

Luxembourg, le 30 octobre 2020

Objet : Projet de loi n°7631¹ 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. (5565CCL)

*Saisine : Ministre des Communications et des Médias
(17 juillet 2020)*

Avis de la Chambre de Commerce

Le projet de loi sous avis (ci-après le « Projet ») a pour objet de réformer le régime actuel d'aide à la presse en remplaçant la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite² actuellement en vigueur par un « régime d'aides en faveur de la presse professionnelle »³ caractérisé par la création d'une aide constituée de deux éléments distincts (article 4 du Projet) :

- une part d'« aide à l'activité rédactionnelle » (qualifiée de part proportionnelle de l'aide), correspondant à un montant déterminé alloué en fonction du nombre de journalistes professionnels liés à l'éditeur par contrat à durée indéterminée (CDI), et
- une part d'« aide à l'innovation », (qualifiée de part fixe de l'aide).

Pour bénéficier de cette aide, le Projet prévoit que l'éditeur doit générer annuellement par publication de presse des recettes propres à hauteur d'au moins 50% de l'aide à allouer (article 13, paragraphe 1^{er} du Projet)⁴. Ce dispositif est également encadré par des montants minimum et maximum pouvant être versés à un éditeur par publication de presse (article 13 paragraphes 2 et 3).

Le Projet prévoit aussi l'allocation d'une aide aux éditeurs émergents et aux éditeurs citoyens. Il institue finalement une « Commission aide à la presse » auprès du ministre ayant les médias dans ses attributions. Cette commission a vocation à émettre des avis à destination du ministre en ce qui concerne les demandes d'aides (analyse des critères d'octroi, restitution, etc.).

¹ [Lien vers le projet de loi sur le site de la Chambre des Députés](#)

² Lien vers la version coordonnée de la [loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite](#)

³ N'entrent pas dans le champ d'application du Projet les éditeurs en charge d'une mission de service public, ou transmettant des programmes sur les médias électroniques, ainsi que les éditeurs bénéficiant d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays (article 1^{er} du Projet).

⁴ La Chambre de Commerce se rapporte à cet égard à ses développements concernant l'article 4 du Projet.

En bref

- La Chambre de Commerce salue la volonté des auteurs de procéder à une réforme de l'aide à la presse visant à octroyer des aides aux éditeurs de publications de presse, indépendamment du support papier ou en ligne de celles-ci ;
- Elle invite les auteurs à introduire des montants d'aides plus importants pour les rédactions de petite et de très petite taille dans la part de l'aide dite « aide à l'activité rédactionnelle », à renommer la part d'aide fixe dite « aide à l'innovation »
- Elle invite les auteurs à inclure les aides à l'activité de journalisme en ligne dans le calcul relatif au mécanisme transitoire et s'interroge quant à l'opportunité d'engager une réflexion élargie autour des règles régissant le secteur de l'information de manière générale.

Résumé

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, pluralistes, et garants du fonctionnement démocratique du pays.

Dans un souci de soutien et de développement du pluralisme, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait opportun, dans le cadre de la **part d'aide à l'activité rédactionnelle**, d'introduire un système dégressif en fonction du nombre de journalistes professionnels auxquels une publication de presse a recours, permettant l'octroi d'un soutien plus important aux rédactions de plus petite taille.

S'agissant de la **part d'aide à l'innovation**, correspondant à un montant fixe accordé sur des critères indépendants de toute l'innovation, la Chambre de Commerce suggère qu'elle soit renommée afin de mieux correspondre aux critères définis dans le Projet.

Outre les publications de presse bien établies, la Chambre de Commerce attire également l'attention des auteurs sur la **nécessité d'apporter une aide suffisante aux éditeurs émergents** afin de permettre l'émergence de nouvelles publications et, partant le pluralisme. Elle appelle également les auteurs à s'assurer que les critères imposés à ces éditeurs émergents soient proportionnés à leur taille et à leurs capacités.

En ce qui concerne l'introduction d'une aide fixe à l'innovation, mais également l'aide dans son ensemble, **la Chambre de Commerce rappelle tout particulièrement que le respect des règles européennes en matière d'aides d'Etat est une condition *sine qua non* à la sécurité juridique de l'ensemble des opérateurs du secteur** qui, en cas d'attribution d'une aide incompatible avec lesdites règles, se verraient contraintes de les restituer.

Concernant le **régime transitoire** instauré par le Projet, la Chambre de Commerce invite les auteurs à tenir compte des aides perçues dans le cadre du soutien au journalisme en ligne et à calculer le montant de la compensation accordée aux éditeurs non pas sur la seule année 2019, mais sur les 5 dernières années.

Afin de permettre la mise en place d'un système réellement neutre technologiquement, la Chambre de Commerce note enfin que cette question mériterait de faire l'objet d'une réflexion en profondeur afin de permettre une remise à plat des règles régissant le secteur de l'information de manière générale.

* * *

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 considération de ses observations.

Appréciation du projet de loi :

Compétitivité de l'économie luxembourgeoise	+
Impact financier sur les entreprises	n.d.
Transposition de la directive	n.a.
Simplification administrative	-
Impact sur les finances publiques	0
Développement durable	+

Légende :

++	très favorable
+	Favorable
0	Neutre
-	Défavorable
--	très défavorable
n.a.	non applicable
n.d.	non disponible

Considérations générales

De la promotion de la presse écrite au soutien du journalisme professionnel : une réforme justifiée par l'évolution du paysage médiatique

Ce Projet a pour objet de mettre fin au système actuel d'octroi d'aides à la « presse écrite »⁵, constituées d'une part appelée « fondamentale » identique pour chaque organe de presse, et d'une part proportionnelle au nombre de pages rédactionnelles éditées par l'organe bénéficiaire. Depuis 2017, cette aide est complétée pour les publications en ligne par un mécanisme transitoire d'aide « au journalisme en ligne » qui bénéficie aux opérateurs du secteur répondant à une série de critères définis dans plusieurs règlements successifs du Gouvernement en Conseil⁶.

⁵ Les aides à la presse sont actuellement régies par la [loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite](#)

⁶ Le dernier Règlement du Gouvernement en Conseil concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne a été adopté le 11 mars 2020 ([lien](#))

Le Projet vise à remplacer ces régimes d'aides à la presse, initialement centrés sur la promotion de la presse écrite, par un régime plus en phase avec la société de l'information actuelle et l'ère de la digitalisation. Le nouveau régime d'aides est présenté par les auteurs comme ayant vocation à créer un « *mécanisme de financement neutre sur le plan technologique [...] disponible pour toutes les publications – imprimées et en ligne à des conditions égales* »⁷. En cela, le Projet correspond au chapitre *Média* de l'Accord de coalition gouvernemental en vertu duquel il a été décidé de poursuivre les objectifs d'« *indépendance et pluralité des médias* » et de « *promotion de la diversité et de la qualité des médias* ».⁸

Au vu des nombreuses spécificités du marché luxembourgeois (diversité linguistique, lectorat restreint), **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, pluralistes, et garants du fonctionnement démocratique du pays.**

La société luxembourgeoise moderne étant caractérisée par un taux d'accès à internet de l'ensemble de la population particulièrement élevé⁹, et cette population accédant de manière croissante à la presse par voie digitale, il est important que cette évolution soit prise en considération dans le cadre de son financement.

C'est la raison pour laquelle la Chambre de Commerce soutient la réforme des régimes d'aides en faveur de la presse quant à son principe et elle salue la volonté des auteurs d'œuvrer à la mise en place d'un mécanisme de financement indépendant du support servant à véhiculer l'information (en ligne ou hors ligne).

La Chambre de Commerce s'étonne cependant que, bien que la fiche d'évaluation annexée au Projet fasse état de la consultation des bénéficiaires actuels du régime de promotion de la presse écrite, l'Association Luxembourgeoise des Médias d'Information asbl (l'ALMI) regrette dans son avis que les textes discutés au fil du temps aient été « fondamentalement différents » du Projet sous avis¹⁰. Elle s'étonne par conséquent que le présent Projet n'ait pas été présenté aux professionnels du secteur et discuté avec eux.

Nécessité de tenir compte de la taille des rédactions afin de prévoir une aide plus attractive pour les petites entités

Malgré les objectifs affichés par les auteurs, le régime d'aides instauré par le Projet pourrait permettre de façon plus efficace la protection suffisante du pluralisme et de la diversité des contenus de presse au Luxembourg.

En effet, le mécanisme envisagé, et notamment le montant correspondant à **la part dite « aide à l'activité rédactionnelle »** (article 4, paragraphe 2 du Projet) prévoit l'attribution d'une aide équivalente à « *30.000 euros par équivalent temps-plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un CDI et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse* ».

Or, la Chambre de Commerce constate, à la lecture du tableau repris dans la fiche financière annexée au Projet, que sur les 14 publications de presse bénéficiant actuellement d'une aide en

⁷ [Lien vers le communiqué de presse du 21 juillet 2020](#) intitulé « Projet de loi concernant la réforme du soutien à la presse – soutien au travail journalistique professionnel ».

⁸ Accord de coalition 2018/2023, page 9 ([lien](#)).

⁹ STATEC, Regards n°12, 07/2019 « Au Luxembourg, 100% des jeunes et 82% des 65 à 74 ans ont un accès à internet » ([lien](#))

¹⁰ Avis de l'ALMI du 11 septembre 2020 ([lien](#))

vertu de la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, 5 seulement emploient plus de 8 journalistes.

Par conséquent, la Chambre de Commerce estime que le système prévu à l'article 4, paragraphe 2 précité 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. Ce constat va à l'encontre de l'objectif de protection et de promotion de la diversité de l'offre de presse au Luxembourg.

En particulier, en partant des 30.000 euros qui sont déjà actuellement prévus de façon homogène pour chaque équivalent temps-plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un CDI et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse, la Chambre de Commerce estime que la mise en place de montants d'aides plus généreux pour les rédactions de petite et de très petite taille devrait être envisagée. En fonction des nouveaux montants et des critères de taille à définir sur cette base, cela donnerait lieu à un système dégressif plus à même de favoriser le pluralisme et la diversité au niveau de l'offre de presse du Grand-Duché.

Bien que le Projet encadre les montants d'aides grâce à la fixation d'un montant annuel minimal d'aide en fonction des différents types de publications de presse (quotidienne, hebdomadaire, mensuelle ou en ligne) et un plafond maximal, cela ne suffit pas pour remédier à ce constat.

Dans un souci de soutien et de développement du pluralisme, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait opportun d'introduire un système dégressif permettant l'octroi d'un soutien plus important aux rédactions de plus petite taille.

A cet égard, la Chambre de Commerce se rapporte à la proposition envisagée par l'ALMI dans son avis du 11 septembre 2020 qui consiste à fixer dans la loi plusieurs paliers dégressifs déterminés en fonction du nombre de journalistes professionnels employés par une publication de presse¹¹. Ainsi, proportionnellement au nombre de journalistes professionnels employés, les rédactions de plus petite taille bénéficieraient d'un montant d'aide supérieur, ce qui, aux yeux de la Chambre de Commerce, serait de nature à atteindre l'objectif de pluralisme recherché.

La Chambre de Commerce constate que le Projet ne vise que les CDI et elle s'interroge quant à la différence de traitement par rapport aux journalistes professionnels employés par le biais d'un contrat à durée déterminée.

Outre les publications de presse bien établies, la Chambre de Commerce attire également l'attention des auteurs sur la nécessité d'apporter une aide suffisante aux éditeurs émergents afin de permettre l'émergence et le développement de nouvelles publications de presse.

Pour cela, la Chambre de Commerce rappelle l'importance de deux éléments : d'une part, les critères d'allocation des aides aux éditeurs émergents ne doivent pas être dissuasifs (i.e. montants à engager pour pouvoir percevoir l'aide en vertu de l'article 7 du Projet) et d'autre part, l'aide octroyée doit être suffisante.

En ce qui concerne le montant de l'aide accordée aux éditeurs émergents, la Chambre de Commerce s'étonne qu'un éditeur citoyen (article 9 du Projet) puisse bénéficier d'une aide d'un

¹¹ Voir dans ce sens le commentaire de l'article 4 dans l'avis de l'ALMI du 11 septembre 2020 ([lien](#))

montant aussi élevé qu'un éditeur émergent, tout en répondant à des critères d'attribution moins stricts.

Nécessité de clarification relative à la part fixe de l'aide

La Chambre de Commerce s'étonne du choix effectué par les auteurs de qualifier la part fixe d'aide à l'innovation.

En effet, si son intitulé laisse entendre qu'elle devrait être octroyée sur base de critères relatifs à l'innovation et, partant qu'elle serait plutôt de nature à varier en fonction des projets envisagés par les différents éditeurs, elle n'a pourtant pas de lien avec l'innovation. De plus, elle est fixe et correspond à un montant identique pour tous les éditeurs éligibles dont la publication de presse remplit les critères de l'article 3. La seule restriction à son attribution (et lien avec un critère d'innovation) en vertu du Projet est fixée à l'article 5, paragraphe 5 qui prévoit que « *le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* », l'aide devant être « *affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse* » (article 5, paragraphe 4).

S'agissant d'un montant fixe accordé sur des critères indépendants de toute innovation, la Chambre de Commerce suggère que cette aide soit renommée de manière à ne pas renvoyer au terme « innovation », ce afin de mieux correspondre aux critères définis dans le Projet.

La Chambre de Commerce constate que le Projet va dans le sens d'une Communication de la Commission intitulée « Lutter contre la désinformation en ligne : une approche européenne », en de laquelle « Les États membres sont encouragés à envisager l'adoption de régimes d'aides horizontales pour remédier aux défaillances du marché qui minent la viabilité du journalisme de qualité, ainsi que de mesures de soutien pour des activités spécifiques, telles que la formation des journalistes et l'innovation¹² en matière de produits et de services »¹³.

La Chambre de Commerce s'interroge cependant quant à la conformité du régime sous analyse avec les règles européennes applicables en matière d'aides d'État. **En effet, elle rappelle tout particulièrement que le respect de ces règles est une condition *sine qua non* à la sécurité juridique de l'ensemble des opérateurs du secteur qui, en cas d'attribution d'une aide incompatible avec lesdites règles, se verraient contraintes de les restituer.**

A cet égard, la Chambre de Commerce approuve l'insertion à l'article 20 du Projet d'une disposition prévoyant que « *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.* »

Vers une réflexion plus globale autour de la question de l'information et des médias dans leur ensemble

La Chambre de Commerce se pose la question de la frontière entre les activités des différents médias d'information actifs sur le territoire national, y compris ceux qui sont régis par la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

¹² Souligné par la Chambre de Commerce

¹³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions « Lutter contre la désinformation en ligne: une approche européenne », COM(2018) 236 final du 26.4.2018 ([lien](#))

En effet, du point de vue du consommateur qui accède à des contenus informatifs sur internet, la limite entre les différents contenus accessibles, et la classification juridique dans laquelle est référencée leur éditeur, échappe au consommateur qui accède indifféremment aux différents sites internet ou aux différentes applications pour avoir accès à l'information nationale.

Dès lors, la distinction entre les différentes formes de contenus et d'éditeurs, telle qu'elle existe actuellement au niveau juridique, s'avère de plus en plus éloignée des pratiques réelles au sein de la société. **La Chambre de Commerce constate que cette question mériterait de faire l'objet d'une réflexion en profondeur afin de permettre une remise à plat des règles régissant le secteur de l'information de manière générale.** C'est uniquement dans ce cas que la mise en place d'un système réellement neutre technologiquement¹⁴ pourra être envisagé.

Commentaire des articles

Concernant l'article 1^{er} du Projet

L'article sous analyse résume les modalités du régime d'aides envisagé, et précise son champ d'application :

- Il pose le principe d'instauration d'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* » (paragraphe 1^{er}) ;
- prévoit que ces aides sont octroyées par décision du ministre ayant les médias dans ses attributions sur avis de la Commission « aide à la presse » (paragraphe 2) ; et
- précise le champ d'application de ladite aide qui ne concerne pas les éditeurs en charge d'une mission de service public, ou transmettant des programmes sur les médias électroniques, ainsi que les éditeurs bénéficiant d'une aide étatique directe ou indirecte d'un autre pays (paragraphe 3).

La Chambre de Commerce s'interroge quant à l'existence d'une incohérence entre le principe d'instauration d'un « *régime d'aides [...] sous forme d'une aide financière annuelle* »¹⁵ et le détail de cette aide tel qu'il résulte des articles 4 et 5 du Projet, en particulier concernant l'aide à l'activité rédactionnelle payable par tranches semestrielles et calculée sur base des équivalents temps plein de journalistes professionnels sous contrat au cours du semestre précédant la demande (article 5, paragraphe 2).

Afin d'assurer la sécurité juridique des opérateurs économique du secteur, et d'éviter toute contradiction éventuelle entre les dispositions introductives du Projet et les articles du Projet, la Chambre de Commerce suggère de limiter le contenu de l'article 1^{er} aux dispositions à valeur normative qui ne se retrouvent pas dans les articles du Projet.

Quant au champ d'application, le Projet prévoit que les éditeurs transmettant un programme au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques en sont exclus. Or, si l'activité de transmission de programme n'est pas accessible aux éditeurs désireux de bénéficier du régime d'aide instauré par le Projet, au contraire, force est de constater que rien n'empêche un éditeur transmettant des programmes au sens de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias

¹⁴ Voir, dans ce sens, le communiqué de presse du 21 juillet 2020 précité, note 1.

¹⁵ Souligné par la Chambre de Commerce

électroniques de diffuser des articles concurrençant directement les contenus faisant l'objet d'un financement par l'intermédiaire du Projet.

Dès lors, se pose la question plus générale (et déjà abordée dans les considérations générales) de la disparition progressive des frontières entre les différents médias d'informations et de la volonté de neutralité technologique du Projet.

La Chambre de Commerce porte également à l'attention des auteurs le fait que la référence faite à définition de « programme » au sens de l'article 2, paragraphe 11 de la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques devrait être modifiée comme étant une référence à l' « *article 2, paragraphe 10* [...] ».

Dans un souci de sécurité juridique et de bonne lisibilité du texte, la Chambre de Commerce invite les auteurs à préciser que la référence faite aux « *éditeurs visés à l'article 9 de la présente loi* ». En effet, la formulation actuelle ne permet pas de comprendre si la référence à l'article 9 vise le Projet ou la loi modifiée du 27 juillet 1991 sur les médias électroniques.

Concernant l'article 2 du Projet

Au point 1°, la Chambre de Commerce note une erreur car la définition d'éditeur fait référence à « *l'article 3, point 3 2* » de la loi modifiée du 8 juin 2004 sur la liberté d'expression dans les médias.

Concernant le point 5° « publication de presse », l'exposé des motifs indique qu' : « *Est à considérer comme une seule publication de presse la version web et la publication imprimée d'une publication ayant un même ou similaire titre. Ainsi un éditeur ne peut-il prétendre qu'une seule fois à l'aide [...]* ». Or cet aspect ne découle pas de la définition donnée par l'article 2, point 5° sous analyse, de telle sorte qu'il en découle une insécurité juridique importante et non justifiée dans la mesure où cet aspect semble clair pour les auteurs. La Chambre de Commerce suggère par conséquent que la définition de publication de presse soit complétée dans ce sens.

Aux points 8 à 12, le projet d'article détermine des rythmes de publication spécifiques pour : (8°) la publication de presse en ligne, (9°) la publication de presse hebdomadaire, (11°) la publication de presse mensuelle, ainsi que (12°) la publication de presse quotidienne.

Concernant le point 8°, la Chambre de Commerce s'interroge quant à la finalité recherchée par le fait d'imposer à un éditeur de presse en ligne au minimum deux publications, et ce au moins 6 jours par semaine. En effet, une telle obligation correspond à une contrainte particulièrement lourde imposée à des opérateurs économiques que le Projet entend, par ailleurs, laisser libres de déterminer leur propre modèle économique. **La Chambre de Commerce invite les auteurs à ne pas nécessairement calquer la fréquence de publication sur celle de la presse quotidienne, mais plutôt de laisser une plus grande marge de manœuvre aux éditeurs en ce qui concerne la fréquence de leurs publications en ligne.**

Au point 12°, la publication de presse quotidienne est définie comme devant paraître au moins 6 fois par semaine. Ce critère étant particulièrement restrictif, et étant donné que l'ensemble des quotidiens luxembourgeois n'y répondent pas¹⁶, il y aurait lieu de le modifier.

¹⁶ Voir l'avis de l'ALMI du 11 septembre 2020, précité, p.7.

Concernant l'article 4 du Projet

L'article 4 définit les caractéristiques principales du régime d'aide au journalisme professionnel instauré par le Projet. Pour rappel, cette aide est constituée de deux éléments distincts : (i) une « aide à l'activité rédactionnelle » (qualifiée de part proportionnelle de l'aide), correspondant à un montant déterminé alloué en fonction du nombre de journalistes professionnels liés à l'éditeur par contrat à durée indéterminée (CDI), et (ii) une « aide à l'innovation » (qualifiée de part fixe de l'aide).

La Chambre de Commerce s'étonne tout particulièrement de la répartition effectuée entre ces deux parts de l'aide, ainsi que de leur intitulé.

En effet, la part de l'aide dite « à l'innovation », dont l'intitulé laisserait entendre qu'elle devrait être octroyée sur base de critères relatifs à l'innovation et, partant qu'elle serait plutôt de nature à varier en fonction des projets envisagés par les différents éditeurs, cette part est fixe, d'un montant identique pour tous les éditeurs éligibles dont la publication de presse remplit les critères de l'article 3.

La seule restriction à son attribution en vertu du Projet est fixée à l'article 5, paragraphe 5 qui prévoit que « *le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* ». En effet, l'aide perçue doit avoir été « *affectée à des dépenses directement liées à l'édition, à l'autopromotion ou à l'innovation de la publication de presse* » (article 5, paragraphe 4).

S'agissant d'un montant fixe accordé sur des critères indépendants de toute l'innovation, la Chambre de Commerce suggère que cette aide soit renommée en ne se référant pas à l'« innovation » afin de mieux correspondre aux critères définis dans le Projet. La Chambre de Commerce invite d'ailleurs les auteurs à compléter le Projet par une aide distincte correspondant effectivement à des critères d'innovation des publications de presse.

La Chambre de Commerce invite en outre les auteurs à s'assurer de la conformité du régime d'aides envisagé dans le Projet avec les règles européennes en matière d'aides d'État. En effet, la Chambre de Commerce rappelle tout particulièrement que le respect de ces règles est nécessaire à la sécurité juridique de l'ensemble des opérateurs du secteur qui, en cas d'attribution d'une aide incompatible avec lesdites règles, se verraient contraintes de les rembourser.

En outre, la Chambre de Commerce s'étonne qu'une possible restriction de cette aide puisse être envisagée : « *le ministre alloue dans les limites budgétaires disponibles une aide à l'innovation d'un montant annuel de 200.000 euros [...] »¹⁷. A cet égard, il est important pour les opérateurs du secteur qu'ils puissent compter sur les montants d'aides prévus dans la loi sans crainte d'une limitation qu'ils ne sont pas en mesure de prévoir.*

En ce qui concerne ensuite la part dite « aide à l'activité rédactionnelle », l'article 4, paragraphe 2 du Projet prévoit l'attribution d'une aide équivalente à « 30.000 euros par équivalent temps-plein de journaliste professionnel lié à l'éditeur par un CDI et affecté à la production de contenu éditorial de la publication de presse ».

Comme elle l'a déjà énoncé dans ses considérations générales, la Chambre de Commerce s'étonne de la fixation de ce montant forfaitaire, indépendant de la taille des rédactions, de l'absence

¹⁷ Souligné par la Chambre de Commerce.

de tout mécanisme d'adaptation des montants prévus, et du critère d'embauche des journalistes professionnels limité aux CDI.

Dans un souci de soutien et de développement du pluralisme, la Chambre de Commerce est d'avis qu'il serait préférable de proposer un système prévoyant des montants d'aides plus généreux pour les rédactions de petite et de très petite taille. En fonction des nouveaux montants et des critères de taille à définir sur cette base, cela donnerait lieu à un système dégressif plus à même de favoriser le pluralisme et la diversité au niveau de l'offre de presse du Grand-Duché.

Finalement, dans un souci de meilleure lisibilité, elle s'interroge d'ailleurs quant à l'opportunité de créer deux aides distinctes au lieu d'une aide en deux parties tel que proposé dans le Projet.

Concernant l'article 5 du Projet

L'article 5 précise les modalités relatives à la demande de l'aide (paragraphe 1^{er}) et à son paiement (paragraphe 2 à 5).

Le paragraphe 2 prévoit que l'aide à l'activité rédactionnelle est versée sur base semestrielle. La Chambre de Commerce note qu'un **versement trimestriel** de l'aide à l'activité rédactionnelle simplifierait la trésorerie des entreprises du secteur ; partant, elle suggère aux auteurs de modifier le paragraphe 2 en conséquence.

La Chambre de Commerce s'étonne de la formulation du **paragraphe 3** qui prévoit que « *l'aide à l'innovation 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* ». En effet, une application de ce paragraphe à la lettre suggère que toute demande doit être effectuée à la date du 1^{er} janvier, sans quoi seul le prorata de la période restant à courir serait payable. Dans un souci de sécurité juridique, la Chambre de Commerce invite les auteurs à préciser ce paragraphe.

Le paragraphe 5 prévoit quant à lui que « *le versement de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* »¹⁸. Les critères en sont établis au paragraphe précédent (paragraphe 4).

La Chambre de Commerce note qu'il ne s'agit pas du versement de l'aide, mais bien de l'accord du ministre qui devrait être subordonné à la présentation d'un justificatif. Elle suggère donc que le projet d'article soit modifié comme suit : « *~~le versement~~ **l'allocation** de toute nouvelle aide à l'innovation est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement* ».

¹⁸ Souligné par la Chambre de Commerce.

Concernant l'article 6 du Projet

Cet article prévoit la possibilité pour un éditeur dit « émergent » de bénéficier d'une aide. La Chambre de Commerce regrette cependant qu'aucune définition de la notion d'« éditeur émergent » ne soit insérée dans le Projet.

La Chambre de Commerce se rapporte à ses considérations générales en ce qui concerne l'aide aux éditeurs émergents.

Concernant l'article 8 du Projet

L'article 8 concerne les demandes d'aides à effectuer par les éditeurs dits « émergents ». Étant donné que l'allocation de l'aide est limitée pour ce type d'éditeur à deux années consécutives (article 7, paragraphe 2), **le critère posé à l'article 7, paragraphe 3 en vertu duquel « le versement de toute aide est subordonné à la présentation au préalable d'un relevé d'utilisation de l'aide perçue antérieurement » mériterait d'être modifié, sinon supprimé.**

Concernant l'article 14 du Projet

Cet article prévoit l'institution d'une commission « aide à la presse » auprès du ministre ayant les médias dans ses attributions. Cette commission a vocation à émettre des avis à destination du ministre en ce qui concerne les demandes d'aides (analyse des critères d'octroi, restitution, etc.).

Alors que l'ensemble des dispositions du Projet concernant cette Commission « aide à la presse » sont contenues dans l'article sous analyse, à savoir ses fonctions, sa composition, ou encore son mode de fonctionnement, la Chambre de Commerce note qu'une seule autre disposition concernant la Commission « aide à la presse » est contenue à l'article 1^{er}, paragraphe 2 du Projet qui prévoit que « *Si la commission n'a pas émis son avis dans un délai de six mois à partir de la date de la saisine, le ministre peut [y] passer outre* ».

Pour une meilleure lisibilité du texte, et donc pour une sécurité juridique accrue, la Chambre de Commerce suggère que **l'article 1^{er}, paragraphe 2, 2^e phrase soit rapproché de l'article 14 ou bien inséré comme paragraphe supplémentaire dans ce même article.**

De plus, la Chambre de Commerce note que de telles précisions relèvent en général de règlements grand-ducaux et s'interroge par conséquent si, notamment la composition et le mode de fonctionnement de cette commission, ne devraient pas être prévus dans un règlement grand-ducal.

Concernant l'article 19 du Projet

Afin de permettre la transition entre le système actuel et le nouveau régime d'aides envisagé dans le Projet, l'article sous analyse prévoit que « *les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 9 août 1998 sur la promotion de la presse écrite, ont obtenu, en 2019 un montant total plus élevé que le montant résultant de l'application de l'article 4, pourront bénéficier, sur demande, pendant 5 années, d'une compensation annuelle équivalente à la différence entre les deux montants* ».

Comme elle l'a déjà énoncé dans ses considérations générales, **la Chambre de Commerce constate que ce mécanisme transitoire ne tient pas compte des aides perçues par les éditeurs ayant bénéficié des aides allouées dans le cadre du soutien au journalisme en ligne**¹⁹.

¹⁹ Voir notamment le Règlement du Gouvernement en Conseil concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne du 11 mars 2020 ([lien](#)), précité.

Étant donné que le régime d'aide mis en place a vocation à se substituer aux deux régimes existants (soutien à la presse écrite et au journalisme en ligne), il est important que ces aides soient également prises en considération dans le calcul du montant à percevoir par les éditeurs pendant la période transitoire.

La Chambre de Commerce suggère également qu'au lieu de prendre comme référence la seule année 2019, le projet d'article fasse plutôt référence à la moyenne des cinq dernières années.

La Chambre de Commerce invite par conséquent les auteurs à modifier l'article 19 comme suit : « *les éditeurs qui, sous le régime de la loi modifiée du 9 août 1998 sur la promotion de la presse écrite et sous les régimes successifs d'aide au journalisme en ligne, ont obtenu, en moyenne sur la période 2015 - en 2019 un montant total plus élevé que le montant résultant de l'application de l'article 4, pourront bénéficier [...]* ».

* * *

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 considération de ses observations.

CCL/DJI