



Commission de l'Enseignement supérieur, de la Recherche, des Médias, des Communications et de l'Espace

Procès-verbal de la réunion du 20 janvier 2014

Ordre du jour :

1. 6535 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
 - Désignation d'un nouveau rapporteur
 - Présentation du projet de loi
 - Examen de l'avis du Conseil d'Etat
2. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, Mme Diane Adehm, Mme Simone Beissel, M. Eugène Berger, Mme Anne Brasseur, Mme Tess Burton, M. Yves Cruchten, Mme Martine Hansen, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri, M. Marcel Oberweis, M. Roy Reding, M. Serge Wilmes

M. Daniel Codello, M. Guy Daleiden, du Fonds national de Soutien à la Production audiovisuelle

Mme Anne Tescher, de l'Administration parlementaire

*

Présidence : Mme Simone Beissel, Président de la Commission

*

1. **6535** **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**

- Désignation d'un nouveau rapporteur

La Commission désigne Mme Simone Beissel rapporteur du projet de loi n°6535.

- Présentation du projet de loi

M. le Directeur du Fonds national de Soutien à la Production audiovisuelle présente les grandes lignes du projet de loi sous rubrique pour les détails duquel il est prié de se référer à l'exposé des motifs du document parlementaire afférent.

L'expert gouvernemental explique l'urgence du projet de loi dans la mesure où il serait souhaitable de pouvoir présenter cette nouvelle législation dans le cadre du Festival de Cannes en mai 2014, lieu de rencontre international incontournable pour la promotion du secteur cinématographique luxembourgeois.

Notons que le projet de loi n'a suscité aucune opposition de la part de la Commission européenne. Une fois voté, le projet de loi devra être notifié formellement à la Commission européenne.

- Examen de l'avis du Conseil d'Etat

La Commission procède à l'examen des articles à la lumière de l'avis du Conseil d'Etat.

Article 1^{er}

L'article 1^{er} détermine le statut du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle, dénommé le « Fonds ». Le Fonds relève de la tutelle conjointe du ministre ayant dans ses attributions le secteur audiovisuel et le ministre ayant dans ses attributions la culture.

Pour des raisons d'efficacité, le Conseil d'Etat aurait préféré qu'un seul ministre soit le ministre de tutelle du Fonds. Comme la présidence du Conseil d'administration créée à l'article 4 du projet de loi revient au membre proposé par le ministre ayant dans ses attributions le secteur audiovisuel, le Conseil d'Etat propose de placer le Fonds sous la tutelle unique du même ministre.

Etant donné que cette double tutelle fonctionne sans problèmes depuis la création du Fonds, l'expert gouvernemental ne voit pas la nécessité de supprimer la tutelle du Ministère de la Culture. Au contraire, maintenir la tutelle du Ministre de la Culture est un indicateur pour l'importance que le Luxembourg attache au volet culturel du secteur cinématographique. La promotion de cet élément culturel justifie par ailleurs les aides étatiques de sorte que l'abandon de cette tutelle risquerait d'être un mauvais signal pour la Commission européenne.

Le représentant de la sensibilité politique ADR estime que pour des raisons d'efficacité la tutelle d'un seul ministère est préférable. Il peut néanmoins se rallier à l'argument avancé plus haut concernant l'importance symbolique du volet culturel dans le secteur audiovisuel.

A noter que le Fonds est un établissement indépendant et que le Conseil d'administration est chargé de sa gestion. En réponse à une question afférente, l'expert gouvernemental explique que le directeur est en charge des problèmes disciplinaires éventuels de l'administration. Des problèmes disciplinaires avec le directeur relèveraient de la compétence du Conseil d'administration.

Au vu de ces explications, la Commission décide de maintenir l'article 1^{er} dans sa teneur initiale.

Article 2

L'article 2 énumère les missions du Fonds.

Le Conseil d'Etat constate que ces missions sont définies en faisant usage du terme « notamment ». Or, la Constitution dispose dans son article 108*bis* que l'objet des établissements publics soit déterminé par la loi. Dès lors, en employant un terme au caractère non exhaustif, les auteurs ne délimitent pas clairement l'objet de l'établissement public visé, si bien que, sous peine d'opposition formelle, le terme « notamment » est à supprimer.

Afin de tenir compte de l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission supprime le terme « notamment ». Afin de compléter l'énumération des missions de manière exhaustive il y a lieu d'ajouter, par voie d'amendement parlementaire, un nouveau point 11° libellé comme suit :

« 11. d'encourager la mise en œuvre d'un fonds structurel destiné à favoriser l'investissement privé dans la production audiovisuelle. »

Cet amendement a pour objet d'attribuer une nouvelle mission au Fonds qui trouve son origine dans le programme gouvernemental : « Des synergies spécifiques avec la place financière seront mises en œuvre notamment au travers de la création d'un fonds structurel faisant appel à l'investissement privé et permettant la gestion et la valorisation de portefeuilles de droits audiovisuels par des sociétés nationales ».

Article 3

L'article 3 porte sur les attributions du Conseil d'administration du Fonds.

Dans une optique purement légistique, le Conseil d'Etat propose de rédiger l'énumération des attributions moyennant une numérotation au lieu de l'énumération abécédaire employée dans le projet sous avis.

A l'endroit du point c), l'article dispose que le Conseil d'administration du Fonds « statue sur l'organigramme, ainsi que sur les rémunérations des agents du Fonds ». Or, comme le terme « agent » constitue un terme général pour désigner toute personne employée par l'Etat, – fonctionnaire et employé de l'Etat ou salarié –, et comme il n'appartient pas au Conseil d'administration de statuer sur les rémunérations des agents de l'Etat sous contrat de droit public, il s'avère indispensable de viser expressément « les rémunérations des salariés du Fonds ».

La Commission adopte les propositions du Conseil d'Etat.

Article 4

L'article 4 détermine le mode de nomination du Conseil d'administration.

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 5

L'article 5 précise le fonctionnement du Conseil d'administration.

A l'alinéa 5, et conformément à son commentaire formulé à l'endroit de l'article 1er du projet sous examen, le Conseil d'Etat recommande de supprimer les pluriels dans le contexte du ministre de tutelle.

Alors que la Commission n'a pas suivi le Conseil d'Etat en ce qui concerne la suppression de la tutelle du Ministère de la Culture, il y a lieu de maintenir les pluriels à l'alinéa 5.

A l'alinéa 6 de cet article, le projet sous avis prévoit le principe d'une indemnité. Conformément à l'article 36 de la Constitution qui dispose que « le Grand-Duc prend les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois », cette indemnité ne pourra être fixée que par règlement grand-ducal. Sous peine d'opposition formelle, le Conseil d'Etat demande à reformuler cette disposition dans ce sens.

Afin de lever l'opposition formelle du Conseil d'Etat, la Commission confère à l'alinéa 6 la teneur suivante :

« Les membres du Conseil bénéficient d'un jeton de présence à charge du Fonds qui est fixé par le Gouvernement en conseil voie de règlement grand-ducal en fonction de l'ampleur et de l'importance de leurs tâches. »

Article 6

L'article 6 définit les attributions du directeur du Fonds.

Cet article reste sans observation de la part du Conseil d'Etat.

Article 7

L'article 7 porte sur la nomination du directeur.

D'un point de vue formel, la partie de phrase « sur proposition du Gouvernement en conseil » est à supprimer car évidente. En ce qui concerne la nomination du directeur du Fonds, le Conseil d'Etat constate que la loi modifiée du 11 avril 1990 portant création d'un fonds national de soutien à la production audiovisuelle dispose que le directeur est recruté parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure. Cette précision n'est plus donnée dans le projet sous avis mais elle peut être déduite de la lecture de l'article 30 qui ajoute la fonction du directeur dans la loi modifiée du 22 juin 1963 fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'Etat. Le Conseil d'Etat propose de prévoir cette disposition dans la formulation de cet article.

L'alinéa 2 de cet article est superfétatoire, ses dispositions étant déjà réglées par l'article 14 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

La Commission se rallie au Conseil d'Etat en supprimant l'alinéa 2 ainsi que le bout de phrase « sur proposition du Gouvernement en conseil » à l'alinéa 1^{er}.

En ce qui concerne sa proposition de préciser que le directeur est à recruter parmi les fonctionnaires de la carrière supérieure, l'expert gouvernemental explique que la volonté politique a été de pouvoir recruter un nouveau directeur le cas échéant en dehors du cadre de la Fonction publique. Cette personne devra évidemment satisfaire aux conditions d'accès à la Fonction publique.

Certains membres de la Commission s'interrogent sur l'opportunité de cette ouverture au niveau du poste du directeur. L'expert gouvernemental propose de concerter le Ministère de la Fonction publique à ce sujet et d'y revenir lors d'une prochaine réunion.

Article 8

L'article 8 définit le cadre du personnel du Fonds.

Le Conseil d'Etat note que, d'un point de vue purement formel, les tirets sont à remplacer à chaque fois par une énumération abécédaire. La Commission se rallie à cette proposition.

Article 9

L'article 9 porte sur l'aide financière sélective.

La Commission adopte la proposition du Conseil d'Etat de remplacer les tirets par une numérotation à l'endroit de l'alinéa 4.

Le Conseil d'Etat constate que l'alinéa 1er de cet article 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 œuvres cinématographiques ou audiovisuelles ». Le Conseil d'Etat partage l'avis de la Chambre de commerce que cette disposition a un caractère discriminatoire à l'égard des entreprises individuelles dans la mesure où le statut juridique du porteur d'un projet ne devrait pas avoir d'influence sur l'obtention éventuelle de l'aide sélective.

L'expert gouvernemental est d'avis qu'il y a lieu de maintenir la condition du statut d'une société de capitaux pour le bénéficiaire pour les raisons suivantes :

- La loi modifiée du 13 décembre 1988 instaurant un régime fiscal temporaire spécial pour les certificats d'investissement audiovisuel dispose que les bénéficiaires des C.I.A.V. ne peuvent être des personnes morales constituées sous forme de capitaux. Or, le Conseil d'Etat ne s'était pas heurté à cette disposition dans son avis relatif à la loi précitée. A noter que la loi du 11 avril 1990 portant création du Fonds national de soutien à la production audiovisuelle qui instaurait l'aide financière sélective, ne se prononce pas explicitement à ce sujet. Or, le budget des aides financières sélectives était beaucoup plus limité avec 6,5 millions d'euros par rapport à 27 millions d'euros des C.I.A.V.

- Le projet de loi sous objet ne prévoit plus qu'un seul type d'aide, à savoir l'aide financière sélective dont le montant attribué à un projet peut s'élever jusqu'à 3,3 millions d'euros. L'expert gouvernemental estime qu'au vu du montant important de cette nouvelle aide financière sélective il y a lieu de maintenir la condition de la société de capitaux. Il est important que le Fonds garde un contrôle sur les bénéficiaires de l'aide. Le statut juridique de la société de capitaux est le plus adéquat pour faire ce suivi, notamment celui de la comptabilité de l'entreprise. Soulignons que l'élargissement du champ des bénéficiaires des aides financières sélectives fera augmenter considérablement le nombre de demandes.

- Il y a lieu de s'interroger si une entreprise individuelle puisse gérer des projets d'une grande envergure ainsi qu'une aide financière de 3,3 millions d'euros. Or, l'introduction d'une aide financière moins élevée pour les entreprises individuelles créerait une nouvelle discrimination.

- Limiter les bénéficiaires à des sociétés de capitaux correspond à la demande du secteur cinématographique.

- Les projets soutenus sont souvent des coproductions internationales. Le fait que le coproducteur luxembourgeois ait le statut d'une société de capitaux laisse supposer une plus grande stabilité de l'entreprise, ce qui est essentiel pour les partenaires internationaux.

Le représentant de la sensibilité politique ADR ne voit pas comment le contrôle d'une société de capitaux serait plus facile que celui d'une entreprise individuelle ou d'une société civile. Il souligne en outre qu'une entreprise individuelle peut avoir un patrimoine plus important qu'une Sàrl et conclut que le statut juridique n'est pas déterminant pour l'octroi d'une aide.

En ce qui concerne les modalités d'attribution de l'aide, l'expert gouvernemental explique ce qui suit :

- L'aide financière sélective peut prendre deux formes, à savoir l'aide à l'écriture de scénarios et au développement de projets cinématographiques ou audiovisuels ainsi que l'aide à la production d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles.

- Le montant de l'aide à l'écriture et au développement peut s'élever jusqu'à 120.000 euros (60.000 euros pour l'écriture et 60.000 euros pour le développement). Si le projet est effectivement produit, la partie de l'aide à l'écriture et au développement sera comptabilisée dans le montant total de l'aide financière.

- Le montant de l'aide est déterminé en fonction de critères définis dans le règlement grand-ducal et notamment à l'aide d'une grille d'évaluation. Le comité consultatif d'évaluation instruit les demandes.

A la demande de la Commission, le directeur du Fonds fournira à l'aide d'un exemple concret (p.ex. pour les deux films nommés aux Oscars « Mr Hublot » et « Ernest & Célestine ») des détails sur l'attribution des aides financières sélectives.

2. Divers

- M. le Directeur propose à la Commission une visite d'un plateau de tournage.

- La remise du « Lëtzebuurger Filmpräis » aura lieu le 7 mars 2014.

Luxembourg, le 23 janvier 2014

La secrétaire,
Anne Tescher

Le Président,
Simone Beissel