

Synthèse

Le service public en comparaison internationale

Le paysage des médias subit de profonds bouleversements. La numérisation et l'importance croissante de l'internet pour l'utilisation des médias ont engendré une situation de concurrence pour la radiodiffusion publique et les éditeurs de presse. Par conséquent, les débats sur la légitimation et le mandat de la radiodiffusion publique à l'ère numérique sont de plus en plus fréquents. Le modèle traditionnel de financement de la redevance basée sur la possession d'un appareil est aussi concerné par la numérisation. En raison de la convergence technique des appareils de réception et des canaux de distribution, le financement des organisations de radiodiffusion publiques est mis à l'épreuve. Les milieux politiques ont besoin d'une base décisionnelle solide pour entreprendre des réformes et planifier la future réglementation des médias. Le **projet de recherche "Le service public en comparaison internationale"** fournit à point nommé des connaissances scientifiques sur la radiodiffusion publique et sa réglementation.

L'état de la recherche dans le domaine de la radiodiffusion publique est vaste et diversifié. Les études comparatives sont toutefois rares et souvent dépassées par les rapides changements du champ de réglementation. Une grande partie des études se concentrent sur la seule radiodiffusion publique. La présente étude comparative examine les **questions** suivantes:

- Comment le mandat de service public est-il défini?
- Comment le service public est-il financé?
- Quelles offres sont proposées par le service public et comment sont-elles utilisées?
- Quelles réformes du service public sont discutées actuellement?

Les études comparent la réglementation de **18 systèmes de médias anglo-saxons ou européens** sur la base d'une analyse documentaire qualitative. En outre, la validation communicative des résultats a été élaborée en collaboration avec des experts des pays.

Les **résultats** des analyses comparatives montrent clairement qu'il existe de nombreuses différences entre les systèmes de médias. Ils permettent de tirer les conclusions suivantes:

- **Définition et mandat:** Dans tous les cas examinés, le contenu du mandat est formulé de manière similaire. L'offre en ligne est venue s'ajouter au service public. A l'exception de la Nouvelle-Zélande, d'un point de vue organisationnel et structurel, le système repose sur une organisation indépendante non commerciale. En outre, il existe une multitude d'instruments permettant de rendre des comptes.
- **Financement:** Le financement mixte du service public par des fonds publics et par la publicité est courant. S'agissant des fonds publics, en Europe, le système des redevances en fonction de la possession d'un appareil prédomine encore. La responsabilité de la fixation des fonds publics est confiée au Parlement, voire au gouvernement. On cherche parfois à dépolitiser la décision au moyen d'une indexation.
- **Offre et utilisation:** Aux niveaux national et de la région linguistique, on dispose en moyenne de sept radios (entre trois et quatorze) et de cinq chaînes de télévision (entre deux et quatorze). Pour la radio, les parts de marché se situent majoritairement entre 50% et 80%; pour la télévision, entre 20% et 40%. Tous les diffuseurs proposent des sites internet avec des informations d'accompagnement des programmes, des informations d'actualité, de la diffusion en direct ainsi que de la vidéo et de l'audio à la demande.

- **Discours et réformes:** Dans de nombreux pays, le service public est confronté à des coupes budgétaires drastiques. Le rôle de la radiodiffusion publique sur l'internet aussi donne lieu à des discussions.

Les résultats de la présente étude visent à nourrir le débat politique sur les médias en Suisse, notamment sur la future définition du service public dans le domaine audiovisuel.

Premièrement, il apparaît que, dans pratiquement tous les systèmes de médias passés à la loupe, le **service public n'est pas seulement défini au niveau de son contenu, mais qu'il est lié à une organisation de médias non commerciale**. A l'exception des obligations spécifiques (comme les quotas pour les programmes destinés aux enfants ou pour les contenus européens), la définition du contenu est très générale pour ne pas menacer la liberté des médias. **L'institutionnalisation d'une organisation sans buts lucratifs reste primordiale**. Par contre, le modèle néo-zélandais d'encouragement du cinéma doit être considéré comme un échec. La comparaison montre également qu'une réglementation du service public doit raisonnablement inclure des obligations de rendre compte et de présenter un rapport ainsi que des consultations publiques pour **garantir la responsabilité**.

S'agissant de l'ampleur du mandat, il est clair que dans tous les systèmes de médias, le service public de radiodiffusion doit se développer en tendant vers un "**média de service public**", avec certaines limitations, et en étant présent avec de nouvelles offres numériques, sans quoi il risque de ne pas correspondre à la demande des citoyens. Dans ce domaine aussi, il existe des instruments de test de l'intérêt du public, qui permettent d'examiner les conséquences de nouvelles offres pour la société et les médias commerciaux.

Ainsi, pour la future définition du service public en Suisse, il semble important de **s'en tenir à une organisation indépendante non commerciale, de définir de manière très générale les obligations liées au contenu, d'autoriser un développement sur les nouvelles plateformes numériques en tenant compte des besoins des citoyens et des médias privés, et de piloter le service public, notamment par le biais du financement et de la responsabilité**. Vu l'émotion que suscite le thème du service public, le débat sur les prestations et le financement de la SSR doit être davantage institutionnalisé. A l'instar du modèle irlandais ou britannique, la SSR pourrait être tenue de rendre compte annuellement des prestations fournies au cours de l'exercice écoulé et des prestations prévues pour le suivant. Des instruments similaires pourraient également être utilisés dans le cadre de futurs renouvellements de concessions (comptes rendus sur la dernière période de concession; stratégie pour la prochaine). Il est également possible d'organiser des assemblées publiques (*town hall meetings*). Pour la légitimation du service public à l'ère de l'internet, une communication de ce type, sur un pied d'égalité avec les citoyens, paraît essentielle. L'introduction d'un test *ex-ante* (le moins bureaucratique possible) mérite aussi d'être envisagée.

Deuxièmement, la comparaison montre que, s'agissant de **l'offre et de l'utilisation** des organisations publiques de radiodiffusion, aucun modèle ne se détache. Aux niveaux national et de la région linguistique, on dispose en moyenne de sept radios (entre trois et quatorze) et de cinq chaînes de télévision (entre deux et quatorze). Pour la radio, les parts de marché se situent majoritairement entre 50% et 80%; pour la télévision, entre 20% et 40%. Tous les diffuseurs proposent des sites internet avec des informations d'accompagnement des programmes, des informations d'actualité, de la diffusion en direct ainsi que de la vidéo et de l'audio à la demande.

Troisièmement, en matière de **financement**, la comparaison révèle clairement qu'un **financement mixte** du service public, comme il est pratiqué en Suisse, est largement répandu en Europe. Même s'il était souhaitable de renoncer à la publicité pour satisfaire au principe même du service public, un financement de la SSR par la manne publique uniquement serait irréaliste compte tenu de la petitesse du pays et de son multilinguisme. En effet, cette option supposerait soit des limitations massives de l'offre,

soit une forte hausse de la redevance. En outre, en Irlande, les expériences ont montré qu'une restriction des possibilités publicitaires de la radiodiffusion publique ne profite pas aux diffuseurs nationaux privés, mais aux fenêtres publicitaires étrangères.

Il est en outre évident que le modèle de la redevance liée à la possession d'un appareil va disparaître. Les **modèles d'avenir** revêtent la forme d'une taxe radio/tv pour les personnes ou les entreprises, ou d'une redevance pour les ménages (comme la Suisse vient de l'introduire). En raison des possibilités d'influence politique auxquelles il donnerait naissance, un financement par le budget national serait problématique. Certes, seuls quelques systèmes de médias ont définitivement renoncé à une redevance liée à la possession d'un appareil, mais plusieurs Etats devraient prochainement suivre l'exemple de la Finlande, de l'Allemagne et de la Suisse.

Le **montant de la redevance** en Suisse peut facilement être relativisé si l'on considère l'offre plurilingue. Il serait judicieux de dépolitiser fortement la fixation du financement public. La comparaison montre que les possibilités de prendre cette décision de manière plus indépendante sont nombreuses et vont d'une indexation au coût de la vie jusqu'à l'implication d'un groupe d'experts.

De plus, des **prescriptions plus strictes aussi bien** pour la SSR que pour les diffuseurs privés pourraient entraver une commercialisation plus étendue. Une interdiction de la publicité dans les émissions pour enfants ou de la publicité pour l'alcool de manière générale, serait envisageable. Les pertes de gains devraient toutefois être compensées, pour qu'aucune restriction de l'offre ne s'impose.

Malgré les changements technologiques, avec lesquels le manque de fréquences n'est pratiquement plus un motif de réglementation, et les nouvelles formes de communication (comme les médias sociaux): Compte tenu des mesures d'économie prises dans le journalisme, de la commercialisation et de la transnationalisation du système des médias, les justifications sociales, politiques et culturelles du service public n'ont rien perdu de leur importance, même à l'ère numérique. La présente comparaison offre des éléments importants pour la réglementation du service public. **Avec un nouveau mandat qui ne se limite pas à la radio et à la télévision, des obligations étendues de faire rapport ainsi qu'un financement suffisant pour l'exécution du mandat et fixé sans influences politiques**, il est possible de conduire le service public vers l'avenir et d'exiger que des prestations de qualité soient fournies à tous les citoyens et sur toutes les plateformes. Dans le même temps, il existe aussi des **options pour compenser une position trop forte de la SSR**, par exemple au moyen d'une aide directe aux médias pour les plateformes journalistiques nouvelles et indépendantes, ou de la création d'une plateforme commune en ligne avec des offres de vidéo et audio à la demande de tous les diffuseurs régionaux titulaires d'une concession. Pour assurer une diversité des médias, en adéquation avec la démocratie directe et le fédéralisme de la Suisse, les éditeurs, les publications en ligne, les diffuseurs régionaux et la SSR n'ont d'autre choix que de travailler ensemble.

Le projet "Le service public en comparaison internationale" a été réalisé par Manuel Puppis et Corinne Schweizer, avec la collaboration de Catherine Meyer, Stefanie Ostertag et Leonie Marti, du Département des sciences de la communication et des médias de l'Université de Fribourg. Le projet a été financé par l'Office fédéral de la communication (OFCOM).