



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

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

Avenir de l'aide aux médias

Impulsions pour une aide technologiquement neutre
aux offres journalistiques privées



Commission fédérale des médias EMEK
c/o Office fédéral de la communication OFCOM
Rue de l'Avenir 44, 2501 Biel/Bienne
Tél. 41 58 460 5755

Bienne, le 10 janvier 2023

Table des matière

Résumé.....	4
1 Introduction.....	5
2 Mesures d'aide aux médias orientées vers l'avenir.....	5
2.1 Pourquoi faut-il une aide aux médias?.....	5
2.2 Comment l'aide aux médias doit-elle être conçue?	6
2.3 Renforcement du secteur des médias: mesures générales	7
2.3.1 Formation et perfectionnement des professionnels des médias	7
2.3.2 Autorégulation par le biais du Conseil de la presse	8
2.3.3 Une agence de presse comme offre de base.....	8
2.3.4 Recherche et mesure	9
2.3.5 Aide aux infrastructures	9
2.3.6 Fonds de recherche	10
2.3.7 Réduction d'impôts	10
2.4 Aide à l'exploitation pour les offres journalistiques privées.....	10
2.5 Aide aux projets pour les offres journalistiques privées.....	12
2.5.1 Financement initial de start-ups locales	12
2.5.2 Aide à l'innovation	12
2.6 Service public de la SSR.....	13
3 Résumé.....	14

Résumé

En raison de la numérisation, un financement suffisant du journalisme ne peut plus être assuré que partiellement par le marché en Suisse. Certes, elle crée aussi de nombreuses nouvelles opportunités pour le journalisme et réduit certains coûts de production, néanmoins, la diminution des prestations journalistiques et de leur diversité au cours des 25 dernières années a bien été démontrée empiriquement. Dans un pays fédéral et plurilingue, la démocratie directe ne peut pas fonctionner sans les médias journalistiques. La pertinence d'une information diversifiée pour la démocratie et la diminution des prestations journalistiques dues aux difficultés de financement justifient donc, selon la COFEM, l'aide aux médias journalistiques.

Outre la SSR, financée par la redevance, les médias privés suisses bénéficient aujourd'hui déjà d'un soutien de la part des pouvoirs publics, mais ce soutien est lié au type de média et à la technologie de transmission. La distribution des journaux par la Poste est subventionnée, et les radios et télévisions privées reçoivent une part de la redevance de radio et télévision. La COFEM recommande aujourd'hui de remplacer ces mesures par **un système technologiquement neutre, qui traite de la même manière toutes les offres de contenus**, qu'elles soient imprimées, diffusées en streaming ou distribuées sous forme de texte, de vidéo ou d'audio. La COFEM met ainsi l'accent sur l'utilisation.

Cette approche de l'aide tient compte des nouvelles réalités de production, de distribution et d'utilisation qui caractérisent le monde numérique. Elle laisse aux entreprises de médias le soin de décider quel mode de distribution a le plus de chances d'atteindre la population. Enfin, elle rend tous les médias privés éligibles à l'aide s'ils s'adressent au grand public et s'engagent volontairement à respecter l'autorégulation de la branche.

Concrètement, la COFEM voit trois domaines d'encouragement: (1.) des mesures générales pour renforcer la branche; (2.) un soutien aux entreprises privées fournissant des offres journalistiques et notamment régionales; (3.) le soutien à des projets d'offres journalistiques privées (start-ups locales et autres projets d'innovation). La Commission se dit en outre favorable à un service public national indépendant, soutenu par des fonds publics et chargé de remplir un mandat de prestations convergentes en contrepartie du financement par la redevance des médias.

Ce changement de système ne peut pas se faire du jour au lendemain et nécessite des adaptations du droit. Il convient donc d'adopter des mesures transitoires pour les médias qui bénéficient déjà d'une aide.

Par ailleurs, la COFEM insiste une fois de plus sur le fait que l'aide aux médias doit **impérativement être conçue en dehors de l'Etat** et exclure toute possibilité d'exercer une influence politique sur les décisions éditoriales. Le changement de système proposé permet de confier la responsabilité de l'attribution des fonds à un organisme aussi indépendant que possible des influences politiques, comme une fondation, une autorité de régulation des médias indépendante de l'Etat ou un comité consultatif.

1 Introduction

Au vu des énormes changements que connaissent les médias et le public, la COFEM a encore œuvré intensivement, au cours des deux dernières années, pour déterminer **comment concevoir l'aide aux médias suisses** à moyen et à long terme. En outre, dans le cadre du postulat Christ (21.3781 - Réfléchir dès aujourd'hui à la stratégie d'aide aux médias de demain), l'OFCOM a demandé à la COFEM, en tant qu'organe consultatif indépendant, de rédiger, d'ici fin 2022, un rapport sur l'aide aux médias.

Conformément au mandat de l'OFCOM, les travaux de la COFEM doivent se concentrer sur la question de la **conception de l'aide aux médias**. C'est pourquoi la Commission a traité ce sujet de manière approfondie lors de ses séances plénières de 2022.

Dans le présent rapport, la COFEM propose une aide aux médias **technologiquement neutre et uniforme pour tous les médias privés**, qui remplace les formes d'aide spécifiques à chaque type de médias. Il s'agit d'un changement de système fondamental. Le nouveau système de soutien se compose de trois éléments: 1) des **mesures générales de soutien** qui profitent à l'ensemble de la branche des médias; 2) une **aide aux entreprises privées fournissant des offres journalistiques**; et 3) une **aide à des projets** d'offres journalistiques privées (start-ups et innovations). En outre, un service public national indépendant reste nécessaire. Le mandat et le financement de la SSR ne font toutefois pas l'objet du présent rapport.

2 Mesures d'aide aux médias orientées vers l'avenir

2.1 Pourquoi faut-il une aide aux médias?

Les médias journalistiques sont **importants pour la démocratie**. Ils créent un espace public, informent sur les événements actuels et favorisent les débats. Ils participent de manière déterminante à la transmission de l'information et veillent ainsi à ce que la population puisse participer aux processus sociaux, politiques, économiques et culturels. En outre, les médias journalistiques contextualisent les événements et assument une fonction de critique et de contrôle grâce à leurs investigations. Pour que toutes les positions politiques soient reflétées et qu'il soit difficile de manipuler l'opinion, il faut un paysage médiatique diversifié. La transparence concernant les différentes dépendances, de nature économique ou politique, est aussi essentielle.

Dans un pays fédéral et multilingue, la démocratie directe ne peut pas fonctionner sans la prestation des médias journalistiques. **Or, le marché ne peut assurer que partiellement un financement suffisant du journalisme.**

Comme la COFEM l'a déjà expliqué en 2018 dans son rapport "Spécificités des médias à l'ère numérique", les marchés des médias se distinguent par certaines particularités. Celles-ci poussent à la concentration des médias, laquelle est problématique aussi bien du point de vue économique que de celui de la diversité des médias, et font que de nombreux médias sont traditionnellement financés partiellement (ou exclusivement) par la publicité. Pendant longtemps, cette formule a bien fonctionné, mais avec la numérisation, la publicité a de plus en plus migré vers les portails de petites annonces et les plateformes en ligne, provoquant une réduction des ressources disponibles pour le journalisme. En parallèle, s'agissant de la diffusion de contenus, la dépendance vis-à-vis des plateformes de médias a augmenté. Enfin, dans un petit pays multilingue à structure fédérale, il est d'autant plus difficile de refinancer le journalisme au niveau local et régional.

Malgré un net recul des recettes publicitaires dans le domaine de la presse écrite et leur orientation vers des offres principalement non journalistiques dans le domaine en ligne, l'utilisation des médias ne fléchit pas. Toutefois, elle évolue et passe de plus en plus par des plateformes numériques tierces. Pour le bon fonctionnement de la démocratie, peu importe comment et où la population utilise les contenus journalistiques. Il n'en reste pas moins que l'évolution de l'utilisation a des répercussions négatives sur les recettes publicitaires des médias. De plus, les utilisateurs ne sont que peu disposés à payer pour le journalisme numérique.

Du fait de ces évolutions, les organisations de médias se retrouvent confrontées à des difficultés de financement parfois considérables. Certes, la numérisation crée de nombreuses nouvelles opportunités pour le journalisme

et réduit certains coûts de production (p. ex. impression, production audiovisuelle, distribution), mais dans le même temps, la production et la distribution engendrent de nouveaux frais. Force est de constater que la prestation journalistique a diminué au cours des 20 à 25 dernières années, un phénomène qui est désormais bien documenté et étudié¹. En résumé, on observe deux conséquences:

- Les difficultés financières ont favorisé **les processus de concentration** et la création de rédactions centrales. Au niveau des régions linguistiques, respectivement au niveau national, il n'existe plus que quelques rédactions indépendantes, dont les contenus sont utilisés par un grand nombre de journaux et de portails en ligne qui ne se distinguent plus les uns des autres que par leur couverture régionale, voire uniquement locale. La diversité a donc fortement diminué, en particulier celle de l'information nationale et internationale. La concentration se produit aussi au niveau régional: lorsqu'il existe plusieurs rédactions régionales dans la même entreprise, elles sont regroupées. Alors qu'au niveau des régions linguistiques ou au niveau national, quelques nouveaux prestataires en ligne financés par la publicité et axés sur un large public ont pu s'établir, au niveau local et régional, la plupart des nouveaux venus sont confrontés à des problèmes financiers.
- Les rédactions centrales restantes et les rédactions locales et régionales qui produisent encore leurs propres contenus subissent une **pression économique constante**: les postes ne sont pas repourvus, le personnel journalistique est mis à la retraite anticipée ou licencié. Après la diversité, c'est maintenant la capacité de production journalistique qui diminue.

Du point de vue de la COFEM, dans ces conditions, l'information, et en particulier l'information diversifiée de la population est menacée. Les prestations attendues du système suisse des médias - informer la population pour l'aider à se forger une opinion et proposer des offres journalistiques variées - ne peuvent être fournies de manière satisfaisante sans une aide, en particulier au niveau local et régional. L'aide aux médias se justifie pour des raisons démocratiques. La production, la distribution et l'utilisation de contenus journalistiques répondent à un intérêt public. L'aide aux médias s'avère nécessaire, car le marché seul ne peut garantir une information et une analyse fiables, actuelles et variées.

2.2 Comment l'aide aux médias doit-elle être conçue?

Compte tenu de la baisse et de l'évolution de l'utilisation des revenus des médias journalistiques, l'aide aux médias devrait se concentrer sur l'**offre**. Cette approche garantirait que le journalisme d'information soit financé et qu'il atteigne la population suisse sur les canaux et les plateformes où elle s'informe.

Selon la COFEM, l'aide aux médias devrait être **technologiquement neutre** (c'est-à-dire convergente ou neutre sur le plan des vecteurs, à savoir indépendante du type de média ou du canal de distribution). En Suisse (comme dans d'autres pays), la politique des médias se fonde encore largement sur la distinction entre les différents types de médias (presse écrite, radio-télévision, télécommunications, online). Or, cette approche cloisonnée ne correspond plus à l'évolution technique ni aux changements sociaux et économiques qui l'accompagnent. Aujourd'hui, n'importe quel contenu peut être diffusé sur n'importe quel canal. De nombreuses entreprises ont intégré le multimédia, et la population utilise des offres journalistiques ainsi que d'autres contenus sous forme numérique et à la demande. L'utilisation ne se déplace pas seulement des médias hors ligne vers les sites internet et les applications, elle s'éloigne également des médias pour se rapprocher des plateformes en ligne actives à l'échelle mondiale. Il va sans dire que ces dernières comportent de nouveaux risques, comme la désinformation. De plus, la sélection algorithmique opérée sur les plateformes personnalise les flux d'informations et les recommandations selon une logique non journalistique. Cela pose des exigences élevées en matière de compétences médiatiques et nécessite que la politique des médias s'intéresse aux plateformes en

¹ Voir p. ex.: Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (Hrsg.) (2022). *Jahrbuch «Qualität der Medien»*. Basel: Schwabe (<https://www.foeg.uzh.ch/de/jahrbuch-qualit%C3%A4t-der-medien/gesamtausgabe.html>); Grubenmann, S., & Weber, K. (2022). *Unterstützung für den Schweizer Lokaljournalismus*. Zürich: Stiftung Mercator; Hanitzsch, T., Seethaler, J., & Wyss, V. (Hrsg.) (2019). *Journalismus in Deutschland, Österreich und der Schweiz*. Wiesbaden: Springer VS; Meier, W. A. (Hrsg.) (2017). *Abbruch – Umbruch – Aufbruch. Globaler Medienwandel und lokale Medienkrisen*. Baden-Baden: Nomos; Puppis, M., Schenk, M., & Hofstetter, B. (Hrsg.) (2017). *Medien und Meinungsmacht*. Zürich: vdf (<https://vdf.ch/medien-und-meinungsmacht-e-book.html>); Trappel, J., & Tomas, T. (Hrsg.) (2021). *The Media for Democracy Monitor 2021*. Göteborg: Nordicom (<https://www.nordicom.gu.se/en/publications/media-democracy-monitor-2021>).

ligne et à leur modèle économique, comme la COFEM l'a détaillé en 2020 dans son rapport "Services de streaming et plateformes". Pour que la démocratie fonctionne, il faut impérativement que la population ait accès à une offre d'information diversifiée; la question des canaux de diffusion est accessoire. Par conséquent, l'aide aux médias ne devrait pas concerner un type de média particulier, mais offrir des chances égales à toutes les offres qui justifient une aide. L'accent doit être mis sur la promotion du journalisme. Les entreprises de médias doivent pouvoir décider librement du mode de diffusion qu'elles jugent le plus adéquat pour atteindre la population - la technologie de diffusion ne doit pas déterminer l'aide. Pour une aide orientée vers l'avenir et adaptée à la réalité en pleine évolution de la production, de la distribution et de l'utilisation dans le monde numérique, il est indispensable d'adopter une approche technologiquement neutre.

Une aide technologiquement neutre suppose également l'application d'un **système d'aide uniforme pour tous les médias privés**, en remplacement des formes d'aide actuelles, spécifiques à chaque type de médias (p. ex. réduction des taxes postales; répartition de la redevance de radio-télévision). Tous les médias journalistiques qui s'adressent au grand public (par opposition aux publications spécialisées) et qui s'engagent volontairement à respecter l'autorégulation de la branche devraient être éligibles à l'aide, qu'il s'agisse de textes, d'audio ou de vidéo. Ce soutien technologiquement neutre pourrait se composer de trois piliers, détaillés ci-dessous:

- des **mesures générales** visant à renforcer le secteur dans son ensemble (chapitre 2.3);
- une aide à **l'exploitation** pour les offres journalistiques privées et notamment régionales (chapitre 2.4);
- une aide **aux projets** pour les offres journalistiques privées (start-ups et innovations, chapitre 2.5);

En outre, un **service public** national indépendant, financé par la redevance de réception en contrepartie d'un mandat de prestations, reste nécessaire (chapitre 2.6).

La COFEM a conscience que ce changement de système est réalisable à long terme seulement et qu'il requiert les adaptations juridiques correspondantes. Il nécessite aussi des mesures transitoires pour les médias qui bénéficient des instruments actuels de l'aide aux médias.

Dans le même temps, la COFEM souligne que l'aide aux médias doit **impérativement** être conçue **en dehors de l'Etat** et ne doit ouvrir la voie à aucune influence politique sur les décisions éditoriales. Il convient donc de confier la responsabilité de l'attribution des fonds à un organisme aussi indépendant que possible des influences politiques, comme une fondation, une autorité de régulation des médias répondant aux normes européennes et non soumise à des instructions, ou un conseil consultatif. Dans ces conditions, une aide technologiquement neutre peut même, en apportant une source de revenus supplémentaire, accroître l'indépendance des médias par rapport à la situation actuelle, en leur permettant de réduire leur dépendance aux recettes publicitaires.

2.3 Renforcement du secteur des médias: mesures générales

2.3.1 Formation et perfectionnement des professionnels des médias

Les compétences journalistiques représentent la base d'un travail professionnel; la formation et le perfectionnement en sont une condition nécessaire. Avec l'évolution des médias, une partie des exigences professionnelles, des profils de tâches et des compétences requises a fortement évolué.

La formation et le perfectionnement des journalistes sont à peine: de moins en moins de maisons d'édition proposent des places de formation. En outre, la formation et le perfectionnement font souvent les frais des programmes d'économie, ce que les médias écrits locaux et régionaux de petite taille subissent de plein fouet. En effet, compte tenu de leur lourde charge de travail et de leur faible dotation en personnel, ils ne peuvent plus se permettre d'envoyer des journalistes en formation. Pour les responsables, inclure des formations dans les plans de service constitue un véritable casse-tête. Comme les absences impliquent généralement une charge supplémentaire pour les autres collaborateurs, les personnes concernées tendent, par solidarité, à abandonner l'idée de suivre des formations. Par conséquent, la qualité journalistique s'en trouve encore amoindrie, de même que les incitations à rester dans la profession. En effet, les perspectives se font rares, notamment en ce qui concerne l'évolution professionnelle dans ce contexte de transformation numérique.

De manière générale, la COFEM est favorable à une aide à la formation et au perfectionnement. Selon elle, il est possible de développer les mesures existantes ou d'en prendre de nouvelles dans la formation et le perfectionnement des professionnels des médias.

Globalement, il convient d'encourager les programmes de formation qualifiés, interentreprises et intermédias proposés par des organisations largement reconnues dans le domaine du journalisme (par ex. MAZ et CFJM). Par ailleurs, les petits médias journalistiques régionaux devraient bénéficier de contributions de formation directes. En effet, ils jouent un rôle particulier dans l'apprentissage du métier puisqu'ils proposent souvent des places de formation, mais perdent ensuite les professionnels au profit de plus grandes rédactions.

Il faut également examiner de plus près les offres d'aide qui favorisent le renforcement des compétences thématiques des journalistes. Il s'avère que les moyennes et petites rédactions renoncent, pour des raisons de coûts, à engager des professionnels des médias disposant d'expertises spécifiques dans les domaines de la culture, de la science, de la recherche, etc.

Il convient enfin de discuter de l'aide aux offres de formation en dehors du domaine thématique strictement journalistique, par exemple dans les domaines de la numérisation, de la gestion de produits, de la distribution, des études d'audience, de l'expérience utilisateur, etc. Cela permet de tenir compte des compétences toujours plus demandées au sein des rédactions en raison de l'évolution des besoins et des exigences de qualité.

2.3.2 Autorégulation par le biais du Conseil de la presse

La COFEM considère que l'autorégulation journalistique est essentielle pour garantir l'indépendance et la neutralité vis-à-vis de l'Etat. Comme elle l'indique dans le document de discussion "Soutien au journalisme", rédigé en 2019, elle est favorable à un renforcement de la responsabilité individuelle et de celle des organisations. Elle préconise non seulement des codes d'éthique propres aux entreprises, mais aussi un organisme d'autorégulation indépendant de l'Etat et des intérêts particuliers, et soutenu par la branche, comme le Conseil de la presse.

Grâce à sa "Déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste" (Code des journalistes) et aux directives correspondantes, ainsi qu'à ses avis, le Conseil de la presse fournit la base des règles de conduite professionnelle des journalistes. Il fonctionne donc comme une organisation indépendante de l'Etat, qui traite et discute des erreurs commises par les médias. Il est également en mesure d'identifier à temps les nouveaux défis liés à l'évolution de l'utilisation des médias et de les traiter dans sa pratique. Il fournit dans l'ensemble une prestation sociale d'intérêt général.

Un soutien au Conseil de la presse se justifie donc non seulement à des fins d'autorégulation de la profession journalistique, mais aussi parce que celui-ci fait office d'organe auquel les utilisateurs des médias peuvent adresser des plaintes concernant des manquements à l'éthique. Pour assurer cette indépendance, la branche doit toutefois continuer à le soutenir, à le faire fonctionner et à le financer elle-même par le biais du Conseil de fondation, de sorte que les subventions restent subsidiaires.

2.3.3 Une agence de presse comme offre de base

La COFEM estime **qu'une agence de presse nationale indépendante** proposant une offre thématique complète dans les trois langues nationales (allemand, français et italien) est nécessaire, et elle **est donc favorable à une aide**. S'agissant du travail journalistique, une offre de base fiable, neutre et actuelle est décisive au titre de service universel ainsi que pour la mise à disposition de matériel brut en vue d'une exploitation ultérieure. Une agence de presse offre un flux continu d'informations de haute qualité, constitue une source secondaire importante et facilite la vérification des faits, mais aussi l'accès à l'information. La couverture nationale garantit non seulement une offre dans toutes les régions linguistiques et une information sur les autres régions linguistiques, mais aussi la prise en compte de tous les cantons - un élément tout aussi crucial dans un pays fédéral. Une agence de presse fournit une prestation de service public importante, en particulier pour les petites offres journalistiques régionales et locales.

En Suisse, ce rôle est actuellement rempli par Keystone-ATS. Celle-ci se trouve toutefois confrontée à divers problèmes, qui ne sont pas sans conséquence sur les prestations de l'agence. Les radios souffrent particulièrement d'un recul quantitatif de ses prestations; pour les offres en ligne, c'est la diminution du rythme de publication qui pose problème. La COFEM porte un jugement critique sur le recul de la couverture de l'information, engendré par la pression économique, au cours des dernières années.

La COFEM recommande de soumettre l'aide apportée à une agence aux conditions suivantes:

- L'agence doit être soutenue par l'ensemble de la branche et mise à la disposition de toutes les offres journalistiques à des prix couvrant les coûts. Une aide permet de soutenir une offre de base dans toutes les langues nationales.
- En cas d'obtention de l'aide, l'indépendance éditoriale doit être garantie.
- Pour bénéficier d'une aide, une agence ne doit pas avoir de but lucratif et doit s'abstenir de distribuer des dividendes.

2.3.4 Recherche et mesure

Les données sur l'utilisation des médias sont essentielles pour la branche des médias et la société. La collecte de données sur l'utilisation de la radio et de la télévision par la fondation indépendante "Mediapulse" bénéficie d'ores et déjà d'une aide. Dans le domaine de la presse, la branche s'occupe, par l'intermédiaire de la REMP, de rassembler les données qui la concernent. Cette recherche, qui recueille des données qualitatives, fiables et comparables pour tous les types de médias (p. ex. tirage, portée, parts de marché), est indispensable pour la branche des médias. Les petites entreprises de médias sont tributaires du fait que cette recherche est à la disposition de tous les acteurs du marché, car elles ne pourraient pas se permettre de faire de la recherche seules.

Toutefois, si les entreprises de médias (en particulier si elles sont financées par la publicité) ont un intérêt vital dans la recherche, ce n'est pas le cas pour les données d'utilisation.

- Premièrement, la portée ne suffit pas à mesurer et à étudier les effets sur les destinataires. Or, ce sont justement ces effets individuels qui fondent la plus-value sociale créée par les médias. Une mesure de l'efficacité doit plutôt être qualitative, fiable et permettre la comparaison. Celle-ci permet de mieux appréhender la performance des médias pour la démocratie, la cohésion, la diversité et l'économie. **La COFEM considère que cette recherche mérite d'être soutenue** et qu'elle est justement pertinente pour mesurer l'impact des offres journalistiques soutenues (voir chapitre 2.4).
- Deuxièmement, la personnalisation des offres journalistiques nécessite des décisions basées sur des données. Pour cela aussi, il est nécessaire d'effectuer des recherches approfondies et des mesures sur l'utilisation. Or, les petits médias sont dans l'incapacité de le faire eux-mêmes.
- Troisièmement, il manque des données détaillées sur certains groupes cibles à la fois importants pour l'ensemble de la société et intéressants pour tous les prestataires (p. ex., les migrants, les enfants et les jeunes, etc.)

La fragmentation croissante du marché, en particulier en ce qui concerne la différenciation des canaux de diffusion (p. ex. radio, audio, podcasts sur les canaux et plateformes les plus divers), représente un grand défi. La détermination des données d'utilisation et des conséquences pour les petits et nouveaux fournisseurs doit reposer sur un nombre de cas suffisamment important et est par conséquent coûteuse. Parallèlement, il convient d'investir dans le renforcement de la confiance vis-à-vis des données, par exemple en établissant une transparence maximale de la collecte ou en élaborant en commun des normes relatives aux mesures et à la communication.

2.3.5 Aide aux infrastructures

Une autre mesure profitant potentiellement à l'ensemble de la branche est **l'aide aux infrastructures pour les offres journalistiques**. Elle se distingue d'une aide à des projets d'innovation (voir chapitre 2.5) par le fait qu'elle est durable.

Une aide aux infrastructures pourrait par exemple soutenir des solutions technologiques et des plateformes servant à la distribution numérique de contenus de médias, à la personnalisation, à la gestion des communautés, aux systèmes de paiement ou au login. Elle pourrait aussi encourager la mise au point de systèmes communs de rédaction et de publication basés sur l'open source. "Polaris", "We Publish" ou "OneLog" sont des exemples de telles infrastructures.

Les infrastructures soutenues devraient être disponibles pour tous les services journalistiques et organisées de préférence au niveau national. L'aide devrait aller aux organisations de médias qui participent au développement d'une telle infrastructure, ou aux fournisseurs de solutions tiers. La participation est volontaire, mais ceux qui participent doivent être soutenus.

2.3.6 Fonds de recherche

Ces dernières années, la réduction continue des ressources rédactionnelles a particulièrement affecté le journalisme d'investigation. C'est pourquoi la COFEM propose que les fonds finançant le journalisme d'investigation soient soutenus. **Il s'agit d'apporter une contribution aux fonds qui soutiennent le journalisme d'investigation et les reportages coûteux consacrés à des sujets d'intérêt public.** L'aide aux fonds de recherche est ouverte à tous les types de médias, mais la priorité doit être donnée aux projets de journalistes indépendants. Les fonds décident des projets à financer, indépendamment des bailleurs de fonds. Les fonds soutenus doivent toutefois disposer d'un catalogue de critères transparent et justifier le choix des projets.

2.3.7 Réduction d'impôts

En Suisse, les entreprises de presse bénéficient aujourd'hui, pour les versions imprimées et les versions en ligne, d'un taux de TVA réduit sur la vente de leurs produits. Il s'agit de loin de la mesure d'encouragement la plus importante pour la presse sur le plan financier. Des recherches économiques récentes montrent toutefois que les déductions fiscales des coûts de production journalistique sont plus appropriées pour inciter à investir davantage dans le journalisme². **Les instruments fiscaux ne font toutefois pas l'objet du présent rapport.** La COFEM suggère néanmoins que la politique des médias s'intéresse également à leurs effets et à leurs conséquences non intentionnelles pour un paysage médiatique diversifié.

2.4 Aide à l'exploitation pour les offres journalistiques privées

Outre les mesures générales visant à renforcer le secteur, la COFEM estime qu'il serait judicieux de soutenir, de manière technologiquement neutre, les organisations de médias privées, quel que soit leur modèle commercial, afin de pouvoir garantir durablement leur importante prestation journalistique. Actuellement, certaines radios locales et télévisions régionales reçoivent en soutien une part de la redevance médias et doivent en contrepartie remplir un mandat de service public local et régional. En Suisse, aucune aide de ce type n'existe pour les offres journalistiques en ligne et la presse imprimée, celle-ci bénéficiant en lieu et place d'une réduction du prix du transport postal.

Le modèle d'aide technologiquement neutre proposé implique un changement de système: toutes les offres journalistiques privées (texte, audio, vidéo) qui s'adressent au grand public (et ne sont donc pas des publications spécialisées) seraient soutenues par un **système d'aide unique**, qui remplacerait les mesures actuelles d'aide spécifiques aux types de médias. Les médias soutenus seraient libres de choisir leurs modes de diffusion. Cette nouvelle aide doit toutefois tenir compte du fait que les différents types de médias impliquent des coûts différents. La prise en charge d'une part minimale unique des coûts d'exploitation, qui s'appliquerait à tous les types de médias, pourrait offrir une solution.

² Kind, H. J., & Møen, J. (2015). Effects of taxes and subsidies on media services Dans R. G. Picard & S. S. Wildman (éd.), *Handbook on the Economics of the Media* (pp. 350-382). Cheltenham : Edward Elgar.

Il existe deux options pour la mise en œuvre d'un système d'aide unique: les critères d'éligibilité ou les mandats de prestations. La recherche montre qu'en Europe, l'aide aux médias imprimés et aux médias en ligne repose le plus souvent sur des **critères d'éligibilité**, dont le respect permet aux médias de prétendre automatiquement pour une aide³. L'attribution des fonds est largement automatisée, et l'organe d'attribution n'a pas de marge de décision, ce qui permet de garantir la liberté des médias. Ce modèle ne prévoit pas de mandat de prestations. On peut aussi envisager un modèle dans lequel les médias soutenus doivent remplir un mandat de prestations (comme dans la solution actuelle pour les radios locales et les télévisions régionales). Pour la presse écrite du moins, il s'agirait d'une nouveauté qui nécessiterait une garantie d'indépendance vis-à-vis de l'Etat. Elle ne sera que brièvement esquissée dans le présent document, mais les deux options sont envisageables.

Les critères d'éligibilité peuvent se rapporter à la production, à l'offre, à l'utilisation et à l'effet des offres journalistiques. En voici quelques exemples possibles :

- **Production:** Les critères d'éligibilité concernent les conditions de production du journalisme, dont la responsabilité rédactionnelle d'une offre journalistique (c'est-à-dire l'existence d'une personne ou organisation morale), l'engagement volontaire à participer à l'autorégulation de la branche des médias (déclaration des devoirs et des droits; participation à l'organe responsable du Conseil de la presse) et l'obligation d'indiquer les mentions légales sont nécessaires. Les critères possibles sont des investissements minimums dans la rédaction (p. ex. un équivalent temps plein), une rédaction autonome sur place dans la zone locale/régionale, une limitation du prélèvement des bénéficiaires, une charte rédactionnelle ou la transparence concernant les propriétaires de l'entreprise.
- **Offre:** Les critères d'éligibilité concernent l'offre mise à disposition. Il serait possible, par exemple, d'exiger une mise à jour régulière de celle-ci (p. ex. au moins une fois par semaine), une quantité minimale de contenus produits (p. ex. durée des contributions audio/vidéo ou nombre d'articles) ou une proportion minimale de contenus autoproduits.
- **Utilisation:** Les critères d'éligibilité concernent l'attention effective portée à une offre. Il pourrait s'agir d'une portée minimale dans la zone desservie ou dans le groupe cible visé.
- **Effet:** Les critères d'éligibilité concernent l'effet potentiel des offres. Elles peuvent s'appuyer sur des valeurs de mesure de la probabilité d'effet, dont l'étude doit également être encouragée (voir chapitre 2.3.4). On peut par exemple supposer que plus les utilisateurs s'intéressent longtemps et régulièrement aux contenus ou à une offre, plus la probabilité d'un effet est élevée. Et plus les utilisateurs s'intéressent activement à un contenu (interaction, engagement, dialogue), plus il est probable qu'ils apprécient l'offre et s'y intéressent également.

Quel que soit le modèle choisi, la COFEM estime qu'il est judicieux, compte tenu des réalités du marché, de concevoir une aide dégressive afin de soutenir de manière plus importante les petites offres journalistiques.

La COFEM est consciente que cette proposition implique un **changement de système**. Elle est toutefois convaincue qu'une aide technologiquement neutre pour les médias privés locaux et régionaux présente des avantages évidents et contribue à garantir durablement l'existence d'offres d'information variées à tous les niveaux fédéraux. Ce changement de système soutient la transformation numérique des fournisseurs existants, renforce la diversité en permettant également de soutenir de nouvelles offres numériques, et garantit des investissements dans des contenus numériques qui atteignent effectivement les utilisateurs. Une aide technologiquement neutre incite les fournisseurs existants (presse, radio, télévision) à investir dans une offre en ligne attrayante et à se positionner en fonction des besoins des utilisateurs (p. ex. "Digital First" ; "Video/Audio on Demand"). Ils ne peuvent faire autrement, ne serait-ce que pour ne pas perdre leurs moyens d'existence à long terme. Un changement de système permet en outre d'avoir une certaine flexibilité dans le choix du modèle commercial et

³ Voir p. ex. Puppis, M., & Bürdel, E. (2019). *Ländervergleich Onlinemedienförderung* (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/61118.pdf>), Puppis, M., & Pedrazzi, S. (2020). *Ländervergleich Onlinemedienförderung: Ergänzungsbericht*. (https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Zahlen%20und%20Fakten/Studien/ergaenzungsbericht-laendervergleich-onlinemedienfoerderung.pdf); Puppis, M., Van den Bulck, H., & Bürdel, E. (2020). Frozen 2: Communication Rights and the Thaw of Public Funding in Small Media Systems. *Journal of Information Policy*, 10, 388–438 (<https://doi.org/10.5325/jinfopoli.10.2020.0388>).

de développer de nouveaux modèles commerciaux (p. ex. des modèles communautaires durables qui entretiennent un lien fort avec les utilisateurs), mais n'est réalisable qu'à moyen terme et nécessite des mesures de transition.

2.5 Aide aux projets pour les offres journalistiques privées

En ce qui concerne l'aide aux projets pour les offres journalistiques privées, la COFEM se concentre sur deux domaines différents: le financement initial de start-ups locales et une aide à des projets d'innovation, qui peut également être accordée à des médias existants.

Sur la base des recherches consacrées à l'aide aux médias, pour couvrir des besoins différents, il semble judicieux de répartir l'aide sur ces deux orientations: a) l'expérimentation et l'aide au lancement d'idées journalistiques et de start-ups, b) l'aide à l'innovation pour les entreprises de médias déjà existantes, c'est-à-dire le développement, la modernisation et la restructuration de la presse écrite vers des offres journalistiques numériques⁴.

2.5.1 Financement initial de start-ups locales

A l'instar des modèles déjà existants, par exemple au Danemark (depuis 2014), où l'on soutient entre autres la création de nouveaux médias en ligne, un modèle suisse doit **encourager le lancement de nouvelles offres journalistiques pilotes**. Comme au Danemark, certains critères doivent s'appliquer. Par exemple, l'aide doit être limitée dans le temps, se concentrer sur le pilotage, démontrer qu'aucun autre soutien n'est possible, qu'à la fin de la période d'aide, le projet ait un business plan viable, voire des perspectives de rentabilité.

Ce type d'aide au lancement n'existe pas seulement au Danemark, mais aussi dans d'autres pays européens comme les Pays-Bas, où le Stimuleringsfonds voor de Journalistiek (fonds de stimulation pour le journalisme) propose depuis 2010 une aide au lancement pour soutenir des projets journalistiques novateurs. La recherche montre que ce mécanisme d'aide constitue un élément central pour l'émergence de projets journalistiques, mais aussi d'infrastructures comme Blendle ou De Correspondent⁵. Il existe également aux Pays-Bas le SVDJ Accelerator, qui prévoit, aussi pour des projets journalistiques novateurs, un programme d'aide de sept mois avec un coaching et des moyens financiers.

Le modèle néerlandais est intéressant par le fait que les sommes ne sont pas distribuées dans leur totalité au début des projets, mais selon des phases et des objectifs fixés au préalable, qui doivent être atteints pour que la tranche suivante soit versée. La durée du financement varie selon le modèle, mais tend vers des phases plutôt longues, jusqu'à deux ans (Autriche, ville de Vienne), car les projets journalistiques demandent souvent du temps. Comme pour le Fonds national suisse, l'évaluation pourrait être assurée par des comités d'experts ou des jurys spécialisés. Parallèlement, il serait souhaitable que les start-ups journalistiques bénéficient d'un mentorat pendant la phase de création, comme le prévoit le SVDJ Accelerator. Il serait en outre envisageable que - comme pour les projets Innosuisse - les entreprises doivent apporter une certaine part de fonds propres, de sorte que le risque ne repose pas exclusivement sur l'organisme d'aide.

2.5.2 Aide à l'innovation

En ce qui concerne l'aide à l'innovation, on peut envisager d'apporter **une aide directe et un soutien financier aux projets dans toutes leurs dimensions journalistiques (pas nécessairement des projets d'infrastructures ou technologiques)** qui contribuent à la diversification sur le marché suisse médias et à la diversité de l'offre de manière durable. Les projets doivent démontrer qu'ils apportent une plus-value aux utilisateurs et à l'entreprise de médias par rapport à la situation antérieure (p. ex. le projet Internet Censorship Circumvention

⁴ Voir p. ex. Buschow, C., & Wellbrock, C. M. (2020). *Die Innovationslandschaft des Journalismus in Deutschland*. Düsseldorf: Landesanstalt für Medien NRW (https://www.medienanstalt-nrw.de/fileadmin/user_upload/NeueWebsite_0120/Zum_Nachlesen/Gutachten_Innovationslandschaft_Journalismus.pdf).

⁵ Deuze, M., & Witschge, T. (2020). *Beyond Journalism*. Cambridge: Polity Press.

de la Deutsche Welle). L'aide doit être neutre en termes de technologie et de plateforme, de sorte que le journalisme, dans toutes ses formes, puisse être soutenu. On peut citer comme exemple la Wiener Medieninitiative ou les programmes d'innovation fédéraux en Allemagne, qui ressemblent au SVDJ Accelerator hollandais. Ces initiatives ont également en commun de se baser sur des procédures d'attribution concurrentielles (comme l'aide au lancement susmentionné). Les projets soumis ne bénéficient donc pas tous automatiquement de l'aide sollicitée. Ils doivent répondre à certains critères et sont évalués par un comité indépendant (p. ex. par un jury d'experts, dans le cas de la Wiener Medieninitiative). Ce processus de sélection vise à garantir que le risque d'ingérence de l'État dans le journalisme soit minimisé, et que l'aide aille exclusivement à des projets pertinents d'un point de vue professionnel. L'aide à l'innovation peut être associée à un coaching limité dans le temps, qui accompagne les expériences et les essais pilotes, notamment dans le cas des petites entreprises de médias. Dans certains programmes fédéraux d'innovation en Allemagne (p. ex. le MediaLab bavarois), les compétences des journalistes en matière d'innovation et d'entrepreneuriat sont spécifiquement encouragées. La combinaison d'un soutien financier et de formation continue augmente le taux de réussite des projets.

En ce qui concerne l'aide à l'innovation, la COFEM plaide en outre pour un échange plus étroit entre l'industrie des médias et les hautes écoles. Cet échange ne doit pas seulement se faire sous forme de mandats, mais aussi de programmes d'encouragement spécifiques, comme Innosuisse. L'aide pourrait également aller à des projets spécifiques, par exemple dans le domaine de l'intelligence artificielle, de l'analyse des informations et des données (mot-clé: journalisme de données) ou de la désinformation. Elle devrait aussi être limitée dans le temps et passer, par exemple, par un programme spécial d'Innosuisse. Ainsi, Innosuisse a récemment lancé, dans le cadre des Flagship Initiatives, le projet "Coping with COVID-19 induced acceleration of digital transformation", qui offrait de véritables opportunités pour des projets liés aux médias et au journalisme.

Il convient de souligner une fois de plus que le financement initial et l'aide à l'innovation sont différents. Le premier, sous forme de capital de lancement, s'adresse à des projets spécifiques menés par des créateurs d'entreprise afin de mettre en place des activités ou des entreprises fonctionnelles. La deuxième est ouverte à tous, donc également aux entreprises de médias existantes, quelle que soit leur taille. Il n'en demeure pas moins qu'elle consiste en des montants relativement modestes. En Bavière, par exemple, il s'agit de 50'000 euros pour une durée maximale de neuf mois, dont 10'000 euros doivent être utilisés sous forme de coaching⁶.

2.6 Service public de la SSR

Outre les médias privés, le service public fourni par la SSR joue également un rôle central dans le paysage suisse des médias. Compte tenu de l'exiguïté et du plurilinguisme du pays, **les offres audio et vidéo de la SSR apportent une contribution importante à la desserte de la population en prestations journalistiques indépendantes et non commerciales**. Un financement public se justifie également par le fait que la SSR doit proposer des offres dans les quatre langues nationales et remplir un mandat de prestations qui comprend non seulement des offres dans les domaines de l'information, de la formation, de la culture, du divertissement et du sport, mais aussi des tâches transversales telles que la prise en compte de toutes les régions linguistiques ainsi que des offres pour les jeunes ou les personnes issues de l'immigration. En principe, le modèle suisse dual combinant, d'une part, la SSR (financée principalement par la redevance médias et tenue d'exécuter un mandat de prestations complet clairement défini) et, de l'autre, des médias privés commerciaux (qui pour la plupart ne sont pas soumis à un mandat de prestations) a fait ses preuves. Des médias institutionnalisés et financés différemment, qui poursuivent des objectifs variés, créent une diversité structurelle dans le système suisse des médias et sont ainsi garants d'une certaine diversité journalistique.

A juste titre, l'étendue du mandat de prestations et le financement nécessaire à cet effet sont sans cesse rediscutés. Les besoins des sociétés démocratiques en matière de médias en général et de service public en particulier évoluent en raison de la transformation digitale, amorcée par l'apparition des plateformes en ligne.

⁶ Voir aussi Puppis, M., & Pedrazzi, S. (2020). *Ländervergleich Onlinemedienförderung: Ergänzungsbericht*. (https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Zahlen%20und%20Fakten/Studien/ergaenzungsbericht-laendervergleich-onlinemedienfoerderung.pdf).

La COFEM s'est penchée à plusieurs reprises sur le thème du service public et continuera à le faire. Dans le présent rapport, l'accent est mis sur les médias privés et sur la pertinence et les possibilités d'une aide aux médias.

3 Résumé

La numérisation entraîne une transformation **des médias et de l'opinion publique**, avec des conséquences importantes. L'utilisation des médias, les débats politiques et la publicité se déplacent vers des plateformes en ligne telles que les réseaux sociaux (p. ex. Facebook) et les services de partage de vidéos (p. ex. YouTube). Bien qu'il importe peu par quels canaux et sur quelles plateformes les contenus journalistiques sont diffusés, cette évolution complique fortement le financement des offres journalistiques. Or, dans un pays fédéral et multilingue comme la Suisse, la démocratie directe ne peut fonctionner que si une information diversifiée de la population est garantie.

Alors que cet objectif de diversité de l'information reste inchangé, la politique des médias suivie pour l'atteindre doit être adaptée aux nouvelles conditions. **Sans réforme, les instruments existants perdent peu à peu de leur efficacité.**

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les réflexions de la COFEM sur l'avenir de l'aide aux médias en Suisse. La Commission propose de remplacer les instruments d'aide aux médias privés spécifiques à chaque type (tarifs postaux préférentiels pour les médias imprimés; quote-part de la redevance pour les radios locales et régionales) par un système d'aide **uniforme et neutre sur le plan technologique pour les médias privés**. Le nouveau système de soutien se compose de trois éléments.

Premièrement, le secteur des médias dans son ensemble doit être soutenu dans le cadre de **mesures générales**, qui comprennent la formation et le perfectionnement des professionnels des médias, l'autorégulation par le Conseil de la presse, une agence de presse comme offre de base, les activités de recherche et de mesure, les infrastructures et les fonds de recherche. En outre, la pertinence de réductions fiscales devrait être examinée.

Deuxièmement, l'offre journalistique émanant d'organisations privées doit être soutenue. Indépendamment du modèle commercial et du canal de distribution, les **entreprises privées fournissant des offres journalistiques** (texte, audio et vidéo; online et offline) qui remplissent certaines conditions d'éligibilité doivent pouvoir bénéficier d'un système d'aide unique. La neutralité technologique de ce système incitera fortement les médias privés existants à investir dans une offre en ligne attrayante et à se développer en fonction des besoins des utilisateurs.

Troisièmement, les projets d'offres journalistiques privées doivent être soutenus par un financement de départ pour les start-ups locales ainsi que pour les projets d'innovation dans les offres journalistiques (existantes et nouvelles).

La COFEM a conscience que la proposition d'un soutien technologiquement neutre aux offres journalistiques privées implique **un changement de système fondamental**, qui ne peut se faire qu'à moyen terme. Ce changement nécessite des adaptations juridiques et des mesures transitoires. Le présent rapport doit être considéré comme une incitation à repenser la politique des médias à la lumière d'objectifs inchangés, dans des conditions qui ont fortement changé.