

N° 6535³

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2012-2013

PROJET DE LOI

**relative au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle
et modifiant**

- 1) la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat
- 2) la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis de la Chambre de Commerce (8.5.2013)	1
2) Avis de la Chambre des Fonctionnaires et Employés publics (17.5.2013).....	7

*

AVIS DE LA CHAMBRE DE COMMERCE

(8.5.2013)

Le projet de loi sous avis (ci-après, „le projet de loi“) a pour objet principal une refonte des modalités du soutien financier public en faveur du secteur de la production audiovisuelle. A cet effet, selon l'exposé des motifs „(...) la loi du 11 avril 1990 portant création d'un Fonds national de soutien à la production audiovisuelle telle que modifiée par la suite est abrogée et les effets de la loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les Certificats d'investissement audiovisuel (C.I.A.V.) s'éteindront fin 2013“.

A l'heure actuelle, deux mécanismes de soutien financier au secteur de la production audiovisuelle sont en place à savoir, d'une part, le régime des certificats d'investissement audiovisuel (ci-après, les „C.I.A.V.“) introduit par la loi du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel et, d'autre part, les aides financières sélectives instaurées par la loi du 11 avril 1990 portant création du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle (ci-après, le „Fonds“).

Les auteurs du projet de loi proposent d'abroger le régime fiscal temporaire spécial pour les C.I.A.V. et de „*privilegier*“, respectivement de miser, à l'avenir, exclusivement sur le mécanisme des aides directes (dites „aides financières sélectives“), ceci en augmentant la dotation annuelle du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle, mécanisme qui constituera à l'avenir le seul soutien étatique dans le domaine de la production cinématographique et audiovisuelle au Luxembourg. L'augmentation de la dotation annuelle du Fonds devrait, selon les auteurs du projet de loi, „*compenser les moyens financiers (sous forme d'avantage fiscal) qui étaient mis à disposition du secteur audiovisuel luxembourgeois à travers les C.I.A.V.*“.

Le projet de loi entend par ailleurs revoir la gouvernance du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle. Les comités respectivement de lecture et d'analyse économique et financière, fonctionnant à l'heure actuelle, seraient fusionnés dans un seul organe, à savoir le „Comité consultatif d'évaluation“, qui émettrait ses avis à l'adresse du directeur du Fonds qui prendrait, à son tour, les décisions administratives relatives à l'octroi des aides. Le Fonds garde la forme d'un établissement public.

CONSIDERATIONS GENERALES

Concernant l'impact économique et financier du secteur audiovisuel

La genèse du pôle d'activités économiques dans le secteur des médias, gravitant autour notamment de la SES et la CLT, ont amené les autorités luxembourgeoises, dès la fin des années 1980, à soutenir, *via* les deniers publics, la production nationale d'oeuvres cinématographiques et audiovisuelles. La Chambre de Commerce reconnaît l'importance de la production cinématographique et audiovisuelle pour des raisons aussi diverses que la promotion de l'image de marque ou du rayonnement international du Luxembourg, l'articulation de l'identité culturelle luxembourgeoise à travers la production d'oeuvres luxembourgeoises, ou encore la genèse d'un secteur d'activités économiques dûment établi autour de la production audiovisuelle et cinématographique. D'après les informations fournies par les auteurs du projet de loi, ce secteur emploierait directement non loin de 1.000 personnes au Grand-Duché.

La Chambre de Commerce peut par ailleurs appréhender le besoin de soutenir le secteur *via* des aides financières. En effet, s'il semble avéré que le cinéma européen, dans son ensemble, ne „*peut exister que grâce à des subventions publiques conséquentes*“ ce propos étant par ailleurs reconnu par la Commission européenne, le cinéma luxembourgeois est en outre confronté à un marché national de taille très restreinte et par une absence, d'après les auteurs du projet de loi sous avis, de chaînes de télévision investissant substantiellement dans la création de programmes audiovisuels.

Nonobstant l'importance, la pertinence et l'utilité d'un secteur cinématographique et audiovisuel à l'échelle nationale, et la nécessité d'un soutien public étant dûment identifiée, la Chambre de Commerce ne saurait ignorer, dans le présent avis, la charge importante que constitue ce soutien au titre du budget de l'Etat.

En effet, pour les années 2012 à 2014, et après prise en compte de l'incidence de l'abolition projetée des C.I.A.V. (voir prochain point), les auteurs du projet de loi prévoient un besoin de dotation du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle à concurrence de 100 millions EUR¹. Ce coût important à charge du budget de l'Etat est à mettre en relation avec l'ensemble des retombées directes et indirectes de la production cinématographique au Luxembourg, que ce soit en termes d'image de marque du Luxembourg, d'emplois créés ou sécurisés, de promotion du Luxembourg à l'étranger ou encore d'affirmation socioculturelle et historique du Grand-Duché.

La Chambre de Commerce peut par contre difficilement se prononcer sur le „juste équilibre“ entre les moyens budgétaires mis en oeuvre en faveur de la production audiovisuelle, d'une part, et les retombées artistiques, sociales, économiques ou encore socioculturelles qui en découlent, d'autre part. Par ailleurs, il semble difficile d'appréhender les effets positifs ou négatifs marginaux suite à une augmentation ou une diminution des moyens financiers alloués. Aux yeux de la Chambre de Commerce – et indépendamment du déséquilibre inquiétant et structurel que rencontrent, à l'heure actuelle, les finances publiques luxembourgeoises – la gestion et l'affectation de moyens budgétaires limités à des fins alternatives, dont le soutien à la production audiovisuelle et cinématographique, doit revêtir un caractère raisonnable et responsable. Le critère du coût raisonnable pourrait, par exemple, s'apprécier à l'aune de la détermination d'un „coût à charge du budget de l'Etat dans le domaine audiovisuel et cinématographique“ par emploi créé dans ce secteur en comparaison avec d'autres secteurs de l'économie. Dans ce contexte, la Chambre de Commerce regrette que les auteurs du projet de loi sous avis n'aient pas fourni d'indications quant aux effets directs et induits, en termes d'emplois notamment, suite aux moyens budgétaires conséquents investis à l'horizon 2014.

La Chambre de Commerce recommande ainsi au Fonds national de soutien à la production audiovisuelle de se doter d'outils statistiques et de mesure de performance pertinents afin de mesurer les retombées des moyens financiers investis. Il incombe par ailleurs au Fonds d'être en contact permanent avec les associations professionnelles du secteur. Le Fonds devrait se doter d'une stratégie dûment articulée, l'assortir d'objectifs à atteindre, mesurer en permanence les effets et les retombées des moyens financiers investis et, le cas échéant, prendre les mesures correctrices qui s'imposent.

La Chambre de Commerce déplore en outre l'absence d'une fiche d'impact financière annexée au projet de loi sous rubrique. Etant donné les ramifications budgétaires substantielles du projet de loi, à savoir un coût de 100 millions EUR sur la seule période de 2012 à 2014, il aurait incombé aux auteurs

¹ D'après le projet de loi budgétaire relative à l'exercice 2013, la dotation a atteint 6,5 millions EUR en 2011, devrait s'élever à 20 millions EUR au titre de l'année 2012 pour atteindre 40 millions EUR pour l'année 2013 en cours.

du projet de loi non seulement de produire une ventilation détaillée de l'emploi desdits fonds, mais également une analyse d'impact, tant quantitative et qualitative, suite à cet investissement public. En effet, pour des raisons de bonne gouvernance et de pilotage avisé des finances publiques, il est essentiel d'assortir l'ensemble des politiques publiques d'intervention – et notamment celles qui se traduisent par un impact budgétaire majeur – dans l'économie d'objectifs à atteindre, d'en mesurer en permanence les retombées et les résultats et de proposer, le cas échéant, des réajustements stratégiques ou opérationnels.

Aussi, les responsables du Fonds doivent-ils assurer que les aides financières soient accordées en prenant dûment en compte des considérations microéconomiques au niveau des acteurs soutenus. Ainsi, il ne doit notamment s'installer une attente ou une dépendance, dans le chef d'un acteur du secteur, face au soutien public tel que l'acteur en question pourrait faire fi – implicitement ou explicitement – de toute considération ayant trait à la rentabilité de son entreprise et/ou à l'organisation optimale et efficiente de sa structure.

Concernant l'abrogation envisagée des C.I.A.V.

Le projet de loi sous avis se propose d'abroger le système des certificats d'investissement audiovisuel d'ici fin 2013 (C.I.A.V.). Seules les aides financières sélectives demeureront en vigueur à l'avenir.

Pour rappel, l'exposé des motifs indique que „*le régime des certificats d'investissement est une aide indirecte sous forme de crédit d'impôt à finalité plutôt économique, et dont le but est de drainer par l'intermédiaire de la place financière des capitaux nationaux et étrangers vers les sociétés de production luxembourgeoises, et de favoriser l'investissement dans la production et la coproduction internationale, tandis que les aides financières sélectives furent introduites afin de soutenir, par un mécanisme d'avances sur recettes, la réalisation et l'exploitation d'oeuvres d'origine luxembourgeoise*“.

D'après les informations fournies par les auteurs du projet de loi, de 1999 à 2011 inclus, des aides financières sélectives ont été allouées pour un montant total de 50 millions EUR, et des C.I.A.V. ont été émis à hauteur d'un impact net sur le budget de l'Etat de l'ordre de 142 millions EUR (soit 30% de la valeur faciale des C.I.A.V. accordée sous forme de bonification d'impôt pour investissement audiovisuel²). Au total, ces certificats auraient permis, *via* le truchement de la place financière, de lever 474,5 millions EUR d'investissements dans des productions et des coproductions nationales et internationales.

Les auteurs du projet de loi explicitent que, suite à l'incidence de la crise économique et financière, l'attractivité des C.I.A.V est en baisse. D'après les propos des auteurs, il serait „*de plus en plus difficile de trouver des acquéreurs*“ pour les C.I.A.V. Les auteurs estiment en sus que l'intervention de „*consultants onéreux*“ aurait eu comme conséquence une forte baisse de la valeur nette des C.I.A.V. De surcroît, „*depuis plusieurs années les banques luxembourgeoises ne préfinance(raient) plus les productions nationales et les coproductions internationales*“.

Face à ces propos, la Chambre de Commerce se doit d'avancer quelques réflexions et commentaires.

En premier lieu, quant à la forme, le ton choisi par les auteurs du projet de loi semble quelque peu inapproprié. Il ne s'agit nullement de stigmatiser des soi-disant „*consultants onéreux*“ ou encore un secteur financier luxembourgeois qui se serait désengagé du secteur; et ce, du moins implicitement, de façon irrémédiable et définitive dans l'esprit des auteurs du projet de loi; les C.I.A.V. étant abolis de plein droit.

Quant au fond, et d'après les chiffres cités ci-dessus, les C.I.A.V. permettent de lever des fonds bien plus importants que le seul soutien fiscal à travers la bonification d'impôt pour investissement audiovisuel sous-jacente aux C.I.A.V. Il semble partant résolument inopportun de „fermer la porte“ de façon définitive au secteur financier, voire de manière plus générale, au secteur privé. Les auteurs invoquent la présente crise et les réticences des banques luxembourgeoises à investir dans la production audiovisuelle et cinématographique nationale. Or, à supposer que cette crise puisse être maîtrisée et résolue, le secteur financier ne pourra plus, à l'avenir, faire appel à l'instrument des C.I.A.V. pour contribuer

² Les sociétés de capitaux et les sociétés coopératives qui détiennent un certificat d'investissement audiovisuel obtiennent, sur demande, une bonification d'impôt sur le revenu qualifiée de bonification d'impôt pour investissement audiovisuel.

à lever des capitaux utiles au développement durable du secteur audiovisuel et cinématographique luxembourgeois.

La Chambre de Commerce ne peut que profondément regretter une telle façon de procéder. Selon la Chambre de Commerce, le coût de „garder en vie“ le mécanisme des C.I.A.V. est faible sinon nul. Ainsi, la Chambre recommande aux auteurs du projet de loi de maintenir tout au moins la possibilité de mettre sur le marché des C.I.A.V. dans une perspective post-2013.

La Chambre de Commerce ne peut en outre appréhender l'explication des auteurs du projet de loi en vertu de laquelle „le fait d'accorder dorénavant les aides étatiques par le seul biais d'une aide directe aux oeuvres cinématographiques et audiovisuelles ainsi que la nouvelle gouvernance devront permettre d'accentuer davantage les aides aux oeuvres de qualité artistique et culturelle et dont le lien avec le secteur national est prépondérant“. Cette incompréhension est encore renforcée par la déclaration des mêmes auteurs que les deux instruments avaient, en effet, une „finalité complémentaire“.

Bien qu'il soit proposé, dans le projet de loi sous rubrique, d'adapter le mécanisme des aides financières sélectives, suivant un schéma analogue au mode de calcul des C.I.A.V. – à savoir un système de soutien financier basé sur les coûts de production des oeuvres audiovisuelles et sur les retombées socioculturelles et économiques – il semble, *in fine*, erroné de miser exclusivement sur le soutien public direct aux fins du soutien au secteur audiovisuel et cinématographique luxembourgeois, et ce notamment en gardant à l'esprit que la place financière du Luxembourg est le deuxième centre mondial de fonds d'investissement, le plus grand centre européen pour les captives de réassurance et le premier centre de banque privée dans la zone euro. Ainsi, le secteur financier est aujourd'hui le pilier principal de l'économie luxembourgeoise et peut utilement concourir au développement d'autres secteurs, dont le secteur audiovisuel et cinématographique. De surcroît, les efforts de diversification de la Place financière pourraient très bien inclure, aux yeux de la Chambre de Commerce, un volet couvrant le soutien à la production audiovisuelle et cinématographique.

Concernant la gestion du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle

La Chambre de Commerce peut appréhender les explications fournies par les auteurs du projet de loi sur les champs de tension existant au niveau de la gestion du Fonds, et notamment dans le contexte des pouvoirs et prérogatives de son Conseil d'administration. Les membres du Conseil d'administration, dans sa constellation actuelle, n'ayant „que peu de rapports avec le secteur de l'audiovisuel“, les auteurs du projet de loi vont jusqu'à s'interroger sur sa „raison d'être“. La qualité des discussions sur le fond des projets à soutenir, si elle avait lieu, est jugée „superfétatoire et inconstante“.

Il découle, entre les lignes, que les „vraies“ décisions sur le fond des dossiers à soutenir financièrement des oeuvres ont été prises, par le passé, par les deux organes consultatifs que constituent les comité(s) de lecture, d'une part, et le comité d'analyse économique et financière, d'autre part.

Le projet de loi sous avis ne fait, à la lecture de la Chambre de Commerce, que confirmer cette façon de procéder. Le nouveau Conseil d'administration, tel qu'il est envisagé par le projet de loi, ne compterait plus que trois membres. D'après l'article 4 du projet de loi sous avis, un membre serait proposé par le ministre ayant dans ses attributions le secteur audiovisuel, un membre serait proposé par le ministre ayant dans ses attributions les finances et un membre serait proposé par le ministre ayant dans ses attributions la culture.

Alors que l'article 3 du projet de loi sous revue détaille *in extenso* les attributions de ce Conseil d'administration décimé, l'exposé des motifs en résume l'essence de la manière suivante:

- arrêter le budget et les comptes du Fonds;
- statuer sur l'organigramme et les effectifs du personnel du Fonds;
- arrêter la politique générale de soutien à la production audiovisuelle (ligne éditoriale).

D'après le projet de loi sous revue, les décisions sur les dossiers à soutenir par le Fonds national de soutien à la production audiovisuelle reviendraient donc à une instance autre que le Conseil d'administration.

Dans ce contexte, le projet de loi sous avis propose de remplacer le comité de lecture et le comité d'analyse économique et financière par un seul „Comité consultatif d'évaluation“ qui émettra des avis circonstanciés quant aux demandes déposées par les sociétés requérantes à l'adresse du Fonds. Ce Comité serait composé de cinq membres indépendants, expérimentés, et issus de la communauté audiovisuelle (lecteurs et experts financiers indépendants). D'après l'exposé des motifs, „Ledit Comité fera

une évaluation artistique, technique et financière des demandes soumises et ceci sur base de critères clairs et transparents. Le montant de l'aide à accorder par projet est proposé suivant une grille d'évaluation à points qui tient compte des retombées pour le Grand-Duché de Luxembourg au niveau culturel, économique et social et suivant les disponibilités financières“.

D'après l'article 11 du projet de loi, les aides financières sélectives sont attribuées sur base de l'avis du Comité. Ce n'est qu'en cas de désaccord – notion qui n'est pas définie en détail – portant sur le montant de l'aide à allouer, que le directeur du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle, qui participe aux réunions du Comité consultatif d'évaluation avec voix consultative, soumettra la demande au Conseil d'administration qui déterminerait, alors, le montant de l'aide.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, plusieurs remarques et observations s'imposent à ce stade:

- un organe dit „Comité consultatif d'évaluation“ peut-il légitimement prendre des décisions fermes quant aux aides financières à allouer (en fonction des moyens budgétaires (substantiels) disponibles dans le cadre de la ligne budgétaire annuelle fixée pour les aides financières sélectives)?;
- étant donné le caractère manifestement et objectivement restreint de la communauté cinématographique et audiovisuelle luxembourgeoise, les cinq membres du Comité, qui sont choisis en raison de leur compétence et de leur expérience en matière cinématographique et audiovisuelle, peuvent-ils réellement être tout à fait indépendants, neutres et impartiaux par rapport aux différents porteurs de projet susceptibles de monter des dossiers à l'attention du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle?;
- ne faudrait-il pas prévoir davantage de modalités, de préférence par voie de règlement grand-ducal, explicitant le processus décisionnel et la prise de décision au sein du Comité? En effet, il est simplement fait référence, à l'article 11 du projet de loi, à un règlement d'ordre intérieur qui peut être pris par le Comité consultatif d'évaluation. Afin d'illustrer ce propos, en quoi est-ce utile que la loi prévoit le seul cas particulier du désaccord, au sein du Comité, sur le montant à allouer si, d'autre part, les autres modalités de prise de décision, voire de vote, ne sont pas abordées?;
- en cas de désaccord sur le montant à allouer, le directeur du Fonds est appelé à soumettre la demande au Conseil d'administration qui déterminerait, dans ce cas, le montant de l'aide. Or, aux yeux de la Chambre de Commerce, l'article 3 du projet de loi, relatif aux attributions du Conseil d'administration, ne prévoit pas cette prérogative dans le chef du Conseil d'administration.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, il incombe aux auteurs du projet de loi de reconsidérer l'articulation et la formulation des dispositions relatives au Conseil d'administration et au Comité „consultatif“ d'évaluation à l'aune des interrogations soulevées ci-dessus.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Remarques générales

Il s'avère que l'ensemble des articles, hormis les articles 23 à 26, sont assortis d'un intitulé. Pour des raisons de cohérence, il serait souhaitable que les auteurs du projet de loi prévoient un intitulé pour les articles isolés où cette description fait actuellement défaut.

La Chambre de Commerce relève par ailleurs, à la lecture des articles du projet de loi sous avis, que des modalités importantes, telles que les conditions et modalités d'intervention en relation avec l'aide financière sélective, la détermination du montant de l'aide financière sélective ou encore les conditions de remboursement de l'aide doivent être précisées par voie de règlement grand-ducal. Les projets de règlement grand-ducal afférents font défaut dans le dossier dont la Chambre de Commerce a été saisie pour avis. Or, elle aurait souhaité en disposer concomitamment au projet de loi sous rubrique afin de pouvoir rendre un avis plus complet et circonstancié.

Concernant l'article 1er (statut)

La Chambre de Commerce demeure quelque peu perplexe face à la tutelle du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle qui serait „le cas échéant conjointe“ et exercée de la part „du ou des membre(s) du Gouvernement ayant dans ses (leurs) attributions le secteur audiovisuel et la culture (...)“.

Pour des raisons d'efficacité, il semble légitime qu'un seul ministre soit le ministre de tutelle du Fonds. Etant donné que l'article 4 du projet de loi, relatif à la composition du Conseil d'administration,

accorde de plein droit la Présidence de cet organe de gestion du Fonds au membre proposé par le ministre ayant dans ses attributions le secteur audiovisuel, il semble approprié de placer le Fonds sous la tutelle du ministre ayant dans ses attributions le secteur audiovisuel.

Concernant l'article 3 (Conseil d'administration: attributions)

L'article 3 fixe les attributions du Conseil d'administration (voir également *supra*). Etant donné que, d'après l'article 3 du projet de loi, le Conseil ne peut que „(soumettre) au Gouvernement des propositions relatives à la politique générale de soutien du Fonds et (veiller) à leur mise en oeuvre“, contrairement aux explications reprises à l'exposé des motifs en vertu desquelles le Conseil d'administration a la pouvoir „d'arrêter la politique générale de soutien à la production audiovisuelle (ligne éditoriale)“, il semble que les réels pouvoirs du Conseil d'administration pour orienter la politique du Fonds soient très limités.

Si la gouvernance du Fonds s'articule selon le schéma actuellement prévu par l'article 3 du projet de loi – et commenté *supra* – il semble peu pertinent de libeller l'organe prévu à l'article 3 de „Conseil d'administration“. Il s'agirait, en l'occurrence, plutôt d'un comité de coordination ou de suivi.

Alors que ses prérogatives s'avèrent limitées par ailleurs, les auteurs du projet de loi proposent néanmoins de „déroger à l'instruction du Gouvernement en conseil du 11 juin 2004 ayant pour objet de fixer une ligne de conduite et des règles générales en matière de création d'établissements publics, en ne prévoyant pas que le budget soit soumis pour approbation au(x) ministre(s) de tutelle“. La Chambre de Commerce s'interroge sur le bien-fondé d'une telle façon de procéder. En effet, le fait d'accorder la „souveraineté budgétaire“ à un Conseil d'administration („le Conseil d'administration arrête le budget annuel et les comptes annuels du Fonds“) – doté, par ailleurs, de pouvoirs décisionnels et de contrôle limités – constitue un certain déphasage et semble contradictoire.

Concernant l'article 5 (Conseil d'administration: fonctionnement)

L'article 5 prévoit en détail les modalités de fonctionnement du Conseil d'administration. Cet article ne trouve aucune contrepartie au niveau du Comité consultatif d'évaluation; ce dernier prenant, pourtant, *de facto*, les décisions en matière d'aides financières sélectives qui se traduiront en dépenses du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle.

La Chambre de Commerce relève en outre l'inconsistance du propos suivant, repris directement à l'article 5: „Les membres du Conseil bénéficient d'un jeton de présence à charge du Fonds qui est fixé par le Gouvernement en conseil en fonction de l'ampleur et de l'importance de leurs tâches“. En effet, „l'ampleur et l'importance des tâches“ des membres, si elles paraissent, en réalité, relativement restreintes, sont prévues de manière exhaustive à l'article 4 du projet de loi. Ainsi, aux yeux de la Chambre de Commerce, aucun obstacle n'empêcherait le législateur, ou le pouvoir réglementaire, de fixer d'ores et déjà le niveau de ce jeton de présence, et ce en connaissance de cause des attributions du Conseil d'administration. Eu égard à la situation financière difficile des finances publiques à l'heure actuelle, la Chambre de Commerce s'interroge, à titre résiduaire, si le paiement d'un jeton de présence est même nécessaire ou approprié.

Concernant l'article 8 (cadre du personnel)

L'article 8 du projet de loi se propose d'introduire un „cadre du personnel similaire à celui d'une administration“. Considérant que le Fonds national de soutien à la production audiovisuelle constitue bien un établissement public, et non une administration, la Chambre de Commerce se heurte quelque peu à cette formulation restrictive. En outre, bien que les auteurs du projet de loi précisent, qu'en dehors du cadre du personnel prévu à l'article 8, ce dernier puisse être „complété par des fonctionnaires-stagiaires, des employés de l'Etat, des salariés de l'Etat et des salariés engagés sous contrat de droit privé“, à la lecture de l'article en question, la Chambre de Commerce perçoit une nette primauté ou préférence d'un personnel sous le statut du fonctionnaire au détriment des autres types d'emploi, qui ne viendraient que „compléter“ le cadre du personnel posé par l'article 8.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, les missions et attributions du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle ne relèvent guère d'un exercice inhérent de la souveraineté du Grand-Duché, pouvant justifier, le cas échéant, une certaine prépondérance d'un personnel fonctionnarisé. Il s'agirait, plutôt, de privilégier le recrutement d'un personnel qualifié dans le domaine audiovisuel et cinématographique; et ce indépendamment du statut.

Concernant l'article 9 (Aide financière sélective)

Le premier alinéa de l'article 9 du projet de loi dispose que l'aide financière sélective au titre de la présente loi „ne peut être accordée qu'à des sociétés de capitaux résidentes et pleinement imposables, qui ont pour objet social principal la production audiovisuelle et qui produisent effectivement des oeuvres cinématographiques ou audiovisuelles“.

Aux yeux de la Chambre de Commerce, cette disposition est discriminatoire à l'égard des entreprises individuelles. Il s'agirait d'éviter toute sorte de discrimination en fonction du statut juridique du porteur de projet et de modifier les dispositions de l'article 9 à cet égard.

Quant au deuxième alinéa de l'article 9 du projet de loi, il précise que „les sociétés requérantes doivent disposer de structures administratives stables et durables, ainsi que d'une organisation comptable et de procédures de contrôle interne appropriées à la bonne exécution des obligations que comporte pour ces sociétés l'octroi du bénéfice de la susdite aide“.

La Chambre de Commerce se doit de relever le caractère flou de ces dispositions qui devraient, à ses yeux, être explicitées davantage par voie de règlement grand-ducal pour en assurer une application non discriminatoire, cohérente, continue et proportionnée.

Concernant l'article 21 (Etablissement de statistiques)

Le présent article donne l'autorisation au Fonds de „procéder à l'établissement de statistiques dans le domaine de l'aide financière sélective prévue par la présente loi, et à recueillir les informations appropriées notamment auprès des bénéficiaires de ces aides, sous réserve des dispositions civiles et pénales régissant le secret professionnel, le secret des affaires, la protection des données informatiques nominatives et la protection de la vie privée“. Considérant l'impact budgétaire des aides financières (cf. considérations générales du présent avis), la Chambre de Commerce estime que la production de statistiques devrait être plus rigoureusement encadrée, notamment en imposant certaines obligations statistiques au Fonds.

*

Après consultation de ses ressortissants, la Chambre de Commerce n'est en mesure d'approuver le projet de loi sous avis que sous réserve de la prise en compte de ses observations.

*

**AVIS DE LA CHAMBRE DES FONCTIONNAIRES
ET EMPLOYÉS PUBLICS**

(17.5.2013)

Par dépêche du 5 février 2013, Monsieur le Ministre des Communications et des Médias a demandé l'avis de la Chambre des fonctionnaires et employés publics sur le projet de loi spécifié à l'intitulé.

A la lecture de l'exhaustif exposé des motifs qui fait partie du dossier, et aux termes duquel le projet a pour objet „de redéfinir le soutien au secteur de la production audiovisuelle du Grand-Duché“, la Chambre constate que les innovations majeures proposées peuvent être résumées comme suit:

- remplacement du régime des certificats d'investissement audiovisuel, instauré par la loi afférente du 13 décembre 1988, par un mécanisme d'aide directe similaire à celui des aides financières sélectives instituées par la loi du 11 avril 1990 portant création du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle;
- modification de la gouvernance dudit Fonds, en ramenant de huit à trois le nombre des membres de son Conseil d'administration;
- transfert de la décision d'allouer (ou de refuser) des aides des ministres de tutelle vers le Conseil d'administration du Fonds;
- sélection des projets bénéficiaires d'aides sur la base d'un avis circonstancié d'un nouveau „Comité consultatif d'évaluation“ composé de cinq membres, qui remplace à la fois les actuels „Comité de lecture“ et „Comité d'analyse économique et financière“;
- reclassement du directeur du Fonds et fonctionnarisation de quelques employés de l'Etat actuellement occupés par le Fonds.

Constatant que la réforme envisagée peut être qualifiée *in globo* de projet répondant au souci de simplification administrative, la Chambre des fonctionnaires et employés publics ne peut que l'approuver.

Comme la matière ne rentre pour le reste pas spécialement dans ses attributions, elle limitera son avis ci-après à quelques observations ponctuelles.

ad articles 2 et 21

Alors que l'article 2 dispose, sub son point 6., que le Fonds a pour mission „*d'établir des statistiques relatives au secteur de la production audiovisuelle*“, l'article 21 prévoit que le même Fonds „*est autorisé à procéder à l'établissement de statistiques dans le domaine de l'aide financière sélective*“, domaine qui par définition fait évidemment partie du „*secteur de la production audiovisuelle*“.

La Chambre estime qu'une clarification de la question s'impose.

ad article 3

Sub c), il est prévu que le Conseil d'administration du Fonds „*statue (...) sur les rémunérations des agents du Fonds*“.

Etant donné que l'article 8 fixe le cadre du personnel par référence à la législation applicable aux fonctionnaires de l'Etat et que la rémunération est dès lors fixée par la loi, la Chambre s'interroge sur la raison d'être du point c) de l'article 3.

ad article 5

Aux termes du deuxième alinéa de l'article 5, le Conseil d'administration (composé de trois membres) „*décide à la majorité des voix*“.

Pour des raisons évidentes, cette disposition doit être complétée par un des deux alinéas qui suivent:

- soit „*Le Conseil ne peut délibérer valablement que si tous ses membres sont présents*“,
- soit „*En cas de partage des voix, celle du Président est prépondérante*“.

ad articles 6 à 8

Pas d'observation quant au fond, mais alors que les articles 6 et 7 concernent le directeur du Fonds, le commentaire y relatif semble plutôt se rapporter aux missions du Fonds.

Par contre, l'alinéa final du commentaire de l'article 8 concerne indubitablement le texte de l'article 7, alinéa 1er!

La Chambre se demande dès lors s'il n'y a pas un problème au niveau de la mise en page du commentaire de ces trois articles.

ad article 12

Au cinquième alinéa, le terme „*employé privé*“ est à remplacer par celui de „*salarié*“.

ad article 21

Concernant les statistiques à établir par le Fonds, la Chambre renvoie à sa remarque y relative présentée sub article 2 ci-avant.

Sous la réserve des observations et propositions qui précèdent, la Chambre des fonctionnaires et employés publics se déclare d'accord avec le projet de loi lui soumis pour avis.

Ainsi délibéré en séance plénière le 17 mai 2013.

Le Directeur,
G. MULLER

Le Président,
E. HAAG