



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'environnement,
des transports, de l'énergie et de la communication DETEC
Office fédéral de la communication OFCOM

19 juin 2017

Initiative populaire "Oui à la suppression des redevances radio et télévision (suppression des redevances Billag)" – Variantes budgétaires SSR

Rapport de l'OFCOM à l'attention de la CTT-N

Résumé

Dans son rapport du 17 juin 2016 sur les médias de service public, le Conseil fédéral a proposé de maintenir pour la SSR les actuels volumes de financement par la redevance et par la publicité, ainsi que, par égard pour les assujettis, de plafonner le montant du produit de la redevance lors du passage au nouveau système de redevance. Dans un même temps, il attend beaucoup de la SSR (notamment davantage de productions internes, plus de Swissness, plus pour les jeunes), surtout dans le domaine journalistique.

Le 10 avril 2017, l'OFCOM a reçu de la CTT-N le mandat de présenter deux variantes budgétaires – l'une avec des recettes de la redevance versées à la SSR de 1 milliard de francs, l'autre avec des recettes de 750 millions de francs. Les explications suivantes exposent les implications de ces variantes pour les prestations de la SSR.

Avec une **quote-part de 1 milliard de francs** et quelque 5'000 collaborateurs, une offre généraliste comprenant de l'information, de la culture, de la formation, du sport et du divertissement conformément au mandat de prestations pourrait être maintenue. Il faudrait toutefois diffuser moins de productions suisses (productions propres et de commande), l'offre perdrait en diversité et en qualité technologique, et les contributions à la promotion de la culture seraient réduites. La SSR devrait disposer de 250 à 286 millions de francs en moins pour remplir son mandat de prestations. Selon ses calculs, les adaptations de programmes engendreraient une diminution de la pénétration des émissions, avec pour conséquence non seulement une baisse des recettes provenant de la réduction des redevances (moins 200 millions de francs), mais aussi un recul du potentiel des recettes commerciales (moins 50 millions de francs) et des autres revenus (moins 36 millions de francs). Les attentes susmentionnées du Conseil fédéral concernant la future offre de la SSR ne pourraient plus être remplies.

De telles restrictions budgétaires à hauteur de 15% à 18% ne seraient en outre réalisables qu'avec des adaptations stratégiques. Il s'agirait notamment de rationaliser les structures décentralisées. Dans les régions linguistiques, la SSR serait contrainte de rassembler ses activités en un nombre limité d'endroits et se retirer d'autres sites. En Suisse romande, elle devrait se concentrer sur un seul lieu. Il y aurait un bureau régional à Coire. Ces mesures permettraient d'économiser environ 125 millions de francs. Par ailleurs, il faudrait supprimer 800 emplois à plein temps (EPT). Avec ce scénario, la SSR estime les coûts uniques de restructuration entre 350 et 400 millions de francs.

Avec une **quote-part de 750 millions de francs** et quelque 3'800 emplois à plein temps, il faut partir du principe que les recettes commerciales et autres diminueraient considérablement et que la SSR devrait travailler avec des revenus globaux de l'ordre de 1 milliard seulement.

Par rapport aux comptes annuels 2016, cela signifierait un recul de 635 millions, soit 39%. La structure actuelle de la SSR ne pourrait alors plus guère être financée et l'entreprise devrait être totalement réorganisée. En toute logique économique, un tel réaménagement aboutirait probablement à la création d'un site central national pour les programmes et l'exploitation. L'offre de prestations subirait des coupes radicales et compterait beaucoup moins d'émissions à contenu suisse. En outre, la mise à disposition de programmes de qualité équivalente dans les trois grandes régions du pays poserait problème, de même que la suppression des contributions à la promotion de la culture.

Par rapport à l'exercice 2016, il conviendrait d'éliminer plus de 1800 EPT, qui ne pourraient guère être absorbés par la branche des médias. Dans ce scénario, la SSR estime les coûts uniques de restructuration entre 650 et 750 millions de francs.

La propre distribution de la SSR s'en trouverait réduite. A la télévision, les programmes seraient davantage diffusés par internet (diffusion en flux [streaming]), à la demande et par satellite, à la radio par DAB+, internet et satellite.

Avec le passage à **la nouvelle redevance**, le tarif de la redevance des ménages et de la redevance des entreprises dans la catégorie tarifaire la plus basse devrait passer nettement en dessous de la barre des 400 francs.

La rapidité avec laquelle les tarifs découlant de la diminution de la quote-part de la redevance allouée à la SSR vont baisser dépend en premier lieu de la stratégie de la SSR à définir, du temps requis pour l'application de celle-ci et des coûts de restructuration.

En comparaison avec le financement actuel par la redevance, la variante de 1 milliard entraînerait une baisse de la redevance de 40 à 60 francs, et la variante de 750 millions de francs une baisse de 105 à 135 francs.

Contenu

1	Introduction	1
1.1	Mandat de la CTT-N.....	1
1.2	Manière de procéder	1
1.2.1	Bases.....	1
1.2.2	Structure	1
1.2.3	Présentation des activités de la SSR et étendue du service public	2
1.3	Principes de base: Le financement du service public dans les médias en Suisse	2
1.3.1	Modèle dual avec financement mixte	2
1.3.2	Péréquation financière interne à la SSR	2
2	Étendue du service public en cas de baisse des recettes liées à la redevance	4
2.1	Scénario de référence: quote-part actuelle de la redevance allouée à la SSR	4
2.1.1	Rapport d'analyse de la définition et des prestations du service public.....	4
2.1.2	Evolution du produit de la redevance de la SSR.....	4
2.1.3	Conséquences sur les offres et l'exploitation	4
2.2	Quote-part de la redevance allouée à la SSR de 1 milliard de francs	5
2.2.1	Aperçu	5
2.2.2	Conséquences sur les offres et l'exploitation	5
2.2.3	Politique en matière de sites	6
2.2.4	Conséquences sur le personnel.....	7
2.2.5	Distribution.....	8
2.2.6	Autres potentiels de réduction des coûts	8
2.2.7	Coûts de restructuration	8
2.3	Quote-part de la redevance allouée à la SSR de 750 millions de francs	9
2.3.1	Aperçu	9
2.3.2	Péréquation financière.....	9
2.3.3	Conséquences sur les offres	10
2.3.4	Politique en matière de sites	10
2.3.5	Conséquences sur le personnel.....	10
2.3.6	Distribution.....	10
2.3.7	Autres potentiels de réduction des coûts	10
2.3.8	Coûts de restructuration	11
3	Montant de la redevance de radio-télévision	12
3.1	Besoins de financement de la SSR.....	12
3.2	Calcul du montant de la redevance de radio-télévision	12
3.2.1	Bases de calcul.....	12
3.2.2	Tarifs dégressifs en cas de réduction de la quote-part allouée à la SSR	13
3.2.3	Montant des tarifs	13

1 Introduction

1.1 Mandat de la CTT-N

Le 10 avril 2017, la CTT-N a confié à l'administration le mandat suivant:

L'administration est chargée de donner à la commission de plus amples informations sur le devenir des activités de la SSR et sur l'étendue du service public en cas de baisse des recettes liées à la redevance.

Deux scénarios doivent être envisagés:

- *Variante 1: une quote-part de 1 milliard de francs (soit une économie de 300 millions environ, correspondant à 18% du budget)*
- *Variante 2: une quote-part de 750 millions de francs (soit une économie de 550 millions environ, correspondant à 33% du budget).*

Pour les deux variantes, le montant escompté de la redevance des ménages doit être chiffré. En outre, il convient d'indiquer la part à la charge des ménages privés et celle à la charge des entreprises.

Motif de la CTT-N:

La SSR enregistre aujourd'hui un chiffre d'affaires annuel de 1.65 milliard de francs. 75% de ces recettes proviennent du produit de la redevance, 25% de la publicité et autres revenus. Au lieu de supprimer complètement le produit de la redevance, comme l'exige l'initiative "No Billag", il s'agit de démontrer, à l'aide d'autres scénarios, à quelles économies la SSR pourrait consentir. La présentation des scénarios doit tenir compte du fait que, dans les plus petites régions du pays – p. ex. en Suisse rhéto-romanche – il n'existe guère de marché et qu'il est donc difficile de réaliser des économies dans ces régions-là.

1.2 Manière de procéder

1.2.1 Bases

Le présent rapport se base sur les textes suivants:

- Rapport d'analyse du Conseil fédéral sur la définition et les prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés du 17 juin 2016
- Rapports de gestion de la SSR (années 2013 - 2016)
- Indications données par la SSR

1.2.2 Structure

L'introduction (chiffre 1) est suivie des deux chapitres principaux "Étendue du service public en cas de baisse des recettes liées à la redevance" (chiffre 2) et "Montant de la redevance de radio-télévision" (chiffre 3)¹. Le point de départ des deux variantes demandées par la CTT-N – celle avec une quote-part de 1 milliard de francs et celle avec une quote-part de 750 millions de francs – est le scénario de référence avec un plafonnement de la quote-part actuelle allouée à la SSR de 1.2 milliard de francs, fixée par le Conseil fédéral dans son rapport sur la définition et les prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés du 17 juin 2016.

¹ Avec l'entrée en vigueur de la LRTV révisée le 1er juillet 2016, le terme "redevance de réception" ou "redevances de réception" a été remplacé par «redevance de radio-télévision» (voir RO 2016 2131). Dans le présent document, le terme "redevance de réception" ou "redevances" est utilisé. Le terme "redevance de radio-télévision" (selon la terminologie du mandat de la CTT-N) n'est employé que dans les explications sur le montant du tarif (voir chiffre 3).

1.2.3 Présentation des activités de la SSR et étendue du service public

La SSR est tenue d'assurer le service public et de respecter un cadre général concret. Toutefois, dans le domaine de la radiodiffusion, le mandat ne peut pas être quantifié ni formulé aussi précisément que dans d'autres domaines revêtant un caractère de service public (poste, transports, télécommunications). Une formulation trop détaillée pourrait limiter inutilement la SSR – ainsi que d'autres radiodiffuseurs chargés d'un mandat de prestations – et finalement compromettre son autonomie en matière de programmes et son indépendance garanties par la Constitution. L'aménagement de l'offre et l'envergure du financement résultent de l'interaction complexe de décisions politiques prises par le Conseil fédéral en tant qu'autorité concédante, ainsi que des considérations entrepreneuriales de la SSR lors de l'application. L'OFCOM ne peut prévoir ici la manière dont le Conseil fédéral aménagerait la concession en cas de réductions budgétaires. Le rapport aborde donc en premier lieu les questions organisationnelles et certains aspects financiers des activités de la SSR.

1.3 Principes de base: Le financement du service public dans les médias en Suisse

1.3.1 Modèle dual avec financement mixte

Le modèle dual avec financement mixte est typique du service public en Suisse. La SSR et les 34 diffuseurs radio-TV privés titulaires d'une concession sont financés par la redevance ainsi que par la publicité et le parrainage. La SSR est financée essentiellement par la redevance de réception (à hauteur de 75%); les autres revenus proviennent de recettes commerciales ou d'autres origines. Vu que les radios de la SSR ne sont pas autorisées à diffuser de la publicité, les recettes commerciales proviennent essentiellement de la télévision. En 2016, les recettes commerciales de la SSR dans le domaine de la télévision se sont élevées à 307 millions de francs. A la radio, les recettes de parrainage ont atteint 16 millions de francs².

Cinq pourcent des recettes de la redevance sont versés aux radios et télévisions privées au bénéfice d'une concession. Vingt et une radios locales privées titulaires d'une concession ne reçoivent aucune redevance. Les 12 radios privées soutenues par une quote-part de la redevance parviennent à couvrir deux tiers de leurs dépenses avec des recettes privées; les 13 télévisions régionales et les 9 radios complémentaires, par contre, ne couvrent en moyenne que la moitié de leurs dépenses par ce biais. Hormis la quote-part de la redevance, les radios privées bénéficient d'un soutien financier pour la diffusion numérique de leurs programmes sur DAB+ et pour la diffusion dans les régions de montagne. Les redevances financent en outre la Fondation pour les études d'audience, l'adaptation en faveur des malentendants de certaines émissions produites par les télévisions régionales au bénéfice d'une concession, les tâches qui découlent de la perception de la redevance de réception et de l'exécution de l'obligation de payer la redevance ainsi que l'archivage de programmes³.

1.3.2 Péréquation financière interne à la SSR

La SSR reçoit la majeure partie du produit de la redevance. L'art. 24 LRTV la contraint à fournir à l'ensemble de la population des programmes de radio et de télévision complets et de même valeur dans les trois langues officielles. En outre, la SSR doit proposer une offre appropriée en langue rhéto-romanche. La SSR pratique donc une péréquation financière interne permettant de répartir solidairement les recettes entre les régions linguistiques. Ce processus garantit que les plus petites régions, qui ne peuvent fournir à elles seules une offre complète, bénéficient de prestations analogues:

² Voir le rapport de gestion SSR 2016, p. 166, K35

³ Voir le rapport du Conseil fédéral du 17.6.2016 sur le service public

- 73% des recettes proviennent de la Suisse alémanique, qui reçoit 43%.
- 23% des recettes proviennent de la Suisse romande, qui reçoit 33%.
- 4% des recettes proviennent de la Suisse italophone, qui reçoit 22% (la RSI, placée sous le signe de l'Italianità suisse, compte davantage d'auditeurs et de téléspectateurs en dehors du Tessin qu'au Tessin même).
- 0.5% des recettes proviennent de la Suisse rhéto-romanche, qui reçoit 2%.

Sans une péréquation interne, les programmes devraient être financés dans chaque région linguistique avec le produit de la redevance concerné.

2 Étendue du service public en cas de baisse des recettes liées à la redevance

2.1 Scénario de référence: quote-part actuelle de la redevance allouée à la SSR

2.1.1 Rapport d'analyse de la définition et des prestations du service public

Dans son rapport d'analyse sur la définition et les prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés du 17 juin 2016, le Conseil fédéral s'est également exprimé sur le financement de la SSR.

Se fondant sur les conclusions tirées des travaux de fond consacrés à cette question et sur ses exigences en matière de service public, le Conseil fédéral part du principe qu'un soutien par la redevance à hauteur de 1.2 milliard de francs est nécessaire et justifié, tant que les recettes publicitaires restent relativement stables. Toutefois, même si les exigences journalistiques auxquelles la SSR doit satisfaire augmentent, il n'y a pas lieu de lui allouer davantage de moyens financiers à l'avenir. La SSR n'en devra pas moins utiliser les moyens dont elle dispose avec un maximum d'efficacité et adapter ses structures de coûts en conséquence.

2.1.2 Evolution du produit de la redevance de la SSR

Selon les rapports de gestion de la SSR, le produit de la redevance de la SSR a évolué de la manière suivante:

2013	1'203'165'000.00 francs
2014	1'210'397'000.00 francs
2015	1'195'519'000.00 francs
2016	1'217'935'000.00 francs

Le chiffre d'affaires total (y compris le produit de la redevance) est publié sans la taxe à la valeur ajoutée au pro rata. En avril 2015, le Tribunal fédéral a décidé de ne pas soumettre les redevances de réception radio et télévision à la TVA. Par conséquent, la SSR ne peut plus répercuter celle-ci sur les assujettis, mais doit la verser à partir de la quote-part qui lui est attribuée.

2.1.3 Conséquences sur les offres et l'exploitation

Avec la quote-part actuelle de la redevance de 1.2 milliard de francs, il faut supposer qu'il sera possible de garantir les offres et l'exploitation de l'infrastructure actuelle de la SSR. Le plafonnement pourrait toutefois limiter le développement du savoir-faire technologique numérique, ce qui devrait poser un défi particulier par rapport au public cible jeune.

2.2 Quote-part de la redevance allouée à la SSR de 1 milliard de francs

2.2.1 Aperçu

La SSR disposerait de 250 à 286 millions de francs en moins pour fournir de manière équivalente dans toutes les régions du pays un large mandat de prestations axé sur la formation, l'information, la culture, le divertissement et le sport.

Avec une quote-part de 1 milliard de francs, les adaptations de programmes requises engendreraient une diminution de la pénétration des émissions, avec pour conséquence non seulement une baisse des recettes provenant de la réduction des redevances (moins 200 millions de francs), mais aussi, selon la SSR, un recul du potentiel des recettes commerciales (moins 50 millions de francs) et des autres revenus (moins 36 millions de francs).

Etant donné qu'une quote-part de 1.2 milliard de francs impose déjà des mesures de réduction des coûts, des restrictions budgétaires supplémentaires de 15% à 18% ne pourraient être obtenues qu'avec des adaptations stratégiques. Ces dernières seraient indispensables pour parvenir à des économies substantielles dans tous les domaines de dépenses.

Financièrement (quelque 125 millions de francs) et politiquement parlant, l'OFCOM pense qu'il serait probablement inévitable de revoir la politique de localisation. Par ailleurs, il faudrait supprimer 800 emplois à plein temps (106 millions de francs). Enfin, des mesures de réduction des coûts dans les domaines de la distribution et des contributions de soutien s'avèreraient nécessaires.

2.2.2 Conséquences sur les offres et l'exploitation

2.2.2.1 Conséquences générales sur l'offre

Avec une quote-part de 1 milliard de francs et presque 5'000 collaborateurs, la SSR continuerait à toucher un large public et toutes les générations, au moyen d'une offre généraliste comprenant de l'information, de la culture, de la formation, du sport et du divertissement. Il faudrait toutefois accepter des restrictions sur le plan de la qualité dans certains domaines et au niveau des normes de production. L'offre actuelle composée de productions suisses ne pourrait plus être maintenue. La SSR devrait acheter davantage d'émissions auprès d'autres diffuseurs, ce qui irait à l'encontre des attentes exprimées par le Conseil fédéral concernant l'orientation future de la SSR en matière de contenus.

Dans les régions linguistiques, des réorganisations importantes s'imposeraient, afin de pouvoir satisfaire à l'art. 27 LRTV, selon lequel les programmes de la SSR doivent être majoritairement produits dans les régions linguistiques auxquelles ils sont destinés.

Au cours de l'exercice 2016, la SSR a exploité dans les quatre langues nationales 17 programmes de radio, 7 programmes de télévision et 5 offres en ligne. L'étendue de ces prestations devrait certainement être réduite.

2.2.2.2 Productions internes et de tiers

Les rapports de gestion de la SSR indiquent les chiffres suivants pour les productions télévisées internes et de tiers:

<u>Année 2014</u>	<u>Heures</u>	<u>%</u>	<u>Francs</u>	<u>%</u>
Productions internes	9'506	14.7	1'027'301'000.00	85.8
Productions de tiers	15'053	23.2	169'491'000.00	14.2
Rediffusions	40'288	62.1		

<u>Année 2013</u>	<u>Heures</u>	<u>%</u>	<u>Francs</u>	<u>%</u>
Productions internes	9'572	15.0	982'586'000.00	85.7
Productions de tiers	14'465	22.6	163'500'000.00	14.3
Rediffusions	39'926	62.4		

On attend de la SSR qu'elle diffuse une proportion élevée de productions propres. Le tableau ci-dessus indique que celles-ci sont plus chères que les productions de tiers. Si elle dispose d'une quote-part de 1 milliard de francs, la SSR part du principe que la part de productions propres devrait diminuer d'un quart environ.

Dans le domaine de la télévision, la proportion de productions propres chuterait de 14.7%-15% en 2013 et 2014 à seulement 10.5%-11.3%. Il serait toutefois possible de maintenir une offre généraliste comprenant de l'information, de la culture, de la formation, du sport et du divertissement.

S'agissant de la radio, la distinction entre productions propres et de tiers ne revêt que peu d'importance: Les contributions rédactionnelles sont presque exclusivement produites à l'interne.

L'objectif doit rester celui de garder une part de productions internes la plus élevée possible suite aux mesures structurelles et aux optimisations de processus.

2.2.3 Politique en matière de sites

2.2.3.1 Structures décentralisées dans les régions linguistiques

Les programmes de la SSR doivent être majoritairement produits dans les régions linguistiques auxquelles ils sont destinés (art. 27 LRTV). En outre, la SSR doit prendre en considération les particularités du pays et les besoins des cantons (art. 24 LRTV). Sur cette base, la SSR a développé la structure suivante en matière de sites:

<u>Sites principaux</u>	<u>Télévision</u>	<u>Radio</u>
Suisse alémanique	Zurich Leutschenbach Berne Palais fédéral Coire	Zurich Brunnenhof Berne Schwarztorstrasse Bâle
Suisse romande	Genève	Lausanne La Sallaz
Tessin	Comano	Lugano Besso
<u>Sites secondaires</u>	Berne Giacomettistrasse Bâle Kulturstandort	

Sites ou bureaux régionaux

Suisse alémanique Saint-Gall, Aarau, Lucerne, Brigue, Schaffhouse, Soleure
Berne, Bâle, Zurich, Coire (intégré dans les sites principaux)

Suisse romande Bienne, Delémont, Neuchâtel, Fribourg, Moutier, Sion

Suisse rhéto-romanche Disentis, Ilanz, Samedan, Savognin, Scuol

Bureaux correspondants

- 40 correspondants étrangers sur 4 continents
- 25 collaborateurs de diverses régions suisses

La SSR possède 27 biens immobiliers et terrains, dont la valeur comptable au 31.12.2016 s'élève à 406.9 millions de francs (sans les immobilisations en cours).

2.2.3.2 Ajustement de la politique en matière de sites

Avec une quote-part réduite à 1 milliard de francs, la SSR ne pourrait pas conserver les actuelles structures décentralisées au sein des régions linguistiques. Un regroupement de sites et/ou l'abandon de certaines prestations de service seraient inévitables. La SSR devrait se retirer de divers sites régionaux et concentrer ses activités sur un seul site en Suisse romande. Le site principal de Coire serait réduit à un grand bureau régional, qui ne délivrerait plus que des comptes rendus régionaux avec un minimum de collaborateurs de production. Selon la SSR, le potentiel d'économies qui en résulterait se monterait à environ 125 millions de francs.

Il convient de partir du principe que les activités de la SSR se concentreraient sur les sites suivants:

<u>Sites principaux</u>	<u>Télévision</u>	<u>Radio</u>
Suisse alémanique	Zurich Leutschenbach Berne Palais fédéral	Zurich Brunnenhof Berne Schwarztorstrasse Bâle
Suisse romande	plus qu'un seul site	
Tessin	Comano	Lugano Besso
<u>Sites secondaires</u>	Berne Giacomettistrasse	

Bureaux régionaux

Suisse alémanique Coire

Fermetures de sites

La SSR se retirerait donc des sites suivants: sites principaux de Coire, Genève ou Lausanne La Sallaz; site secondaire de Bâle Kulturstandort; sites ou bureaux régionaux d'Aarau, Bâle, Berne, Bienne, Brigue, Coire, Delémont, Disentis, Fribourg, Ilanz, Lucerne, Moutier, Samedan, Savognin, Schaffhouse, Scuol, Sion, Soleure, Saint-Gall.

Le présent rapport considère que l'application de cette nouvelle stratégie en matière de sites s'étendrait sur une période de 4 ans. Il faudrait toutefois procéder à une analyse plus approfondie pour savoir si cette estimation est véritablement correcte.

2.2.4 Conséquences sur le personnel

Selon le rapport de gestion 2016, le groupe SSR comptait 5'749 EPT (emplois à plein temps), la plupart étant soumis à la CCT (convention collective de travail).

De 2012 à 2016, la rotation brute dans le domaine de la CCT et des cadres (résiliations et départs à la retraite) a oscillé entre 4.7% et 7.4 %. La rotation nette (résiliations par les collaborateurs) se situait entre 2.9% et 3.3%. Sans les nombreux départs à la retraite survenus en 2013 (suite au passage à la primauté des cotisations de la caisse de pensions au 1^{er} janvier 2014) et les mesures d'économies prises en 2015, la valeur limite supérieure (7.4%) de la rotation brute serait moins élevée.

Avec une baisse de la quote-part à 1 milliard de francs, il faudrait non seulement diminuer les frais de matériel, mais aussi couper dans l'effectif en personnel. Dans ce cas, selon la SSR, quelque 800 EPT devraient être supprimés (106 millions de francs, 16%). La rotation nette et les départs à la retraite ne permettraient d'amortir qu'une partie de cette réduction des effectifs.

2.2.5 Distribution

La distribution amène les programmes aux auditeurs et aux téléspectateurs. La SSR est tenue de respecter les exigences légales de la Confédération. A l'heure actuelle, les programmes TV sont diffusés par la télévision numérique terrestre (DVB-T), par le câble et par satellite, en ligne ou via la HbbTV. Les programmes de radio sont transmis par le DAB+ et les OUC, ainsi que par câble, satellite et internet. En 2016, les coûts de diffusion s'élevaient à 104 millions de francs.

Les mesures suivantes permettraient de réduire les coûts de 36 millions de francs (34.6%), dans le domaine de la distribution:

Télévision: Abandon de la transmission terrestre numérique par DVB-T
Radio: Abandon de la diffusion OUC

2.2.6 Autres potentiels de réduction des coûts

La SSR pense pouvoir réaliser des économies de l'ordre de 13 millions de francs en attribuant les grandes productions en direct et l'assistance technique à des fournisseurs moins chers. L'industrie audiovisuelle suisse, avec ses coûts salariaux et ses frais de production plus élevés, serait alors soumise à une plus forte pression de la concurrence étrangère.

Il faudrait également revoir les contributions versées au titre de la promotion de la culture. Les montants alloués à l'industrie cinématographique suisse (Pacte de l'audiovisuel) devraient être biffés. La collaboration dans le domaine de la musique suisse serait également restreinte.

La SSR est la plus grande demandeuse d'œuvres audiovisuelles, musicales et littéraires en Suisse. Elle acquiert les droits d'auteurs et les droits voisins directement auprès des titulaires de droits (p. ex. les auteurs, les artistes et les producteurs de films). D'après le rapport de gestion 2016, la SSR verse des redevances de droits d'auteur considérables (54 millions de francs) aux sociétés de gestion (Suisa, SSA, Prolitteris, Suissimage, Swissperform). En raison du recul du chiffre d'affaires, les coûts incombant à la SSR baisseraient dans ce domaine aussi, ce qui aurait un impact sur les revenus des artistes suisses.

2.2.7 Coûts de restructuration

Dans son rapport de gestion 2016, la SSR mentionne les engagements conditionnels et les engagements non comptabilisés. Y figurent notamment les contrats de location à long terme pour les locaux et les contrats de droit de superficie à hauteur de 183.5 millions de francs, ainsi que d'autres contrats à long terme liés aux activités ordinaires pour un montant de 378.9 millions de francs. Une restructuration d'entreprise conduirait à la résiliation anticipée de certains contrats, générant des coûts non-récurrents.

La suppression de 800 EPT s'accompagnerait de plans sociaux et devrait être atténuée par diverses mesures.

La SSR estime que la variante d'une quote-part de 1 milliard de francs entraînerait des coûts non-récurrents allant de 350 à 400 millions de francs.

2.3 Quote-part de la redevance allouée à la SSR de 750 millions de francs

2.3.1 Aperçu

Avec une quote-part de 750 millions de francs, il faut partir du principe que les recettes commerciales et autres de la SSR diminueraient considérablement. Dans un tel scénario, la SSR estime que ses revenus globaux ne s'élèveraient plus qu'à 1 milliard de francs.

Par rapport aux comptes annuels 2016, cela signifierait un recul de 635 millions, soit 39%. La SSR ne pourrait alors plus être financée dans sa structure actuelle et l'entreprise devrait être totalement réorganisée. La SSR ne serait notamment plus en mesure de produire les programmes dans les régions linguistiques dans la même proportion qu'aujourd'hui (art. 27 LRTV) et de tenir compte des besoins des cantons (art. 24 LRTV).

En raison d'impératifs économiques, la réorganisation aboutirait probablement à concentrer les programmes et l'exploitation en un seul site central. Les régions linguistiques ne seraient plus représentées que par des bureaux régionaux.

Par rapport à l'exercice 2016, il conviendrait d'éliminer plus de 1800 EPT, afin de parvenir à un potentiel de réduction des coûts d'environ un quart de milliard de francs.

2.3.2 Péréquation financière

Une réduction budgétaire de 39% entraînerait des modifications radicales, qui devraient être déterminées par le Conseil fédéral d'une part, qui définit les prestations dans la concession, et par la SSR d'autre part, qui décide comment elle entend mettre en œuvre ces exigences. Il pourrait s'agir par exemple d'une réduction linéaire de l'affectation des moyens aux unités d'entreprises:

	Rapport de gestion 2016	Réduction de 39 %
Schweizer Radio und Fernsehen (SRF) et TPC	591.7	368.8
Radio Télévision Suisse (RTS)	389.2	242.6
Radiotelevisione svizzera (RSI)	239.2	149.1
Radiotelevisiun Svizra Rumantscha (RTR)	25.1	15.6
Swissinfo.ch (SWI)	18.7	11.7
Unités d'organisation nationales et autres filiales	340.4	212.2
Total des charges d'exploitation	1 604.3	1 000.0

En l'occurrence, une réduction linéaire ne constitue pas un instrument judicieux. En effet, lors de la fermeture de sites ou de la diminution des capacités de production, les coûts structurels incombant au groupe SSR ne seraient pas linéaires mais reculeraient par à-coups. L'étendue moindre de l'offre et la suppression d'un tiers des postes de travail donneraient lieu à une infrastructure partiellement inutilisée. Ce facteur de coûts entraînerait des frais par minute plus élevés, avec une pression encore plus grande sur la production interne. Les moyens financiers à disposition pour le programme reculeraient de manière disproportionnée par rapport aux coûts structurels fixes.

En d'autres termes, si les nouvelles ressources à disposition sont réparties entre les régions dans les mêmes proportions qu'aujourd'hui, les régions linguistiques n'auraient pas assez de moyens pour conserver partout des sites de production. Par ailleurs, l'utilisation des divers sites et infrastructures continuerait à baisser et alourdirait encore les frais par minute de l'offre.

Il conviendrait de s'écarter de l'actuelle péréquation financière et d'allouer les moyens selon des règles purement économiques.

2.3.3 Conséquences sur les offres

Avec ce scénario aussi, la SSR pense qu'elle proposerait toujours un programme généraliste, afin de continuer à toucher un large public et toutes les générations. Avec un budget global de 1 milliard de francs et un effectif de 3'885 personnes, les productions propres resteraient soumises aux mêmes exigences en matière de qualité journalistique. L'offre de prestations ferait dès lors l'objet de coupes radicales. La SSR estime qu'au moins 40% des productions internes d'origine suisse seraient supprimées.

Au cours de l'exercice 2016, la SSR a exploité dans les quatre langues nationales 17 programmes de radio, 7 programmes de télévision et 5 offres en ligne. De l'avis de l'OFCOM, l'étendue de ces prestations diminuerait sensiblement et les programmes aux parts de marché modestes disparaîtraient.

2.3.4 Politique en matière de sites

La production radio et télévision se caractérise par une structure élevée en coûts fixe. En outre, pour la SSR, les structures décentralisées pour le programme et l'exploitation occupent une place importante. Une réduction budgétaire de 635 millions de francs entraînerait la fermeture d'un grand nombre de sites principaux et secondaires de la SSR, ce qui nécessiterait un ajustement des conditions correspondantes. La disposition de l'art. 27 LRTV, selon laquelle les programmes de la SSR doivent être majoritairement produits dans les régions linguistiques auxquelles ils sont destinés, ne pourrait plus être remplie.

La nouvelle SSR devrait probablement opérer depuis un seul site principal et desservir les régions linguistiques avec des bureaux régionaux uniquement. Avec cette variante, la SSR envisage un potentiel d'économies approximatif de 290 millions de francs.

Il serait ainsi possible d'économiser massivement dans les domaines de la technique et de l'informatique (en 2016, les dépenses s'élevaient à 264 millions de francs). Il s'agit par exemple des dépenses consenties pour les studios de production, les moyens de production mobiles, les systèmes de disposition, etc., mais aussi des coûts pour les systèmes informatiques de production et les frais informatiques des programmes en lien avec les services de support, les serveurs, la gestion des données SAP, etc.

Les charges immobilières de 106 millions de francs en 2016 pourraient dès lors aussi être réduites. Le temps nécessaire à l'application reste toutefois encore à déterminer.

2.3.5 Conséquences sur le personnel

Selon la SSR, le budget permettrait de financer encore 3'900 emplois à temps plein. La suppression de 1'900 postes (32%) s'effectuerait sur plusieurs années.

2.3.6 Distribution

Une réduction des coûts de 36 millions de francs ou de 34,6% dans le domaine de la distribution pourrait être obtenue, de l'avis de la SSR, grâce aux mesures suivantes:

Télévision: Mise hors service de la diffusion terrestre numérique par le DVB-T
Radio: Mise hors service de la diffusion OUC

La distribution à la télévision s'effectuerait par l'internet (diffusion en flux [streaming]), à la demande et par satellite. Les programmes radio seraient diffusés par le DAB+ numérique, internet et satellite.

2.3.7 Autres potentiels de réduction des coûts

Les autres potentiels de réduction des coûts sont largement les mêmes que pour la variante de 1 milliard de francs. Seules les contributions de soutien à la culture devraient être entièrement supprimées.

2.3.8 Coûts de restructuration

Comme déjà indiqué au chapitre 2.2.7 ci-dessus, la SSR mentionne dans son rapport de gestion 2016 les engagements conditionnels et les engagements non comptabilisés. Y figurent notamment les contrats de location à long terme pour les locaux et les contrats de droit de superficie à hauteur de 183.5 millions de francs, ainsi que d'autres contrats à long terme liés aux activités ordinaires pour un montant de 378.9 millions de francs. Une restructuration d'entreprise conduirait à la résiliation anticipée de certains contrats, générant des coûts non-récurrents.

La suppression de 1864 EPT s'accompagnerait de plans sociaux et devrait être atténuée par diverses mesures.

La SSR estime que la variante d'une quote-part de 750 millions de francs entraînerait des coûts non-récurrents allant de 650 à 750 millions de francs.

3 Montant de la redevance de radio-télévision

3.1 Besoins de financement de la SSR

La SSR est financée essentiellement par la redevance de radio-télévision (à hauteur de 75%). D'autres sources de financement sont possibles, pour autant que la loi, l'ordonnance, la concession et le droit international applicable n'en disposent pas autrement (art. 34 LRTV). En font partie surtout la publicité et le parrainage.

Selon la concession (art. 29, al. 3), la SSR peut faire valoir de nouveaux besoins financiers au maximum tous les quatre ans et demander une adaptation de la redevance au Conseil fédéral. Les circonstances exceptionnelles sont réservées.

Pour la SSR, une réduction majeure de la redevance entraînerait des restructurations et donc des frais élevés. Il s'agirait là d'une circonstance extraordinaire dont il conviendrait de tenir compte dans la détermination des besoins financiers.

Dans son rapport d'analyse de la définition et des prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés du 17 juin 2016, le Conseil fédéral propose de maintenir les actuels volumes de financement par la redevance et par la publicité, et de plafonner le montant du produit de la redevance lors du passage au nouveau système de redevance.

3.2 Calcul du montant de la redevance de radio-télévision

3.2.1 Bases de calcul

3.2.1.1 Besoins financiers

Le Conseil fédéral fixe le montant de la redevance pour les ménages et les entreprises (art. 68a, al. 1, LRTV). Sont déterminantes les ressources nécessaires pour:

- a. financer les programmes et les autres services journalistiques de la SSR nécessaires à l'exécution du mandat en matière de programmes (art. 25, al. 3, let. b);
- b. soutenir les programmes des concessionnaires ayant droit à une quote-part de la redevance (art. 38 à 42);
- c. soutenir la Fondation pour les études d'audience (art. 81);
- d. mettre en place des réseaux d'émetteurs dans le cadre de l'introduction de nouvelles technologies de diffusion (art. 58);
- e. financer la préparation en faveur des malentendants des programmes de télévision régionaux au bénéfice d'une concession (art. 7, al. 4);
- f. financer les tâches de l'organe de perception, de l'Administration fédérale des contributions (AFC), de l'OFCOM ainsi que des cantons et des communes en relation avec la perception de la redevance et l'exécution de l'assujettissement (art. 69d à 69g et 70 à 70d);
- g. financer le dépôt légal (art. 21).

3.2.1.2 Redevance des ménages

La formation du ménage, telle qu'elle est enregistrée dans le registre des habitants cantonal ou communal, est déterminante pour la perception de la redevance (art. 69 LRTV). L'évolution du nombre des ménages repose sur les prévisions de l'Office fédéral de la statistique (OFS).

Il est tenu compte aussi bien des ménages exonérés de la redevance que des risques de perte des adresses et des pertes sur débiteurs.

3.2.1.3 Redevance des entreprises

Une entreprise est assujettie à la redevance lorsqu'elle a atteint le chiffre d'affaires minimal fixé par le Conseil fédéral durant la période fiscale au sens de l'art. 34 de la loi du 12 juin 2009 sur la TVA (LTVA) close l'année civile précédente. Est réputée entreprise toute entité enregistrée auprès de l'AFC dans le registre des personnes assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Lorsque, durant une période fiscale, une entreprise atteint le chiffre d'affaires minimal de – probablement – 500'000 francs fixé par le Conseil fédéral, elle est soumise à la redevance dans l'année civile suivante.

Le nombre d'entreprises soumises à la redevance et leur attribution aux groupes de tarif sont déterminés par l'AFC. L'évolution du nombre d'entreprises assujetties à la redevance est estimée par l'OFCOM.

La diminution des recettes provenant de la constitution des groupes et des unités d'assujettissement de la collectivité est également intégrée aux calculs. Il est en outre tenu compte des demandes de remboursement et des pertes sur débiteurs.

3.2.1.4 Risque en matière de planification

Aujourd'hui, la SSR reçoit le solde du décompte des redevances de réception. Elle supporte ainsi le risque pour les plus-values et les moins-values. A l'avenir, le Conseil fédéral veut plafonner la quote-part allouée à la SSR à 1.2 milliard de francs. Par conséquent, un éventuel surplus de recettes ne sera plus attribué à un bénéficiaire de la redevance. A l'inverse, plus aucune institution ne supportera le risque d'une diminution des recettes. Dès lors, le tarif doit être fixé en prévoyant une réserve pour les incertitudes de planification. Les excédents en résultant sont impliqués dans les adaptations ultérieures de tarif et, en cas de besoins financiers constants, conduisent à des tarifs plutôt à la baisse.

3.2.1.5 Quote-part de la redevance des ménages privés et des entreprises

Si le tarif pour la redevance des ménages et le tarif pour la catégorie tarifaire la plus basse de la redevance des entreprises était chacun fixé à 400 francs, les entreprises contribueraient à hauteur de 12.3% à la redevance de radio-télévision.

Le rapport relatif entre les différentes catégories tarifaires de la redevance des entreprises est repris du message relatif à la modification de la loi fédérale sur la radio et la télévision du 29 mai 2013 (voir p. 4439) et reste inchangé.

3.2.2 Tarifs dégressifs en cas de réduction de la quote-part allouée à la SSR

Une réduction de la quote-part allouée à la SSR à 1 milliard de francs ou à 750 millions de francs ne pourrait pas être immédiatement appliquée. Une adaptation de la stratégie et une restructuration minutieusement planifiée seraient indispensables. Dans une première phase, il y aurait des frais supplémentaires résultant des mesures de restructuration dans le cadre des économies prévues; les tarifs baisseraient dans une seconde phase seulement. Les assujettis ne pourraient donc bénéficier de redevances moins élevées qu'après un certain temps.

3.2.3 Montant des tarifs

La fixation du montant des tarifs relève de la compétence du Conseil fédéral, qui détermine aussi la répartition du produit de la redevance entre les finalités. Sur la base de l'état des connaissances en juin 2017, s'agissant des besoins en financement au sens de l'art. 68a, al. 1, LRTV, le changement de système devrait permettre d'établir le tarif pour la redevance des ménages et le tarif de la catégorie tarifaire la plus basse de la redevance des entreprises nettement en dessous de 400 francs. Avec ce montant, les exigences figurant dans le rapport d'analyse du Conseil fédéral sur la définition et les prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés du 17 juin 2016 pourraient être remplies.

La rapidité avec laquelle les tarifs découlant de la diminution de la quote-part de la redevance allouée à la SSR baisseraient dépendrait en premier lieu de la nouvelle stratégie de la SSR, mais aussi du temps requis pour l'application de celle-ci et des coûts de restructuration. Des facteurs centraux sont la réduction du personnel, la modification du parc immobilier (voir chapitre 2.2.3) et les éventuelles conséquences des engagements conditionnels (voir chapitre 2.2.7).

Suite à la restructuration, une quote-part de 1 milliard de francs conduirait une baisse de la redevance de 40 à 60 francs. La réduction budgétaire de 250 à 286 millions de francs qui en découlerait affecterait notablement chacune des trois grandes régions linguistiques. Il serait certes toujours possible d'y produire, mais les centralisations à l'intérieur de celles-ci seraient inéluctables. Les besoins des cantons et les souhaits régionaux ne pourraient plus être pris en considération comme aujourd'hui. Il faudrait en outre compter avec la suppression de 800 ETP et des coûts uniques de restructuration estimés entre 350 et 400 millions de francs par la SSR.

Une quote-part de 750 millions de francs conduirait à une baisse de la redevance de 105 – 135 francs. La SSR devrait être complètement réorganisée. D'un point de vue économique, la réorganisation aboutirait probablement à la création d'un site central pour les programmes et l'exploitation. La réduction budgétaire d'un total de 635 millions de francs mènerait à la suppression de plus de 1800 ETP. Avec un tel scénario, la SSR évalue les coûts uniques de restructuration entre 650 et 750 millions de francs.

En résumé, en comparaison avec le financement actuel par la redevance, la fixation d'un montant nettement en dessous de 400 francs permet de réaliser le potentiel d'économies suivant:

Financement à hauteur de 1 milliard de francs:

Economies	de 40 à 60 francs	Réduction du personnel de l'ordre de 800 emplois à temps plein Centralisation partielle dans les régions linguistiques Retrait des sites régionaux et des bureaux de correspondants Suppression des contributions de soutien d'env. 57 millions de francs (Pacte de l'audiovisuel, prestations pour personnes atteintes de déficiences sensorielles, versements moins élevés aux sociétés de gestion collective) Coûts uniques estimés entre 350 et 400 millions de francs
-----------	-------------------	--

Financement à hauteur de 750 millions de francs:

Economies	de 105 à 135 francs	Réduction du personnel de l'ordre de 1'800 emplois temps plein Centralisation en grande partie à Zurich Suppression des contributions de soutien d'env. 65 millions de francs (Pacte de l'audiovisuel, prestations pour personnes atteintes de déficiences sensorielles, versements moins élevés aux sociétés de gestion collective) Coûts uniques estimés entre 650 et 750 millions de francs
-----------	---------------------	---