Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Medienkommission EMEK
Commission fédérale des médias COFEM
Commissione federale dei media COFEM

Médias de service public en Suisse

Contributions à la discussion et propositions conceptuelles

Résumé

Avec ce document, la Commission fédérale des médias (COFEM) apporte une contribution à la discussion consacrée aux médias de service public en Suisse. Comme dans son document "Aide aux médias : état des lieux et recommandations" d'août 2014, la commission se penche sur le bouleversement entraîné par la numérisation et le changement des habitudes d'utilisation.

En fonction des besoins et des priorités de la politique des médias, la COFEM a l'intention de s'exprimer sur les différentes alternatives politiques et sur d'autres points relatifs aux médias de service public.

La COFEM estime qu'il y a une orientation fondamentalement différente entre les médias purement privés et les médias disposant d'un mandat de prestations (service public). Les deux dimensions, à savoir les médias privés et publics, sont indispensables. C'est la raison pour laquelle la COFEM estime qu'un encouragement public, par l'Etat, des contenus radio et télévisés est nécessaire et considère le système actuel comme efficace. De plus, la commission est favorable à une aide comparable des médias d'information imprimés et en ligne et renvoie encore une fois au rapport sur l'aide aux medias. Une marge de développement doit être assurée aux médias disposant d'un financement privé. La définition de limites pour les médias bénéficiant d'un financement public est donc importante.

Le service public médiatique ne peut que reposer sur une institution possédant une taille critique suffisante, capable de résister aux concurrences internationales actives sur le marché national, et apportant une prestation journalistique pérenne qui favorise la cohésion et l'intégration de la population en Suisse. Ce fournisseur-diffuseur non axé sur le profit est la SSR. Elle est au cœur de l'examen du présent document.

La COFEM a discuté de différentes solutions pour délimiter les offres du service public des offres à orientation commerciale. Les prestations médiatiques disposant d'une aide doivent s'appuyer sur des objectifs présentant une pertinence générale et être évaluées avec transparence. La majorité de la COFEM soutient le financement mixte actuel de la SSR qui est un modèle qui a fait ses preuves en Suisse et à l'étranger.

Un service public sans publicité exclusivement financé par les redevances serait également imaginable. Ce modèle dual aurait l'avantage que les contenus du service public seraient résolument axés sur le mandat de prestations et sur les objectifs journalistiques. Le marché publicitaire serait laissé aux médias privés.

La majorité de la COFEM considère cependant que cela aurait des inconvénients sur le marché publicitaire des différentes régions linguistiques et risquerait d'augmenter le financement public. Elle préfère donc le modèle mixte actuel par rapport à un modèle dual pur.

La COFEM estime qu'il n'est pas opportun de découpler les offres de la SSR de leur diffusion comme proposé dans le modèle d'Avenir Suisse (2014). Dans l'intérêt de la liberté des médias, la commission s'exprime aussi contre une restriction de principe des contenus de service public aux seuls contenus directement pertinents pour la démocratie ou aux seules productions propres. Fondamentalement, les programmes de la SSR ne doivent pas subir d'influences politiques.

Plutôt que d'intervenir directement dans le choix des contenus des médias de service public, (SSR et autres diffuseurs radio et TV en partie financés par les redevances) il est préférable de négocier un

mandat de prestation et d'en contrôler la réalisation par une procédure d'évaluation interne, un audit externe ainsi que par un contrôle indépendant de la qualité journalistique. On peut ainsi renoncer au lourd "Public value test" pratiqué à l'étranger. Le développement des activités de la SSR doit être évalué par une autorité spécialisée indépendante de l'Etat qui doit en estimer l'opportunité face aux objectifs du service public et aux conséquences sur les médias privés.

La COFEM considère que les moyens financiers actuels de la SSR sont suffisants et englobe aussi dans le service public les activités journalistiques en ligne. Elle peut imaginer des mesures permettant de limiter le financement total (plafonnement). En ce qui concerne la publicité en ligne, la COFEM recommande de faire une différenciation entre les formes publicitaires et est majoritairement favorable à la poursuite de l'interdiction de principe pour la SSR de faire de la publicité sur Internet pendant quelques années.

Le système esquissé par la COFEM s'appuie sur une autorité indépendante pour les prestataires de média et de communication. La surveillance et la réglementation actuelles prennent trop peu en compte la convergence des marchés médias, des marchés des télécommunications et des fournisseurs de services Internet. La COFEM recommande de développer un schéma directeur pour tout le marché de la communication.

Toutes les réflexions de la COFEM reposent sur la nécessité d'avoir des contenus médiatiques de haute qualité, variés, produits et diffusés avec le plus d'indépendance possible. En ce qui concerne la radio et la télévision, vient s'ajouter à ce tableau la contribution à la cohésion et à l'intégration de toute la société suisse, avec un lien avec l'étranger. Sans les offres du service public une communication solide et continue sur l'évolution de l'opinion publique sur des dossiers important serait sérieusement mis en question.

Table des matières

1 Remarques préliminaires 4

2 Les médias de service public 4

2.1 Définition des médias de service public ... 4

2.2 Médias privés et radiodiffusion publique ... 4

2.3 Médias de service public: service universel et intérêts publics ... 5

2.4 Mandat de service public ... 5

3 Cadre juridique du service public en Suisse 6

4 Conditions techniques 7

4.1 Nouveau rôle des exploitants d'infrastructures en tant que diffuseurs de contenu médias ... 7

4.2 Diffusion dans des situations extraordinaires, diffusion assurée ... 9

5 Conditions économiques 9

5.1 Le financement des médias ... 9

5.2 Le financement par les utilisateurs ... 9

5.3 Le financement par la publicité ... 10

5.4 Le financement des médias de service public en Europe ... 11

5.5 Un nouvel écosystème des médias ... 15

5.6 Changement de comportement d'utilisation et influence sur la recherche en matière d'utilisation ... 15

5.7 Les entreprises de médias se profilent dans la marché de la transaction ... 16

6 Offre audiovisuelle et utilisation 16

6.1 Offre et parts de marché de la radio-télévision ... 16

6.2 Coûts des programmes ... 17

6.3 Utilisation de la radio, de la télévision et de l'internet ... 17

7 Le rôle particulier des radios dans le service public 19

8 Analyse du problème 20

8.1 Défis posés par les mutations dans la société et les médias ... 20

8.2 Conséquences sur le financement ... 20

8.3 Conséquences sur la consommation des médias ... 21

8.4 Conséquences sur l'offre de médias et sur sa production ... 21

8.5 Conséquences sur la distribution ... 21

8.6 Conséquences sur la recherche dans le domaine des médias et sur l'accessibilité des données ... 22

9 Réflexions de la COFEM sur la réorganisation des médias du service public 23

9.1 Conditions cadres réglementaires générales ... 23

9.2 Décision réglementaire de principe : modèle de marché pur ou encouragement médiatique ... 23

9.3 Options réglementaires pour l'organisation des médias du service public ... 24

9.4 Conclusion ... 28

10 Perspectives de développement des médias du service public 29

10.1 Transparence et assurance qualité à la SSR ... 30

10.2 Evaluation interne et externe des objectifs journalistiques : système d'audit pour la SSR ... 30

10.3 Bases de financement et financement de la SSR ... 31

10.4 Collaboration : partenariats public-privé de la SSR ... 32

10.5 Recommandations sur les médias privés avec concessions ... 32

10.6 Thèmes à discuter et approfondir à l'avenir ... 32

1 Remarques préliminaires

Dans son rapport "Aide aux médias : état des lieux et recommandations" (2014), la Commission fédérale des médias (COFEM) s'est exprimée sur la situation de la presse quotidienne et a pris position sur des mesures visant à protéger les médias d'information. Elle y a exposé en détail la diversité et la pertinence des médias d'information. Pour la COFEM, les médias d'information sont des médias s'adressant au public par des contenus informatifs et commentés. Les contenus médiatiques journalistiques sont élaborés dans des organisations (rédactions) et satisfont à des normes journalistiques (voir COFEM 2014). Dans son rapport de 2014, la COFEM s'est concentrée sur les médias imprimés et a exclu les médias électroniques. Avec ce document, elle apporte une contribution à la discussion consacrée à la conception future des médias de service public et axe maintenant en priorité ses explications sur le service public de radiodiffusion.

Avec un renvoi au document susmentionné, la COFEM reconnaît que les médias imprimés et notamment la presse quotidienne assument également une mission d'intérêt public.

La COFEM s'est penchée clairement sur différents aspects des médias de service public et a entre autres organisé des consultations avec des représentations de différentes organisations. Le présent document de discussion a été élaboré par trois groupes de travail ayant chacun une priorité thématique et a fait l'objet de discussions au sein de la commission complète. Les groupes de travail ont conçu les textes en allemand et en français. La commission complète a adopté la présente version le 1 décembre 2015. Si besoin est, la COFEM prévoit de développer et de concrétiser les recommandations proposées dans le chapitre 10.

2 Les médias de service public

2.1 Définition des médias de service public

La radiodiffusion publique se base sur un mandat de prestations (concession), qui répond aux objectifs étatiques et sociaux de la Suisse. Elle doit informer, divertir, contribuer à la formation et au développement culturel ainsi qu'à la cohésion du pays. Elle remplit les fonctions de sensibilisation et d'intégration qui lui sont attribuées par le biais de contributions dans les domaines de l'information, de la culture, du divertissement et de la formation. Le programme doit présenter une diversité éditoriale suffisante et s'adresser à tous les habitants et habitantes du pays, dans toutes les régions linguistiques. Le respect de ce mandat est soumis au contrôle social.

La radiodiffusion publique relève de la SSR, qui est une association à but non lucratif, selon le droit suisse. La SSR opère aussi bien selon l'offre (ce qui correspond au mandat de prestations) qu'en fonction de la demande (pour optimiser l'audience).

2.2 Médias privés et radiodiffusion publique

Qu'ils soient financés par des fonds privés ou publics, on attend des médias qu'ils remplissent une tâche publique. La radiodiffusion publique et les diffuseurs privés titulaires d'une concession assument des tâches de service public expressément définies dans un mandat de prestations.

Les diffuseurs radio-TV privés titulaires d'une concession sont tenus de remplir un mandat de service public dans les régions. Les deux formes d'organisation (publique et privée) doivent créer une diversité des médias et une concurrence éditoriale. Elles permettent d'assurer que l'offre de médias ne repose pas sur le seul critère de ce qui se commercialise le mieux sur le marché publicitaire, mais aussi sur ce qui est important pour la population.

Les médias relevant du secteur privé – auparavant exclusivement les produits de presse – ont différentes formes juridiques et plusieurs propriétaires privés. Ils ne sont pas tenus de respecter un équilibre. Leurs choix sont généralement dictés par la recherche de profit, par la demande, par le marché publicitaire et par l'audience. L'utilisateur en tant que consommateur individuel et la publicité sont au centre de leurs préoccupations.

Les profils différents entre médias privés et médias de service public correspondent à différentes dépendances par rapport aux acteurs déterminants. Les médias privés se caractérisent par une dépendance structurelle vis-à-vis de leurs sources de financement, peu importe les effets concrets de cette influence et jusqu'où celle-ci peut être évitée par des mesures restrictives ou des attitudes. Les médias de service public présentent une dépendance structurelle vis-à-vis de l'Etat et du monde politique. Cette situation peut donner lieu à des conflits d'intérêts ainsi qu'à des comptes rendus et à des commentaires édulcorés.

2.3 Médias de service public: service universel et intérêts publics

Les médias relevant du secteur privé ne peuvent pas à eux seuls garantir durablement la production d'une offre éditoriale nécessaire pour la démocratie, ni individuellement, ni tous ensemble. Ils sont soumis à leurs propriétaires et agissent en fonction du marché, sans mandat étatique et démocratique contraignant. En outre, suite aux mutations structurelles, les concentrations et les coopérations dans le secteur de la presse privée sont déjà bien avancées. Dès lors, le service public peut contribuer à renforcer la concurrence éditoriale.

En tant qu'Etat fédéral, la Suisse a besoin de valeurs, d'institutions et d'organisations qui participent à la cohésion du pays. En l'occurrence, la formation, la culture et les médias sont particulièrement importants pour l'Etat et la société. Le financement public et la définition d'exigences sont donc indispensables pour qu'une offre éditoriale de haute qualité puisse être mise à la disposition de tous.

Les prestations de base devant être fournies sur tout le territoire et à l'ensemble de la population forment le "service public". Dans ce contexte, les médias de service public sont tenus de respecter le pluralisme politique et de faire preuve d'impartialité. Leur tâche est de transmettre l'information et le savoir, de même que des modèles de comportements, des normes et des valeurs de notre société. Les médias de service public constituent un pilier de la formation informelle. Ils permettent un apprentissage tout au long de la vie et rendent compréhensibles les réalités politiques, économiques, culturelles et sociales.

2.4 Mandat de service public

En vertu de l'art. 93 de la Constitution, la radio et la télévision contribuent à la formation et au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement, prennent en considération les particularités du pays et les besoins des cantons, présentent les événements de manière fidèle et reflètent la diversité des opinions. En Suisse, sur la base de sa concession, la SSR remplit un mandat en matière de programmes et veille à la bonne qualité des programmes, principalement au niveau national et des régions linguistiques. L'octroi des concessions et la répartition du produit de la redevance aux diffuseurs privés permettent d'assurer certaines prestations éditoriales aux niveaux régional et local.

Les fonctions, le mandat, les orientations et les offres des médias de service public sont imprégnés du concept de "citoyenneté" ou "citizenship". Ces termes traduisent une conception ouverte et pluraliste de la société; ils ne renvoient pas à la nationalité au sens strict ni à un statut légal, mais à une appartenance au sens empathique et à une participation active à la vie publique. Sont essentiels l'appartenance à une société, la prise de responsabilités, l'exercice de droits et d'obligations ainsi que la visibilité dans la sphère publique (Citoyenneté; CFM 2010).

Aux niveaux national et des régions linguistiques, le mandat de service public se concrétise comme suit, sous la forme de lignes directrices:

Citoyenneté politique (political citizenship):

L'offre éditoriale des médias de service public doit être orientée avant tout sur les processus politiques de formation de l'opinion et sur les processus de décision. Le but des médias de service public est de s'adresser à tous les habitants du pays, de leur transmettre des informations qui leur permettent de comprendre la culture politique et donc de les habiliter à participer à la vie politique. La compréhension de la culture politique en constante transformation est une tâche sociopolitique permanente, notamment des médias de l'image, qui disposent d'un grand potentiel émotionnel.

Citoyenneté culturelle (cultural citizenship):

Les médias de service public doivent également renforcer la citoyenneté culturelle en contribuant à la cohésion sociale et à l'intégration. Ces efforts culturels et sociopolitiques sont d'autant mieux soutenus si un fournisseur national est actif sur l'ensemble de la Suisse ou au moins à l'échelle de la région linguistique, car il peut garantir certaines formes d'expression de la cohésion et de l'intégration. Le plurilinguisme implique aussi des différences. Pour en tenir compte au niveau de la communication, il convient de prendre les mesures appropriées dans tous les secteurs de la formation, de la culture et des médias. Le patrimoine culturel est véhiculé par les émissions éducatives et par une offre en divertissement en lien avec la Suisse. Ainsi, les films, les séries ou les émissions de divertissement permettent – grâce à la représentation de paysages, de cultures et d'usages – la transmission et la problématisation, souvent non intentionnelles, de modèles, de comportements et de valeurs politico-culturelles.

Citoyenneté sociale (social citizenship):

Les changements et les tensions sociales représentent de grands défis pour l'intégration de tous les membres d'une société. La connaissance des acquis sociaux *via* l'école, l'éduction, l'environnement et les médias est également importante. La transmission des connaissances et la socialisation sont des processus continus. Il est devenu nécessaire, en raison de la migration notamment, de contribuer à la socialisation et donc à l'intégration sociale. Les attitudes sociales sont transmises de manière générale par les médias, et de manière plus spécifique par les films ou le divertissement. Les enregistrements sonores et les films permettent également d'atteindre des personnes ou des groupes qui ne maîtrisent pas bien le langage écrit. La notion de citoyenneté sociale implique par ailleurs la participation de groupes de populations socialement défavorisés ainsi que de personnes handicapées physiques ou mentales.

3 Cadre juridique du service public en Suisse

Les éléments essentiels des médias de service public sont décrits et réalisés dans la Constitution fédérale (notamment l'art. 93 Cst.), dans les lois fédérales (notamment la loi sur la radio et la télévision, LRTV), dans les ordonnances fédérales (ORTV) et dans les concessions (notamment la concession de la SSR). La liberté des médias, inscrite à l'art. 17 Cst., revêt une importance générale pour les médias.

La Constitution prévoit des exigences générales pour la radio et la télévision; elle se réfère à un système et non pas à des diffuseurs isolés. Les avis divergent quant à la nécessité et la pertinence, dans le contexte actuel, du mandat de prestations formulé à l'art. 93, al. 2, Cst. Cette disposition offre une marge d'appréciation relativement grande. En d'autres termes, le cadre constitutionnel autoriserait aussi bien une réduction du mandat de service public par la définition de priorités (exemple: la cohésion en tant que première priorité) qu'une extension aux nouveaux médias numériques qui viennent s'ajouter à la radio et à la télévision (exemple: médias en ligne).

Toutefois, au vu de la norme de compétence inscrite à l'art. 93, al. 1, Cst., s'agissant des autres médias électroniques, de nombreux experts estiment que d'un point de vue juridique, une aide aux médias en ligne aurait nettement moins de légitimité que le soutien de la radio et de la télévision. D'autant plus que l'al. 2 concerne spécifiquement ces deux derniers médias. Il est largement reconnu que la norme de compétence inscrite à l'art. 93, al. 1, Cst., ne concerne pas la presse et qu'une compétence fédérale générale pour les médias ou pour l'internet fait défaut.

Hormis la norme constitutionnelle sur les médias, d'autres cadres légaux influencent la position des médias et des diffuseurs de service public:

- Le droit des télécommunications réglemente la fourniture d'infrastructures de réseau et de services de télécommunication, soumet la communication individuelle au secret des télécommunications et octroie régulièrement des mandats de prestations pour le service universel en matière de télécommunications.

- Le droit de la concurrence pose certaines limites aux regroupements d'entreprises ainsi qu'aux entreprises occupant une position dominante sur le marché; il interdit à des concurrents ou à d'autres acteurs de conclure des arrangements qui portent préjudice au marché.
- Le droit de la protection des données prescrit pour le traitement des données personnelles des règles devant assurer l'autodétermination informationnelle et la transparence.
- Le droit d'auteur garantit aux créateurs un droit de protection absolu avec la possibilité d'obtenir des sous-licences; il permet aussi au législateur d'introduire des solutions forfaitaires par le biais de licences légales (p. ex. usage propre) et de rémunérations forfaitaires (p. ex. copyright et taxes sur les supports vierges, mais dans la pratique applicable également aux retransmissions de programmes radio-TV).
- La loi contre la concurrence déloyale (LCD) protège, au moyen de toute une série d'interdictions, contre certains abus dans le domaine de la concurrence et prévient la confusion particulièrement trompeuse entre contenus éditoriaux et commerciaux (principe de séparation).

Ces bases juridiques sous-tendent les discussions actuelles, entre autres sur la construction des réseaux de raccordement en fibres optiques (Fiber to the home), la priorisation des données internet dans les réseaux de communication (neutralité des réseaux et intégrité du signal), la question de l'utilisation de contenus de médias au moyen d'une licence individuelle ou contre paiement d'une taxe forfaitaire (consommation anonyme des médias), ou la collaboration de plusieurs entreprises dans la prospection des clients et le marketing publicitaire (Big Data). Le droit de la concurrence, en particulier la loi sur les cartels, peut offrir un cadre, dans certaines limites toutefois. En effet aucune considération spécifique en matière de politique des médias n'est prévue; l'application et la mise en œuvre du dispositif en matière de droit de la concurrence doit se faire au cas par cas et prend du temps.

Dans un contexte plus large, il convient 'de tenir compte du cadre juridique international et de son évolution. Des obligations internationales limitent la marge de manœuvre dont les pays disposent à l'intérieur de leurs frontières. Par exemple, en adhérant à la Convention européenne sur la télévision transfrontière (CETT), la Suisse s'est engagée à autoriser les fenêtres publicitaires. De même, l'Accord sur le commerce des services (Trade in Services Agreement; TiSA), auquel la Suisse participe actuellement activement, vise à l'avenir à supprimer les avantages concurrentiels des fournisseurs de services nationaux face aux fournisseurs étrangers. Le financement étatique du service public pourrait, par exemple, être limité et des clauses de gel et de rochet auraient, le cas échéant, pour effet qu'une fois décidées, les ouvertures du marché seraient irrévocables.

4 Conditions techniques

4.1 Nouveau rôle des exploitants d'infrastructures en tant que diffuseurs de contenu médias

C'est un fait, l'influence des fournisseurs d'infrastructures augmente, notamment en raison de l'importance de leurs réseaux de communication ou de leurs plateformes. Acerbe et coûteuse, la concurrence sur les infrastructures oblige constamment les diffuseurs à se singulariser (p. ex. avec des contenus exclusifs). Des contenus de médias exclusifs peuvent être offerts en combinaison avec des services de télécommunication (Swisscom TV) ou commercialisés dans le cadre d'une coopération entre de gros diffuseurs actifs sur des marchés connexes. On peut ainsi voir apparaître, grâce à des espaces publicitaires et des données sur l'utilisation et les utilisateurs, un pouvoir de marché à même d'exercer une forte influence sur le secteur suisse des médias. Or, les fournisseurs d'infrastructures qui ne diffusent pas de programmes radio-TV ne sont soumis à aucune loi régissant les contenus et les prestations journalistiques, comme le ferait la loi sur la radio et la télévision (LRTV). La diffusion de contenus, y compris les contenus relevant du service public, est toutefois influencée. La question de la réglementation se pose d'ailleurs en ce qui concerne les contenus d'information pertinents pour la démocratie. Plus les raccordements à large bande font partie de la radiodiffusion, plus la question de la réglementation

des réseaux est déterminante, par exemple au vu du déploiement des réseaux de raccordement en fibres optiques (Fiber to the home - FTTH, et autres extensions de réseau similaires).

Il y a à peine 20 ans, les programmes de radio et de télévision nationaux ou étrangers étaient captés exclusivement par voie terrestre et par retransmission analogique sur des réseaux câblés, sur une radio ou un téléviseur à la maison. La réception terrestre était techniquement accessible à tous sans cryptage. Grâce au privilège de la radiodiffusion, à savoir la diffusion préférentielle et réglementée des programmes de radio et de télévision, ce service était fourni sans réels coûts supplémentaires (hormis la redevance de réception ou la taxe de retransmission par câble). Cette infrastructure de diffusion contrôlée majoritairement par la Suisse offrait une sécurité technique élevée et ne présentait pratiquement aucune dépendance vis-à-vis de l'étranger. L'utilisation mobile de programmes radio-TV via les réseaux de téléphonie mobile n'existait pas. On ne comptait que quelques diffuseurs TV, facilement identifiables, comme la SSR, ARD, ZDF, ORF, France télévisions, RAI et quelques diffuseurs privés issus des pays voisins (p. ex. RTL, SAT1, Canal 5) et de la TV par satellite, alors en plein développement.

Etant donné que la diffusion reposait sur une simple transmission unidirectionnelle (point to multipoint), les contenus pouvaient être utilisés de façon anonyme. Pour les rediffuseurs, la concession posait comme condition la retransmission simultanée, inchangée et intégrale des programmes. Avec la rediffusion terrestre, le rediffuseur ne pouvait pas intervenir dans la retransmission en fonction des utilisateurs. L'utilisation en différé jouait un rôle marginal (malgré les enregistreurs vidéo).

Aujourd'hui, la radiodiffusion terrestre (analogique et numérique) n'a plus qu'une importance secondaire pour la diffusion de programmes télévisés, y compris pour les programmes suisses. La rediffusion est à près de 100% numérique et en partie déjà basée sur le protocole internet (IP).

Les contenus vidéo sont surtout regardés *via* le réseau fixe (câble, fibre, fil de cuivre) sur un grand écran. Grâce aux réseaux de téléphonie mobile et au WLAN, la répartition sur plusieurs écrans (smartphone, PC, tablette, etc.) ne pose guère de problèmes techniques. L'utilisation en différé augmente continuellement (10% à 15% selon le groupe d'utilisateurs; Mediapulse AG 2014). La consommation de programmes étrangers a aussi fortement augmenté.

Dans le domaine de la radio, le DAB+ (Digital Audio Broadcast) va bientôt remplacer la diffusion terrestre analogique OUC. Le streaming IP complète de plus en plus l'utilisation de la radio. Le processus doit se terminer d'ici une dizaine d'années, après la mise hors service de tous les émetteurs OUC. La consommation en différé et "on demand" représente un marché de niche.

Jusqu'ici, cette évolution, en particulier dans le domaine vidéo, a provoqué une augmentation de l'utilisation générale sans influencer notablement les modes d'utilisation traditionnels. Les fournisseurs OTT (Over The Top), comme Netflix, cherchent à conquérir de grandes parts de marché avec de nouvelles offres non linéaires, aux dépens des diffuseurs traditionnels. Les rediffuseurs OTT, comme Zattoo, Wilmaa ou Teleboy, font de même, essentiellement avec des programmes linéaires existants, enrichis de fonctions de rattrapage (catch up). En outre, des acteurs comme Swisscom et UPC Cablecom offrent désormais leurs propres contenus, parfois exclusifs. Enfin, la forte augmentation de la télévision de rattrapage (catch-up TV) pose problème aux diffuseurs traditionnels financés par la publicité.

Il faut s'attendre à ce que d'ici 5 à 15 ans, la totalité de la diffusion technique de contenus repose sur l'IP (évolution par étapes touchant d'abord la vidéo, puis la radio).

Cette numérisation, de plus en plus selon le standard IP, complique ou rend impossible aussi bien une diffusion sûre et contrôlée depuis la Suisse que l'utilisation anonyme du point de vue des consommateurs.

Avec la disparition de la radiodiffusion analogique terrestre et de la rediffusion analogique, se pose la question de savoir jusqu'où les exigences actuelles envers une radiodiffusion fiable peuvent être transformées dans l'ère numérique.

Hormis les nombreux avantages incontestés, du point de vue de la diffusion technique, s'agissant du service public, le futur réseau unifié basé sur l'IP présente également quelques lourds inconvénients. Les points suivants pourraient nécessiter une réglementation adaptée à l'ère IP:

- La plupart du temps, l'utilisation n'est plus possible sans carte SIM (Service Identification Module) ou sans décodeur (TV-BOX).
- La réception en accès libre (Free to Air) n'est pas possible (radio en DAB+, TV partiellement en DVB-T [Digital Video Broadcast Terrestrial]).
- Le réseau est dépendant de l'étranger, du moins en partie.
- La préférence accordée aux services de radiodiffusion ("privilège de la radiodiffusion", p. ex. concernant l'utilisation des fréquences, l'intégrité du signal et la neutralité des réseaux ou la priorisation) est remise en cause ou rendue difficile.
- Les opérateurs de réseau endossent un nouveau rôle-clé de "gardien", notamment si la qualité ou la quantité des contenus sont ou peuvent être modifiées lors du transport entre le producteur et l'utilisateur, ou que l'acheminement des programmes est différencié selon les programmes et les utilisateurs.

4.2 Diffusion dans des situations extraordinaires, diffusion assurée

En comparaison des anciennes infrastructures de radiodiffusion, les réseaux actuels et de demain sont beaucoup plus vulnérables aux "attaques de l'extérieur" et potentiellement plus difficiles à maintenir en service dans des situations extraordinaires. En Suisse, différents projets existent ou sont prévus pour assurer la diffusion de contenus dans des situations extraordinaires et mettre en place des canaux de communication protégés.

L'OFPP (Office fédéral de la protection de la population) mène actuellement une étude, qui sera publiée en 2016, sur les futurs moyens d'information compte tenu des comportements d'utilisation auxquels il faut s'attendre.

L'information de la population dans des situations extraordinaires est surtout assurée au moyen de la radiodiffusion terrestre actuellement en mode analogique, sur OUC par le système IPCC (Information de la population par la Confédération en cas de crise et lors de situation d'urgence). Ce système sera encore exploité jusqu'en 2027. En 2024, une fois terminée la migration numérique (DigiMig), les OUC disparaîtront au profit du DAB+ (Digital Audio Broadcast). Pour le moment, les diffuseurs privés ne sont pas associés à ce système d'information.

5 Conditions économiques

5.1 Le financement des médias

La publicité finance en moyenne un quart des médias et les utilisateurs les trois quarts restants (achat de contenus, droit d'accès et achat d'équipements). Cette répartition varie toutefois fortement selon les différentes catégories de médias. Si la presse est financée jusqu'à 50% par les recettes publicitaires, pour la radio et la télévision, cette proportion n'atteint que 22%, respectivement 21% (Medienbudget 2014, VSM).

5.2 Le financement par les utilisateurs

L'étude Medienbudget de l'association Schweizer Medien donne une idée des dépenses consenties par les ménages pour l'utilisation des médias. Sont pris en compte aussi bien les dépenses liées aux journaux et magazines – y compris leurs offres numériques –, mais aussi les livres, le cinéma, la radio, la télévision, les appareils électroniques, l'informatique et les télécommunications.

Au total, la dépense des ménages pour les médias en 2014 a été évaluée à 10,4 milliards de francs, soit une croissance de près de 1 milliard sur les dix dernières années. Exprimée en pourcent, cette croissance est de 10.8%, alors que le renchérissement sur la même période s'élève à 3.7%.

Les ménages suisses dépensent en 2014 près de 3 milliards de francs pour la télévision alors que leurs dépenses pour des produits de presse ne sont que de 1,5 milliard de francs.

Les dépenses liées à la télévision ont augmenté de 26% au cours des dix dernières années. La part liée aux contenus ne représentent que 855 millions de francs alors que 856 millions de francs sont consacrés à l'acquisition d'appareils de réception. Les abonnements au câble et aux autres fournisseurs d'accès pèsent 1.2 milliard de francs.

Pour la presse, le chiffre du secteur de 1.5 milliard de francs ne concerne que les contenus; trois quarts des produits de presse sont vendus sur abonnement et un quart en kiosque.

On constate aussi que les ménages suisses consacrent toujours plus d'argent pour l'accès aux contenus que pour les contenus eux-mêmes. Les dépenses pour les contenus sont stables depuis 2005, donc en régression en terme réel. De l'autre côté, les dépenses pour l'accès aux contenus ont explosé passant de 1.4 milliard à 2,3 milliards de francs en dix ans.

On peut aujourd'hui considérer que la valeur générée par les éditeurs de contenus est monétisée par les fournisseurs d'accès.

5.3 Le financement par la publicité

Le marché publicitaire suisse représente quelque 7.3 milliards de francs. Son influence sur l'économie correspond à 21'700 emplois à temps plein pour une part au PIB de 1.34% (SW/PS Publicité Suisse 2013).

Globalement, le marché suisse est très dynamique. Les dépenses publicitaires par habitant ou en pourcentage du PIB se situent nettement au-dessus de la moyenne des autres pays, notamment des pays européens. Cette situation est notamment due au niveau général des prix, au multilinguisme et à une offre de médias très fragmentée. Selon les catégories de médias, nous trouvons là aussi de grandes disparités en comparaison internationale.

A retenir:

- La Suisse est un pays de presse. A l'échelle mondiale, c'est l'un des pays où les investissements publicitaires dans les produits de presse sont les plus élevés, ce qui s'explique notamment par la densité et la qualité de la presse en Suisse.
- Les investissements dans les médias électroniques sont faibles, entre autres en raison de la réglementation, du multilinguisme et de la taille du pays, mais aussi, pour la radio, à cause de l'absence de publicité sur les chaînes les plus importantes, à savoir celles de la SSR.

Ces dernières années, le marché publicitaire suisse a connu des évolutions remarquables:

- L'émergence des médias numériques, qui captent près de 29% des dépenses publicitaires, soit 1,164 milliard de francs en 2014. La somme devrait se monter à 1,5 milliard de francs en 2015. Pour la première fois cette année, le numérique pourrait dépasser la presse en termes de dépenses publicitaires!
- La presse quotidienne et la presse spécialisée ont perdu la moitié de leurs revenus publicitaires depuis 2000.
- La stagnation des TV privées suisses et de la SSR, dont les revenus publicitaires n'ont pas évolué depuis 2000, alors que les fenêtres publicitaires ont triplé leurs recettes pour atteindre 304 millions de francs en 2014, notamment grâce à l'arrivée de nouvelles offres (plus de 40% du marché TV).
- La stagnation des revenus publicitaires des radios privées suisses depuis 2000.
- La place médiatique suisse, soit les médias édité et diffusés depuis la Suisse (presse, radio et télévision publiques et privés), a perdu près de 1.4 milliard de francs de recettes publicitaires depuis 2000.

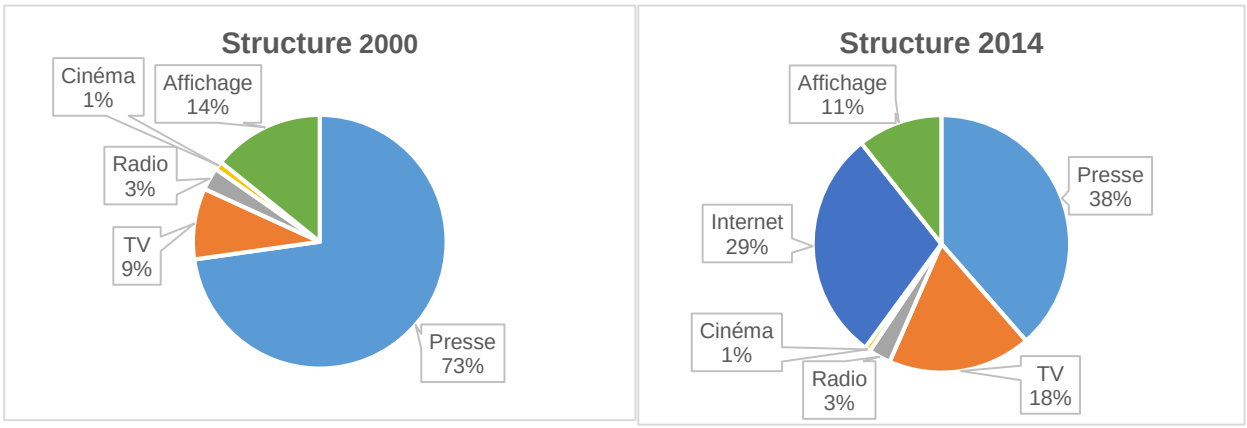
Pour illustrer ce qui précède:

Tableau 1 Chiffre d'affaires publicitaires net en francs: médias sélectionnés (Fondation statistique suisse en publicité)

Média	**2000**	**2005**	**2010**	**2014**
Journaux	2'250	1'615	1'341	978
Presse en général	3'033	2'299	2'000	1'536
TV (sans sponsoring)	378	543	615	718
Radio (sans sponsoring)	120	114	98	111
TV sponsoring	45	43	53	54
Radio sponsoring	19	28	37	39
Internet*			654	1'164
…				
Total	**5'457**	**5'117**	**5'199**	**5'362**

*Internet selon étude PWC 2012, inclus search, rubrique, display, affiliates, mobile = estimation minimale. Selon diverses sources membres COFEM = 1,5 milliard en 2014.

Figure 1 Recettes publicitaires nettes en pourcent: Comparaison entre les années 2000 et 2014



Représentation propre; Source: Fondation statistique suisse en publicité

La comparaison directe des années 2000 et 2014 montre le déplacement des recettes publicitaires vers l'internet et la télévision. La presse en paie le plus fort tribut. La proportion qui correspond à la télévision (18%) inclut les fenêtres publicitaires étrangères, dont le chiffre d'affaires est passé de 108 millions de francs en 2000 à 303 millions de francs en 2014.

5.4 Le financement des médias de service public en Europe

Pour comparer les modèles de financement des médias de service public, plusieurs éléments entrent en ligne de compte, tels que la taille du pays, la vigueur du marché intérieur de la télévision ou de la radio, la concurrence étrangère, l'importance du marché publicitaire, le contexte culturel ou simplement la vision que chacun a du service public. Comparaison n'est pas raison. Il n'y a pas de bons ou de mauvais modèles; il y a des modèles qui s'adaptent ou pas à des contextes nationaux spécifiques. La COFEM a mandaté un institut de recherche indépendant pour comparer les coûts, le financement et les prestations de la radiodiffusion publique dans dix pays européens (la Suisse, les pays voisins – soit l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche et la France – ainsi que l'Irlande, la Belgique francophone, germanophone et flamande, la Suède, le Danemark et la Grande-Bretagne). L'interprétation prudente des données permet de situer la radiodiffusion publique suisse dans le contexte européen.

Dans les Etats européens, on trouve surtout des modèles de financement mixtes basés sur la redevance, des subventions étatiques directes et des revenus commerciaux issus de la publicité, du sponsoring, du placement de produits, etc. Avec 65,6% en 2013, la redevance constitue la source principale de financement des médias de service public au sein de l'Union européenne de radio-télévision (UER). C'est le cas dans pratiquement tous les pays de l'Europe de l'Ouest. Elle garantit l'indépendance des médias de service public, tant vis-à-vis de la politique que du marché publicitaire. Le montant de la redevance est un choix politique. En d'autres termes, c'est la part du budget des médias de service public que les acteurs politiques entendent mettre à la charge directe des utilisateurs. Cette part tend même à augmenter, en particulier en raison de la diminution des revenus commerciaux. S'agissant des recettes publicitaires, les pays de l'UE et la Suisse sont dotés de différentes réglementations visant à permettre la concurrence avec les diffuseurs privés sur le marché de la radiodiffusion (limitation du temps, interdiction de la publicité dans certaines tranches horaires, ou certains jours).

Le financement total comprend le financement public (financement des médias par l'Etat et redevance) ainsi que les revenus commerciaux (publicité, sponsoring, vente de programmes, etc.). C'est un indicateur intéressant de la puissance des services publics. Outre la politique des médias (Quel service public? Quelle ambition?) Il faut cependant relever qu'il est influencé par des éléments comme le cours des devises, les droits d'auteur – qui sont logiquement plus chers sur les grands marchés –, la taille du pays, sa complexité (langues, communautés, topographie).

En Suisse, plusieurs facteurs influencent le financement total. Citons notamment:

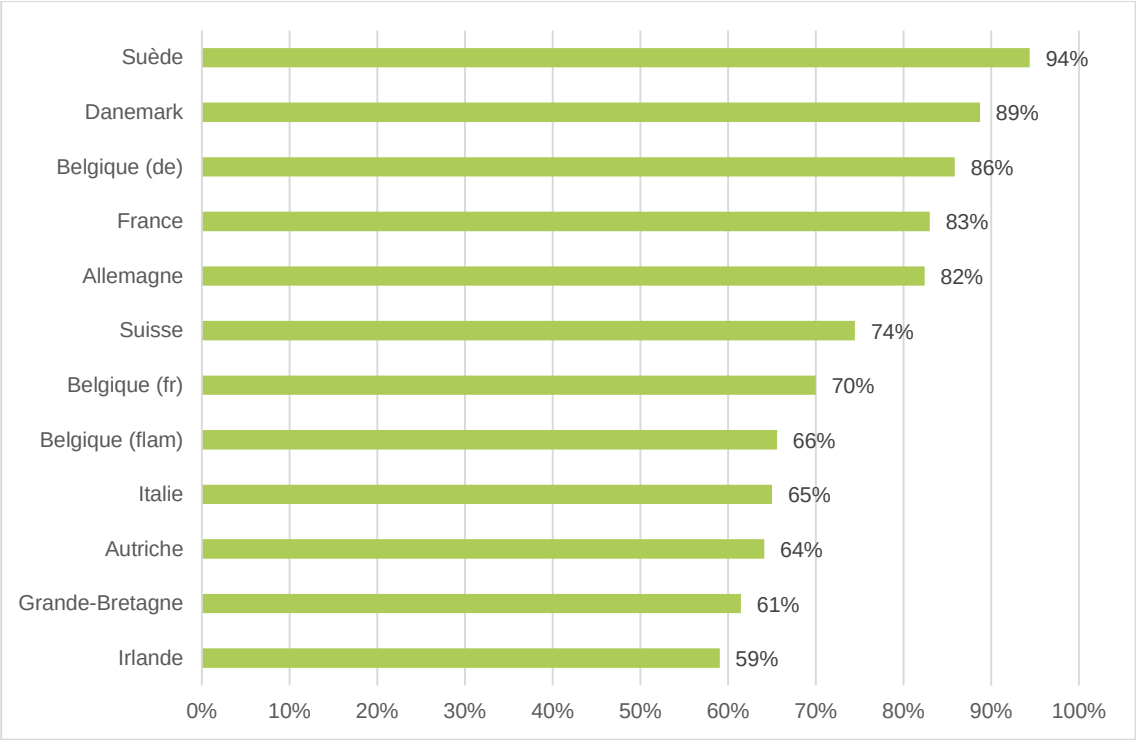
- Petit pays (poids des coûts fixes), donc droits avantageux
- Pays de montagnes (distribution plus chère)
- Service public équivalent dans trois langues nationales et réduit dans la quatrième

Le financement total du service public suisse se monte à 1'312 millions d'euros (Funding of Public Service Media 2014 MIS EBU). Il est comparable à celui de l'Autriche, par exemple, mais évidemment bien plus faible que celui de l'Allemagne (9'000 millions) ou du Royaume-Uni (7'000 millions). Dans le détail, le financement des médias de service public se fait comme suit. En 2014, la SSR a enregistré 1'651 millions de francs de chiffre d'affaires, dont 1'210 millions directement de la redevance; 370 millions provenaient de recettes commerciales (316 millions de recettes publicitaires et 54 millions du produit de la vente de programmes). Les 70 millions restants apparaissent dans le rapport de gestion de la SSR sous la rubrique "Autres recettes". Les diffuseurs radio-TV qui perçoivent une quote-part de la redevance ont touché au total 54 millions de francs pour l'exécution de leur mandat (OFCOM 2015).

5.4.1 Le financement public

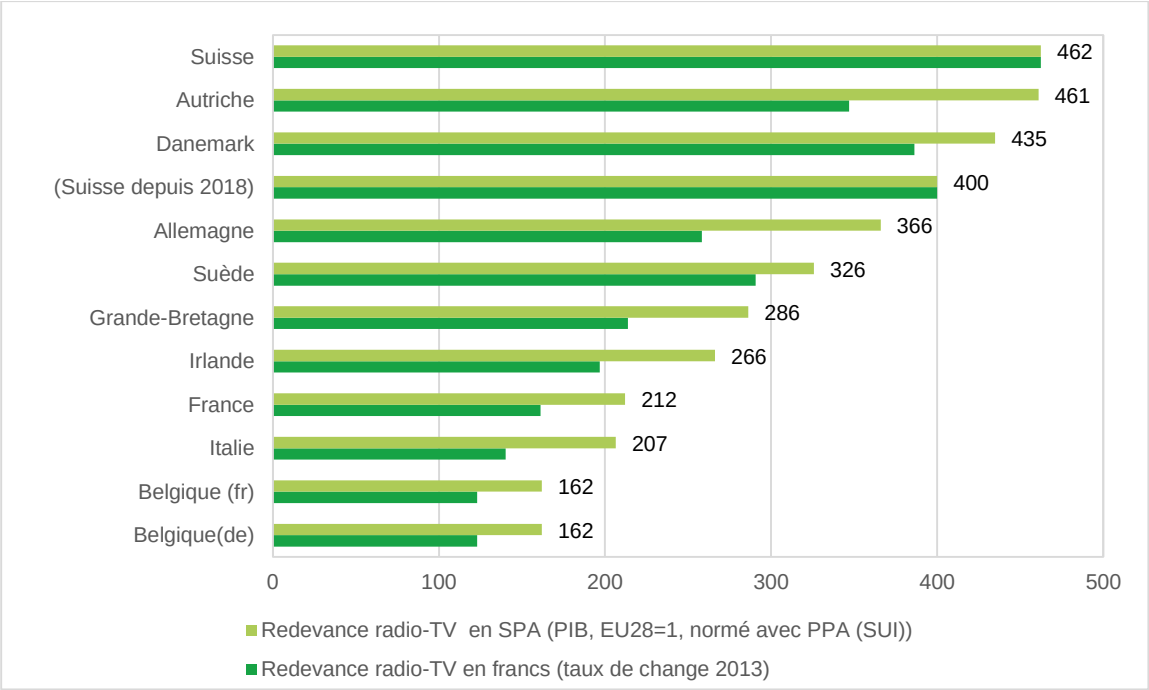
En Suisse, la part des recettes provenant de la manne publique atteint 74% de l'ensemble des recettes. Dans les pays scandinaves, les radiodiffuseurs publics sans publicité sont ceux qui reçoivent la plus grande proportion d'argent public (Suède: 94%, Danemark 89%). Avec 59%, l'Irlande présente le taux le plus bas parmi les pays examinés (Publicom 2015).

Figure 2 Part des recettes de sources publiques dans les recettes totales (Publicom 2015)



Le montant de la redevance audiovisuelle varie d'un pays à l'autre. En général, il est proportionnellement plus élevé dans les petits pays. L'obligation de desservir plusieurs régions linguistiques, comme c'est le cas en Suisse, alourdit également la facture.

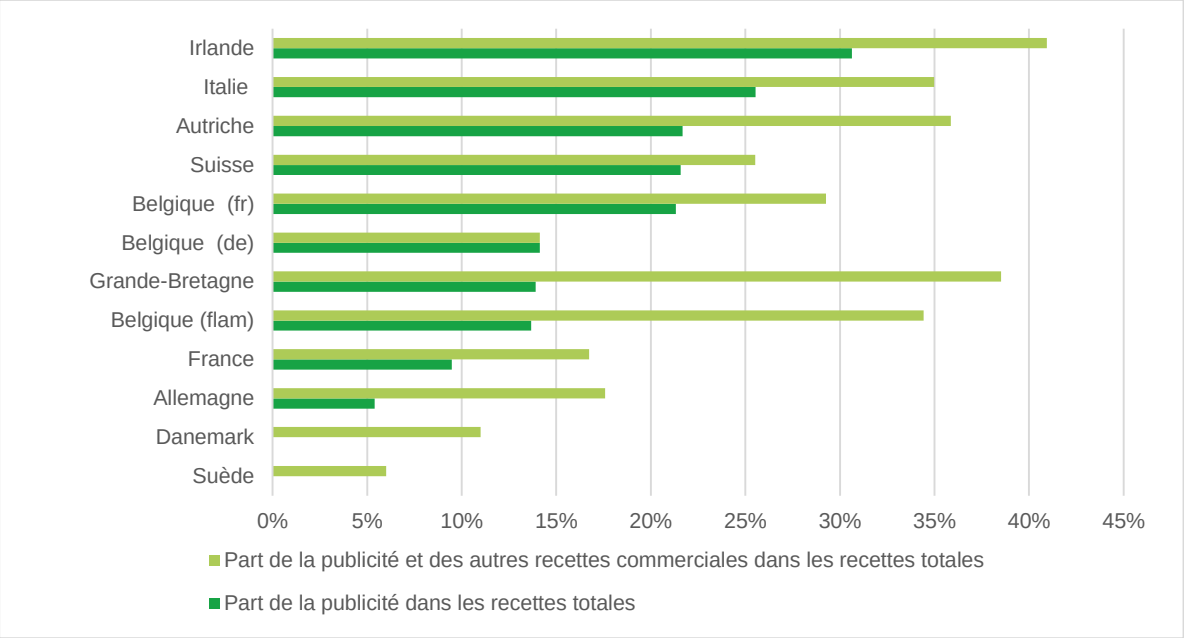
Figure 3 Montant de la redevance radio-TV dans les pays examinés (Publicom 2015)



5.4.2 Les revenus commerciaux

Les revenus commerciaux (publicité, sponsoring, merchandising, vente de programmes, etc.) comptent pour environ 20% des recettes des médias de service public en Europe. La Suisse se trouve dans la moyenne supérieure.

Figure 4 Part des recettes commerciales dans les recettes totales de la radiodiffusion publique (Publicom 2015)



A l'exception des pays scandinaves, les petits pays optent en général pour un financement mixte avec des conditions libérales d'accès au marché publicitaire. C'est typiquement le cas des pays les plus comparables à la Suisse, à savoir l'Irlande, l'Autriche et la Belgique.

La raison en est finalement simple: Un petit pays compte moins d'assujettis à la redevance qu'un grand pays. Il doit donc recourir davantage au financement par le marché publicitaire. A l'inverse, les grands pays peuvent, sans influencer notablement le montant de la redevance, renoncer partiellement ou totalement au financement par le marché publicitaire de leurs médias de service public (voir Espagne, France ou Allemagne). Le modèle du Royaume-Uni est encore différent: la BBC n'a pas accès à la publicité sur son offre nationale, mais elle peut compter sur d'importants revenus commerciaux, notamment publicitaires, issus des marchés étrangers. De plus, Channel 4, une autre chaîne publique, est financé à 100% par des revenus commerciaux, notamment publicitaires.

Les prescriptions pour les radiodiffuseurs privés sont moins restrictives dans les pays étudiés. Les pays de l'UE sont soumis à la Directive audiovisuelle, qui prévoit notamment que la part quotidienne consacrée à la publicité ne peut pas dépasser 20% du temps de programme.

5.4.3 Le financement des médias publics et privés en Suisse

Les diffuseurs radio-TV titulaires d'une concession sont financés de manière différente. Si l'on exclut le sponsoring à la radio, les 17 stations radio de la SSR sont financées exclusivement par la redevance, et les 8 chaînes de télévision de la SSR à hauteur de 70%.

La situation des 13 télévisions régionales titulaires d'une concession n'est pas homogène. Les plus grosses chaînes sont financées à près de deux tiers par la publicité et à un tiers par la redevance, les chaînes moyennes à 50% par chacune de ces sources, alors que pour les petites chaînes, la proportion est inversée, avec 70% de financement par la redevance. Le montant de la redevance allouée aux diffuseurs se calcule sur la base de différents facteurs. Les structures démographiques et économiques de la zone de concession sont prépondérantes.

TeleZüri, la plus importante télévision régionale et celle qui a le plus grand bassin d'audience en Suisse alémanique, ainsi que les chaînes du groupe 3+ sont exclusivement financées par la publicité. Elles fonctionnent sans concession et sans mandat de prestations.

Parmi les 43 radios titulaires d'une concession assortie d'un mandat de prestations, 21 sont exclusivement financées par la publicité; 13 radios locales le sont par la redevance à hauteur de 50% et 9 radios complémentaires à hauteur de 70% (OFCOM services médias 2015). En outre, cinq radios (p. ex. Radio Eviva, FriRadio, Open Broadcast, Radio Verticale) sont dotées d'une concession régionale-linguistique. Elles sont diffusées sur DAB et ne perçoivent pas de quote-part de la redevance.

5.5 Un nouvel écosystème des médias

Auparavant, les producteurs de contenus ajoutaient à leurs contenus audio, vidéo ou texte des contenus publicitaires qu'il avait vendus préalablement à des annonceurs, en leur promettant des contacts les plus qualifiés possibles auprès de leurs auditeurs, téléspectateurs ou lecteurs. Il leur suffisait de distribuer leurs contenus *via* des canaux plus moins ou directement contrôlés tels qu'un réseau hertzien ou postal.

Avec la numérisation des contenus et de leur distribution, des plateformes, agrégateurs de contenus ou OTT (over-the-top) se sont développés, s'insérant entre les producteurs de contenus traditionnels et le public (auditeurs, téléspectateurs, lecteurs).

Ces plateformes sont les piliers du nouvel écosystème des médias.

En contact direct avec le public, elles sont un passage obligé à même de prendre le contrôle de tout ou partie de la commercialisation des contenus:

- Les plateformes possèdent des données sur la consommation média (Big Data) des auditeurs, téléspectateurs et lecteurs.
- Les plateformes contrôlent la distribution des contenus.
- Les plateformes peuvent insérer de la publicité additionnelle.

Les producteurs de contenus tendent à perdre à la fois le contrôle sur la distribution de leurs propres contenus et leur capacité à les commercialiser, que ce soit auprès des consommateurs de contenus ou sur le marché publicitaire.

A l'évidence, les plateformes pourraient bien être les mieux à même de commercialiser les audiences et les seules à pouvoir mesurer l'audience des contenus.

Les producteurs de contenus cherchent également à intégrer la publicité et à l'imposer aux plateformes. L'application semble cependant limitée en volume. Il s'agit principalement du placement de produit à la télévision et au cinéma, mais d'autres formes émergeront encore.

5.6 Changement de comportement d'utilisation et influence sur la recherche en matière d'utilisation

Les exploitants d'infrastructures fixes et mobiles sont de plus en plus en mesure d'accumuler des données d'utilisateurs en exclusivité. Ces données devraient-elles être rendues accessibles, d'une manière appropriée, à des fins de recherche nationale? Un règlement des contenus du service public est-il nécessaire? Jusqu'ici, tous les fournisseurs radio-TV, par exemple, disposent des mêmes données de recherche (Mediapulse). Après l'annonce de la joint-venture entre Swisscom, la SSR et Ringier, les données d'utilisateurs dont disposent ces trois diffuseurs devraient être utilisées pour la fourniture individuelle de spots radio ou TV. Ces fournisseurs obtiennent ainsi un avantage concurrentiel.

Utilisation en différé et "on demand":

L'utilisation de la télévision numérique se fait de plus en plus en mode catch-up au détriment du direct. Ce mode permet de visionner le programme complet des sept derniers jours.

Cas unique en Europe, en Suisse, il est possible de proposer en différé sur des plateformes *via* des tiers les programmes d'un diffuseur sans son autorisation. Si cette situation est intéressante pour le consommateur, pour le diffuseur il s'agit d'une atteinte considérable. Etant donné qu'avec la télévision en différé, les consommateurs font souvent l'impasse sur la publicité, les pertes sont importantes pour les diffuseurs financés par la publicité (y compris la SSR). Par conséquent, les chaînes ne peuvent pas faire elles-mêmes pleinement usage de leurs droits de catch-up puisque des tiers, comme Swisscom ou UPC, peuvent acquérir les droits pour tous les programmes en Suisse par l'intermédiaire de sociétés de gestion collectives.

A l'étranger, l'utilisation de la télévision de rattrapage (catch-up TV) se fait directement sur les plateformes des chaînes. Celles-ci contiennent essentiellement des autoproductions (pour les productions de tiers, notamment les productions hollywoodiennes, les chaînes n'obtiennent généralement pas de droits de catch-up). Les chaînes décident elles-mêmes quelles productions elles entendent mettre à disposition des utilisateurs en mode de rattrapage, et pendant combien de temps. En Suisse, en 2016, les câblo-opérateurs et les sociétés de gestion collective négocieront des conditions générales pour la télévision de rattrapage.

5.7 Les entreprises de médias se profilent dans la marché de la transaction

Il y a peu de temps encore, la transaction pour des biens ou des services de consommation courante, soit la conclusion de l'acte de vente, échappait aux médias. Elle se déroulait prioritairement *via* les réseaux de distribution classique, soit les points de vente et les forces de vente. Aujourd'hui, les entreprises de médias se profilent dans la phase de transaction, compensant ainsi la diminution de leurs revenus publicitaires par une rémunération basée sur les affaires conclues ou les services fournis.

Les entreprises de médias suisses connaissent une évolution formidable. Elles ont investi de manière très significative dans les places de marché ou les plateformes d'e-commerce ces dernières années. Tamedia, par exemple, réalise 27% de son EBIDTA 2014 avec ses activités numériques (plateformes e-commerce et places de marché, hors des activités numériques médias). A moyen terme, cette part devrait croître à 50% (Rapport annuel 2014 Tamedia). Ringier affirme aussi son ambition dans l'économie numérique, en particulier dans le marché de la transaction.

6 Offre audiovisuelle et utilisation

6.1 Offre et parts de marché de la radio-télévision

Radios de la SSR:
Sur les premiers programmes de la SSR, la part d'information se situe entre 32.5% (SRF1) et 63.6% (La 1ère). Rete Uno atteint 38.7%. Hormis sur SRF 4 News et RTS La 1ère, la musique constitue l'élément principal. Sur les programmes de la SSR, quelle que soit la région linguistique, les contributions d'information sont en grande partie consacrées à la situation dans le monde. Les événements et les thèmes nationaux ou de la région linguistique occupent une place nettement moins importante. Les émissions consacrées aux autres régions linguistiques sont rares, sauf sur Radio Rumantsch (OFCOM Service médias 2015).

Radios privées:
La musique constitue le principal élément des programmes des radios privées chargées d'un mandat de prestations (avec ou sans quote-part de la redevance). Pendant les heures de grande audience, elle occupe 62% du temps d'émission. La part réservée à l'information atteint en moyenne 16%. La structure thématique est variée, avec une forte proportion de thèmes politiques. Les prestations des radios privées sur leurs zones de desserte respectives présentent de grandes disparités. Les diffuseurs au bénéfice d'une quote-part de la redevance fournissent en général davantage d'informations sur leur région; toutefois, les informations régionales ne constituent pas l'élément central du programme. En Suisse romande, ces programmes consacrent en moyenne 36 minutes à leur région, soit nettement plus que

leurs homologues suisses-alémaniques (25 minutes) et suisse-italiens (16 minutes) (OFCOM Service médias 2015).

Télévisions de la SSR:
L'offre informative des chaînes de télévision de la SSR diffère selon la région linguistique. En Suisse alémanique, les émissions d'information sont principalement diffusées sur le premier canal (on tient pas compte de SRF Info, qui n'est qu'une chaîne de rediffusion), alors qu'à la RTS et à la RSI, elles sont présentes de manière égale sur les deux canaux. En moyenne, les émissions d'information occupent un tiers de l'offre totale. Sur toutes les chaînes, l'offre est diversifiée, tant dans les journaux que dans les émissions d'information. Les sujets abordés sont divers; il n'y a pas de thématique dominante.

Les télévisions privées:
Les 13 chaînes de télévision régionales privées au bénéfice d'une quote-part de la redevance couvrent aussi une vaste palette de thèmes. Les contributions d'information portent à 92% en moyenne sur des événements régionaux; les chaînes remplissent donc leur mandat de concession (OFCOM Service médias 2015).

6.2 Coûts des programmes

En 2014, la SSR a consacré 583 millions de francs à l'information (36% de son budget). Le divertissement et les films lui ont coûté 345 millions (21%), la culture, la société et la formation 295 millions (18%) et le sport 287 millions (17%) (Rapport de gestion SSR 2014). Les émissions sportives occupent en moyenne 11% du temps d'antenne. En comparaison, le montant consacré au sport est donc très élevé, mais une part considérable (20% à 25%) sert à acquérir des droits. De tels chiffres ne sont pas disponibles pour les radios et les télévisions privées. La répartition différente des coûts ne permet pas non plus de tirer de conclusion fiable sur les diffuseurs privés.

La SSR a récemment publié les coûts effectifs de certaines émissions diffusées en 2014 sur SRF (TV). Les coûts pour la RTS, RSI et RTR suivront en 2016. Les chiffres montrent que les autoproductions dans le domaine de la fiction notamment et les grosses émissions de divertissement grèvent le budget (p. ex.: Schweizer Tatort 2,1 millions de francs; The Voice / Happy Day environ 800'000 francs). Les éditions du journal télévisé coûtent au total 23,9 millions de francs, une diffusion de l'émission "Rundschau" 115'000 francs contre 114'000 francs pour une émission de "Kassensturz". Les coûts d'un film documentaire autoproduit se montent en moyenne à 145'000 francs. Un "Sportpanorama" coûte en moyenne 64'000 francs et une "Sternstunde" 53'000 francs. Par ailleurs, les coûts pour Arena s'élèvent à 34'000 francs par édition, contre 25'000 francs pour le Club et 14'000 francs pour l'émission de débat Schawinski (SRG SSR Coût des émissions 2015). Les chiffres publiés ne donnent pas d'informations sur les structures précises des coûts et ne représentent pas les coûts totaux. Il n'est pas non plus possible, ni judicieux, de les comparer avec les données d'autres diffuseurs nationaux ou étrangers. Dans la période considérée, la COFEM n'a pas eu accès à des données qui auraient permis de détailler davantage la situation des diffuseurs radio-TV en Suisse.

6.3 Utilisation de la radio, de la télévision et de l'internet

Les habitants de Suisse passent chaque jour une bonne demi-heure à lire des médias imprimés, sont en ligne environ 70 minutes, écoutent la radio pendant 100 minutes et regardent la télévision plus de deux heures. Entre les régions linguistiques, les différences sont surtout marquées pour ce qui est de la consommation des programmes de télévision. Alors qu'en Suisse alémanique, on passe en moyenne 124 minutes par jour devant le petit écran, en Suisse italienne, on y consacre environ trois heures et en Suisse Romande, 145 minutes (OFS 2015). En Suisse alémanique, on écoute un peu plus la radio qu'en Suisse latine. Les Romands consacrent un peu plus de temps à la lecture des journaux et des périodiques et surfent aussi un peu plus sur l'internet. Dans l'ensemble, ces dernières années, l'utilisation des médias classiques (presse, radio, TV) reste constante. Par contre, celle de l'internet a constamment augmenté; 90% des personnes de moins de 50 ans recourent à ce média (cercle restreint d'utilisateurs, OFS 2015).

Utilisation de la télévision

La comparaison internationale montre qu'en termes d'audience, les programmes télévisés de la SSR se situent dans la moyenne européenne. La part de marché des chaînes de la SSR se monte à 30.5% en Suisse alémanique (SRF1: 19.8%, SRF2 8.7%, SRF Info: 2.0%), à 28.7% en Suisse romande (RTS un: 22.1%, RTS deux: 6.6%) et à 33.6% en Suisse italienne (RSI La1: 25.1%, RSI La 2: 8.1%).

Dans l'ensemble, la part de marché des programmes télévisés de la SSR a légèrement diminué ces dix dernières années, pour atteindre 30% actuellement. Dans le même temps, le nombre des chaînes de télévision privées suisses (télévisions régionales avec ou sans concession, 3+, 4+, etc.) a augmenté. Les télévisions privées occupent une part de marché de 6.2% en Suisse alémanique, de 0.3% en Suisse romande et de 1.4% en Suisse italienne (Mediapulse 1er semestre 2015). Une télévision régionale est regardée en moyenne 10 minutes chaque jour. Les dispositions réglementaires, les méthodes de mesure et avant tout le fait que les diffuseurs privés n'offrent pas de programme généraliste et qu'ils proposent des retransmissions en boucle expliquent en partie cette faible part de marché. A l'inverse, l'importante part de marché des chaînes de la SSR est due à la décision politique de créer et de maintenir un diffuseur de service public solide.

Avec 63.4%, les chaînes étrangères – principalement privées – détiennent la plus grande part de marché de la télévision en Suisse. Les diffuseurs des pays voisins atteignent des valeurs particulièrement élevées: dans la région linguistique correspondante, la part de marché des télévisions allemandes se monte à 33.8% en Suisse alémanique, celle des chaînes françaises à 38.1% en Suisse romande et celle des chaînes italiennes à 38.3% en Suisse italienne.

L'offre des chaînes de la SSR et celle des télévisions régionales privées est surtout consommée par un public plutôt âgé. La SSR atteint le public jeune ou plus jeune, surtout à travers son offre en ligne.

En Suisse, chaque mois, plus de 3 millions de personnes regardent la télévision sur des appareils connectés à l'internet, comme des téléphones portables, des tablettes ou des PC en recourant à des services tels que Zattoo ou Swisscom TV (Genistat AG 2015). Dans les évaluations, cette utilisation n'est pratiquement pas prise en compte. Les moyens techniques utilisés pour effectuer les mesures sont lacunaires. En moyenne, environ 5% de l'utilisation (relevée en minutes) est sous-estimée et cette proportion tend à augmenter. Selon le format de l'émission, l'utilisation *via* internet peut atteindre 15% (Genistat AG 2015). Les chaînes et les émissions pour les jeunes sont particulièrement confrontées à ce problème. Il serait important pour les diffuseurs et les annonceurs de connaître ces nouvelles habitudes de consommation. Toutefois, ces données devraient être mises à disposition de tous les diffuseurs de médias et de tous les annonceurs, et non pas uniquement d'un seul fournisseur de services en streaming.

Utilisation de la radio

Les parts de marché des radios de la SSR sont élevées – notamment auprès des auditeurs de plus de 45 ans. Les programmes des premières stations ont particulièrement la cote auprès du public plus âgé. La part de marché des radios de la SSR est de 64.6% en Suisse alémanique (SRF1: 32.7%, SRF2: 3.4%, SRF3: 17.3%, autres programmes de la SSR: 11.7%), de 65.5% en Suisse romande (La Première: 37.9%, Espace 2: 2,7%, Couleur 3: 7.5%, autres programmes de la SSR: 17.8%) et même de 80.4% en Suisse italienne (Rete Uno: 44,7%, Rete Due: 4.9%; Rete Tre: 18.4%, autres programmes de la SSR: 11.8%).

Les radios privées régionales détiennent des parts de marché de 30.8% (D-CH), 23.9% (F-CH) et 11.8% (I-CH). Les parts de marchés des radios privées sont restées plus ou moins stables ces dix dernières années (Mediapulse 2015).

La forte position des radios de la SSR dans toutes les régions du pays et leurs parts de marché élevées sont en grande partie dues au fait que le législateur, pour des raisons de technique des fréquences, n'a pas autorisé la concurrence au niveau de la région linguistique, mais qu'il a seulement octroyé des fréquences localement.

7 Le rôle particulier des radios dans le service public

Les explications ci-après tiennent compte du fait qu'en raison de ses spécificités, la radio joue un rôle particulier dans le débat sur le service public et que les diffuseurs sont face à d'autres défis. Elles concernent le marché suisse et incluent les radios de la SSR et les diffuseurs privés suisses titulaires d'une concession, avec ou sans quote-part de la redevance.

La radio présente un très bon rapport coût-efficacité. Les coûts d'exploitation des diffuseurs de programmes de radio suisses se montent à plus de 600 millions de francs par année. Environ 150 millions de francs sont couverts par les recettes publicitaires (Fondation Statistique Suisse en Publicité 2014), mais la majeure partie des coûts est financée par la redevance. Les programmes de radio de la SSR sont généralement exempts de publicité. Toutefois, le sponsoring est autorisé. Les radios privées bénéficiant d'une quote-part de la redevance réalisent au maximum 50% de leurs recettes grâce à la redevance. Les radios privées sans quote-part sont totalement financées par la publicité. Au quotidien, les programmes de radio suisses dans leur ensemble ont un taux d'audience bien supérieur à celui des programmes de télévision suisses (Mediapulse 2014). Par ailleurs, les premiers ne sont pas touchés par le recul du temps d'audience que connaissent les seconds depuis une dizaine d'années.

Traditionnellement, la radio se caractérise en tant que média interactif. Autrefois, les auditeurs envoyaient des cartes postales ou appelaient par téléphone; aujourd'hui, ils adressent des courriels et s'expriment sur les médias sociaux. Avec les récepteurs portables, la radio a toujours été mobile et elle va le rester. Elle fonctionne aux échelles locale, régionale et de la région linguistique. Dans une grande mesure, elle conserve un authentique caractère "live", alors qu'à de rares exceptions près (téléjournal, diffusions sportives), la télévision propose des contenus préenregistrés.

La radio est et restera, même dans un futur tout IP, le média le plus efficace et à utiliser de préférence pour informer la population en cas de situations extraordinaires. Elle repose sur la diffusion terrestre existante, qui était tout d'abord analogique sur OUC, puis est devenue numérique sur DAB+ (Digital Audio Broadcasting). L'Officefédéral de la protection de la population (OFPP) confirme l'importance de ce média dans sa stratégie d'information avec le réseau radio d'urgence IPCC (information de la population par la Confédération en cas de crise).

La dépendance économique croissante de la télévision vis-à-vis de l'étranger n'a pas son équivalent à la radio, ou dans une infime mesure, surtout parce que l'attachement de la population au programme est très fort, notamment en Suisse alémanique où les émissions sont souvent en dialecte. La part de marché des radios étrangères reste bas et on n'observe jusqu'ici pas de répercussions sur le marché publicitaire local ou régional, sauf dans les régions frontalières. Le marché publicitaire à la radio stagne néanmoins depuis des années.

La radio est moins concernée que la télévision par la globalisation, le bouleversement des modèles d'affaires et la concentration. Même la petitesse des marchés suisses ne pose pas de grand problème, car de toute manière, les radios privées notamment vivent surtout du marché publicitaire local et régional. L'argument selon lequel la Suisse a besoin d'un diffuseur important pour réussir ne vaut pas pour la radio. Il est donc possible de répartir les tâches entre plusieurs fournisseurs avec plus de liberté que pour la télévision ou le domaine en ligne.

Jusqu'ici, la plupart des diffuseurs privés ont produit un format radio généraliste, notamment parce qu'ils n'avaient pas assez de place sur OUC pour diversifier les programmes dans leur zone de desserte selon des groupes cibles. Par contre, la SSR a pu constamment adapter son offre radiophonique aux besoins changeants des utilisateurs avec d'autres programmes. Grâce à la numérisation en cours, les radios privées ont désormais également la possibilité de produire d'autres offres et de les proposer à plus large échelle. Les recettes que les radios privées peuvent escompter de la publicité et du sponsoring sont toutefois modestes et permettent à peine de couvrir de nouveaux produits, pour autant que ceux-ci ne soient pas l'extension de marques OUC existantes. En outre, dans la zone régionale linguistique, le marché de la radio est déjà presque totalement occupé par la grande palette d'offres de la SSR.

8 Analyse du problème

8.1 Défis posés par les mutations dans la société et les médias

Dans son papier sur l'aide aux médias (2014), la COFEM s'est penchée en détails sur les défis auxquels les médias sont confrontés actuellement dans un contexte de numérisation, de globalisation et de crise économique (modèle d'affaires des médias). Ces processus touchent également les médias de service public. En premier lieu, il convient d'examiner précisément dans quelle mesure leur tâche principale, à savoir la fourniture des prestations d'information nécessaires à la politique de l'Etat peut être remplie dans les conditions actuelles.

Ces trois défis de la numérisation, de la globalisation et du modèle d'affaires des médias sont indissociables.

La numérisation résulte de la dématérialisation des supports de stockage ainsi que de l'augmentation des capacités de stockage et de la taille de la bande passante.

La globalisation s'exprime par l'émergence d'acteurs mondiaux issus en général d'autres secteurs que la production de contenus éditoriaux. Citons en particulier les Apple ou autres Google, issus du secteur des technologies de l'information, mais aussi les opérateurs d'IPTV et les câblo-opérateurs en Suisse, qui de plus en plus ajoutent à leur fonction de distributeur de contenus un rôle d'éditeur. La globalisation a aussi lieu à l'intérieur même des médias traditionnels, qui bénéficient de développements technologiques facilitant la distribution de leurs contenus. Citons par exemple, la presse financière et économique, qui se concentre autour de plusieurs pôles, comme le Financial Times, The Economist ou Wallstreet Journal, ou encore certaines télévisions, comme Eurosport, qui deviennent des sociétés paneuropéennes au bénéfice d'un cadre légal taillé sur mesure pour cette expansion (Audiovisual Media Services Directive AVMSD).

L'arrivée d'acteurs globaux issus de la nouvelle économie et fortement capitalisés remet en question les modèles traditionnels des médias, financés par les utilisateurs et par le marché publicitaire. Elle entraîne aussi un transfert vers l'étranger des recettes publicitaires qui servaient jusqu'alors à financer la production de contenus suisses. Dans ce contexte, les barrières à l'entrée du marché sont particulièrement basses.

Le modèle d'affaires des médias est remis en question par la séparation du couple publicité/contenu éditorial. En effet, la publicité n'a désormais plus besoin d'accompagner un contenu éditorial pour atteindre sa cible. Elle peut s'émanciper des médias et, par voie de conséquence, ne plus participer à leur financement.

Les conséquences de cette nouvelle situation sont analysées ci-après.

8.2 Conséquences sur le financement

Les médias sont soumis à une pression économique croissante. De nouveaux acteurs étrangers notamment, qui ne conçoivent pas de contenus propres, rivalisent pour capter l'attention et des ressources financières devenues rares. Les facteurs suivants rendent le financement de contenus éditoriaux de plus en plus difficile:

a. Globalisation du marché des médias: nouvelle concurrence de l'étranger; généralement pas de médias classiques, mais des fournisseurs de médias sociaux ou de moteurs de recherche.
b. Rupture du couple historique publicité/média, avec transfert de la demande publicitaire vers des plateformes numériques ne produisant pas de contenus
c. Transfert de la demande publicitaire vers les nouvelles plateformes permettant la consommation non-linéaire des contenus
d. Monétisation des audiences audiovisuelles directement par les plateformes, câblo-opérateurs et autres opérateurs de l'IPTV

e. Recul de l'acceptation de la publicité aussi bien sur le plan sociétal qu'en raison de la nature même des nouveaux médias (en particulier leur non-linéarité)
f. Erosion de la valeur publicitaire (baisse des chiffres d'affaires, effet mass média versus one to one)
g. Equilibre financier toujours plus difficile à trouver pour les radios et TV privées, en particulier sur les petits marchés
h. Influence sur la légitimité: privatisation des prestations publiques; besoin croissant de légitimation du mandat et des coûts des médias de service public
i. En tant que sources de financement (e-commerce), les e-plateformes sont surtout accessibles aux grosses entreprises de médias déjà bien implantées dans ce secteur d'activité, et non aux petites ou moyennes entreprises, ni aux nouvelles plateformes d'information.

8.3 Conséquences sur la consommation des médias

Vu les innovations techniques (smartphones, tablettes, etc.), la tendance à l'individualisation et l'augmentation de la mobilité et de la migration, l'utilisation des médias s'est transformée. De nouveaux canaux de médias offrent de nouvelles possibilités d'utilisation. En détail:

a. Transfert des médias classiques, en particulier des médias écrits, vers les médias numériques. Ce transfert permet l'émergence de "marques de médias", mais aussi une extension du public et une stabilisation des audiences (REMP Total Audience 2015).
b. Transfert vers les écrans mobiles
c. Transfert de la télévision linéaire vers les contenus non-linéaires
d. Explosion de la consommation de la vidéo
e. Individualisation et fragmentation générales en raison de la numérisation ainsi que de la mobilité de la population et des audiences des médias; pression sociale croissante due à une diversification des intérêts et des valeurs
f. Importance accrue des marques de médias/marques de contenus, qui constituent des éléments de repérage nécessaires dans un marché saturé et fragmenté
g. Migration, internationalisation: nouvelle compréhension de l'intégration et de la cohésion

8.4 Conséquences sur l'offre de médias et sur sa production

La production et l'acquisition de contenus sont également touchées.

a. Achat de droits et, dans certains pays, production de contenus directement par les plateformes de distribution, les câblo-opérateurs et autres opérateurs d'IPTV
b. Transfert de l'offre sportive vers des opérateurs d'offres de télévision à la carte (pay per view)
c. Besoins croissants d'investissements pour s'adapter à l'évolution rapide des standards de production, de diffusion et de consommation ainsi qu'au raccourcissement des cycles d'amortissement
d. La production de contenu journalistique avec des ressources de plus en plus limités amènent forcément à une réduction de la pluralité des opinions ainsi qu'à une moindre qualité du contenu.

8.5 Conséquences sur la distribution

Avec les nouvelles possibilités techniques, les coûts de production baissent dans certains domaines. Parallèlement, les nouvelles technologies définissent aussi de nouvelles normes de qualité et de nouvelles possibilités de transmission. Si les médias entendent trouver leur public, ils doivent être présents sur tous les canaux. Les conditions de production sont plus difficiles; de nouvelles formes de concurrence émergent. Des médias qui jusqu'ici opéraient sur des marchés distincts luttent désormais les uns

contre les autres pour se faire une place sur l'internet, le marché conjoint et certainement encore dominant à l'avenir.

a. Evolution vers le tout internet
b. Les médias perdent le contrôle de la distribution de leurs contenus.
c. Le média TV perd le contrôle direct sur le téléspectateur au profit des plateformes, câblo-opérateurs et autres opérateurs d'IPTV, et entre dans une relation de dépendance vis-à-vis d'eux.
d. Les prestataires suisses de services techniques, qui à l'origine n'opéraient que dans leur domaine (retransmission TV et radio), auront de plus en plus une influence directe sur le marché suisse des médias (à côté des diffuseurs et des éditeurs actuels). Les trois principaux opérateurs (Swisscom, UPC Cablecom, Sunrise) sont d'ailleurs déjà présents sur le marché des médias. Ils opèrent de manière encore subtile et souvent indirecte, notamment grâce à leur pouvoir général sur le marché, au lien entre les contenus et la diffusion et à la possibilité technique d'intervenir sur les supports de transmission.
e. La concentration sur quelques fournisseurs d'infrastructure puissants qui proposent leurs propres contenus et leurs propres relais de commercialisation peut entraver l'entrée sur le marché.
f. Pour des raisons économiques et de sécurité, à moins d'investissements démesurés, le remplacement à long terme des techniques actuelles de radiodiffusion par des réseaux tout IP, par exemple, est irréalisable. Quoi qu'il en soit, il n'est pas à l'ordre du jour. Pour garantir l'acheminement sécurisé du signal radio aux emplacements d'émetteurs, il est nécessaire que celui-ci soit assuré *via* le nouveau réseau de conduite fédéral RDS (réseau de données sécurisé) en cours de construction ou par faisceaux hertziens. Les diffuseurs privés – au moins les titulaires d'un mandat de prestations – devraient désormais également être impliqués dans ce réseau d'information, notamment lors d'événements locaux et régionaux, Dans l'ensemble, assurer l'information de la population dans les situations extraordinaires deviendra nettement plus difficile.

8.6 Conséquences sur la recherche dans le domaine des médias et sur l'accessibilité des données

Actuellement, la recherche dans le domaine des médias n'est pas en mesure de renseigner sur les nouveaux comportements des utilisateurs. Pour pouvoir fournir à la branche de la publicité des données parlantes et fiables, les instituts de recherche doivent avoir accès à davantage de données. C'est aussi la seule manière d'éviter des distorsions de concurrence.

Sans réglementation, à l'ère du Big Data, la recherche sur l'utilisation et son accessibilité générale deviendra beaucoup plus difficile car les données d'utilisation ne seront disponibles, du moins partiellement, qu'auprès des exploitants d'infrastructures et des fournisseurs OTT, qui auront de ce fait un avantage concurrentiel supplémentaire.

Les contenus seront toujours plus visionnés sur des écrans mobiles ou sur tous types d'écrans, on demand et en différé. La possibilité de séparer la publicité et le contenu sera de plus en plus utilisée. Pour les fournisseurs de contenus et pour les annonceurs publicitaires, il est très important de pouvoir connaître ces nouvelles habitudes de consommation. Or, ces données d'utilisation se retrouvent désormais auprès des fournisseurs de streaming. Il est essentiel qu'elles soient à disposition non pas d'un seul fournisseur de services en streaming, mais de tous les diffuseurs de médias et de tous les annonceurs (au moins sous forme anonyme).

9 Réflexions de la COFEM sur la réorganisation des médias du service public

9.1 Conditions cadres réglementaires générales

La numérisation entraîne la convergence à tous les niveaux. Elle affecte les entreprises, les fournisseurs, les offres, les terminaux et les usages comme l'a également montré une étude actuelle pour les offres en ligne (IFAA 2015).

La réglementation dans des conditions de convergence requiert des changements juridiques et institutionnels à moyen et à long terme. Il n'est donc plus opportun de considérer et de réglementer séparément les marchés des télécommunications et les marchés médiatiques.

Il est nécessaire de développer un schéma directeur adapté à moyen terme pour le domaine global constitué par l'information et la communication Il faut par ailleurs établir une autorité de réglementation indépendante pour l'ensemble du marché. Cette dernière ne doit pas être intégrée dans l'administration étatique. Il faut aussi examiner les domaines à réglementer.

Le principal objectif conceptuel doit être la préservation et le renforcement d'organisations journalistiques indépendantes. Les prestations d'observation et de transmission ainsi que les fonctions de critique et de contrôle sont surtout apportées par les organisations journalistiques. La politique médiatique doit définir le cadre de cet apport de prestations et créer les conditions afférentes.

9.2 Décision réglementaire de principe : modèle de marché pur ou encouragement médiatique et médias de service public

Tous les pays européens disposent d'offres de service public qui reposent sur un principe réglementaire : Les offres médiatiques électroniques d'un pays doivent-elles être organisées par le biais du marché sans encouragement médiatique direct et/ou indirect et sans médias de service public (modèle de marché pur) ? Ou faut-il soutenir la production et la diffusion d'offres médiatiques par un encouragement médiatique direct et/ou indirect et des mandats de prestations (médias de service public) ?

La décision en faveur de l'encouragement médiatique et des médias du service public peut être justifiée par quatre arguments clés qui ont été exposés ainsi dans le présent rapport et dans le rapport "Aide aux médias : état des lieux et recommandations" (COFEM 2014).

- Objectifs relevant de la politique étatique et sociale
- Mise à disposition d'offres de communication et d'information de qualité
- Défaillance du marché notamment sur les petits marchés médiatiques régionaux
- La Suisse, petit Etat multilingue et d'une grande diversité culturelle

De plus, les processus de changement massifs déclenchés par la numérisation de l'ensemble de la branche des médias et des télécommunications parlent contre un modèle de marché pur sans offre de service public. Dans un premier temps, on associe certes à la numérisation la réduction des barrières à l'entrée sur le marché, l'augmentation de la concurrence et l'accroissement de la diversité. Ces attentes ont cependant été fortement relativisées par le développement actuel. On voit par exemple que l'effet d'enrichissement des plus riches ("Rich get richer") et que le préjugé de popularité ("Popularity bias") jouent dans l'espace numérique en raison des effets réseau, des liens et de la sélection algorithmique. Le marché en ligne est en fin de compte un marché où le gagnant rafle toute la mise ("Winner takes all") comme le montrent notamment les succès de Facebook, Google et des vidéos sur Youtube. De leur côté, les contenus journalistiques sur Internet reposent encore fortement sur les contenus et ressources de médias traditionnels et sur le travail de journalistes classiques (voir par exemple les liens sur Twitter). Les contenus livrés par les utilisateurs eux-mêmes ne satisfont que partiellement aux normes professionnelles et aux critères qualitatifs journalistiques.

Même si on ne peut pas encore estimer toute l'étendue des conséquences, on voit cependant clairement que ce sont surtout les nouveaux acteurs capables de réaliser de gros investissements (exploitants de moteurs de recherche, fournisseurs de réseaux sociaux, exploitants de plateformes, entreprises de

communication) qui font fortement concurrence aux mass-médias réglementés et ancrés au niveau étatique sur les marchés, et ce sans produire ou quasiment sans produire de contributions journalistiques. L'influence de ces nouveaux acteurs nationaux et étrangers accroît la concurrence de trois façons :

- Au niveau de l'utilisation médiatique et donc de l'attention
- Avec la possibilité de générer des recettes publicitaires ou d'établir de nouveaux modèles de financement
- Dans le domaine de l'obtention des droits (par exemple coûts des droits d'émission dans le domaine sportif)

La convergence croissante dans le domaine médiatique a donc des effets dépassant d'ores et déjà les limites du secteur de la branche médiatique traditionnelle. Elle entraîne notamment une convergence sectorielle avec de nouveaux rapports concurrentiels, en partie mondiaux. Cela se voit aussi dans les relations de concurrence au niveau des offres en ligne des journaux et magazines, des offres en ligne de la SSR et des marques uniquement actives en ligne ("online only") comme le montrent les premières analyses des offres en ligne actuelles (IFAA 2015).

Dans ce contexte, il convient de prendre en compte les points suivants : en Suisse, des exploitants de plateformes font aussi concurrence aux médias traditionnels dans le domaine des offres audiovisuelles. Avec ses offres audiovisuelles, Swisscom fait par exemple concurrence à la SSR dans le domaine de l'utilisation (audience), de l'acquisition des droits des programmes et de la publicité. L'étude susmentionnée (IFAA 2015) fournit des premiers éléments montrant que les offres en ligne germanophones et francophones de Bluewin ne se distinguent pas beaucoup sur le plan thématique des offres en ligne des marques médiatiques établies. Il faut noter que cette affirmation ne concerne que l'offre d'informations actuelles. De plus, la Suisse est un petit Etat et doit faire face à trois grands voisins (problème du "Triple giant neighbour"). Les médias et les offres médiatiques des trois grands pays voisins influencent déjà fortement le marché interne suisse dans le domaine médiatique traditionnel.

Une offre de service public nationale est notamment nécessaire pour l'identité culturelle partagée des différentes régions linguistiques. Pour des raisons économiques, l'entrée d'une entreprise privée de radiodiffusion intervenant sur les différentes régions linguistiques et culturelles est peu probable. Une offre privée pourrait à la rigueur être mise à disposition pour les agglomérations présentant une forte puissance économique. Il faut par ailleurs craindre une réduction de la diversité des offres. Si l'on considère l'ensemble des médias de droit privé et public, on assisterait alors à une nette diminution des ressources disponibles en Suisse pour la mise à disposition de prestations journalistiques. L'offre de service public manquerait surtout dans les régions et localités situées hors des centres économiques. Pour la radio et la télévision, cette offre est actuellement apportée par les émetteurs privés sous concession et la SSR.

Dans tous les pays d'Europe, les débats montrent que les objectifs de prestation et l'apport de prestations par les médias du service public sont certes discutés mais qu'une offre de service public n'est pas fondamentalement remise en question. Les consultations de la COFEM ont elles aussi clairement montré que la nécessité de médias de service public était largement reconnue. La toile de fond est qu'il faut une vaste offre journalistique pour toute la population et les différentes régions linguistiques ainsi que des prestations explicitement axées sur le système suisse de démocratie directe et sur l'intégration géographique, sociale et culturelle.

L'introduction d'un modèle de marché pur dans le domaine des médias électroniques n'est donc pas indiquée.

9.3 Options réglementaires pour l'organisation des médias du service public

La cohabitation de médias publics, privés et de service public a en principe fait ses preuves dans tous les pays d'Europe occidentale dont la Suisse. Cela permet de réaliser une vaste offre journalistique avec différents profils et de différentes qualités. Les consultations de la COFEM ont également montré

que la concurrence journalistique entre les médias régionaux/locaux et le fournisseur national du service public qu'est la SSR était en principe considérée comme apte à garantir la qualité journalistique.

Les offres de ces deux domaines reposent sur différents principes : les entreprises médiatiques privées s'axent sur la demande du marché public et publicitaire. De leur côté, les médias du service public doivent surtout prendre en compte la société dans son ensemble et ont l'obligation de respecter leur mandat de prestations. Ce service complet englobe également un apport de prestations dans les zones peu intéressantes sur le plan économique ainsi que pour les minorités.

Différents modèles sont en principe envisageables pour la conception réglementaire des médias du service public en Suisse. La COFEM en a discuté, les esquisses et les évalue ici sous forme synthétique.

9.3.1 Modèle dual pur

Description du modèle

Voici ce que la COFEM entend par modèle dual pur : pas de financement publicitaire pour le fournisseur du service public – pas de taxes ou de redevance facturée au ménage pour les fournisseurs privés. Dans un modèle de radiodiffusion dual pur, les médias du service public sont exclusivement financés à l'aide des moyens publics et donc par les taxes ou les redevances facturées aux ménages alors que les fournisseurs médiatiques privés sont exclusivement financés par le marché publicitaire et, dans certains cas, par des contributions payées par les utilisateurs (comparaisons Publicom 2015 : 45).

Avantages et inconvénients du modèle

Les fournisseurs du service public sans financement publicitaire peuvent se concentrer sur leurs mandats de prestations et être déchargés de réflexions et considérations commerciales notamment en termes de conception des programmes et de positionnement sur le marché ce qui constitue un avantage. Les bénéficiaires des mandats de prestations et des redevances ne participent qu'à la concurrence journalistique et non au marché publicitaire. Ce profil clair et cette distanciation par rapport au marché publicitaire sont l'expression résolue de l'orientation non commerciale du service public que reconnaît la COFEM. Si l'on prend en compte le fait que la publicité a tendance à être fournie voire à être conçue de manière de plus en plus personnalisée par l'utilisation de données individuelles et cumulées, un fournisseur de service public comme la SSR ne pourrait pas suivre de tels bouleversement dans le cadre du modèle dual et éviterait le risque, de prime abord, d'aller trop loin dans le traitement des données.

La liberté face à la publicité et la suppression de l'orientation sur les gains des entreprises du service public permettraient aux médias privés de disposer de tout le marché publicitaire pour financer leurs prestations. En contrepartie, ils devraient cependant renoncer intégralement à leur part des taxes ou des redevances facturées aux ménages.

Lors des consultations, différents experts se sont montrés convaincus que les recettes publicitaires actuellement réalisées par la SSR ne bénéficieraient pas intégralement aux fournisseurs privés suisses ou à un nouveau fournisseur national. Il faut au contraire s'attendre à ce que ces ressources soient en partie confiées à des fournisseurs étrangers sans prestation journalistique pour la Suisse (par exemple les fenêtres publicitaires suisses des programmes étrangers et les offres en ligne).

Aujourd'hui déjà, la SSR n'a pas le droit de faire de publicité à la radio et en ligne afin d'éviter une concurrence entre les fournisseurs du service public et les fournisseurs privés au niveau de la commercialisation. Appliquer ce modèle à la télévision permettrait de garantir un financement intégral indépendant des formes de diffusion ou des "vecteurs".

Mais l'introduction d'une interdiction publicitaire totale pour la SSR aurait d'importantes conséquences financières sur la base du système actuel de financement mixte du service public. Ces conséquences toucheraient d'abord l'entreprise qui perdrait un revenu commercial annuel d'environ CHF 316 millions (Rapport de gestion SRG SSR 2014). La suppression du partage des redevances (4 à 6%) ne pourrait

pas compenser cette perte. Par conséquent, il faudrait réduire l'offre ou augmenter la redevance. L'importance de l'augmentation dépend aussi des recettes supplémentaires disponibles dans le cadre du changement de système et du passage à la redevance facturée aux ménages.

Suite aux restrictions de la publicité sur la partie télévision de la SSR, l'économie, sans l'arrivée de fournisseurs sur les différents marchés linguistiques, perdrait d'importantes possibilités publicitaires. Tout du moins pendant une phase de transition, on n'aurait pas en Suisse de fournisseur national de prestation médiatique et de portée comparables. Une interdiction de diffuser de la publicité à la télévision pour la SSR aurait donc des conséquences pour tout le marché publicitaire et donc pour toute l'économie. L'économie publicitaire suisse et les distributeurs publicitaires suisses estiment donc qu'une restriction de la publicité dans le domaine télévisé de la SSR n'est pas indiquée. De plus, un financement pur du fournisseur national du service public par le biais de taxes ou de redevances facturées aux ménages engendrerait une dépendance plus importante vis-à-vis de la politique.

Evaluation du modèle dual par la COFEM

La COFEM reconnaît que le modèle dual pur a constitué la base de la réflexion de plusieurs pays d'Europe. Ce modèle n'existe toutefois qu'au Danemark. Dans les autres pays scandinaves et en Grande-Bretagne, le fournisseur de service public a le droit de recourir au sponsoring. La COFEM voit les avantages d'un tel modèle, notamment pour le positionnement à long terme des offres du service public à financement public et pour clarifier la délimitation avec l'activité médiatique privée, surtout sur Internet. La COFEM considère cependant que l'établissement d'un règlement médiatique et de radiodiffusion dual pur n'est pas la voie que la Suisse doit absolument emprunter en matière de politique médiatique. Un changement immédiat ne serait pas non plus judicieux vu le bouleversement actuel du paysage médiatique. La COFEM prend également en compte les consultations qui ont montré que cette évaluation était partagée par les principaux acteurs sectoriels.

9.3.2 Modèle dual avec financement mixe

Description du modèle

Signification de ce modèle : part de financement publicitaire pour le fournisseur de service public - part des taxes ou de la redevance facturée aux ménages pour les fournisseurs privés. Dans un modèle dual à financement mixe, les médias du service public sont financés avec les moyens publics à savoir les taxes ou les redevances facturées aux ménages mais également par le marché publicitaire. Les fournisseurs médiatiques privés sont financés par des recettes commerciales et d'autres sources financières privées. Selon la version du modèle, ils reçoivent en plus une part des taxes ou des redevances facturées aux ménages s'ils remplissent un mandat de prestation. Cela correspond au modèle suisse.

Voici comment se présente la situation actuelle en Suisse : outre le fournisseur de service public SSR, des fournisseurs médiatiques privés se sont établis : on a des fournisseurs de radio et de TV privés sans concession financés exclusivement par les recettes commerciales et à titre exceptionnel par d'autres sources financières privées et axés sur les marchés locaux, régionaux ou linguistiques. On trouve en plus des fournisseurs de radio et de TV privés avec concession. Ils reçoivent un mandat de prestations et bénéficient d'avantages en matière de distribution ; certains perçoivent en sus une quote-part de la redevance. Au niveau national et des différentes régions linguistiques, la SSR remplit un mandat de prestations. Elle est principalement financée par les redevances et à partir de 2018 par une redevance facturée à tous les ménages et par la publicité à hauteur de 20% (les chiffres concrets sur la situation de la SSR en matière de recettes figurent au chapitre 5.4 de ce rapport).

Avantages et inconvénients du modèle

Un fournisseur de service public financé par la publicité n'agit pas en s'axant exclusivement sur l'offre mais doit aussi prendre en compte la demande ce qui constitue un avantage. Il est donc forcé de réagir rapidement aux changements des besoins et des utilisateurs afin que sa production ne soit pas totalement décalée par rapport au marché. Si cette orientation est exagérée, on risque des effets de commercialisation négatifs au niveau du fournisseur de service public. Le modèle présente par ailleurs l'avantage que le fournisseur de service public ne doit pas être financé par les redevances à hauteur de

ce que couvrent les recettes publicitaires. La discussion sur le montant des redevances et leurs modifications sera ainsi quelque peu apaisée. De plus, la desserte uniforme de toutes les régions du pays désirée par le législateur est plus facile à réaliser avec un modèle dual à financement mixe. Un financement commercial réduit aussi la dépendance politique du fournisseur de service public ce qui constitue un autre avantage. Une source de financement complémentaire façonnable en fonction du traitement du marché est disponible. Les fournisseurs privés recevant une part des redevances ou un autre cofinancement public ont la possibilité de compléter le financement de programmes importants mais difficilement refinancés par le marché. Un autre avantage est constitué par le fait que ce modèle est attractif pour le marché publicitaire national.

L'inconvénient de ce modèle pour la Suisse est la forte position occupée par la SSR dans les différentes régions linguistiques. Leurs programmes attirent un vaste public avec d'importants volumes publicitaires. Les fournisseurs suisses privés, notamment en Suisse alémanique, financés uniquement avec la publicité n'arrivent pas à obtenir une pénétration et des parts de marché suffisantes pour faire sérieusement concurrence à la SSR sur le marché publicitaire : Tele Züri et 3+ réussissent par exemple à gagner des parts de marché et donc du volume publicitaire dans le marché alémanique. En Suisse romande et en Suisse italophone, il n'y pas de fournisseur privé capable de concurrencer réellement la SSR.

Evaluation du modèle par la COFEM

Le modèle dual à financement mixe, à savoir le fait de financer aussi la SSR avec les ressources publicitaires et de distribuer aussi une partie des taxes ou des redevances facturées aux ménages à quelques fournisseurs privés a en principe fait ses preuves. Les tendances inhérentes à la commercialisation peuvent être contrées par d'autres mesures. On trouve à l'étranger différentes variations du financement mixe avec des restrictions publicitaires (par exemple en Allemagne, en France, en Irlande, en Belgique) conférant différentes marges de manœuvre aux fournisseurs privés. Les changements extrêmement rapides de l'utilisation médiatique et des marchés publicitaires nécessitent par ailleurs de repenser fondamentalement les réglementations publicitaires et d'en discuter (voir chapitre 10.3).

9.3.3 Fournisseur public de contenus (public content provider)

Description du modèle

Le modèle du fournisseur de contenus public sous sa forme pure a été évoqué par Avenir Suisse en octobre 2014. Le fournisseur de contenus public ne doit plus diffuser lui-même les contenus audiovisuels qu'il produit mais les fournir gratuitement à tous les autres fournisseurs médiatiques et plateformes de distribution. La SSR est certes toujours soumise à son mandat de prestations et de programmes mais devient un producteur de contenus pur ne disposant pas de son propre canal de distribution. Ce modèle est lié à l'idée que les contributions produites avec les moyens publics devraient être mises à la disposition de toute la société.

Avantages et inconvénients du modèle

L'idée prend en compte la numérisation sur le plan technique. Dans un même temps, ce modèle présuppose que les entreprises médiatiques expérimentées dans le domaine audiovisuel mettent leurs productions à la disposition des bénéficiaires. Les contributions produites bénéficieraient ainsi d'une plus grande portée. Les moyens publics se concentreraient principalement sur les productions propres car seules ces productions pourraient être mises à disposition sans restrictions juridiques. Dans un tel modèle, les contenus achetés (séries, films, documentaires mais aussi les retransmissions sportives) devraient être traités séparément pour des considérations juridiques (liées aux droits d'auteur). On risque ainsi de réduire au total l'étendue des offres de programmes.

Pour l'essentiel, une agence est axée sur la transmission de l'événement factuel. La question est de savoir si cette approche d'encouragement déclenche une contribution à l'innovation journalistique et de publication et ne restreindrait pas la diversité.

Le modèle part du principe que la production et la mise à disposition de contenus peuvent être une activité indépendante de l'entreprise médiatique et des objectifs journalistiques qu'elle suit. C'est peut-

être vrai pour les productions propres de série dans les domaines du divertissement. Par contre, cela ne s'applique que de manière limitée aux offres journalistiques classiques et notamment aux contributions actuelles. La couverture médiatique adopte toujours un certain point de vue social ou culturel et est adaptée au public.

Une agence audiovisuelle serait surtout active au niveau national et moins au niveau régional ou local, notamment pour des raisons de coûts.

On peut douter qu'une agence audiovisuelle génère les bonnes incitations techniques et journalistiques. Si les groupes médiatiques reprenaient les offres de l'agence, on risquerait de négliger les processus d'innovation spécifiques à l'entreprise et à la rédaction. De plus, le modèle pourrait mener à une réduction des ressources journalistiques dans ces domaines. Il en résulterait une restriction de la concurrence journalistique entre les différents fournisseurs de contenus journalistiques. L'effet de stimulation qui en découle disparaitrait en grande mesure et la pluralité d'avis et d'informations s'amenuiserait. Troisième point qui n'est pas à exclure : les médias régionaux et locaux pourraient principalement reprendre les contributions générales et divertissantes ce qui favoriserait une uniformisation supplémentaire des médias.

Etant donné que l'institution de service public ne pourrait être active que comme agence, on peut se demander si une prestation audio et vidéo ne pourrait pas être reprise par une agence d'information qui existe déjà et s'il ne faudrait pas clarifier au préalable la question de l'organe responsable.

Evaluation du modèle par la COFEM

La COFEM voit d'un œil critique le modèle d'agence. Elle salue la discussion portant sur l'élargissement de l'accès et de la diffusion des productions réalisées à l'aide des moyens publics. L'accès aux émissions actuelles, aux contributions individuelles et en général à toutes les archives des programmes à des fins d'exploitation commerciale et pour des mesures pédagogiques et culturelles doit être étudié. La question de savoir si l'offre de service public au sens d'un bien commun médiatique ("Media Commons") doit mettre à disposition ses contributions dans des archives numériques pour une utilisation durable sous la forme d'une plateforme, une sorte de bibliothèque médiatique à accès libre. Il est cependant possible de le faire sans modèle d'agence sous forme d'une collaboration entre les médias privés et à financement public comme par exemple en Autriche. L'ORF y met ses contenus d'information à la disposition des éditeurs pour une réutilisation ("deuxième fenêtre") rapprochée dans le temps.

9.4 Conclusion

On a clairement besoin des médias de service public et de leurs offres dans le domaine des médias électroniques. C'est un point qui est largement soutenu. Il n'est pas recommandé d'y renoncer. Dans un même temps, il faudrait discuter de la faisabilité de certaines adaptations comme par exemple une limitation de la publicité pour la SSR ou l'accès facilité aux productions réalisées à l'aide des moyens publics (comparaisons 10.3 et 10.4).

La COFEM synthétise ainsi les objectifs de la politique médiatique fédérale concernant le service public dans le secteur médiatique :

- Apport d'une prestation adaptée au système de démocratie directe de la Suisse
- Contribution déterminante à la préservation d'une offre journalistique diversifiée en Suisse
- Apport d'une prestation d'intégration (régionale, sociale et culturelle)
- Prestations à l'étranger (Suisses à l'étranger, présence sur la scène internationale : représentation de la Suisse)

Pour atteindre ces objectifs, la COFEM recommande d'organiser le service public en respectant les conditions de base suivantes :

- Un fournisseur national disposant de la taille critique nécessaire et
- Capable de résister au renforcement de la concurrence multimédia internationale

- Des fournisseurs de télévision locales, régionales et le cas échéant pour les différentes régions linguistiques avec un mandat de prestations

Le fournisseur national de service public

- A l'obligation de fournir une vaste offre journalistique pour toute la population et les différentes régions linguistiques
- Est une organisation à but non lucratif
- Est principalement financé par la redevance facturée aux ménages, mais pas exclusivement

Tous les fournisseurs de service public recevant une partie des redevances

- Ont un mandat de prestations dans leur zone de desserte
- Définissent des objectifs déterminant le volume, la qualité, l'indépendance et l'équilibre des contenus de leurs offres journalistiques
- Les font contrôler par des services indépendants

Au niveau national et des différentes régions linguistiques, la SSR remplit un mandat de prestations. Cette offre est complétée par les programmes des diffuseurs de programmes de télévision et de radio privés avec concession. Une partie des fournisseurs reçoit des redevances et ils doivent remplir un mandat de prestations. Malgré la restriction de la liberté économique qui en résulte en partie, ce modèle est adapté au vu de la desserte des espaces locaux et régionaux, notamment dans les régions périphériques. Il limite la concurrence dans les régions et correspond à un compromis fédéral. La COFEM soumet dans le chapitre 10 des propositions de développement de ce modèle prenant notamment en compte le rôle de la radio.

La COFEM part du principe que les bases constitutionnelles et légales suffisent actuellement pour conserver l'offre existante et la développer sur cette base. Dans un même temps, en prenant en compte le phénomène de convergence, d'autres options de développement et possibilités d'encouragement doivent être envisagées pour les médias journalistiques en ligne.

10 Perspectives de développement des médias du service public

La COFEM s'est demandée si et comment la structure de fournisseurs-diffuseurs pouvait être réorganisée différemment de la façon dont elle se présente aujourd'hui. Il serait ainsi possible de répartir le mandat de prestations national sur différentes organisations médiatiques ce qui pourrait renforcer la concurrence. On pourrait citer ici à titre d'exemple l'Allemagne avec ARD et ZDF qui sont deux fournisseurs nationaux de service public, Les unités de la SSR dans les différentes régions linguistiques – SRF, RTS, RSI, RTR, SWI – pourraient aussi agir comme fournisseurs de service public indépendants. C'est par exemple le cas en Belgique.

La COFEM est cependant arrivée à la conclusion que le modèle actuel a fait ses preuves. Une majorité de la commission est favorable au maintien d'un financement mixte pour la SSR et au maintien d'un financement partiel adapté pour les fournisseurs-diffuseurs de service public privés, sous concession dans les régions.

Par contre, la subordination des entreprises de service public aux objectifs définis, doit être encore développée. Elles ont notamment une responsabilité vis-à-vis de la défense d'intérêts socio-politiques, culturels et économiques ainsi que vis-à-vis des contribuables et donc de la société civile. Une discussion politique et sociale sur les programmes et les contenus souhaités, comme indésirables, est donc nécessaire et légitime.

Le dialogue critique des médias et des programmes présuppose l'existence de données actuelles sur le programme et les offres médiatiques. Une amélioration est nécessaire dans ce domaine. Il faut par ailleurs anticiper des mesures afin que le public soit régulièrement informé des prestations concrètes des programmes et de leurs coûts.

Des mesures dans les domaines de la gouvernance et du financement sont aussi à examiner. Face au développement très rapide des technologies et donc du marché des fournisseurs et des utilisateurs, la COFEM estime que des modifications à court et moyen terme sont réalistes en premier lieu. Ces modifications concernent surtout la SSR. Il faut également contrôler les objectifs de performance convenus pour les fournisseurs de radiodiffusion privés ayant conclu un contrat de prestations.

10.1 Transparence et assurance qualité à la SSR

La COFEM recommande que la SSR définisse et publie les objectifs des programmes pour chaque région linguistique. Cette manière de procéder doit faire partie de la concession.

La définition des objectifs et intentions englobe également la formulation de restrictions applicables SSR : Où n'est-elle pas active, et de quels activités et produits se distance-t-elle volontairement ? Quelle est la durée de validité de ces stratégies ?

La SSR doit par ailleurs continuer à dialoguer de manière intense avec le public, y compris en utilisant les nouvelles possibilités techniques. Une telle communication est possible en coopération avec les organes de l'association. Le lien avec le public et l'implication du public doivent être des marques de fabrique d'une entreprise médiatique nationale de service public.

Par le biais de la concession, il faut veiller à ce que la SSR adopte un système de gestion de la qualité journalistique en interne. Il doit être axé sur la prestation journalistique et être conçu de manière à garantir l'indépendance interne des rédactions d'une part et d'autre part l'indépendance de leur évaluation. Le système interne de gestion de la qualité journalistique doit donc être complété par un organe de contrôle externe indépendant limité à un examen et à une discussion des critères de qualité journalistique.

De par sa concession, la SSR a l'obligation d'informer le public de manière continue et différenciée sur le développement de l'entreprise, les investissements dans des projets et notamment sur la performance des programmes. Au niveau des différentes régions linguistiques, cette obligation englobe également une transparence adéquate sur les coûts.

La COFEM s'est penchée sur la question du "Public value test", la procédure d'évaluation publique en trois étapes, après son introduction dans différents pays d'Europe au cours de ces dernières années. Elle considère cette procédure avec scepticisme et estime que la Suisse peut y renoncer si les propositions définies dans le présent document sont mises en œuvre. Les procédures pratiquées à l'étranger entrainent beaucoup de coûts pour un effet et une qualité limités (Publicom 2015 : 24). L'étude de Publicom évoque le manque de transparence, les coûts élevés et la longue durée des tests. De plus, dans les pays examinés, les tests n'ont pas contribué à une résolution des problèmes liés au droit de la concurrence.

10.2 Evaluation interne et externe des objectifs journalistiques (du programme) : système d'audit pour la SSR

La COFEM recommande un modèle dual : Il faut d'une part qu'une unité interne indépendante de la direction collecte des données sur la qualité journalistique des programmes au sein de la SSR et sur la réalisation des objectifs avec présentation, selon un rythme défini, de rapports aux organes de direction et à l'organisme responsable. Cette unité peut être choisie par le conseil d'administration ou l'organisme responsable.

D'autre part, un service d'audit externe indépendant doit tous les cinq ans rédiger un rapport public sur le respect des objectifs des programmes (réalisation du mandat de programmes à un rythme quinquennal). L'analyse et le rapport se basent sur les objectifs convenus entre l'OFCOM et la SSR comme base de la concession.

Dans tous les rapports d'audit internes et externes, il faut garantir et assurer l'indépendance journalistique et la liberté de la presse sous toutes leurs formes.

Les audits permettent de disposer de données (empiriques) collectées de manière systématique sur les performances des programmes. L'objectif est de mettre en place un système de rapports reposant sur des chiffres clés. Ces rapports doivent permettre et renforcer les débats internes à la SSR ainsi que les discussions publiques générales sur les objectifs et les performances des programmes.

Ces publications chiffrées reposant sur éléments factuels, complètent les mesures d'accompagnement des programmes de l'organisme responsable de la SSR.

10.3 Bases de financement et financement de la SSR

Fondamentalement, une majorité de la COFEM considère que le modèle de financement mixte constitué de taxes / des redevances facturées aux ménages et des recettes publicitaires, est opportun pour le fournisseur de service public national, actif dans les différentes régions linguistiques. L'économie suisse souhaite aussi que la publicité à la télévision soit conservée (voir aussi chapitre 9.3.2).

La COFEM s'appuie sur les principes fondamentaux suivants :

- Le mandat de prestations doit être couvert par des moyens financiers adaptés.
- Une sécurité de financement de plusieurs années doit être garantie.
- Les moyens financiers ne devraient pas croître continuellement du fait de la croissance de la population ou de l'extension juridique des obligations liées à la concession.

En 2014, les redevances de la SSR étaient de CHF 1.21 milliard. Dans le cadre de la discussion publique, on évoque que ces ressources pourraient augmenter à partir de 2018 en raison de la nouvelle redevance facturée aux ménages contenue dans la LRTV révisée, d'un nombre supérieur de ménages et de la disparition des téléspectateurs clandestins, malgré la baisse du montant de la redevance par ménage. En 2014 (sponsoring incl.), les recettes publicitaires de la SSR étaient de CHF 316 millions (rapport de gestion de la SSR de 2014). Les potentiels d'augmentation de ces recettes, dans le cadre d'un changement des conditions, sont discutables.

La question de la publicité en ligne est un point controversé de la future conception des conditions cadres de la SSR. Il faut d'abord clarifier la définition de la publicité en ligne. Cette clarification doit s'accompagner d'une délimitation différenciée des formes publicitaires qui seraient concernées par une éventuelle interdiction de la publicité en ligne.

Voici les réflexions de la COFEM concernant le financement de la SSR :

- La COFEM estime que la SSR n'a pas besoin de plus de moyens financiers que ce dont elle dispose actuellement pour remplir son mandat de prestations actuel.
- La COFEM recommande, à la majorité, de laisser la publicité radio et le sponsoring radio aux fournisseurs-diffuseurs privés sous et sans concession. L'interdiction à la SSR de faire de la publicité à la radio a dans l'ensemble fait ses preuves même si certains estiment que l'introduction de la publicité radio sur les stations de radio de la SSR revaloriserait globalement la publicité à la radio.
- Vote de minorité sur la question du sponsoring : en cas de renoncement au sponsoring radio, une publicité radio strictement limitée en termes de temps (30 minutes par jour comme en France) doit être introduite. L'objectif est d'éviter une réduction des offres publicitaires pour les mandats publicitaires.
- La COFEM se prononce en faveur de règles de sponsoring strictes pour la télévision afin d'éviter au maximum les conséquences négatives sur la structure et le contenu des programmes. Dans le domaine du sport et de la production de divertissement, le sponsoring doit être permis à hauteur de ce qui se fait actuellement.
- La COFEM a eu une discussion controversée sur la possibilité pour la SSR de faire de la publicité en ligne. Le fait que la publicité contenue dans les programmes déjà diffusés de manière linéaire doive être également intégrée à l'offre en ligne est incontesté. La COFEM a débattu des différentes formes de publicité en ligne. Permettre à la SSR de la publicité vidéo (pre-, mid,

post-roll) est contesté. Une majorité des membres de la COFEM se sont exprimés pour un maintien de l'interdiction actuelle de faire de la publicité en ligne pour la SSR pour ces trois à cinq prochaines années.

- La COFEM est unanime pour une interdiction pour la SSR de faire de la publicité dans le domaine des petites annonces et des plateformes de e-commerce. La poursuite de l'interdiction de toute forme de publicité avec des bannières semble également être admise.

La conservation du financement actuel par les redevances, le maintien de la publicité actuelle à la télévision et la future introduction de la publicité en ligne pourraient renforcer la base de recettes de la SSR au détriment des fournisseurs privés. On pourrait alors imaginer des restrictions publicitaires (limitation des minutes publicitaires par heure ou jour ; pas de publicité à partir de 20h00), une adaptation périodique des redevances facturées aux ménages ou une affectation des excédents à un fonds déjà consacré au soutien de la place médiatique suisse avec une répartition et une organisation encore à définir.

La COFEM va encore examiner cette question qui est liée au rapport sur l'aide aux médias.

10.4 Collaboration : partenariats public-privé de la SSR

La SSR est de loin le plus grand acteur de Suisse dans le domaine des productions audiovisuelles. Elle revêt donc une importance centrale pour tout le domaine de la production audiovisuelle.

La COFEM suggère à la SSR d'encourager et de développer des productions et des coproductions avec des tiers privés et notamment des entreprises médiatiques privées dans le domaine du journalisme et de la production de contenus médiatiques.

Par rapport à aujourd'hui, la SSR doit coopérer davantage avec des entreprises privées et apporter ainsi globalement une plus grosse contribution au développement de la branche audiovisuelle suisse et au renforcement de la place médiatique suisse, notamment dans les différentes régions linguistiques.

10.5 Recommandations sur les médias privés avec concessions

Comme pour la SSR, il faut s'assurer que les entreprises privées au bénéfice d'un financement par les redevances, remplissent leur mandat de programme avec une possibilité de contrôle par le public. Pour des raisons d'application pratique, les recommandations émises pour la SSR ne peuvent pas être reprises avec la même exigence mais doivent être adaptées aux fournisseurs-diffuseurs privés. Dans ce contexte, il faut garantir l'efficacité de la surveillance avec des contrôles adéquats (par exemple concernant la formation et la formation continue et dans le domaine des règles professionnelles des journalistes). La taille de l'entreprise et le mandat de programme du fournisseur doivent être pris en compte de manière déterminante.

10.6 Thèmes à discuter et approfondir à l'avenir

De plus, la COFEM a discuté de toute une série de thèmes individuels dépassant en partie le cadre du service public et pouvant servir d'orientation pour d'autres réflexions. La COFEM a l'intention d'approfondir ces thèmes et d'autres questions en fonction de ses priorités et des besoins dans le cadre de la discussion portant sur la politique médiatique.

- Problème de sécurisation du privilège de radiodiffusion pour les fournisseurs du service public sur Internet
- Obligation de diffusion linéaire des programmes par la SSR et les fournisseurs radio et TV privés avec concession
- Obligation de la SSR de développer une plateforme en ligne à accès public (Pull)
- Nombre de programmes TV et radio de la SSR diffusés de manière linéaire
- Possibilités de soutien aux médias d'information en ligne

- Organisation des autorités dans le secteur médiatique et établissement d'une autorité de réglementation indépendante couvrant tout le marché des médias et de la communication
- Prise en compte des constatations de la COFEM lors de la future révision de la LTC et le cas échéant la prolongation à court terme (1-2 ans) de la concession actuelle de la SSR si les bases décisionnelles ne sont pas encore suffisamment claires pour l'avenir à long terme
- Accès aux et disponibilité des données d'utilisation (Internet) pour tous les acteurs du marché
- Rôle des fournisseurs d'infrastructure sur le futur marché médiatique
- Problématique relevant du droit de la protection des données et des personnes (possibilité d'utiliser de manière anonyme les contenus pour la formation de l'opinion politique ; modèle commercial du "paiement" avec des données personnelles)
- Adaptation des conditions de base réglementaires au changement technique, économique et social et prise en compte des objectifs de la politique des médias lors de l'élaboration des bases légales suisses et la négociation de bases internationales concernant la branche des médias.

La COFEM rappelle par ailleurs que le traitement des mesures contenues dans le rapport sur l'aide aux médias (2014) visant à préserver les prestations médiatiques journalistiques doit être impérativement poursuivi à savoir :

- A court terme, soutien à la formation et de la formation continue des journalistes et le soutien des prestations de base de l'ats ainsi que l'encouragement des projets novateurs ;
- A long terme, aide aux jeunes entreprises journalistiques, aux prestations journalistiques ou rédactionnelles d'exception ou à la recherche média appliquée.

Bibliographie :

Avenir Suisse (Urs Meister/Michael Mandl) (2014): Le soutien aux médias à l'ère du numérique. Propositions de réformes du service public. Zurich. http://www.avenir-suisse.ch/wp-content/uploads/2014/10/soutien_aux_medias_hp.pdf?0f6932

Commission fédéral pour les questions des migrations CFM (2010) : Citoyenneté. Assumer son appartenance, sa participation et sa responsabilité. Bern. https://www.ekm.admin.ch/content/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_citoyennete_f.pdf

Commission fédérale des médias COFEM (2014) : Aide aux médias: Etat des lieux et recommandations. Bienne. http://www.emek.admin.ch/fileadmin/dateien/pdf/EMEK_Standortbestimmung_Medienfoerderung_5_9_14_FR_01.pdf

Confédération suisse : Constitution fédérale de la Confédération suisse (Etat le 14 juin 2015). https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html

Confédération suisse : Ordonnance sur la radio et la télévision ORTV (Etat le 1er janvier 2015). https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20063007/index.html

Confédération suisse: Loi fédérale sur la radio et la télévision LRTV (Etat le 1er février 2010). https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/20001794/index.html

European Broadcasting Union EBU (2014): MIS (Media Intelligence Service) Funding of Public Service Media 2014.

Fondation statistique suisse en publicité (2015): Dépenses publicitaires en Suisse 2015. http://www.statistiqueen-publicite.ch/index.php?pid=65

Genistat AG (2015): Genistat AG (2015): OTV Messung Schweiz 1. Quartal 2015. Präsentation anlässlich Branchenanlass an der Universität Zürich vom 21.4.2015.

Institut für Angewandte Argumenten Forschung – IFFA (2015): Top-Themen und deren inhaltlichen Korrelationen. Das inhaltliche Profil von 17 ausgewählten Medien-Websites. Zuhanden der Eidgenössischen Medienkommission EMEK. Bern.

Mediapulse (2015) : chiffres semestriels. https://www.mediapulse.ch/fr/radio/publications/chiffres-semestriels.html

OFCOM (2015) : Montant et utilisation de la redevance de réception http://www.bakom.admin.ch/empfangsgebuehren/03772/index.html?lang=fr

OFCOM service médias (2015) : Service public – Fakten zu den Angeboten und der Nutzung. Tabellen, Grafiken & Kommentare der Gruppe Medien zuhanden der Eidgenössischen Medienkommission EMEK. Internes Papier. Bienne.

OFS (2015) : Société de l'information – Indicateurs généraux. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/16/04/key/approche_globale.approach.300.html

Publicité Suisse / Schweizer Werbung (2013) : La publicité a de l'impact. Etude „Impact économique de l'activité publicitaire en Suisse. Zurich. http://www.sw-ps.ch/fr/content/%C3%A9tude-%C2%ABimpact-%C3%A9conomique-de-l%E2%80%99activit%C3%A9-publicitaire-en-suisse%C2%BB

Publicom (2015): Kosten und Finanzierung des öffentlichen Rundfunks im europäischen Vergleich. Eine Untersuchung der Publicom AG im Auftrag der Eidgenössischen Medienkommission EMEK. Kilchberg.

REMP (2015): Total Audience totale 2015. http://www.remp.ch/f/etudes_media/audience_totale.php

SRG SSR (2015) Coût des émissions 2015 : La SRG SSR publie les coûts de ses émissions tv. SRF ouvre la marche. http://www.srgssr.ch/fr/medias/archives/communique-de-presse/date/1/la-srg-ssr-publie-les-couts-de-ses-emissions-tv-srf-ouvre-la-marche/

SRG SSR : Rapport de gestion 2014. http://rg.srgssr.ch/fr/2014/

Tamedia (2015) : Rapport annuel 2014. http://www.tamedia.ch/fr/relations-investisseurs/rapports-financiers/2014/

Verband Schweizer Medien (2015): Medienbudget 2014. http://www.schweizermedien.ch/SCHM/media/SCHMMediaLibrary/Medienbudget/2014_Medienbudget.pdf