



22.407 et 22.417

Initiatives parlementaires
Répartition de la redevance de radio-télévision et
mesures d'aide en faveur des médias électroniques
Avant-projet et rapport explicatif de la Commission des transports et
des télécommunications du Conseil des États

du 21 juin 2024

Aperçu

Avec cet avant-projet, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) propose des mesures applicables rapidement pour soutenir les médias. Elle entend ainsi créer des conditions attrayantes pour une offre de médias diversifiée et de même valeur dans toutes les régions.

Contexte

Des médias indépendants et diversifiés remplissent une fonction importante dans une démocratie. Or la situation économique des médias se dégrade de plus en plus : leurs recettes publicitaires sont en baisse constante, ce qui contraint les organisations qui les chapeautent à prendre des mesures d'économie toujours plus drastiques. Cette évolution ne touche pas seulement les médias eux-mêmes, mais aussi les institutions en amont qui leur proposent des services. En effet, ce ne sont pas seulement les coûts internes qui sont réduits, mais également les dépenses consacrées à la formation et à la formation continue, les abonnements à l'agence de presse ou les contributions aux organismes d'autorégulation.

Contenu du projet

Le présent avant-projet modifie la loi fédérale sur la radio et la télévision. Les quotes-parts de la redevance attribuées aux radios locales et aux télévisions régionales doivent pouvoir être augmentées ; aujourd'hui, la marge de manœuvre de la loi (4-6% du produit de la redevance de radio-télévision) est épuisée et doit être relevée à 6-8%. En outre, les mesures générales existantes d'aide aux médias doivent être développées. Il s'agit en particulier de soutenir les institutions de formation et de formation continue, les agences de presse et les organismes d'autorégulation. Ces mesures doivent servir la qualité des médias suisses et profiter à l'ensemble du secteur des médias, quel que soit le modèle commercial. Elles sont financées par la redevance de radio-télévision.

Rapport

1 Genèse du projet

L'initiative parlementaire 22.407 (« Répartition de la redevance radio et télévision »), déposée le 28 février 2022 par le conseiller aux États Philippe Bauer (PLR.Les Libéraux-Radicaux, NE), demande d'augmenter la quote-part de la redevance attribuée aux radios locales et aux télévisions régionales.

Dans sa séance du 4 avril 2023, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) a examiné l'initiative et décidé à l'unanimité de lui donner suite. Son homologue du Conseil national (CTT-N) a approuvé cette décision le 5 septembre 2023, par 13 voix contre 6 et 3 abstentions.

La conseillère aux États Isabelle Chassot (Le Centre, FR) a déposé, le 17 mars 2022, l'initiative parlementaire 22.417 (« Mesures d'aide en faveur des médias électroniques »). Celle-ci a pour objectif de renforcer la diversité des médias, ce qui doit être atteint par des mesures qui profitent à tous les médias électroniques.

Dans sa séance du 4 avril 2023, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) a examiné l'initiative et décidé d'y donner suite par 8 voix contre 5. Son homologue du Conseil national (CTT-N) a approuvé cette décision, lors de sa séance du 5 septembre 2023, par 13 voix contre 9.

Dans l'exposé des motifs des initiatives, il est souligné que ces demandes constituaient des éléments incontestés du train de mesures en faveur des médias, qui avait été rejeté lors de la votation populaire du 13 février 2022 (45.42% de voix favorables).

Le 16 janvier 2024, la CTT-E a fixé les lignes directrices pour l'élaboration d'un projet de rapport et d'un projet d'acte législatif concernant les deux initiatives parlementaires et a chargé l'administration d'élaborer ces projets en conséquence.

Lors de ses séances des 11 avril et 21 juin 2024, la CTT-E a délibéré sur l'avant-projet d'acte législatif élaboré par l'administration. Elle est entrée en matière sur l'avant-projet par 10 voix contre 1 et une abstention. Elle a également rejeté, par 7 voix contre 2 et 3 abstentions, une proposition de suspendre l'examen du projet et de le traiter avec le message sur l'initiative populaire « 200 francs, ça suffit ! (initiative SSR) » et son éventuel contre-projet indirect. Lors du vote sur l'ensemble, elle a approuvé l'avant-projet par 10 voix contre 2. Suite à quoi, la CTT-E a décidé d'ouvrir une procédure de consultation.

Conformément à l'art. 3, al. 1, let. b, de la loi sur la consultation (LCo, RS 172.061), une procédure de consultation doit avoir lieu lors de la préparation de dispositions législatives au sens de l'art. 164, al. 1, de la Constitution. L'acte législatif permet d'introduire ou d'introduire de nouvelles mesures d'aide aux médias, avec des conséquences financières considérables (au maximum environ 35 millions de francs supplémentaires nécessaires provenant de la redevance de radio-télévision). La procédure de consultation durera du 8 juillet 2024 au 28 octobre 2024.

2 Contexte

2.1 Introduction

En Suisse, des médias indépendants et diversifiés remplissent une fonction institutionnelle et démocratique importante. Dans le même temps, leur situation économique se détériore de plus en plus, car les recettes issues de la publicité et des abonnements, notamment, diminuent¹. Cette évolution menace la pérennité de la diversité des médias en Suisse. Outre les titres de la presse écrite, les radios et télévisions chargées d'un mandat de prestations et bénéficiant d'une quote-part de la redevance sont également touchées par le recul des recettes publicitaires. La situation financière difficile que connaît la branche suisse des médias n'entraîne pas seulement des mesures d'économie internes (p. ex. suppression ou fusion de rédactions). Les institutions qui servent l'ensemble de la branche sont également concernées (p. ex. les institutions de formation et de formation continue, l'agence de presse et les organismes d'autorégulation tels que le Conseil de la presse). Une démocratie a besoin de médias indépendants et forts, ainsi que d'une population informée. Plus particulièrement, le renforcement de la formation et de la formation continue des journalistes prend de l'importance avec le développement du domaine de l'intelligence artificielle (IA), qui accentue les risques de désinformation et de manipulation ciblée de la population. Dans ce contexte, le Parlement et le Conseil fédéral se penchent depuis des années sur la politique des médias et sur les mesures d'aide possibles.

2.2 Bases légales et situation actuelle

La loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV)² prévoit un système dual dans le domaine de la radio et de la télévision, à savoir que la SSR remplit un mandat de prestations au niveau national et régional linguistique, et que les radios et télévisions privées reçoivent une concession pour un mandat de prestations local et régional. Actuellement, 4 à 6% de la redevance de radio-télévision sont disponibles pour le service public régional de radio et de télévision. Le 11 janvier 2024, le DETEC a réattribué 38 concessions, valables de 2025 à 2034. La quote-part s'élève à 6%, soit 86 millions de francs. La quote-part destinée au service public régional a été progressivement augmentée ces dernières années pour atteindre le niveau applicable à partir de 2025, passant de 54 millions de francs (2012) à 67.5 millions (à partir de la mi-2016) et à 81 millions à partir de 2019.

La LRTV et l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV)³ prévoient déjà des mesures générales qui profitent à la radio et à la télévision dans leur ensemble. Les institutions de formation et de formation continue reçoivent aujourd'hui 1 million de francs sur la base de conventions de prestations, la recherche

¹ Le rapport sur la structure des médias fournit des informations détaillées à ce sujet: www.bakom.admin.ch > Médias électroniques > Études > Rapport sur la structure des médias 2023 (cf. en particulier le ch. 3.6 sur le financement des médias électroniques en Suisse).

² RS 784.40

³ RS 784.401

sur l'utilisation (Mediapulse SA) est soutenue à hauteur de 2.8 millions de francs par an et l'agence de presse Keystone-ATS reçoit 4 millions de francs par an sur la base d'une convention de prestations.

2.3 Nécessité de légiférer et objectifs

La majorité de la commission reconnaît l'importance de la diversité des médias et le rôle central de l'information régionale dans un système fédéral et de démocratie directe. Le train de mesures en faveur des médias (20.038), qui aurait notamment répondu aux demandes formulées dans les deux initiatives parlementaires, a été rejeté lors de la votation populaire du 13 février 2022 (54,58% de non). La majorité de la commission soutient l'idée des deux initiatives parlementaires qui, de son point de vue, constituent des parties incontestées du train de mesures. À ses yeux, il est nécessaire de prendre rapidement des mesures si l'on souhaite préserver la diversité et la qualité des médias ces prochaines années.

Une minorité de la commission (Friedli Esther, Stark) propose de ne pas entrer en matière. À ses yeux, il ne serait pas opportun, d'un point de vue démocratique, de détacher certains éléments du train de mesures après son rejet par le peuple, dans la mesure où l'on ignore quelles sont celles qui ont mené à l'échec en votation. Se référant au rapport en réponse au postulat 21.3781, déposé par la conseillère nationale Christ, la minorité souligne par ailleurs que les mesures proposées ne sont pas orientées vers l'avenir. Elle estime de plus que le moment est mal choisi pour de nouvelles mesures d'aide aux médias. À ses yeux, il faudrait mener ces discussions dans le cadre des débats sur l'initiative populaire « 200 francs, ça suffit! (initiative SSR) ».

3 Présentation du projet

L'initiative parlementaire 22.407 vise à modifier l'art. 40 LRTV. La quote-part de la redevance des radios locales et des télévisions régionales avec mandat de prestations doit être augmentée de 4-6% aujourd'hui à 6-8%. Le Conseil fédéral a aujourd'hui épuisé la marge de manœuvre et fixé la part de la redevance pour le service public régional à 6% des recettes (81 millions de francs, 86 millions à partir de 2025). La nouvelle fourchette permet de réagir à des situations futures, notamment si le produit de la redevance radio-télévision diminue⁴ et donc aussi la part destinée au service public régional.

L'initiative parlementaire 22.417 a pour but de modifier l'art. 76 LRTV et d'insérer les nouveaux art. 76a à 76c dans le chapitre 3 de cette loi.

Concrètement, les mesures générales d'aide doivent être élargies. Il s'agit d'adapter aux besoins d'un environnement numérisé les instruments de soutien éprouvés dont

⁴ Initiative populaire fédérale « 200 francs, ça suffit! (initiative SSR) » ; consultation relative à la révision partielle de l'ordonnance sur la radio et la télévision visant à abaisser la redevance des ménages à 300 francs et à exempter davantage d'entreprises, voir https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2023/76/cons_1

bénéficient actuellement en particulier la radio et la télévision, et de les étendre à tous les médias électroniques, y compris les médias gratuits.

Ce sont trois éléments du train de mesures rejeté : (1) le renforcement de la formation et de la formation continue (art. 76 nouveau), (2) le soutien aux organismes d'autorégulation de la branche, comme le Conseil suisse de la presse (art. 76a) et (3) le soutien aux agences de presse qui fournissent des informations en trois langues dans tout le pays à l'intention des autres médias (art. 76b). Comme il est renoncé à la promotion d'infrastructures numériques innovantes prévues dans le train de mesures, 1% du produit de la redevance pour la radio et la télévision suffit à financer ces mesures (art. 76c).

Les modifications proposées ici apportent une réponse aux défis auxquels sont confrontés les médias électroniques dans les régions. Elles soutiennent les efforts fournis pour préserver la diversité des médias et pour offrir une information de qualité.

4 Commentaires des dispositions

Art. 1 Objet et champ d'application

Les mesures d'aide en faveur des médias électroniques sont réglées dans un autre chapitre de la LRTV. L'art. 1 doit être adapté en conséquence.

Art. 2, let. a^{bis}

Par médias électroniques, il faut entendre au sens de la présente loi l'ensemble des offres de médias qui sont transmises au moyen de techniques de télécommunication, sont destinées au public en général et sont élaborées selon des critères rédactionnels. Il peut s'agir aussi bien d'offres linéaires que d'offres non linéaires. Par offres de médias linéaires, il faut entendre notamment les programmes de radio et de télévision traditionnels (*art. 2, let. a*) transmis sur les réseaux de radiodiffusion classiques ainsi que les diffusions en direct sur l'internet. Parmi les offres de médias non linéaires, on retrouve les contributions audio et vidéo à la demande et les offres textuelles disponibles sous forme électronique.

Une offre de médias, qui s'adresse explicitement à un cercle fermé de destinataires et ne peut être captée que par ce cercle, n'est pas considérée comme une offre s'adressant au public en général. La communication individuelle entre les utilisateurs de médias sociaux n'entre pas dans cette définition.

Art. 38, al. 3

Une minorité de la commission (Stark, Broulis, Friedli Esther, Häberli-Koller) souhaite permettre d'octroyer, dans certains cas, à une télévision locale une concession supplémentaire dans une zone de desserte déterminée. Cette concession supplémentaire doit être assortie de la condition d'une couverture autonome et régulière de la politique nationale et cantonale. La minorité souhaite ainsi soutenir la couverture de base, moins attrayante dans le paysage médiatique actuel, mais pourtant centrale pour

le bon fonctionnement de la démocratie. En outre, la minorité de la commission considère sa proposition comme une occasion de renforcer la concurrence entre les diffuseurs dans les différentes régions. Enfin, elle estime que les charges financières supplémentaires liées aux éventuelles concessions additionnelles resteraient limitées, car il ne s'agirait, par concession supplémentaire, que de contributions comprises entre 200 000 et 500 000 francs par an.

Aux yeux de la majorité de la commission (résultat du vote : 8 voix contre 4), cet ajout va clairement au-delà des modifications proposées par les deux initiatives parlementaires. La modification souhaitée devrait donc être abordée dans le cadre d'une intervention ou d'une initiative spécifique, ce qui permettrait d'examiner plus en détail ses conséquences, difficiles à évaluer. La majorité de la commission craint par ailleurs que l'abandon du principe éprouvé « une concession par zone de desserte » n'entraîne une charge administrative disproportionnée. En outre, elle fait remarquer que les financements supplémentaires liés à l'octroi d'une concession supplémentaire se feront au détriment d'autres bénéficiaires du produit de la redevance. Enfin, à ses yeux, l'ajout proposé équivaut à créer une base légale pour un problème très local.

Art. 40

Al. 1 : La quote-part de la redevance attribuée aux diffuseurs ayant le droit d'en bénéficier selon l'art. 68a, al. 1, let. b, LRTV atteint 6 à 8% du produit de la redevance de radio-télévision. Comme jusqu'à présent, le Conseil fédéral fixe le montant de la redevance sur la base des besoins, ainsi que sur la clé de répartition (art. 68a LRTV). Il est ainsi possible de mettre davantage de moyens à la disposition du service public régional et de maintenir le niveau d'aide actuel en cas de baisse modérée du produit de la redevance.

Al. 2 : la commission propose (résultat du vote : 4 voix contre 1 et 6 abstentions) de compléter l'art. 40, al. 2, LRTV. L'ajout est justifié par le fait que la nouvelle clé de répartition a eu pour conséquence que certaines radios locales recevront moins d'argent à partir du 1^{er} janvier 2025. L'adaptation du texte de loi vise à garantir que les sommes allouées soient plus élevées, en valeur absolue, que par le passé.

Art. 68a, al. 1, let. h

L'art. 68a LRTV énumère de manière exhaustive les besoins de financement dont le Conseil fédéral doit tenir compte pour fixer le montant de la redevance de radio-télévision. Les mesures générales d'aide énumérées aux art. 76 à 76c du projet LRTV sont élargies et soutenues de manière uniforme par la redevance de radio-télévision. Une *let. h* est ajoutée en conséquence à l'art. 68a, al. 1, LRTV.

Art. 76 Formation et formation continue

L'exécution de la tâche sociale et politique propre aux médias suppose de solides connaissances et un grand professionnalisme journalistique. L'art. 76 de l'actuelle LRTV prévoit une aide à la formation et à la formation continue des professionnels qui participent à l'élaboration des programmes. Des institutions de formation et de formation

continue de toutes les régions linguistiques reçoivent des subventions de la Confédération d'un montant total d'un million de francs par an. Grâce à cette aide, elles peuvent proposer de meilleurs prix des offres de cours dans le domaine du journalisme d'information à la radio et à la télévision. Les cours soutenus incitent les médias électroniques à proposer des formations et des formations continues à leurs collaborateurs et contribuent à la qualité du journalisme.

Le besoin de formation en matière de compétences journalistiques et de normes professionnelles reste élevé. Avec l'évolution des médias, les attentes vis-à-vis des journalistes augmentent, tout comme les exigences concernant la formation et la formation continue. Sont notamment concernées les évolutions liées à la numérisation, à savoir le journalisme multimédia, les nouvelles formes narratives destinées à atteindre différents groupes de population, l'accessibilité des contenus en ligne, le journalisme de données, etc. En outre, la diffusion de fausses informations grâce aux progrès de l'intelligence artificielle (IA) place les journalistes devant de nouveaux défis, ce qui renforce l'importance de leur formation de base et de celle continue. Vu ces attentes supplémentaires, le montant à disposition doit être relevé.

Les aides sont accordées sur demande. Les bénéficiaires sont des institutions de formation et de formation continue indépendantes qui proposent durablement une offre de cours destinés aux collaborateurs des médias électroniques actifs au niveau rédactionnel, notamment dans le domaine du journalisme d'information. La formation est axée sur la pratique ; les participants aux cours travaillent en général dans un média ou y font un stage. Les écoles internes des entreprises de médias ne touchent pas d'aide. En revanche, une institution est également considérée comme indépendante lorsque l'organe responsable est constitué d'entreprises de médias, pour autant qu'il soit largement soutenu et que la fréquentation de la formation ne soit pas ouverte uniquement aux participants de la propre entreprise de médias.

En supposant une reconnaissance des diplômes et des certificats, on peut conclure à une certaine qualité de la formation.

Art. 76a Autorégulation de la branche

La loi crée une base permettant de soutenir financièrement l'autorégulation de la branche. Il s'agit en l'occurrence d'une autorégulation spécifique à la branche, c'est-à-dire de règles fixées et appliquées par et pour celle-ci. Sont soutenues des organisations supportées par une part importante de la branche. À titre d'exemple, on peut mentionner le Conseil suisse de la presse qui, en tant qu'organisme d'autorégulation de la branche des médias, est non seulement une autorité de recours, mais contribue aussi de manière significative à transmettre des normes d'éthique journalistique (droits et devoirs des journalistes). Par ses activités, qui comprennent des débats publics sur l'éthique des médias, il contribue à sensibiliser à la grande importance d'un journalisme de qualité.

Art. 76b Prestations d'agences

Un soutien financier est en outre prévu pour les agences suisses indépendantes qui garantissent une offre équivalente en allemand, en français et en italien. Avec leurs

prestations peu coûteuses (p. ex. mise à disposition de contenus journalistiques professionnels en format texte, audio ou vidéo), les agences de presse contribuent à la qualité journalistique, notamment des petits médias. Les agences qui proposent exclusivement des contenus audiovisuels peuvent également être soutenues. Leurs prestations sont en principe ouvertes à tous les fournisseurs de médias intéressés. Les aides sont accordées sur demande (*al. 1*). Les demandes de soutien financier doivent être motivées (*al. 2*). Pendant la durée du soutien, il est interdit de distribuer des dividendes (*al. 3*). Comme la SSR produit de très nombreux contenus d'information qui pourraient également servir à d'autres médias électroniques, la loi prévoit expressément que la SSR peut collaborer avec des agences de presse ou même détenir des participations dans ces dernières. Il n'est volontairement pas prévu de contraindre la SSR à coopérer. Cependant, comme de telles coopérations peuvent faire sens, la possibilité de coopération est inscrite dans la loi (*al. 4*). A titre complémentaire, il convient de préciser que les statuts de la SSR prévoient que celle-ci « peut exercer toute activité en rapport direct ou indirect avec son but. Elle peut, dans le cadre de la politique d'entreprise, fonder des sociétés ou participer à d'autres ».

Le but du soutien – le service de base destiné aux médias électroniques – diffère de l'objectif de la loi du 5 octobre 2007 sur les langues⁵, laquelle permet à la Confédération d'accorder des aides financières aux agences de presse d'importance nationale qui informent sur les régions linguistiques du pays. Dans le présent projet, l'aide aux médias électroniques régionaux privés est placée au premier plan. La convention de prestations demande que soient fournis des services journalistiques de base dans les domaines de la politique, de l'économie, du sport, etc. Dans la loi sur les langues, il s'agit de thèmes en rapport avec la politique des langues ou encourageant la culture et la compréhension mutuelle.

Art.76c Dispositions communes

Le Conseil fédéral fixe les modalités de l'imputation des coûts de chaque mesure générale d'aide énumérée aux art. 76 à 76b AP-LRTV. La part maximale des coûts imputables peut s'élever à 80 % au maximum (*al. 2*). Afin d'empêcher une aide à la presse non admissible au regard du droit constitutionnel, le Conseil fédéral devra veiller à ce que seules les prestations en faveur des médias électroniques soient prises en considération (*al. 3*). Les contributions sont prélevées sur le produit de la redevance de radio-télévision. Elles s'élèvent au maximum à 1 % des revenus (*al. 4*). Le Conseil fédéral détermine les besoins (*art. 68a, al. 1, let. h*).

Une minorité de la commission (Stark, Friedli Esther, Häberli-Koller) souhaite éviter, par un alinéa supplémentaire (*al. 2^{bis}*) que les contributions de soutien allouées par la Confédération pour le domaine des médias électroniques conduisent à une réduction des moyens que les bailleurs de fonds versent à ces organisations actuellement ou dans le futur. Ainsi, le rapport entre les contributions de soutien versées par la Confédération et celles versées par les bailleurs de fonds doit être maintenu dans le temps. Si, par exemple, la Confédération soutient une organisation à hauteur de 1 million de francs au cours de l'année X, alors que les bailleurs de fonds soutenaient l'organisa-

tion à hauteur de 4 millions de francs (année de référence : 2024), le rapport Confédération/bailleurs de fonds est défini comme étant de 1 à 4. Si les bailleurs de fonds réduisent ensuite leurs contributions à 3 millions de francs, la Confédération réduira également les fonds à 750 000 francs afin de rétablir le rapport initial de 1 à 4. Par la réglementation proposée, la minorité de la commission souhaite ainsi garantir que les bailleurs de fonds ne puissent pas se soustraire à leur responsabilité après la mise à disposition de fonds fédéraux et réduire leur contribution aux dépens de la Confédération.

La majorité de la commission (résultat du vote : 8 voix contre 3) souhaite renoncer à cet ajout, car les organisations auraient à craindre une réduction des fonds fédéraux en cas de réduction des contributions par les bailleurs de fonds, ce qui entraînerait une double peine. À ses yeux, cela va à l'encontre de l'idée fondamentale de soutenir les médias en période difficile.

Une autre minorité (Friedli Esther, Stark, Wicki) souhaite renoncer aux mesures d'aide en faveur des médias électroniques en général et biffer l'ensemble du chapitre 3 (art. 76 - art. 76c, concerne également le sous-titre ainsi que les art. 1, 2 et 68a). Pour justifier cette suppression, la minorité de la commission invoque notamment des considérations relatives au respect de la démocratie, étant donné le rejet par le peuple du train de mesures en faveur des médias. Elle estime en outre que les mesures proposées au chapitre 3 ne prennent pas en considération les dernières évolutions et que la base pour légiférer est donc obsolète. Enfin, elle estime que les éventuelles mesures d'aide en faveur des médias devraient être décidées après les discussions relatives à l'initiative populaire « 200 francs, ça suffit! (initiative SSR) ».

La majorité de la commission (résultat du vote : 8 voix contre 3) soutient les mesures d'aide en faveur des médias électroniques proposées au chapitre 3, ce notamment parce qu'une formation professionnelle constitue la base d'un journalisme de qualité. Elle estime que l'encouragement de la formation de base et de celle continue profite en particulier aux petites entreprises de médias, qui ne pourraient sinon pas y consacrer les moyens financiers nécessaires. Aux yeux de la majorité, les mesures d'aide en faveur des médias électroniques proposées sont donc des instruments appropriés pour renforcer la diversité et la qualité des médias en Suisse, ce qui est particulièrement important dans une démocratie directe.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Les mesures proposées n'entraînent pas de besoins supplémentaires en termes de ressources générales de la Confédération. En outre, le soutien aux institutions de formation et de formation continue (1 million de francs par an) n'est plus nécessaire, car ces entités seront financées par la redevance de radio-télévision (voir ch. 4, art. 76, AP-LRTV).

Le projet ne nécessite pas de nouveaux collaborateurs à l'OFCOM. La charge administrative supplémentaire résultant de l'extension de l'aide indirecte à la presse est faible et peut être traitée par le personnel déjà en place.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Les régions profitent du soutien aux mandats de prestations locaux et régionaux de la radio et de la télévision. Les mesures générales d'aide renforcent les médias nationaux dans leur ensemble, ce dont tout le monde en profite.

5.3 Conséquences économiques

D'un point de vue macroéconomique, les conséquences sont faibles à négligeables.

Les modifications de la LRTV concernent non seulement l'extension de l'aide apportée aux radios et télévisions locales et régionales, mais aussi celle des mesures générales de soutien aux médias électroniques, lesquels recevront une aide exclusivement par le biais de la redevance de radio-télévision (maximum 1% des recettes, voir art. 76c AP-LRTV).

Aperçu des mesures générales et des besoins financiers :

Affectation	2025	À l'avenir
Quote-part de la redevance pour les diffuseurs de radio et de télévision privés (art. 40 AP-LRTV)	86 millions de francs (jusqu'à 2024, 81 millions)	Le Conseil fédéral fixe les besoins (besoins supplémentaires max. 26 millions de francs)
Institutions de formation et de formation continue (art. 76 AP-LRTV)	(1 million de francs, actuellement sur les ressources générales de la Confédération)	Le Conseil fédéral fixe les besoins (besoins supplémentaires art. 76 à 76b : max. 9 millions de francs)
Organismes d'autorégulation (art. 76a AP-LRTV)	–	Le Conseil fédéral fixe les besoins (besoins supplémentaires art. 76 à 76b : max. 9 millions de francs.
Prestations d'agences (art. 76b AP-LRTV)	4 millions de francs	Le Conseil fédéral fixe les besoins (besoins supplémentaires art. 76 à 76b : max. 9 millions de francs)
Total des besoins sur la redevance	90 millions de francs	Maximum 125 millions de francs (besoins supplémentaires : max. 35 millions)

Sur un volume total de 1.3 milliard de francs, 35 millions (besoins supplémentaires maximaux) représentent une somme marginale. Les besoins pour les diffuseurs de radio et de télévision privés et les mesures générales de soutien ne sont pas remis en question par l'initiative populaire fédérale « 200 francs, ça suffit ! ». Dans son message concernant l'initiative populaire « 200 francs ça suffit ! (initiative SSR) », le Conseil fédéral partage l'objectif du comité d'initiative d'exclure des conséquences

de la réduction de la redevance les radios locales et les télévisions régionales titulaires d'une concession. En ce sens, le soutien financier accordé pour l'accomplissement du mandat de service public relevant des concessions doit être garanti dans sa continuité.

5.4 Conséquences sociales

Les conséquences pour la société sont positives. Les conditions générales sont améliorées, au profit d'une offre de médias diversifiée et pertinente du point de vue de la démocratie et de la politique sociale, dans toutes les régions linguistiques.

5.5 Conséquences environnementales

Le projet n'a aucune conséquence sur l'environnement.

5.6 Autres conséquences

Le projet pourrait avoir des conséquences sur la SSR. Si le produit de la redevance reste stable ou baisse tendanciellement, tout besoin supplémentaire financé par la redevance de radio-télévision se répercute négativement sur la SSR.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

La modification de la LRTV se fonde sur l'art. 93 Cst. L'al. 1 contient une règle de compétence (compétence de la Confédération pour légiférer) et les al. 2 à 5 les conditions pour l'exercice de cette compétence. Bien que l'art. 93 Cst. soit intitulé « Radio et télévision », d'autres formes de médias sont également mentionnées dans la compétence législative à l'al. 1. Ainsi, outre la radio et la télévision, le constituant inclut explicitement les « autres formes de diffusion de productions et d'informations ressortissant aux télécommunications publiques » dans la compétence législative de la Confédération. Cette formulation introduit une clause générale pour que, dans la compétence fédérale, une porte soit laissée ouverte aux nouveaux développements technologiques. Interprétée de manière historique, cette réglementation tournée vers l'avenir permet, selon une grande partie de la doctrine, à la Confédération de prévoir des dispositions légales pour l'ensemble des médias diffusés par des techniques de télécommunication. Selon la doctrine dominante, la notion de médias diffusés par des techniques de télécommunication ou par voie électronique comprend également la

diffusion d'offres numériques⁶. La presse écrite n'est incontestablement pas couverte par l'art. 93, al. 1, Cst. Pour que la Confédération ait compétence en la matière, il faudrait créer une nouvelle base constitutionnelle⁷. L'art. 93, al. 1, Cst. prévoit, avec l'expression «relèvent de la compétence de la Confédération», une compétence générale de la Confédération, qui comprend également des mesures d'aide⁸. L'aide indirecte à la presse, sous forme de rabais sur la distribution des journaux par la Poste, est fondée sur la compétence de la Confédération dans le secteur postal selon l'art. 92 Cst.

Aux termes de l'art. 93, al. 1, Cst., la diffusion par voie électronique d'informations adressées au public est déterminante pour distinguer les médias électroniques de la presse écrite. Conformément à l'interprétation grammaticale, l'art. 93, al. 1, Cst. s'applique indépendamment du fait que le contenu des médias numériques soit simultanément disponible sous forme imprimée. Cette interprétation s'impose également en recourant à l'interprétation conforme à l'esprit du temps. À l'ère des rédactions convergentes et des offres hybrides, il devient de plus en plus difficile de ramener un contenu essentiellement à une édition imprimée⁹. Par conséquent, conformément à l'art. 93, al. 1, Cst., la Confédération peut légiférer sur l'ensemble de la branche des médias électroniques, qu'il existe ou non des répliques sous forme imprimée. La réglementation fédérale basée sur l'art. 93 Cst. ne peut toutefois se référer qu'à la forme électronique des offres de médias, et doit donc exclure les répliques imprimées – ne fut-ce qu'arithmétiquement.

- ⁶ Voir Biaggini, Giovanni (2017): Kommentar zu Art. 93 BV, N 5. 2. überarb. und erweiterte Aufl. Zurich: Orell Füssli; Hettich, Peter / Schöller, Maximilian (2023): Kommentar zu Art. 93 BV, N 15 ss. In: Ehrenzeller, Bernhard / Egli, Patricia / Hettich, Peter / Hongler, Peter / Schindler, Benjamin / Schmid, Stefan G. / Schweizer, Rainer J. (éd.): St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung. Zurich: Schulthess ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-6603/2010 du 21 avril 2011, cons. 3.3.2 ; voir le commentaire détaillé de Martin Dumermuth (2016): Die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der elektronischen Medien nach Art. 93 BV, p. 335 ss, In: AJP 2016, p. 335 ss ; Zeller, Franz / Dumermuth, Martin (2015): Kommentar zu Art. 93 BV, N 12 ss. In: Waldmann, Bernhard / Belser, Eva Maria / Epiney, Astrid (éd.): Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV). Bâle: Helbing Lichtenhahn Verlag ; avis divergent en ce qui concerne la compétence de la Confédération de légiférer sur la presse en ligne: Saxer, Urs (2017): Die Online-Zuständigkeiten des Bundes, p. 335 s. et 343 s. In: AJP 2017, p. 334 ss.
- ⁷ Par le passé, toutes les tentatives de créer une base constitutionnelle pour une aide directe à la presse et aux médias ont échoué. Au cours des quarante dernières années, des parlementaires ont cherché à faire aboutir un tel projet à quatre reprises. Jamais une telle proposition n'est toutefois parvenue à réunir une majorité ; elle a toujours été rejetée au motif de préserver la liberté de la presse et des médias et de contenir tout risque d'influence étatique.
- ⁸ Voir Biaggini, Giovanni (2017): Kommentar zu Art. 93 BV, N 3. 2. überarb. und erweiterte Aufl. Zurich: Orell Füssli; Hettich, Peter / Schöller, Maximilian (2023): Kommentar zu Art. 93 BV, N 15 ss. In: Ehrenzeller, Bernhard / Egli, Patricia / Hettich, Peter / Hongler, Peter / Schindler, Benjamin / Schmid, Stefan G. / Schweizer, Rainer J. (éd.): St. Galler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung. Zurich: Schulthess ; Zeller, Franz / Dumermuth, Martin (2015): Kommentar zu Art. 93 BV, N 10. In: Waldmann, Bernhard / Belser, Eva Maria / Epiney, Astrid (éd.): Basler Kommentar zur Schweizerischen Bundesverfassung (BV). Bâle: Helbing Lichtenhahn Verlag.
- ⁹ Voir Dumermuth, Martin (2016): Die Zuständigkeit des Bundes im Bereich der elektronischen Medien nach Art. 93 BV, p. 352. In: AJP 2016, p. 335 ss.

6.4 Frein aux dépenses

L'augmentation de la quote-part de la redevance pour les radios locales et les télévisions régionales, et l'élargissement de l'aide générale aux médias prévu aux art. 76 à 76c AP-LRTV sont financés par la redevance de radio-télévision. Le produit de la redevance figure dans le bilan de la Confédération, mais pas dans le compte d'État (art. 68, al. 3, LRTV). L'élargissement des subventions n'entraîne donc aucune dépense couverte par le budget de l'État, raison pour laquelle les dispositions ne doivent pas être soumises au frein aux dépenses.

6.5 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

La répartition des compétences entre la Confédération et les cantons n'est pas affectée.

6.6 Conformité à la loi sur les subventions

Conformément à l'art. 40, al. 3, LRTV, la loi sur les subventions s'applique à l'octroi des quotes-parts de la redevance selon l'art. 38 LRTV. Les mesures générales en faveur de tous les médias sont également soumises à la loi sur les subventions.

6.7 Délégation de compétences législatives

Sur la base de l'art. 76c, al. 1 et 2, AP-LRTV, le Conseil fédéral fixe la part maximale des coûts imputables ainsi que les coûts des mesures d'aide générales conformément aux art. 76 à 76b AP-LRTV.

6.8 Protection des données

Le projet n'a aucune pertinence du point de vue de la protection des données.