



5 décembre 2014

Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias

Rapport du Conseil fédéral du 5 décembre 2014
en réponse à la motion 12.3004 de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N)

Synthèse

En réponse à la motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-N) du 19 janvier 2012 (12.3004 "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias"), le Conseil fédéral a dressé une vue d'ensemble du paysage médiatique suisse dans une optique globale et régionale de politique des médias. Il arrive à la conclusion que la branche connaît toujours une **pro-fonde transformation structurelle**, dont l'évolution n'est actuellement pas prévisible. Alors que les journaux gratuits pour pendulaires se sont établis en tant que plateformes publicitaires à grande portée, ce qui les rend très attractifs, la base économique des quotidiens payants s'érode, tout comme le nombre des maisons d'édition indépendantes. Dans la majorité des cantons et des districts, il n'y a plus de concurrence journalistique entre les quotidiens. Le public et les annonceurs se tournent toujours plus vers les offres en ligne. Les difficultés économiques que rencontrent les entreprises s'accompagnent d'une détérioration des conditions de travail des professionnels des médias, ce qui peut déteindre en partie sur la qualité des contenus journalistiques. Dans le domaine de la radio et de la télévision, la SSR fournit un service public varié, majoritairement financé par la redevance, qui est complété, aux niveaux local et régional, par les offres des radios et des télévisions privées. Jusqu'ici, seules quelques offres en ligne indépendantes isolées ont pu s'imposer sur le marché.

Le Conseil fédéral souhaite laisser à la branche le temps de relever ces défis par elle-même. L'introduction prématurée de mesures non contrôlées pourrait entraîner des effets contreproductifs, raison pour laquelle une certaine retenue est de mise. Si le Parlement estime néanmoins nécessaire de soutenir le changement structurel en cours, il est recommandé de **procéder en deux phases**. Dans une première phase, les conséquences du changement structurel peuvent être atténuées au moyen de **mesures à court terme** réalisables sans grande modification de la loi. Les mesures envisageables sont: le soutien temporaire du service de base de l'ats, une modification de loi ponctuelle en vue d'harmoniser les taux de la TVA des produits imprimés et des produits en ligne ainsi qu'un plus fort engagement en faveur de la formation et de la formation continue des professionnels des médias. Parallèlement, le Conseil fédéral suggère à la branche de recourir davantage aux offres de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI). En outre, le Conseil fédéral souhaiterait maintenir temporairement le rabais sur la distribution des journaux et des périodiques, sous réserve de la mise en œuvre du programme de consolidation et de réexamen des tâches (CRT) 2014 par le Parlement.

A moyen ou à long terme, il conviendrait d'adopter, du moins dans le domaine des contenus diffusés électroniquement, une approche globale incluant non seulement les offres radio/TV établies et déjà soutenues, mais également les médias en ligne. Toutefois, l'élaboration de mesures ne doit se faire qu'une fois achevé le débat sur la portée et le contenu du service public dans le domaine des médias¹. Un soutien indépendant du type de médias exigerait l'adoption d'une nouvelle norme constitutionnelle, laquelle a déjà été rejetée plusieurs fois.

¹ Le 19 juin 2014, le Conseil d'Etats a transmis au Conseil fédéral le postulat de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil de Etats (14.3298 "Rapport relatif aux prestations de service public de la SSR"). Le rapport sera publié en 2016. Un postulat parallèle du conseiller national Filippo Leutenegger, repris par le conseiller national Christian Wasserfallen, est encore pendant devant le Parlement (13.3581 "Définition de la notion de service public").

Table des matières

| | | |
|----------|---|-----------|
| 1 | Mandat et contexte..... | 5 |
| 1.1 | Mandat..... | 5 |
| 1.2 | Contexte | 5 |
| 1.3 | Structure du rapport | 6 |
| 2 | Le paysage médiatique suisse | 7 |
| 2.1 | Problématique d'un petit pays | 7 |
| 2.2 | Aperçu des différents types de médias | 8 |
| 2.2.1 | Presse..... | 8 |
| 2.2.2 | Radio et télévision | 13 |
| 2.2.3 | Médias en ligne: sites d'information et portails en ligne | 17 |
| 2.3 | Utilisation des médias | 17 |
| 2.4 | Les tendances mondiales et leurs répercussions sur le marché suisse des médias | 21 |
| 2.4.1 | Changement sur les marchés publicitaires | 21 |
| 2.4.2 | Modification de l'accès aux informations dans le domaine en ligne | 22 |
| 2.5 | Etudes régionales complémentaires | 22 |
| 2.5.1 | Offre en journaux dans les cantons..... | 23 |
| 2.5.2 | Prestations des médias locaux et régionaux..... | 24 |
| 2.5.3 | Point de vue des communes | 26 |
| 2.5.4 | Point de vue des rédactions | 29 |
| 2.6 | Résumé | 29 |
| 2.6.1 | Résumé des résultats de l'étude | 29 |
| 2.6.2 | Conclusions | 30 |
| 3 | Aperçu sur l'aide aux médias | 31 |
| 3.1 | Typologie des mesures d'aide aux médias | 31 |
| 3.2 | L'aide aux médias en comparaison internationale | 32 |
| 3.3 | Bases légales en Suisse | 34 |
| 3.4 | Mesures d'aide actuelles en Suisse | 34 |
| 4 | Mesures réalisables à court terme | 35 |
| 4.1 | Extension de la réduction de la TVA aux médias en ligne | 36 |
| 4.2 | Soutien à l'Agence télégraphique suisse SA | 37 |
| 4.3 | Rabais sur les tarifs postaux pour la distribution des journaux et des périodiques («aide indirecte à la presse») | 38 |
| 4.4 | Soutien à l'innovation par le biais de la Commission pour la technologie et l'innovation | 39 |
| 4.5 | Soutien à la formation et à la formation continue des professionnels des médias | 40 |
| 4.6 | Promotion des compétences médiatiques | 41 |
| 4.6.1 | Programme national "Jeunes et médias" (2011-2015)..... | 41 |
| 4.6.2 | Promotion des compétences médiatiques à l'école | 41 |
| 4.7 | Considérations finales sur les mesures à court terme | 41 |
| 5 | Perspectives à moyen et à long terme..... | 42 |
| 5.1 | Réglementation relative aux médias en ligne dans une loi sur les médias électroniques | 42 |
| 5.2 | Loi sur les médias: aide indépendante du type de médias | 43 |
| 6 | Rapport de la Commission fédérale des médias (COFEM) du 5 septembre 2014 | 43 |
| 6.1 | Position de la COFEM..... | 43 |
| 6.1.1 | Mesures d'aide à court et à moyen terme | 44 |
| 6.1.2 | Mesures d'aide envisageables à long terme | 44 |

| | |
|--|-----------|
| 6.2 Position du Conseil fédéral sur les propositions de la COFEM | 45 |
| 7 Conclusion du Conseil fédéral | 46 |

Index des illustrations

| | |
|--|----|
| Illustration 1: Marché des médias par région linguistique et comparaison avec le pays voisin de même langue..... | 8 |
| Illustration 2: Nombre de titres et tirage des journaux payants 1939 - 2013 | 9 |
| Illustration 3: Tirage des quotidiens payants par rapport au nombre d'habitants en 2013 (en milliers) | 10 |
| Illustration 4: Recettes publicitaires nettes des journaux en abonnement (1982-2012) | 11 |
| Illustration 5: Emplacement des radios privées OUC titulaires d'une concession | 16 |
| Illustration 6: Utilisation des différents médias en minutes (2013)..... | 18 |
| Illustration 7: Pénétration quotidienne des différents médias (2013) | 19 |
| Illustration 8: Lecture quotidienne de journaux en comparaison européenne (2010/11) | 19 |
| Illustration 9: Utilisation quotidienne de la télévision en comparaison européenne (2012/13) | 20 |
| Illustration 10: Temps consacré à la consommation de programmes TV en différé (2013/14) | 21 |

Index des tableaux

| | |
|--|----|
| Tableau 1: Tirage des quotidiens en 2013..... | 12 |
| Tableau 2: Péréquation financière de la SSR (2013) | 15 |
| Tableau 3: Editeurs dominants par canton | 24 |
| Tableau 4: Répartition des thèmes dans les journaux, à la radio et à la télévision (en %) | 25 |
| Tableau 5: Acteurs sujets d'informations politiques dans les journaux, à la radio et à la télévision (en %)..... | 26 |
| Tableau 6: Evaluation de la pertinence des différents médias par les présidents de commune | 27 |
| Tableau 7: Evaluation de la compétence des professionnels des médias par les présidents de commune | 28 |
| Tableau 8: Information par les communes (plusieurs réponses) | 28 |
| Tableau 9: Typologie des mesures d'aide aux médias | 32 |
| Tableau 10: Principales contributions d'aide aux médias | 35 |
| Tableau 11: Taux de TVA réduit pour les médias..... | 36 |

| | |
|--------------------------|-----------|
| Abréviations..... | 48 |
|--------------------------|-----------|

Références

| | |
|---------------------|----|
| Sources | 49 |
| Bases légales | 49 |
| Sites internet..... | 50 |

Table des annexes

| | |
|---|---|
| Annexe 1 Aperçu des principaux rapports et interventions parlementaires sur le thème de l'aide aux médias | i |
|---|---|

1 Mandat et contexte

1.1 Mandat

Le Conseil fédéral a rédigé le présent rapport pour répondre à la motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) du 19 janvier 2012 (12.3004 "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias"). La Commission lui a notamment demandé d'effectuer les travaux suivants:

1. Se fondant sur les conclusions de son rapport [en réponse au postulat de Hans-Jürg Fehr du 12 juin 2009 (09.3629 "Garantir la diversité de la presse")], il [le Conseil fédéral] élabore sans délai un concept général du paysage médiatique suisse dans une optique globale et régionale de politique des médias.
2. Il élabore un système d'encouragement visant à renforcer le rôle étatique et démocratique des médias.

Un troisième mandat – la conception d'un projet de bases légales pour le soutien direct et indirect aux médias – a été supprimé par le Conseil des Etats. Celui-ci a accepté la motion dans la forme mentionnée ci-dessus en juin 2012.

La motion s'inscrit dans une série d'interventions parlementaires visant à assurer ou à réaménager les fonctions étatiques et démocratiques incontestablement importantes des médias. Un aperçu des principales interventions parlementaires en la matière est publié en annexe.

1.2 Contexte

La motion de la Commission des institutions politiques CN se réfère au rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2011 en réponse au postulat Fehr du 12 juin 2009 (09.3629 "Garantir la diversité de la presse") et au postulat de la Commission des institutions politiques CN du 6 novembre 2009 (09.3980 "Aide à la presse. Alternatives aux taxes postales préférentielles"). Il s'agissait essentiellement d'examiner si la presse va pouvoir continuer à remplir sa fonction d'information, d'intégration et de formation de l'opinion malgré le changement structurel que connaît la branche des médias, ou s'il convient de prendre des mesures étatiques.

Pour pouvoir fournir des réponses fondées aux questions posées dans les deux postulats, l'Office fédéral de la communication (OFCOM), compétent en la matière, a commandé deux études scientifiques. Celles-ci ont analysé les bases économiques des entreprises de médias suisses, le lien entre la concentration des médias et la diversité des opinions dans les contenus ainsi que la transformation du travail quotidien des journalistes à l'ère de l'internet et de la convergence des newsrooms².

Dans son rapport, le Conseil fédéral a établi que pour renforcer les médias, notamment la presse et ses prestations démocratiques, plusieurs mesures d'encouragement directes ou indirectes³ étaient envisageables. Il a constaté qu'en Suisse, seules des mesures indirectes étaient appliquées dans le domaine de la presse: un taux de TVA réduit pour les imprimés et des rabais postaux pour certains journaux locaux et régionaux ainsi que pour la presse associative et la presse des fondations. Des analyses ont montré que ces mesures allégeaient les charges des maisons de presse et des associations ou organisations, mais qu'elles n'avaient pas d'effet direct concernant les buts politiques de la diversité journalistique. En outre, le Conseil fédéral a relevé la faible marge de manœuvre laissée par la Constitution pour apporter une aide directe à la presse en recourant à des fonds fédéraux.

² Voir le rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2011 en réponse au postulat Fehr du 12 juin 2009 (09.3629 "Garantir la diversité de la presse") et au postulat de la Commission des institutions politiques CN du 6 novembre 2009 (09.3980 "Aide à la presse. Alternatives aux taxes postales préférentielles"). p. 7ss

³ Différence entre mesures d'aide directes et indirectes, voir chapitre 3.1

En résumé, le rapport propose trois variantes:

- *Première option – statu quo*: L'encouragement indirect de la presse serait maintenu. Les tarifs postaux préférentiels seraient renouvelés pour une durée indéterminée dans le cadre de la loi sur la poste du 17 décembre 2010⁴. La discussion sur les modalités de la taxe sur la valeur ajoutée se poursuit.
- *Deuxième option – mesures dans le cadre constitutionnel existant*. Il s'agirait notamment de développer la formation et la formation continue des professionnels des médias, de revoir les tarifs postaux préférentiels et de redéfinir les modalités de la taxe sur la valeur ajoutée.
- *Troisième option – analyse détaillée dans une optique globale de politique des médias*. Afin de garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias, un concept global serait élaboré pour servir de base à l'établissement d'un système d'encouragement. Des mesures directes sont envisageables (p. ex. le soutien financier des ressources journalistiques pour les informations servant la démocratie). Au besoin, un article constitutionnel devrait être rédigé, afin de créer les compétences fédérales nécessaires.

Le Conseil fédéral est favorable à la première option. En premier lieu, les médias doivent chercher eux-mêmes la manière de s'adapter au changement structurel en cours et faire face aux difficultés qui l'accompagnent. Les éléments clés sont par exemple la création d'une base économiquement viable pour des offres journalistiques en ligne, l'amélioration des conditions de travail des journalistes et la garantie de la qualité également dans le domaine en ligne. Le Conseil fédéral restera attentif à l'évolution de la situation et dressera, après quatre ans, un nouvel état des lieux. Si, à ce moment-là, il devait conclure que les efforts fournis par les médias ne suffisent pas pour garantir des prestations indispensables d'un point de vue étatique et démocratique, il pourra alors envisager de prendre des mesures telles que prévues dans les options 2 et 3.

En résumé, selon le Conseil fédéral, en 2011, il n'y avait pas lieu d'agir. Il a donc misé sur la responsabilité des médias et sur leur capacité à s'autoréguler. La Commission des institutions politiques du Conseil national n'était pas d'accord avec cette conclusion. Par conséquent, dans sa motion 12.3004 "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias", elle a demandé que le Conseil fédéral rédige un rapport de suivi proposant non seulement une vue d'ensemble des médias, mais également de nouvelles mesures d'encouragement.

1.3 Structure du rapport

Conformément au mandat politique, le présent rapport traite de la situation des médias en Suisse et expose les différentes mesures d'aide envisageables. Il commence par décrire le paysage médiatique suisse, puis donne un aperçu comparatif de la situation dans les différentes régions. Il présente ensuite la liste des mesures d'aide existantes et des mesures d'aide possibles. Finalement, il revient sur le rapport de la Commission fédérale des médias (COFEM), publié le 5 septembre 2014.

Le domaine de la radio et de la télévision est également inclus dans la vue d'ensemble du paysage médiatique suisse. S'agissant des mesures d'encouragement proposées, le Conseil fédéral estime que le soutien au domaine de la radio et de la télévision⁵ tel que figurant dans la LRTV partiellement révisée est suffisant. Toutefois, des possibilités d'aide supplémentaires pourraient être analysées de

⁴ LPO; RS 783.0

⁵ Voir message relatif à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40) du 29 mai 2013. En ce qui concerne l'aide aux médias, l'entrée en vigueur de la LRTV révisée, adoptée par le Parlement le 26 septembre 2014, introduira plusieurs changements: les diffuseurs radio/TV privés recevront entre 4% et 6% du produit total de la redevance; les excédents de la redevance de réception seront notamment alloués à la formation et à la formation continue des professionnels des médias. Sous réserve de l'aboutissement d'un référendum.

manière plus approfondies à la suite du rapport sur le postulat de la Commission des institutions politiques CN du 28 avril 2014 (14.3298 "Rapport relatif aux prestations de service public de la SSR")⁶. Par conséquent, le présent rapport se concentre principalement sur les mesures d'encouragement possibles pour la presse et les médias en ligne.

2 Le paysage médiatique suisse

Le présent chapitre donne tout d'abord une vue d'ensemble du paysage médiatique suisse dans une optique globale et régionale de politique des médias, comme demandé au premier point de la motion de la Commission. Il fournit ensuite des explications sur la base de deux études scientifiques, commandées par l'OFCOM pour avoir une représentation générale actualisée et disposer d'un inventaire des médias différencié par région, ainsi que les conclusions du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr. Puis il donne un aperçu général de la Suisse, et se penche aussi quelque peu sur la situation européenne. Il aborde également les différences régionales et expose les principaux résultats des études de fond sous forme résumée; les études sont publiées en annexes du présent rapport et contiennent toutes les informations détaillées.

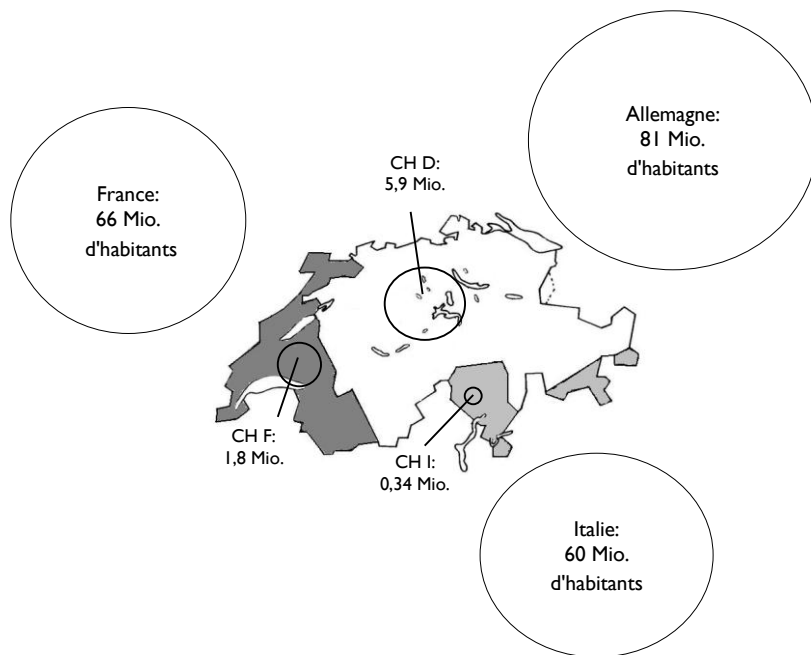
2.1 Problématique d'un petit pays

La Suisse est un petit pays multilingue de 8 millions d'habitants⁷. Environ 70% de la population permanente vit dans la partie alémanique du pays, un quart dans la partie francophone, 5% dans la partie italophone et 0,5% dans la partie rétho-romanche. A cela s'ajoute la diversité linguistique des personnes issues de l'immigration, qui représentent environ un quart de la population suisse totale. Du point de vue des marchés des médias par langue, cela signifie que le marché suisse, déjà petit en soi, est tellement fragmenté par l'hétérogénéité culturelle et linguistique qu'une économie rentable est difficilement réalisable. Sans compter que, à quelques exceptions près, les produits de médias suisses ne sont guère demandés à l'étranger, mais qu'à l'inverse, les produits étrangers suscitent un vif intérêt en Suisse. Les médias suisses sont confrontés dans leur propre pays à une forte concurrence étrangère qui parvient d'année en année à accroître son chiffre d'affaires sur le marché publicitaire suisse. La Commission fédérale des médias estime ainsi qu'un franc sur six investi dans la publicité va aujourd'hui à des annonceurs étrangers qui ne produisent pas de contenus d'information en lien avec la Suisse. L'illustration ci-dessous montre les proportions spécifiques qui ont de fortes répercussions notamment sur la télévision. En effet, dans ce secteur, les diffuseurs étrangers parviennent à des parts de marché de près de deux tiers dans les programmes consommés en Suisse.

⁶ Le postulat du conseiller national Filippo Leutenegger du 21 juin 2013, qui a été repris par le conseiller national Christian Wasserfallen (13.3581 "Définition de la notion de service public"), est encore pendant devant le Parlement.

⁷ Population résidante permanente fin 2013, selon la définition de l'Office fédéral de la statistique.

Illustration 1: Marché des médias par région linguistique et comparaison avec le pays voisin de même langue



Source: Université de Fribourg 2014

2.2 Aperçu des différents types de médias

Sont examinés ci-dessous les différents types de médias, à savoir la presse, la radio et la télévision, et enfin les médias en ligne.

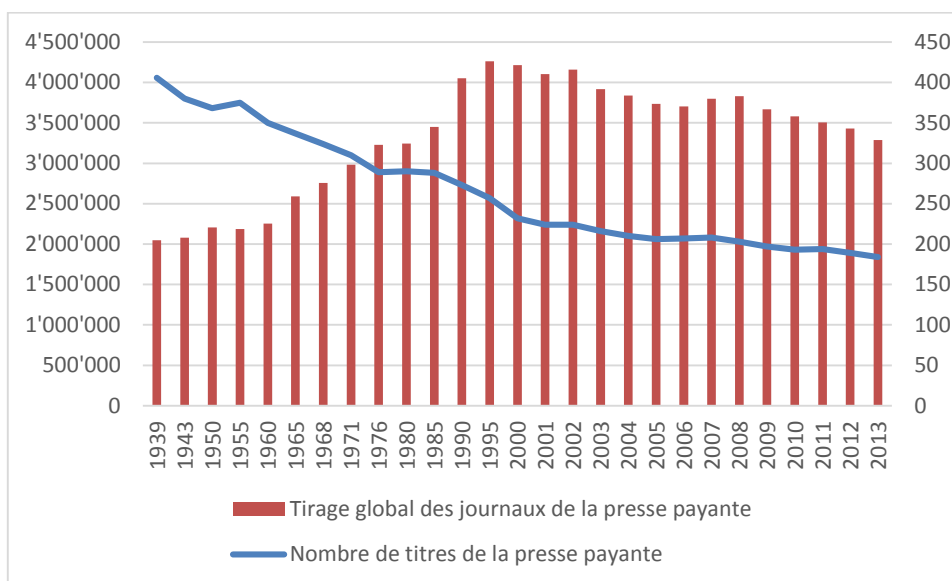
2.2.1 Presse

En Suisse, historiquement et politiquement, la presse occupe une place importante. A la fondation de la Confédération, en 1848, et pendant une bonne partie du 20^e siècle, les journaux suisses sont très partisans; vers la fin du siècle dernier, ils deviennent explicitement et largement neutres, et sont dirigés avant tout selon des critères économiques.

Comme constaté dans le rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr (09.3629 "Garantir la diversité de la presse") et à celui de la Commission des institutions politiques CN (09.3980 "Aide à la presse. Alternatives aux taxes postales préférentielles"), de tous les médias, les quotidiens sont les plus touchés par le changement structurel découlant de l'arrivée de l'internet. Les quotidiens politiquement importants vendus en abonnement ou au détail notamment perdent de plus en plus de lecteurs et d'annonceurs. Même si la plupart des éditeurs cherchent à compenser la perte de rendement par des offres en ligne, ils n'ont pas encore trouvé la recette miracle qui pourrait assurer durablement la survie des journaux payants dans leur envergure actuelle.

Comme le montre l'illustration suivante, le tirage total des journaux payants est en baisse depuis qu'il a atteint son maximum, au milieu des années 1990.

Illustration 2: Nombre de titres et tirage des journaux payants 1939 - 2013

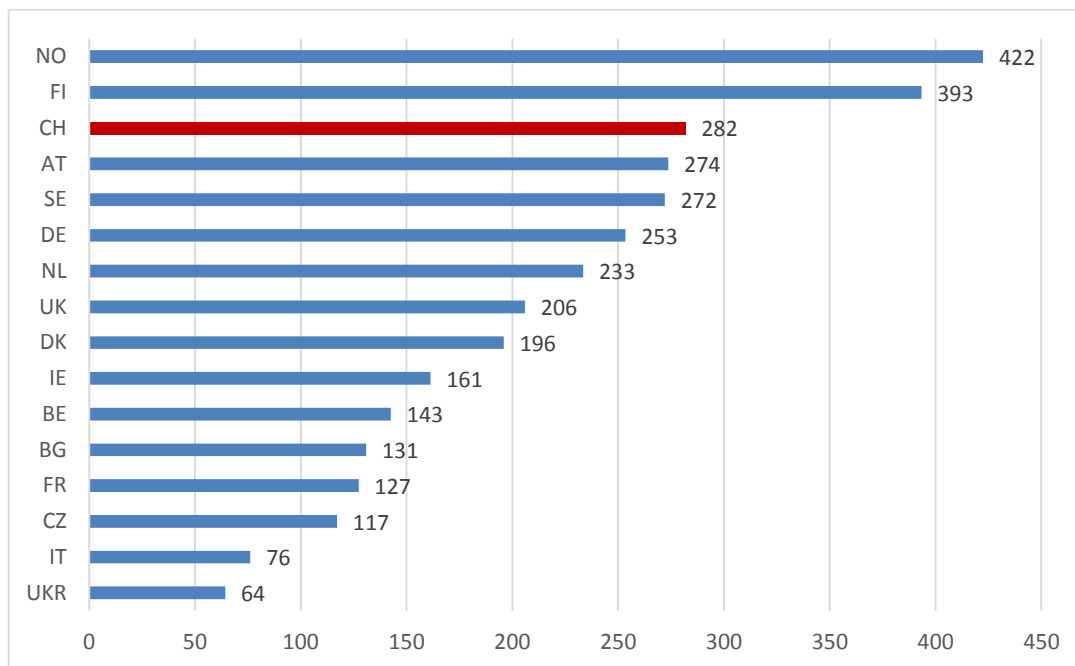


Source: Université de Fribourg 2014

Comme le montre l'illustration, le nombre des titres payants est en recul depuis longtemps. Alors qu'à la fin des années 1930, on comptait encore 400 journaux payants indépendants en Suisse, ce chiffre a été réduit de moitié en 70 ans. Cette diminution s'explique notamment par la dissolution des liens qui unissaient de nombreux journaux à des partis politiques, ce qui est manifeste, par exemple, avec la presse sociale-démocrate, qui a pratiquement disparu du marché. Dans les années 1980, à cette tendance s'ajoute une application de plus en plus intense des principes économiques à la presse. Ceux-ci remplacent la primauté du journalisme, qui avait autrefois amené de nombreux éditeurs à rattacher leurs journaux à des partis politiques. Au fil du temps, de nombreux petits titres indépendants ont ainsi disparu, soit parce qu'ils ont été rachetés soit parce que les éditeurs ont abandonné cette activité, qu'ils exerçaient à perte.

Malgré cette évolution, les quotidiens restent bien ancrés dans la vie des Suisses. Comme le montre l'illustration suivante, si l'on considère le tirage des quotidiens payants par rapport au nombre d'habitants, seule la Scandinavie présente des résultats supérieurs à la Suisse.

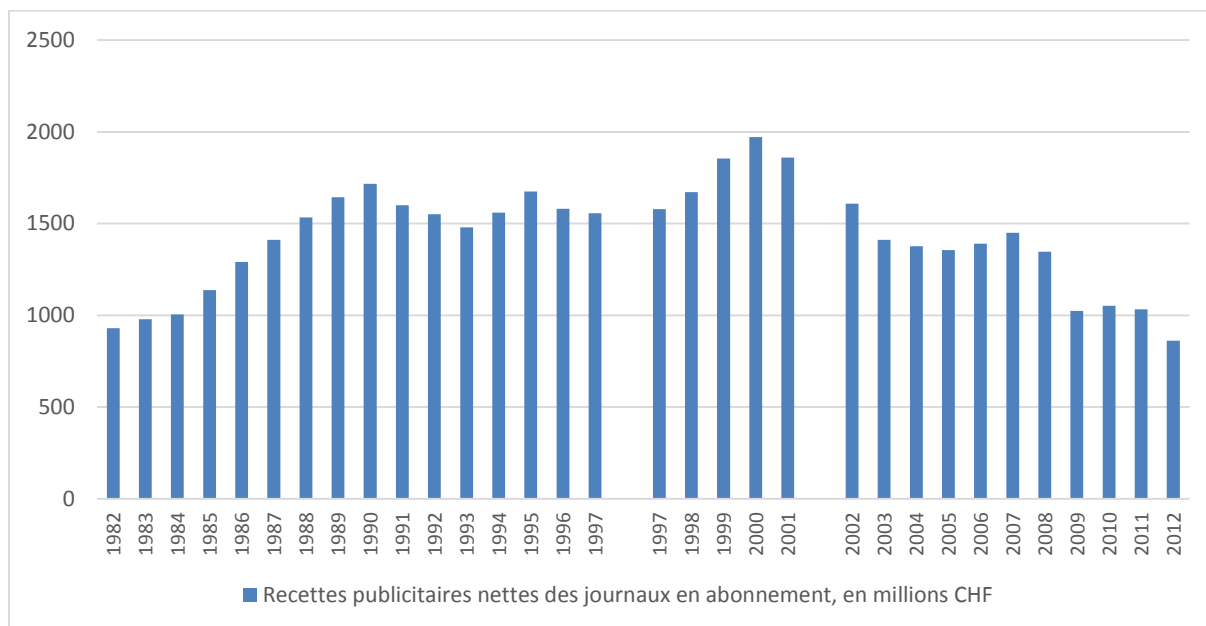
Illustration 3: Tirage des quotidiens payants par rapport au nombre d'habitants en 2013 (en milliers)



Source: Université de Fribourg 2014

En 2012, les sept plus grandes entreprises de médias ayant des participations dans des quotidiens étaient Ringier SA, Tamedia SA, NZZ Mediengruppe, AZ Medien Gruppe, Basler Zeitung Medien et Somedia (anciennement Südostschweiz Medien). Tamedia, NZZ Mediengruppe et Ringier détiennent la majeure partie du tirage total aussi bien en Suisse alémanique qu'en Suisse romande. La Suisse alémanique est dominée par Tamedia et Ringier, dont la part de marché se montait en 2012 à 66% du tirage total des quotidiens. En Suisse romande, Tamedia atteint à elle seule deux tiers du tirage. La domination du marché par quelques titres résulte du processus de concentration en cours à l'échelle mondiale.

La concentration des entreprises est accélérée par la diminution des recettes publicitaires à laquelle sont confrontées les entreprises du monde entier. L'illustration suivante montre l'évolution des recettes publicitaires nettes des journaux en abonnement établis en Suisse. Etant donné que les méthodes ont changé au fil du temps, les données de 1982-1997, 1997-2001 et 2002-2012 ne sont pas directement comparables (les espaces dans l'illustration ci-après indiquent les différentes périodes).

Illustration 4: Recettes publicitaires nettes des journaux en abonnement (1982-2012)

Source: Université de Fribourg 2014

Tout comme le tirage total, les recettes publicitaires nettes des journaux en abonnement et des journaux payants atteignent un sommet au tournant du 21^e siècle, avant de diminuer nettement. Les petites annonces, les annonces immobilières et les offres d'emploi notamment ont délaissé les journaux imprimés pour l'internet. En réaction à la baisse des recettes, les entreprises ont mené des restructurations, qui comprenaient parfois des suppressions de postes dans les rédactions. Cette évolution a été constatée dans plusieurs études. L'équipe de recherche de l'Université de Fribourg mandatée par l'OFCOM arrive également à la conclusion que le recul des recettes publicitaires a entraîné une détérioration des conditions de travail des journalistes. Comme des postes ont été supprimés, dans le journalisme de presse notamment, et que les professionnels sont sous pression pour publier les dernières nouvelles le plus rapidement possible, ils disposent de moins de temps pour les recherches. Par conséquent, la quantité et la qualité ont nettement diminué dans la presse. Les études menées dans le cadre du rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr (09.3629 "Garantir la diversité de la presse") tiraient déjà ces conclusions. Elles soulevaient également la question de savoir s'il était encore possible de financer un journalisme de qualité dans les journaux payants.

Les quelques produits de presse qui semblent ne pas rencontrer de problèmes financiers sont les journaux gratuits pour pendulaires. Au tournant du 21^e siècle, cela n'était pas encore prévisible, alors que les premiers titres gratuits, "20 Minuten" et "Metropol", étaient lancés sur le marché suisse par des maisons d'édition scandinaves. "Metropol" a cessé de paraître en 2002. "20 Minuten" a été acheté par Tamedia SA en 2003 et s'est révélé être un très bon investissement pour l'entreprise de médias zurichoise. Comme le montre le tableau ci-dessous, en 2013, les journaux gratuits pour pendulaires ont affiché le plus gros tirage parmi les quotidiens. "20 Minuten" notamment a pu s'affirmer avec succès sur le marché: en 2013, son tirage en Suisse alémanique atteignait près d'un demi-million d'exemplaires, soit près de 200 000 de plus que "Blick am Abend", un autre gratuit pour pendulaires, numéro deux des quotidiens en termes de tirage. Avec "20 minutes" en Suisse romande et "20 minuti" au Tessin, les différents "20 minutes" ont atteint un tirage global suisse de plus de 700 000 exemplaires en 2013 – plus de trois fois le tirage du "Blick", qui devance le "Tages-Anzeiger" et "Nordwestschweiz" dans le classement des principaux journaux payants en abonnement en termes de tirage. En Suisse romande, "24heures" est en tête, suivi de "Le Matin", de la "Tribune de Genève", du "Nouvelliste", de "Le Temps" et de "La Liberté". Au Tessin, le "Corriere del Ticino" est en première position, suivi de près par "La Regione" puis par le "Giornale del Popolo", dont le lectorat est de moitié plus petit que celui des deux titres italophones précédents.

Tableau 1: Tirage des quotidiens en 2013

| Titre | Tirage distribué (y compris les exemplaires gratuits) |
|------------------------|---|
| 20 Minuten | 493 236 |
| 20 minutes | 203 189 |
| 20 minuti | 33 823 |
| Blick am Abend | 308 936 |
| | |
| Blick | 179 181 |
| Tages-Anzeiger | 173 877 |
| Die Nordwestschweiz | 168 411 |
| Berner Zeitung | 162 855 |
| Neue Zürcher Zeitung | 126 795 |
| Die Südostschweiz | 116 504 |
| Neue Luzerner Zeitung | 114 544 |
| St. Galler Tagblatt | 111 285 |
| Basler Zeitung | 59 124 |
| Der Bund | 46 575 |
| | |
| 24heures | 68 464 |
| Le Matin | 51 813 |
| Tribune de Genève | 45 871 |
| Le Nouvelliste | 40 093 |
| Le Temps | 39 716 |
| La Liberté | 39 425 |
| | |
| Il Corriere del Ticino | 36 535 |
| La Regione | 32 567 |
| Giornale del Popolo | 16 804 |

Source: *Bulletin des tirages REMP 2013*

2.2.1.1 Aide à la presse

Actuellement, la Confédération soutient la presse de manière indirecte par des rabais sur l'acheminement accordés par la Poste aux petits et moyens journaux quotidiens et hebdomadaires de la presse régionale et locale ainsi qu'aux journaux de la presse associative et de la presse des fondations. Ces rabais correspondent dans l'ensemble à 50 millions de francs par année. Ils sont liés au mandat de service universel de la Poste suisse, laquelle est tenue d'assurer six jours sur sept la distribution régulière des journaux et périodiques dans tout le pays. Les exemplaires concernés par la distribution matinale ne bénéficient pas de ce soutien. La distribution matinale des journaux en abonnement est toutefois considérable: selon des estimations, 60% de la presse quotidienne et hebdomadaire est acheminée par cette voie. Pour la presse dominicale, la proportion est encore plus élevée car le jour de parution, la Poste n'assure pas de distribution ordinaire. Pour les titres de la presse régionale et locale (d'un tirage global allant jusqu'à 40 000 exemplaires), comme l'aide se limite à la distribution régulière, seule la moitié de leurs exemplaires en abonnement environ bénéficie du tarif préférentiel.

Hormis les rabais sur l'acheminement par la Poste, la presse bénéficie également d'un taux de TVA réduit pour les imprimés: pour les journaux et périodiques, il est de 2,5% au lieu des 8% habituels⁸.

Le chapitre 2.5 approfondit encore le sujet de la presse suisse et traite notamment de l'importance de la presse dans les différentes régions.

2.2.2 Radio et télévision

En Suisse et ailleurs en Europe, la radio puis la télévision sont réglementées par l'Etat depuis la Première Guerre mondiale, ce qui n'est pas le cas de la presse. Pour la radio, il fallait coordonner au niveau international les fréquences terrestres utilisées. Les tâches de la radio et de la télévision sont définies comme suit dans la Constitution fédérale:

"La radio et la télévision contribuent à la formation et au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement. Elles prennent en considération les particularités du pays et les besoins des cantons. Elles présentent les événements de manière fidèle et reflètent équitablement la diversité des opinions." (Art. 93, al. 2, Constitution fédérale)

En Suisse, la première concession octroyée à la Société suisse de radiodiffusion et de télévision (SSR) en 1931 peut être considérée comme l'acte fondateur de la radiodiffusion publique, à laquelle revient également une fonction intégrative. En effet, la SSR doit contribuer à renforcer la cohésion entre les différentes cultures linguistiques de Suisse par un échange linguistique et par la péréquation financière.

Jusque dans les années 1980, la SSR détient le monopole dans le domaine de la radio et de la télévision. L'ordonnance du 7 juin 1982 sur les essais locaux de radiodiffusion (OER)⁹ met un terme à ce monopole et ouvre le marché aux radios locales privées. La loi sur la radio et la télévision de 1991 (LRTV) établit en Suisse un système de radiodiffusion comprenant des programmes de radio et de télévision publics et privés.

La SSR existe toujours; elle est financée principalement par la redevance, actuellement à hauteur de 1,2 milliard de francs par année, ce qui l'avantage sur les marchés de la production, de l'audience et de la publicité face aux diffuseurs de programmes qui ne perçoivent pas de financement par la redevance. Certains programmes de radio et de télévision privés sont certes également cofinancés par la quote-part de la redevance, mais la majorité d'entre eux ne bénéficient pas du produit de la redevance et ne disposent pas d'une concession: ils sont uniquement soumis à l'obligation de s'annoncer auprès de l'Office fédéral de la communication (OFCOM). Les diffuseurs jouissant de privilèges étatiques (notamment une fréquence OUC gratuite) sont financés dans une très large mesure par la redevance de réception. S'agissant des télévisions régionales soutenues par la redevance, la proportion de la quote-part par rapport aux recettes est pratiquement la même que pour la SSR.

Actuellement, 13 télévisions régionales et 21 radios locales reçoivent une quote-part de la redevance, à hauteur de 54 millions de francs par année au total. Parmi ces 21 radios, 9 sont des radios complémentaires: elles ne diffusent généralement pas de publicité, ne pourraient pas survivre sans la redevance et sont tenues, en vertu de leur concession, de diffuser un programme qui se distingue des programmes des diffuseurs autorisés à inclure de la publicité.

⁸ Cette mesure implique une diminution des recettes de la Confédération de l'ordre de 70 millions de francs par année (base de calcul: différence entre le taux normal sur le prix de vente (8%) et le taux réduit (2,5%), sur la base de la moyenne des années 2009-2011 et en appliquant les taux de TVA valables depuis le 1^{er} janvier 2011)

⁹ Recueil officiel du droit fédéral (RO) 1982 1149

2.2.2.1 SSR

Dans le domaine des médias électroniques, le service public est en grande partie assuré par la SSR, de loin la plus grande entreprise suisse du secteur. Avec un effectif de plus de 6000 employés, un budget annuel d'environ 1,55 milliard de francs, soit 1,2 milliard issus de la redevance et 350 millions des recettes commerciales (notamment de la publicité), celle-ci produit des programmes de radio et de télévision dans toutes les régions linguistiques; elle est également présente à l'étranger et sur l'internet. La SSR fournit en Suisse alémanique, en Suisse romande et au Tessin un service public équivalant comprenant à chaque fois trois programmes de radio et deux de télévision; la population romanche bénéficie d'un programme radio complet ainsi que d'émissions de télévision isolées, diffusées sur les canaux des autres chaînes. Radio Rumantsch est une station de programme autonome.

Pour atteindre toutes les couches de la population, la SSR exploite de plus en plus les canaux en ligne. Elle concurrence ainsi les éditeurs de presse, qui exploitent les nouveaux créneaux d'internet pour compenser la baisse de la publicité dans les journaux. Entrée en vigueur le 1^{er} mai 2013, la nouvelle version de la concession de la SSR du 28 novembre 2007¹⁰, offre une solution qui tient compte des intérêts des éditeurs et de la SSR. L'art. 13, qui réglemente l'offre en ligne de la SSR, établit notamment que les contenus en ligne sans référence à une émission ne doivent pas excéder 1000 caractères s'agissant des textes traitant de l'information, du sport et des actualités régionales et locales. Cette disposition doit assurer que la SSR ne puisse pas publier trop de textes d'information traitant de sujet centraux pour les journaux. En outre, la SSR n'est pas autorisée à diffuser de la publicité dans son offre en ligne.

Comme dans de nombreux autres pays européens, l'offre de la SSR est financée par la redevance dont doivent s'acquitter tous les ménages et entreprises disposant d'appareils de réception¹¹. Actuellement, la redevance se monte à 462,40 francs par ménage (169,15 francs pour la réception radio et 293,25 francs pour la télévision). Cet argent permet de financer en partie non seulement les programmes de la SSR, mais également ceux de différents programmes radio/TV privés au bénéfice d'une concession. En comparaison européenne, les Suisses paient en termes absolus une redevance élevée similaire à celle appliquée dans d'autres pays riches, comme le Danemark ou la Norvège. Toutefois, il faut tenir compte du fait que la SSR investit beaucoup dans la péréquation financière entre les régions linguistiques. Selon la concession, les trois principales régions linguistiques ont droit à une desserte équivalente en programmes de radio et de télévision. Si ces programmes devaient se financer sur leur marché respectif, la Suisse romande et le Tessin ne pourraient pas fournir la palette qu'ils offrent actuellement. Comme le montre le tableau ci-dessous, les ménages de Suisse romande devraient payer 610 francs par année, et ceux du Tessin 2238 francs.

¹⁰ Feuilles fédérales (FF) 2013 2895

¹¹ Dans la LRTV révisée, la redevance de réception est remplacée par une redevance indépendante de la possession d'un appareil. . Un référendum a d'ores et déjà été lancé contre la LRTV révisée.

Tableau 2: Péréquation financière de la SSR (2013)

| | Suisse alémanique et rhéto-romane | Suisse romande | Suisse italienne | Total |
|---|-----------------------------------|----------------|------------------|--------------|
| Population | 71,5 % | 24,2 % | 4,3 % | 100 % |
| Recettes | 70,8 % | 24,7 % | 4,5 % | 100 % |
| Redevance hypothétique pour le financement de programmes dans la région linguistique correspondante (en francs par année et par ménage) | 298 | 610 | 2238 | 462 |
| Différence entre la redevance effective et la redevance hypothétique (en francs par année) | +164 | -148 | -1776 | 0 |
| Moyens alloués | 47,05 % | 32,34 % | 20,61 % | 100 % |

Tableau établi par l'OFCOM sur la base d'un aperçu de l'Université de Fribourg 2014 et de données de la SSR

En 2013, le produit de la redevance constituait environ trois quarts des recettes totales de la SSR, qui se montaient à 1,55 milliard de francs. Les coûts liés au personnel correspondaient à 40% des dépenses totales, soit un peu plus que les dépenses consacrées aux programmes et à la production. Alors que la SSR a clôturé l'exercice 2012 avec une perte de 117 millions de francs, elle a réalisé un bénéfice d'environ 20 millions en 2013.

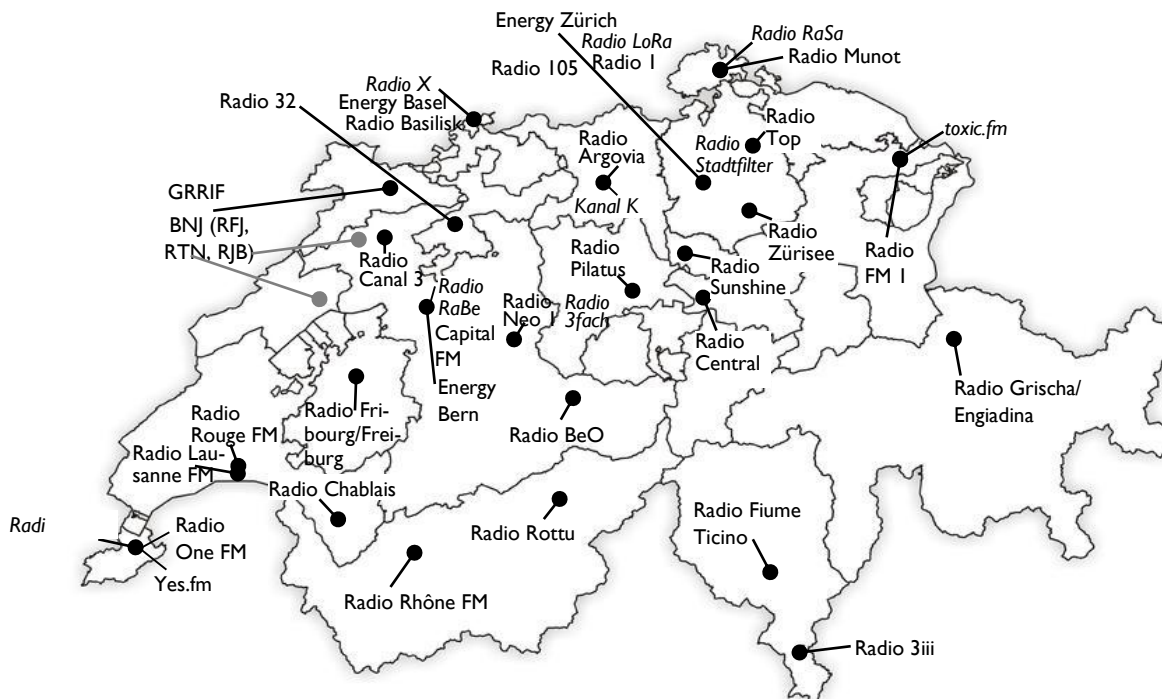
2.2.2.2 Diffuseurs de radio et de télévision privés

Actuellement, la Suisse compte 46 radios privées titulaires d'une concession, 13 télévisions régionales titulaires d'une concession, 47 radios privées annoncées et 114 télévisions privées annoncées¹². Tous les diffuseurs titulaires d'une concession ont un accès privilégié aux infrastructures de diffusion, les radios locales aux fréquences OUC et les télévisions régionales aux réseaux câblés. Toutes les télévisions régionales concessionnaires et 21 radios locales concessionnaires (12 radios commerciales et 9 radios complémentaires) se répartissent une quote-part correspondant à 4% des recettes totales de la redevance¹³. Environ 17 millions de francs sont versés aux radios des régions de montagne et des régions périphériques, et 35 millions aux 13 télévisions régionales. Les autres radios privées titulaires d'une concession sont financées par le marché dans leur zone respective économiquement forte. L'illustration suivante montre l'emplacement des radios privées titulaires d'une concession en Suisse.

¹² http://www.bakom.admin.ch/themen/radio_tv/marktuebersicht/index.html?lang=fr

¹³ Dans la LRTV révisée, la quote-part des diffuseurs de programmes radio/TV privés oscille entre 4% et 6%. Un référendum a d'ores et déjà été lancé contre la LRTV révisée.

Illustration 5: Emplacement des radios privées OUC titulaires d'une concession



Source: Université de Fribourg 2014

En 2012, les stations de radio commerciales sans quote-part de la redevance – qui emploient en moyenne 28 personnes fixes pour 22 postes de travail à temps complet, et 5 à 6 collaborateurs indépendants – ont réalisé un produit de 4,9 millions de francs, dont 4,1 issus des recettes publicitaires. Toutefois, les chiffres varient considérablement d'une radio à l'autre.

En 2012 également, les 13 radios locales commerciales chargées d'un mandat de prestations et ayant droit à une quote-part de la redevance employaient en moyenne 35 personnes fixes pour 26 postes de travail à temps complet, et 20 collaborateurs indépendants. Elles étaient donc mieux dotées en personnel que les stations sans quote-part. Le produit moyen des radios commerciales avec quote-part était de 4,3 millions, dont le 60% provenait de la publicité.

Les 9 radios complémentaires financées par la redevance remplissent une fonction particulière. En Suisse, la moitié des radios complémentaires sont organisées en association ou en fondation, l'autre moitié en société anonyme, où la plupart du temps, une fondation ou un groupe d'intérêts détient la majorité du capital. On distingue, en gros, deux types de radios complémentaires: les radios communautaires (p. ex. Radio LoRa et RaBE) et les radios servant à la formation (p. ex. Radio 3fach et toxic.fm). Alors que divers groupes sociaux contribuent aux programmes des radios communautaires avec des émissions autoproduites, les radios servant à la formation bénéficient principalement de l'engagement d'étudiants ou d'élèves ainsi que d'autres personnes qui suivent une formation "sur le tas" dans le domaine de la radio. La plupart des collaborateurs des radios complémentaires sont des indépendants qui s'engagent bénévolement pour leur radio.

Sur les 13 télévisions régionales titulaires d'une concession et ayant droit à une quote-part de la redevance, 11 sont organisées en société anonyme et dotées en moyenne d'un capital-actions d'environ 1,6 million de francs. Canal 9/Kanal 9 est organisé en association, TeleBasel en fondation.

En 2012, les télévisions régionales titulaires d'une concession – qui emploient en moyenne 44 personnes fixes pour 34 postes de travail à temps complet, et 56 collaborateurs indépendants – ont réalisé en moyenne un produit de 6,1 millions de francs, dont un tiers provenaient des recettes publicitaires. En outre, elles ont reçu une quote-part de la redevance d'un montant total de 34,3 millions de francs.

2.2.3 Médias en ligne: sites d'information et portails en ligne

Les médias en ligne représentés dans l'illustration de l'Université de Fribourg sont des offres d'informations actualisées régulièrement, diffusées sur l'internet, axées sur l'actualité et couvrant des thèmes universels. Parmi les médias en ligne, les chercheurs distinguent les sites d'information et les portails en ligne. Les premiers sont actualisés au moins quotidiennement et publient des informations autoproduites alors que les seconds contiennent moins d'informations actuelles et recourent généralement à des contenus élaborés par des tiers.

Alors que l'offre en ligne des télévisions privées reflète l'offre de programmes diffusée et que la plupart des offres en ligne de la SSR se rapportent à ses programmes de radio ou de télévision, les produits en ligne des éditeurs et leurs journaux imprimés ne se recoupent pas toujours. Cette observation est particulièrement vraie pour l'offre en ligne gratuite des journaux. S'agissant de l'offre en ligne payante des éditeurs, pour plusieurs titres de journaux, elle est parfois bien plus étoffée que l'offre imprimée, par exemple en donnant l'accès aux archives du journal, à des dossiers thématiques en ligne et à des forums de discussion.

Les médias en ligne les plus connus et les plus utilisés sont conçus soit par les éditeurs de journaux établis (et portent la marque de la couverture du journal correspondant), soit par la SSR.

Les groupes NZZ et Tamedia SA mènent une collaboration rédactionnelle entre les titres du groupe plus intense pour le domaine en ligne que pour le secteur imprimé. Tamedia a intégré les pages internet de tous ses quotidiens suisses alémaniques et suisses romands dans le portail général "Newsnet" (anciennement "Newsnetz"). En outre, l'édition en ligne de la "Basler Zeitung" a rejoint ce portail. Le groupe NZZ a intégré le site internet de la "NZZ", du "St. Galler Tagblatts" et de la "Neuen Luzerner Zeitung" dans le portail "NZZ Online".

Hormis les grands éditeurs, des organisations indépendantes proposent aussi leurs offres, qui rencontrent toutefois nettement moins de succès. Enfin, des fournisseurs étrangers à la branche produisent aussi des offres de médias en ligne (p. ex. "bluewin.ch", "gmx.ch") parfois très utilisées. Ces offres sont prises en compte dans la recherche sur les portails en ligne parce que leur offre d'information, de même que celle des radiodiffuseurs privés, est très limitée et qu'elle se compose en grande partie de contributions fournies par des tiers.

Comme l'établit l'étude complémentaire réalisée par le Swiss Centre for Studies on the Global Information Society de l'Université de Zurich (SwissGIS), beaucoup d'idées, de concepts et de projets nouveaux ont été abordés, que ce soit à l'intérieur des maisons d'édition ou à l'extérieur, pour répondre à la crise structurelle qui frappe la presse locale, régionale et suprarégionale. Une nouvelle génération de médias locaux indépendants était annoncée depuis longtemps, mais seules les plateformes des sociétés de médias déjà existantes ont véritablement pris pied. Les plateformes d'information en ligne indépendantes n'occupent au mieux qu'un marché de niche. Des magazines en ligne, comme "Journal B", "ONZ Obwalden und Nidwalden Zeitung", "Meine Gemeinde", "Appenzell24" ou "Zentral Plus" ont été lancés, mais il est encore impossible de savoir si ces médias locaux ou si des plateformes d'information comme "Watson" vont réussir à percer.

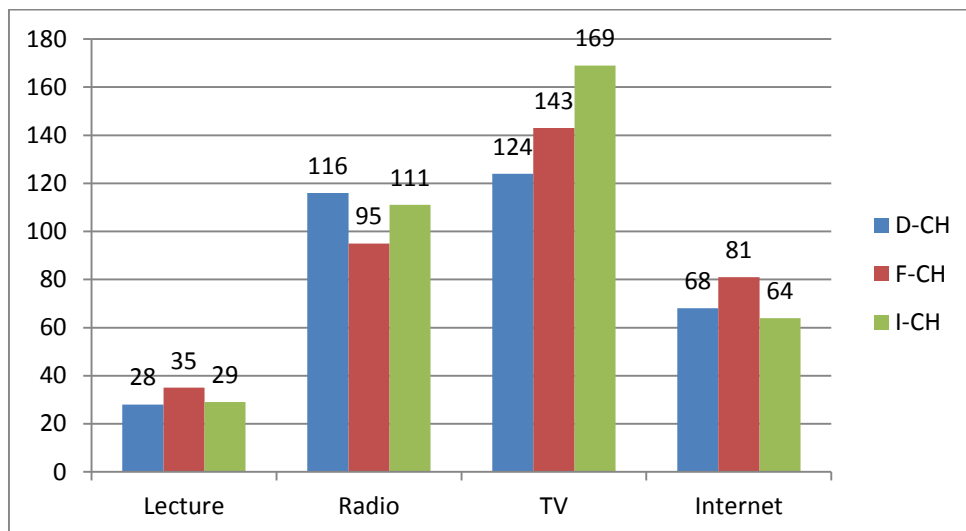
2.3 Utilisation des médias

En Suisse, l'utilisation moyenne des médias par personne atteint entre 5,5 et 6,25 heures par jour. En Suisse alémanique, environ deux heures sont consacrées à la radio et à la télévision, un peu plus d'une heure à l'internet et environ une demi-heure à la lecture de journaux, de périodiques ou de livres. Ces valeurs peuvent toutefois varier selon la région linguistique; les Romands regardent davantage la télévision, utilisent plus l'internet et lisent aussi davantage, mais ils écoutent moins la radio. Les Tessinois, par contre, regardent chaque jour la télévision 45 minutes de plus que les Suisses alémaniques.

En ce qui concerne les habitudes de consommation, le temps consacré à la lecture est faible par rapport à celui dédié aux médias électroniques, qui se taillent la part du lion. En y ajoutant les offres en

ligne, les Suisses consacrent 90% du temps dévolu aux médias à consommer des médias électroniques.

Illustration 6: Utilisation des différents médias en minutes (2013)



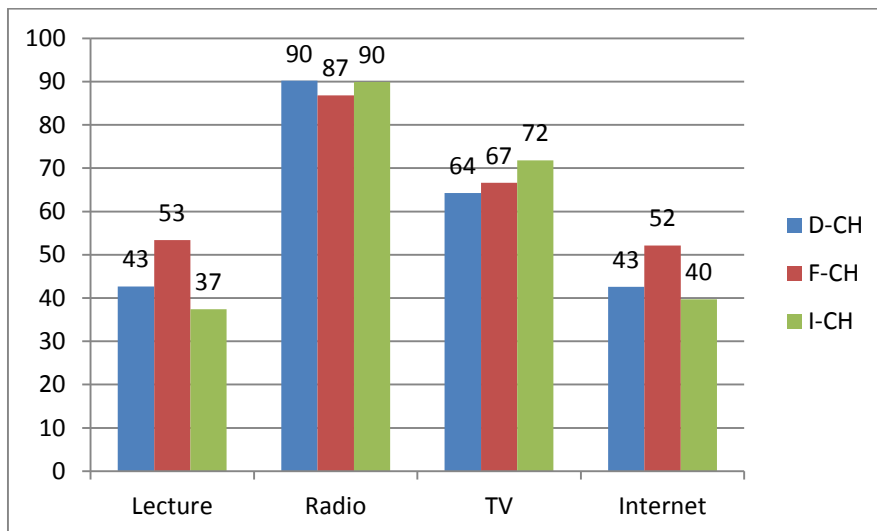
Source: *Rapport annuel Mediapulse 2013*

Les médias sont utilisés de manière très variable selon leur nature. Ainsi, la radio peut sans problème faire office de média d'accompagnement, par exemple en cuisinant. Jusqu'à un certain point, c'est également vrai pour la télévision ou pour certaines applications en ligne. Par contre, la lecture de journaux exige plus d'attention. Il convient donc de relativiser les chiffres qui rendent compte du temps d'utilisation (en minutes).

En termes de pénétration¹⁴, c'est la radio qui jouit de la plus grande popularité en Suisse puisqu'elle est écoutée quotidiennement par environ 9 personnes sur 10. La télévision est regardée par les deux tiers des Suisses alémaniques et des Romands environ, et par 7 Tessinois sur 10. L'internet et la lecture (journaux, périodiques et livres confondus) atteignent des taux presque identiques, soit 40% en Suisse alémanique et au Tessin contre 50% en Suisse romande.

¹⁴ Le terme "pénétration" désigne la proportion de personnes, dans un échantillon, qui ont utilisé un certain média ou une certaine offre au cours d'une période déterminée. La pénétration est indiquée en pourcent de l'échantillon, ou sur le nombre de personnes en milliers sur l'ensemble de la population représentée par l'échantillon.

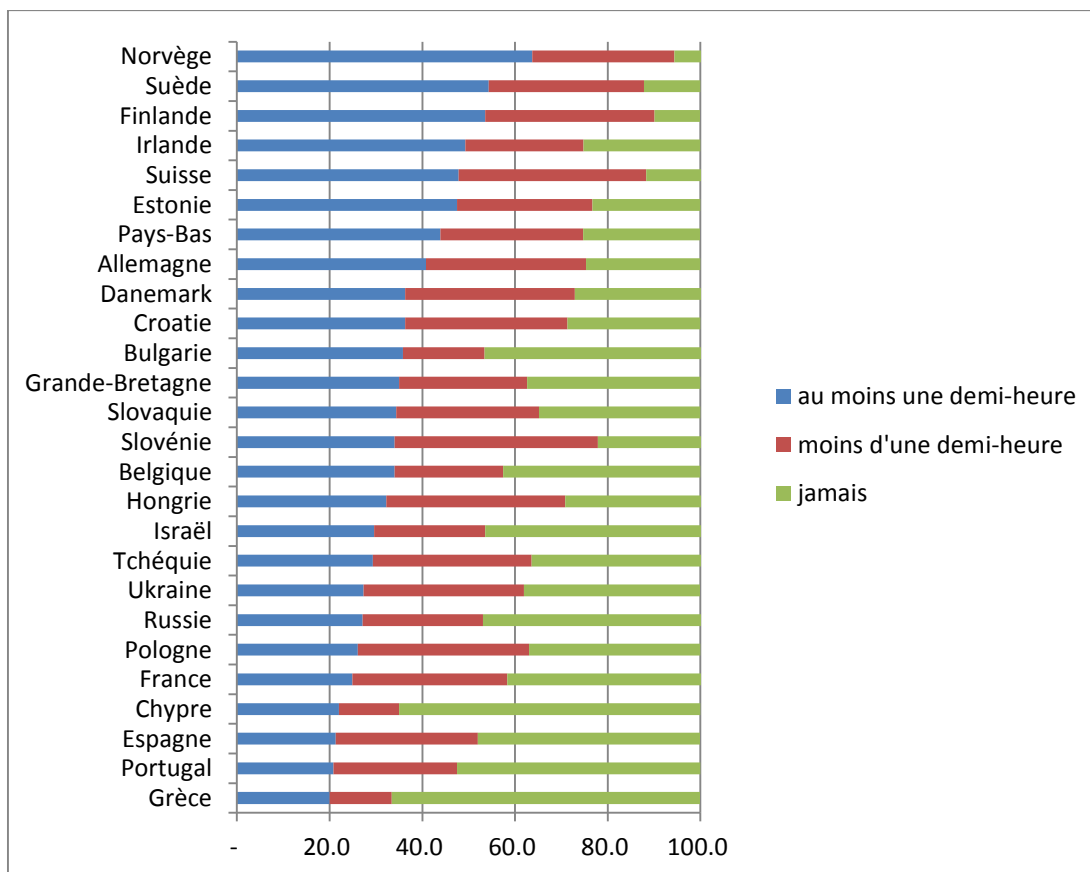
Illustration 7: Pénétration quotidienne des différents médias (2013)



Source: Rapport annuel Mediapulse 2013

En comparaison internationale, il apparaît que les journaux ont davantage la cote en Suisse que la moyenne, contrairement aux programmes de télévision, qui se situent en-dessous de la moyenne. Près de la moitié des personnes consacrent quotidiennement au moins 30 minutes à la lecture (ce qui correspond aussi à la moyenne suisse). Comme le montre l'illustration suivante, la Suisse se situe ainsi dans le top-5 des pays européens en la matière, après la Norvège, la Suède, la Finlande et l'Irlande.

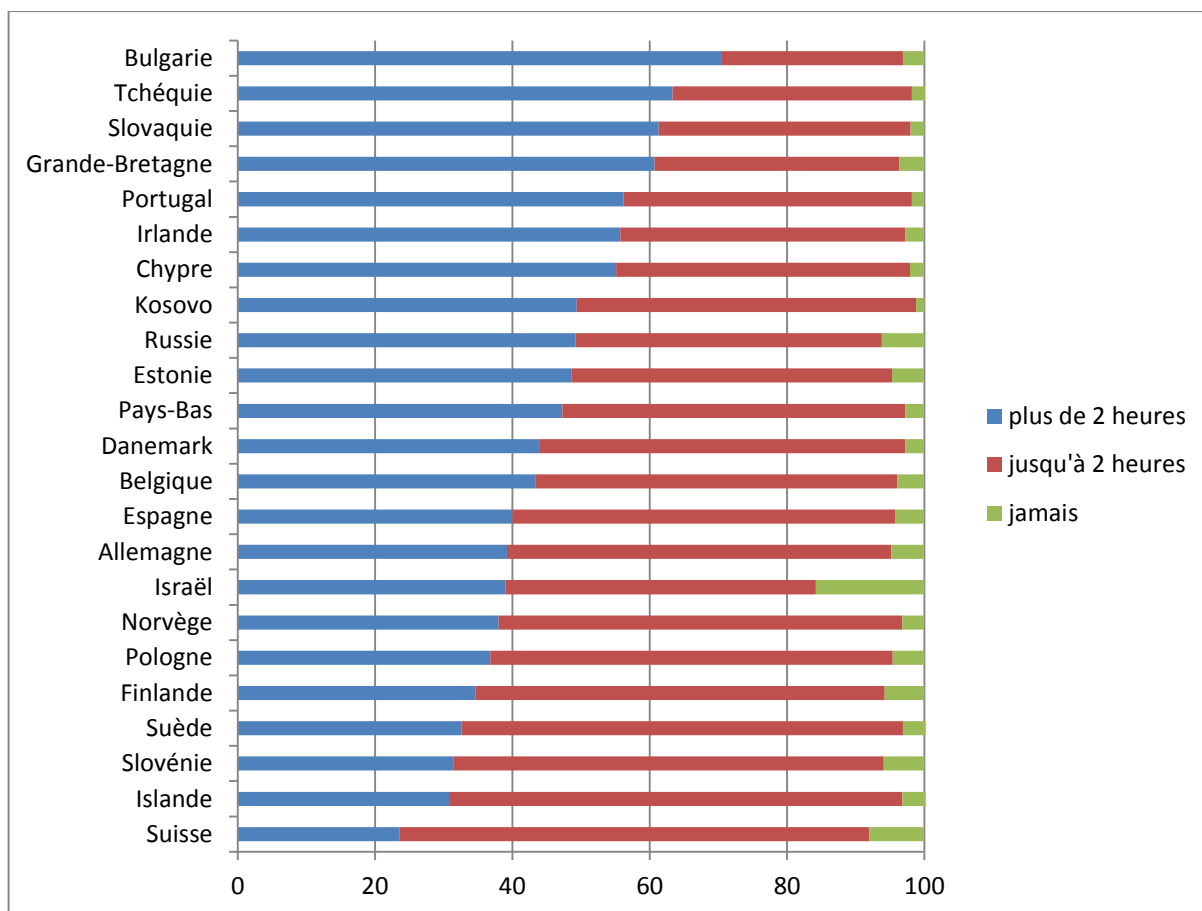
Illustration 8: Lecture quotidienne de journaux en comparaison européenne (2010/11)



Source: Office fédéral de la statistique

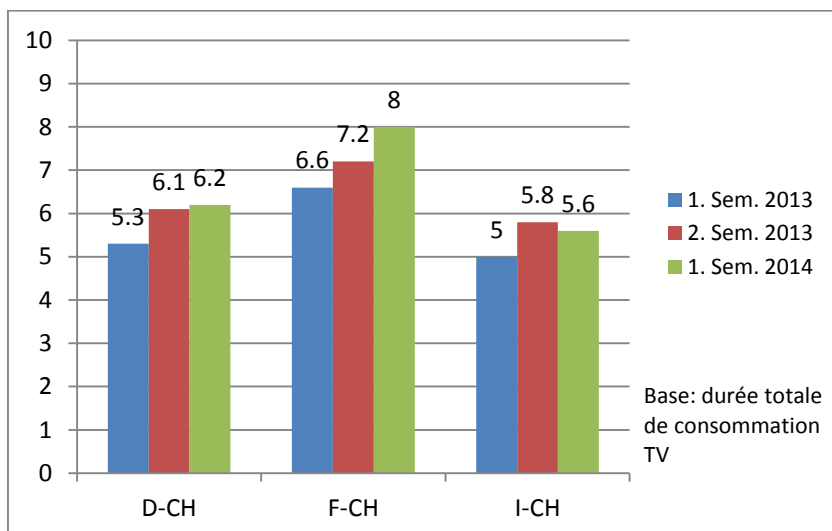
Comme le montre l'illustration suivante, la situation est bien différente pour la télévision. En effet, si l'on considère la moyenne du temps consacré à la télévision en Suisse alémanique, à savoir 2 heures par jour, alors la Suisse occupe le dernier rang des pays européens.

Illustration 9: Utilisation quotidienne de la télévision en comparaison européenne (2012/13)



Source: Office fédéral de la statistique

Depuis 2013, le temps consacré à la télévision a également été mesuré et analysé. Comme le montre l'illustration ci-dessous, ce type d'utilisation individuelle des médias présente une légère tendance à la hausse ces 18 derniers mois. Il ne faut toutefois pas surévaluer cet élément, qui peut découler de variations statistiques. D'ici peu, un dixième de la consommation totale de programmes de télévision aura lieu en différé. Bien que les conditions techniques soient assurées grâce à une vaste couverture en large bande, le public commence juste à découvrir et à utiliser ces possibilités.

Illustration 10: Temps consacré à la consommation de programmes TV en différé (2013/14)

Source: Mediapulse TV-Panel

Regarder la télévision en différé n'est qu'une des nombreuses possibilités de consommer des médias selon ses propres besoins individuels. Le public du 21^e siècle dispose de terminaux mobiles, de podcasts, d'offres en streaming, de vidéos à la demande, etc. Tous ces moyens incitent à une utilisation individuelle indépendante de la grille de programmes prévue ou des appareils de réception. On peut affirmer sans grand risque de se tromper que cette utilisation des médias individualisée, fragmentée et indépendante du temps ou du lieu va encore augmenter; l'utilisation des médias devient de plus en plus une affaire individuelle.

Le chapitre suivant présente les évolutions du paysage des médias en Suisse dans un contexte international. Il repose sur la collaboration et l'échange d'informations entre plusieurs organisations, pour la plupart européennes, dans lesquelles l'OFCOM est représenté.

2.4 Les tendances mondiales et leurs répercussions sur le marché suisse des médias

2.4.1 Changement sur les marchés publicitaires

Le marché des médias en ligne, et notamment celui de la publicité, a connu une rapide progression ces dernières années dans le monde entier. Si l'on considère les médias traditionnels – et si l'on ne tient pas compte des fenêtres publicitaires des diffuseurs privés des pays voisins –, on observe que les médias nationaux se répartissent une large part des recettes publicitaires. Toutefois, ces dernières années, quelques grosses entreprises internet ont réussi à dominer nettement le marché en ligne¹⁵. Google en particulier occupe une position prépondérante dans plusieurs pays. En outre, avec l'immense succès des smartphones et des tablettes, la consommation de médias sur des terminaux mobiles a explosé. A l'échelle mondiale, le marché mobile de la publicité est lui aussi dominé par quelques grandes entreprises¹⁶.

¹⁵ En Suisse et ailleurs, cette évolution a suscité une demande pour que les entreprises internationales de médias soient contraintes de verser de l'argent aux maisons d'édition (voir Interpellation Schwaab 13.4029 du 27 novembre 2013 "Implication des sociétés Internet dans le financement du journalisme de qualité"). Les représentants de la branche de médias ont adressé cette demande plusieurs fois au groupe de travail instauré par le Département fédéral de justice et police pour optimiser la gestion collective du droit d'auteur et des droits voisins. Toutefois, leurs arguments n'ont pas convaincu les membres du groupe de travail, raison pour laquelle aucune recommandation de modification de la loi sur le droit d'auteur n'a été formulée.

¹⁶ Google détient à l'échelle mondiale une part d'environ 50% et Facebook a augmenté la sienne de 5% à 20% en quelques années grâce à l'achat de services comme Instagram ou What's App. Le service de transmission de messages courts Twitter présente aussi une tendance à la hausse, mais avec une part de 2% seulement. La plupart des autres acteurs du marché,

Si, comme annoncé, la fusion de l'internet et de la télévision numérique en un seul écran ("connected TV") devait se produire ces prochaines années, certaines stations de télévision craignent que la publicité se déplace massivement de la TV traditionnelle vers l'internet – bien plus économique, les deux médias se trouvant de fait sur le même écran. Ce changement pourrait retirer des bases financières notamment aux télévisions commerciales et renforcer la position des fournisseurs de services internet dans le secteur de la télévision. Tout comme la presse, la télévision pourrait se trouver soumise à une forte pression de la part de l'économie en ligne. Il n'est pas encore possible d'établir des prévisions fiables concernant les effets concrets sur le paysage médiatique suisse, mais l'évolution de la situation doit être suivie attentivement. L'offre radio nationale, locale et régionale a bien résisté à la crise car elle est moins soumise à la concurrence mondiale en ligne que la télévision. En particulier les entreprises de radio actives à l'échelle régionale, qui acquièrent elles-mêmes leur publicité locale, ont bien réussi à s'affirmer sur le marché.

2.4.2 Modification de l'accès aux informations dans le domaine en ligne

L'utilisation des médias et de l'information a été transformée par l'accès de tous à la large bande, et surtout par l'arrivée des smartphones et des tablettes, qui ont permis une consommation mobile. Alors que jusque-là, les rédactions des médias imprimés ou des programmes de radio ou de télévision sélectionnaient des contenus pour le public, les utilisateurs actuels, en particulier les jeunes, se font guider par des amis ou d'autres utilisateurs, qui attirent leur attention sur des contenus intéressants *via* des liens et des "J'aime" sur des réseaux sociaux comme Facebook, Twitter ou Youtube. En outre, les moteurs de recherche et autres portails exercent une forte influence sur le choix des contenus qui s'affichent lors d'une recherche internet; l'ordre dans lequel les résultats sont présentés relève en grande partie de critères commerciaux.

Avec l'internet à large bande et les possibilités dont disposent les fournisseurs pour observer et mémoriser les intérêts et activités des utilisateurs, de plus en plus de services offrent des informations, des prestations et des produits correspondants aux recherches effectuées par les utilisateurs. Ce marketing personnalisé en fonction de chaque utilisateur est surtout intéressant d'un point de vue commercial, mais il soulève des questions de protection des données qui suscitent des controverses jusque sur la scène publique¹⁷.

Pour l'heure, il est encore impossible de dire dans quelle mesure l'évolution récente mais déjà très dynamique des services personnalisés et géolocalisés influencera à moyen terme l'utilisation et le financement des médias traditionnels en Suisse. Il convient de rester attentif à ces questions.

2.5 Etudes régionales complémentaires

Pour conclure cet aperçu, voici les résultats d'une étude détaillée sur la desserte en médias dans les différentes régions de Suisse, réalisée sur mandat de l'OFCOM pour répondre à la demande formulée dans la motion de la Commission, laquelle exige expressément un état des lieux régional.

L'OFCOM a chargé le Swiss Centre for Studies on the Global Information Society de l'Université de Zurich (ci-après SwissGIS) de dresser un état des lieux de l'offre locale et régionale en médias dans tous les districts de Suisse. L'étude contient également trois modules d'approfondissement: 1) Une analyse structurelle de certains produits de médias 2) Une étude de la satisfaction des acteurs politiques locaux concernant l'offre en médias disponible, menée sur la base d'un sondage auprès de présidents de communes 3) Une analyse des conditions dans lesquelles se pratique le journalisme local

comme Yahoo ou Microsoft, perdent parfois rapidement du terrain et frôlent la barre de 1%. Source : Article de Giuseppe Palletta paru sur onlinehaendler-news.de le 20.3.2014, basé sur des informations d'entreprises et d'eMarketer de mars 2014

¹⁷ Postfinance, par exemple, prévoit de mettre en place en Suisse une plateforme proposant des offres personnalisées, et qui inclus les services de transaction des clients de l'e-banking. Voir p. ex. "Tages-Anzeiger" du 20 août 2014: <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/Postfinance-baut-ein-Schnaepchenportal-auf/story/13044454>

et des changements que celui-ci connaît, réalisée sur la base d'entretiens qualitatifs des responsables de rédaction. Dans son ensemble, l'étude comprend un rapport, des données par région linguistique et un inventaire, dans lequel est représentée la desserte en médias pour chaque district suisse. Ces aperçus se prêtent très bien à une publication sous forme de manuel à consulter et s'adressent en premier lieu à des lecteurs locaux et régionaux. Tous les volumes sont publiés sur le site de l'OFCOM.

2.5.1 Offre en journaux dans les cantons

L'étude montre que les offres en journaux sont parfois très différentes selon les régions. Parmi les petits cantons en termes de population, Schaffhouse dispose d'une palette plus large que la moyenne: il comprend un quotidien indépendant, une télévision régionale, deux radios et cinq journaux hebdomadaires en abonnement. Des cantons similaires, comme Zoug, le Jura, les deux Appenzell, Glaris ou Nidwald n'ont pas un choix aussi vaste.

Parmi les cantons moyens, Lucerne dispose de l'offre la plus riche, avec neuf hebdomadaires, onze journaux gratuits et la "Neuen Luzerner Zeitung". Le canton du Valais ne bénéficie pas d'une telle offre: tout tourne autour du "Le Nouvelliste" et du "Walliser Boten", deux titres qui occupent une place considérable dans le journalisme régional.

En tant que plus grand canton romand, Vaud dispose non seulement des quotidiens "24 heures" et "Le Matin", mais aussi d'un grand nombre d'hebdomadaires régionaux et locaux en abonnement, ainsi que de quelques journaux gratuits. Il n'y a pas de journaux gratuits dans le canton de Fribourg. En termes de quantité, tous titres confondus – à l'exception des gratuits – le canton de Zurich est le mieux loti.

Des 26 cantons suisses, seuls 6 disposent encore d'un journal cantonal indépendant: Genève (Le Courrier), Bâle (BaZ), Aarau (Nordwestschweiz), Choir (Südostschweiz), le Tessin (Il Corriere del Ticino, La Regione) et Zurich (NZZ, Tages-Anzeiger). Dans la plupart des cantons, un titre prédomine et les journaux qui arrivent en deuxième position ne représentent généralement pas une grande concurrence, ni journalistique ni économique. A plus petite échelle, un titre prédomine dans 131 des 143 districts. Les hebdomadaires locaux et régionaux, importants pour le fédéralisme, n'occupent la première place que dans 12 districts. Dans 36 des 143 districts, il est certes possible d'identifier deux journaux dominants, mais il y en a toujours un qui a l'avantage en termes de concurrence. On ne trouve de véritables rapports concurrentiels entre les journaux aux niveaux des districts et des cantons que dans les cantons du Tessin et de Zurich.

Le tableau suivant indique les éditeurs dominants dans chaque canton.

Tableau 3: Editeurs dominants par canton

| Editeur | Canton |
|------------------------------------|---|
| Tamedia | Zurich, Vaud, Berne, Genève |
| NZZ Mediengruppe | St-Gall, Lucerne, Thurgovie, Uri, Obwald, Nidwald, Zoug, Appenzell Rhodes-Extérieures |
| AZ-Medien Gruppe | Argovie, Soleure |
| Somedia | Grisons, Glaris |
| Basler Medien AG | Bâle-Ville, Bâle-Campagne |
| Meier + Cie AG | Schaffhouse |
| Imprimerie St.-Paul | Fribourg |
| Tlmedia | Tessin |
| Editions Suisses Holding (Hersant) | Neuchâtel, Valais |
| Bote der Urschweiz AG Schwyz | Schwyz |
| Groupe Démocrate Media Holding SA | Jura |
| Druckerei Appenzeller Volksfreund | Appenzell Rhodes-Intérieures |

Source: SwissGIS 2014

2.5.2 Prestations des médias locaux et régionaux

L'analyse du contenu de certains médias régionaux réalisée par SwissGIS montre que des informations régionales sont fournies aussi bien dans les journaux qu'à la radio ou à la télévision. Les médias électroniques favorisent plutôt les contributions courtes. Les informations de fond (contributions plus longues) et les informations en continu sur des communes (choisies) restent le domaine des journaux. Il convient toutefois de mentionner que certains programmes de télévision régionaux font exception en incluant dans leurs émissions d'information des reportages approfondis ainsi que des entretiens avec des experts.

En général, les hebdomadaires locaux et les journaux gratuits se chargent de couvrir l'actualité des communes. Les journaux régionaux s'orientent davantage sur les centres et délaissent les petites communes périphériques, tout comme les radios et les télévisions régionales. Ces dernières couvrent l'ensemble de la région ou du canton, mais s'intéressent moins aux communes. Pour des raisons économiques, elles ne sont pas en mesure de relater régulièrement les événements qui se produisent dans plusieurs communes ou districts, d'autant plus que leur zone de concession est très vaste. Les petites communes périphériques sont donc désavantagées par la situation actuelle. Inutile de dire qu'elles ne retiennent que rarement l'attention des journaux régionaux et des médias électroniques.

Le tableau ci-après montre la répartition des thèmes dans les médias examinés. S'agissant de la presse, trois catégories de journaux ont été définies: les journaux hebdomadaires régionaux, les petits journaux quotidiens et les grands journaux quotidiens.

Tableau 4: Répartition des thèmes dans les journaux, à la radio et à la télévision (en %)

| Thèmes | JHR* | PJQ* | GJQ* | Total presse | Radio | TV |
|--------------------------------------|------|------|------|--------------|-------|-----|
| Politique institutionnelle | 15 | 21 | 23 | 21 | 31 | 26 |
| <i>Dont:</i> | | | | | | |
| Construction, aménagement | 21 | 22 | 26 | 24 | 21 | 14 |
| Finances | 19 | 18 | 18 | 18 | 11 | 12 |
| Affaires politiques | 18 | 15 | 14 | 15 | 10 | 11 |
| Politique sociale | 20 | 22 | 26 | 24 | 20 | 26 |
| <i>Dont:</i> | | | | | | |
| Affaires sociales, santé | 12 | 18 | 14 | 14 | 17 | 22 |
| Economie, commerce | 30 | 25 | 20 | 23 | 24 | 15 |
| Justice et police | 3 | 3 | 6 | 7 | 15 | 10 |
| Environnement, développement durable | 5 | 6 | 8 | 7 | 10 | 14 |
| Vie quotidienne | 65 | 58 | 51 | 56 | 49 | 48 |
| <i>Dont:</i> | | | | | | |
| Délits, communiqués de police | 2 | 8 | 7 | 5 | 42 | 40 |
| Vie associative | 46 | 33 | 34 | 37 | 30 | 21 |
| Musique | 6 | 13 | 9 | 9 | 3 | 4.5 |
| Portraits, destins individuels | 7 | 5 | 11 | 8 | 3 | 5 |
| Folklore, fêtes | 9 | 8 | 5 | 7 | 6 | 4 |

* JHR: journaux hebdomadaires régionaux; PJQ: petits quotidiens; GJQ: gros journaux quotidiens

Source: SwissGIS 2014

Les thèmes traités varient peu d'un type de média à l'autre. La part consacrée aux thèmes relevant de la politique institutionnelle et sociale atteint 45% dans la presse, 51% sur les radios privées et 52% sur les télévisions régionales privées. Dans la presse, une bonne moitié des contributions se rapportent à la vie quotidienne, contre une petite moitié à la radio et à la télévision. Plus la portée du journal est grande, plus les contributions consacrées à la politique institutionnelle occupent une place importante. Les hebdomadaires locaux et les gratuits sont moins orientés sur des thématiques politiques ou sociales que les journaux régionaux.

SwissGIS déduit de l'analyse des contenus que plus la portée du journal est grande, plus l'information politique classique il tend à augmenter. Les hebdomadaires locaux et régionaux présentent le plus faible taux d'informations sur la politique institutionnelle dans leur contenu rédactionnel (15%). Dans les petits quotidiens, la part de l'actualité politique régionale s'élève à 21% et dans les grands quotidiens à 23%. Les hebdomadaires réservent 20% de leurs informations à la politique sociale, les petits quotidiens 22% et les grands quotidiens 26%. En d'autres termes, la majorité des contributions, tous types de journaux confondus, est consacrée à la vie quotidienne apolitique. Dans les hebdomadaires, 65% de l'information concerne la vie quotidienne, contre 58% dans les petits quotidiens et 51% dans

les grands quotidiens. Dans toutes les catégories, les thèmes apolitiques occupent une place plus importante que les thèmes politiques au sens strict.

Contrairement à ce qui se dit, les médias électroniques n'abordent pas uniquement des thèmes de boulevard. Sur certaines radios ou télévisions, les contributions consacrées à la politique sont même plus fréquentes que dans les journaux locaux. Les hebdomadaires présentent un fort penchant pour les thèmes de la vie quotidienne; le sport régional et local y revêt une grande importance. Dans les districts, les journaux remplissent une fonction nettement complémentaire en matière de sujets traités. Dans l'ensemble, la diversité thématique est toutefois limitée, et ce dans tous les médias. La société civile est bien représentée dans les médias locaux et régionaux. Certaines associations, notamment, bénéficient d'une présence dans les hebdomadaires; encore une fois, les associations sportives occupent une large place.

Pour évaluer la qualité de l'information politique, il convient d'observer non seulement la répartition thématique, mais aussi la palette des acteurs à qui la parole est donnée dans les médias. Le tableau suivant montre la répartition des principaux acteurs faisant l'objet des contributions analysées.

Tableau 5: Acteurs sujets d'informations politiques dans les journaux, à la radio et à la télévision (en %)

| Acteurs | JHR | PJQ | GJQ | Presse total | Radio | TV |
|--|-----|-----|-----|--------------|-------|----|
| Acteurs politiques | 14 | 20 | 23 | 20 | 27 | 23 |
| <i>Dont:</i> | | | | | | |
| Membres d'un exécutif | 62 | 58 | 58 | 59 | 68 | 66 |
| Membres d'un législatif | 22 | 25 | 25 | 24 | 27 | 25 |
| Prestataires de services (publics et privés) | 28 | 28 | 34 | 31 | 33 | 36 |
| <i>Dont:</i> | | | | | | |
| Cadres supérieurs | 33 | 36 | 39 | 37 | 50 | 43 |
| Cadres moyens | 52 | 50 | 45 | 47 | 29 | 38 |
| Salariés, statuts inférieurs | 8 | 9 | 10 | 10 | 10 | 15 |
| Société civile | 58 | 50 | 40 | 47 | 37 | 38 |

Source: SwissGIS 2014

Au niveau de la presse, les personnalités politiques sont plutôt présentes dans les grands journaux régionaux et elles sont aussi particulièrement bien représentées à la radio. Tous les médias, mais surtout la radio, s'intéressent plus aux membres des exécutifs qu'à ceux des législatifs (en moyenne trois fois plus).

2.5.3 Point de vue des communes

Le sondage mené par SwissGIS auprès des représentants de commune montre que les journaux restent le principal canal d'information pour les questions politiques.

Le tableau suivant montre l'évaluation, par les représentants de commune consultés, de la pertinence des différents médias.

Tableau 6: Evaluation de la pertinence des différents médias par les présidents de commune

| Rang | Média | VM* | N | "très important" et "plutôt important" | "pas très important" et "pas important" |
|------|------------------------------|------|-----|--|---|
| 1 | Journal local | 3.35 | 688 | 594 | 94 |
| 2 | Feuille officielle | 3.30 | 851 | 692 | 159 |
| 3 | Journal régional | 3.27 | 915 | 776 | 139 |
| 4 | Radio locale | 2.53 | 747 | 403 | 344 |
| 5 | Gratuit local | 2.47 | 573 | 278 | 295 |
| 6 | Portail internet | 2.46 | 500 | 247 | 253 |
| 7 | Radio SSR (journal régional) | 2.39 | 870 | 407 | 463 |
| 8 | TV régionale | 2.27 | 691 | 276 | 415 |
| 9 | TV SSR (CH aktuell) | 2.15 | 869 | 324 | 545 |

* Valeurs moyennes: 4 = très important, 3 = plutôt important, 2 = pas très important, 1 = pas important.

Source: SwissGIS 2014

93% des représentants de commune interrogés estiment que c'est dans les journaux que les questions communales ont le plus de chances d'être abordées, en premier lieu dans les journaux locaux, qui paraissent une à trois fois par semaine, suivis par les feuilles officielles et les quotidiens régionaux. Les radios privées, les journaux gratuits locaux et régionaux, les portails internet indépendants, les programmes régionaux de la SSR et les télévisions régionales privées commerciales sont jugés moins importants.

Il y a toutefois des exceptions. Les programmes de la SSR en italien ou en rhéto-romanche jouent un rôle essentiel pour certaines communes. La pertinence de journaux qui remplissent également la fonction de feuille officielle est évaluée différemment selon les cantons. Il en va de même avec les radios privées. Dans les cantons du Jura, de Neuchâtel, de Schaffhouse et du Valais, les contributions des radios privées sur des sujets politiques sont jugées importantes par les représentants des communes; dans les cantons du Tessin, de Thurgovie, de Zurich et de Bâle-Campagne, par contre, elles sont considérées comme pas très importantes, voire pas importantes du tout. Les télévisions régionales fortement soutenues par la redevance sont considérées comme importantes, voire très importantes dans les cantons de Neuchâtel et du Valais. Dans les régions et les cantons ruraux disposant de peu de titres de presse, les radios privées et les télévisions régionales semblent plutôt importantes, là où elles existent.

Les représentants de commune interrogés estiment que les médias locaux sont performants s'ils proposent une information régulière permettant la formation de l'opinion, et qu'ils fournissent des prestations d'intégration. De ce point de vue, ils trouvent leur média favori bon, voire très bon.

Dans l'ensemble, les représentants de commune estiment que leur média préféré (celui qu'ils apprécient et qui leur tient à cœur) est bon. Contrairement à ce qu'ont révélé d'autres études sur l'information locale et régionale, ils relèvent peu de défauts – par exemple la proximité vis-à-vis des élites politiques et économiques, les reportages trop bienveillants, le favoritisme à l'égard de certaines personnes ou certains groupes d'intérêts, une forme de journalisme complaisant envers les autorités ou une tendance croissante au journalisme de boulevard. Les communes semblent généralement satisfaites de la manière dont leur journal relate les événements qui se produisent sur leur territoire.

De l'avis des représentants de commune, les prestations de leur média préféré n'ont qualitativement et quantitativement pas foncièrement changé. L'augmentation du nombre de plateformes en ligne indépendantes est clairement vue comme une amélioration de la performance. Toutefois, la moitié des représentants de commune seulement s'expriment sur d'éventuelles modifications des prestations par ces plateformes.

Contrairement aux parlementaires et personnalités politiques nationales (voir l'étude "Pluralisme et diversité de la presse régionale"¹⁸ en réponse au postulat Fehr 09.3629 "Garantir la diversité de la presse"), les représentants de commune interrogés jugent les connaissances des professionnels des médias sur la politique et sur la région assez bonnes. Comme le montre le tableau ci-dessous, les journalistes des journaux locaux et régionaux obtiennent les meilleurs résultats, suivis par ceux des portails internet puis des médias électroniques privés.

Tableau 7: Evaluation de la compétence des professionnels des médias par les présidents de commune

| Média | Evaluation des connaissances politiques | N | Evaluation des connaissances sur la région | N |
|------------------------|---|-----|--|-----|
| Journaux | 2.90 | 915 | 2.93 | 925 |
| Gratuits locaux | 2.61 | 474 | 2.73 | 476 |
| Portails internet | 2.79 | 377 | 2.72 | 380 |
| Radios locales privées | 2.59 | 637 | 2.43 | 645 |
| TV privées régionales | 2.54 | 582 | 2.32 | 585 |

*Valeurs moyennes (1= incompétents, 2= plutôt incompétents, 3= plutôt compétents, 4= très compétents)

Source: SwissGIS 2014

Chaque commune, aussi petite soit-elle, utilise plusieurs canaux pour informer les citoyens. Pratiquement toutes ont leur site internet. Quelques journaux communaux – généralement pour un groupe de communes – ainsi que différents accords et collaborations avec des journaux locaux et régionaux en abonnement, restent courants. Le tableau suivant montre les moyens de communication utilisés par les communes.

Tableau 8: Information par les communes (plusieurs réponses)

| Moyen de communication | N | % |
|--------------------------------|-----|----|
| Site internet des communes | 894 | 93 |
| Feuille officielle | 729 | 76 |
| Papillons | 697 | 73 |
| Affiches, avis | 682 | 71 |
| Brochures | 491 | 51 |
| Pages dans un journal local | 184 | 19 |
| Bulletin d'information | 147 | 15 |
| Pages dans un journal régional | 136 | 14 |
| Médias sociaux | 70 | 7 |
| SMS / Mobil | 67 | 7 |

Source: SwissGIS 2014

¹⁸ Voir Swiss Centre for Studies on the Global Information Society (2011): Pluralisme et diversité des journaux régionaux. Peut être téléchargé sur: <http://www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00909/03627/index.html?lang=fr>

Bien que les communes estiment que l'offre journalistique dont elles disposent est relativement bonne, deux tiers des représentants interrogés indiquent consentir actuellement de plus gros efforts en matière d'information que cinq ans auparavant. Ils expliquent cette intensification des activités d'information par la volonté de prendre des mesures complémentaires ou de soutien à leurs propres activités et à celles des médias. Par ailleurs, les habitudes en matière d'utilisation des médias ont changé: la multiplication des médias, les nouveaux médias mobiles et la grande sélectivité forcent les communes à revoir leur stratégie de communication. Même si une bonne moitié des représentants interrogés sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle les médias se caractérisent par une information plutôt ponctuelle et par un certain penchant pour les scandales et les faits divers, les défauts des médias régionaux ne sont pas la raison pour laquelle ils ont renforcé leur engagement dans l'information de leur commune. Reste que la majorité d'entre eux pensent ou croient fermement que les professionnels des médias sont généralement intéressés par des articles "prêts à l'emploi".

2.5.4 Point de vue des rédactions

Pour compléter son tour d'horizon des médias régionaux, SwissGIS a mené des entretiens avec des responsables de rédaction¹⁹. Par la suite, le nombre des organismes, médias et plateformes d'information a fortement augmenté. Les défis journalistiques et commerciaux auxquels sont confrontés les médias locaux et régionaux aussi se sont multipliés, alors que les exigences et les attentes vis-à-vis des journaux en abonnement et des médias électroniques cofinancés par la redevance ont augmenté. Selon les responsables de rédaction, sur le terrain, la presse, la radio et la télévision doivent être plus qu'une entreprise: elles doivent informer, forger l'identité et intégrer. Il n'en reste pas moins que tous les médias locaux et régionaux doivent économiser et subissent la pression de maisons d'édition mieux loties et disposant de plus de ressources, ainsi que de la SSR, qui opère selon une approche "cross-média".

De l'avis des personnes interrogées, dans la plupart des régions, les éditeurs suivent actuellement en premier lieu une logique économique. L'exercice de la responsabilité journalistique semble se faire rare. Les journaux locaux et régionaux sont aussi confrontés au changement démographique et à la mobilité de la population, et doivent s'impliquer activement dans la convergence des médias, ce qui exige des ressources. Les responsables de rédaction relèvent toujours et encore le manque de moyens. Les avis divergent drastiquement sur la question de savoir si les médias régionaux devraient ou pourraient être soutenus, et de quelle manière. On s'accorde surtout sur le fait que quelque chose doit être fait pour assurer la fonction démocratique des médias.

2.6 Résumé

2.6.1 Résumé des résultats de l'étude

En résumé, les tendances générales définies dans le cadre des analyses réalisées dans le cadre des postulats Fehr (09.3629 "Garantir la diversité de la presse") et de la Commission des institutions politiques CN (09.3980 "Aide à la presse. Alternatives aux taxes postales préférentielles") en 2011, se sont poursuivies au cours des dernières années. Selon les études de fond commandées par l'OFCOM pour le présent rapport, les principales caractéristiques et évolutions du paysage médiatique suisse sont les suivantes:

- En comparaison internationale, la Suisse reste l'un des pays disposant de la plus grande diversité de médias.
- La diversité des offres en médias est confrontée au processus de concentration des entreprises de médias. Dans le domaine de la presse, le nombre des maisons d'édition indépendantes continue à reculer. La presse suisse est dominée par quelques grands éditeurs.
- La presse quotidienne, traditionnellement forte, est particulièrement soumise à la pression

¹⁹ Huit entretiens ont été menés (sept en Suisse alémanique et un en Suisse romande). Les personnes interrogées représentaient différents médias : un grand journal régional, un grand journal local, un petit journal local, une radio privée, une télévision privée, une formule mixte entre une feuille officielle et un journal local ainsi qu'une plateforme internet communale.

économique. Les journaux payants et en abonnement perdent progressivement des parts de marché aussi bien en termes de public que de publicité. Les petits journaux locaux et régionaux se trouvent de plus en plus en difficulté.

- Les journalistes aussi pâtissent de cette évolution. Leurs conditions de travail se détériorent de plus en plus: des emplois sont supprimés tandis que la production multimédia s'accélère. Cela a pour conséquence une certaine perte de qualité dans les contenus journalistiques.
- Par contre, les journaux gratuits pour pendulaires qui restent sur le marché ont bien réussi à s'implanter et se sont révélés être des investissements lucratifs pour leurs éditeurs en tant que plateformes publicitaires largement répandues et donc très attractives.
- Dans le domaine de la radio et de la télévision, la SSR fournit un service public varié et majoritairement financé par la redevance.
- Les offres radio/TV privées complètent le service public des médias électroniques dans le domaine local et régional. Elles bénéficient également en grande partie des quotes-parts de la redevance et de privilèges en matière de diffusion.
- Les médias en ligne indépendants ont de la peine à s'imposer sur le marché. Ils ne parviennent généralement pas à s'autofinancer et dépendent de mécènes. Par contre, les offres en ligne des éditeurs déjà établis et celles des entreprises qui compilent et retransmettent des contenus de tiers ont réussi à percer.
- Dans la majorité des cantons et des districts, il n'y a plus de concurrence journalistique entre les quotidiens. Dans deux cantons seulement – Zurich et le Tessin – il existe sur tout le territoire une concurrence entrepreneuriale et journalistique.
- 93% des représentants des communes interrogés indiquent comme média le plus important pour leur commune un produit imprimé. Les journaux hebdomadaires locaux et régionaux sont les plus cités, suivis des feuilles officielles et des quotidiens. Les radios privées, les journaux gratuits, les portails internet et les télévisions régionales sont mentionnées plus rarement.
- Dans les cantons, les districts et les communes, il existe certes une très grande diversité dans les médias d'information, mais l'information sur la politique locale est de moins en moins professionnelle. SwissGIS résume la situation en quelques mots: "Nombreux sont ceux qui informent, mais rares sont ceux qui font du journalisme."

2.6.2 Conclusions

Les deux études réalisées sur mandat de l'OFCOM arrivent à peu près aux mêmes conclusions que la recherche menée dans le cadre du rapport du Conseil fédéral "Garantir la diversité de la presse" en réponse au postulat Fehr (09.3629), en 2011.

Les études en lien avec le rapport en réponse au postulat Fehr ont souligné l'augmentation de la concentration des médias, le recul de l'information politique dans les journaux régionaux, la diminution du personnel, de l'expérience et du savoir dans les médias imprimés ainsi que la nette diminution de la portée et des recettes publicitaires des journaux payants. A l'inverse, elles ont relevé l'essor de la presse gratuite et de l'offre en ligne, vers lesquelles la publicité tend de plus en plus à se tourner.

Comme l'ont constaté les deux études actuelles relatives au présent rapport, ces évolutions se poursuivent. La concentration des médias et la redistribution des recettes publicitaires continue à mettre les journaux payants et les journaux en abonnement à rude épreuve. Les petits journaux locaux et régionaux subissent une pression encore plus forte qu'il y a quelques années. Alors que les grands éditeurs sont souvent en mesure, grâce à leur portefeuille diversifié, de se frayer un chemin à travers les tourmentes structurelles, les petites structures manquent de moyens pour survivre. Cette constatation est particulièrement vraie pour la presse suisse, mais elle vaut aussi pour les diffuseurs suisses de programmes de radio et de télévision et pour les entreprises en ligne qui ne sont pas actives au niveau international. Les offres en ligne locales et régionales ont actuellement toutes les peines du

monde à s'établir sur un marché où les plus grosses parts sont réparties de longue date entre les médias traditionnels (presse, radio, télévision). Certes, l'argent de la publicité continue à migrer des médias traditionnels vers l'internet, mais ce n'est pas au profit des petites plateformes journalistiques ancrées au niveau local; il atterrit plutôt dans le commerce en ligne et dans les grandes entreprises dominantes actives à l'échelle planétaire comme Google et Facebook.

3 Aperçu sur l'aide aux médias

Le Conseil fédéral constate que les changements dans la branche des médias déjà évoqués dans le rapport en réponse au postulat Fehr se poursuivent, ce qui a aussi une incidence négative sur la qualité des contenus. Il considère toutefois que la branche est en mesure de relever elle-même ces défis. De nouveaux modèles d'affaires doivent notamment être développés. Pour ces raisons, le Conseil fédéral ne souhaite pas introduire rapidement de nouvelles mesures d'aide. Si le Parlement estime nécessaire de soutenir le changement structurel en cours, des solutions réalisables à court terme peuvent être mises en œuvre. Ces différentes possibilités sont présentées dans le chapitre 4 ci-dessous.

Les chapitres 3 à 5 traitent le deuxième point de la motion, à savoir l'élaboration d'un système d'aide visant à renforcer le rôle étatique et démocratique des médias. Le chapitre 3 propose une courte introduction aux fondements théoriques de l'aide aux médias, suivie d'une comparaison au niveau international. Il décrit les bases légales en vigueur ainsi que les mesures d'aide actuelles. Le chapitre 4 présente les mesures de soutien réalisables à court terme; le chapitre 5 revient, quant à lui, sur les perspectives à moyen et à long terme.

3.1 Typologie des mesures d'aide aux médias

Les explications ci-après se fondent sur une définition relativement large de la notion d'aide aux médias qui englobe aussi bien la presse que la radio, la télévision et les médias en ligne. Dans sa définition, le Conseil fédéral se base sur la systématique formulée dans les études scientifiques²⁰. Dans le présent rapport, le Conseil fédéral comprend donc l'aide aux médias comme l'*ensemble des mesures de réglementation étatiques destinées à améliorer la situation financière de la presse, de la radio, de la télévision et des médias en ligne*. La théorie établit en outre une distinction entre l'aide directe et l'aide indirecte ainsi qu'entre les aides générales et sélectives.

Les mesures d'aide directes sont des aides financières directes aux entreprises de médias, en Suisse par exemple les quotes-parts de la redevance de réception allouées aux stations de radio et de télévision bénéficiant d'une concession. A l'inverse, les mesures indirectes n'accordent pas de soutien financier direct aux entreprises concernées. En Suisse, l'aide indirecte se traduit entre autres par des rabais de distribution que la Poste suisse octroie à certains journaux et périodiques.

Alors que les mesures générales profitent à toutes les entreprises de médias (par exemple des allègements fiscaux), l'aide sélective ne concerne que des produits de médias spécifiques (par exemple des rabais sur les tarifs postaux pour les journaux et périodiques qui remplissent un certain nombre de critères).

²⁰ Définition de l'aide à la presse dans: Manuel Puppis (2010), Einführung in die Medienpolitik, UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, p. 172

Tableau 9: Typologie des mesures d'aide aux médias²¹

| | Mesures directes (Mesures bénéficiant <i>directement</i> aux entreprises de médias) | Mesures indirectes (Mesures ayant des <i>effets indirects</i> , permettant aux médias de réaliser des économies) |
|--|--|---|
| Mesures générales (Mesures applicables à toute une catégorie de médias ou à toutes les entreprises produisant un type de médias donné) | <ul style="list-style-type: none"> • Subventions à tous les journaux • Soutien à des coopératives d'impression et de distribution • Soutien aux investissements • Subventions à l'exportation | <ul style="list-style-type: none"> • Allègements fiscaux, p. ex. taux de TVA réduit • Tarifs de transport préférentiels (poste ou train) • Taxes de télécommunication réduites • Soutien à des agences de presse • Soutien à la formation et à la formation continue • Promotion de la lecture, développement de la demande • Réduction des prix et des droits de douane sur le papier journal |
| Mesures sélectives (Mesures applicables uniquement à certaines entreprises de médias, définies sur la base de critères spécifiques) | <ul style="list-style-type: none"> • Soutien à la SSR et aux radios et télévisions privées par le biais de la redevance de réception • Financement partiel des charges supplémentaires pour la diffusion de programmes de radio dans les régions de montagne • Soutien aux nouvelles technologies pour la radio et la télévision • Subventions à certaines catégories de journaux (p. ex. les titres secondaires) • Octroi de crédits à des conditions favorables • Annonces des organes publics | <ul style="list-style-type: none"> • Allègements fiscaux sur la base de certains critères, p. ex. le tirage • Tarifs postaux et tarifs de transport réduits pour les titres à faible tirage |

Source: Puppis 2010, *op. cit.*, p. 176; complété par l'OFCOM

3.2 L'aide aux médias en comparaison internationale

Afin d'avoir un aperçu des différentes politiques mises en place à l'étranger, l'OFCOM a demandé à l'institut de recherche IPMZ de l'Université de Zurich d'examiner les systèmes d'aide aux médias de 18

²¹ La typologie a été développée pour la presse écrite, mais elle peut s'appliquer aussi à la radio, à la télévision et aux médias en ligne.

pays européens et anglophones²². L'étude publiée en 2013²³ indique quels secteurs sont soutenus directement ou indirectement, selon quels critères et par le biais de quelle organisation. Les résultats ont été présentés dans une analyse comparative. Ils font ressortir notamment les points suivants²⁴:

- La presse, la radio et la télévision sont soutenues dans presque tous les 18 pays examinés. La presse ne bénéficie d'aucune aide en Australie et en Nouvelle-Zélande uniquement.
- L'aide directe à la presse concerne avant tout les titres secondaires²⁵ et les journaux de minorités linguistiques²⁶, la distribution (via des paiements directs aux entreprises de médias) ainsi que certaines phases du processus de production, non liées au contenu.
- Les allègements fiscaux ainsi que les rabais sur les tarifs de distribution²⁷ et les moyens de production sont les mesures d'aide indirecte les plus répandues. Certains pays soutiennent aussi le renforcement de la branche, comme des associations faïtières et des conseils de la presse.
- Selon les pays, l'aide directe à la radiodiffusion soutient l'exploitation de certaines stations radio-TV ou la production d'émissions ou de séries d'émissions particulières²⁸.
- Quelques pays soutiennent les médias d'information en ligne²⁹, notamment le lancement de nouvelles offres ainsi que la migration de médias – ou de leurs contenus – sur un support numérique en ligne.
- L'aide aux médias est souvent financée par le budget de l'Etat, voire, dans certains pays, par une redevance radio-TV ou un impôt sur la publicité et le chiffre d'affaires des câblo-opérateurs. L'argent est distribué par le gouvernement lui-même, le département concerné, un fonds spécifique ou une fondation.
- Certaines mesures sont destinées au soutien d'activités journalistiques spécifiques (correspondants étrangers, journalisme d'investigation).
- Les critères pour l'aide sélective peuvent s'appliquer au contenu, à l'utilisation, à la distribution, à la structure d'organisation et à l'institutionnalisation.

²² Pays examinés: Allemagne, Australie, Autriche, Belgique/communauté flamande, Belgique/communauté francophone, Canada, Danemark, Etats-Unis, Finlande, France, Grande-Bretagne, Irlande, Italie, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Suède, Suisse.

²³ Voir Rapport de suivi "Aide aux médias", Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich (IPMZ), 14 juin 2013; publié sous www.ofcom.admin.ch --> Radio & télévision --> Formation, recherche, archivage --> Contributions --> Contributions et études 2013 / http://www.bakom.admin.ch/themen/radio_tv/01153/01156/04513/index.html?lang=fr

²⁴ Voir Rapport de suivi "Aide aux médias", op. cit, p. 49

²⁵ Sont considérés comme *titres secondaires* les quotidiens ou les hebdomadaires n'occupant pas de position dominante sur le marché ainsi que les journaux politiques avec peu de recettes publicitaires.

²⁶ p. ex. au Danemark, en Finlande et en Norvège

²⁷ L'aide à la distribution peut être liée aussi à des prestations et à des conditions organisationnelles telles qu'un effectif minimum de journalistes sous contrat ou une proportion minimale de contenus rédactionnels (Autriche, Danemark, Suède).

²⁸ L'Autriche, la Belgique (communauté francophone), l'Irlande, la Norvège et la Nouvelle-Zélande soutiennent la production de programmes ou de séries d'émissions spécifiques dans le domaine de la radio et de la télévision.

²⁹ p. ex. au Canada, au Danemark, en Finlande, en Italie et en Suède.

- L'aide aux médias peut être aménagée comme une mesure temporaire, ce qui permet de ré-examiner régulièrement la pertinence des instruments en place.

Les résultats de l'étude IPMZ montrent que chaque pays dispose d'un arsenal de mesures permettant de soutenir directement et indirectement tous les médias d'information (soit, la presse, la radio, la télévision et les médias en ligne). Contrairement à la Suisse, où il n'existe aucune aide directe à la presse faute de base constitutionnelle (cf. chapitre 3.3), deux tiers des pays examinés ont introduit des mesures de soutien direct pour ce média, le plus souvent sous forme de subsides pour la production et la distribution des journaux et périodiques. En outre, plusieurs pays ont commencé à soutenir les médias d'information en ligne en étendant les mesures d'aide directe existantes ou en contribuant au financement de nouvelles offres et projets novateurs.

3.3 Bases légales en Suisse

La Confédération est expressément habilitée à réglementer le domaine de la radio et de la télévision sur la base de l'art. 93, al. 1, Cst.³⁰. Cette disposition forme la base constitutionnelle de la loi sur la radio et la télévision (LRTV), qui prévoit différentes mesures en faveur de la radio et de la télévision (cf. chapitre 2.2.2). L'introduction d'une aide supplémentaire dans ce domaine nécessite une adaptation de la LRTV.

En Suisse, le droit constitutionnel n'offre qu'une faible marge de manœuvre pour l'introduction de mesures de soutien à la presse par le biais de subventions fédérales. L'art. 92 Cst. permet de prendre des mesures d'aide indirecte en faveur de la presse, par exemple en octroyant des rabais sur les tarifs postaux; par contre, il n'existe aucune base constitutionnelle autorisant un soutien financier direct aux entreprises de presse (distinction entre mesures d'aide directe et indirecte, cf. chapitre 3.1). Une éventuelle aide directe à la presse n'est pas envisageable à court terme.

En vertu de l'art. 93, al. 1 Cst., la législation sur les autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques relève de la compétence de la Confédération. Selon la jurisprudence et la doctrine, l'art. 93, al. 1, Cst. pourrait aussi être invoqué comme base constitutionnelle pour légiférer sur les offres en ligne, pour autant que celles-ci servent à la communication publique³¹. En principe, l'art. 93, al. 1, Cst. permet donc de soutenir les médias en ligne. Actuellement, seules les offres en ligne de la SSR³² bénéficient d'un tel soutien. L'aide aux médias en ligne exige dès lors de nouvelles dispositions légales qui pourraient être mises en place à moyen terme.

3.4 Mesures d'aide actuelles en Suisse

Le tableau ci-après donne un aperçu des principales mesures d'aide en faveur des médias ainsi que des montants alloués.

³⁰ Art. 93, al. 1, Cst.: La législation sur la radio et la télévision ainsi que sur les autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques relève de la compétence de la Confédération.

³¹ Voir Martin Dumermuth, *Subjektive und objektive Elemente der Radio- und Fernsehfreiheit*, in: *Kommunikation, Festschrift für Rolf H. Weber, Sethe und andere* [Hrsg.], 2011, p. 697s; jugement du Tribunal administratif fédéral du 21 avril 2011, SRG SSR gegen BAKOM, A-6603/2010, considérant 3.3.2

³² Les offres en ligne de la SSR financées par la redevance de réception sont régies par la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV) ainsi que par la concession SSR du 28 novembre 2007 (état au 1^{er} juin 2013) (art. 25, al. 3, let. b, LRTV, art. 12 et 13 concession SSR).

Tableau 10: Principales contributions d'aide aux médias

| | Montant total par année, en francs (état: janvier 2014) |
|---|--|
| Offre de la SSR en Suisse (LRTV) | 1 203 millions |
| Offre de la SSR destinée à l'étranger (LRTV) | 20,4 millions |
| Radios-TV privées (LRTV) | 54 millions |
| Presse (loi sur la poste) | 50 millions |
| Recherche dans le domaine des médias (LRTV) | 1,8 million |
| Soutien aux nouvelles technologies pour la radio et la télévision (LRTV) | 1,4 million |
| Formation et formation continue (LRTV) | 1 million |
| Soutien à la diffusion des radios locales dans les régions de montagne (LRTV) | 0,7 million |
| Etudes d'audience Mediapulse (LRTV) | 2,5 millions |
| Total | 1 334,8 millions |

L'aide allouée à la SSR se monte à 1223 millions de francs, ce qui représente plus de 90% du total des subventions versées aux médias. Sur une enveloppe de 50 millions de francs, la presse locale et régionale perçoit 30 millions et la presse associative et la presse des fondations 20 millions. Les 21 radios privées et les 13 télévisions régionales chargées d'un mandat de prestations disposent d'une somme comparable (54 millions).

Le Conseil fédéral estime que la radio et la télévision sont suffisamment soutenues par la LRTV, actuellement en cours de révision³³. En outre, la radio et la télévision ne sont pas aussi fortement affectées que la presse par le changement structurel (cf. chapitre 2). Raison pour laquelle, les chapitres suivants présentent plus spécifiquement les mesures envisageables en faveur de la presse et des médias en ligne.

4 Mesures réalisables à court terme

Par mesures réalisables à court terme, le Conseil fédéral entend des contributions et des allègements qui peuvent être mis en place dans le cadre de bases légales existantes ou d'adaptations législatives mineures.

³³ Voir Message du 29 mai 2013 concernant la modification de la LRTV. En ce qui concerne l'aide aux médias, la LRTV révisée prévoit les changements suivants: les diffuseurs radio/TV privés perçoivent entre 4% et 6% du produit total de la redevance et les excédents de la redevance de réception sont notamment alloués à la formation et à la formation continue des professionnels des médias. Un référendum a d'ores et déjà été lancé contre la LRTV révisée.

4.1 Extension de la réduction de la TVA aux médias en ligne

La radio et la télévision ainsi que les journaux et les périodiques sont soumis à un taux de TVA réduit de 2,5%. Le taux de TVA ordinaire de 8% s'applique par contre aux médias en ligne.

Dans leurs motions³⁴, les conseillers nationaux Matthias Aebischer et Kathy Riklin reviennent sur cette inégalité de traitement et demandent que le taux de TVA réduit dont bénéficient actuellement les journaux imprimés s'applique également aux journaux et périodiques numériques. Le 7 mars 2014, le Conseil fédéral a proposé d'accepter les deux motions. Celles-ci sont actuellement en attente de traitement.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le taux de TVA réduit dont bénéficient les médias donne lieu à une diminution des recettes fiscales de 136 millions de francs.

Tableau 11: Taux de TVA réduit pour les médias

| TVA | Diminution des recettes fiscales ³⁵ par année |
|----------------------------|--|
| SSR | 62 millions |
| Diffuseurs radio/TV privés | 4 millions |
| Presse | 70 millions |
| Total | 136 millions |

Aucune raison objective ne justifie l'inégalité de traitement entre les médias en ligne d'une part et la presse, la radio et la télévision d'autre part. Des produits comparables doivent être traités de manière identique, indépendamment du mode de diffusion. En principe, les médias en ligne devraient donc aussi bénéficier d'un taux de TVA préférentiel.

Une réduction du taux de TVA pour les médias en ligne nécessite une adaptation de l'art. 25 de la loi sur la TVA. Il conviendrait cependant de définir au préalable quel type de médias en ligne est susceptible de bénéficier concrètement d'une remise de TVA.

Si les éditions en ligne des journaux bénéficiaient aussi du taux de TVA réduit de 2,5% (au lieu du taux normal de 8%), la baisse de recettes s'élèverait à 1 million de francs par année³⁶. Vu l'évolution dans le domaine numérique, la diminution des recettes fiscales pourrait cependant atteindre un montant plus élevé.

³⁴ Motion 13.4030 Aebischer Matthias "Réduire le taux de TVA sur les journaux numériques" et motion 13.4044 Riklin Kathy "Taux de TVA réduit. Pour une égalité de traitement entre la presse imprimée et la presse numérique". Le Conseil fédéral a proposé d'accepter les deux motions le 7 mars 2014. Le 21 mars 2014, elles ont été combattues devant le Conseil national, le débat a été ajourné.

³⁵ Base de calcul de la baisse de recettes pour la Confédération: différence entre le taux ordinaire de 8% et le taux réduit de 2,5% sur le prix de vente sur la moyenne des années 2009 à 2011, en application du taux en vigueur à partir du 1.1.2011.

³⁶ Base de calcul: Dans la statistique de la REMP, les éditions numériques des journaux figurent sous la mention "répliques"; L'estimation se base sur un tirage de 35 000 exemplaires vendus (période: 1^{er} juillet 2012 au 30 juin 2013). Les prix de l'abonnement annuel varient entre 300 et 500 francs.

Mesure envisageable: Aucune raison objective ne justifie l'inégalité de traitement de certains médias en ligne vis-à-vis de la presse écrite. L'art. 25 de la loi sur la TVA pourrait être modifié de sorte à ce que le taux de TVA réduit de 2,5% s'applique aussi aux médias en ligne.

4.2 Soutien à l'Agence télégraphique suisse SA

L'Agence télégraphique suisse SA (ats) est une société anonyme détenue par plusieurs entreprises suisses de médias. L'ats offre à tous les organes intéressés un service de base dans les trois langues nationales³⁷. Comme les tarifs dépendent du tirage et du rayon de diffusion, les grands médias paient un tarif plus élevé que les petits journaux. L'ats ne perçoit actuellement aucune contribution de la Confédération³⁸. En vertu de la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques³⁹, seule l'agence de presse romanche Agentura da Novitads Rumantscha (ANR) touche une subvention. Le contrat de prestations 2012-2015 conclu entre la Confédération et l'ANR prévoit une contribution annuelle de 736 000 francs.

Après avoir conclu un accord de coopération et de licence avec les propriétaires de l'agence AP Suisse en janvier 2010, puis repris les activités de cette dernière, l'ats est désormais la seule agence de presse suisse active sur le marché⁴⁰. Elle possède un ancrage dans toutes les régions linguistiques et diffuse des communiqués d'information dans toutes les langues nationales. L'ats dispose de bureaux à Berne ainsi que de plusieurs antennes régionales⁴¹. A Zurich, Lausanne, Genève et Lugano, elle emploie également des correspondants venant d'autres régions linguistiques. Par son implantation dans tout le pays et grâce à l'étroite collaboration entre ses rédactions alémanique, romande et tessinoise, elle favorise et garantit l'échange régulier d'informations entre les différentes régions linguistiques. A travers ses prestations, elle assure un équilibre entre des marchés de taille différente et apporte une contribution essentielle à la cohésion nationale⁴². Les médias dépendent des communiqués de l'ats. Toutefois, en raison de son modèle de prix reposant en grande partie sur le nombre d'abonnements, l'ats souffre aussi du recul des chiffres de tirage dans les médias, malgré une situation financière actuellement solide.

Avec un total du bilan de 29,7 millions de francs au 31 décembre 2013, le groupe ats a réalisé en 2013 un chiffre d'affaires consolidé de 37,4 millions de francs. La part de l'ats elle-même se monte à 26,2 millions, pour un résultat commercial ordinaire de 965 951 francs. Sur les dix dernières années,

³⁷ Le service de base de l'ats comprend des dépêches dans les domaines suivants: actualité nationale et internationale, économie, culture, domaine scientifique, faits divers, actualité régionale d'importance suprarégionale.

³⁸ L'ats est uniquement partie à la convention de prestations conclue entre l'Office fédéral de la culture (OFC) et le Schweizer Feuilleton-Dienst (sfd) conformément à la loi sur les langues (art. 18, let. a). Le sfd élabore des comptes rendus et des séries sur des thèmes culturels qui sont fournis aux médias par le biais de l'ats. Pour cette prestation, la Confédération verse au sfd 215 000 francs par année au maximum. La Confédération recourt également à l'ats pour couvrir une partie de ses besoins en information. Pour ce service, la Chancellerie fédérale paie, sur la période 2014-2016, 3 millions de francs par année.

³⁹ Loi sur les langues (LCC); RS 441.1, art. 21ss.

⁴⁰ La Comco reproche à l'ats d'avoir abusé de sa position dominante et illicitement entravé sa concurrente d'alors, AP Suisse, en accordant des rabais préférentiels. La Comco et l'ats se sont entendues sur le versement d'une amende de 2 millions de francs. Dans un accord à l'amiable, la Comco et l'ats ont défini des règles générales de comportement conformes à la concurrence; l'ats s'est engagée à les respecter.

⁴¹ Pour des raisons d'efficacité, l'ats possède une succursale en Australie qui assure un service durant la nuit.

⁴² Voir Explications relatives à l'ordonnance sur les langues, p. 13, <http://www.bak.admin.ch/kulturschaff/en/04245/04246/?lang=fr>

les services de base de l'ats en français et en italien accusent une perte annuelle moyenne de 2,6 millions de francs; sur les derniers cinq ans, la perte oscillait entre 2,33 et 2,77⁴³ millions de francs. L'ats a pu compenser ces déficits avec les bénéfices de ses services en allemand. Grâce à des mesures structurelles et à des programmes de réduction des coûts, l'ats est même parvenue à maintenir des prix stables au cours des dix dernières années.

A moyen terme cependant, les recettes de l'ats – dépendantes du tirage de ses clients – devraient se contracter. Il n'est pas certain que les entreprises de médias représentées au sein du conseil d'administration soient toujours disposées à combler les déficits dans les régions linguistiques par des financements croisés⁴⁴. C'est pourquoi le Conseil fédéral souhaite examiner la possibilité de soutenir plus activement la contribution de l'ats aux échanges linguistiques.

La loi sur les langues (LLC) confère à la Confédération la possibilité d'octroyer des aides financières à des agences de presse d'importance nationale fournissant des informations sur les régions linguistiques. L'art. 18, let. a, LCC – en complément de l'art. 13 de l'ordonnance sur les langues – offre une base légale suffisante à un financement public de l'ats. Une convention de prestations pourrait être signée avec l'ats, sur le modèle du soutien apporté déjà à l'ANR. Le Parlement devrait toutefois approuver les crédits nécessaires. Concrètement, l'aide serait limitée aux prestations de base de l'ats

Mesure envisageable: Il est possible de soutenir le service de base de l'ats⁴⁵ en français et en italien. Le soutien serait limité à 5 ou 7 ans et lié à une convention de prestations.

4.3 Rabais sur les tarifs postaux pour la distribution des journaux et des périodiques («aide indirecte à la presse»)

Actuellement, 1222 publications⁴⁶ distribuées régulièrement par la Poste suisse bénéficient d'un rabais sur les tarifs postaux, soit 140 quotidiens et hebdomadaires de la presse locale et régionale et 1082 journaux et périodiques édités par des organisations à but non lucratif (presse associative et presse des fondations). Pour l'octroi de ces rabais, la Confédération verse une contribution annuelle à la Poste. Dans le cadre de la révision de la loi sur la poste, le Parlement a approuvé une augmentation de cette contribution de 30 à 50 millions de francs au 1^{er} janvier 2013. En vertu de l'art. 16, al. 7, de la loi sur la poste du 17 décembre 2010⁴⁷, la Confédération alloue 30 millions de francs à la presse locale et régionale et 20 millions de francs à la presse associative et à la presse des fondations. Contre l'avis du Conseil fédéral, le Parlement a décidé de maintenir indéfiniment le système de rabais sur les tarifs postaux octroyés aux journaux et d'en faire profiter la presse des fondations. Le Parlement a aussi examiné la question de savoir si la distribution matinale – c'est-à-dire en dehors de la distribution régulière de la Poste – pouvait bénéficier de tarifs préférentiels. La proposition a finalement été

⁴³ Après mutualisation des coûts directement attribuables, l'ats a enregistré au cours des 10 dernières années une perte moyenne de 1,638 million de francs avec ses produits en français et en italien. Les frais généraux administratifs et de commercialisation (FGAC) ont été répartis selon le chiffre d'affaires.

⁴⁴ Certains actionnaires principaux, tels que Tamedia ou la SSR, sont actifs dans plusieurs régions linguistiques (voir chapitres **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** et **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**).

⁴⁵ Il ne faut pas s'attendre actuellement à l'apparition sur le marché d'une autre agence de presse. Si cela devait être le cas, il conviendrait d'examiner une adaptation des mesures d'aide.

⁴⁶ Liste publiée sur le site www.bakom.admin.ch (données actualisées en décembre 2014).

⁴⁷ LPO (RS 783.0)

rejetée au motif que la distribution matinale n'est pas offerte partout uniformément⁴⁸. En décembre 2010, le Parlement a approuvé, voire même renforcé, le modèle d'aide indirecte à la presse.

Comme le montre l'analyse effectuée dans le cadre du présent rapport, la presse est la plus fortement touchée par le changement structurel en cours. Les journaux vendus au numéro ou en abonnement perdent des parts tant au niveau du lectorat que sur le marché de la publicité; les petits journaux locaux et régionaux sont confrontés à une situation particulièrement difficile (cf. chapitre 2.5). Si l'aide indirecte à la presse était supprimée sans mesure compensatoire, ces journaux seraient encore davantage sous pression.

Vu le contexte général, le Conseil fédéral souhaite revenir sur la suppression des rabais pour la distribution des journaux demandée par le Parlement dans le cadre du programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014). Certes, les effets de l'aide indirecte à la presse sont controversés (voir le rapport sur le postulat Fehr ainsi que l'estimation de la COFEM). Dans son message sur le CRT 2014, le Conseil fédéral indique toutefois que ce soutien ne peut pas être supprimé sans alternative. Sur la base des conclusions du présent rapport qui montrent clairement que la presse est soumise à une pression croissante –, le Conseil fédéral juge qu'il est pleinement justifié d'un point de vue de politique des médias de maintenir temporairement cette mesure. Il est judicieux pour le moment de continuer à soutenir la presse locale et régionale ainsi que la presse associative et la presse des fondations par le biais de rabais sur les tarifs postaux.

Position du Conseil fédéral: Les rabais sur les tarifs postaux pour la distribution des journaux et des périodiques sont maintenus temporairement afin de ne pas accroître la pression sur la presse.

4.4 Soutien à l'innovation par le biais de la Commission pour la technologie et l'innovation

La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) encourage la recherche appliquée, le développement et l'entrepreneuriat⁴⁹. Elle soutient des projets de recherche et de développement répondant aux besoins du marché, la création ou le développement de startups ainsi que le transfert de connaissances et de technologies. La branche des médias peut également recourir à ces subventions. Par le passé, l'agence pour la promotion de l'innovation de la CTI a déjà cofinancé quelques projets dans le domaine des médias; son offre est toutefois encore peu utilisée.

Les projets de la CTI peuvent donner une impulsion bienvenue pour mettre en place de nouveaux modèles d'affaires ainsi que des formes de production ou des stratégies commerciales innovantes. Les premières réactions de la branche des médias, en particulier de la part des entreprises qui ont bénéficié d'une aide, sont positives. Etant donné que le traitement des demandes nécessite un travail administratif relativement important, seules des entreprises d'une certaine taille devraient bénéficier dans un premier temps d'une aide de la CTI. Leurs expériences pourraient néanmoins être ensuite partagées avec des entreprises plus petites. L'innovation technique n'a pas d'influence directe sur la qualité des contenus. Condition sine qua non, les projets soutenus doivent avoir une chance de s'imposer plus tard sur le marché. Les critères journalistiques ne jouent aucun rôle.

Le Conseil fédéral voit avant tout une opportunité pour les grandes entreprises de médias. Les entreprises plus petites, ancrées régionalement ne disposent pas des ressources nécessaires pour mener

⁴⁸ Etendre l'aide à la presse à la distribution matinale exige l'introduction d'une disposition légale obligeant la Poste ou d'autres fournisseurs de services postaux à assurer une distribution matinale des journaux et périodiques dans toute la Suisse. Cette mesure renchérirait la distribution matinale, actuellement bon marché. En outre, sans augmentation de la subvention, le rabais par exemplaire serait nettement moins élevé vu le nombre plus grand de titres concernés. L'extension se ferait au détriment de quotidiens et d'hebdomadaires de régions peu peuplées, déjà fortement touchées par le changement structurel.

⁴⁹ Sur la base de la loi fédérale sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (LERI; RS 420.1) du 14 décembre 2012

de tels projets. Néanmoins, le Conseil fédéral recommande à la branche de tenir davantage compte des offres de la CTI. En cas de hausse des demandes de la branche, il pourra solliciter des experts issus du secteur des médias.

Position du Conseil fédéral: Le Conseil fédéral recommande à la branche de recourir davantage aux possibilités de soutien offertes par la CTI.

4.5 Soutien à la formation et à la formation continue des professionnels des médias

Depuis plusieurs années, l'OFCOM soutient, sur la base d'un certain nombre de critères⁵⁰, la formation et la formation continue des professionnels des médias en s'appuyant sur l'art. 76 de la loi sur la radio et la télévision. Chaque année, un million de francs est alloué à ce secteur.

Dans le domaine de la radio et de la télévision, plusieurs organismes de formation et de formation continue sont soutenus financièrement, entre autres la Schweizer Journalistenschule MAZ à Lucerne et le Centre de Formation au Journalisme et aux Médias (CFJM) à Lausanne. L'année dernière, ces organismes ont reçu entre 420 000 francs et 127 500 francs⁵¹.

Le projet pilote "Formation aux métiers de la radio" destiné aux stagiaires des radios OUC titulaires d'une concession a été mené de mi-2013 à mi-2014. Les dix participants ont suivi 35 jours de cours durant une année. L'OFCOM a pris en charge les coûts, soit 129 000 francs.

Les contributions destinées à la formation et à la formation continue pourraient être augmentées dans le but de garantir la qualité de l'information. Dans leur travail, les journalistes sont confrontés à un nombre croissant d'exigences découlant de la convergence des supports d'information. Une enveloppe de 1 million de francs supplémentaires permettrait déjà de soutenir efficacement la formation des professionnels des médias. L'augmentation de l'aide de 1 à 2 millions de francs peut être réalisée par le biais d'une hausse des charges globales de l'OFCOM⁵². L'indépendance rédactionnelle n'est pas affectée par cette mesure.

Le soutien permet à des organismes de formation de proposer des offres de qualité dans le domaine du journalisme d'information, à des tarifs abordables. Il est incontestable qu'une formation de base solide – ainsi que des cours de perfectionnement à intervalles réguliers – permet de maintenir, voire d'accroître la qualité de l'information.

Mesure envisageable: Des professionnels des médias avec une solide formation de journaliste et des connaissances générales étendues contribuent à la publication de contenus de qualité. Les contributions actuelles destinées à la formation et à la formation continue pourraient être augmentées.

⁵⁰ En vertu de la LRTV révisée, un quart des excédents de la redevance de réception est destiné à la formation des collaborateurs des diffuseurs radio/TV soutenus par une quote-part de la redevance, soit environ 10 millions de francs. La mise en œuvre concrète de cette disposition (adaptation de l'ORTV) n'est pas encore définie. Il est possible que, suite à cette adaptation, le budget de l'OFCOM ne doive pas être augmenté dans la mesure indiquée. Un référendum a d'ores et déjà été lancé contre la LRTV révisée.

⁵¹ Organismes soutenus en 2013: klipp&klang, FOCAL, Pilotprojekt Radioausbildung, Association loitransparence.ch, Radios Régionales Romandes (RRR), Corso di Giornalismo della Svizzera italiana, Conseil Suisse de la presse, Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants (FIMM), projet "Kofferradio Session"

⁵² Via une augmentation du crédit A6210.0113 "Contribution à la formation des professionnels des programmes"

4.6 Promotion des compétences médiatiques

Au même titre que la lecture, l'écriture, les mathématiques et la maîtrise des langues, une utilisation judicieuse des nouveaux médias et des technologies de l'information et de la communication (TIC) permet une meilleure intégration dans la société et le monde du travail. Dans sa stratégie pour une société de l'information en Suisse⁵³, le Conseil fédéral a formulé un objectif éducatif afin d'encourager les compétences de la population dans les TIC.

4.6.1 Programme national "Jeunes et médias" (2011-2015)

Dans le but de renforcer les compétences médiatiques des enfants et des adolescents, le Conseil fédéral a lancé le programme national "Jeunes et médias" le 11 juin 2010⁵⁴. Pour la période 2011-2015, il a débloqué une enveloppe de 3 millions de francs pour la mise en œuvre de ce programme relevant de l'Office fédéral des assurances sociales. L'objectif est de permettre à tous les enfants et les jeunes vivant en Suisse d'utiliser correctement les médias numériques et d'aider les parents, les enseignants et les autres personnes de confiance à assurer une assistance active.

4.6.2 Promotion des compétences médiatiques à l'école

Les compétences médiatiques sont de plus en plus abordées dans le cadre de l'école obligatoire. Plusieurs outils didactiques ont été conçus à cet effet. L'organisation de l'enseignement relève essentiellement des cantons. La Confédération ne peut intervenir que si l'harmonisation de certains domaines n'aboutit pas par la voie de la coordination⁵⁵. En Suisse romande, le nouveau plan d'études romand indique sous quelle forme les compétences médiatiques doivent être enseignées à l'école. Toutefois, les objectifs n'ont pas encore été pleinement réalisés. En Suisse alémanique, la compétence médiatique figure dans le Lehrplan 21 qui a été approuvé par la Conférence alémanique des directeurs cantonaux de l'instruction publique. L'introduction du nouveau plan d'études est décidée par les cantons selon leurs propres bases légales.

Position du Conseil fédéral: Afin de remplir pleinement leurs fonctions d'information, d'intégration et de formation de l'opinion dans la société, les médias doivent être utilisés de manière compétente. Avec le programme "Jeunes et médias", le Conseil fédéral met l'accent sur la promotion des compétences médiatiques chez les jeunes et les personnes qui les encadrent. La mise en œuvre du programme est actuellement évaluée par le DFI et l'OFAS. L'objectif est de soumettre au Conseil fédéral d'ici fin 2015 des propositions en vue d'une éventuelle prolongation du programme, voire des mesures supplémentaires pour promouvoir davantage les compétences médiatiques.

4.7 Considérations finales sur les mesures à court terme

Les mesures présentées au chapitre 4 permettraient d'atténuer à court terme les conséquences du changement structurel. A moyen et à long terme, la branche doit développer de nouveaux modèles d'affaires, raison pour laquelle le Conseil fédéral est réticent à introduire de nouvelles mesures d'aide (voir chapitre 3). Si le Parlement estime néanmoins nécessaire de soutenir aujourd'hui déjà le changement structurel en cours, le Conseil fédéral propose que les mesures prises soient limitées – autant que possible – dans le temps. Une éventuelle augmentation de la contribution à la formation et à la formation continue des professionnels des médias ou le subventionnement du service de base de l'ats devraient être limités à 5 ou 7 ans par exemple. Les mesures seraient évaluées avant l'échéance du

⁵³ Voir www.infosociety.ch

⁵⁴ Voir http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00071/03045/index.html?lang=fr

⁵⁵ Voir art. 62 de la Constitution fédérale

délai afin de pouvoir décider d'une éventuelle prolongation. La décision devrait naturellement aussi tenir compte de la discussion sur la définition du service public dans le domaine des médias.

La mise en œuvre des mesures ci-dessus coûterait 3,6 millions de francs par année: 2,6 millions au titre de subventionnement du service de base de l'ats et 1 million supplémentaire pour le financement des offres de formation. En outre, la réduction du taux de TVA en faveur des journaux en ligne devrait entraîner une perte fiscale de 1 million de francs pour la Confédération⁵⁶. Vu l'évolution dans le domaine numérique, la diminution des recettes fiscales pourrait cependant atteindre un montant plus élevé.

5 Perspectives à moyen et à long terme

A défaut des bases légales nécessaires, aucune mesure d'aide directe à la presse et aux médias en ligne ne peut actuellement être mise en œuvre à court terme. S'agissant de la presse, une base constitutionnelle doit également être créée. Par conséquent, des mesures d'aide ne pourront être mises en place qu'à moyen ou à long terme.

5.1 Réglementation relative aux médias en ligne dans une loi sur les médias électroniques

La législation actuelle ne prévoit pas de soutien aux médias en ligne, exception faite des autres services journalistiques de la SSR financés par la redevance de réception, sur la base des dispositions y relatives dans la LRTV. Contrairement à la Suisse, plusieurs pays ont déjà commencé à soutenir des médias en ligne. Le Danemark et le Canada par exemple encouragent la migration des produits de presse sur des supports en ligne. Ces mesures ayant été introduites il y a peu, il n'est pas encore possible de se prononcer sur leur efficacité.

En Suisse, la branche a réagi positivement à la numérisation en lançant plusieurs médias en ligne, par exemple www.zentralplus.ch ou www.sept.info. Par ailleurs, tous les diffuseurs radio/TV ainsi que les éditeurs assurent une présence en ligne parallèlement à leur offre traditionnelle. La consommation des offres de médias en ligne devrait donc encore croître ces prochaines années. Dans le domaine des médias électroniques, le modèle d'aide basé uniquement sur la radio et la télévision paraît dépassé à long terme. Le Conseil fédéral va donc examiner plus en détail les possibilités de soutenir aussi les médias en ligne.

En principe, les médias en ligne peuvent être encouragés sur la base de l'art. 93 Cst. Cette disposition permet explicitement de soutenir la radio et la télévision ainsi que d'autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques, ce qui n'est pas le cas de la presse. Le législateur a ainsi la compétence de définir quelles catégories de médias il souhaite promouvoir. Vu la mutation du paysage médiatique et la convergence de différents types de médias, auparavant clairement séparés, il est difficile actuellement de fixer une délimitation légale claire.

Le Conseil fédéral ne souhaite pas examiner plus en détail l'aide aux médias en ligne avant la fin de la discussion sur la définition du service public dans le domaine des médias, demandée par le Parlement (voir postulat de la CTT-CE du 28 avril 2014 [14.3298 "Rapport relatif aux prestations de service pu-

⁵⁶ Actuellement, les contributions d'aide aux médias s'élèvent au total à 1 334,8 millions de francs (voir ch. 3.4, tableau 10)

blic de la SSR"])). Il s'agit notamment de définir comment les prestations du service public seront fournies à l'avenir. Le Conseil fédéral prendra une décision concernant les médias en ligne une fois la discussion terminée⁵⁷.

Position du Conseil fédéral: A l'heure actuelle, le Conseil fédéral exclut toute aide générale aux médias en ligne. Il se penchera sur cette question au terme de la discussion sur la définition du service public dans le domaine des médias.

5.2 Loi sur les médias: aide indépendante du type de médias

Les mesures d'aide actuelles ne tiennent pas compte de la convergence de plus en plus grande entre les médias. A l'avenir, l'aide pourrait être davantage ciblée sur des prestations d'information politiquement souhaitables (mais qui ne sont pas suffisamment mises à disposition par le marché) et être conçue de manière plus neutre sur le plan de la concurrence, sans tenir compte d'une forme de médias particulière. Par le passé déjà, quatre tentatives en vue de créer la base constitutionnelle nécessaire ont échoué. A chaque fois, le projet a été rejeté au motif qu'il portait atteinte à la liberté de la presse et des médias et augmentait le risque d'intervention de l'Etat.

Suivant l'argumentation développée au point précédent, le Conseil fédéral pense qu'il n'est pas adéquat actuellement de créer une base constitutionnelle spécifique en vue de l'élaboration d'une loi sur les médias indépendante du type de médias.

Position du Conseil fédéral: Le Conseil fédéral souhaite attendre le résultat de la discussion sur le service public dans le domaine des médias avant d'examiner de nouvelles bases légales relatives à une aide indépendante du type de médias. La situation du paysage médiatique suisse pourra être à nouveau évaluée dans 5 à 7 ans, à l'issue du débat sur le service public dans le domaine des médias.

6 Rapport de la Commission fédérale des médias (COFEM) du 5 septembre 2014

6.1 Position de la COFEM

La COFEM est une commission d'experts indépendante, instituée par le Conseil fédéral. Depuis 2013, elle conseille les autorités dans le domaine des médias. Elle s'est également penchée sur les thèmes traités dans le présent rapport. Dans son propre rapport, présenté le 5 septembre 2014⁵⁸, la COFEM parvient aux conclusions suivantes.

Elle constate que le système suisse des médias se trouve dans une phase de transformation irréversible, due principalement à la numérisation. Le changement touche les structures, les acteurs et les processus; il a aussi un effet sur le journalisme et le mode d'utilisation. La COFEM observe en outre une concentration croissante des médias dans la plupart des régions. Elle remarque que les entreprises de médias sont sous pression tant au plan économique qu'au niveau rédactionnel. La presse quotidienne en particulier est touchée de plein fouet par le changement structurel et souffre de la concurrence des journaux gratuits et des nouvelles offres sur l'internet. La presse n'est pas encore parvenue à définir des modèles commerciaux viables pour ses offres d'information en ligne. Les restrictions financières ainsi que les nouvelles exigences posées par la numérisation dans les rédactions ont profondément modifié le travail des journalistes. Les professionnels des médias sont constamment sous

⁵⁷ Cette option tient aussi compte du postulat déposé par le conseiller aux Etats Luc Recordon (Postulat 12.3579 du 14 juin 2012 "Développement des journaux en ligne"), qui demande au Conseil fédéral d'examiner les moyens appropriés de soutenir le développement des journaux en ligne en Suisse.

⁵⁸http://www.emek.admin.ch/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&file=uploads/media/EMEK_Standortbestimmung_Medienfoerderung_5_9_01.pdf&t=1416307790&hash=371511189279d8d21f80698ff44162b6c86db7e8

pression, ce qui se répercute sur la qualité des informations publiées. Il devient toujours plus difficile de pratiquer un journalisme d'analyse orienté. La COFEM note également un changement profond du mode d'utilisation des médias, qui peuvent être désormais consultés partout et à toute heure. Le lien avec les médias de masse traditionnels s'effiloche. La transformation concerne aussi de plus en plus la radio et la télévision, tant au niveau des structures et des fournisseurs que des produits et de l'utilisation.

Sur la base de son analyse, la COFEM est favorable à une intervention au niveau politique. Elle estime cependant que l'aide étatique aux médias devrait être subsidiaire, c'est-à-dire qu'elle ne devrait se déployer qu'en cas de lacunes dans le financement privé. De même, la COFEM souligne la nécessité de respecter la liberté économique en général et la liberté des médias en particulier; il convient d'éviter toute influence de l'Etat. Pour la COFEM, une aide visant uniquement à maintenir des structures existantes, limitée à certains types de médias est vouée à l'échec. La commission estime notamment que les rabais sur les tarifs postaux ne correspondent plus aux besoins actuels et qu'ils ont peu d'effets. Ils soutiennent des structures et des processus traditionnels de médias d'information, sans tenir compte des contenus. La COFEM recommande donc de renoncer, après une phase de transition, aux rabais sur les tarifs postaux au profit d'autres formes d'aide en faveur de la presse. Bien qu'elle reconnaisse l'importance de la presse associative et de la presse des fondations, elle suggère de la remplacer à moyen terme par des publications en ligne. Parallèlement, la COFEM préconise un ajustement de la TVA pour les produits numériques.

La COFEM propose un processus à deux vitesses pour l'introduction de nouvelles mesures d'aide. Elle suggère un certain nombre de mesures à court et à moyen terme qui pourraient être réalisées sans adaptation des lois en vigueur. Elle présente aussi des mesures à plus long terme nécessitant de nouvelles bases légales. Pour mettre en œuvre ces dernières, la COFEM préconise la création d'une fondation.

6.1.1 Mesures d'aide à court et à moyen terme

Soutien aux services de base d'une agence de presse

L'offre de base de l'ats doit pouvoir être soutenue financièrement. La COFEM souhaite aussi mettre en place des mesures d'accompagnement afin d'inciter les rédactions à investir les montants économisés dans la production d'offres journalistiques propres. En cas de financement durable, la gouvernance de l'ats devrait être également examinée.

Aide à la formation et à la formation continue des journalistes

La COFEM souligne l'importance de la formation continue. Elle soutient notamment l'idée de programmes de formation conçus par des instituts externes reconnus.

Aide à des projets d'innovation via un programme de la CTI

La COFEM propose le lancement d'un programme spécial de la CTI contenant des exigences spécifiques. L'évaluation des projets devrait tenir compte non seulement des chances de réussite sur le marché mais aussi d'un certain nombre de critères journalistiques.

6.1.2 Mesures d'aide envisageables à long terme

Les mesures esquissées ci-après supposent la création d'une fondation indépendante de l'Etat chargée d'octroyer des subventions. La commission d'attribution serait composée de représentants de la branche, de la politique, de la société et des milieux universitaires. La future fondation pourrait être financée par le produit de la redevance ou par la Confédération.

Aide à la création de startups

Pour autant qu'elles contribuent durablement à la diversification du marché et de l'offre, les startups de médias d'information pourraient être soutenues temporairement.

Soutien à des prestations rédactionnelles et journalistiques remarquables

Le but est de repérer des tendances ("Trendscouting") pour la place suisse des médias. Il s'agit notamment d'encourager les idées prometteuses et novatrices dans le domaine de l'information. Les projets soutenus devraient reposer essentiellement sur une plateforme numérique, être conçus pour une utilisation multimédia et promouvoir le dialogue avec les utilisateurs. Des fonds de recherche indépendants sont aussi envisagés.

Aide à la recherche appliquée dans le domaine des médias

Afin d'avoir une image détaillée de l'évolution des médias, un monitoring de la branche est mis en place et soutenu financièrement. Une aide est également apportée à la réalisation d'études d'audience et à la recherche appliquée indépendante. Pour cette mesure, la COFEM envisage des modèles de partenariat public-privé incluant une coopération entre les acteurs en place et les milieux universitaires.

6.2 Position du Conseil fédéral sur les propositions de la COFEM

Le Conseil fédéral partage le point de vue de la COFEM en ce qui concerne la plupart des mesures proposées à court et à moyen terme. Il approuve notamment le principe de soutenir sur une période limitée les services de base de l'ats en français et en italien (cf. chapitre 4.2). L'aide à la formation et à la formation continue (cf. chapitre 4.5) sont également des options envisageables. Le Conseil fédéral estime cependant qu'il est nécessaire de limiter ces mesures dans le temps et d'évaluer régulièrement leur portée. Par contre, exiger que la CTI se base aussi sur des critères journalistiques ne lui paraît pas adéquat vu que celle-ci évalue les projets en tenant compte avant tout de leurs chances de réussite sur le marché. Le Conseil fédéral recommande toutefois à la branche de se tourner davantage vers les offres de la CTI; il est convaincu qu'elle saura ainsi développer des connaissances spécifiques dans le domaine des médias (cf. chapitre 4.4).

Contrairement à la COFEM, le Conseil fédéral pense qu'il ne serait pas souhaitable à l'heure actuelle de supprimer l'aide indirecte à la presse via les rabais sur les tarifs postaux. L'efficacité de cette mesure est certes restreinte en termes de diversité. Toutefois, la suppression de l'aide indirecte à la presse toucherait avant tout les journaux locaux et régionaux, soit les médias qui souffrent déjà le plus du changement structurel en cours. Il convient également de rappeler ici que l'actuelle réglementation dans la loi fédérale sur la poste totalement révisée est entrée en vigueur il y a seulement deux ans.

S'agissant des mesures à long terme axées sur les contenus, que la COFEM souhaite mettre en place (cf. chapitre 6.1.2), plusieurs questions doivent être examinées. La commission reconnaît elle-même le défi particulier de préserver l'indépendance des médias par rapport à l'Etat. Le Conseil fédéral estime aussi qu'il serait délicat d'octroyer des subventions à des publications étatiques en se basant sur la seule évaluation des prestations d'information.

La proposition – esquissée par la COFEM – de mettre en place une fondation indépendante de l'Etat chargée d'octroyer des subventions pose problème à plusieurs niveaux. Il y a quelque temps, l'Office fédéral de la justice a établi dans un avis de droit qu'il n'existe pas de base constitutionnelle pour le financement d'une fondation en faveur de la promotion de la presse suisse⁵⁹. Par ailleurs, une telle institution soulève plusieurs questions importantes quant à son contenu, sa mission, son organisation, son financement et sa gouvernance.

⁵⁹ Avis de droit de l'Office fédéral de la justice du 20 juillet 2004, publié dans: Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC) 69.47

7 Conclusion du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral prend connaissance des travaux en réponse à la motion 12.3004 "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias" de la CIP-N. Il en tire notamment les conclusions suivantes.

Le changement structurel dans la branche des médias, déjà analysé dans le rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2011 "Garantir la diversité de la presse", se poursuit. Actuellement, il est impossible de prévoir comment ce processus évoluera ni quand il s'achèvera. Le public et la publicité se tournent de plus en plus vers des offres en ligne. Les médias traditionnels continuent à perdre des parts sur le marché de la publicité, notamment les journaux vendus en kiosque ou sur abonnement; ces journaux apportent une contribution importante à la formation de l'opinion à travers la publication d'informations politiques. Les radios et les télévisions peuvent maintenir leur position en grande partie grâce à la redevance de réception. Jusqu'à maintenant, peu de nouvelles offres en ligne indépendantes sont parvenues à s'établir sur le marché. Globalement, le paysage des médias en Suisse, comme dans les pays voisins, se trouve dans une période de profonds bouleversements suite à la numérisation des offres et des canaux de diffusion. La pression sur les médias traditionnels, notamment la presse, est très forte.

D'une manière générale, le Conseil fédéral souhaite en premier lieu miser sur la responsabilité et les capacités d'autorégulation des médias. Une stratégie adaptée à la situation permettrait d'atténuer les conséquences du changement structurel pour les médias les plus touchés, mais aussi de soutenir la mise en place de nouvelles offres innovantes. Une approche globale s'impose, au moins en ce qui concerne les contenus de médias transmis par voie électronique; elle devait porter aussi bien sur les médias en ligne que sur les programmes de radio et de télévision établis bénéficiant déjà d'un soutien.

Les bouleversements que connaît la branche des médias doivent, dans la mesure du possible, aussi être pris en considération dans la conception des nouveaux modèles d'aide. Toutefois, l'introduction prématurée de nouvelles mesures non contrôlées pourrait avoir des effets contreproductifs, raison pour laquelle le Conseil fédéral se montre réticent face aux nouvelles mesures d'aide. Si le Parlement estime nécessaire de soutenir le changement structurel en cours, il est recommandé de procéder en deux temps:

- Dans un premier temps, les conséquences du changement structurel peuvent être atténuées au moyen de mesures à court terme rapidement réalisables sans grandes adaptations légales. Les mesures envisageables sont: le soutien temporaire du service de base de l'ats, l'alignement des taux de la TVA des produits imprimés et des produits en ligne ainsi qu'un plus fort engagement en faveur de la formation et de la formation continue des professionnels des médias. Parallèlement, le Conseil fédéral suggère à la branche de recourir davantage aux offres de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI). En outre, le Conseil fédéral souhaiterait maintenir temporairement le rabais sur la distribution des journaux et des périodiques, sous réserve de la mise en œuvre du programme de consolidation et de réexamen des tâches (CRT) 2014 par le Parlement.
- A moyen et à long terme, il est judicieux de réexaminer la définition du service public dans le domaine des médias⁶⁰. L'aide aux médias en ligne pourra être examinée ultérieurement sur cette base, compte tenu des développements intervenus entretemps. Une aide indépendante

⁶⁰ Le 19 juin 2014, le Conseil des Etats a transmis au Conseil fédéral le postulat de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats (14.3298 "Rapport relatif aux prestations de service-public de la SSR"). Le rapport sera présenté en 2016. Un postulat parallèle du conseiller national Filippo Leutenegger, repris du conseiller national Christian Waserfallen, doit encore être traité au Parlement (13.3581 "Définition du service public").

Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias

du type de médias exigerait l'adoption d'une nouvelle norme constitutionnelle. Or, plusieurs tentatives dans ce sens ont déjà échoué.

Abréviations

| | |
|----------|--|
| AGUR | Groupe de travail pour l'optimisation de la gestion collective du droit d'auteur et des droits voisins |
| ANR | Agentura da Novitads Rumantscha |
| ats | Agence Télégraphique Suisse |
| CDIP | Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique |
| CFJM | Centre de Formation au Journalisme et aux Médias |
| CIP-N | Commission des institutions politiques du Conseil national |
| COFEM | Commission fédérale des médias |
| Comco | Commission de la concurrence |
| CRT 2014 | Programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 |
| Cst. | Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (RS 101) |
| CTI | Commission pour la technologie et l'innovation |
| CTT-E | Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats |
| DFI | Département fédéral de l'intérieur |
| FIMM | Forum pour l'intégration des migrantes et des migrants |
| FGAC | Frais généraux administratifs et de commercialisation |
| GJQ | Grands journaux quotidiens |
| IPMZ | Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich |
| JHR | Journaux hebdomadaires régionaux |
| LERI | Loi du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation (RS 420.1) |
| LLC | Loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (RS 441.1) |
| LPO | Loi sur la poste du 17 décembre 2010 (RS 783.0) |
| LRTV | Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (RS 784.40) |
| MAZ | Schweizer Journalistenschule |
| OFAS | Office fédéral des assurances sociales |
| OFC | Office fédéral de la culture |
| OFCOM | Office fédéral de la communication |
| OER | Ordonnance du 7 juin 1982 sur les essais locaux de radiodiffusion (AS 1982 1149) |
| OUC | Ondes ultra courtes |
| PJQ | Petits journaux quotidiens |
| REMP | Recherches et études des Médias publicitaires |
| RRR | Radios Régionales Romandes |
| sfd | Schweizer Feuilleton-Dienst |
| SRG SSR | Société suisse de radiodiffusion et télévision |
| SwissGIS | Swiss Centre for Studies on the Global Information Society |

Sources

Dumermuth, Martin (2011): Subjektive und objektive Elemente der Radio- und Fernsehfreiheit. In: Sethe und andere [Hrsg.]: Festschrift für Rolf H. Weber, p. 697 s.

Jugement du Tribunal administratif fédéral du 21 avril 2011, A-6603/2010, considérant 3.3.2

Künzler, Matthias / Puppis, Manuel / Schweizer, Corinne / Studer, Samuel (2013): Monitoring-Report «Medienförderung». Rapport pour l'Office fédéral de la communication OFCOM. Zurich.

Meier, Werner / Leonarz, Martina / Bosshart, Stefan / Inauen, Mirjam / Büchel, Florin (2014): Politikberichterstattung in Gemeinden und Bezirken. Eine Übersicht zu Regionalmedien. Rapport pour l'Office fédéral de la communication OFCOM. Zurich.

Office fédéral de la justice (2004): Avis, publiés dans: Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération (JAAC) 69.47.

Puppis, Manuel (2010): Einführung in die Medienpolitik, 2^e édition, Constance: UVK Verlagsgesellschaft mbH

Studer, Samuel / Schweizer, Corinne / Puppis, Manuel / Künzler, Matthias (2014): Darstellung der Schweizer Medienlandschaft. Rapport à l'intention de l'Office fédéral de la communication OFCOM. Fribourg.

Bases légales

- [1] RS 101 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999
- [2] RS 420.1 Loi du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation
- [3] RS 441.1 Loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques
- [4] RS 641.20 Loi fédérale du 19 juin 2009 régissant la taxe sur la valeur ajoutée
- [5] RS 783.0 Loi sur la poste du 17 décembre 2010
- [6] RS 784.40 Loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision
- [7] RS 784.401 Ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision
- [8] Recueil officiel des lois fédérales (RO) 1982 1149, Ordonnance du 7 juin 1982 sur les essais locaux de radiodiffusion
- [9] Rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2011 en réponse au postulat Fehr du 12 juin 2009 (09.3629 "Garantir la diversité de la presse") et au postulat de la CIP-CN du 6 novembre 2009 (09.3980 "Aide à la presse. Alternatives aux taxes postales préférentielles")
- [10] Botschaft zur Änderung des RTVG vom 29. Mai 2013
- [11] Feuilles fédérales (FF) 2013 2895s. Concession octroyée à SRG SSR idée suisse du 28 novembre 2007
- [12] Explications relatives à l'ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Ordonnance sur les langues, OLang)

Sites internet

- [13] Office fédéral de la communication: informations sur les diffuseurs de programmes de radio et de télévision. A consulter sous: www.bakom.admin.ch/thèmes/radio_tv/lfos_sur_les_diffuseurs/index.html?lang=fr (état: 11.11.2014).
- [14] Office fédéral de la statistique (2014): Définitions. A consulter sous: <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/11/def.html#resultstart> (état: 11.11.2014).
- [15] Office fédéral de la culture (2014): La loi sur les langues et son ordonnance d'application (LLC, OLang) > Explications relatives à l'ordonnance sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques (Ordonnance sur les langues, OLang). A consulter sous: <http://www.bak.admin.ch/kulturschaffen/04245/04246/?lang=fr> (état: 12.11.2014).
- [16] Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung der Universität Zürich (IPMZ) (14 juin 2013): Monitoring-Report «Medienförderung». A consulter sous: www.bakom.admin.ch > Radio et télévision > Formation, recherche, archivage > Contributions dans le domaine des médias > Contributions et études 2013 / http://www.bakom.admin.ch/themen/radio_tv/01153/01156/04513/index.html?lang=fr (état: 11.11.2014).
- [17] Paletta Giuseppe (mars 2014): Google und Facebook teilen sich mobilen Werbemarkt. A consulter sous: <http://www.onlinehaendler-news.de/marketing/4776-google-facebook-mobiler-werbemarkt.html> (état: 11.11.2014).
- [18] Pfander Matthias (2014): Postfinance baut ein Schnäppchenportal auf. Kann abgerufen werden unter: <http://www.tagesanzeiger.ch/wirtschaft/unternehmen-und-konjunktur/Postfinance-baut-ein-Schnaepchenportal-auf/story/13044454> (Stand 11.11.2014).
- [19] Swiss Centre for Studies on the Global Information Society (2011): Pluralisme et diversité dans la presse régionale. A consulter sous: www.bakom.admin.ch/dokumentation/gesetzgebung/00909/03627/?lang=fr (état: 11.11.2014).
- [20] www.infosociety.ch
- [21] http://www.bsv.admin.ch/themen/kinder_jugend_alter/00071/03045/index.html?lang=fr

Annexe 1 Aperçu des principaux rapports et interventions parlementaires sur le thème de l'aide aux médias

L'aperçu contient toutes les interventions parlementaires fondamentales ainsi que les interventions encore en suspens consacrées au thème de l'aide aux médias. Les interventions qui n'ont pas encore été traitées par le Parlement sont signalées par un *.

Le choix des interventions parlementaires s'est fait au moyen du filtre de recherche de Curia-Vista sur le site internet du Parlement (<http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/curia-vista.aspx>) au moyen des mots-clés suivants: aide à la presse, aide aux médias, diversité de la presse, concentration de la presse, diversité de médias, concentration de la presse, concentration des médias.

| Intervention parlementaire | Texte et développement / Réponse du Conseil fédéral |
|--|---|
| <p>Postulat de la CTT-E du 28 avril 2014 (14.3298 "Rapport relatif aux prestations de service public de la SSR")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le Conseil fédéral est chargé de présenter et d'analyser les prestations de service public de la SSR financées par les redevances (puis par les impôts), en tenant compte de la position et de la fonction des radiodiffuseurs privés.</p> <p>Le 6 juin 2014, le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. Celui-ci a été transmis au Conseil fédéral.</p> |
| <p>Interpellation Jean Christophe Schwaab du 10 décembre 2013 (13.4112 "Encouragement direct des médias et du journalisme. Expériences faites à l'étranger")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Différentes formes d'encouragement direct des médias et du journalisme ont été essayées à l'étranger.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ne serait-il pas opportun de mettre en place un encouragement moderne du journalisme et de l'ensemble des médias? 2. Lesquelles des pratiques d'encouragement direct des médias et du journalisme utilisées à l'étranger le Conseil fédéral tient-il pour viables en Suisse? Lesquelles ne le sont pas à ses yeux? 3. Lesquelles des sources de financement de l'encouragement direct des médias et du journalisme utilisées à l'étranger le Conseil fédéral tient-il pour acceptables en Suisse? Lesquelles ne le sont pas à ses yeux? <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i></p> <p>1./2. Hormis les instruments existants, basés sur le mode de diffusion, il n'existe pas de système d'aide tenant compte de la convergence croissante des médias. Une aide indépendante du mode de diffusion et destinée plus précisément à la réalisation de médias qui répondent aux exigences politiques et ne sont pas mis suffisamment à disposition par le marché aurait l'avantage d'être plus neutre au niveau de la concurrence. Juridiquement, les bases légales nécessaires pour une aide globale aux médias font défaut au niveau constitutionnel. Pour ce qui est du contenu, les structures</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>changent à une telle vitesse dans le domaine des médias qu'il est difficile de déterminer les développements qui mériteraient d'être soutenus ou d'élaborer des mesures ciblées sur cette base.</p> <p>Par le passé, toutes les tentatives de créer une base constitutionnelle pour une aide directe à la presse et aux médias ont échoué. Au cours des quarante dernières années, des parlementaires ont cherché à faire aboutir un tel projet à quatre reprises. Jamais la proposition n'est parvenue à réunir une majorité; elle a toujours été rejetée au motif de préserver la liberté de la presse et des médias et de contenir tout risque d'influence étatique. Ces arguments sont toujours évoqués aujourd'hui, raison pour laquelle le Conseil fédéral accorde peu de chance à toute nouvelle proposition allant dans ce sens.</p> <p>Il est en outre fait référence aux travaux préparatoires réalisés en vue de l'application de la motion 12.3004.</p> <p>3. Les modèles d'aide en vigueur à l'étranger sont aussi analysés dans le cadre des travaux préparatoires que mène actuellement l'Office fédéral de la communication (OFCOM) en vue de rédiger sa réponse à la motion. Il est toutefois encore prématuré de se prononcer sur des mesures concrètes ou sur leur financement.</p> <p>Le dossier est clos. (L'auteur de l'interpellation est en partie satisfait de la réponse.)</p> |
| <p>*Motion Kathy Riklin du 3 décembre 2013 (13.4044 "Taux de TVA réduit. Pour une égalité de traitement entre la presse imprimée et la presse numérique")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le Conseil fédéral est chargé de fixer dans la loi sur la TVA, dans le cadre de la révision en cours, une disposition prévoyant que le taux de TVA réduit appliqué aujourd'hui aux journaux et revues imprimés s'applique également aux abonnements aux journaux et revues numériques.</p> <p><i>Développement:</i> Les habitudes de lecture changeant, l'utilisation et la diffusion de journaux et revues numériques se développe. Or ces journaux et revues ne bénéficient pas d'un taux de TVA réduit, contrairement à ceux publiés sous forme imprimée. Cette inégalité de traitement est contraire à toute logique et constitue un désavantage concurrentiel pour la presse, déjà fortement mise à mal.</p> <p>Le 7 mars 2014, le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion. Celle-ci n'a pas encore été traitée au Conseil national.</p> |
| <p>*Interpellation Christine Bulliard-Marbach du 28 novembre 2013 (13.4035</p> | <p><i>Texte déposé:</i> L'interpellation concerne la hausse prévue des tarifs postaux appliqués par la Poste suisse.</p> <p>1. Le Conseil fédéral est-il conscient que la tarification décidée par la Poste pénalise les petits journaux de ce pays et soutient le mouvement de concentration de la presse?</p> |

| | |
|--|---|
| <p>"Empêcher la hausse des tarifs postaux d'acheminement des journaux")</p> | <p>2. Par la hausse décidée, la Poste n'est-elle pas en contradiction flagrante avec le système d'aide de la Confédération?</p> <p>3. La Poste invoque le déficit de son compte journaux pour justifier la hausse. Ce motif n'est-il pas en contradiction avec la loi sur la poste, qui précise à son article 16 que les tarifs d'acheminement des journaux doivent être uniformes pour l'ensemble du pays, y compris les régions périphériques, ce qui implique que le compte journaux soit de facto déficitaire?</p> <p>4. Le Conseil fédéral est-il prêt à intervenir auprès de la Poste suisse pour suspendre cette hausse jusqu'à ce que justice soit rendue?</p> <p>5. Le Conseil fédéral est-il prêt à empêcher cette hausse jusqu'à ce qu'une nouvelle politique d'aide à la presse, actuellement en préparation, soit adoptée par les Chambres?</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i></p> <p>1./2. L'acheminement des journaux et périodiques en abonnement est une prestation du service universel. Les tarifs sont fixés selon des principes économiques, en fonction du financement du service universel. La hausse des tarifs concerne tous les journaux et périodiques en abonnement. Le Conseil fédéral ne voit pas de contradiction avec l'aide indirecte à la presse fournie par la Confédération.</p> <p>3. L'Office fédéral de la communication a analysé la comptabilité des coûts par activité de la Poste.</p> <p>4. L'actuelle loi sur la poste n'est en vigueur que depuis le 1^{er} octobre 2012. Pour le Conseil fédéral, il est judicieux d'appliquer les processus et les mécanismes prévus par la loi et d'acquiescer de l'expérience avant de s'écarter de l'orientation choisie.</p> <p>5. Le rapport "Garantir la diversité de la presse" du 29 juin 2011 et la motion de la Commission des institutions politiques du Conseil national 12.3004, "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias" sont mentionnés.</p> <p>L'interpellation n'a pas encore été traitée au Conseil national.</p> |
| <p>*Motion Matthias Aebischer du 27 novembre 2013 (13.4030 "Réduire le taux de TVA sur les journaux numériques")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le Conseil fédéral est chargé de fixer dans la loi sur la TVA, dans le cadre de la révision en cours, une disposition afin que le taux de TVA réduit dont bénéficient actuellement les journaux imprimés s'applique également aux journaux numériques.</p> <p><i>Développement:</i> La législation en vigueur prévoit l'application d'un taux de TVA réduit aux journaux imprimés. Or de plus en plus de personnes lisent le contenu des journaux sur un support numérique. Les journaux numériques sont cependant imposés au taux de TVA normal. Aucun motif objectif ne justifie cette discrimination.</p> |

| | |
|--|---|
| | <p>Le 7 mars 2014 le Conseil fédéral a proposé d'accepter la motion. Celle-ci n'a pas encore été traitée au Conseil national.</p> |
| <p>Interpellation Matthias Aebischer du 27 novembre 2013 (13.4024 "Expériences en matière de promotion directe des médias et du journalisme dans le domaine de la radiodiffusion")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> L'interpellation contient plusieurs questions sur la répartition de la quote-part de la redevance pour la radio et la télévision.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le soutien direct aux diffuseurs par la redevance ne vise pas le même but que l'aide indirecte à la presse. La garantie et l'encouragement d'un service public de qualité est au cœur de la loi sur la radio et la télévision. Dans le domaine de la presse en revanche, la Confédération n'a pas la compétence de réglementer les contenus. En cherchant à protéger la diversité des titres au niveau local et régional ainsi que dans le domaine de la presse associative et des fondations, l'aide indirecte poursuit assurément aussi un but démocratique. La qualité des publications et la richesse des contenus ne sont toutefois pas prises en compte. Le Conseil fédéral a déjà souligné à plusieurs reprises l'effet controversé de l'aide indirecte à la presse.</p> <p>Le dossier est clos. (L'auteur de l'interpellation est satisfait de la réponse.)</p> |
| <p>*Interpellation Jean Christophe Schwaab du 27 novembre 2013 (13.4029 "Implication des sociétés Internet dans le financement du journalisme de qualité")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Vu le changement de situation pour l'industrie des médias, nous avons besoin de nouvelles solutions visant à faire participer également les sociétés Internet au financement du journalisme de qualité, et cela pour toutes les catégories de médias. Ajoutons que ce sont en premier lieu les multinationales Internet qui, grâce à d'ingénieuses stratégies d'optimisation fiscale, se débrouillent pour ne participer que maigrement au financement des infrastructures publiques des pays qui les accueillent, comme c'est par exemple le cas de Google à Zurich. Il faut en outre envisager des initiatives politiques à l'échelle européenne en vue de responsabiliser davantage les sociétés Internet (avant tout les firmes américaines) vis-à-vis du journalisme public.</p> <p>Questions:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Quelles possibilités le Conseil fédéral entrevoit-il pour faire intervenir les sociétés Internet dans le financement du journalisme de qualité en Suisse? Est-il prêt à s'engager pour cette cause en collaboration avec des Etats partenaires? 2. De quels modèles pratiques et théoriques le Conseil fédéral dispose-t-il? A-t-il connaissance, à l'échelle internationale, d'initiatives politiques allant dans ce sens? |

| | |
|---|--|
| | <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF renvoie aux travaux préparatoires en vue de la mise en œuvre de la motion 12.3004.</p> <p>L'Office fédéral de la communication évalue actuellement plusieurs possibilités d'encouragement ainsi que les aspects financiers correspondants dans le cadre de sa réponse à la motion.</p> <p>S'agissant de l'encouragement d'un journalisme de qualité, le Conseil fédéral estime qu'il est encore trop tôt pour déterminer si, et cas échéant par le biais de quelles mesures, il convient de responsabiliser les géants internationaux de l'internet.</p> <p>L'interpellation n'a pas encore été traitée au Conseil national.</p> |
| <p>*Postulat Filippo Leutenegger du 21 juin 2013 (13.3581 "Définition de la notion de service public"), repris par Christian Wasserfallen</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le Conseil fédéral doit, dans un rapport, examiner et présenter les prestations de service public de la SSR financées par voie de redevances ou de futurs impôts; il tiendra ce faisant compte de la position et de la fonction des diffuseurs privés.</p> <p><i>Développement:</i> En lien avec l'introduction prévue d'une redevance radio/TV pour les ménages, les contribuables, entreprises et fournisseurs de prestations doivent savoir quelles prestations seront concessionnées et financées au moyen de ladite redevance. Le Conseil fédéral doit pour cela définir clairement les prestations indispensables de service public ainsi que les offres et les fonctions que le marché peut fournir sans subventions.</p> <p>La convergence des systèmes médias (presse, radio, TV, Internet) est source de nouveaux conflits entre les diffuseurs subventionnés par voie de redevances, en particulier entre la SSR et les diffuseurs qui dépendent de financements privés. Dans l'Internet, la concurrence est de plus en plus inégale; il est pour cette raison nécessaire de définir clairement la notion de service public, sans qu'il en résulte de distorsion supplémentaire du marché.</p> <p>Le Conseil fédéral doit montrer, pour tous les domaines du secteur public (information, politique, culture, sport) et pour toutes les régions linguistiques, quelles offres de radio/TV financées publiquement doivent l'être par la taxe sur les ménages et lesquelles peuvent être laissées au libre jeu d'un marché des médias fonctionnel sans qu'il en résulte de distorsions du marché.</p> <p>Le 21 août 2013 le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat. Celui-ci n'a pas encore été traité au Conseil national.</p> |

| | |
|---|--|
| <p>*Interpellation Manuel Tornare du 17 avril 2013 (13.3321 "Mesures d'économies et paysage de la presse suisse")</p> | <p><i>Texte déposé:</i></p> <ol style="list-style-type: none">1. Le Conseil fédéral interviendra-t-il dans les discussions entre les parties impliquées pour demander des explications relatives aux mesures d'économie envisagées?2. Qu'est-ce que le Conseil fédéral fait pour soutenir les gouvernements genevois et vaudois dans leurs efforts de dialoguer avec les parties impliquées?3. Qu'est-ce que le Conseil fédéral fait pour encourager, directement ou indirectement, la presse écrite, surtout dans les régions menacées comme la Romandie, malgré la très faible marge de manœuvre dont jouit la Confédération dans la gestion de ce dossier complexe? <p><i>Développement:</i> Tamedia SA a révélé les mesures d'économie de 34 millions de francs qu'elle envisage de prendre, sous prétexte de rentabilité, bien qu'elle affiche dernièrement 152 millions de francs de bénéfices. De nombreux postes de travail de même que la diversité de la presse romande seraient mis en péril. Il faut tout faire pour préserver la pluralité de la presse.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i></p> <ol style="list-style-type: none">1./2. La Confédération ne participe pas aux discussions en cours.3. Le CF se réfère à l'aide indirecte à la presse, à la motion de la CIP-CN 12.3004 ainsi qu'à la création de la commission des médias. <p>L'interpellation n'a pas encore été traitée au Conseil national.</p> |
| <p>*Motion Christine Bulliard-Marbach du 6 mars 2013 (13.3048 "Contre la suppression de l'aide indirecte à la presse sans solution de remplacement convaincante")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Dans le cadre de son programme de consolidation et de réexamen des tâches 2014 (CRT 2014), le Conseil fédéral a l'intention de supprimer l'aide indirecte à la presse. Avant que cela ne se produise, il serait souhaitable qu'il mette au point une autre voie de subventionnement convaincante.</p> <p><i>Développement:</i> Il serait souhaitable que la presse écrite, qui traverse déjà une crise, ne soit pas davantage fragilisée par une décision du Conseil fédéral.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF se penche sur un concept général du paysage médiatique suisse suite à la motion de la CIP-CN (Mo 12.3004). Le concept doit proposer différents modèles d'aide à la presse.</p> <p>Le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion. La motion a été adoptée par le Conseil national le 24 septembre 2014; elle doit être encore traitée par le Conseil des Etats.</p> |

| | |
|---|--|
| | |
| <p>Postulat Luc Recordon du 14 juin 2012 (12.3579 "Développement des journaux en ligne")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le CF est chargé d'examiner les moyens appropriés de soutenir le développement des journaux en ligne, tout en préservant leur indépendance.</p> <p><i>Développement:</i> Les journaux en ligne ne bénéficient pas d'une partie de la redevance Billag, alors qu'ils peuvent contenir des sujets traitant de l'audiovisuel, ni non plus - ou guère - de l'aide indirecte de la presse, dès lors que leur mode de diffusion est immatériel et peu coûteux; l'essentiel de leur dépenses se compose de frais salariaux.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le Parlement a renvoyé au Conseil fédéral la motion 12.3004, "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias", déposée par la CIP-CN et qui demande un concept général du paysage médiatique suisse incluant le domaine en ligne. Le Conseil fédéral a proposé d'accepter le postulat</p> <p>Le postulat a été accepté par le Conseil des Etats.</p> |
| <p>Motion de la CIP-CN du 19 janvier 2012 (12.3004 "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le CF est chargé de mettre en œuvre la troisième option de son rapport du 29 juin 2011 intitulé "Garantir la diversité de la presse", en prenant notamment les mesures suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Il élabore un concept général du paysage médiatique suisse dans une optique globale et régionale de politique des médias. 2. Il élabore un système d'encouragement visant à renforcer le rôle étatique des médias. 3. Il soumet à l'Assemblée fédérale, dans un délai de deux ans, un projet de bases légales pour le soutien direct et indirect aux médias. <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF veut laisser le temps à la branche de pallier elle-même les points faibles. Un nouvel état des lieux sera dressé en 2015. Le CF propose de rejeter la motion.</p> <p>Le Conseil national a accepté la motion. Le Conseil des Etats a accepté les points 1 et 2, mais refusé le point 3.</p> |
| <p>Postulat de la CIP-CN du 6 novembre 2009 (09.3980 "Aide à la presse. Alternatives aux taxes postales préférentielles")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le CF présentera d'ici à la fin 2010 un rapport par lequel</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. il évaluera l'efficacité des taxes postales préférentielles comme dispositif d'aide à la presse; 2. il présentera d'autres possibilités d'aider la presse en vue de garantir la diversité de la presse et de l'opinion; 3. il analysera et évaluera différentes variantes pour un passage à un système d'encouragement direct de la presse. |

| | |
|--|--|
| | <p><i>Développement:</i> La diversité de la presse est importante. Or, le rabais sur l'acheminement des journaux et périodiques en abonnement n'est pas une mesure suffisante. Il convient avant tout de soutenir la presse locale et régionale.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Conformément au postulat Fehr 09.3629 "Garantir la diversité de la presse", le Conseil fédéral a été chargé de rédiger un rapport sur la situation de la presse en Suisse et sur ses perspectives d'avenir. Le rapport abordera également les sujets sur lesquels le postulat de la CIP demande des renseignements. Le Conseil fédéral propose d'accepter le postulat.</p> <p>Le postulat a été accepté.</p> |
| <p>Postulat Hans-Jürg Fehr du 12 juin 2009 (09.3629 "Garantir la diversité de la presse")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le CF est chargé de présenter à l'Assemblée fédérale, dans le courant de l'année, un rapport sur la situation présente et à venir de la presse en Suisse.</p> <p><i>Développement:</i> La presse connaît actuellement des mouvements de grande ampleur (suppression de postes, concentration des médias, émergence des journaux gratuits), ce qui suscite des inquiétudes. Il est donc nécessaire d'analyser attentivement la situation et de prendre les mesures politiques qui s'imposent.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF est disposé à présenter au Parlement le rapport demandé d'ici 2010.</p> <p>Le postulat a été accepté par le Conseil national.</p> <p>Rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2011, page 40: Le Conseil fédéral reconnaît le problème, mais ne voit pas la nécessité d'intervenir à l'heure actuelle et mise sur la responsabilité et les capacités d'autorégulation des médias. Il réalisera un nouvel état des lieux dans quatre ans.</p> |
| <p>Initiative parlementaire de la CIP-CN du 3 juillet 2003 (03.448 "Médias et démocratie")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Un projet d'art. 93a Cst. consacré à la politique des médias en général est présenté. Il ne s'agit pas uniquement de mesures pour une aide directe ou indirecte à la presse, mais d'une politique complète en matière de médias, visant à garantir des espaces d'expression publique conformes à la démocratie. Des mesures d'encouragement au titre de la politique régionale, comme les tarifs uniques indépendants de la distance ainsi que le soutien de publications d'utilité publique ou l'indemnisation des prestations fournies dans le cadre d'un mandat d'information légal reposeraient ainsi sur une base légale. Si la base légale est créée, des mesures d'aide concrètes peuvent être ancrées dans la loi. Il est important que le soutien financier direct soit accordé à des produits de presse qui remplissent divers critères.</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>Projet d'art. 93a Cst.: La Confédération encourage la diversité et l'indépendance des médias. Ce faisant, elle tient compte de l'importance des médias pour la formation démocratique de l'opinion aux niveaux national, régional et local, ainsi que pour la cohésion sociale.</p> <p><i>Développement:</i> Un système de presse orienté vers une économie de marché produit une concentration. En outre, l'aide indirecte à la presse est insuffisante, raison pour laquelle une autre solution doit être trouvée.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Il ne faut pas nourrir de faux espoirs sur ce projet. Les tendances à la concentration ne doivent pas être considérées comme uniquement négatives, car elles permettent la survie économique face au durcissement de la concurrence. Cet aspect n'est pas assez pris en compte dans le rapport. Le Conseil fédéral reconnaît que la pratique actuelle d'encouragement de la presse présente des lacunes. La question de savoir si de nouvelles bases constitutionnelles sont nécessaires doit être examinée de manière approfondie. En fin de compte, le CF ne peut pas soutenir le projet d'article sur les médias soumis par la CIP-CN.</p> <p>Le Conseil national et le Conseil des Etats ne sont pas entrés en matière sur cette initiative parlementaire, au motif notamment que le subventionnement étatique de la presse annihile la liberté de la presse et que la diversité de la presse n'exige pas forcément un grand nombre de journaux.</p> |
| <p>Motion Hans-Jürg Fehr du 24 mars 2000 (00.3144 "Loi sur les médias")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le CF est chargé de réunir en un seul projet de loi la révision totale de la LRTV et une nouvelle réglementation sur l'encouragement de la presse.</p> <p><i>Développement:</i> Il ne peut y avoir un débat démocratique que s'il existe une concurrence entre des médias indépendants les uns des autres. Dans le domaine de la presse, on observe une monopolisation régionale. Le législateur doit réagir à cette distorsion partielle des règles du marché, au nom des intérêts supérieurs.</p> <p><i>Réponse du Conseil fédéral:</i> Pour des raisons d'ordre constitutionnel, il est délicat d'étendre le champ d'application de la LRTV à la presse, vu que la liberté des médias figure dans la Cst., mais que la Confédération n'a pas de compétences explicites dans le domaine des médias. En outre, la LRTV contient déjà des éléments encourageant indirectement la presse (limitation des possibilités en matière de publicité pour la radio et la télévision). Dans le rapport du 14 avril 1999 sur les subventions, le CF déclare qu'il faut chercher des solutions plus efficaces que les subventions tous azimuts. Le Conseil fédéral est donc disposé à recevoir la motion sous forme de postulat.</p> |

| | |
|---|---|
| | <p>La motion a été transmise au Conseil national sous forme de postulat.</p> |
| <p>CIP-CN du 2 juillet 1999 ("Arrêté fédéral sur les médias et les mesures à prendre dans le domaine de la politique de la presse")</p> | <p>Il était prévu de compléter la Cst. par un article consacré aux médias et à la presse qui, conjointement avec l'article sur la radio et la télévision (93 Cst.), aura formé un concept fédéral complet de politique des médias au niveau constitutionnel. Une disposition générale sur la politique des médias devait donner à la Confédération la compétence d'encourager le travail journalistique, une disposition spécifique sur la presse devait lui donner la compétence de favoriser la diversité et l'indépendance de la presse.</p> <p>Le projet n'a pas été bien reçu lors de l'audition. La CIP-CN a décidé de ne pas le soumettre au Parlement.</p> |
| <p>Postulat Peter Weigelt du 14 décembre 1998 (98.3575 "Fonds indépendant pour les médias")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le CF est chargé, dans le cadre de la prochaine révision de la loi fédérale sur la radio et la télévision, d'examiner la possibilité de créer un fonds indépendant pour les médias et de transmettre un rapport sur la question au Parlement. Les tâches principales de ce fonds consisteront à assurer l'encaissement des redevances de radio et de télévision, à gérer le produit de ces redevances et, finalement, à superviser l'attribution des moyens dont il disposera en fonction des mandats de prestations (service public) et des obligations légales. Il s'agira ensuite de déterminer jusqu'à quel point un tel fonds est censé couvrir ce vaste champ qu'est le nouveau paysage médiatique; il faudra également examiner dans quelle mesure le fonds devra s'attacher à satisfaire les besoins accrus en matière de formation et de perfectionnement des professionnels des médias.</p> <p><i>Développement:</i> Les mutations au niveau de la communication globale ont des retombées sur les médias et sur les domaines de la politique, de l'économie, de la culture et de l'enseignement. La seule législation ne suffit plus pour relever ces défis. En mettant sur pied un fonds suisse indépendant pour les médias, le centre d'intérêt, actuellement limité à la radio et à la télévision, serait élargi. Ce fonds permettrait en outre de créer un nouveau centre de compétences en matière de médias.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF était prêt à accepter le postulat.</p> <p>Le postulat a été accepté.</p> |
| <p>Motion Hans Zbinden du 1^{er} décembre 1993 (93.3558 "Constitution fédérale. Article sur la presse")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres un projet d'article constitutionnel sur la presse ainsi qu'une loi d'exécution.</p> |

| | |
|---|--|
| | <p><i>Développement:</i> L'importance politique des médias imprimés pour une société démocratique est incontestable. En parallèle, on accepte la concentration comme une fatalité, tant sur le plan politique que dans l'opinion. Pareille évolution ne pouvant se justifier aux yeux de la société dans son ensemble, l'insertion dans la Cst. d'un article sur la presse est nécessaire.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF est prêt à examiner la nécessité d'un article sur la presse dans le cadre des travaux en cours sur la révision totale de la Cst. et à demander une nouvelle disposition constitutionnelle dans ce sens. Une révision partielle de la Cst. ne serait pas judicieuse actuellement. Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.</p> <p>La motion a été transmise sous forme de postulat.</p> |
| <p>Commission d'experts du 31 mars 1982 (Rapport "Conception globale des médias")</p> | <p>Le rapport présente plusieurs variantes pour un nouvel article constitutionnel.</p> <p>Le Conseil fédéral soumet finalement au Parlement un rapport complémentaire sur l'initiative Muheim (78.232 "Constitution fédérale. Mesures en faveur de la presse") et propose son propre projet d'art. 55^{bis}, ancienne Constitution fédérale du 29 mai 1874.</p> <p>Craignant que l'article constitutionnel menace la liberté de la presse, le Conseil national n'est entré en matière ni sur le projet de la commission, ni sur la proposition du CF.</p> |
| <p>Initiative parlementaire Anton Muheim du 23 décembre 1978 (78.232 "Constitution fédérale. Mesures en faveur de la presse")</p> | <p><i>Texte déposé:</i> Les travaux sur l'aide à la presse doivent être repris.</p> <p><i>Développement:</i> La Confédération doit prendre des mesures ciblées contre la concentration croissante de la presse.</p> <p><i>Avis du Conseil fédéral:</i> Le CF est favorable à l'introduction d'un article sur l'aide à la presse dans la Cst.</p> <p>Cette intervention a débouché sur le rapport d'experts "Conception globale des médias" de 1982.</p> |
| <p>Commission d'experts Huber, octobre 1978 (Rapport "Droit de la presse/Aide à la presse")</p> | <p>La Confédération doit prendre des mesures pour soutenir une presse variée et indépendante afin d'éviter les positions dominantes. Le rapport relatif à une révision de l'art. 55 de l'ancienne Constitution fédérale du 29 mai 1874 contient plusieurs mesures d'aide.</p> |

Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias

| | |
|--|--|
| | <p>Le rapport a été vertement critiqué par les participants à la consultation, qui voyaient l'aide à la presse comme un danger pour la liberté de la presse.</p> |
| <p>Conseiller national Leo Schürmann, juin 1972 (Rapport "Situation de la presse en Suisse")</p> | <p>Propositions de texte pour deux articles constitutionnels et pour une loi sur l'aide à la presse</p> <p>Le mandat a été délivré par le Département fédéral de justice et police, qui avait besoin d'un rapport sur la situation de la presse suisse en raison de l'évolution de celle-ci depuis 1968, notamment de l'opacité des rapports de propriété des maisons d'édition.</p> |