ci dans le sens préconisé par la Haute Corporation. Partant, les termes « *et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite* » ont été supprimés et l'intitulé de la loi en projet est donc libellé comme suit : « *Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel* ».

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'Etat n'a rien trouvé à redire aux amendements parlementaires lui proposés, à part deux observations d'ordre légistique.

Au cours de la réunion de la commission du 2 juillet 2021, les deux propositions d'amendement du groupe politique CSV du 1^{er} juillet 2021 (*modification de l'article 4, paragraphe 2 et ajout, à l'endroit*

¹ Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite

de l'article 17, d'un nouvel alinéa 2) ont été présentées aux membres de la DIGIMCOM. Soumises au vote, elles ont été rejetées par la majorité des membres de la commission.

Le présent rapport, soumis au vote, a majoritairement été adopté.

Il échet enfin de noter que les chambres et associations professionnelles suivantes ont émis leurs avis relatifs au PL 7631 aux dates ci-indiquées :

- le 11 septembre 2020 pour l'Association luxembourgeoise des médias d'information a.s.b.l.,
- le 17 septembre 2020 pour la Chambre des Métiers,
- le 28 octobre 2020 pour la Chambre des Salariés,
- le 30 octobre 2020 pour la Chambre de commerce,
- le 12 novembre 2020 pour l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (ALPJ), suivi en cela par un avis complémentaire en date du 16 avril 2021, ainsi que
- le 4 décembre 2020 pour le Conseil de presse, suivi d'un avis complémentaire en date du 16 avril 2021.

*

II. OBJET DU PROJET DE LOI

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

Considérations générales

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

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

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

La loi sous référence considère la liberté des médias, et leur diversité, indispensables à la liberté d'expression. Dans l'esprit de garantir une multiplicité médiatique, le projet de loi vise à ajuster les critères d'éligibilité pour assurer la pluralité et l'accessibilité à une diversité de contenu de qualité pour tous. Dans un premier temps, les critères d'éligibilité sont élargis au-delà des trois langues officielles du pays. En outre, les aides prévues par le présent projet de loi s'étendent aux mensuels, aux publica-

tions gratuites et aux médias citoyens. Enfin, les ‘start-ups’, qui ne sont pas encore éligibles pour bénéficier du régime principal, se voient également attribuer des aides financières à des conditions précises. Le projet de loi sous référence valorise ainsi ces participants en tant que contribuant dans un paysage médiatique diversifié qui prend note des développements au niveau de la société.

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

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

Pour tout détail complémentaire, il est renvoyé au commentaire des articles.

*

III. AVIS DU CONSEIL D’ÉTAT

Le Conseil d’État a émis son avis le 17 novembre 2020 et un avis complémentaire le 2 avril 2021.

La Haute Corporation relève quelques points qui demandent plus de détails et de clarification. Ainsi, la définition du travail et de la participation à la « *production de contenu éditorial de la publication de presse* » est considérée insuffisamment expliquée. Pour le Conseil d’État, il est important de déterminer clairement ce qui relève du contenu éditorial, afin de pouvoir déterminer le nombre de journalistes à temps plein affectés à cette production, nombre qui a une incidence directe sur le montant d’aides octroyées.

Le Conseil d’État est favorable au principe de formations offertes aux journalistes professionnels. Cependant, la Haute Corporation souligne que selon la formulation du projet de loi, l’établissement d’un plan de formation est suffisant pour bénéficier d’aides, et ceci sans que le ministre puisse procéder à une appréciation au niveau de la qualité et du suivi du plan de formation par les éditeurs et journalistes professionnels.

Le Conseil d’État s’interroge initialement sur le terme « *innovation* », et demande aux auteurs de préciser clairement pour quels types de dépenses l’aide à l’innovation pourra être employée. À ce sujet, le Conseil d’État s’interroge également de savoir comment les éditeurs qui ont perçu des aides étatiques peuvent prouver à quelles fins ces aides précises ont été utilisées. Le terme d’aide à l’innovation fut abrogé dans les amendements.

Dans un second point, en relation avec le nombre minimal de tirages requis par le projet de loi, le Conseil d’État a signalé aux auteurs que certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront donc pas considérés comme « *publication de presse quotidienne* » au sens de la loi en projet telle que déposée initialement. Le Conseil d’État s’oppose également à la référence faite à un règlement grand-ducal qui fixe le nombre minimal du tirage d’une publication de presse sur un média corporel afin de tomber sous la définition de « *publication de presse imprimée* ». La Haute Corporation s’est opposée formellement au motif que cette matière est réservée à la loi en vertu des articles 99 et 103 de la Constitution. Il exige que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. Suite à la décision de la Commission de ne plus considérer le nombre de tirage comme un critère d’éligibilité, et étant donné que toute référence au règlement grand-ducal fut supprimée, le Conseil d’État était en mesure de lever son opposition formelle.

Le Conseil d’État s’était également opposé formellement en matière des aides pour les éditeurs citoyens. Selon le Conseil d’État, les critères pour être considéré comme « *éditeur citoyen* » sont bien prévus, tandis que les critères pour déterminer le montant exact de l’aide n’étaient pas prévus dans la loi en projet initiale. Pour la Haute Corporation, afin d’éviter qu’une autorité administrative n’ait un pouvoir d’appréciation sans limite pour prendre des décisions, la loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l’administration.

De plus, la Haute Corporation s'était opposée formellement quant aux aides à attribuer annuellement. Un montant annuel minimal d'aide est fixé, alors que pour ce qui est du montant maximal, il était initialement renvoyé au pouvoir réglementaire. Le Conseil d'État estimait que le projet de loi prévoit que le ministre peut revoir les seuils à la hausse dans l'éventualité où les types de publication évoluent. En ce point, le Conseil d'État demandait, sous peine d'opposition formelle, de prévoir et déterminer dans la loi la hauteur maximale du montant annuel de l'aide. Les amendements parlementaires ayant répondu aux oppositions formelles du Conseil d'État, ces dernières ont pu être levées.

Au niveau de la période de transition, le Conseil d'État s'était opposé formellement à l'utilisation du verbe « *pouvoir* » dans la disposition concernant les aides pendant cette période. Pour la Haute Corporation il est évident que les éditeurs remplissant les critères ont non seulement l'option de pouvoir bénéficier d'aides, mais en bénéficieront si les conditions d'éligibilité sont remplies. Par cette opposition, le Conseil d'État visait encore d'éviter qu'une autorité administrative ne se voie accorder un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. Suite à la modification proposée dans l'amendement, cette opposition formelle a pu être levée.

*

IV. AVIS DES CHAMBRES PROFESSIONNELLES

Avis de l'Association luxembourgeoise des médias d'information a.s.b.l.

Dans son avis du 11 septembre 2020, l'Association luxembourgeoise des médias d'information, ci-après l'ALMI, commente les aspects du traitement des publications, les aspects financiers et les modes d'organisation dans les maisons éditoriales.

L'ALMI observe sur le marché des médias au Luxembourg d'un côté la richesse de l'actualité à couvrir qui s'oppose de l'autre côté à un lectorat potentiel limité et disparate de par ses capacités et préférences linguistiques, son lien au pays et ses références culturelles. L'ALMI considère indispensable que la main publique crée les conditions nécessaires pour le maintien d'une offre de médias pluraliste avec les moyens nécessaires à remplir son rôle sociétal. Selon l'ALMI, la convergence des médias à travers les sites internet fait que les quotidiens, les hebdomadaires et les mensuels se concurrencent directement et le sont, de leur côté, par les stations de radio et les chaînes de télévision. L'ALMI regrette que ces évolutions ne soient pas reflétées dans le projet de loi et que la presse écrite soit considérée à part, alors que surtout le service public télévisuel se transforme sur internet en un concurrent direct, intégré dans un site internet d'information concurrençant directement ceux des éditeurs notamment visés à être soutenus par le projet de loi.

Dans un premier temps, l'ALMI considère que le traitement de publications paraissant tant sous format imprimé que sous format d'un site internet n'est pas clair, alors que ceci est devenu la règle plus que l'exception. L'ALMI note que le projet de loi précise que les deux formats sont à considérer comme une seule publication de presse, alors que le projet retient en même temps qu'une publication est soit quotidienne, soit hebdomadaire, soit mensuelle ou soit en ligne.

Selon l'ALMI, le projet prévoit également de différencier entre les différentes formes de publications éligibles alors que le mécanisme d'aide à la presse ne devrait pas dicter le modèle économique à choisir par l'éditeur. L'ALMI signale que cette pratique aurait un impact sur les choix des éditeurs et considère ceci comme étant une disposition discriminatoire.

Outre la forme, l'ALMI regrette de voir que le projet de loi impose aux publications de presse en ligne un rythme de publication spécifique par semaine. L'ALMI remarque que, basé sur ces critères, il devient impossible pour une publication mensuelle d'être transposée sur un site internet. Selon l'ALMI ce critère est également discriminatoire et l'association plaide pour l'application d'une moyenne à calculer plutôt qu'un nombre fixe de publication journalières.

Au niveau des aides financières, l'ALMI suggère un plafond par publication de presse et un plafond pour un groupe de presse. L'association regrette que la part fondamentale ne soit pas garantie et peut être réduite en cas de dotations budgétaires insuffisantes. Selon l'ALMI, les plafonds fixés n'ont aucun effet correcteur et l'ALMI plaide pour une augmentation du montant de l'aide à l'activité rédactionnelle comme condition nécessaire pour maintenir une presse quotidienne diversifiée, sous risque des quotidiens de taille moyenne de devenir les grands perdants. L'ALMI apprécie le régime transitoire qui vise

à permettre aux publications pénalisées par le nouveau régime d'aide par rapport à l'ancien, mais regrette que les publications qui se sont réorientées dans l'esprit du régime de promotion transitoire du journalisme en ligne en investissant dans leur site internet se voient pénalisées. En outre, l'ALMI désapprouve que le Gouvernement ait le droit d'exclure du bénéfice de l'aide des publications n'atteignant pas un certain tirage. L'ALMI considère cette condition comme un double emploi avec le critère du volume et la juge discriminatoire comme elle ne vise que les publications imprimées. De plus, l'ALMI rappelle qu'un tirage ne donne aucune indication sur le succès réel de la publication.

Outre les dispositions sur les aides financières, l'ALMI revendique également un mécanisme d'adaptation approprié des montants, plaide pour un versement trimestriel à la place du versement semestriel proposé et propose l'introduction d'une déclaration d'honneur de la part des éditeurs au lieu d'introduire une obligation aux éditeurs de se faire établir un certificat par un réviseur d'entreprise, ce qui entraînerait des charges supplémentaires.

En relation avec l'organisation des éditeurs, l'ALMI note que l'exigence d'un plan de formation pour les journalistes professionnels reste vague. En outre l'ALMI ne comprend pas l'obligation pour les éditeurs de se doter d'une ligne éditoriale écrite pour toute publication, ainsi que l'obligation pour les éditeurs de disposer d'un rédacteur en chef. Elle se pose la question pourquoi une rédaction auto-gérée serait incompatible avec l'octroi d'aides.

Avis de la Chambre des Métiers

La Chambre des Métiers a fourni son avis sur le PL 7631 le 17 septembre 2020. La Chambre des Métiers est favorable au nouveau régime et s'exprime en faveur d'une augmentation des aides financières pour permettre à la presse de se doter des moyens nécessaires pour poursuivre le chemin de la digitalisation et se préparer pour le paysage médiatique futur. La Chambre des Métiers comprend que le projet de loi mise sur la valeur du travail journalistique professionnel. Elle note cependant que les médias électroniques qui ont recours à un support audio ou audiovisuel, et qui disposent de leur propre cadre légal, ne sont pas visés par le projet de loi.

La Chambre des Métiers énonce dans deux points les raisons et l'importance du support financier par l'État à la presse. Selon la Chambre des Métiers, bien qu'il serait légitime de se demander pourquoi un État financerait le « 4ème pouvoir » supposé l'accompagner, le surveiller et le contrôler, la pluralité des éditeurs d'organes de presse ne saurait survivre par elle-même. C'est la raison pour laquelle la Chambre des Métiers considère l'aide à la presse comme étant cruciale, afin de préserver la diffusion de l'information et de maintenir la diversité des idées et la pluralité, biens et valeurs que la Chambre des Métiers considère universels. En outre, la Chambre des Métiers explique que le Luxembourg se voit confronté à un paysage médiatique très spécifique. La couverture médiatique, avec la Grande-Région, dépasse largement le territoire national et atteint une clientèle diverse, multilinguistique et multiculturelle. De plus, l'absence d'une agence de presse sur le territoire national, qui pourrait capter et diffuser l'actualité vers les différents organes, fait que les éditeurs au Luxembourg sont presque obligés d'assurer un journalisme en permanence « fait maison ». Sur ce même point, la Chambre des Métiers donne à réfléchir que la clientèle au Luxembourg est réduite en nombre et ne permet guère de réaliser des économies d'échelle substantielle.

Dans un deuxième point, la Chambre des Métiers exprime son accord pour une aide financière liée au nombre de journalistes affectés tout en prenant compte de critères qualitatifs. La Chambre n'exclut pas que le nouveau régime puisse entraîner des pertes financières non négligeables dans le chef de certains éditeurs assurant une publication écrite quotidienne sur support papier. Cependant, la Chambre des Métiers approuve les dispositifs du régime transitoire sur cinq ans qui visent à une compensation financière. La Chambre des Métiers considère que la publication écrite quotidienne avec impression sur papier va rester, du moins dans un proche avenir, un maillon important qui occupe une place centrale, non seulement dans la vie démocratique, mais également dans la vie économique, culturelle et associative du pays.

Finalement, la Chambre des Métiers propose plusieurs autres pistes à considérer dont une hausse du montant accordé par journaliste, l'introduction d'un montant forfaitaire pour chaque publication, la révision à la baisse du rapport entre les recettes propres et les aides financières et un mécanisme d'adaptation régulière suivant le régime à l'augmentation du coût de la vie.

Avis de la Chambre des Salariés

La Chambre des Salariés, ci-après CSL, a émis son avis sur le projet de loi 7631 en date du 28 octobre 2020. Dans une première remarque, la CSL s'interroge sur la délimitation du périmètre de la nouvelle législation. La CSL note que le projet comporte en même temps des dispositions concernant la presse écrite et la presse en ligne, ainsi qu'une partie intitulée « *initiative en vue de préserver la diversité du paysage audiovisuel* ». Pour la CSL, ce mélange de genres est « *illogique* », étant donné que les médias audiovisuels sont de nature différente et, selon la CSL, ne sauraient être correctement traités par une loi centrée sur les presses écrites et en ligne. Par conséquent, la CSL demande une loi spécifique pour les médias audiovisuels afin de déterminer les aides auxquelles ils peuvent prétendre. En outre, la Chambre des salariés note que les médias communautaires faisant recours en grande partie à des bénévoles, ne sont pas en mesure de remplir les conditions du projet, et estime que les dispositions prévues créent un déséquilibre entre les différents types de médias.

La Chambre des salariés salue la décision des aides prévues par journaliste professionnel engagé à temps plein et employé avec un contrat à durée indéterminée. En effet, la CSL rappelle que ce type de contrat constitue la règle et note que les contrats précaires doivent rester l'exception.

L'avis de la Chambre des Salariés se concentre en majorité sur les divers aspects financiers du projet de loi introduit.

Dans un premier temps, la CSL dénonce le montant de 30,000 Euros d'aide par journaliste engagé, qu'elle considère insuffisant, étant donné que les premières ébauches parlaient de 55,000 Euros. Selon la CSL, l'exiguïté du marché local et la segmentation du lectorat en plusieurs langues ne permet pas une rentabilité pour chaque éditeur de presse. La Chambre relève également que la somme annuelle de 30,000 Euros se situe en dessous du salaire social minimum qualifié annuel et juge ceci d'inacceptable. Pour la CSL, la presse représente le 4^e pouvoir du pays et de ce fait un élément fondamental de l'État de droit. C'est pourquoi la Chambre des salariés demande des aides plus importantes et, en adéquation avec l'évolution du coût de la vie, note que les montants devraient être indexés et suivre la même évolution que l'indice appliqué aux salaires.

Outre les allocations d'aides par journaliste, la Chambre des Salariés critique la part fixe prévue par la loi budgétaire annuelle, quel que soit le type d'éditeur, papier ou en ligne. Pour la CSL, prévoir un même montant pour les éditions différentes n'est pas pertinent. Les coûts fixes et frais liés à l'impression et à la logistique pour la presse écrite seraient plus importants et elle considère que les éditeurs 'sur papier' devraient pouvoir bénéficier d'une aide supplémentaire aux aides prévues. Sur ce point, la CSL remet en question la dénomination initiale de la part fixe de l'aide baptisée « *aide à l'innovation* » dans une première version du projet de loi. La CSL se demande si ce terme désigne un chemin vers une suppression de l'imprimé et une favorisation du digital. Partant, la Chambre des Salariés rappelle aux auteurs que le pluralisme, un des buts ultimes déclarés du projet de loi 7631, passe aussi par la diversité des supports.

À l'unisson avec les points précédents, la Chambre des salariés fait un point sur les aides octroyées en disant qu'elles doivent favoriser et être utilisées pour des investissements qui assurent la survie de la presse et les différents emplois du secteur, et non pas pour la distribution de dividendes. Selon la CSL, les différentes sources d'argent, non seulement les aides étatiques, perçues par les éditeurs, doivent servir à des investissements substantiels pour la (sur)vie du journal, du magazine ou des hebdomadaires ainsi qu'à la préservation des emplois. La Chambre remarque en outre, que la condition des 'recettes propres' à 50% risque de pousser certains éditeurs dans les bras des annonceurs. Selon la CSL, l'aide octroyée par l'État ne doit pas être subordonnée aux recettes publicitaires étant donné que ceci va à l'encontre du désir d'indépendance et d'impartialité des éditeurs.

Finalement, la Chambre des Salariés rappelle l'importance du dialogue social dans le pays. Elle rappelle les licenciements collectifs et demande la mise en place de conditions et d'un plan de maintien dans l'emploi et, le cas échéant, un plan social à être rempli afin de bénéficier des aides. Selon la CSL, un employeur ne remplissant pas ces conditions devrait être obligé de rembourser les aides perçues.

Avis de la Chambre de commerce

Dans son avis du 30 octobre 2020, la Chambre de Commerce salue la volonté du gouvernement de mettre en œuvre les mesures nécessaires au maintien et à la promotion d'une presse et d'un journalisme professionnel de qualité, indépendants et pluralistes. Ainsi, la Chambre soutient la volonté des auteurs d'instaurer un mécanisme de financement indépendant du support et de la forme de la publication.

Au niveau du financement, la Chambre de Commerce suggère d'introduire un système dégressif en fonction du nombre de journalistes professionnels et permettant un soutien plus élevé aux rédactions de plus petite taille. Selon la Chambre de Commerce, le projet de loi n'est pas de nature à favoriser les rédactions de petite taille dans des proportions suffisantes par rapport aux structures employant un grand nombre de journalistes professionnels. Ainsi, la Chambre considère que ceci va à l'encontre de l'objectif de protection et promotion d'une diversité de l'offre de presse. Selon la Chambre de Commerce, un système dégressif aiderait un soutien plus important aux petites rédactions et faciliterait d'atteindre l'objectif du pluralisme recherché.

Outre les montants des aides, la Chambre de Commerce demande des clarifications en ce qui concerne la part fixe de l'aide, qu'elle suggère renommer afin de mieux correspondre aux critères définis.

Finalement, la Chambre de Commerce demande aussi plus de détails sur la part fixe d'aide en relation avec d'une part les éditeurs émergents, et d'autre part les éditeurs citoyens qui bénéficient d'un montant aussi élevé, mais qui sont sujets à des critères moins stricts. Selon la Chambre de Commerce, la distinction entre les différentes formes de contenus et d'éditeurs telle qu'elle existe actuellement est de toute façon de plus en plus éloignée de la réalité pratique, et la Chambre de Commerce propose de revisiter les règles du secteur en général.

Avis de l'Association luxembourgeoise des journalistes professionnels

L'Association Luxembourgeoise des Journalistes Professionnels, ci-après ALJP, a fourni l'avis juridique de Maître Julie Wieclawski qui parut dans le dossier ALJP Consult ainsi qu'un avis complémentaire le 16 avril 2021.

Dans un premier temps, et en se référant à l'étude « *Public Funding of Private Media* », l'ALJP constate que dans les pays avec une forte tradition de subventions de presse, la liberté de presse est fortement installée. En revanche, les organes de presse se voient exposés à une influence politique plus aiguë. En conséquence, l'ALJP considère indispensable que le législateur prenne des précautions afin de limiter la pression politique, ceci dans un but de maintenir le caractère indépendant de la presse. À ce sujet, et afin de promouvoir la cohésion et l'autonomie des différentes cultures dans une société pluraliste et multilingue, l'ALJP encourage également le soutien aux médias citoyens à but non lucratif.

Outre les potentiels risques d'influence sur l'activité journalistique, l'ALJP demande également des précisions sur le fonctionnement des aides, notamment sur le champ d'application du projet de loi ainsi que le rôle et les compétences de la commission « Aide à la presse ». Ainsi, l'ALJP requiert des informations supplémentaires sur les acteurs visés, les conditions d'éligibilité ainsi que des clarifications quant aux exclusions du champ d'application. En ce qui concerne la commission « Aide à la presse », l'ALJP se demande si l'avis de cette dernière est purement consultatif ou contraignant pour le ministre dans sa prise de position. Se basant sur plusieurs indices dans le projet, l'ALJP considère que l'avis de la commission est purement consultatif et appelle les auteurs du projet de loi à la vigilance. Du point de vue « *indépendance de la presse* », l'association trouve délicat que le ministre dispose d'autant de pouvoir dans cette procédure de décision et est d'avis de confier cette tâche exclusivement à la commission y attribuée. L'ALJP demande aussi plus de détails concernant le type de contrôles par la commission et leurs implications sur les journalistes professionnels. Finalement, l'ALJP suggère que le législateur devrait prévoir des voies et délais de recours contre la décision ministérielle.

En raison du nombre plus important d'éditeurs potentiellement éligibles de recevoir des aides, l'Association voit surtout des défis en ce qui concerne le côté financier du projet de loi sous avis. L'association estime le budget prévu par le projet de loi modeste et se demande s'il pourra réellement provoquer le changement de paradigme visé. La vraie crise des médias émanant entre autres de la baisse des lecteurs disposés à payer pour les produits de presse, la croissance du prix du papier et la décroissance du marché publicitaire, l'ALJP note que la refonte du régime d'aides est susceptible d'exposer les journalistes professionnels aux intérêts financiers des éditeurs et groupes de presse. En ce qui concerne la valorisation de « journaliste professionnel », l'ALJP regrette la décision du législateur de réduire de manière considérable le montant de l'aide à l'activité rédactionnelle. L'association craint que les éditeurs déterminent en fonction de ce montant le salaire des journalistes, qui seront réduit à une source de revenu sans valorisation de leur travail rédactionnel.

En relation avec les limites des aides, l'ALJP se demande si les éditeurs de petite ou moyenne taille seront capables à générer des recettes propres à hauteur d'au moins 50% de l'aide à allouer. L'association note que cette condition risque de devenir une entrave à l'aide étatique plutôt qu'une amélioration de leur situation financière actuellement précaire. Étant donné que les éditeurs de petite et moyenne taille risquent de se retrouver avec des aides moins élevées que dans le régime actuel, l'ALJP approuve une période de transition pour les aider à revisiter leur stratégie et garantir leur survie.

Dans son avis complémentaire, l'ALJP regrette que les montants des mécanismes des aides n'aient pas été revu vers la hausse dans les amendements de la loi en projet et ceci malgré les divers avis émis et demande de prévoir des montants plus importants. Selon l'ALJP, les quotidiens payants seront les perdants de la réforme. En outre, l'ALJP regrette que la proposition de procéder par un montant dégressif d'aide par journaliste n'ait pas été retenue, et propose une solution alternative afin de corriger les effets qu'elle considère les plus indésirables. En ce qui concerne le régime de transition, l'ALJP regrette que ce régime ne soit pas étendu au régime d'aide aux publications en ligne. Le Conseil de Presse et l'ALJP s'inquiètent en outre d'éventuels retards de paiement de l'aide suite au changement de régime.

Avis du Conseil de presse

Le Conseil de presse a émis son avis le 4 décembre 2020 en se concentrant sur l'impact de la réforme sur son travail.

Pour le Conseil de presse, le projet de loi sous rubrique se situe dans la continuité de l'esprit de la loi de 1974 en relation avec le régime d'aides directes à la presse, tout en proposant une réforme fondamentale. Selon le Conseil de presse, la presse imprimée payante a vu son modèle d'affaires fondamentalement remis en cause avec l'avènement de l'internet. En outre, le régime d'aide à la presse actuel ne réussirait plus, selon le Conseil de presse, à remplir son objectif principal d'assurer un paysage médiatique pluraliste. Aux yeux du Conseil de presse, la réforme proposée élargit de manière significative les types de titres de presse éligibles à recevoir de l'aide dans le futur.

Cependant, le Conseil de presse est d'avis que le projet de loi répond de manière très limitée aux défis rencontrés par les médias bénéficiaires en termes de revenus qui n'augmenteraient pas de manière significative. Alors que le Conseil de presse approuve le projet de loi quant au fond, il remarque que les régimes d'aides aux médias soulèvent des inquiétudes quant à l'indépendance des organes de presse visés. Aux yeux du Conseil de presse, il est important que tout régime d'aide aux médias instaure un droit indiscutable à ce soutien financier pour tout média respectant les critères établis et clairement définis. Le rôle du politique et de l'administration doit se limiter à la simple vérification objective du respect de ces critères.

Le Conseil de presse met en avant deux points, notamment le problème de la définition du journaliste professionnel et la notion de la « carte presse ». Aux yeux du Conseil de presse, la mise en œuvre du nouveau régime dépendra largement de la définition de journaliste professionnel. Pour cette raison, il y aurait lieu de clarifier cette définition étant donné qu'une interprétation stricte du terme risquerait de limiter cette reconnaissance aux seuls journalistes auteurs de textes publiés sous forme écrite ou audiovisuelle. Le Conseil de presse demande ainsi de préciser quelles fonctions et professions sont à assimiler aux journalistes professionnels.

Quant à l'octroi de la carte de presse, le Conseil de presse souhaite que les critères d'appréciation pour l'obtenir soient clarifiés le plus vite possible. Il rappelle que dans le cadre de la loi du 8 juin 2004, le Conseil de presse a soumis la proposition de généraliser la notion de « carte de journaliste professionnel » plutôt que de maintenir l'expression de « *carte de presse* ». Au sujet des cartes de presse, le Conseil de presse rappelle également qu'ensemble avec ses commissions, il est supposé appliquer et contrôler le respect des critères d'attribution des cartes de presse tels que prévus dans la loi. Le Conseil de presse considère par conséquent qu'il y a lieu de formaliser ses propres pouvoirs.

Finalement, le Conseil de presse revendique un droit à l'information pour les journalistes professionnels par rapport aux institutions et organismes de droit public sur base de leur mission d'intérêt public.

V. COMMENTAIRE DES ARTICLES

Chapitre 1^{er} – *Objet et champ d'application*

Article 1^{er}

L'article 1^{er} institue un régime d'aides en faveur de la presse professionnelle écrite prenant la forme d'une aide financière annuelle à charge du budget étatique.

Alinéa 1^{er}

Les bénéficiaires potentiels sont les éditeurs qui ont pour objet social le commerce de l'information et publiant des articles de presse rédigés par des journalistes professionnel(le)s.

Alinéa 2

A l'endroit de l'alinéa 2, il est précisé que le ministre ayant les Médias dans ses attributions alloue l'aide à accorder sur base d'un avis émis par la commission dénommée « Aide à la presse », organe consultatif nouvellement instauré et dont la compétence d'attribution et les modalités de fonctionnement sont énoncées à l'article 14 ci-après.

Cette commission « Aide à la presse » dispose d'un délai de six mois pour émettre son avis. A l'échéance dudit délai, le ministre ayant les Médias dans ses attributions peut, dans le cas de figure où la commission précitée n'a pas rendu son avis, passer « outre » et accorder une aide financière.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, qualifie le délai de six mois comme étant compréhensible, notamment eu égard aux actions susceptibles d'être engagées par et devant la Commission « Aide à la presse » (*cf. article 14, paragraphes 9 et 12 ci-après*). Il propose de préciser, à l'endroit de l'alinéa 2, dernière phrase de l'article 1^{er}, que ledit délai de six mois commence à courir à partir du jour de la saisine de ladite Commission et non le jour de la saisine du ministre.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident de réserver une suite favorable à la proposition de modification telle que suggérée par le Conseil d'État.

Alinéa 3

A l'endroit de l'alinéa 3, en ce qui concerne les exclusions à l'octroi de l'aide financière, les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de modifier le point 3^o visant l'exclusion de l'éditeur qui transmet un programme au sens de l'article 2, point 11^o, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Le libellé, tel qu'initialement proposé, fondait l'exclusion sur le critère de la « *transmission d'un programme au sens de l'article 2, point 11, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques* » à l'exception des éditeurs visées à l'article 9. Ainsi, il serait *de facto* interdit aux éditeurs de presse de faire évoluer leurs offres numériques à tout ce qui tombe sous la définition de « *programme* ». Il s'ensuivrait que les chaînes de radio et de télévision pourraient concurrencer directement les médias écrits par le biais de leurs sites Internet, mais que les publications de presse ne pourraient pas, sous risque de perdre l'aide financière annuelle, étendre leur offre Internet vers des services audio ou vidéo composant dans leur ensemble un « *programme* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé d'amender le point 3^o en précisant que les éditeurs d'un service radiodiffusé luxembourgeois sont exclus du champ d'application du présent texte de loi.

Ledit amendement n'a pas donné lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Chapitre 2 – *Définitions*

Article 2

L'article 2 énonce, aux points 1^o à 12^o, la définition des termes tels qu'utilisés dans le présent texte de loi.

Au point 1^o, le Conseil d'État fait observer qu'il y a lieu de renvoyer à l'article 3, point 3^o, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias et non à l'article 3, point 2^o, de ladite loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y ont réservé une suite favorable.

Le Conseil d'État propose, à l'endroit du point 5°, lettre b), de préciser davantage la notion de publication de presse.

La notion de « *publication de presse* » telle que proposée étant reprise d'une directive, la commission décide ne pas suivre le Conseil d'État dans son raisonnement.

A l'endroit du point 8°, il est proposé, par voie d'amendement parlementaire, en vue d'accorder aux publications de presse en ligne davantage de flexibilité dans leur rythme de parution, de préciser qu'il comprend deux contributions par jour en moyenne.

Le Conseil d'État n'a pas formulé d'observation particulière, sauf à s'interroger sur quelle période de référence cette moyenne est calculée.

Le point 10° initial, en ce qu'il disposait qu'une publication de presse imprimée est une publication de presse sur un média corporel dont le tirage est supérieur ou égal à un nombre qui peut être arrêté par voie de règlement grand-ducal, est, selon le Conseil d'État, contraire aux articles 99 et 103 de la Constitution. Il exige, sous peine d'opposition formelle, que le nombre minimal du tirage soit prévu par la loi. Il convient de souligner que le nombre minimal du tirage constitue un élément essentiel pour pouvoir bénéficier de l'aide en question.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé, dans un souci d'accorder une plus grande flexibilité aux publications de presse imprimée, de supprimer le point 10° initial, de sorte que le tirage ne soit plus considéré comme un critère d'éligibilité à l'aide à accorder.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, déclare lever son opposition formelle à ce sujet.

Suite à la suppression du point 10° initial, les points 11° et 12° initiaux deviennent les nouveaux points 10° et 11°.

Au sujet du libellé et du critère énoncé au nouveau point 11° (point 12° initial), le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, fait observer que certains quotidiens nationaux ne paraissent que cinq jours par semaine et ne seront dès lors pas considérés comme une « *publication de presse quotidienne* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de s'aligner sur la définition du quotidien telle que figurant à l'annexe I des actes de la Conférence générale, vingt-troisième session, de l'UNESCO qui prévoit que les quotidiens sont des « *journaux paraissant au moins quatre fois par semaine* ».

Le remplacement de la notion de « *six* » par celle de « *quatre* » ne soulève pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Chapitre 3 – *Maintien du pluralisme*

Les articles 3 à 5 définissent la première catégorie d'aide dont peut bénéficier la presse écrite, à savoir celle offerte en vue d'assurer le maintien du pluralisme.

Article 3

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} définit les critères qu'un éditeur doit respecter pour être éligible à l'aide telle qu'énoncée à l'article 4 ci-après.

Dans un souci de garantir une meilleure transparence, les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de prévoir, à l'endroit du paragraphe 1^{er}, point 3°, que les formations suivies par les journalistes professionnels figurent dans le rapport annuel à publier par l'éditeur.

Ledit amendement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 énonce les critères que les publications d'un éditeur éligible doivent remplir depuis un an au moins.

Dans un souci de précision, le Conseil d'État demande à ajouter le bout de phrase « *à la date de la demande* » après les termes « *depuis un an au moins* » à l'endroit de la phrase introductive du paragraphe 2.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y réservent une suite favorable.

Le point 3° du paragraphe 2 imposait, dans sa version initiale, aux rédactions de disposer d'un rédacteur en chef, notion non autrement définie dans le texte de loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications se sont interrogés pourquoi une rédaction autogérée serait incompatible avec l'octroi de l'aide. Ils ont partant proposé, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer la référence au rédacteur en chef. Il convient également, dans un souci de parallélisme, de la supprimer à l'endroit de l'article 6, paragraphe 2, point 2° (*cf. article 6 ci-après*) et à l'endroit de l'article 9, point 7° (*cf. article 9 ci-après*).

Ledit amendement n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Le point 5° du paragraphe 2 est amendé en ce qu'il y est ajouté la précision que sont visées les statistiques officielles relatives au recensement général de la population.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État est d'avis qu'il y a lieu de préciser qu'il doit s'agir du dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y ont réservé une suite favorable.

Le libellé du point 8° est maintenu dans sa version telle que proposée par les auteurs du projet de loi. En effet, la proposition de texte telle que suggérée par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020, aurait pour conséquence de rendre obligatoire non seulement l'identification de publiereportages, mais également celle d'articles journalistiques.

Or, l'idée de base était de ne prévoir que des moyens d'identification spécifiques pour les publiereportages.

Article 4

Paragraphe 1^{er}

L'aide allouée comporte deux parts, à savoir (i) une part proportionnelle, appelée aide à l'activité rédactionnelle, établie en fonction du nombre de journalistes professionnel(le)s affecté(e)s à la production de contenu éditorial de la publication concernée, et (ii) une part fixe, appelée aide à l'innovation qui est identique pour chaque éditeur éligible dont la publication de presse respecte les critères énoncés à l'article 3 du texte de loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer la notion d'« aide à l'innovation », comme le terme d'« innovation » est qualifié d'inapproprié, par celle de « partie fixe ». Dans un souci de parallélisme des formes, il convient d'adapter, en ce sens, le libellé de l'article 5, paragraphes 3 et 5 (*cf. article 5 ci-après*).

Le libellé tel qu'amendé ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Paragraphe 2

L'aide à l'activité rédactionnelle est allouée par temps plein de journalistes professionnel(le)s affectés(e)s à la production de contenu éditorial de la publication de presse.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, s'interroge sur les matières qui tombent sous la notion de « *contenu éditorial* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, devant le risque que le libellé tel qu'initialement proposé puisse générer une scission de la profession et constatant que tous les journalistes professionnel(le)s contribuent, d'une manière plus au moins directe au travail et à la qualité rédactionnels d'une publication de presse, proposent, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer la référence « *et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse.* ». Cette suppression permet d'évacuer l'interrogation soulevée par le Conseil d'État.

De même, il est proposé d'introduire un mécanisme automatique d'adaptation de l'aide à l'indice du coût de la vie valant pour chaque type d'aide.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État déclare que le libellé ainsi amendé ne donne pas lieu à observation.

Article 5

L'article énonce la procédure à respecter au moment de l'introduction par l'éditeur de la demande d'aide ainsi que les modalités régissant la liquidation des deux parties de l'aide financière allouée.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, déclare ne pas comprendre pourquoi une déclaration sur l'honneur est exigée, dans la mesure où, conformément aux dispositions de l'article 3, paragraphe 2 du texte de loi (*cf. après l'article 3 ci-avant*), les différents critères doivent être remplis depuis un an au moins. Dans le cas de figure où les critères légaux tels que prescrits sont remplis depuis un an, l'éditeur dispose en tout état de cause de pièces justificatives de sorte qu'une déclaration sur l'honneur n'est plus nécessaire.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de suivre le Conseil d'État dans son raisonnement et ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de supprimer le bout de phrase relatif à l'exigence d'une déclaration sur l'honneur.

Ledit amendement rencontre l'accord du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Paragraphe 2

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a proposé, en suivant la proposition émise par l'Association luxembourgeoise des Médias d'Information (ALMI asbl), de prévoir, dans un souci de faciliter la gestion de trésorerie des éditeurs, un versement trimestriel de l'aide à l'activité rédactionnelle.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, déclare marquer son accord avec le libellé ainsi amendé.

Paragraphe 3

A l'instar du libellé amendé de l'article 4, paragraphe 1^{er} (*cf. article 4 ci-avant*), la notion d'« aide à l'innovation » est remplacée par celle de « partie fixe ».

Paragraphe 4

Le Conseil d'État propose de préciser, pour chaque aide, à quel type de dépenses elles peuvent être affectées.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y réservent une suite favorable. Le libellé amendé précise que l'aide est affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de la presse.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État déclare marquer son accord quant au libellé tel qu'amendé.

Paragraphe 5

L'éditeur a l'obligation de fournir un relevé d'utilisation de l'aide perçue permettant de déterminer si l'éditeur a respecté le critère tel qu'énoncé au paragraphe 4 précédent.

Le Conseil d'État fait observer, dans son avis du 17 novembre 2020, que si « les auteurs visent l'attribution d'une deuxième aide à l'innovation après une première aide, il y aurait lieu de remplacer, à des fins de clarification, les termes « nouvelle aide » par « aide subséquente » ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de suivre le Conseil d'État dans son raisonnement.

Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

Article 6

L'article 6 prévoit l'instauration d'une forme d'aide destinée à la presse écrite et réservée aux éditeurs émergents.

Paragraphe 1^{er}

Le paragraphe 1^{er} énonce les critères qui doivent être remplis dans le chef de l'éditeur pour pouvoir être qualifié d'éditeur émergent au sens de la présente loi. Il doit ainsi disposer d'une autorisation d'établissement et avoir comme objet social le commerce de l'information.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 énonce les critères qu'une publication de presse d'un éditeur émergent doit respecter pour pouvoir bénéficier de l'aide financière telle que visée à l'article 7 du texte de loi (*cf. article 7 ci-après*).

Le Conseil d'État demande de préciser que le délai de six mois doit être apprécié à partir de la date de la demande relative à l'octroi de l'aide financière introduite par l'éditeur émergent.

Il propose encore d'intégrer les dispositions telles que prévues à l'article 7 à l'endroit du paragraphe 2.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications décident de réserver une suite favorable à la suggestion de préciser le point de départ du calcul du délai de six mois, mais de ne pas intégrer les dispositions prévues sous l'article 7 (*cf. article 7 ci-après*) dans l'article 6 sous examen.

Article 7

Paragraphe 1^{er}

Le ministre alloue une subvention à hauteur de 100 000 euros à chaque éditeur émergent dont la publication de presse respecte les critères énoncés à l'endroit de l'article 6, paragraphe 2 du texte de loi. L'aide constitue un montant prédéfini. Il est équivalent à la moitié des dépenses que l'éditeur doit avoir engagées en vertu de l'article 6, paragraphe 2, point 4^o. Cette compensation est destinée à permettre à l'éditeur émergent d'engager des dépenses supplémentaires et de se professionnaliser davantage.

Paragraphe 2

Le libellé initial prévoyait que cette aide ne pourrait être allouée que pendant deux années consécutives. Le montant total qu'un éditeur émergent peut percevoir est donc limité à 200 000 euros. L'éditeur émergent doit, après avoir pu bénéficier de cette aide, soit s'autofinancer soit remplir les critères tels qu'énoncés à l'endroit de l'article 3 du texte de loi.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, d'accorder un délai de trois ans au lieu de deux aux éditeurs émergents afin de se conformer aux critères du chapitre 3.

Dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, le Conseil d'État déclare marquer son accord quant au libellé tel qu'amendé.

Article 8

L'article 8 énonce les pièces à joindre à la demande d'allocation d'une aide financière pouvant être introduite par un éditeur émergent, de même que les étapes procédurales dans le cadre du versement de l'aide financière accordée.

Paragraphe 1^{er}

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a décidé, à l'instar de l'amendement parlementaire à l'endroit de l'article 5, paragraphe 1^{er} (*cf. article 5 ci-avant*), de supprimer, par voie d'amendement parlementaire, le point 1^o initial en ce qu'il exige une déclaration sur

l'honneur. Il est encore proposé de préciser que la demande introduite en vue de l'octroi d'une aide financière doit être accompagnée de pièces justificatives.

La suppression du point 1° initial implique une renumérotation des points 2° et 3° initiaux en tant que nouveaux points 1° et 2°.

L'amendement parlementaire ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Paragraphe 2

Le paragraphe 2 exige que l'aide financière allouée doit être affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

Paragraphe 3

Le paragraphe 3 énonce que l'allocation de l'aide financière subséquente est conditionnée par l'établissement préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté

Le chapitre 5 instaure le principe d'un subside en faveur d'éditeurs citoyens ; il s'agit d'une troisième catégorie d'aide.

Article 9

L'article 9 énonce les critères devant être remplis dans le chef d'un éditeur pour pouvoir être qualifié d'éditeur citoyen.

Point 1°

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé d'amender le libellé du point 1° tout en prenant en compte les suggestions soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020 en précisant que la condition relative à un an doit être calculée à partir de la date de l'introduction de la demande d'allocation de l'aide annuelle et de remplacer la notion de « *vocation lucrative* » par celle de « *sans but lucratif* ».

Le libellé tel qu'amendé rencontre l'accord du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Points 2° à 6°

Les points 2° à 6° ne donnent pas lieu à observation.

Point 7°

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, d'alléger la condition relative à l'équipe rédactionnelle et de prévoir que celle-ci doit être composée de deux salarié(e)s, dont un(e) seulement doit être reconnu(e) en tant que journaliste professionnel(le).

Le libellé amendé de la sorte rencontre l'approbation du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Point 8°

Le point 8 ne donne pas lieu à observation.

Article 10

Le libellé initial prévoyait que le ministre « peut » allouer une aide annuelle d'un montant maximal de 100 000 euros à un éditeur citoyen. De même, il imposait la conclusion d'une convention entre le ministre et ledit éditeur citoyen qui (i) déterminait le montant de l'aide annuelle allouée et (ii) définissait, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement.

Alinéa 1^{er} et nouvel alinéa 2

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, souligne que les critères pour déterminer le montant exact de l'aide financière ne sont pas définis dans le texte de loi. Il précise que « [...] dans les matières réservées à la loi, en l'occurrence les articles 99 et 103 de la Constitution, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une netteté suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de faire abstraction du terme « pouvoir » et de prévoir, de manière précise les critères encadrant la fixation du montant de l'aide. ».

La Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications a amendé l'alinéa 1^{er} en prévoyant des critères précis, de surplus inspirés de critères internationaux relatifs aux médias citoyens, pris en considération lors de l'examen de la demande d'octroi de l'aide financière introduite par un éditeur citoyen.

Un nouveau deuxième alinéa est introduit qui énonce la base du calcul de l'aide, à savoir la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires qui varie en fonction de l'évolution de celle-ci. Il y est précisé que l'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 2 avril 2021, déclare, au vu du libellé tel qu'amendé, être en mesure de lever son opposition formelle.

L'alinéa 2 initial est renuméroté en tant que nouvel alinéa 3.

Nouvel alinéa 3 (alinéa 2 initial)

Le libellé du nouvel alinéa 3, en ce qu'il impose la conclusion d'une convention à signer, entre le ministre ayant alloué une aide financière annuelle et l'éditeur citoyen bénéficiaire, qui définit, dans le respect de l'indépendance éditoriale du média, les engagements de l'éditeur citoyen et les modalités de paiement ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État.

Article 11

Le libellé initial de l'article 11 prévoyait que l'éditeur citoyen devait introduire une demande de convention avec les pièces justificatives et contenant une déclaration sur l'honneur.

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, fait observer qu'il devrait s'agir plutôt d'une demande de subvention et non de convention.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications se sont ralliés au Conseil d'État et ont encore, par voie d'amendement parlementaire, proposé de supprimer le bout de phrase relatif à l'exigence d'une déclaration sur l'honneur.

Le libellé ainsi modifié ne donne pas lieu à observation de la part du Conseil d'État dans son avis complémentaire du 2 avril 2021.

Chapitre 6 – Suivi des aides*Article 12*

L'article 12 énonce l'obligation dans le chef du ministre ayant alloué des aides en application de la présente loi de devoir conserver, pendant une durée de dix ans, la documentation relative à ces aides.

Cette disposition n'appelle pas d'observation de la part du Conseil d'État.

Chapitre 7 – Limite des aides*Article 13**Paragraphe 1^{er}*

L'éditeur qui demande des aides financières au sens de la présente loi doit « générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer. »

Les calculs nécessaires se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

Paragraphe 2

Le paragraphe définit le montant annuel minimal d'aide pour les différents types de publication, tandis que le montant maximal de l'aide à allouer devait être fixé par voie de règlement grand-ducal.

Dans son avis du 17 novembre 2020, le Conseil d'État fait observer, quant au pouvoir réglementaire ainsi prévu qu'il « [...] s'agit d'une matière réservée à la loi par les articles 99 et 103 de la Constitution. ». Il demande, sous peine d'opposition formelle, « [...] de prévoir, au niveau de la loi, le montant maximum et ce afin d'encadrer le pouvoir réglementaire dans la détermination de la hauteur maximale du montant annuel de l'aide. ».

Il estime que la décision d'allocation d'une aide financière et son montant ne constituent pas une décision individuelle prise pour chaque éditeur. Il convient dès lors de préciser que le montant annuel maximal versé s'entend par type de publication de presse.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications y ont réservé une suite favorable.

Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »

Article 14

L'article 14 du PL 7631 crée la commission « Aide à la presse », prévoyant notamment

- ses compétences (paragraphe 1^{er}, 9 et 12),
- sa composition (paragraphe 2 à 4), et
- son fonctionnement (paragraphe 5 à 8, 10 et 11).

Paragraphe 1^{er}

Le premier point du paragraphe 1^{er} de l'article 14 charge cette commission de rendre un avis sur le respect des critères d'éligibilité des demandes. Les membres de la commission sont tenus à analyser de la manière la plus précise et méticuleuse possible les données fournies par les éditeurs, étant donné que le contrôle y afférant revêt une importance particulière quant à l'octroi de l'aide. Elle est assistée dans cette mission par le Service des médias et des communications du ministère d'Etat qui prend en charge le volet administratif et vérifie toutes les demandes en amont de la réunion de la commission.

La commission « Aide à la presse » est également appelée, à travers le deuxième point du paragraphe 1^{er} de l'article 14, à se prononcer sur la perte du bénéfice de l'aide et de sa restitution. En effet, il se peut qu'un éditeur arrête la parution d'une publication de presse, ou ne respecte plus les critères d'éligibilité. L'article 15 spécifie les cas de figure dans lesquels l'éditeur peut être obligé à rembourser partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée.

En vertu du troisième point du paragraphe 1^{er} de l'article 14 la commission aura à s'exprimer sur la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes soumises par des éditeurs émergents.

La commission est également amenée à s'exprimer sur toute autre question dont elle est saisie par la ministre (*cf. quatrième point du paragraphe 1^{er} de l'article 14*).

Par rapport au projet de texte telle qu'initialement déposé, le Conseil d'Etat a, dans son avis du 17 novembre 2020, émis un certain nombre de réserves, voire critiques :

- au paragraphe 1^{er}, alinéa 2, il était initialement prévu que l'avis de la commission est transmis au ministre. Le Conseil d'État estime que l'alinéa en question est à supprimer pour être superfétatoire, cette disposition constituant un élément purement pratique qui ne doit pas être prévu par la loi ;
- au paragraphe 3, il était initialement prévu qu'à chaque membre est « adjoint » un membre suppléant. Le Conseil d'État propose de modifier le paragraphe 2 en prévoyant que le ministre nomme dix membres effectifs et dix membres suppléants. Le paragraphe 3, première phrase, pourrait, en conséquence, être supprimé ;
- au paragraphe 3, alinéa 2, il était prévu que les membres « *directement ou indirectement concernés* » par une demande ne peuvent participer aux délibérations *relatives à cette demande*. *Quelle est la portée des termes « directement ou indirectement concernés » ?* Le Conseil d'État estime que la disposition sous avis mérite d'être précisée ;
- concernant le paragraphe 4, cinquième tiret, le Conseil d'État juge pertinente l'observation émise par l'Association luxembourgeoise des médias d'information a.s.b.l. (ALMI) dans son avis du 11 septembre 2020, observation selon laquelle il serait préférable de préciser que le Conseil de presse devra proposer deux membres issus du groupe des journalistes et deux membres issus du groupe des éditeurs ;

- au paragraphe 5, il était prévu qu'« *un des représentants du Service des médias et des communications préside la commission* ». Afin d'éviter d'éventuelles polémiques quant à la personne assumant la présidence, le Conseil d'État propose de prévoir que le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications ;
- au paragraphe 7, il était prévu que la commission est assistée dans ses missions « *par un secrétariat composé par des représentants du Service des médias et des communications* ».

Dans cet ordre d'idées, le Conseil d'État estime que le terme « représentants » est impropre et demande de prévoir que la commission soit « *assistée* » dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications.

Dans son analyse des différents paragraphes de l'article 14 du PL 7631, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications s'est finalement ralliée à toutes les propositions et recommandations du Conseil d'État concernant les paragraphes venant d'être énumérés, ce qui fait que l'article 14 du projet de texte prend la teneur telle qu'adoptée par les membres de la commission parlementaire.

Chapitre 9 – Restitution

Article 15

Par rapport au projet de texte initialement déposé, les membres de la DIGIMCOM se rallient à la demande du Conseil d'État de supprimer les termes « *Sanction et* », étant donné que l'article 15 ne prévoit que la restitution de l'aide, ce qui ne saurait constituer une sanction.

Paragraphe 1^{er}

En son paragraphe 1^{er}, l'article 15 prévoit l'obligation pour les éditeurs qui cessent leur activité ou qui ne remplissent plus les critères d'allocation des aides d'en informer le ministre.

Paragraphe 2

Au paragraphe 2, première phrase de l'article 15, il est précisé que dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

Paragraphe 3

Finalement, selon le paragraphe 3 de l'article 15, le ministre constate les faits qui entraînent la perte du bénéficiaire sur avis de la commission et détermine les montants à rembourser par l'éditeur défaillant.

Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides

Article 16

Entre le chapitre 9 et le chapitre 10 du projet de texte initialement déposé est inséré un chapitre 10 nouveau comprenant un article 16 nouveau libellé comme suit :

« Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides

Art.16. *Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne. »*

En cela, les membres de la commission parlementaire décident de suivre la Haute Corporation quand celle-ci déclare qu'il s'impose, tel qu'énoncé dans ses considérations d'ordre légistique, d'introduire un nouveau chapitre 10 relatif à la suspension de l'octroi des aides.

Les chapitres 10 à 13 sont partant renumérotés en les chapitres 11 à 14, le chapitre 14 initial étant supprimé (*cf. article 20 initial ci-après*).

Chapitre 11 (chapitre 10 initial) – Dispositions financières

Article 17 (article 16 initial)

La disposition contenue à l'article 17 prévoit que les aides prévues aux articles 4, paragraphe 3, et 10 sont allouées dans la limite des crédits budgétaires.

En ce qui concerne cette disposition, le Conseil d'Etat constate que l'article 4, paragraphe 3, dispose déjà que les aides sont allouées dans les limites budgétaires disponibles et que quoi qu'il en soit du besoin de s'adapter « *au prorata des crédits budgétaires disponibles* », il se doit de renvoyer à l'observation qu'il a émise en ce qui concerne l'article 4, selon laquelle les aides à la presse sont prévues dans le projet de loi n°7666 concernant le budget des recettes et des dépenses de l'État pour l'exercice 2021 comme étant des « *crédits non limitatifs sans distinction d'exercice* ».

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications proposent de conjuguer les verbes figurant dans le libellé de l'article 17 au singulier et non au pluriel comme est visé « *l'octroi des aides* » et non « *les aides* ».

Le Conseil d'État, saisi par la Chambre des Députés par un courrier le 22 juin 2021, a déclaré par courrier daté au même jour marquer son accord avec ledit redressement.

Chapitre 12 (chapitre 11 initial) – Disposition pénale

Article 18 (article 17 initial)

A l'instar des autres lois instaurant des régimes d'aides, l'article 18 rappelle l'applicabilité de certaines dispositions de droit pénal et de procédure pénale. Plus particulièrement, l'article renvoie à l'article 496 du Code pénal, relatif à l'escroquerie, pour le cas où une aide a été obtenue sur la base de renseignements sciemment inexacts ou incomplets, sans préjudice de l'application de l'article 15. Les dispositions du livre 1er du Code pénal relatives aux infractions et de la répression en général sont applicables. Il en va de même des articles 130-1 à 132-1 du Code d'instruction criminelle. Ces dispositions concernent principalement la décriminalisation, voire la décorrectionnalisation, et les renvois par le procureur d'Etat sans instruction préparatoire en cas de circonstances atténuantes.

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

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont décidé de maintenir l'article 18.

Chapitre 13 (chapitre 12 initial) – Disposition abrogatoire

Article 19 (article 18 initial)

L'article 19 du projet de texte abroge l'ancien régime d'aide à la presse, instauré par la Loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite. Le principe sur lequel se base cette loi, en l'occurrence l'octroi de l'argent en fonction du nombre de pages publiées, date de 1976 et n'est plus adapté au contexte actuel. Raison pour laquelle le régime instauré par la Loi modifiée précitée de 1998 est remplacé par le régime institué par ce projet de loi.

Chapitre 14 (chapitre 13 initial) – Disposition transitoire

Article 20 (article 19 initial)

L'article 20 instaure un régime transitoire garantissant à l'éditeur qui a bénéficié en 2019 d'un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4 du présent texte de loi, une compensation annuelle équivalente à la différence entre les deux montants. Les éditeurs concernés bénéficieront de cette aide compensatoire pendant un délai de cinq années.

Cette disposition transitoire vise à assurer une prévisibilité financière sur une période limitée devant permettre aux éditeurs concernés de s'adapter au nouveau régime d'aide.

Paragraphe 1^{er}

Le Conseil d'État, dans son avis du 17 novembre 2020, demande, sous peine d'opposition formelle, d'omettre le terme « pouvoir » pour prévoir que l'éditeur qui remplit les critères légaux « *bénéficie* »,

sur demande, pendant cinq ans, d'une compensation annuelle équivalent à la différence entre les deux montants. ». Il s'agit d'éviter que l'autorité administrative se voie accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre ces décisions.

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, tout en omettant le terme « pouvoir », ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de spécifier que le régime transitoire s'applique uniquement aux éditeurs qui maintiennent le même type de publication. Il est proposé que les éditeurs qui souhaitent bénéficier du régime transitoire doivent maintenir l'effectif moyen de journalistes professionnels par rapport à l'année de référence de 2019.

Paragraphe 2

Les membres de la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications ont proposé, par voie d'amendement parlementaire, de préciser que la compensation annuelle est à affecter à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse. Cet amendement permet d'aligner le libellé du paragraphe 2 de l'article 19 sur les autres dispositions du texte de loi relatives à l'attribution des aides.

Chapitre 14 – Disposition d'entrée en vigueur

Article 20 initial – suppression

Le Conseil d'État fait observer, dans son avis du 17 novembre 2020, que la disposition sous avis, qui correspond aux règles du droit européen, ne constitue pas une disposition d'entrée en vigueur et pourra donc être reprise sous le chapitre 11 relatif aux dispositions financières.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Les observations d'ordre légistique soulevées par le Conseil d'État dans son avis du 17 novembre 2020 et dans son avis complémentaire du 2 avril 2021 ont été intégrées dans le texte coordonné.

*

Compte tenu des observations qui précèdent, la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, propose, à la majorité de ses membres, à la Chambre des Députés d'adopter le projet de loi dans la teneur suivante :

*

TEXTE PROPOSE PAR LA COMMISSION DE LA DIGITALISATION, DES MEDIAS ET DES COMMUNICATIONS

PROJET DE LOI

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

Chapitre 1^{er} – Objet et champ d'application

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

Les aides sont allouées par décision du ministre ayant les Médias dans ses attributions, ci-après « ministre », sur avis de la commission « Aide à la presse » prévue à l'article 14, ci-après « commission ». Si la commission n'a pas émis son avis endéans un délai de six mois à partir de sa saisine, le ministre prend sa décision sans disposer de l'avis de la commission.

Est exclu du champ d'application un éditeur qui :

1° est chargé d'une mission de service ou d'intérêt public ;

- 2° bénéficie d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays ;
- 3° transmet un service radiodiffusé luxembourgeois, au sens de l'article 2, point 24, de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Chapitre 2 – Définitions

Art. 2. Pour l'application de la présente loi, en entend par :

- 1° « éditeur » : éditeur tel que défini à l'article 3, point 3, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 2° « groupe de presse » : une entreprise unique telle que définie à l'article 2, point 2, de la loi du 20 décembre 2019 ayant pour objet la mise en place d'un régime d'aides de minimis ;
- 3° « journaliste professionnel » : toute personne reconnue par le Conseil de presse du Luxembourg en qualité de journaliste professionnel, conformément à l'article 3, point 6, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 4° « ligne éditoriale » : ligne éditoriale telle que définie à l'article 3, point 7, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 5° « publication de presse » : une collection composée principalement d'œuvres littéraires de nature journalistique bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur, mais qui peut également comprendre d'autres œuvres ou objets protégés, et qui :
 - a) constitue une unité de publications périodiques ou régulièrement actualisées sous un titre unique ou similaire ;
 - b) a pour but de fournir au public en général des informations liées à l'actualité et à d'autres sujets ;
 - c) est publiée sur tout support à l'initiative et sous la responsabilité d'un éditeur.
 Les journaux, magazines ou sites internet thématiquement spécialisés, tout comme les périodiques publiés à des fins scientifiques ou universitaires, ne sont pas des publications de presse aux fins de la présente loi.
- 6° « média » : média tel que défini à l'article 3, point 8, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 7° « publication » : publication telle que définie à l'article 3, point 9, de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias ;
- 8° « publication de presse en ligne » : publication de presse publiée exclusivement sur internet, comprenant en moyenne au moins deux contributions bénéficiant de la protection octroyée par les droits d'auteur par jour et ce au moins six jours par semaine, sauf en cas de force majeure ;
- 9° « publication de presse hebdomadaire » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure ;
- 10° « publication de presse mensuelle » : publication de presse imprimée paraissant au moins une fois par mois et ce pendant au moins onze mois sur douze, sauf en cas de force majeure ;
- 11° « publication de presse quotidienne » : publication de presse imprimée paraissant au moins quatre fois par semaine et ce pendant au moins cinquante semaines sur cinquante-deux, sauf en cas de force majeure.

Chapitre 3 – Maintien du pluralisme

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

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

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

- 1° diffuser une information générale destinée en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg, contribuer au pluralisme des opinions et produire du contenu relevant au moins des domaines politique, économique, social et culturel sur le plan national et international ;
- 2° faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ;
- 3° disposer d'une équipe rédactionnelle composée d'un nombre de journalistes professionnels équivalent à au moins cinq emplois à temps plein, engagés par contrat de travail à durée indéterminée ;
- 4° être accessible publiquement à l'ensemble de la population, que ce soit à titre gratuit ou onéreux ;
- 5° avoir recours à une ou plusieurs langues utilisées par au moins 15 pour cent de la population selon les statistiques officielles relatives au dernier recensement général de la population au moment de l'introduction de la demande ;
- 6° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale ;
- 7° consacrer la majorité de la surface totale de la publication de presse au contenu rédactionnel ;
- 8° rendre aisément identifiable le contenu publié contre rémunération et facilement distinguable du contenu journalistique émanant de la rédaction ;
- 9° mettre en œuvre des dispositifs appropriés de lutte contre les contenus illicites sur les espaces de contribution personnelle des internautes.

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

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

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

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

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

Art. 5. (1) Une demande d'aide dûment motivée est adressée au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

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

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

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

(4) L'aide à l'activité rédactionnelle et l'aide fixe sont affectées à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse.

(5) Le versement de toute aide fixe subséquente est subordonnée à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement.

Chapitre 4 – Promotion du pluralisme

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

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

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

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

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

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

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

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

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

- 1° des éléments permettant d'apprécier la viabilité économique de la publication de presse, dont un budget prévisionnel sur au moins deux années ;
- 2° une description de l'éditeur émergent et de la publication de presse, décrivant leur apport au pluralisme du paysage journalistique au Luxembourg.

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

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

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

Chapitre 5 – Education aux médias et à la citoyenneté

Art. 9. Est considéré comme éditeur citoyen, un éditeur qui remplit, depuis un an au moins à la date de la demande, les critères suivants :

- 1° être constitué en tant qu'association sans but lucratif ou fondation, conformément à la loi modifiée du 21 avril 1928 sur les associations et les fondations sans but lucratif ;
- 2° avoir recours à une participation bénévole de citoyens à l'activité rédactionnelle ;
- 3° contribuer à l'éducation aux médias, à l'intégration et à la cohésion sociale ;
- 4° disposer de ressources financières diverses ;
- 5° ne pas faire partie d'un groupe de presse ;

- 6° diffuser du contenu destiné en ordre principal à l'ensemble ou à une partie significative du public résidant au Grand-Duché de Luxembourg ;
- 7° disposer d'une équipe composée d'un nombre de salariés équivalent à au moins deux emplois à temps plein, dont au moins un journaliste professionnel ;
- 8° ne pas constituer un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale.

Art. 10. Le ministre alloue une aide annuelle d'un montant maximal de 100 000 euros à un éditeur citoyen en fonction des critères suivants :

- 1° la participation de bénévoles à des actions collectives en matière de contenu ;
- 2° les actions menées en faveur de l'éducation aux médias, de l'intégration, de la promotion de la citoyenneté et de la lutte contre les discriminations ;
- 3° la part de contenu original produit par le média citoyen considéré au sein de la publication ;
- 4° l'ampleur des actions culturelles, sociales et éducatives organisées ;
- 5° les actions de la formation professionnelle en faveur des collaborateurs et de la consolidation des emplois au sein de leur service ;
- 6° l'ampleur des frais techniques et d'exploitation.

Ce montant est établi sur base de la valeur 834,76 de la cote d'application de l'échelle mobile des salaires et varie en fonction de l'évolution de celle-ci. L'échéance d'une tranche indiciaire pendant l'exercice budgétaire en cours entraîne un ajustement correspondant de l'aide pour l'exercice budgétaire suivant.

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

Art. 11. Une demande de subvention dûment motivée est soumise au ministre sous forme écrite, accompagnée de pièces justificatives.

Chapitre 6 – Suivi des aides

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

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

Chapitre 7 – Limite des aides

Art. 13. (1) Pour bénéficier de l'aide prévue à l'article 4, l'éditeur éligible doit générer annuellement, par publication de presse, des recettes propres à hauteur d'au moins 50 pour cent de l'aide à allouer.

Les calculs se basent sur les comptes annuels de l'année précédant la demande d'aide.

(2) Le montant annuel maximal versé à un éditeur par type de publication de presse est limité à :

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

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

Chapitre 8 – Commission « Aide à la presse »

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

- 1° le respect des critères d'éligibilité des demandes ;
- 2° la perte du bénéfice de l'aide et sa restitution ;

3° la viabilité au regard des perspectives de développement des demandes d'aide soumises par des éditeurs émergents ;

4° toute autre question dont elle est saisie par le ministre.

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

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

(3) Le membre suppléant remplace le membre effectif en cas d'empêchement de ce dernier.

Les membres liés à l'éditeur demandeur ne peuvent participer aux délibérations relatives à cette demande.

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

1° deux membres représentant le Service des médias et des communications ;

2° un membre représentant du ministre ayant les Finances dans ses attributions ;

3° un membre représentant le Service information et presse ;

4° le commissaire aux droits d'auteur et droits voisins ;

5° quatre membres nommés sur proposition du Conseil de presse dont deux membres représentant le groupe des journalistes professionnels et deux membres représentant le groupe des éditeurs ;

6° un membre représentant le monde académique, qualifié au titre de sa connaissance dans le domaine des médias.

(5) Le ministre désigne le président parmi les représentants du Service des médias et des communications.

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

(7) La commission est assistée dans ses missions par des agents du Service des médias et des communications.

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

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

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

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

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

Chapitre 9 – Restitution

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

(2) Dans les cas visés au paragraphe 1^{er}, l'éditeur rembourse partiellement ou totalement l'aide qui lui a été accordée. Il en est de même pour l'éditeur qui a sciemment fourni des renseignements inexacts ou incomplets.

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

Chapitre 10 – Suspension de l'octroi des aides

Art. 16. Aucune aide prévue par la présente loi ne peut être accordée avant la décision finale de la Commission européenne déclarant compatible avec le marché intérieur le régime d'aide institué par la présente loi. Le ministre ayant les Médias dans ses attributions publie au Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg un avis renseignant sur la décision de la Commission européenne et indiquant les références de sa publication au Journal officiel de l'Union européenne.

Chapitre 11 – Dispositions financières

Art 17. L'octroi des aides prévues à l'article 4, paragraphe 3, et à l'article 10 se fait dans la limite des crédits prévus par la loi budgétaire annuelle et peut être adapté au prorata des crédits budgétaires disponibles.

Chapitre 12 – Disposition pénale

Art. 18. Les personnes qui ont obtenu une aide en application de la présente loi sur base de renseignements sciemment inexacts sont passibles des peines prévues à l'article 496 du Code pénal.

Chapitre 13 – Disposition abrogatoire

Art. 19. La loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite est abrogée.

Chapitre 14 – Disposition transitoire

Art. 20. (1) Les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant total résultant de l'application de l'article 4, bénéficient, sur demande et pour le même type de publication de presse, pendant cinq années, d'une compensation annuelle équivalant à la différence entre les deux montants.

Le bénéfice de ce régime transitoire est lié à la condition du maintien de l'emploi des journalistes professionnels par rapport à l'effectif moyen en 2019, sans diminution, en dehors de cas de force majeure ou de circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

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

Luxembourg, le 2 juillet 2021

Le Président-Rapporteur,
Guy ARENDT

