

N° 7914¹

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2021-2022

PROJET DE LOI

autorisant l'Etat à participer au financement de la mission de service public en matière de télévision, radio et activités digitales confiée à CLT-UFA et RTL Group pour les exercices 2024 à 2030 inclus

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(1.4.2022)

Par dépêche du 23 novembre 2021, le Premier ministre, ministre d'État, a soumis à l'avis du Conseil d'État le projet de loi sous rubrique, élaboré par le ministre des Communications et des Médias.

Au texte du projet de loi étaient joints un exposé des motifs, un commentaire des articles, le texte de la convention à conclure, une fiche financière et une fiche d'évaluation d'impact.

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

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le projet de loi sous avis a pour objet d'autoriser l'État à participer au financement de la mission de service public de télévision, radio et activités digitales confiée aux sociétés anonymes CLT-UFA et RTL Group.

Le Conseil d'État note que le financement prévu consiste en une garantie de paiement compensant la part déficitaire du service public confié à CLT-UFA et RTL Group. En tant que tel, ce financement constitue une aide d'État au sens de l'article 107 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le Conseil d'État rappelle à ce titre que le financement des services d'intérêt économique général, dont la mission de service public en cause fait indéniablement partie, n'échappe pas à la qualification d'aide d'État. La compatibilité de telles aides avec le marché intérieur s'établit à l'aune des critères¹ définis par la Cour de Justice des Communautés européennes dans sa décision *Altmark*².

1 1. L'entreprise bénéficiaire doit effectivement être chargée de l'exécution d'obligations de service public, et ces obligations doivent être clairement définies ;

2. Les paramètres sur la base desquels la compensation est calculée doivent être préalablement établis d'une façon objective et transparente ;

3. La compensation ne doit pas dépasser ce qui est nécessaire pour couvrir tout ou partie des coûts occasionnés par l'exécution des obligations de service public, en tenant compte des recettes y relatives ainsi que d'un bénéfice raisonnable ;

4. Lorsque le choix de l'entreprise à charger de l'exécution d'obligations de service public n'est pas effectué dans le cadre d'une procédure de marché public permettant de sélectionner le candidat capable de fournir ces services au moindre coût pour la collectivité, le niveau de la compensation nécessaire doit être déterminé sur la base d'une analyse des coûts qu'une entreprise moyenne, bien gérée et adéquatement équipée aurait encourus.

2 CJCE, *Altmark Trans GmbH*, aff. C-280/0, 24 juillet 2003, pts. 89-93.

La Commission européenne, quant à elle, a précisé deux éléments essentiels au sujet du financement des services d'intérêt économique général³. Un plafond de compensation a été fixé à un financement annuel de 15 000 000 euros, au-delà duquel l'État est obligé de notifier l'aide à la Commission. Le mandat de l'entreprise à laquelle le service est confié ne saurait en outre dépasser une durée de 10 ans.

En ce qui concerne le projet de loi sous avis et le projet de convention joint au dossier, le Conseil d'État ne voit pas de raison de douter que l'aide d'État en question soit compatible avec les critères visés ci-dessus.

Le Conseil d'État constate toutefois que la convention est mentionnée dans le dispositif du projet de loi même, en l'occurrence à l'article 2, alinéas 1^{er} à 3. À cet égard, le Conseil d'État estime que la mention de celle-ci dans un projet de loi relatif au financement ne comporte pas de plus-value, de sorte que l'article 2, alinéa 1^{er}, ainsi que les autres renvois à celle-ci à l'article 2, sont à omettre.

De surcroît et même si les auteurs entendaient maintenir les renvois à la convention en question, le Conseil d'État se doit de relever que la convention, telle qu'annexée, constitue une version provisoire non encore signée. Un tel projet ne saurait en tout état de cause pas faire partie intégrante du projet de loi, ni être visé par celui-ci.

Enfin, le Conseil d'État attire l'attention des auteurs sur certains points du projet de convention.

Le projet de convention en son article 2, alinéa 2, prévoit que CLT-UFA présentera le budget prévisionnel du service à la Commission de suivi « au plus tard le 31 décembre de chaque année ». Le Conseil d'État s'interroge sur la pertinence de cette limite temporelle et suggère qu'il soit prévu dans la convention que le budget prévisionnel soit établi suffisamment tôt (par exemple en septembre) afin de permettre sa prise en compte par la loi de budget correspondante.

Le Conseil d'État relève ensuite que l'article 2, alinéa 3, du projet de convention prévoit que l'exécution financière de la Convention sera soumise au contrôle par un réviseur d'entreprises agréé qui aura pour mission de contrôler le décompte annuel du service.

L'article 2, alinéa 7, du projet de convention impose enfin une séparation comptable entre les activités de service public de CLT-UFA et ses autres activités exclusivement commerciales. Même si le réviseur d'entreprises devra prendre en compte l'allocation des coûts dans le cadre de sa mission d'audit du décompte annuel, le projet de convention ne prévoit pas que ce mécanisme d'allocation fera l'objet d'une revue et d'un rapport par le réviseur d'entreprises. Compte tenu de l'importance de l'allocation correcte des coûts entre les deux activités et afin d'assurer un contrôle complet de l'exécution de la convention, le Conseil d'État recommande donc de prévoir que le réviseur contrôlera également la séparation comptable précitée et émettra un rapport sur les modes de répartition des coûts entre les deux comptabilités séparées de CLT-UFA.

*

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Sans observation.

Article 2

La disposition sous avis a pour objet de définir les contours du financement prévu.

En ce qui concerne la définition de la mission de service, l'alinéa 1^{er} renvoie à la convention à conclure, dont l'article 1^{er} prévoit en effet de manière exhaustive les obligations de service à la charge de CLT-UFA et RTL Group. Pour ce qui est de la mention dans le texte de loi de la convention à conclure, le Conseil d'État renvoie à ses considérations générales. L'alinéa 2 fixe le montant total maximum de la participation de l'État sur la période équivalente aux sept exercices budgétaires sur lesquels s'étendra cette participation. Ces deux alinéas n'appellent pas d'autre commentaire de la part du Conseil d'État.

³ Décision 2012/21/UE de la Commission du 20 décembre 2011 relative à l'application de l'article 106, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne aux aides d'État sous forme de compensations de service public octroyées à certaines entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général.

Les alinéas 3 et 4 fixent la valeur d'indice des prix à la consommation à partir de laquelle la participation financière est calculée et un montant maximal des « dépenses étatiques annuelles » de 15 000 000 euros. Le Conseil d'État comprend que les montants du « découvert maximum de l'État » tels que repris dans le tableau de financement de la fiche financière seront augmentés en fonction de l'évolution de l'indice, mais que le montant annuel maximum ne pourra jamais dépasser 15 millions d'euros et que ce dernier montant ne sera jamais soumis à l'indice. Aussi, le Conseil d'État estime qu'un montant non-utilisé du « découvert maximum de l'État » pour une année donnée n'augmentera pas le découvert maximum disponible pour l'année suivante.

Si telle est l'intention des auteurs du projet de loi sous revue, le Conseil d'État propose de reformuler l'alinéa 4 comme suit :

« Les dépenses étatiques annuelles ne peuvent dépasser le découvert maximum annuel de l'État, éventuellement adapté aux variations du coût de la vie constaté par l'indice pondéré des prix à la consommation qui est établi et publié chaque mois par l'institut national de la statistique et des études économiques. Ce découvert maximum annuel de l'État se chiffre à [11 129 219 euros pour l'exercice 2024, 13 046 535 euros pour l'exercice 2025, [...]]⁴.

Les dépenses étatiques annuelles ne peuvent en outre dépasser le montant total de 15.000.000 euros. Ce montant ne sera pas adapté aux variations du coût de la vie.

Les montants éventuellement non utilisés pour une année donnée ne sont pas reportables sur une autre année. »

Article 3

Étant donné que l'article sous examen vise des exercices futurs pour lesquels des changements au niveau de la numérotation budgétaire ne sont pas à exclure, le Conseil d'État recommande de se référer non pas à un article budgétaire précis, mais d'écrire :

« **Art. 3.** Les dépenses annuelles occasionnées par l'exécution de l'article 1^{er} sont à charge du budget de l'État. »

Article 4

Le Conseil d'État ne voit pas l'utilité de déroger aux règles de droit commun en matière de publication prévues à l'article 4 de la loi du 23 décembre 2016 concernant le Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Partant, il recommande de supprimer l'article sous examen.

*

OBSERVATIONS D'ORDRE LEGISTIQUE

Intitulé

Il y a lieu d'écrire « en matières de télévision, radio et activités digitales ».

Préambule

Aux projets de loi le préambule est à omettre. Contrairement aux projets de règlement ou d'arrêté, qui doivent obligatoirement être munis d'un préambule, il y a lieu d'en faire abstraction dans les projets de loi. Le préambule est seulement ajouté au même moment que la suscription et la formule de promulgation. Dans le même ordre d'idées, la formule de promulgation à la suite de l'article 4 est également à omettre.

Article 1^{er}

À l'indication de l'article, il est signalé que lorsqu'on se réfère au premier article, les lettres « er » sont à insérer en exposant derrière le numéro pour écrire « 1^{er} ».

⁴ Montants à compléter et à adapter en fonction des montants finalement retenus lors de la signature de la convention.

Article 2

À l'alinéa 2, le Conseil d'État signale qu'en ce qui concerne les montants d'argent, les tranches de mille sont séparées par une espace insécable, pour écrire « 97 561 251 euros ». Cette observation vaut également pour l'alinéa 4.

À l'alinéa 3, il y a lieu d'écrire le terme « Convention » avec une lettre initiale « c » minuscule.

Article 3

Les termes « de la présente loi » sont à supprimer, car superfétatoires.

Ainsi délibéré en séance plénière et adopté à l'unanimité des 19 votants, le 1^{er} avril 2022.

Le Secrétaire général,

Marc BESCH

Le Président,

Christophe SCHILTZ