

N° 5594³**CHAMBRE DES DEPUTES**

Session ordinaire 2006-2007

PROJET DE LOI

portant approbation de „l'accord de coproduction audiovisuelle entre le gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le gouvernement de la République fédérale d'Autriche“ et portant modification de la „loi du 21 décembre 1998 portant modification et refonte de la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel“ et de la „loi du 11 avril 1990 portant création d'un Fonds national de soutien à la production audiovisuelle“

* * *

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(22.12.2006)

Par dépêche du 5 juillet 2006, le Premier Ministre, Ministre d'Etat, a soumis à l'avis du Conseil d'Etat le projet de loi sous rubrique.

Au texte du projet de loi, élaboré par le Premier Ministre, Ministre d'Etat, étaient joints l'exposé des motifs, un commentaire des articles ainsi que le texte de l'accord de coproduction audiovisuelle entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République d'Autriche. Par dépêche du 17 octobre 2006, les avis respectifs de la Chambre de commerce, de la Chambre des employés privés et de l'Union luxembourgeoise de la production audiovisuelle ont été communiqués au Conseil d'Etat.

Le projet de loi comporte deux parties, l'une approuvant l'accord de coproduction audiovisuelle entre l'Autriche et le Luxembourg, l'autre modifiant la loi du 21 décembre 1998 portant modification et refonte de la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel et de la loi du 11 avril 1990 portant création d'un Fonds national de soutien à la production audiovisuelle.

*

CONSIDERATIONS GENERALES

Le Conseil d'Etat constate que le projet de loi vise deux objectifs fondamentalement différents, l'un concernant l'adoption d'un accord culturel international, l'autre visant des modifications précises au régime fiscal spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel.

Le Conseil d'Etat n'approuve pas cette démarche, et propose dès lors de scinder le projet de loi en deux projets de loi distincts, l'un relatif à l'accord de coproduction audiovisuelle entre l'Autriche et le Luxembourg et l'autre relatif aux modifications à apporter au régime fiscal spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel. Ainsi, la Chambre des députés pourra s'exprimer par deux votes distincts sur les deux projets de loi spécifiques du Gouvernement.

Le Conseil d'Etat n'a pas d'observations particulières à formuler quant à la structure générale de la première partie, mais exprime ses réserves quant à l'opportunité de supprimer le critère de la territorialité prévu dans la deuxième partie. Il renvoie dès lors à ses observations afférentes, et plus particulièrement à celles figurant à l'endroit de l'article 4 (3 selon le Conseil d'Etat).

*

EXAMEN DES ARTICLES

PARTIE I

Le Conseil d'Etat propose d'intégrer cette disposition dans un projet de loi intitulé comme suit:

„Projet de loi portant approbation de l'accord de coproduction audiovisuelle entre le Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg et le Gouvernement de la République Fédérale d'Autriche, signé à Vienne, le 23 janvier 2006“

Article unique

Cet article a pour but l'approbation de l'accord de coproduction audiovisuelle entre le Luxembourg et l'Autriche. Le texte de l'accord ne suscite de la part du Conseil d'Etat pas d'observation particulière alors qu'il se situe dans la lignée d'accords semblables conclus avec le Canada, le Québec, la France et l'Allemagne. Cependant, son article 12(3) mérite une attention particulière alors qu'il stipule que „Dieses Abkommen findet auch Anwendung auf Verträge über Gemeinschaftsproduktionen, die nach dem 23. Jänner 2006 abgeschlossen wurden“. Le Conseil d'Etat se demande quel est le sens du terme „auch“ qui figure dans ce passage.

PARTIE II

La partie II devrait selon le Conseil d'Etat faire l'objet d'un projet de loi intitulé comme suit:

„Projet de loi portant modification de la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel“

Il y a lieu de supprimer la référence à la loi du 21 décembre 1998, alors que ce n'est qu'une loi purement modificative portant refonte de deux lois distinctes, à savoir celle du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel et celle du 11 avril 1990 portant création d'un Fonds national de soutien à la production audiovisuelle. Les modifications envisagées ne se rapportent qu'à la seule loi du 13 décembre 1988.

Article 1er

Le Conseil d'Etat ignore la raison d'être de l'article 1er alors qu'il n'indique aucun article précis à modifier. Au contraire, le texte de cet article correspond plutôt à un commentaire des articles. Le Conseil d'Etat en demande la suppression et il convient partant de changer la numérotation des articles suivants.

Article 2 (1er selon le Conseil d'Etat)

Au vu des bonnes expériences acquises avec le texte de loi relatif au traitement fiscal préférentiel de la production audiovisuelle, le Gouvernement propose la reconduction du traitement de faveur au-delà de l'année 2008 jusqu'en l'an 2015. Les auteurs du projet de loi profitent de l'adaptation de la législation nationale à la communication de la Commission européenne 2004/C123 relative au suivi de la communication de la Commission du 26 septembre 2001 concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles, laquelle sera examinée ci-après, pour prolonger le système d'aides luxembourgeois jusqu'en 2015.

Comme il y a lieu de préciser dans le dispositif même la loi visée par les modifications proposées, l'article sous revue devra se libeller comme suit:

„Art. 1er. A l'article 2, alinéa 1 de la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel, la référence à l'année „2008“ est remplacée par celle à l'année „2015“.

Article 3 (2 selon le Conseil d'Etat)

Les auteurs du projet de loi proposent l'extension du bénéfice des certificats audiovisuels aux sociétés coopératives. Le Conseil d'Etat marque son accord avec cette extension du champ d'application.

L'article est à libeller comme suit:

„Art. 2. A l'article 3, paragraphe 7 *in fine*, de la même loi, sont ajoutés ...“

Cette précision est également à ajouter aux articles subséquents.

Article 4 (3 selon le Conseil d'Etat)

La modification proposée de l'article 4 de la loi actuelle trouve, selon les auteurs du projet de loi, son origine dans les critiques formulées par la Commission européenne en ce qu'elle s'oppose aux critères de territorialité des aides en matière cinématographique. La communication de la Commission européenne du 26 septembre 2001 concernant certains aspects juridiques liés aux œuvres cinématographiques et autres œuvres audiovisuelles rappelle qu'en principe les aides d'Etat sont interdites. Certaines exceptions sont admises, notamment celles relatives aux aides destinées à la promotion de la culture (article 83, point d) du Traité CE). Toutefois, ces aides ne devront pas altérer les conditions des échanges et de la concurrence dans une mesure contraire à l'intérêt commun.

La communication de fixer ensuite quatre critères spécifiques en fonction desquels la Commission évalue les aides d'Etat dans le domaine cinématographique, à savoir:

- 1) l'aide est destinée à un produit culturel;
- 2) le producteur doit avoir la liberté de dépenser au moins 20% du budget du film dans d'autres Etats membres, sans que l'aide accordée s'en trouve réduite;
- 3) l'intensité de l'aide doit en principe être limitée à 50% du budget de production;
- 4) les suppléments d'aide destinés à des activités spécifiques de production de films ne sont pas autorisés.

La Commission a décidé lors de l'adoption de cette communication qu'elle resterait en vigueur jusqu'en juin 2004.

Dans le cadre de la consultation des Etats membres et des pays en voie d'adhésion au mois de janvier 2004, les Etats membres et les professionnels ont unanimement exprimé leur satisfaction quant aux critères retenus lors de la communication en 2001.

Suite à cette communication, la Commission a réitéré sa crainte face aux clauses de territorialisation, alors qu'„elles risquent de fragmenter le marché intérieur et d'empêcher son développement. Cependant la Commission considère que ces clauses peuvent être justifiées dans certaines circonstances et dans les limites fixées dans la Communication pour assurer la présence continue des ressources humaines et des capacités techniques requises par la création culturelle.“ La Commission, face à la demande unanime des Etats membres de maintenir les règles actuelles, a prolongé les critères de compatibilité établis dans la communication de 2001 jusqu'au 30 juin 2007. Entre-temps, la Commission a déclaré vouloir effectuer une étude minutieuse sur l'impact économique et culturel des conditions de territorialisation existantes dans les Etats membres.

Fort des développements retenus par la Commission dans ses communications de 2001 et 2004, le Conseil d'Etat se pose la question sur l'opportunité de la suppression du critère de territorialité en ce moment. Aussi est-il à se demander si le projet de loi correspondra aux exigences de la Commission que celle-ci présentera dans une nouvelle communication après le 30 juin 2007.

Au niveau des montants des aides, la Commission semble vouloir accorder aux Etats membres la possibilité de les augmenter lors de la nouvelle communication, étant donné que le secteur est confronté à des difficultés sérieuses. Or, le présent projet de loi n'envisage pas cette possibilité.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat est à se demander s'il ne serait pas plus prudent d'attendre ladite communication de la Commission avant de légiférer en la matière.

Article 5 (4 selon le Conseil d'Etat)

Il est proposé de modifier l'alinéa 1er de l'article 5 de la loi actuelle en remplaçant les termes „ainsi que dans la limite“ par l'expression „en tenant compte de“. Cette modification est dans la suite logique de la suppression de la condition de territorialité.

Si les auteurs du projet de loi entendent maintenir la modification à l'article 4 (3 selon le Conseil d'Etat), la modification de l'article 5 (4 selon le Conseil d'Etat) devient nécessaire.

Ensuite, il est proposé de supprimer l'alinéa 2 de l'actuel article 5 de la loi, aucune justification précise n'étant toutefois fournie pour étayer cette modification.

Le Conseil d'Etat propose le maintien de la première phrase de l'alinéa 2, alors qu'elle contient la définition des coûts de production. Le Conseil d'Etat est d'accord avec la suppression de la deuxième phrase.

Le Conseil d'Etat propose à l'alinéa 3 de l'article 5 de la loi la suppression des termes „A cet effet“. Il se demande par ailleurs si les règlements grand-ducaux pris en exécution de la loi ne devront pas être modifiés dans la suite.

Sous le bénéfice des réserves formulées ci-dessus, le Conseil d'Etat marque son accord au projet de loi sous rubrique.

Ainsi délibéré en séance plénière, le 22 décembre 2006.

Le Secrétaire général,
Marc BESCH

Le Président,
Pierre MORES