L'AIDE AUX MÉDIAS À L'ÈRE DU NUMÉRIQUE

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS 4

PRÉAMBULE 5-8

L'INNOVATION AU SECOURS DES MÉDIAS SUISSES

— WEPUBLISH, NOUVELLE PRESSE, FIJOU, TIMOTY 9-13

FINANCEMENT PUBLIC(+PRIVÉ)

— LA MARGE DE MANOEUVRE DES CANTONS ET DES COMMUNES

— LA FONDATION GENEVOISE POUR LA DIVERSITÉ DES MÉDIAS

— L'INITIATIVE «IMI»: EPFL, SSR & TROIS UNIVERSITÉS 14-16

AIDE DIRECTE & INDIRECTE

— PANORAMA SUISSE 17-25

AIDE AUX MÉDIAS EN LIGNE

— EXEMPLES EUROPÉENS 26-27

CONCLUSIONS 28

RAPPORTS & ÉTUDES 29

IMPRESSUM 30

AVANT-PROPOS

Le débat sur l'aide aux médias gagne en intensité en Suisse. Les vagues d'annonces de licenciement, la disparition de l'*Hebdo* et du *Matin* papier, pour ne citer que des exemples romands récents, amplifient la discussion sur l'intervention étatique au secours des journaux. Mus par des impératifs de rentabilités, Tamedia ou Axel Springer Ringier, ne cessent de passer les titres de presse à la moulinette. Comme dans un *mixer*, les lames tourneront jusqu'à ce qu'il ne reste plus que les journaux nationaux ou régionaux susceptibles de faire face à la concurrence de Google ou de Facebook.

Pour leur part, les rédactions, soutenues par les syndicats de la branche, opposent une résistance à l'avènement de ce scénario qui se soldera par la perte de centaines d'emplois. Un combat d'arrière-garde? Très attendu, le projet de *Loi sur les médias électroniques* (entendez par là: *numériques*) arrive au moment où la crise de la presse traverse peut-être en Suisse sa phase la plus aiguë. Mais il refroidit les espoirs de celles et ceux qui espéraient une main tendue aux journaux papier. Leur exclusion du champ d'intervention fédérale est désormais définitive.

Le texte de loi offre une vue d'ensemble sur l'avenir du paysage médiatique, où la presse imprimée, en tant que secteur industriel, est condamnée à rester à l'écart. Au regard de la Confédération, un monde nouveau est en passe d'émerger et il sera uniquement peuplé de *médias électroniques*. Même les mots traditionnels de *radio* et *télévision*, si familiers à nos oreilles, sont appelés à disparaître à terme du discours fédéral. Dans ce nouveau paysage, aux côtés des *médias électroniques*, il y aura la SSR, des journaux de niche de qualité ainsi que les titres de la presse industrielle qui resteront debout.

Annoncée à maintes reprises, l'ère du numérique en Suisse commence aujourd'hui. En 2018. Le but de ce rapport est de décrire les premiers impacts que la météorite de la *Loi sur les médias électroniques* va imprimer sur un paysage en mutation.

PRÉAMBULE

Le numérique fait son entrée dans le catalogue suisse des aides publiques aux médias. Grâce à la nouvelle *Loi sur les médias électroniques*, en consultation jusqu'au 15 octobre, pour la première fois, la Confédération envisage de soutenir financièrement:

le développement et l'exploitation d'infrastructures numériques innovantes.

Cette formule figure à l'art. 74 du projet de loi. Le Parlement sera appelé à se prononcer en 2019. S'il valide cet article, un financement public sera octroyé aux conditions suivantes:

1. L'infrastructure permet ou optimise l'acquisition, la production ou la diffusion de contenus journalistiques ou facilite la recherche de contenus;
2. L'infrastructure est ouverte à tous les fournisseurs de médias intéressés;
3. L'infrastructure contribue à la diversité journalistique.

L'apport financier sera prélevé sur la quote-part de 2% du produit de la redevance, soit 27 millions CHF, une somme à répartir entre les diverses mesures indirectes prévues par la loi.

Les projets de plateforme numérique qui ont vu le jour ces dernières années pourraient ainsi bénéficier d'une aide publique. C'est la nouveauté absolue de la révision législative.

À noter que la nouvelle loi remplacera l'actuelle *Loi fédérale sur la radio et la télévision* (LRTV). Sur son site, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) explique en ces termes les raisons de la refonte du système:

«*Cette réorganisation s'impose car la numérisation croissante a entraîné des changements dans l'offre et l'utilisation des médias, et la LRTV, limitée à des programmes de radio et de télévision linéaires, est dorénavant dépassée.*»

Avec la nouvelle loi, non seulement la radio et la télévision, mais aussi les médias en ligne, dits «électroniques», pourront à l'avenir «*contribuer au service public médiatique et bénéficier d'un soutien*», ajoute l'OFCOM.

Par «électroniques», il faut entendre ces médias dont la transmission s'effectue au moyen de techniques de télécommunication via un protocole internet. Dans le langage courant, on utilise fréquemment la formule «médias numériques».

L'OFCOM, qui prend régulièrement la mesure de la numérisation du paysage médiatique, constatait, en juin 2016, que, dans le domaine de la télévision, «*l'utilisation via un protocole internet a augmenté de manière significative ces dernières années, surtout au détriment des réseaux câblés traditionnels*[1]».

1. Rapport d'analyse de la définition et des prestations de service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés. 17 juin 2016.

En Suisse, l'offre audiovisuelle numérique et la demande des utilisateurs via un protocole internet se rejoignent de plus en plus. C'est une *révolution* qui préfigure, à terme, la migration de l'ensemble de l'offre audiovisuelle, publique et privée, sur les réseaux numériques. Dans le domaine de la radio, la date est déjà connue: en 2024, la transmission numérique, ou DAB+, s'étendra sur l'ensemble du pays.

Comment adapter l'aide aux médias à l'évolution numérique? Pour sa part, le Conseil fédéral, qui joue le rôle de chef d'orchestre, ou de pivot, dans la redéfinition en cours de l'aide aux médias, s'en tient rigoureusement à la Constitution fédérale.

Or, seul l'audiovisuel demeure un champ de compétence au regard de la Charte fondamentale. L'aide à la presse imprimée repose, quant à elle, sur une base légale figurant dans la loi sur la poste, sans disposition constitutionnelle directe.

Le champ de l'audiovisuel est, lui, régi par l'art. 93 Cst., qui prévoit un financement du service public de radio et de télévision organisé par la Confédération. Les modalités sont édictées dans la LRTV et dans l'Ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV) ainsi que dans les concessions octroyées à la SSR et aux diffuseurs de radio-télévision privés.

Lors de la rédaction de l'art. 93, le législateur a laissé une porte ouverte aux développements technologiques. Le texte men-

tionne à cet effet d'«**autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques**». Concrètement, cette disposition offre à la Confédération une base constitutionnelle lui permettant d'intégrer *internet* comme *média de service public*. C'est ce qu'elle vient de faire avec la *Loi sur les médias électroniques*.

Lors des discussions préparatoires, des experts en médias, des juristes et des universitaires n'excluaient pas que l'art. 93 Cst. offre à terme une solution pour «*soutenir les portails en ligne d'éditeurs privés*». Avant la présentation de son projet de loi sur les médias électroniques, le Conseil fédéral lui-même n'a jamais formellement écarté la possibilité que le *journalisme écrit* puisse être intégré dans la politique publique des médias, jusqu'ici réservée au *journalisme audiovisuel*.

Finalement, le 20 juin 2018, date à laquelle le Conseil fédéral a présenté son projet de *Loi sur les médias électroniques*, la question a été tranchée: la presse écrite, imprimée ou en ligne, n'entre(ra) pas dans le cadre constitutionnel.

Par ailleurs, toutes les tentatives de créer une base constitutionnelle pour une aide directe à la presse ont échoué. Quatre projets de lois ont été balayés au Parlement au cours des quarante dernières années. Le rejet a été motivé par la crainte de limiter la liberté de la presse et des médias, ainsi que par le risque d'influence de l'État sur les rédactions.

Ce préambule est utile pour comprendre que, fondamentalement, le régime fédéral de l'aide aux médias n'a pas changé. Il a été simplifié et adapté pour susciter l'émergence d'une nouvelle catégorie de médias dits «électroniques». Au regard de la Confédération, trois caractéristiques définissent ces médias:

1. Ils sont transmis et diffusés via un protocole internet;
2. Ils produisent des contenus audio et audiovisuels;
3. Ils proposent une offre journalistique de service public.

Comme nous l'avons préalablement mentionné, la nouveauté consiste dans le financement de plateformes numériques diffusant des contenus journalistiques de qualité et permettant un accès démocratique ou ouvert à ces contenus.

Dans ce document, nous présenterons, dans les grandes lignes, les projets de plateformes numériques ainsi que, de façon succincte, les organisations ou entités qui les ont conçus et promus.

Nous poursuivrons cette analyse avec un survol panoramique du système de mesures directes et indirectes en faveur des médias en Suisse. Un chapitre sera ensuite consacré aux initiatives récentes de financement public-privé de l'innovation au service des médias numériques ainsi qu'aux typologies d'intervention en faveur de la presse par les Cantons et les Communes.

Nous terminerons cette présentation par quelques mots sur ces pays européens qui ont déjà adopté des dispositions favorables à l'essor des médias en ligne.

L'INNOVATION AU SECOURS DES MÉDIAS SUISSES

Solutions numériques innovantes: voilà les trois mots, inédits et prometteurs, qui composent le titre de l'art. 74 de la *Loi sur les médias électroniques*. Le texte législatif est en ce sens une incitation à concevoir et surtout à développer des *infrastructures numériques*. Tombant dans le cadre de la loi, quatre projets de *plateforme numérique* sont actuellement à la recherche d'un financement. Ils pourraient à l'avenir bénéficier d'une contribution issue de la quote-part de la redevance promise aux médias électroniques.

1. **WePublish**, plateforme de diversité médiatique;

2. **Nouvelle Presse**: plateforme de mutualisation des coûts;

3. **Fijou**: plateforme nationale de médias *online*;

4. **Timoty**, le «Spotify» de la presse romande.

Ces projets visent à mettre en place des systèmes de financement «décentralisés», s'émancipant des éditeurs traditionnels, tels que Tamedia ou Ringier. Avec ces espaces numériques mutalisés, les médias disposeraient d'un outil performant pour diffuser leurs contenus au profit de cette audience qui migre vers les supports numériques.

1. WE.PUBLISH

WePublish, c'est une idée simple: au lieu de dépenser beaucoup d'argent dans les technologies de l'information, chaque média aurait intérêt à l'investir dans du contenu de qualité en déléguant à WePublish le «fardeau technologique».

La plateforme WePublish prendrait en charge la diffusion des contenus dans le respect de l'indépendance de chaque titre.

Derrière WePublish, il y a, entre autres, Hansi Voigt, ex-fondateur du site *watson.ch*, un portail d'information destiné aux jeunes. Selon lui, en Suisse, aucun titre ne peut prétendre partir seul à la conquête du marché digital et revenir gagnant de cette expédition. C'est le constat que font aussi nombre d'experts. En cause, le marché suisse n'offre pas la «taille critique» permettant de monétiser les investissements numériques.

Se fondant sur le principe de l'*Open Source*, WePublish propose au public un système de micropaiement pour accéder aux contenus journalistiques et éditoriaux publiés dans sa plateforme. Ce système de micropaiement permettrait de financer en partie l'entretien et la gestion de WePublish, par le prélèvement d'une commission. Le reste proviendrait de fondations, du financement participatif et de l'aide publique aux médias. En juillet 2018, la plateforme annonçait avoir obtenu un financement de Google pour le développement d'une application mobile permettant de relier les créateurs de contenus à l'infrastructure WePublish.

Il est important de noter que cette infrastructure est appelée à accueillir de «nouvelles marques» de médias, et non les titres établis, «*ainsi que les petites et moyennes maisons d'édition qui souhaitent étendre leur présence en ligne ou la développer*». À ces nouveaux médias, outre la solution de micropaiement, WePublish offre aussi une palette d'outils et de prestations: *newsfeed*, logiciel d'analyse et d'étude de marché, technologie de distribution de contenu. La mutualisation de ces prestations constituerait un levier pour la création de nouvelles rédactions et permettrait d'étoffer ainsi la diversité médiatique.

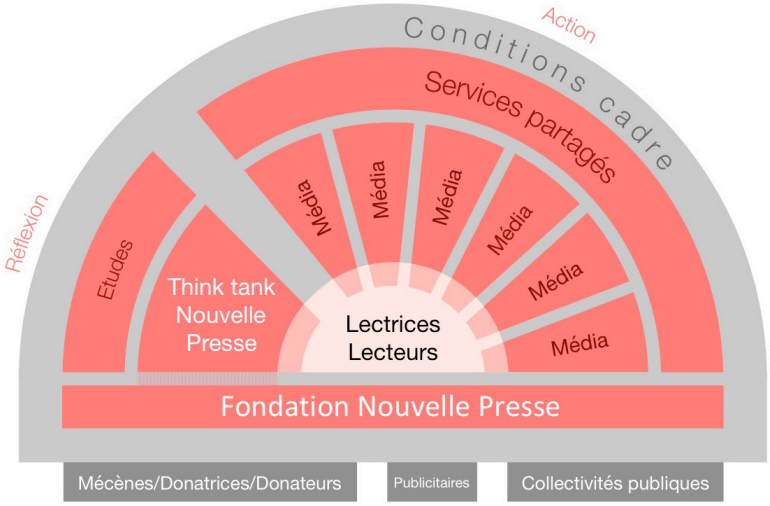
À noter également que WePublish s'adresse à des journalistes «*qui veulent eux-mêmes devenir des éditeurs - seuls ou à plusieurs*». La philosophie du projet, qui en Suisse romande a été présenté au Salon du livre, est avant tout celle de préserver la vitalité et la qualité du journalisme, un métier qui, selon WePublish, peut s'épanouir au sein de petites entités rédactionnelles, alors qu'il s'affaiblit dans les structures traditionnelles.

www.**wepublish.media**

2. NOUVELLE PRESSE

Opérationnel depuis l'été 2017, le *think tank* Nouvelle Presse propose également de mutualiser les coûts d'infrastructure. Au-delà de ce qu'indique l'infographie ci-après, il est question de mettre en commun une plateforme de services visant non seulement à partager les charges mais également à maximiser les revenus des médias qui se serviraient de cette infrastructure. À noter que cette plateforme technologique mutualiserait les coûts dits «non journalistiques», c'est-à-dire les services administratifs, la gestion des abonnements, etc.

L'écosystème de la Nouvelle Presse



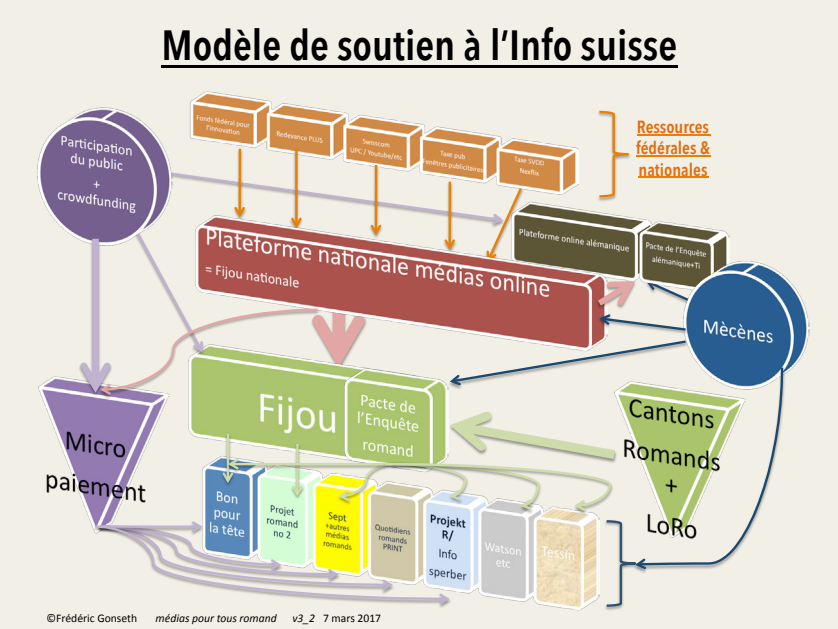
À la différence de WePublish, le *think tank* Nouvelle Presse n'entend pas gérer la plateforme qu'il a conçue, il se limiterait à lancer le projet et à le superviser initialement. Aucun montant n'a pour l'heure été calculé pour chiffrer le financement de cette infrastructure.

Le *think tank* propose aussi la solution d'un *kiosque numérique* pour monétiser l'offre journalistique ainsi qu'une «boîte à outils» avec des logiciels spécifiques, pour la comptabilité, la gestion du *back office*, etc.

www.**nouvellepresse.org**

3. FINANCEMENT DU JOURNALISME — FIJOU

On retrouve le projet d'une plateforme numérique également dans la proposition de Fijou, association pour le financement du journalisme lancée en automne 2017. Accolée au mouvement Médias pour Tous, l'initiative Fijou mise aussi sur le micropaiement. Le financement d'un nouveau modèle de soutien aux médias serait assuré par un système mixte, misant sur d'importantes ressources publiques, tant fédérales que cantonales et communales, ainsi que par le mécénat, le *crowdfunding* et des taxes sur la publicité et la vidéo sur demande.



Dans ce tableau, la contribution financière cantonale et communale semble acquise, alors qu'elle est loin de l'être. Plus loin, nous aborderons, en quelques mots, la marge de manœuvre dont disposent les Cantons les Communes.

En Suisse alémanique, l'équivalent de cette offre est promue par «Media Forti», coalition pour le journalisme de demain qui évalue son coût entre 5 et 6 millions par an.

Pour Fijou: www.**savethemedia.ch/fra/fijou**
Pour «media FORTI»: www.**mediaforti.ch/aufruf/**

4. TIMOTY — LE «SPOTIFY» ROMAND

Ses trois concepteurs, Fathi Derder, conseiller national libéral-radical vaudois — et rédacteur en chef de l'*Agefi* jusqu'à la fin du mois de juillet 2018 —, son collègue de parti, le conseiller national valaisan Philippe Nantermod et Gregory Logan, fondateur de start-up et expert en réseaux sociaux, envisagent de faire appel au *crowdfunding* pour financer le lancement de leur projet dès la rentrée 2018.

Le projet se nomme «timoty» et revendique l'appellation de «Spotify» romand. S'inspirant du service suédois de *streaming* musical *Spotify*, qui permet une écoute quasi instantanée de fichiers musicaux par abonnement, il s'adresse au public romand et aux francophones résidant en Suisse.

Ce modèle a été appliqué à la presse en Australie, sous le nom de «inkl». Il donne accès à un bouquet d'une quarantaine de titres australiens et au-delà, tels que *Financial Times*, *Chicago Tribune*, *Wall Street Journal*, etc.

Les concepteurs ont annoncé que Timoty proposera un abonnement au prix de 10, 15 ou 20 francs par mois permettant l'accès au contenu des titres et médias romands qui accepteraient de conclure un partenariat avec la plateforme. Le produit des abonnements serait redistribué aux éditeurs selon la consommation réelle. Timoty, qui ne diffuse pas de publicité, prendrait une marge de 20% comme rémunération.

Les lecteurs pourront accéder à des articles sur pièce, au choix, une centaine ou plus par mois selon la formule d'abonnement choisie. Un modèle qui se veut en phase avec la mutation des habitudes de consommation de l'information.

Selon ses concepteurs, quelque 200 000 CHF sont nécessaires au départ, pour lancer le projet, et 300 000 CHF devront être encore trouvés dans un second temps, pour le consolider.

Le site www.**timoty.ch** est actuellement en construction.

Des informations sur le projet sont disponibles sur
https://il.linkedin.com/company/timoty

FINANCEMENT PUBLIC(+PRIVÉ):
— LA MARGE DE MANŒUVRE DES CANTONS ET DES COMMUNES
— LA FONDATION GENEVOISE POUR LA DIVERSITÉ DES MÉDIAS
— L'INITIATIVE «IMI»: EPFL, SSR & UNIVERSITÉS

Le système de financement de Fijou se base sur l'apport fédéral, cantonal et communal. De son côté, sans en faire mention, le *think tank* Nouvelle Presse n'écarte pas la nécessité d'une intervention financière étatique. En ce sens, afin de préserver l'indépendance des rédactions, il est proposé de créer une fondation *Nouvelle Presse,* servant de réceptacle et de gestionnaire des contributions. De son côté, WePublish envisage aussi le recours à une aide publique sans nommer spécifiquement la source: Confédération, Cantons, Communes, les trois ensemble? Pour leur part, les créateurs de la plateforme Timoty ne prévoient aucune aide publique.

CANTONS ET COMMUNES

Il est utile de consacrer un chapitre à la marge de manœuvre des Cantons et des Communes. La décision récente de la Ville de Lausanne de sceller un partenariat avec le titre gratuit *Lausanne Cités* en est une illustration. La municipalité lausannoise versera un montant forfaitaire de 170 000 CHF pour financer la publication de pages dont le contenu aura trait à la vie politique et sociale de la commune. Par ailleurs, un montant de 70 000 CHF sera alloué aux achats d'annonces ou de réclames dans les médias papier couvrant l'actualité lausannoise, soit *Lausanne Cités*, le quotidien *24 Heures,* et probablement *Le Courrier*.

Les 170 000 CHF qui seront versés à *Lausanne Cités* relèvent d'un *accord de prestation*. Avec l'achat d'annonces, il s'agit de l'autre levier à disposition d'un exécutif municipal (si le règlement interne le permet). De plus, les délibératifs municipaux peuvent accorder une *subvention unique*. *Le Courrier* a par exemple reçu, il y a dix ans, la somme de 100 000 CHF du Conseil municipal genevois.

Au chapitre des *accords de prestation*, il est aussi à relever celui passé entre la Ville de Genève et *Le Courrier* par le biais

de la Fédération genevoise de coopération: une enveloppe de quelque 20 000 CHF par an finançant la publication hebdomadaire d'une page labellisée *Solidarité*. Il faut aussi rappeler l'accord passé entre les 45 communes genevoises et la télévision *Léman Bleu*: durant l'été, la chaîne «délocalise» son journal télévisé dans les communes du canton présentant, entre autres, une personnalité locale.

En résumé, les Communes ne disposent pas de base légale leur permettant d'agir au-delà de ces trois instruments:

— accords de prestations;
— achats de réclames;
— subventions uniques.

Pour les Cantons disposant des mêmes outils, il n'est pas question d'aller plus plus loin. Sollicités, les Exécutifs réunis au sein de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale (CGSO) ont répondu qu'«*ils n'entendent pas développer de leur côté de nouveaux types d'aide à la presse*».

La CGSO s'est aussi prononcée contre le principe d'*une aide par le biais d'une fondation de droit privé financée* en partie par les Cantons. Selon elle, cette solution «*soulève des problèmes pratiques et juridiques majeurs*». Cette communication, tranchante et tranchée, est tombée en mars 2018.

FONDATIONS

Dans le même temps, Caroline Marti, députée socialiste au Grand Conseil de Genève, déposait un projet de loi intitulé *Fondation genevoise pour la diversité des médias écrits*.

Cette fondation soutiendrait des médias sans but lucratif, indépendants des institutions, respectant les conditions de travail, offrant une partie rédactionnelle correspondant à 75% de l'ensemble de la publication, etc.: les médias devront respecter un certain nombre de critères pour obtenir un soutien.

L'argent proviendrait des collectivités publiques genevoises. Ce projet de loi vise à créer une nouvelle base légale cantonale favorisant l'émergence du véhicule juridique de la fondation

dans le dispositif d'aide aux médias. Dans le cadre du débat sur la pertinence d'un soutien public aux médias, la fondation a souvent été présentée comme garante de l'indépendance des rédactions vis-à-vis de toute ingérence de l'État, de collectivités publiques ou d'organismes privés.

La question est âprement débattue depuis le début des années 2000. Les critiques soulevées à l'encontre des fondations sont répertoriées dans un rapport d'ensemble que le Conseil fédéral a publié, le 29 juin 2011, sous le titre *Garantir la diversité de la presse*. Suivent deux extraits emblématiques:

1. «*Dans les faits, même le modèle de la fondation ne pourrait pas empêcher que des produits de presse bénéficiant d'une subvention étatique ne subissent des pressions politiques suite à la publication d'articles critiques et se voient menacés (par exemple dans des interventions parlementaires) d'une réduction ciblée des moyens qui leur sont alloués.*»

2. «*Ce type de fondation remplirait une tâche étatique, mais en tant qu'institut privé, elle ne serait pas liée ni à la Constitution ni à la loi, contrairement aux autorités de l'État. Ses décisions ne pourraient pas être contestées, ce qui ouvre tout grand la porte à l'arbitraire. Cette idée doit être rejetée pour des raisons politiques. En outre, dans les faits, l'indépendance de la fondation et du conseil de fondation poserait de sérieux problèmes. Il est illusoire de croire que ces postes seraient occupés par des personnes politiquement neutres: la politique est omniprésente dans le paysage médiatique suisse.*»

Les tentatives de faire passer la proposition de doter des fondations privées d'une tâche publique de soutien aux médias se sont jusqu'ici heurtées à ces arguments. Qui dominent encore aujourd'hui dans la branche — tant auprès des éditeurs privés que des professionnels des médias — ainsi qu'au sein des formations de droite et du centre de l'échiquier politique.

INITIATIVE POUR L'INNOVATION DANS LES MÉDIAS — IMI

Le 19 juillet dernier, une nouvelle alliance a vu le jour pour soutenir les médias. Elle se compose d'acteurs publics et privés de premier plan, réunis dans un «consortium» formé de l'EPFL, des universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel, de la SSR et de l'éditeur Axel Springer Ringier.

Ensemble, ils ont lancé l'*Initiative pour l'innovation des médias* (IMI). Au centre de cette démarche: l'innovation technologique. Un pont est ainsi jeté entre les rédactions et la recherche scientifique sur des sujets considérés comme «interdisciplinaires»: *fake news*, data journalisme, personnalisation des contenus, intelligence artificielle, objets connectés utiles au journalisme, réalité augmentée, immersion à 360°.

Un fonds de soutien a été créé pour financer des projets. Il sera doté annuellement de 650 000 CHF. Les premiers appels seront lancés dès l'automne 2018. L'Office fédéral de la communication (OFCOM) soutiendra également la démarche.

Une nouveauté dans le cadre des aides aux médias! Elle anticipe le mouvement en faveur de l'innovation médiatique que la *Loi sur les médias électroniques* est censée amorcer sur le plan national.

AIDE DIRECTE & INDIRECTE
PANORAMA SUISSE

La Suisse dispose de leviers «directs» et «indirects» pour soutenir les médias. Selon Avenir Suisse, «*aucun pays européen ne prévoit une telle diversité d'instruments*»[2]. Dans un rapport publié en décembre 2014, intitulé *Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias*, le Conseil fédéral établit la distinction suivante entre aide «directe» et aide «indirecte»:

- 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 fédérale.
- 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.

2. Le soutien aux médias à l'ère du numérique. Propositions de réformes du service public. Avenir Suisse. Octobre 2014.

Il introduit également une distinction entre les «mesures générales» qui profitent à toutes les entreprises de médias — par exemple des allégements fiscaux et la réduction de la TVA —, et l'«aide sélective», par exemple des rabais sur les tarifs postaux pour les journaux et périodiques qui remplissent un certain nombre de critères (tous les journaux ne bénéficient pas de cette mesure). Selon cette classification, le rabais postal à la presse écrite par abonnement doit être à la fois considéré comme une aide «indirecte» et «sélective». La réduction de la TVA à 2,5% comme une aide «indirecte» et «générale».

Dans un rapport publié en août 2014, la Commission fédérale des médias (COFEM) intègre, dans le cadre de l'aide publique aux médias, les diverses formes de soutiens directs et indirects décidées par les Cantons, les Districts et les Communes. Aux très nombreux bulletins officiels, feuilles d'information et autres journaux municipaux publiés en Suisse (et pris en considération par la COFEM), il faut ajouter les *accords de prestation* passés entre des Communes et des médias locaux. À cet effet, nous avons mentionné, en pages 14 et 15, les exemples genevois du *Courrier* et de la chaîne *Léman Bleu*.

«*Les formes de soutien sont aussi variées que les structures dans lesquelles cette aide est fournie*», explique la COFEM. «*Certains cantons et communes octroient des licences pour la publication d'une feuille officielle; d'autres paient pour la parution d'informations officielles dans des journaux et des bulletins, versent des forfaits pour la publication ou soutiennent des rédactions par le biais de contributions financières.*» À combien se monte cet effort financier? À défaut de chiffres précis, la COFEM affirme qu'«*on peut vraisemblablement estimer*» le coût global de ces mesures à environ 130 millions.

Partant du principe que le financement public octroyé aux médias audiovisuels, radios et télévisions privées, via la redevance, représente, comme l'affirme le Conseil fédéral lui-même, une «aide directe», nous considérons que le financement de 1,223 milliard accordé à la SSR, via la redevance, relève aussi de la même typologie: il s'agit d'une aide «directe».

Longtemps, les acteurs du débat ont été rétifs à la considérer comme telle. Ils argumentent que la théorie classique établit que, dans le cadre des médias, l'aide est par définition

subsidiaire, c'est-à-dire qu'elle ne devrait se déployer qu'en cas de «lacunes» dans le financement privé. C'est précisément à ce cas de figure que le législateur a conclu lorsqu'il a créé le système audiovisuel public: il est irréaliste, dans un pays quadrilingue, de financer, par le seul marché, une offre audiovisuelle indépendante, diversifiée et de qualité, contribuant au développement démocratique, social et culturel.

C'est pourquoi, pour la clarté du débat, dans les tableaux qui suivent, la SSR est intégrée dans les catégories de l'aide «directe» et «indirecte». Les «mandats de prestation» avec *Lausanne Cités* et *Le Courrier* (pages 14 et 15), tombent aussi dans l'aide «directe»: dans ce cas de figure, nous ne disposons pas de chiffres précis permettant de calculer un coût global ****.

AIDE DIRECTE

SOCIÉTÉ SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TÉLÉVISION — SSR		
Offre de la SSR en Suisse	Redevance LRTV	1203 millions
Offre de la SSR à l'étranger	Redevance LRTV	20 millions
		1223 millions
RADIOS & TÉLÉVISIONS PRIVÉES		
Quote-part de 6% de la redevance	LRTV	81 millions
		81 millions
PRESSE LOCALE, RÉGIONALE & ASSOCIATIVE		
Diverses mesures cantonales et communales (*pages 14 et 15*)		****

AIDE INDIRECTE

PRESSE LOCALE, RÉGIONALE & ASSOCIATIVE		
Rabais sur les tarifs postaux	Loi sur la Poste	50 millions
Taux réduit de la TVA à 2,5%	Loi sur la TVA	73 millions
		123 millions
SOCIÉTÉ SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TÉLÉVISION — SSR		
Taux réduit de la TVA à 2,5%	Loi sur la TVA	62 millions
		62 millions
RADIOS & TÉLÉVISIONS PRIVÉES		
Recherche dans le domaine des médias	LRTV	1,8 million
Formation et formation continue	LRTV	1 million
Etudes d'audience de Mediapulse	LRTV	2,5 millions
Taux réduit de la TVA à 2,5%	Loi sur la TVA	4 millions
Soutien à la diffusion des radios locales dans les régions de montagne	LRTV	0,7 million
		10 millions

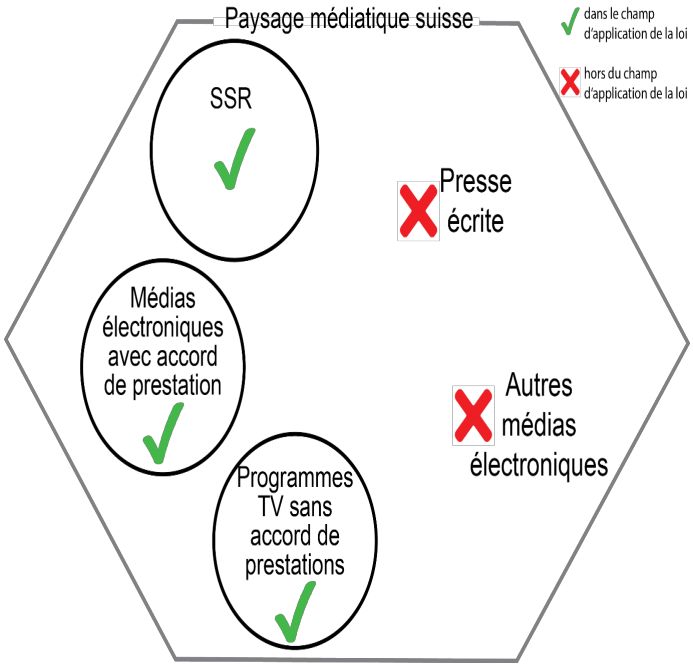
Ces deux tableaux d'ensemble sur l'aide directe et indirecte en Suisse illustrent la situation actuelle. Avec l'entrée en vigueur de la nouvelle *Loi sur les médias électroniques*, vraisemblablement en 2020, des changements interviendront. Notamment, la catégorie «radio et télévision» deviendra caduque.

Elle sera remplacée par la catégorie «médias électroniques*». Le Conseil fédéral adapte le cadre législatif «*aux changements technologiques et économiques, ainsi qu'aux nouveaux modes d'utilisation des médias*». Il prend en compte la convergence croissante entre l'évolution de l'offre numérique et la migration du public vers les nouveaux supports. En ce sens, le changement technologique comporte aussi un changement économique: les coûts de production des contenus numériques suivent, depuis quelques années, une courbe descendante.

Dans ce cadre, le Conseil fédéral accorde un intérêt particulier aux plateformes de diffusion sur internet. «*Grâce à elles, les diffuseurs radio et télévision ont vu les seuils d'investissement pour l'exploitation de programmes baisser. Des programmes peuvent ainsi être transmis par l'internet sans grands frais fixes*», note-t-il dans un document publié en juin 2016, sous le titre *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*.

Ce rapport prend acte de l'importance des plateformes numériques en tant que dispositif de convergence entre la technologie, l'utilisation et les attentes du public et… la baisse des coûts de production, susceptible d'entraîner l'émergence de nouvelles offres, étoffant ainsi la diversité médiatique.

Au vu de ces évolutions, dans son projet de loi, le Conseil fédéral dessine un nouveau champ d'application:



*. Les radios et télévisions privées bénéficiant du financement public direct par la redevance seront considérées comme étant des médias électroniques. Pour elles, une présence sur internet ne sera pas impérative pour continuer de bénéficier de la part de redevance qui leur revient actuellement sous le régime de la LRTV. Sous la nouvelle *Loi sur les médias électroniques*, cette contribution leur sera versée sur la base d'un *accord de prestations* qui sera octroyé par un organe indépendant, la Commission des médias électroniques (COMME), selon les critères figurant à l'article 52 du projet de loi.

Le graphique intitulé «Paysage médiatique suisse» est la copie conforme de celui utilisé par l'OFCOM pour illustrer le changement induit par la nouvelle loi. Il indique les «nouveaux» bénéficiaires de la répartition de la redevance. Comme dans le régime actuel, la presse écrite est exclue. En outre, la loi continuera de régir les programmes de télévision s*ans accord de prestation*, sous l'angle des dispositions relatives à la protection des mineurs, au principe de l'objectivité, etc.

Le nouveau régime consacre l'avènement des médias électroniques et vise à tourner en partie la page de la diffusion traditionnelle de la radio et de la télévision. En ce sens, la *Loi sur les médias électroniques* prépare le changement de paradigme industriel. Comme nous l'avons évoqué dans le préambule, elle préconise à terme la migration complète de la radio et de la télévision sur les réseaux numériques.

Suivent deux nouveaux tableaux récapitulatifs des aides publiques aux médias, modifiés sur la base de la *Loi sur les médias électroniques* (indiquée par son acronyme LME).

AIDE DIRECTE		
SOCIÉTÉ SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TÉLÉVISION — SSR		
Offre de la SSR en Suisse et à l'étranger	LME	1,2 milliard
MÉDIAS ÉLECTRONIQUES AVEC ACCORD DE PRESTATION		
Quote-part de 6% de la redevance	LME	81 millions
PRESSE LOCALE, RÉGIONALE & ASSOCIATIVE		
Diverses mesures cantonales et communales (*pages 14 et 15*)		****

AIDE INDIRECTE

PRESSE LOCALE, RÉGIONALE & ASSOCIATIVE		
Rabais sur les tarifs postaux	Loi sur la Poste	50 millions
Taux réduit de la TVA à 2,5%	Loi sur la TVA	73 millions
		123 millions
SOCIÉTÉ SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TÉLÉVISION — SSR		
Taux réduit de la TVA à 2,5%	Loi sur la TVA	62 millions
		62 millions
MÉDIAS ÉLECTRONIQUES AVEC ACCORD DE PRESTATION		
Recherches scientifiques dans le domaine des médias électroniques	LME	SUR MANDAT
Formation et formation continue	LME	2% quote-part de la redevance
Organismes d'autorégulation des médias électroniques	LME	2% quote-part de la redevance
Agences de presse à but non lucratif fournissant un service de base aux médias électroniques	LME	2% quote-part de la redevance
Solutions numériques innovantes: infrastructures ou plateformes numériques	LME	2% quote-part de la redevance
Taux réduit de la TVA à 2,5%	Loi sur la TVA	*****

La LRTV disparaîtra au profit de la LME. À ce passage fondamental, préconisant une reconfiguration du paysage médiatique, il faut ajouter le plafonnement à 1,2 milliard de la dotation financière publique de la SSR, ainsi que l'apparition d'une ligne de financement pour l'aide indirecte aux médias électroniques équivalant à 2% de la quote-part de la redevance. Elle s'ajoute à la quote-part de 6% destinée, dès l'an prochain[3], aux médias électroniques (aide directe).

3. En 2018, la quote-part de la redevance dévolue aux radios et télévisions privées est de 5%.

En 2019, la quote-part de 6% de la redevance se montera à:

81 MILLIONS CHF

Sur la base du produit actuel de la redevance, la quote-part de 2% équivaut à la somme de:

27 MILLIONS CHF

La LME prévoit que ce dernier montant sera réparti entre:
- les infrastructures numériques (ou plateformes de diffusion de sons et de vidéos);
- les recherches sur les médias électroniques;
- l'autorégulation des médias électroniques;
- et les agences de presse à *but non lucratif* au service des médias électroniques.

Le dernier point mérite qu'on s'y attarde. Car il écarterait, sous le régime de la LME, tout financement via la redevance à l'Agence télégraphique suisse (ATS) en raison de sa structure sociétaire à but lucratif. L'ATS vient d'être rachetée par l'agence Keystone, détenue à son tour par l'agence autrichienne APA.

Pour l'heure, la question d'un soutien de l'ATS à hauteur de 2 millions de francs est soumise aux Chambres. Le Conseil fédéral propose de modifier l'Ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV) pour voler au secours de l'agence, affaiblie par la lourde restructuration requise par son repreneur.

Le Conseil fédéral reconnaît le rôle de service public de l'ATS. La proposition du gouvernement a trouvé un bon accueil au sein de la Commission compétente des États, mais elle a été rejetée par celle du National. Les discussions se poursuivent.

Après la phase de consultation (jusqu'au 15 octobre), la nouvelle *Loi sur les médias électroniques* sera soumise à l'examen parlementaire. Mais elle est déjà controversée. Pour deux raisons, essentiellement:

- la somme de 27 millions de francs prévue pour financer les «aides indirectes» (*liste en page 23*) — via un prélèvement de 2% de la redevance — est jugée «insuffisante»;
- cette somme comprend le financement de la recherche sur les médias; sous la LRTV, un montant de 1,8 million était dévolu à cette tâche (*tableau en page 20*) que les experts considèrent comme fondamentale pour comprendre la mutation en cours du paysage médiatique. Ce montant sera-t-il maintenu par les Chambres?

Il faudra attendre l'été ou même l'automne 2019 pour connaître la forme définitive de la nouvelle *Loi sur les médias électroniques*. Comme nous l'avons précédemment affirmé, ce développement législatif mise sur la numérisation du paysage médiatique audiovisuel. Si la diffusion de la radio sur les réseaux numériques domine actuellement (le passage intégral est prévu pour 2024), la diffusion par le câble demeure encore majoritaire dans le domaine de la télévision: quelque 2,5 millions de ménages suisses, soit environ 70%, disposent d'un raccordement au réseau câblé. S'y ajoutent 1,5 million de ménages qui consomment des programmes en passant par leur ligne téléphonique via un protocole internet. Selon les experts, ce chiffre continuera à augmenter ces prochaines années.

La *Loi sur les médias électroniques* ouvre le financement via la redevance à de nouvelles offres. C'est dans ce cadre que les rédactions de la presse écrite pourraient se muer en *médias électroniques*. Tout en maintenant une offre diversifiée et de qualité par l'écrit, un journal tel que *Le Temps,* par exemple, serait-il prêt à développer une offre audiovisuelle répondant aux critères de la nouvelle loi? Il serait, dans ce cas, possible qu'une part de la redevance lui soit attribuée. Mais il faudrait que l'éditeur du *Temps*, Axel Springer Ringier, jusqu'ici rétif à toute contribution étatique, permette ce développement.

Quoi qu'il en soit, malgré une dotation financière jugée «insuffisante», le nouveau régime est supposé inciter à la création de *médias électroniques de service public*. Un pari d'avenir.

AIDE AUX MÉDIAS EN LIGNE
EXEMPLES EUROPÉENS

Ces dix dernières années, le Conseil fédéral a financé diverses études consacrées aux régimes d'aide aux médias en Europe et dans le monde. Elles ont souvent été brandies par les partisans d'une «aide directe» aux rédactions de la presse écrite. Les pays voisins, l'Italie et la France en tête, appliquent l'aide directe à la presse depuis bien longtemps, alors que l'Autriche a rejoint le club il y a quelques années.

Le projet de la nouvelle *Loi sur les médias électroniques* clôt ce débat. À moins d'un retournement spectaculaire, il n'est toujours pas de majorité politique en Suisse favorable à l'aide directe à la presse écrite. Et la loi en consultation, qui exclut définitivement la presse écrite du champ d'application fédéral, n'accouchera pas d'une révolution.

Il serait alors inutile de revenir sur les divers systèmes d'aide directe aux médias mis en place en Europe. Il est en revanche utile de mentionner brièvement les quelques pays ayant adopté des instruments favorisant les médias en ligne, essentiellement la réduction du taux de TVA.

FRANCE

Ce pays dispose du régime de mesures directes et indirectes le plus complet en Europe. L'audiovisuel et la presse écrite sont abondamment subventionnés. Des décisions favorables à l'essor des médias numériques ont récemment été adoptées, telle la baisse du taux de TVA de 20% à 2,1% pour la presse *online*, désormais aligné sur celui de la presse imprimée.

ITALIE

Contrairement à la France, l'Italie n'a pas abandonné le rabais postal pour l'acheminement des journaux par abonnement. Soumis à différents critères qui, de fait, excluent un certain nombre de titres, le soutien direct à la presse est aussi valable pour les médias publiant exclusivement du contenu en ligne. L'État italien soutient aussi les journaux de partis politiques.

BELGIQUE

La presse papier y est exempte de TVA (comme au Danemark). Il y a quelques années, ce «taux zéro» a été aussi appliqué à la presse en ligne. Le financement de tarifs postaux préférentiels n'a pas perdu en importance et les journaux de minorités linguistiques bénéficient toujours de subventions publiques.

AUTRICHE

Tout comme l'Allemagne, ce pays ne prévoit pour l'heure pas d'adopter des mesures en faveur des médias en ligne. Si nous le mentionnons dans ce bref catalogue, c'est parce qu'il a été cité en Suisse comme *un pionnier dans le développement et la mise en oeuvre d'un subventionnement moderne de la presse*.

Car l'Autriche finance la promotion de la qualité de la presse et de tout ce qui peut assurer son avenir, entre autres le soutien à la formation des futurs journalistes, la promotion d'académies de journalistes et l'encouragement à la création de postes de correspondants à l'étranger (40 000 euros par journal).

LUXEMBOURG

En 2017, le gouvernement luxembourgeois a élargi l'aide à la presse aux rédactions en ligne offrant une «*information générale aussi bien nationale qu'internationale et relevant à la fois des domaines politique, économique, social et culturel*». Chaque rédaction correspondant à ces critères bénéficie d'une une enveloppe financière directe jusqu'à 100 000 euros.

SUÈDE · FINLANDE · NORVÈGE · DANEMARK

Les pays scandinaves et nordiques sont souvent cités comme les «précurseurs» dans le soutien publique aux médias. Et pour cause. Prenez l'exemple de la Suède: elle a étendu, il y a plus de vingt ans, précisément en 1996!, l'aide publique aux médias en ligne. La Finande les soutient aussi depuis des années.

La Norvège, où les journaux à faible tirage et à but non lucratif reçoivent une aide publique, devait récemment élargir ce régime aux médias en ligne. Dans ce pays, comme en Suède, l'aide à la production de contenus de qualité est soutenu depuis des décennies. Au Danemark, le soutien direct à la presse a été transformé en 2013 en aide à la production, dont profitent également les médias en ligne. Qui sont exempts de TVA.

CONCLUSIONS

Si, pour la Confédération, le chemin est désormais tout tracé par la nouvelle *Loi sur les médias électroniques*, qu'en est-il des Cantons et des Communes? Dans quelle mesure pourraient-ils intervenir en faveur des médias? Sont-ils contraints de se mettre au diapason fédéral, ou disposent-ils d'une marge de manœuvre autonome?

Autrement dit, avec quelles motivations, les autorités cantonales et communales s'engageraient à soutenir financièrement un secteur industriel, celui de la presse imprimée, en déclin constant, au moment où la Confédération lui tourne précisément le dos, en préparant la transition vers un paysage numérique des médias?

Cette transition, impulsée par les «consommateurs d'infos», est observable partout dans le monde: les vidéos et les *podcast* représentent aujourd'hui une part de plus en plus importante de la consommation d'actualités. Parallèlement, le support papier souffre de la désaffection grandissante du lectorat, principalement des jeunes. Or, un paysage médiatique diversifié et de qualité nécessite aussi du journalisme écrit.

Si ce document se limite à offrir un aperçu des mesures appelées à adapter le système d'aide publique aux médias aux défis numériques, il entrevoit aussi la possibilité qu'offre la *Loi sur les médias électroniques* de réaliser une convergence de métiers au service du journalisme utile à la démocratie. Le son, la vidéo mais également l'écrit convergent de plus en plus dans le même média, comme le montre l'exemple du site web du *New York Times*, pour ne citer que celui-ci. En France, la rédaction de *Mediapart* envisage de lancer une télévision numérique.

Il y a là une possibilité offerte aux petites structures indépendantes en raison de la baisse des coûts de production de produits numériques. Avec un smartphone, il est possible de réaliser des reportages vidéos à des prix pratiquement dérisoires. C'est le chemin que la Confédération exhorte à parcourir. Les Cantons et les Communes ont l'opportunité de soutenir la marche des rédactions qui choisiront de faire leur entrée dans l'ère du numérique.

RAPPORTS & ÉTUDES

2011
Garantir la diversité des médias.
Rapport du Conseil fédéral du 29 juin 2011 en réponse au postulat Fehr 09.3629 et au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) 09.3980.

2013
Monitoring-Report «Medienförderung».
Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung, Zürich.

2014
— *Aide aux médias. État des lieux et recommandations.*
Rapport de la Commission fédérale des médias (COFEM) du 7 août 2014.

— *Le soutien aux médias à l'ère du numérique. Propositions de réformes du service public.*
Rapport d'Avenir Suisse publié en octobre 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).

2016
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.
Rapport du Conseil fédéral du 17 juin 2016 en réponse au postulat 14.3298 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E).

MANDATAIRE

VILLE DE GENÈVE
Département de la culture et du sport

Monsieur **SAMI KANAAN**

Conseiller administratif
Maire de la Ville de Genève

Juillet 2018

CONCEPTION, GRAPHISME ET RÉDACTION

© **Lo Verso Consulting**

Agence spécialisée dans l'aide à la décision dans les domaines médiatique et éditorial

11 rue St-Victor | 1227 **Carouge**

www.loversoconsulting.com