

Avis complémentaire relatif au projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel

(Document parlementaire n° 7631)

Introduction

Après avoir pris connaissance des amendements au projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel retenus par la Commission de la Digitalisation, des Médias et des Communications, le Conseil de Presse et l'ALJP constatent que si certaines des propositions et observations des acteurs du secteur semblent avoir été retenues, d'autres n'ont pas reçu le même accueil de la part des députés membres de la Commission. Alors que le projet de loi adopté par le gouvernement n'avait déjà plus de ressemblance avec les pistes discutées au préalable avec le secteur, force est de constater que la commission parlementaire semble vouloir suivre le gouvernement sur sa voie – sans prendre en compte les avis des organisations représentatives du secteur.

Le Conseil de Presse soumet en conséquence un avis complémentaire à la commission parlementaire. Le présent avis a été adopté sur proposition de l'Association luxembourgeoise des Journalistes professionnels (ALJP) par la plénière du Conseil de presse (22 voix pour, 3 contre, 5 abstentions) en date du 16 avril 2021.

Vu que ni l'ALJP ni le Conseil de Presse n'ont été invités par la DIGIMCOM, nous nous tenons par ailleurs à sa disposition pour tout échange direct ou complément d'information.

Montant des aides après réforme

Le projet de loi propose de remplacer les régimes de subsides directs à la presse (presse imprimée et presse en ligne) par un régime unique. L'aide se composera d'une « part fixe » de 200 000 euros par publication et d'une part proportionnelle, appelée « aide à l'activité rédactionnelle » fixée à 30 000 euros par an et journaliste professionnel salarié (en équivalent temps plein).

Malgré les explications du Conseil de Presse et de l'ALJP, ainsi que celles de l'association des éditeurs, ces montants n'ont pas été revus par la commission parlementaires. Les organisations soussignées ont calculé l'effet de la réforme sur base de chiffres récents (cf. annexe).

Il en suit que les quotidiens payants, donc le type de publication déjà le plus sous pression dans un environnement de marché en profonde mutation, seront les perdants de cette réforme. Sur les cinq quotidiens payants existant en 2019, un a déjà disparu sous cette forme de publication (*Lëtzebuurger Journal*), deux perdront légèrement à cause de la réforme (*Tageblatt*, *Zeitung vum Lëtzebuurger Vollek*) et un significativement (*Le Quotidien*). Ce dernier perdra même pendant la période de transition (cf. infra), alors que l'aide numérique n'est pas compensée.

Les autres publications verront certes le montant des aides perçues augmenter. Mais force est de constater que le régime d'aide, dont on pourrait attendre qu'il compense les forces de marché pures, ne le fait que de manière limitée.

Le grand compromis entre éditeurs, d'une part, et avec le législateur, d'autre part, dans les années 1970 sur l'introduction d'une aide directe à la presse reposait sur plusieurs principes :

- Pas d'aide unique : les éditeurs d'hebdomadaires acceptaient que les aides aux quotidiens étaient plus élevées ;
- Un effet correcteur, bénéficiant aux publications les plus petites : en réservant un tiers de l'aide globale à une « part fondamentale » identique pour chaque publication, l'aide attribuée aux hebdomadaires était, par rapport à leurs charges, plus importante que pour les quotidiens ;
- Un plafonnement, limitant le jeu des forces du marché : l'aide était plafonnée, de manière que les deux principaux titres (*Luxemburger Wort* et *Tageblatt*) recevaient de fait le même montant. (Ce plafond a été abandonné en 1998, ce qui a mené par après à ce qu'on peut qualifier d'effets pervers).

La réforme, telle que proposée, fera qu'entre une rédaction avec le minimum de 5 journalistes professionnels (350 000 euros d'aide) et le plafond fixé pour les quotidiens (1 600 000 euros), le ratio s'élèvera à 4,6. En 1996, donc avant la réforme de 1998, ce ratio se limitait à 3,8. Les aides directes remplissaient donc davantage leur rôle de compensation des forces de marchés pour assurer le pluralisme de la presse.

Là où jusqu'à la réforme de 1998, le *Luxemburger Wort* et le *Tageblatt* bénéficiaient du même montant d'aide (et où après l'abolition du plafond, l'aide du second pouvait, malgré une rédaction plus petite, dépasser celle du premier), la réforme proposée résultera en une aide significativement plus importante pour le *Luxemburger Wort* que pour le *Tageblatt*. Le système, tel que proposé, plafonne les aides en effet à l'équivalent de 46,7 journalistes professionnels salariés. Or, le *Tageblatt* n'en compte que 39.

Alors que la proposition de l'ALMI, de procéder par un montant dégressif d'aide par journaliste, n'a pas été retenue, le Conseil de Presse et l'ALJP aimeraient soumettre une proposition alternative à la commission parlementaire :

- Part fixe : inchangée à 200 000 euros ;
- Part proportionnelle : augmentée à 35 000 euros ;
- Plafond des publications quotidiennes : abaissé de 1,6 à 1,5 million d'euros.

Cette proposition reste dans la logique du projet de loi, mais en corrigerait les effets les plus indésirables, notamment :

- Réduction du ratio entre l'aide minimum et maximale de 4,6 à 4 ;
- Réduction du nombre de journalistes nécessaires pour atteindre le plafond « quotidiens » de 46,7 à 37,1 ETP (et donc traitement égal du *Luxemburger Wort* et du *Tageblatt*) ;
- Plus qu'un seul titre (*Le Quotidien*) serait encore perdant de la réforme.

Cette proposition alternative impliquerait un surcoût pour le budget de l'Etat. Mais il serait limité : quelque 600 000 euros (6,6%), selon nos calculs.

Régime de transition

La commission parlementaire a amendé le régime de transition afin d'en éviter de possibles abus. Les organisations soussignées saluent ces précisions.

Elles regrettent toutefois que le régime de transition ne soit pas étendu au régime d'aide aux publications « online » instauré par le Règlement du Gouvernement en Conseil du 16 mars 2018 concernant le régime de promotion transitoire du journalisme en ligne. Il en suivra qu'il y aura dès l'entrée en vigueur de la loi, malgré le régime de transition, un perdant de la réforme (*Le Quotidien*), alors que pour les bénéficiaires actuels comptant moins de cinq journalistes, ils seront coupés de toute aide du jour au lendemain. S'y ajoute l'inquiétude devant la possibilité d'un avis négatif de la Commission Européenne sur la réforme. Vu que cet avis n'interviendra qu'après le vote et la promulgation de la loi, un refus de Bruxelles risquera de nuire gravement aux finances des médias et par conséquent au pluralisme luxembourgeois.

Le Conseil de Presse et l'ALJP s'inquiètent en outre des possibles retards de versement de l'aide suite au changement de régime. L'expérience de la mise en place du régime de promotion transitoire du journalisme en ligne a en effet montrée, que nombre de questions pratiques et de détails peuvent ralentir la transition. Ils plaident dès lors de prévoir d'office qu'en cas de tels retards, les versements trimestriels soient d'office maintenus dans les délais sur base du régime de transition.

Différenciation entre publications

Le projet de loi amendé maintient une contradiction pourtant facilement amendable. Le commentaire des articles du gouvernement relatif à la notion de « publication de presse » (article 2) dit que « un éditeur ne peut [...] prétendre qu'une seule fois à l'aide à l'innovation prévue à l'article 4, paragraphe 3, pour le site internet d'une publication imprimée et vice versa ». Or, le texte de la loi dit autre chose. L'article 3 (2) 2° indique ainsi que pour qu'une publication soit éligible à l'aide il devra « faire paraître soit une publication quotidienne, soit une publication hebdomadaire, soit une publication mensuelle, soit une publication en ligne ». Qu'une publication puisse paraître sous l'une et sous l'autre forme est, par le recours au mot « soit », exclu.

Cette contradiction crée une insécurité juridique pourtant facilement remédiable.

Statut du journaliste professionnel

Les organisations soussignées regrettent que l'avis du Conseil de Presse sur la nécessité de revoir la définition légale du « journaliste professionnel », alors que le nouveau régime repose entièrement sur cette définition, n'ait pas été considéré par la commission parlementaire. De même, ne pas rouvrir la loi sur la liberté d'expression dans les médias referme encore une fois les portes à une meilleure réglementation de l'accès à l'information pour les journalistes – une revendication de longue date du secteur qui ne serait qu'une nécessaire mise à niveau avec le standard européen. Elles appellent le gouvernement à réformer la loi modifiée du 8 juin 2004 dans les meilleurs délais.

Luxembourg, le 16 avril 2021

Annexes :

- Simulation du régime d'aide du projet de loi
- Simulation d'une alternative à 35 000 euros par journaliste

Réforme à 30.000€/journaliste

| Publication | Nombre de Journalistes de la publication en 2021 | Type de publication | Plafond publication en nombre de journalistes | Aide après Réforme hors plafonds | Aide après plafond publication | Aide après plafond groupe | Aide perçue en 2019 | Aide numérique perçue en 2019 | Effet net de la réforme (hors régime de transition) | Effet de la réforme pendant régime de transition |
|---------------------------------|--|---------------------|---|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------|---------------------|-------------------------------|---|--|
| Letzebuenger Land | 6 | hebdomadaire | 6 | 380.000 € | 380.000 € | 380.000 € | 304.792 € | | 75.208 € | 75.208 € |
| Letzebuenger Journal | 8 | site internet | 8 | 440.000 € | 440.000 € | 440.000 € | 974.449 € | - | 534.449 € | - 534.449 € |
| Revue | 7 | hebdomadaire | 7 | 410.000 € | 410.000 € | 410.000 € | 347.984 € | | 62.016 € | 62.016 € |
| Tageblatt | 39 | quotidien | 39 | 1.370.000 € | 1.370.000 € | 1.370.000 € | 1.271.043 € | 100.000 € | - 1.043 € | - 1.043 € |
| L'essentiel | 27 | quotidien | 27 | 1.010.000 € | 1.010.000 € | 1.010.000 € | | 200.000 € | 810.000 € | 810.000 € |
| Le Quotidien | 21 | quotidien | 21 | 830.000 € | 830.000 € | 830.000 € | 1.180.967 € | 100.000 € | - 450.967 € | - 100.000 € |
| Delano | 5 | mensuel | 5 | 350.000 € | 350.000 € | 350.000 € | | 100.000 € | 250.000 € | 250.000 € |
| Paperjam | 25 | mensuel | 15 | 950.000 € | 650.000 € | 650.000 € | | 100.000 € | 550.000 € | 550.000 € |
| reporter.lu | 7 | site internet | 7 | 410.000 € | 410.000 € | 410.000 € | | 100.000 € | 310.000 € | 310.000 € |
| Luxemburger Wort | 69 | quotidien | 46,7 | 2.270.000 € | 1.600.000 € | 1.600.000 € | 1.341.642 € | 100.000 € | 158.358 € | 158.358 € |
| Telecran | 8 | hebdomadaire | 8 | 440.000 € | 440.000 € | 440.000 € | 377.565 € | | 62.435 € | 62.435 € |
| contacto | 8 | hebdomadaire | 8 | 440.000 € | 440.000 € | 440.000 € | | 100.000 € | 340.000 € | 340.000 € |
| luxtimes.lu | 5 | site internet | 5 | 350.000 € | 350.000 € | 10.000 € | | 100.000 € | - 90.000 € | - 90.000 € |
| wort.lu/fr | 5 | site internet | 5 | 350.000 € | 350.000 € | 10.000 € | | 100.000 € | - 90.000 € | - 90.000 € |
| Woxx | 7,65 | hebdomadaire | 7,65 | 429.500 € | 429.500 € | 429.500 € | 276.099 € | 100.000 € | 53.401 € | 53.401 € |
| Zeitung vum Letzebuenger Vollek | 7 | quotidien | 7 | 410.000 € | 410.000 € | 410.000 € | 418.238 € | | - 8.238 € | - € |
| | | | | | | 9.189.500 € | 6.492.779 € | 1.200.000 € | | |

Ratio minimum/maximum: 4,6x
 Plafonds en nombre de journalistes
 - Quotidiens: 46,7 (un titre concerné)
 - Hebdomadaires: 20
 - Mensuels: 15 (un titre concerné)
 - Sites: 11,7

Problèmes identifiés:

- même en phase de transition des perdants, car le régime numérique n'est pas compensé
- Différence de traitement des quotidiens: Le Quotidien perd, Tageblatt et ZvIV stagnent au mieux, Wort gagne
- rupture du principe d'égalité de traitement de Wort et Tageblatt
- compensation des forces de marché très limité, alors que le plus grand reçoit plus que le numéro deux et que le ratio entre minimum et maximum atteint 4,6

ALTERNATIVE: Réforme à 35.000€/journaliste

| Publication | Nombre de Journalistes de la publication en 2021 | Type de publication | Plafond publication en nombre de journalistes | Aide après Réforme hors plafonds | Aide après plafond publication | Aide après plafond groupe | Aide perçue en 2019 | Aide numérique perçue en 2019 | Effet net de la réforme (hors régime de transition) | Effet de la réforme pendant régime de transition |
|---------------------------------|--|---------------------|---|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------|---------------------|-------------------------------|---|--|
| Letzebuenger Land | 6 | hebdomadaire | 6 | 410.000 € | 410.000 € | 410.000 € | 304.792 € | | 105.208 € | 105.208 € |
| Letzebuenger Journal | 8 | site internet | 8 | 480.000 € | 480.000 € | 480.000 € | 974.449 € | - | 494.449 € | - 494.449 € |
| Revue | 7 | hebdomadaire | 7 | 445.000 € | 445.000 € | 445.000 € | 347.984 € | | 97.016 € | 97.016 € |
| Tageblatt | 39 | quotidien | 37,1 | 1.565.000 € | 1.500.000 € | 1.500.000 € | 1.271.043 € | 100.000 € | 128.957 € | 128.957 € |
| L'essentiel | 27 | quotidien | 27 | 1.145.000 € | 1.145.000 € | 1.145.000 € | | 200.000 € | 945.000 € | 945.000 € |
| Le Quotidien | 21 | quotidien | 21 | 935.000 € | 935.000 € | 935.000 € | 1.180.967 € | 100.000 € | 345.967 € | - € |
| Delano | 5 | mensuel | 5 | 375.000 € | 375.000 € | 375.000 € | | 100.000 € | 275.000 € | 275.000 € |
| Paperjam | 25 | mensuel | 12,9 | 1.075.000 € | 650.000 € | 650.000 € | | 100.000 € | 550.000 € | 550.000 € |
| reporter.lu | 7 | site internet | 7 | 445.000 € | 445.000 € | 445.000 € | | 100.000 € | 345.000 € | 345.000 € |
| Luxemburger Wort | 69 | quotidien | 37,1 | 2.615.000 € | 1.500.000 € | 1.500.000 € | 1.341.642 € | 100.000 € | 58.358 € | 158.358 € |
| Telecran | 8 | hebdomadaire | 8 | 480.000 € | 480.000 € | 480.000 € | 377.565 € | | 102.435 € | 102.435 € |
| contacto | 8 | hebdomadaire | 8 | 480.000 € | 480.000 € | 480.000 € | | 100.000 € | 380.000 € | 320.000 € |
| luxtimes.lu | 5 | site internet | 5 | 375.000 € | 375.000 € | 40.000 € | | 100.000 € | 60.000 € | - 100.000 € |
| wort.lu/fr | 5 | site internet | 5 | 375.000 € | 375.000 € | - € | | 100.000 € | 100.000 € | - 100.000 € |
| Woxx | 7,65 | hebdomadaire | 7,65 | 467.750 € | 467.750 € | 467.750 € | 276.099 € | 100.000 € | 91.651 € | 91.651 € |
| Zeitung vum Letzebuenger Vollek | 7 | quotidien | 7 | 445.000 € | 445.000 € | 445.000 € | 418.238 € | | 26.762 € | 26.762 € |
| | | | | | 9.797.750 € | | 6.492.779 € | 1.200.000 € | | |

Alternative proposée:

- Aide augmentée à 35.000€/journaliste
- Plafond quotidien réduit à 1.500.000€, inchangé pour les autres
- Régime de transition couvre aussi l'aide digitale

Effet:

- Ratio minimum/maximum: 4,0x
Plafonds en nombre de journalistes
- Quotidiens: 37,1 (deux titres concernés: Wort et Tageblatt)
 - Hebdomadaires: 17,1
 - Mensuels: 12,9 (un titre concerné: Paperjam)
 - Sites: 10

Avantages:

- ratio entre le minimum (5 journalistes) et maximum (plafond quotidien) réduit à 4,0
- Pendant transition, pas de perdants (contre un: Le Quotidien)
- Après transition, un seul perdant (Le Quotidien) (contre trois: Le Quotidien, Tageblatt, ZvIV)
- Elimination de l'effet que le plus grand reçoit le plus et donc retour au compromis historique des années 1970: Wort et Tageblatt au même niveau.