

avenir débat

Une politique des médias pour l'ère numérique

Comment adapter le régime des médias au 21^e siècle

Jürg Müller, Basil Ammann et Laurenz Grabher



Remerciements

Les auteurs remercient les membres de la Commission des programmes d'Avenir Suisse, le Prof. Dr. Giorgio Behr et la Prof. Dr. Silja Häusermann, pour leur relecture externe et leurs précieuses suggestions. Nous remercions également le Prof. Dr. Aymo Brunetti, Marc Lehmann, Dr. Patrick Leisibach et Dr. Lukas Schmid pour leurs précieux commentaires. Nous remercions vivement le Prof. Dr. Mark Schelker et Dr. Gerald Hosp pour leur relecture critique axée sur les aspects économiques des médias. Enfin, de nombreux experts de l'administration, de la science et de l'économie ont apporté une contribution importante en mettant à disposition leurs connaissances spécialisées lors d'entretiens de fond approfondis. La responsabilité du contenu de cette étude incombe uniquement aux auteurs et au Directeur d'Avenir Suisse, Peter Grünenfelder.

Auteurs	Jürg Müller Basil Ammann Laurenz Grabher
Traduction	HL Trad Geneva, Acolad Legal, www.acolad.com
Relecture interne	Jérôme Cosandey, Antoine Duquet
Editeur	Avenir Suisse, www.avenir-suisse.ch
Conception	Carmen Sopi, Olivia Vilarino
Impression	Staffel Medien AG, www.staffelmedien.ch
ISBN	978-3-9525699-3-1

© Octobre 2022 Avenir Suisse, Zurich

Cette œuvre est protégée par le droit d'auteur. Avenir Suisse étant intéressé à la diffusion des idées présentées ici, l'utilisation par des tiers des conclusions, des données et des graphiques de cette œuvre est expressément souhaitée à condition que la source soit indiquée de façon précise et bien visible et que les dispositions légales en matière de droits d'auteur soient respectées.

Commander	assistent@avenir-suisse.ch , tél. 044 445 90 00
Télécharger	www.avenir-suisse.ch/fr/publication/une-politique-des-medias-pour-lere-numerique/

Préface

En Suisse, le paysage médiatique connaît des transformations radicales. A l'origine de ce bouleversement : l'essor du numérique et les changements de comportement des consommateurs qui en découlent. Aujourd'hui disponible en ligne, le contenu des médias était, il n'y a pas si longtemps, imprimé dans les journaux et diffusé à la radio. En raison de l'importance des médias pour le fonctionnement de l'Etat et de la démocratie, les appels à un soutien financier encore plus important de l'Etat prennent de l'ampleur en cette période de bouleversements. Ces efforts visent à maintenir à tout prix le régime des médias dans sa forme actuelle.

Par ailleurs, les milieux politiques se précipitent volontiers à la rescousse lorsqu'un journal local met fin à son tirage pour des raisons de coûts. Etonnamment, on s'efforce d'oublier le fait que la diversité des médias s'est déplacée vers les plateformes numériques et que le nombre de professionnels des médias est relativement stable depuis des années. En 2020, la Suisse comptait en moyenne environ 5 journalistes par commune. Au lieu de suivre les nouvelles réalités et de créer des conditions-cadre modernes, c'est-à-dire optimales pour les médias numériques, la politique suisse tente de préserver l'ancien régime des médias à l'aide de subventions s'élevant à plusieurs milliards de francs. La presse écrite ainsi que la radio et la télévision linéaires bénéficient de ces subventions. C'est toujours la SSR qui profite principalement de cette politique médiatique désuète. Toutefois, les pouvoirs publics ne financent pas uniquement la radio et la télévision. La Confédération, les cantons et les communes soutiennent aujourd'hui le paysage médiatique suisse à hauteur de plus de 1,5 milliard de francs par an. Ce montant est financé par la collectivité grâce à la redevance et les impôts.

Depuis le début de la pandémie, on observe une véritable avalanche de subventions. Le flux financier croissant des pouvoirs publics, y compris celui destiné au quatrième pouvoir, est problématique et suit clairement une trajectoire erronée du point de vue institutionnel. Dans le canton de Vaud, les pouvoirs publics placent par exemple des annonces dans les médias régionaux à des fins de subventions. Courant en Autriche, cette pratique conduit à une proximité problématique entre les professionnels des médias et les pouvoirs politiques. En fin de compte, une telle influence de l'Etat se répercute sur l'indépendance des médias en matière de recherche et de reportage. Mais il n'y a pas que l'argent de la collectivité et la redevance qui alimentent le soutien aux médias. Des entreprises publiques telles que la Poste sont actives dans des domaines proches du marché des médias. L'ensemble de ces interventions favorise une vaste distorsion de la concurrence.

Compte tenu du tournant qui, à l'ère numérique, touche actuellement les médias de plein fouet, la Suisse a besoin d'un régime des médias orien-

té vers l'avenir. Les médias de service public doivent également être repensés. Dans la présente publication, mes collègues Jürg Müller, Basil Ammann et Laurenz Grabher examinent, sans préjugés, les changements fondamentaux du paysage médiatique suisse et les confrontent à la politique médiatique actuelle (désuète). Ils soulignent ainsi le besoin de réformes. Selon les auteurs, le nouveau régime des médias ne doit en aucun cas se limiter à la SSR. Ils analysent en détail les défaillances de l'Etat ainsi que les domaines où le marché ne fonctionne que partiellement. La publication présente ainsi le changement médiatique dans son ensemble et propose des impulsions et des suggestions destinées au législateur, aux éditeurs et aux professionnels des médias ainsi qu'aux citoyens et aux consommateurs de médias intéressés.

Peter Grünenfelder, Directeur d'Avenir Suisse

Préface	3
Executive Summary	6
1 _ Introduction	11
2 _ A la croisée de la numérisation et de la mondialisation	15
2.1 _ Une brève histoire des médias	15
2.2 _ En ligne, tout est toujours disponible	16
2.3 _ Une offre à la croissance exponentielle	17
2.4 _ La montée en puissance des Big Tech	18
3 _ Le paysage médiatique aujourd'hui en Suisse	21
3.1 _ Qu'en est-il des plateformes de publication?	21
3.2 _ La situation des organisations de médias	24
3.3 _ La situation des professionnels des médias	30
3.4 _ Et comment se porte le journalisme?	32
4 _ Pourquoi la politique des médias suisse n'est plus en accord avec son temps	35
4.1 _ Les fondements de la SSR – posés dans un pays avant notre ère	36
4.2 _ Radio et télévision: ouverture du marché	38
4.3 _ Autres subventions significatives pour le secteur des médias	40
4.4 _ Une confusion qui s'amplifie avec le temps	42
5 _ Objectifs et problématiques de la politique des médias	45
5.1 _ Les fonctions centrales des médias	45
5.2 _ Défaillances du marché dans le système médiatique actuel	46
5.3 _ L'argument des biens tutélaires	54
5.4 _ Défaillances de l'Etat dans le système médiatique actuel	55
5.5 _ Bilan intermédiaire	56
6 _ Mesures pour le régime des médias actuel	57
6.1 _ Préserver les conditions-cadre générales	57
6.2 _ Retrait d'entreprises (partiellement) étatiques	58
6.3 _ Interventions problématiques aux niveaux cantonal et communal	59
6.4 _ SSR, vous avez dit SSR?	60
7 _ Réorganiser le régime des médias	69
7.1 _ Apporter une réponse précise aux éventuelles défaillances du marché	69
7.2 _ Renforcer la fonction de contrôle à travers un soutien aux personnes ou projets	70
7.3 _ Un fournisseur public de contenus attribuant des droits d'utilisation par enchères	73
Remarques finales	82
Liste des figures	84
Bibliographie	85
 Comment adapter le régime des médias au 21 ^e siècle	 5

Executive Summary

La numérisation du secteur des médias a laissé des traces bien visibles en Suisse. En dépit de ces profondes transformations, la politique des médias suisse est restée figée dans des temps analogiques. Plus le temps passe et plus cette situation devient problématique. La présente étude analyse le système médiatique actuel et présente les grandes lignes de mesures pouvant être mises en place à court terme, ainsi que des idées pour la redéfinition du régime des médias en Suisse.

Les conséquences de la récente révolution médiatique

Dans le chapitre 1 sont présentés et définis les concepts clés du système médiatique. Comment la numérisation et la mondialisation ont-elles transformé le secteur des médias au cours des dernières décennies ? C'est ce que détaille le chapitre 2. La récente révolution médiatique se caractérise notamment par la convergence des différentes formes de médias, telles que le texte, la radio et la télévision. Elle est également marquée par l'apparition de nouvelles plateformes de publication et de consommation des contenus médias. En outre, l'effondrement des coûts de production et de diffusion des contenus a suscité une croissance de l'offre jusqu'à des niveaux jamais connus.

Le chapitre 3 décrit le nouveau paysage médiatique suisse à l'issue des changements qu'il a traversés. Les éditeurs historiques, ainsi que la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR) se sont transformés en organisations multimédias, et de nombreuses start-up ont vu le jour. Malgré la concentration continue sur le marché des journaux, le nombre global des professionnels des médias a nettement augmenté depuis le tournant du millénaire. Des études suggèrent que la qualité des contenus médias s'est maintenue à un niveau relativement constant.

Une extension des aides aux médias sans objectif bien défini

Face aux évolutions du secteur, médias et politiques lancent régulièrement des appels en faveur de l'extension des aides qui lui sont destinées. Sur cette question, l'analyse au chapitre 4 de la politique suisse en matière de médias montre que ces subventions se sont déjà accrues de plus de 20 % depuis le début du millénaire. Au total le secteur des médias est aujourd'hui subventionné chaque année à hauteur de plus de 1,5 milliard de francs.

La plupart de ces subventions ont suivi les développements historiques et les délimitations technologiques des journaux, de la radio et de la télévision. Dans un monde numérisé, leur finalité originale apparaît bien brouillée. Au lieu de s'attaquer aux problèmes potentiels dans un souci d'efficacité et d'efficience, la politique des médias actuelle sort les grands moyens – au risque de produire des dégâts collatéraux. Il semble que prise

dans le tourbillon de la récente révolution médiatique, elle ait perdu toute vision claire de ses objectifs.

Défaillances de marché et d'Etat dans le secteur des médias

Le chapitre 5 entreprend de formuler précisément les objectifs d'une politique des médias, et d'en analyser les problématiques. Les médias ont pour fonction de fournir à la société des informations pertinentes. Plus précisément, leurs missions essentielles comprennent les fonctions de contrôle, de débats et d'intégration. Pour qu'ils puissent satisfaire à ces fonctions, ils doivent pouvoir s'appuyer sur une base garantissant un ordre libéral. Il doit être possible de mettre en concurrence le plus librement possible des contenus médias soumis à aucune censure. Le résultat de cette concurrence peut cependant différer de l'optimum social : il peut se produire une défaillance du marché.

Avec le progrès technologique, les causes potentielles de défaillances du marché des médias ont évolué. On peut aujourd'hui distinguer principalement deux domaines problématiques. Premièrement, une défaillance du marché est possible dans la fonction de contrôle des médias. Cette fonction élabore entre autres de nouveaux savoirs qui présentent les caractéristiques d'un bien public. En second lieu, les contenus médias peuvent avoir des effets externes. Ceux-ci peuvent être de nature positive ou négative et influencer le fonctionnement d'une société démocratique : Ainsi, un commentaire incendiaire peut avoir un effet polarisant, alors qu'une analyse prudente d'un projet de votation peut avoir un effet éclairant.

Ces deux facteurs peuvent conduire à ce que la fourniture de contenus médias dans un marché libre ne réalise pas l'optimum social. Cependant les contenus médias ne sont pas des biens homogènes, ce qui rend plus difficiles des interventions efficaces. En plus des défaillances du marché, il se produit alors fréquemment aussi des défaillances de l'Etat. Ces dernières grèvent d'inefficiences les mesures de politique médiatique et leur donnent des effets secondaires qui peuvent même partiellement contrarier les buts poursuivis par cette politique.

Mesures dans le cadre du régime des médias actuel

Le chapitre 6 discute des mesures à courte et moyenne échéance qui peuvent être mises en place dans le cadre du régime des médias actuel. Au préalable, il convient de vérifier que les conditions-cadre de base s'y prêtent. Cependant des entreprises proches de l'Etat, ainsi que les cantons et les communes, interviennent directement dans le marché des médias. Cela peut non seulement instaurer une proximité dangereuse entre journalisme et politique, mais aussi provoquer une distorsion de concurrence : les médias privés sont poussés hors du marché, au détriment de la pluralité des médias.

La plus grande menace actuelle sur le pluralisme provient de la distorsion de concurrence introduite par la redevance de radio-télévision. Avec 1,2 milliard de francs, la majeure partie de l'aide que la Suisse consacre aux médias échoit à la SSR, qui est de loin l'organisation de médias exerçant la plus forte influence sur l'opinion et possédant le plus fort pouvoir de marché en Suisse. L'offre de la SSR ne se limite plus aujourd'hui à la radio et à la télévision : elle est devenue une organisation multimédia.

Le service public d'offres de médias n'est ainsi donc plus optimalement délimité, et il conviendrait de redéfinir à nouveau ce que doit être son offre et pour quel prix. Concernant la définition de l'offre, deux adaptations sont proposées : définir plus étroitement le mandat de prestations ou limiter l'offre au moyen d'une restriction des ressources financières. Une analyse de ces éléments suggère que tous deux nécessitent d'être optimisés.

Une solution injustement presque entièrement absente des débats jusqu'ici, est la possibilité de modifier les prix pour les consommateurs. Un service public n'implique pas que son utilisation doit être gratuite pour le client final. On doit plutôt s'assurer qu'un service universel soit offert sur tout le territoire à un prix unique, situé le plus souvent en-dessous du prix du marché. C'est d'ailleurs le cas pour les timbres, un trajet ferroviaire ou un abonnement téléphonique. Il existe de bonnes raisons de ne pas réduire à zéro le prix pour l'utilisateur final : il en résulterait sinon un gaspillage des ressources et des distorsions de concurrence.

Jusqu'à récemment, le service public des médias n'était pas non plus offert à un tarif nul, mais une redevance de réception était perçue en cas de possession d'un appareil approprié. Il s'agissait d'un classique modèle de redevance basée sur une prestation. A la suite de la dernière révision de la LRTV, la redevance de réception a cependant été remplacée en 2019 par un impôt d'affectation. Les ménages et les entreprises financent à présent la SSR par un prélèvement obligatoire. Son financement se trouve ainsi complètement dissocié de sa consommation.

Avec le recul, cette décision semble avoir été prise sous l'influence de la «culture de la gratuité» liée à Internet. Aujourd'hui cependant, les modèles par abonnement sont courants pour les offres en ligne et ils sont technologiquement faciles à implémenter. Introduire un modèle différencié de «redevance 2.0» pourrait réduire la distorsion de concurrence causée par la SSR, et à offre identique, permettre d'abaisser les prélèvements obligatoires.

Inventer un nouveau régime des médias

Les mesures à court et moyen terme proposées ci-dessus peuvent certes réduire les problèmes du régime des médias existant, mais à long terme, il ne sera pas possible d'éviter une refonte profonde de celui-ci. A quoi peut ressembler un régime des médias mieux adapté au 21^e siècle : c'est ce que décrit le chapitre 7. A nouveau, les principes politiques qui doivent lui

servir de base sont ceux d'un ordre libéral. L'offre de contenus médias qui en résulte doit alors être complétée dans chacun des deux domaines où d'éventuelles défaillances du marché apparaissent.

– Renforcer la fonction de contrôle par des aides à des projets ou des personnes

Une partie de la fonction de contrôle qu'ont les médias est exposée à un risque de défaillance du marché : pour l'élaboration de nouveaux savoirs. C'est spécifiquement le cas dans le journalisme d'investigation et en général pour tous les contenus où un sujet encore mal connu passe par un long travail journalistique. L'élément essentiel ici est moins le contenu média en lui-même, qui est protégé, que les savoirs nouvellement élaborés, qui ne peuvent être protégés.

Pour prévenir cette possible défaillance du marché, il peut paraître opportun d'adopter les modèles qui sont également employés dans le domaine de la recherche. Une aide éventuelle devrait donc s'appliquer au niveau des projets ou des personnes. Deux possibles approches sont étudiées.

Premièrement, il serait possible de soutenir les solutions déjà en place dans la société civile, qui financent sur dossier des projets de recherche. Ces entités de la société civile pourraient recevoir un mandat de prestations à cette fin. Deuxièmement, un comité légitimé démocratiquement pourrait statuer sur le financement de projets ou de bourses. Ces approches ont leurs avantages et inconvénients. Elles présentent cependant toutes l'avantage de viser directement et à moindre coût au but souhaité, ainsi que de pouvoir être mises en place dans le respect de la neutralité technologique et concurrentielle.

– Elargir l'offre de médias grâce à un fournisseur public de contenus

Afin de promouvoir les contenus ayant des externalités positives, la réforme de la SSR devrait mener à long terme à la création d'un fournisseur public de contenus multimédias. Dans le cadre d'un mandat de prestations, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, celui-ci produirait des contenus médias importants pour le fonctionnement d'une société démocratique. Il convient d'abandonner la distinction entre types de médias et technologie de transmissions. Toute l'attention doit être portée sur d'éventuelles lacunes d'offres sur le marché, ainsi que sur les effets des contenus des médias produits.

Le modèle proposé se distingue de celui de la SSR actuel par la séparation opérée entre la production et la distribution des contenus. Le fournisseur public de contenus produit les médias conformément à son mandat de prestations, mais il ne les diffuse plus lui-même. A la place, ces contenus devraient être attribués aux organisations de médias, et (contrairement au modèle proposé dans l'étude d'Avenir Suisse de 2014) selon une procédure concurrentielle. Autrement dit, les contenus mé-

dias du fournisseur public de contenus sont mis aux enchères sous forme de lots (par programme entier). Les sociétés intéressées peuvent acquérir des droits (partiellement) exclusifs pour une certaine période sur des programmes particuliers et sont libres de les diffuser et de les monétiser comme elles l'entendent.

Pour atteindre l'effet le plus large possible, il apparaît judicieux de soumettre ces licences à certaines conditions. L'avantage de cette solution est qu'elle peut être mise en place de façon technologiquement neutre, et qu'elle permet une allocation efficiente et efficace des ressources financières. En outre, contrairement au modèle actuel, les distorsions de concurrence seraient réduites, et ainsi la pluralité des médias moins menacée.

Résumé des demandes d'Avenir Suisse concernant la politique des médias

A court et moyen terme

- _ Envisager le retrait des entreprises (partiellement) étatiques (notamment la Poste) du secteur des médias (voir pages 58-59)
- _ Eviter les interventions problématiques de l'Etat dans le secteur des médias (notamment l'insertion d'annonces publicitaires à des fins de subventions) aux niveaux cantonal et communal (voir pages 59-60)
- _ Redéfinir les contours du service public en matière de médias :
 - _ Concentration du mandat de prestations de la SSR sur les contenus médias qui ne sont pas proposés sur le marché et qui présentent un intérêt en lien avec le fonctionnement d'une société démocratique (voir pages 62-63)
 - _ Fixation en conséquence d'un plan de revenus contraignant pour la SSR (voir page 63)
 - _ Remplacement partiel du modèle de redevance actuel avec un «modèle de redevance 2.0» destiné à réduire les distorsions de concurrence causées par la SSR dans le domaine en ligne (voir pages 64-68)

A long terme

- _ Corriger une défaillance éventuelle du marché dans une partie de la fonction de contrôle (notamment le journalisme d'investigation) via une aide spécifique aux projets ou aux personnes (voir pages 70-73)
- _ Transformation de la SSR en un fournisseur public de contenus, produisant des contenus médias mais ne les publiant plus; les droits sur ces contenus (par lot correspondant à un programme entier) sont mis aux enchères (voir pages 73-81)

1_ Introduction

Les médias dessinent au fil des jours la carte changeante du monde. Dans une démocratie, ils influencent de façon déterminante le cap politique que celle-ci se donne. La politique menée en matière de médias revêt donc un rôle de premier plan. En donnant un cadre à l'activité des médias, cette politique fixe également un cadre à toute la société.

Il ne surprendra donc pas que la question de la politique des médias suscite tant de controverses passionnées. Trop souvent cette question est le terrain d'affrontement de différentes visions du monde. Que doit être cependant un ordre médiatique optimal, libéré des intérêts particuliers? Se poser cette question, c'est prendre aussitôt conscience du rôle central de la technologie.

Le changement technique face à l'immobilisme politique

La numérisation amène de profondes transformations dans le paysage médiatique, et le phénomène ne date pas d'aujourd'hui. Il y a huit ans déjà, Avenir Suisse se penchait sur la question de la conception optimale de l'aide aux médias à l'ère numérique. Meister et Mandl (2014) examinaient la politique des médias de l'époque et discutaient les possibles réformes.

Huit années sont, dans un domaine si fortement technologique et évoluant si rapidement, une petite éternité. Nombre des évolutions envisagées dans cette précédente étude sont devenues réalité aujourd'hui. Les réseaux sociaux sont devenus des acteurs de poids sur le marché des médias. Les plateformes de streaming ont fait leur place dans presque tous les foyers, et des organisations de médias font le pari de nouveaux modèles économiques.

Sur le plan de la politique des médias pendant ce temps, presque tout est resté comme par le passé. Un changement pourtant : l'ancienne redevance de réception liée à la possession d'un appareil de radio et télévision a été transformée en 2015, d'une très courte majorité, en une redevance générale payée par les ménages et les entreprises. Trois ans plus tard, l'initiative «No-Billag» proposant de supprimer cette redevance était clairement rejetée par les urnes. Défaite également pour le Conseil fédéral et le Parlement début 2022, lorsque le peuple rejetait une proposition d'extension de l'aide aux médias.

Focus sur les possibilités d'action en Suisse

Il s'est donc passé beaucoup de choses depuis la dernière étude d'Avenir Suisse sur le sujet, mais rien ou presque n'a changé en matière de politique médiatique. Le temps est venu d'une nouvelle analyse complète de la situation. Les pages qui suivent commencent par une remise en situation succincte des principaux concepts afférents, ainsi que par une présentation de la récente révolution qui touche les médias. La numérisation

et la mondialisation ont transformé les modes de consommation des médias, donnant un poids toujours plus grand aux contenus et plateformes de l'étranger.

Nombre des défis posés à la politique des médias ne peuvent plus qu'être imparfaitement relevés dans le cadre national d'un seul pays isolé. Les questions de coordination mondiale et de création d'un cadre international en matière de politique des médias ne sont néanmoins pas incluses dans la présente étude. Ainsi par exemple, les questions entourant la réglementation des réseaux sociaux ne sont pas approfondies ici, car elles ne peuvent être traitées de façon satisfaisante sur un plan national.

Le présent travail se concentre en revanche sur les aspects de la politique des médias qui peuvent recevoir une réponse dans notre pays. Il y a là aussi matière à réformes. Le besoin est considérable, car le régime des médias dans son ensemble est devenu obsolète. Pour traiter ces questions aux multiples facettes, nous avons donc adopté une approche en deux temps.

Dans un premier temps sont présentées les mesures qui peuvent être mises en place dans le cadre du régime médiatique existant. Celles-ci amélioreraient la situation à court ou moyen terme, mais ne sont pas en mesure de résoudre des défaillances d'un système tout entier dépassé. Dans un second temps, nous nous intéresserons à des réformes plus profondes, qui nécessitent un travail de plus longue haleine. Nous présenterons des idées nouvelles concernant la manière dont le régime des médias en Suisse pourrait passer à l'ère du numérique.

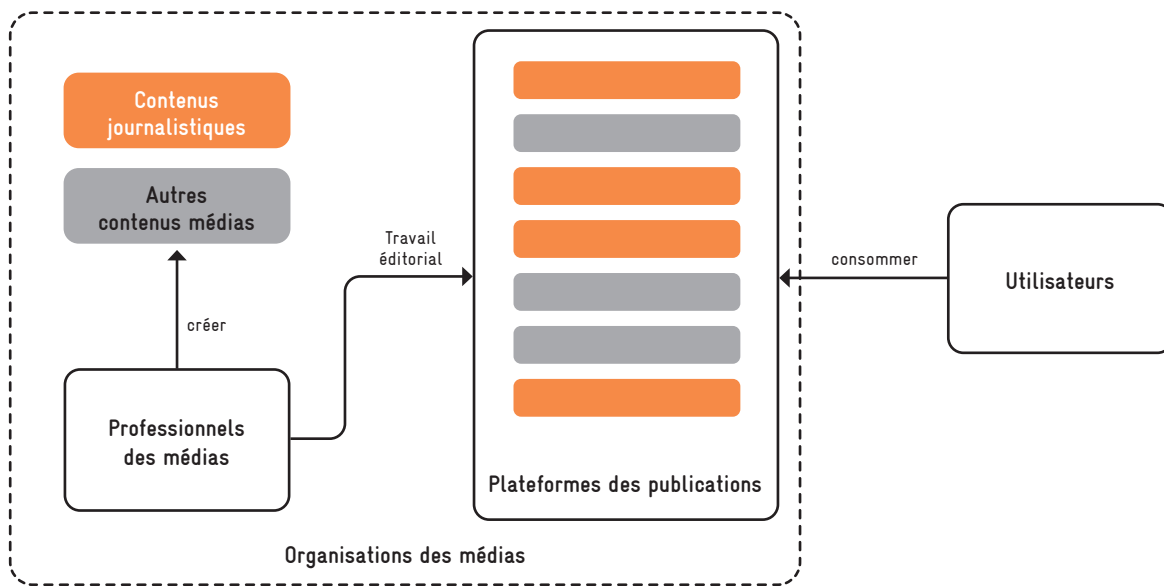
Les grands concepts du système médiatique

Certains concepts reviennent sans cesse dans les pages qui suivent. Ces concepts sont parfois différemment interprétés dans les débats sur la politique des médias. C'est pourquoi sont brièvement présentées et définies ici les notions centrales. Trois éléments fondamentaux se rencontrent dans le domaine des médias : l'opinion, le savoir et l'information.

- Une *opinion* correspond à la manière dont une personne particulière comprend un fait ou un phénomène dans son contexte. C'est donc fondamentalement une notion qui se rapporte aux individus et non à la société.
- Cette notion s'oppose à celle du *savoir* : rapporté à un fait, un savoir représente l'opinion admise comme vraie et correcte à un moment donné dans la société. Le savoir change au cours du temps. Il peut en outre être plus ou moins controversé et donc différer plus ou moins fortement de l'opinion des différents individus.
- Opinions et savoirs se constituent à partir d'*informations*, et sont sous l'influence de celles-ci. Contrairement aux opinions et aux savoirs, les informations se situent donc «en dehors» des individus, et remplissent par là une fonction sociale importante. A la source de toute civilisation se trouvent des échanges d'informations.

Figure 1

Les concepts clés du système médiatique



Source : propre représentation

Un *contenu média* désigne une information destinée à un public. Ce concept est intentionnellement défini de façon neutre, et il inclut par exemple aussi bien des articles de journaux, des émissions de radio, que des « vidéos de chatons ». Le terme générique *média* désigne dans la présente étude toutes personnes et institutions qui produisent et distribuent des contenus médias à titre d'activité principale. Spécifiquement, ces personnes sont dénommées professionnels des médias, et les institutions *organisations de médias*.

Le *journalisme* enfin est défini comme le travail d'élaboration et de mise en perspective de contenus médias contenant des informations d'intérêt social. On sent donc bien que le journalisme possède un aspect normatif, puisque déterminer ce qui intéresse ou non la société suppose toujours un jugement de valeur. En particulier, l'assemblage et l'importance relative accordée aux différents contenus, autrement dit le travail éditorial, représente une composante essentielle du journalisme. Une *plateforme de publication* correspond dans ce contexte à une forme particulière d'édition des contenus. Il s'agit par exemple des journaux, des émissions de radio et de télévision, ainsi que des blogs, réseaux sociaux ou encore moteurs de recherche.¹

¹ La programmation d'un algorithme de recherche peut donc représenter une activité journalistique. De plus, en pratique, les différentes notions peuvent se trouver imbriquées les unes dans les autres. Une plateforme de publication peut aussi agréger, ordonner et afficher des liens vers d'autres plateformes de publication et d'autres contenus médias – sur un plan conceptuel, ces liens ne sont rien d'autre que des informations adressées au public et donc également des contenus médias.

La figure 1 présente une vue schématique des grands concepts du système médiatique. La forme concrète que prendra ce système dans la réalité est largement influencée par la politique des médias. La politique des médias crée le cadre institutionnel dans lequel se développent les médias – au chapitre 5, la notion de politique des médias est approfondie et ses finalités concrètes sont précisées.²

Outre la politique, l'état de la technique détermine également la manière dont les médias sont organisés dans une société. L'époque moderne a été marquée par des innovations qui ont révolutionné la production et la transmission des informations. Cela se produit à nouveau avec le dernier bond technologique que représente la numérisation.

2 Le concept de politique médiatique est défini différemment dans la littérature. Puppis (2010) définit la politique des médias comme «l'action visant à établir et faire respecter des règles et décisions d'application générale concernant les organisations de médias et la communication publique des mass médias.» Dans Saxer (1987), on trouve la définition de la politique des médias comme étant «l'ensemble ordonné des mesures qui visent à garantir aux médias de masse, vis-à-vis de l'Etat, d'autres instances de pouvoir dans la société ou vis-à-vis de monopoles privés, l'espace de liberté et d'indépendance dont ils ont besoin pour pouvoir remplir leurs fonctions journalistiques de manière appropriée et libre».

2_ A la croisée de la numérisation et de la mondialisation

Les contenus médias sont fondamentalement des informations et en tant que telles, sont directement affectés par les progrès des technologies de l'information. La numérisation a révolutionné la production et la transmission des informations, et a ouvert la voie à une transformation du monde des médias. Un tel phénomène n'est cependant pas sans précédent historique.

2.1_ Une brève histoire des médias

L'une des plus importantes innovations technologiques qui ait marqué l'histoire des médias a été l'invention de l'imprimerie au 15^e siècle. Pour la première fois, il devenait possible de reproduire des écrits en grande quantité (Hickethier 2010 ; Stöber 2003). Apparurent d'abord des livres, des feuilles volantes et autres imprimés. Au tournant du 17^e siècle se fit une transition progressive vers la presse hebdomadaire : l'ère des médias de masse avait commencé (Clavien et Scherrer 2015 ; Stöber 2003).

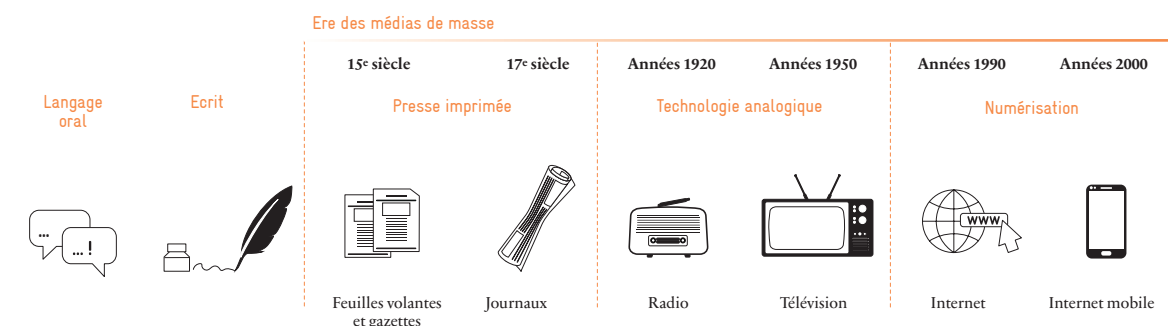
Jusqu'au début du 20^e siècle, la presse est demeurée le média de masse prédominant. C'est l'apparition de la radio et de la télévision qui changea de nouveau radicalement la donne. Enfin, vers la fin du 20^e siècle la numérisation prit son essor. Elle a trouvé dans l'Internet mobile son application la plus accomplie à ce jour, rendant accessibles en tout endroit, grâce aux smartphones, les contenus médias du monde entier.

La figure 2 illustre cette évolution. Des avancées technologiques ont à chaque fois permis à une forme particulière de média (texte, audio, vidéo) d'atteindre une diffusion de masse et ont donné naissance à trois

Figure 2

La marche commune du progrès technique et des transformations médiatiques

Les innovations technologiques ont été un moteur constant des transformations dans les communications au cours des siècles. Une évolution qui s'est accélérée.



Source : Bakom (2015) ; Barnouw (1966) ; Bollinger (2009, 2010) ; Campbell-Kelly et Garcia-Swartz (2013) ; Edgerton (2007) ; Stöber (2003) ; propre représentation

plateformes de publication correspondantes : le journal, la radio et la télévision. ³ Chacune de ces innovations a élargi le marché de son média associé, tout en réduisant la part des plateformes de publications précédentes.

Avec la numérisation également, les plateformes de publication traditionnelles ont vu leurs platebandes bien empiétées (voir chapitre 3). Mais une telle lecture ponctuelle ne rendrait pas justice aux spécificités de la dernière avancée technologique. La numérisation dans les médias est caractérisée par cinq aspects, qui sont autant de facteurs de transformation radicale de ce secteur. Ce sont :

- **Intermédialité non linéaire** : «En ligne, tout est toujours disponible»
- **Effondrement des coûts** : «Grâce au smartphone, produire des vidéos et des podcasts»
- **Désintermédiation** : «Intégrer des vidéos tierces dans un article textuel»
- **Interaction** : «Découvrir de nouveaux contenus grâce aux fonctions de recherche»
- **Automatisation** : «Etre inondé de contenus via les réseaux sociaux»

Les paragraphes qui suivent discutent ces cinq aspects.

2.2_ En ligne, tout est toujours disponible

Internet rend possible des plateformes de publication universelles. Toutes les formes de médias connues à ce jour peuvent y être publiées en parallèle. Grâce à cette intermédialité, toutes les formes de médias traditionnelles peuvent être reproduites sous forme numérique. On trouve en ligne aussi bien des articles de journaux que des émissions de télévision ou de radio.

La télévision étant une combinaison de vidéo et de son, il était déjà possible d'émuler une émission de radio en affichant une image fixe ou un texte. Cependant, à la différence d'Internet, cette intermédialité était très limitée et linéaire, c'est-à-dire en direct et non pas en différé. ⁴ La numérisation met un terme à ces limites. Les contenus médias devinrent accessibles en permanence et sous toutes leurs formes via Internet. Cela a conduit à la convergence de mondes autrefois séparés (texte, audio et vidéo) (voir Hickethier 2010 ; Schanze et Pütz 2002 ; SRG 2022a ; Stöber 2003).

La numérisation rend obsolète l'ancienne catégorisation des entreprises de médias.

Les conséquences se font sentir non seulement pour les plateformes de publication traditionnelles, mais aussi pour les organisations de mé-

3 Les images animées ne sont pas apparues seulement avec la télévision. Déjà à la fin du 19^e siècle, les films et leurs lieux de projection (cinémas) connaissaient un succès grandissant (*Lachat 2009*). Jusque dans la deuxième moitié du 20^e siècle, des actualités étaient également projetées dans les cinémas (par ex. les actualités cinématographiques hebdomadaires projetées avant les films (*Schärer 2021*)).

4 Avant l'avènement de la télévision sur Internet, le signal télévisé nécessitait une diffusion en continu, et le consommateur ne pouvait donc consommer les contenus médias qu'en temps réel. Le télétexte présente des éléments de non-linéarité et constitue ici une exception.

dias. Un journal imprimé ou une émission de télévision diffusée de façon linéaire nécessitent, pour des raisons technologiques, des processus de production différents et donc des formes d'organisation différentes. La numérisation et Internet ont fait tomber peu à peu ces limites technologiques, rendant de plus en plus obsolète la catégorisation traditionnelle des entreprises de médias (voir Albarran 2017).

Même des sociétés de médias suisses traditionnelles se sont aventurées sur des terres qui leur étaient jusque-là étrangères : c'est ainsi que le journal «Blick» diffuse une émission de télévision, que la «NZZ» ou le «Tages-Anzeiger» produisent leurs propres podcasts et que la SSR envoie des lettres d'information (newsletters). Parallèlement, se sont établis de nouveaux médias entièrement en ligne tels que «Republik» et «Watson», qui peu après leur lancement, proposaient déjà une offre multimédia (voir chapitre 3).

2.3_ Une offre à la croissance exponentielle

Le coût par récepteur de la transmission d'informations a constamment diminué au cours des siècles. Et le public que les médias pouvaient atteindre s'élargissait à des régions géographiques toujours plus vastes. Le revers de la médaille est ce qu'on appelle souvent la «surcharge informationnelle».

La numérisation et la mondialisation ont porté cette évolution à un nouveau comble. En premier lieu, les coûts de transmission de l'information sont aujourd'hui dérisoires. Le coût marginal pour atteindre un utilisateur supplémentaire quelque part dans le monde est pratiquement inexistant. En second lieu, les coûts de production de l'information ont considérablement diminué. Le prix des équipements nécessaires à cette production a également fortement baissé par suite de la globalisation

(Abernathy et Sciarrino 2018 ; Die Presse 2018 ; Emek 2018). | ⁵

En conséquence, l'offre de contenus médias s'est accrue selon deux processus qui se sont renforcés l'un l'autre :

- La réduction des coûts de **production** de contenus médias a entraîné une augmentation de l'offre sur un territoire donné. | ⁶
- Du fait de la réduction des coûts de **transmission** des contenus médias, les contenus numériques d'autres régions géographiques viennent s'ajouter à l'offre disponible dans une région donnée (Nielsen 2015 ; Picard 2017). | ⁷

En l'espace de deux décennies, le marché des médias s'est radicalement internationalisé.

5 En Suisse en 2001, le prix des équipements de télécommunications était plus de quatre fois plus élevé qu'en 2021. Par rapport à son prix de 2021, un téléviseur coûtait 19 fois plus cher en 1983 et neuf fois plus cher en 2001 ; dans le cas des ordinateurs, en tenant compte du saut de qualité, l'effondrement des prix a été encore plus drastique : par rapport à 2021, leur coût était en 1994 près de 40 fois plus élevé, et encore plus de dix fois plus élevé en 2001 (voir BFS 2022a).

6 Passer à une recherche, une production et une distribution essentiellement numériques peut amener des réductions de coûts de 80 à 90 %, en raison par exemple de la baisse du coût d'acquisition des informations ou de la totale disparition des coûts d'impression (Picard 2011).

7 De nombreux contenus médias traitent de sujets locaux, régionaux ou nationaux. De tels contenus n'augmentent l'offre qu'en théorie, pas en pratique.

Ce dernier point explique que le marché des contenus médias et des plateformes de publication s'est radicalement internationalisé en deux décennies. Aujourd'hui, il suffit d'un clic pour accéder à des contenus étrangers. Cette évolution a surtout profité aux organisations de médias anglophones. Ainsi la revue «The Economist» ne générât plus en 2022 qu'environ 20 % de son chiffre d'affaires avec des clients situés au Royaume-Uni (The Economist Group 2022). Le perfectionnement des logiciels de traduction réduit également les barrières linguistiques.⁸

Toutes ces évolutions ont fait s'accroître l'offre de contenus médias jusqu'à des niveaux incommensurables. Il y a 50 ans encore, une personne souhaitant consommer une vidéo ou une émission de radio sur un certain sujet dépendait presque entièrement de l'offre de la SSR. Aujourd'hui Internet regorge de milliers de vidéos et podcasts sur tous les sujets imaginables.

2.4_ La montée en puissance des Big Tech

Outre l'accroissement de l'offre et la facilitation d'accès aux contenus, trois autres facteurs caractérisent également Internet. Ces derniers ont modifié radicalement la consommation de contenus médias au 21^e siècle, et ils sont également à l'origine de la montée en puissance des Big Tech. Il s'agit des trois éléments suivants :

- **Désintermédiation** : les contenus médias en ligne possèdent en général un identifiant unique (une URL : Uniform Resource Locator). Cette référence dissocie les contenus médias de leur plateforme de publication d'origine, car il devient possible de relier par hyperliens des contenus tiers sur une plateforme de publication donnée – et certains contenus peuvent même y être intégrés et lus intégralement grâce à certaines fonctionnalités. C'est ce qui se produit par exemple lorsqu'une newsletter résume des articles sur un certain thème et fournit les liens vers ces contenus, ou lorsqu'un article de blog intègre une vidéo d'un autre site Web.
- **Interaction** : Internet se caractérise par la possibilité de passer rapidement d'une forme de communication à une autre, et par leur combinaison. C'est ainsi qu'un contenu média peut être complété et commenté immédiatement par d'autres contenus médias, par exemple des services de messagerie comme Whatsapp ou des réseaux sociaux comme Twitter. Les plateformes de publication peuvent également être individualisées et modifiées par leurs propres consommateurs; c'est le cas par exemple lors d'une requête sur le moteur de recherche Google ou avec les fonctions de filtres dans les flux Web (newsfeeds).
- **Automatisation** : le format numérique des informations permet d'automatiser leur collecte, leur structuration, leur analyse et leur réorga-

8 L'application de «20 Minuten» traduit par exemple déjà les contenus allemands dans plusieurs langues étrangères, entre autres le portugais, le serbe et le croate (20 Minuten 2022a).

nisation (tout le mérite des algorithmes). En outre les plateformes de publication numériques génèrent également des méta-informations, c'est-à-dire des informations sur des informations, et ces méta-informations peuvent à leur tour être analysées automatiquement en vue de choix éditoriaux (Peitz et Reisinger 2015). On peut citer par exemple l'algorithme de Tiktok.

Les conséquences de la numérisation ne sont donc pas uniquement quantitatives et limitées aux réductions drastiques des coûts de production et de distribution des contenus. Elles sont aussi et surtout qualitatives. La numérisation offre une bien plus grande liberté dans la manière d'organiser la communication, aussi bien du côté du récepteur que de celui de l'émetteur (désintermédiation et interaction), et elle permet de définir des stratégies éditoriales d'une toute nouvelle façon (automatisation).

Et ces différents facteurs sont en interaction : les plateformes de publication interactives et automatisées sont une réponse à l'accroissement massif de l'offre de médias. Parallèlement, l'existence même de ces nouvelles plateformes stimule et enflamme la production de contenus, car elles offrent la possibilité de toucher un large public.

Ici encore, deux catégories d'acteurs se rencontrent sur ces nouvelles plateformes de publication : aussi bien des acteurs bien établis que des nouveaux-venus qui ont tendance à prendre l'avantage. Les maisons de médias traditionnelles ont certes développé leurs propres plateformes de publication numérique, sous forme par exemple d'applications ou de sites Web. Mais les nouvelles plateformes des grands groupes tech mondiaux ont réalisé une conquête éclair du monde des médias dans les dernières décennies (Newman et al. 2022; OECD 2021; Peitz et Reisinger 2015).

Les groupes tech se sont positionnés au point de jonction de la numérisation et de la mondialisation. Leurs plateformes de publication, telles que les moteurs de recherche, les réseaux sociaux et les services de streaming, ont révolutionné la consommation des contenus médias. Le besoin d'informations de la société peut être ainsi mieux satisfait. On distingue fondamentalement deux types de recherche d'informations : une recherche active (*pull*) et une recherche passive (*push*). Toutes deux ont été transformées par la numérisation :

– **Pull** : une personne ayant besoin d'informations précises sur un sujet les recherche activement. Autrefois de telles recherches d'informations étaient laborieuses. Il était par exemple nécessaire de parcourir les petites annonces d'offres d'emploi ou les rubriques internationales d'un journal. Le succès rapide de nouvelles plateformes de publication telles que les portails d'offres d'emploi ou les moteurs de recherche n'est donc pas étonnant. Ces plateformes de publication tirent parti des nouvelles possibilités d'interaction et d'automatisation : sur la base de la requête de l'utilisateur est générée à chaque fois une plateforme de publication personnalisée contenant les contenus médias correspondants : la page

Les grands groupes tech mondiaux ont réalisé une conquête éclair du monde des médias.

des petites annonces d'un journal ne soutient plus la concurrence (Peitz et Reisinger 2015).

– **Push** : si l'on souhaite se tenir globalement au courant d'un sujet, on cherche en général les informations passivement. Un tel besoin se trouvait autrefois satisfait par diverses plateformes de publication telles que les émissions de télévision, les journaux ou les revues, qui y rassemblaient leurs propres contenus. Mais cette large dispersion d'informations entraînait toujours des pertes, parce qu'aucune plateforme de publication n'était spécifiquement conçue pour tel ou tel utilisateur. De surcroît, les contenus médias d'autres plateformes, qui auraient pu l'intéresser, lui restaient inconnus. Les nouvelles plateformes de publication comme les réseaux sociaux ou les agrégateurs d'informations se sont engouffrées dans cette brèche. D'abord, leur recours aux algorithmes permet une personnalisation automatique des contenus affichés. En second lieu, elles n'exploitent pas seulement les contenus médias d'une seule plateforme, mais puisent potentiellement dans tout ce qui se trouve en ligne (voir Boczkowski et al. 2017).

Ces dernières années, on a donc assisté au foisonnement de contenus autrefois regroupés sur des plateformes de publication traditionnelles, et à leur exploitation éditoriale par de nouvelles plateformes qui les mélangent à d'autres contenus. La majorité du public consomme déjà aujourd'hui textes, audios et vidéos journalistiques sous format numérique (voir Shearer 2021). En conséquence, la consommation de médias – y compris en Suisse – s'en est trouvée redéfinie.

3_ Le paysage médiatique aujourd'hui en Suisse

Numérisation et mondialisation ne sont pas passées inaperçues en Suisse non plus. Les maisons de médias qui avaient pignon sur rue ont investi l'offre de contenus en ligne, de nouveaux acteurs ont fait leur entrée sur le marché, et les modes de consommation des médias se sont modifiés. Le déclin des plateformes de publication traditionnelles, journaux, radio et télévision, en est la manifestation la plus patente.

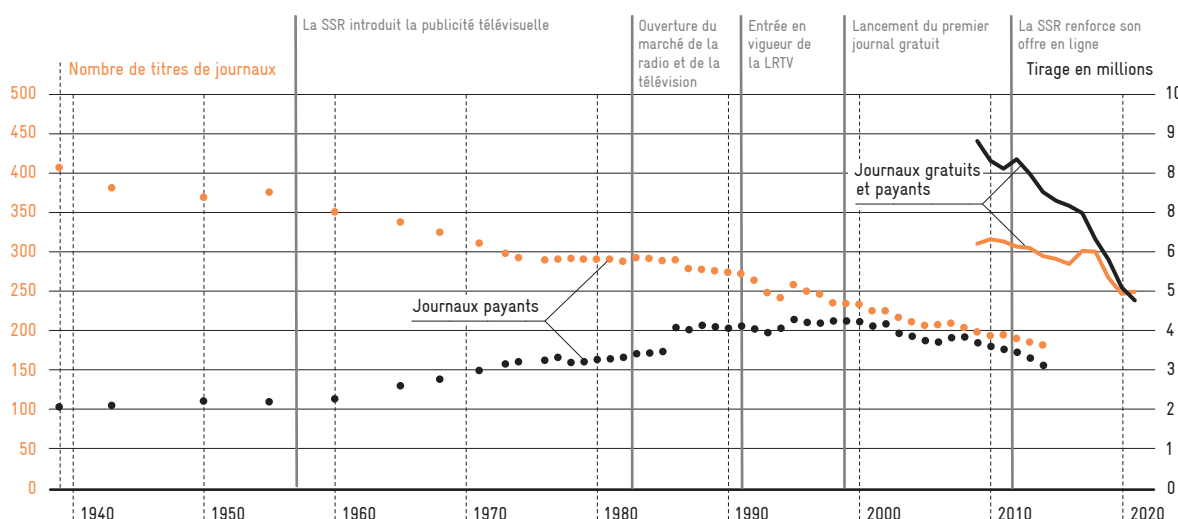
3.1_ Qu'en est-il des plateformes de publication ?

Pour le plus vieux média de masse qu'est le journal, les changements intervenus au cours des décennies est indéniable (voir Blum et Prinzing 2016; SPK 2003). La figure 3 présente le nombre de titres et le tirage total de la presse en Suisse à partir de 1939. Dès le début de cette période, le nombre de titres recule. Cela ne surprendra pas si l'on tient compte que les journaux existent depuis 300 ans en Suisse. Comme dans tout secteur, il faut s'attendre à un processus continu de concentration.

Figure 3

Des décennies de déclin pour le plus ancien des médias de masse

Alors que le nombre de titres accuse un déclin constant depuis 1939, le tirage global se trouvait encore sur une pente ascendante au tournant du millénaire. Les dix dernières années ont vu s'accélérer le repli, tant concernant les tirages que le nombre de titres.



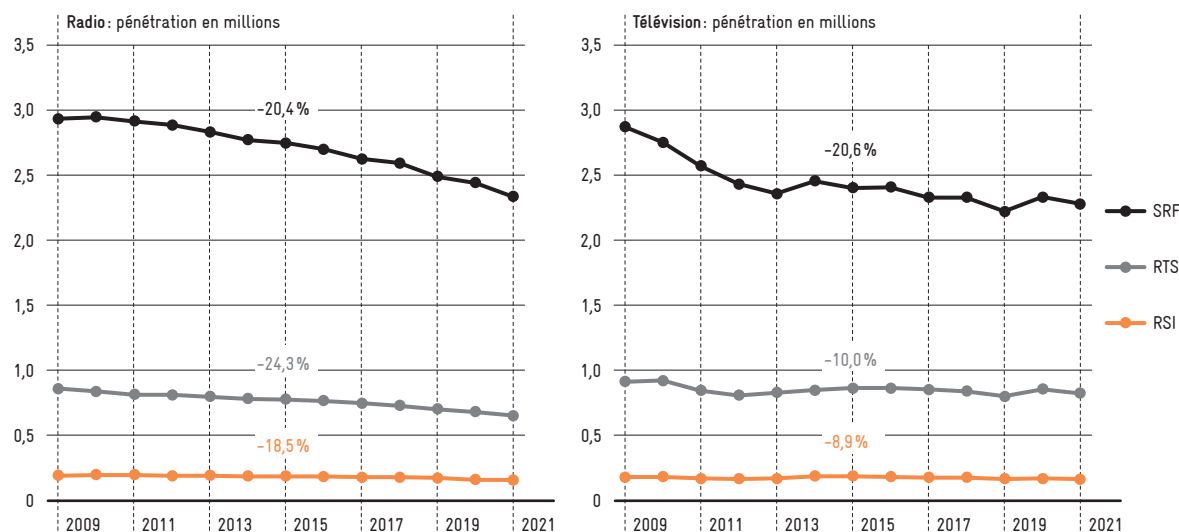
Rupture de données en 1995 en raison d'une nouvelle méthode de collecte. Depuis 2014, les e-papiers sont également recensés. Journaux payants : sont inclus les journaux à contenu généraliste, paraissant au moins 1 fois par semaine sous leur propre titre (à l'exclusion des journaux gratuits, des journaux officiels et des journaux spécialisés). Journaux payants et gratuits : sont inclus tous les titres (gratuits/payants) de la presse quotidienne, dominicale et régionale, tels que définis par le bulletin des tirages Remp. Tirage : tirage moyen par édition, indépendamment du nombre d'éditions par semaine.

Source : BFS (2018) ; Schweizer Medien (2022) ; propre représentation

Figure 4

Les offres classiques de la SSR en perte d'audience

Malgré l'accroissement de la population, l'audience réalisée par la SSR avec son offre traditionnelle radiophonique et télévisuelle décline. Le nombre quotidien moyen d'auditeurs et de téléspectateurs a reculé dans toutes les régions linguistiques.



Radio : audience simultanée sur tous les canaux de diffusion (FM, câble, satellite, DAB+, streaming sur internet).

Télévision : audience simultanée, y compris le visionnage différé jusqu'à sept jours après la diffusion (inclut la télévision en ligne sur ordinateurs portables et PC).

Source : rapports de gestion de la SSR ; propre représentation

D'apparition plus récente, les médias de masse radio et télévision n'en affichent pas moins un recul des utilisateurs. Ce recul est visible sur la figure 4, qui se concentre sur l'offre de la SSR.

Derrière le déclin des trois plateformes de publication traditionnelles se trouve l'essor des plateformes de publication en ligne. Ces dernières ont conquis leur place au cœur de notre quotidien (Latzer et al. 2021). Les contenus journalistiques sont eux aussi de plus en plus souvent consommés en ligne. Si autrefois les journaux, la radio et la télévision représentaient les sources primaires d'information les plus courantes, la situation a bien changé récemment. Les médias en ligne et les réseaux sociaux gagnent en importance. On observe même que les personnes plus âgées se détournent des plateformes de publication traditionnelles (voir figure 5).

Les organisations de médias traditionnelles ont réagi au recul de leurs plateformes classiques, telles que les journaux, la radio ou la télévision, en renforçant leurs canaux numériques.⁹ En Suisse, leurs sites Internet comptent parmi les sites les plus visités, aux côtés de ceux des grands groupes tech. Presque toutes les organisations de médias ont enregistré ces dernières années une croissance des accès à ces contenus (voir figure 6).

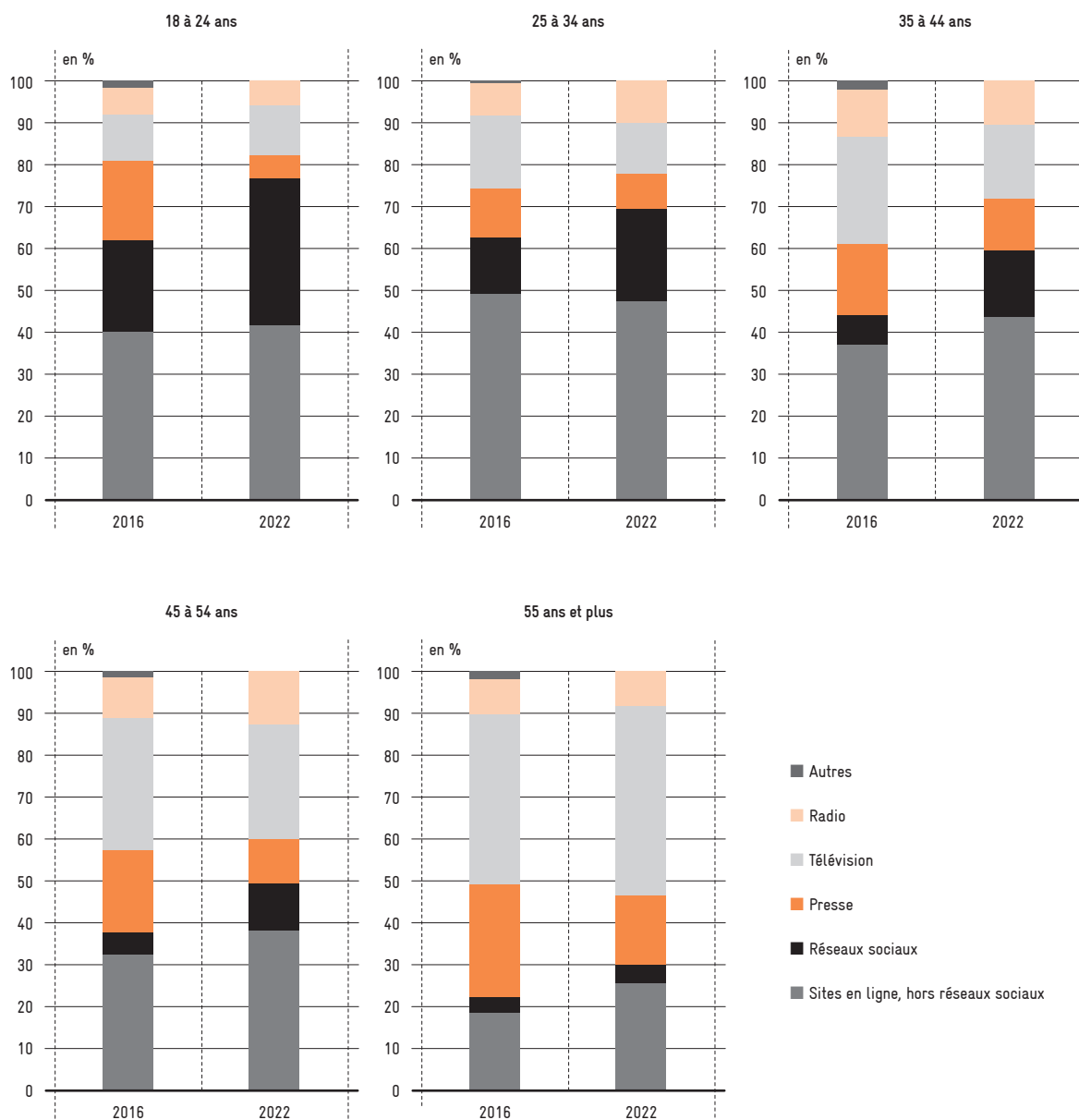
Même les personnes plus âgées se détournent des plateformes de publication traditionnelles.

⁹ C'est ce qu'illustre par exemple l'adaptation du média «20 Minuten» aux nouvelles plateformes de publication. Après avoir initialement fait paraître sur son site une reproduction à l'identique de la version papier, «20 Minuten» est passée en 2012 à une stratégie «digital first» donnant la première place au numérique. En 2015, cette stratégie est devenue «mobile first», remplacée plus tard à son tour par une stratégie «video first» (20 Minuten 2022b). Nouveau changement en 2022 avec une priorité donnée aux réseaux sociaux («social Media first») (TX Group 2022a).

Figure 5

Pour s'informer, les usagers se tournent vers les espaces numériques

Les journaux, la radio et la télévision ont cédé beaucoup de terrain dans les usages de consommation d'informations. Ils représentaient en 2016 encore 55% des sources principales d'informations chez les 35-44 ans. En 2022, leur part n'est plus que d'environ 40%.



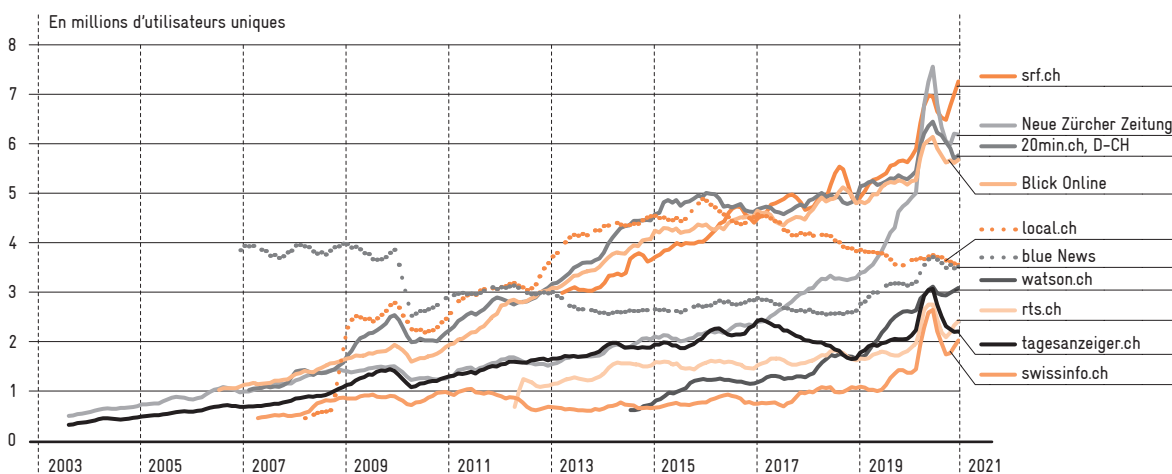
Question posée: «Vous avez déclaré avoir consommé des informations la semaine dernière. Quelle source estimez-vous avoir été votre source d'information principale?»

Source: Reuters Institute (2022); propre représentation

Figure 6

Les organisations de médias suisses ont conquis une large audience en ligne

En Suisse, les organisations de médias bien établies sont nombreuses à enregistrer une forte croissance des accès à leurs contenus en ligne. Face à cette tendance générale portant les sites en ligne suisses avec les meilleurs taux de pénétration, les deux plateformes de Swisscom, «blue news» et «local.ch», s'inscrivent à contre-courant.



Le graphique présente les dix portails suisses enregistrant les plus forts taux de pénétration, ces chiffres se basant sur le nombre d'utilisateurs uniques et ayant été certifiés par Net-Matrix en 2020.

Utilisateurs uniques: nombre d'appareils à partir desquels a été réalisé un accès à un site en ligne (y compris via une application).

Pour huit des mois représentés, les données n'étaient pas disponibles et ont été extrapolées comme valeurs moyennes. Les séries temporelles ont été lissées (moyenne glissante sur 4 mois).

Pour certains médias comme la NZZ ou Swissinfo, une part considérable des accès provient de l'étranger – ces utilisateurs sont pris en compte.

Source: NET-Matrix (2021); propres calculs

La convergence des médias a également atteint un stade avancé. Les plateformes de publication des différentes organisations de médias suisses ne présentent aujourd'hui que peu de différences entre elles. Nombre des anciens éditeurs de journaux incluent dans leur offre en ligne des formats audio tels que des podcasts, ou des vidéos ; avec «Blick-TV», Ringier s'est même positionné sur les traces des diffuseurs traditionnels d'actualité télévisuelle (Blick 2020). Parallèlement, la SSR autrefois tournée vers la radio-diffusion traditionnelle (radio et télévision) s'essaie à de nouveaux formats en ligne et publie également des textes tels que la lettre d'information «Echo der Zeit» (voir SRF 2022a).

3.2_ La situation des organisations de médias

Les grandes lignes de l'évolution générale tracées dans le précédent chapitre sont tout à fait reconnaissables dans le paysage médiatique suisse. Ces changements entraînent des répercussions économiques sur les organisations de médias. En particulier, le marché traditionnel de la publicité s'est profondément transformé à la suite de la numérisation.

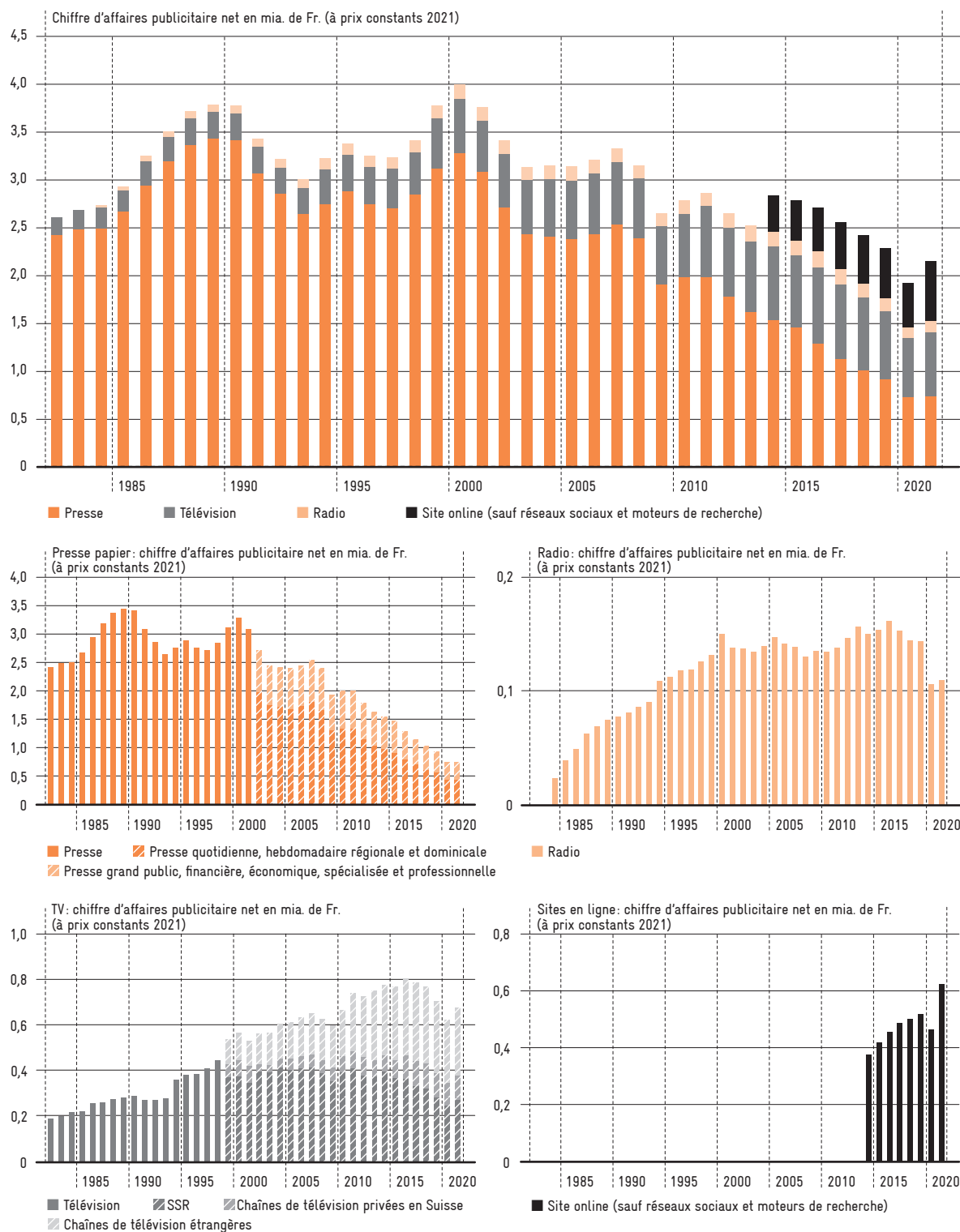
Les marchés de la publicité et des usagers en transformation

A partir des années 2000, le repli des revenus publicitaires des journaux et magazines est saisissant. Cette évolution apparaît d'autant plus brutale

Figure 7

Evolution du chiffre d'affaires publicitaire dans le secteur des médias suisse au cours des 40 dernières années

Les années fastes de la publicité pour les organisations médiatiques suisses ont atteint leur apogée au tournant du millénaire. Par la suite, les recettes nettes publicitaires totales, corrigées de l'inflation, marquent un constant recul. Selon les supports de publication, on observe cependant d'importantes différences. Ainsi pour les publications en ligne, l'évolution des recettes se montre positive.



Pour la radio et la télévision, le parrainage est inclus à partir de 1994. Pour la télévision, le chiffre d'affaires de la SSR inclut les commissions d'agences à partir de 2001.

Source: BFS (2022f); Stiftung Werbestatistik (2022); propres calculs

que la presse connaissait auparavant une période d'expansion, celle qui accompagna le lancement de nouveaux produits comme les journaux dominicaux et les journaux gratuits. A partir de 2008 cependant, la situation s'est rapidement dégradée, comme il est visible sur la figure 7. L'effondrement de ce qu'on appelle le «marché des rubriques», à savoir les annonces payantes pour l'immobilier, l'emploi, les automobiles etc., a grandement contribué à cette érosion. ¹⁰

Contrairement à la presse, la radio et la télévision ont encore pu progresser sur le marché publicitaire jusqu'à récemment. Mais ces dernières années, elles aussi ont dû y laisser des plumes. Le chiffre d'affaires de la publicité en ligne a fortement progressé ces dernières années ; à noter que la figure 7 ne reflète pas complètement cette tendance car elle ne représente que les revenus publicitaires des organisations de médias suisses.

Une grande partie de la publicité est aujourd'hui insérée sur les nouvelles plateformes technologiques, telles que les moteurs de recherche, les réseaux sociaux ou les plateformes de streaming. Toutefois, il manque une publication de données fiables à ce sujet. Cependant en 2021 en Suisse, il semblerait que plus de 30 % des dépenses publicitaires brutes aillent aux médias en ligne : la télévision se trouverait ainsi détrônée (voir Media Focus 2022). ¹¹ Selon l'agence de médias «GroupM», deux francs sur trois dépensés dans la publicité iraient au marché numérique (AdExchanger 2021).

Traditionnellement, les organisations de médias n'opèrent pas seulement sur le marché de la publicité, mais aussi sur celui des utilisateurs. Dans ce domaine aussi, plusieurs changements se sont produits depuis le tournant du millénaire. De nombreuses entreprises de médias ont tenté de compenser l'effondrement de leurs revenus publicitaires par une augmentation de leurs recettes côté utilisateurs (Abernathy 2020).

Depuis l'année 2000 en Suisse, l'indice des prix des journaux et magazines a progressé environ sept fois plus vite que l'indice national des prix à la consommation (BFS 2022a). ¹² En outre, de nombreuses organisations de médias ont mis en place avec succès des modèles par abonnement : Alors qu'en 2016 selon le Reuters Institute (2022), environ 10 % des Suisses consommaient des informations en ligne payantes, le chiffre était passé à 18 % début 2022. ¹³

De nombreux médias ont mis en place avec succès des modèles par abonnement.

10 Les petites annonces pour biens immobiliers, offres d'emploi ou véhicules, qui trouvaient autrefois leur place dans les journaux imprimés se trouvent aujourd'hui sur des places de marché en ligne spécialisées (BDZV 2021). Certaines organisations de médias ont su exploiter cette activité historique dans la nouvelle ère numérique. Ainsi par exemple, les marchés en ligne représentaient en 2021 21,4 % du chiffre d'affaires de TX-Group (TX Group 2022b).

11 Les dépenses brutes de publicité se basent sur les prix publicitaires théoriques, sans prendre en compte d'éventuels rabais négociés. Ces données peuvent donc donner une image déformée des prix réellement payés.

12 Plusieurs études empiriques suggèrent l'existence d'une demande inélastique par rapport au prix, et donc un faible recul du chiffre d'affaires lors de hausses de prix (voir Mourain et Billige 2012 ; Nikali 2016 ; Weber et Poyar 2012).

13 Cette évolution est également visible dans la répartition du chiffre d'affaires des entreprises de médias. Ainsi par exemple chez NZZ-Mediengruppe, la part des recettes utilisateurs dans le chiffre d'affaires, qui était d'environ 20 % au début des années 2000, est passée à environ 50 % aujourd'hui – un effet que n'expliquent qu'en partie la diminution du chiffre d'affaires total et les restructurations menées dans le groupe.

Ne pas perdre les coûts des yeux

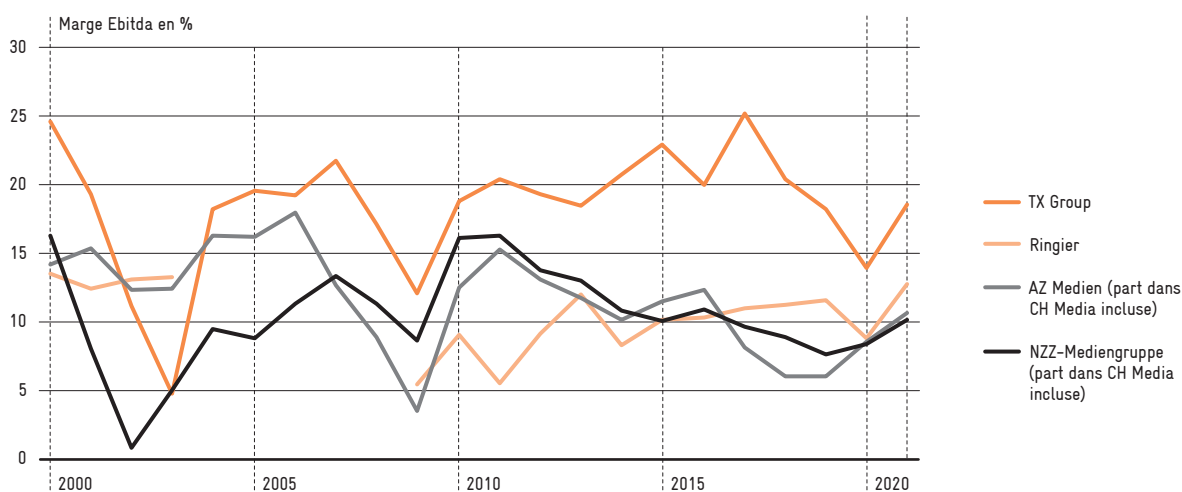
Enfin, la focalisation sur les évolutions technologiques fait souvent oublier la question des coûts. Si la numérisation nécessite dans certains secteurs un surcroît d'investissements, elle permet en même temps d'organiser les processus de manière plus efficace et donc moins coûteuse. Citons l'exemple des versions numériques des journaux, dits ePapers, qui rendent complètement superflues l'impression et la distribution physique d'un journal ; ou l'exemple des smartphones modernes, qui permettent de réaliser des enregistrements audio et vidéo de haute qualité en les associant à un micro externe. La numérisation permet de produire plus simplement et plus économiquement des contenus médias (voir chapitre 2).¹⁴

Pour pouvoir juger de la situation financière d'organisations de médias, il est nécessaire de considérer simultanément l'évolution des coûts et celle des revenus. Pour les entreprises publiant des données, il apparaît qu'elles continuent d'être rentables. Une mesure connue de la rentabilité est la marge Ebitda – c'est-à-dire le ratio entre le bénéfice d'exploitation avant intérêts, impôts et amortissements d'une part, et le chiffre d'affaires

Figure 8

Une évolution de la rentabilité sans tendance nette

La rentabilité (marge Ebitda) des grandes entreprises de médias suisses est marquée par la conjoncture. L'évolution sur le long terme ne permet pas de dégager de tendance à la baisse.



La marge Ebitda représente le ratio du bénéfice d'exploitation avant impôts, intérêts et dépréciations sur le chiffre d'affaires. AZ Medien emploie la méthode de l'intégration proportionnelle pour la consolidation de la joint-venture «CH Media»; NZZ utilise au contraire la méthode de la mise en équivalence. Afin de prendre CH Media complètement en compte et assurer la comparabilité des données, la marge Ebitda de NZZ a donc été complétée de la part de la valeur de CH Media lui revenant sur la période 2018–2021. Ringier ne publie pas l'ensemble des chiffres financiers nécessaires au calcul de la marge Ebitda sur la période 2004–2008.

Source: rapports de gestion; propres calculs

¹⁴ Par exemple, les coûts des émissions des chaînes à financement public SRF et ZDF ont baissé en cinq ans, à quelques exceptions près. Ainsi pour SRF, les coûts de production du «Tagesschau» ont diminué de 7 % entre 2015 et 2021, et pour la radio SRF 3 (dépourvue d'émissions d'information générale), la baisse a été de 13 %. L'émission culturelle «Aspekte» sur ZDF était même en 2021 24 % moins chère à produire qu'en 2015 (voir SRF 2016, 2022b). Les données disponibles ne permettent cependant pas de différencier les postes de coûts et déterminer jusqu'à quel point cette baisse résulte de l'évolution technique.

d'autre part. La figure 8 montre cet indicateur pour les grandes entreprises de médias suisses.

Idéalement, l'étude des situations financières ne se limiterait pas aux grandes sociétés de médias suisses. Cependant, les petites ou moyennes entreprises comme Somedia, ESH Médias ou Gruppo Corriere del Ticino ne publient pas les chiffres nécessaires pour cette analyse. Il existe cependant des indices suggérant que les organisations de médias de moindre taille peuvent elles aussi s'adapter à un environnement en transformation. L'hebdomadaire «WOZ» par exemple a augmenté son tirage de 30 % entre 2009 et 2020. Les recettes hors dons ont même augmenté de plus de 40 %, passant de 3,7 millions de francs à 5,2 millions de francs (WOZ 2010, 2021). Et il a également été possible à des start-up de s'établir sur le marché des médias au cours des dernières années (voir encadré 1).

Encadré 1

Start-up médias : des succès aux modèles d'affaires variés

Dans le monde en ligne, plusieurs nouveaux projets médias ont été lancés ces dernières années. Deux des exemples les plus connus en Suisse alémanique sont le portail d'information «Watson» lancé en 2014, et le magazine en ligne «Republik» publié en 2018. Chacun repose sur un modèle économique complètement différent. Tandis que «Watson» s'appuie sur le marché publicitaire, «Republik» est entièrement financé par les contributions de ses lecteurs et par des dons (AZ Medien 2021 ; Republik 2021).

«Watson» est majoritairement aux mains de AZ Medien. Le portail d'information a récemment réussi à fortement accroître son chiffre d'affaires : sur les deux années de pandémie 2020 et 2021, «Watson» a plus que doublé ses recettes publicitaires (AZ Medien 2021, 2022). La figure 6 montre la place qu'a déjà conquise la start-up : elle compte aujourd'hui plus d'utilisateurs en ligne que le «Tages-Anzeiger».

«Republik» semble également avoir un peu motif à se plaindre. Sans aucun recours à la publicité, la société a pu équilibrer son budget et occuper environ 30 équivalents temps plein, ainsi que divers travailleurs indépendants. Dans les premières années surtout, les dons et les contributions de bienfaiteurs ont joué un rôle important (Republik 2021).

La philanthropie a la cote : la formation d'un système tripartite

L'examen des modèles économiques des nouvelles organisations de médias en Suisse montre que le financement philanthropique a gagné en importance. Ainsi par exemple, la fondation bâloise pour la diversité des médias, «Basler Stiftung für Medienvielfalt», a apporté son soutien au journal «Republik», mais aussi à d'autres projets médias tels que «Bajour» ou «Journal B» (Stiftung für Medienvielfalt 2022). En Suisse romande, le titre «Le Temps» et le média en ligne «Heidi News» ont été rachetés par la fondation Aventinus, dont l'objectif est de renforcer la diversité des médias en Suisse francophone (Fondation Aventinus 2022 ; Heidi News 2021).

Au vu des différentes sources de financement, il apparaît approprié de caractériser le paysage médiatique suisse actuel comme un «système tripartite» :

En Suisse, le financement philanthropique a gagné en importance.

- **Financement public**: certaines organisations comme la SSR reçoivent une bonne part de leurs recettes de fonds publics (entre autres via la redevance de radio-télévision, voir chapitre 4).
- **Financement par le marché de la publicité et des utilisateurs**: les éditeurs de journaux traditionnels et certains nouveaux médias en ligne comme «The Market», «Nau», «Watson» ou «Inside-It.ch» se financent principalement via le marché des utilisateurs et de la publicité.
- **Financement par dons**: des projets médias comme «Bajour», «Das Lamm» ou «Hauptstadt» s'appuient en première ligne sur les dons. Les fondations jouent le plus souvent également un rôle dans ce type de soutien.

Entre ces catégories, les frontières ne sont pas étanches. Le financement d'une organisation de médias se limite rarement à une seule source. La SSR par exemple obtient certains revenus de la publicité ou de parrainages, et les éditeurs de journaux traditionnels sont depuis longtemps subventionnés par un tarif réduit sur les distributions postales. Nombre des organisations bénéficiant d'un soutien philanthropique sont également actives sur le marché de la publicité et des utilisateurs. Inversement, des recoupements sont également possibles. Par exemple, le média en ligne «Watson», financé principalement par la publicité, a obtenu de la fondation bâloise Stiftung für Medienvielfalt un prêt de plus de 2,5 millions de francs pour son expansion en Suisse romande (Watson 2020).

La liste des médias financés par dons s'est étoffée dans les dernières années en accueillant certains noms proéminents. L'engagement philanthropique est également en partie lié à une orientation politique. Cela n'est pas sans rappeler d'une part l'ancienne presse de partis, dont le déclin s'amorça dans les années 1960 (voir Clavien et Scherrer 2015).¹⁵ D'autre part, cela indique que les subventions de l'Etat en faveur d'organisations financées par des fondations et des dons peuvent être un point problématique en matière de politique des médias (voir chapitre 6).

Concentration du marché et pluralité des médias

Les médias ont beaucoup traité ces dernières années de la question d'une concentration croissante de leur marché (voir Republik 2022; SRF 2018). Il est certain que la comparaison de la taille des organisations de médias suisses fait apparaître des déséquilibres. Il est cependant intéressant de noter que ces derniers sont fortement marqués par la SSR, qui prédomine dans notre pays aussi bien du point de vue du nombre d'employés que des moyens financiers (voir figure 9).

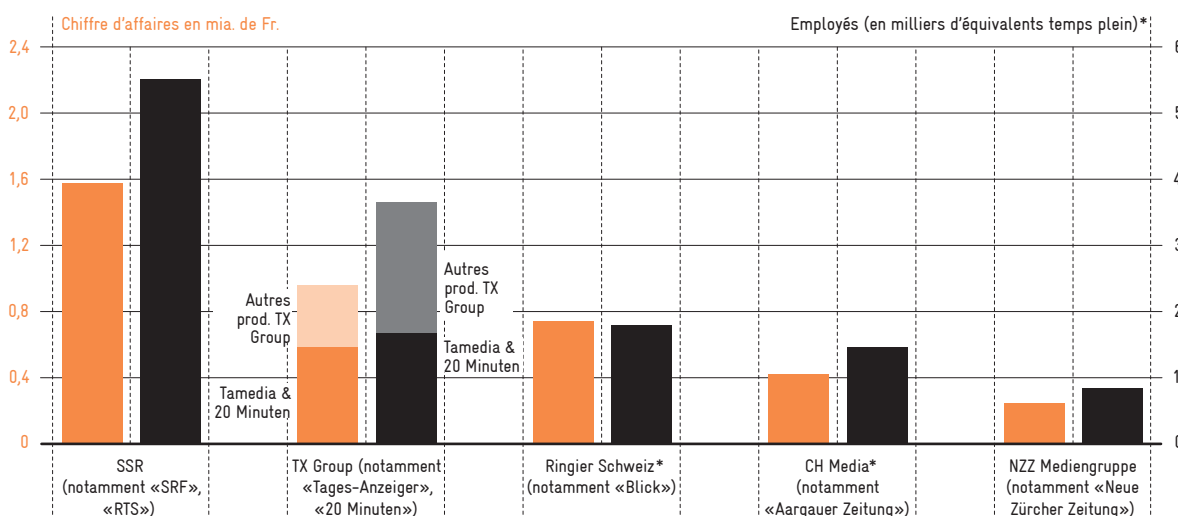
La SSR prédomine autant avec son nombre d'employés que ses moyens financiers.

¹⁵ Les journaux suisses étaient souvent autrefois le prolongement des partis politiques. Ils ne fonctionnaient pas sur une logique de marché autour des contenus médias monétisables, mais sur la publication d'informations politisées (voir Bundesrat 2016 a; Uniaktuell 2011). A la suite du déclin de la presse de partis, les journaux de débats gagnèrent en importance.

Figure 9

Les cinq plus grandes organisations de médias suisses

La SSR se trouvait en 2021 loin devant ses concurrents, aussi bien du point de vue du nombre d'employés que du chiffre d'affaires, reléguant les organisations médiatiques suisses privées dans une zone de second rang.



Ont été considérées les cinq plus grandes sociétés de médias suisses ayant publié des chiffres financiers en 2021.

*Ringier Schweiz et CH Media ne publient pas de données sur leurs équivalents temps plein. Les chiffres indiqués sont donc des approximations basées sur les données disponibles concernant le nombre d'employés, ainsi que sur le ratio équivalents temps plein / nombre d'employés que présente la SSR.

Source : rapports de gestion; propres calculs

Aux places suivantes se trouvent les trois maisons de médias suisses majoritairement en mains familiales : TX Group, Ringier et CH Media. Concernant Ringier, le graphique ne liste que les entités suisses de l'entreprise, qui détient et exploite également d'autres organisations de médias étrangers. Les trois organisations, – contrairement à la SSR –, sont en outre également actives dans d'autres secteurs que le journalisme, mais pour le public une différenciation entre domaines d'activité n'est possible que pour TX Group, coté en bourse.

Chacune des trois plus grandes organisations de médias regroupe plusieurs titres sous son toit. Elles ont également mis en place ces dernières années des rédactions communes, c'est-à-dire que les contenus traitant de sujets nationaux sont produits par une seule rédaction faîtière commune. En définitive, un petit nombre d'organisations de médias couvre aujourd'hui une grande partie du marché des journaux. Néanmoins ce constat est moins préoccupant qu'il n'y paraît à première vue. Se focaliser uniquement sur les journaux n'est pas très judicieux en notre ère numérique; or sur le marché des médias dans son ensemble, la concentration se révèle effectivement moins prononcée (voir chapitre 5).

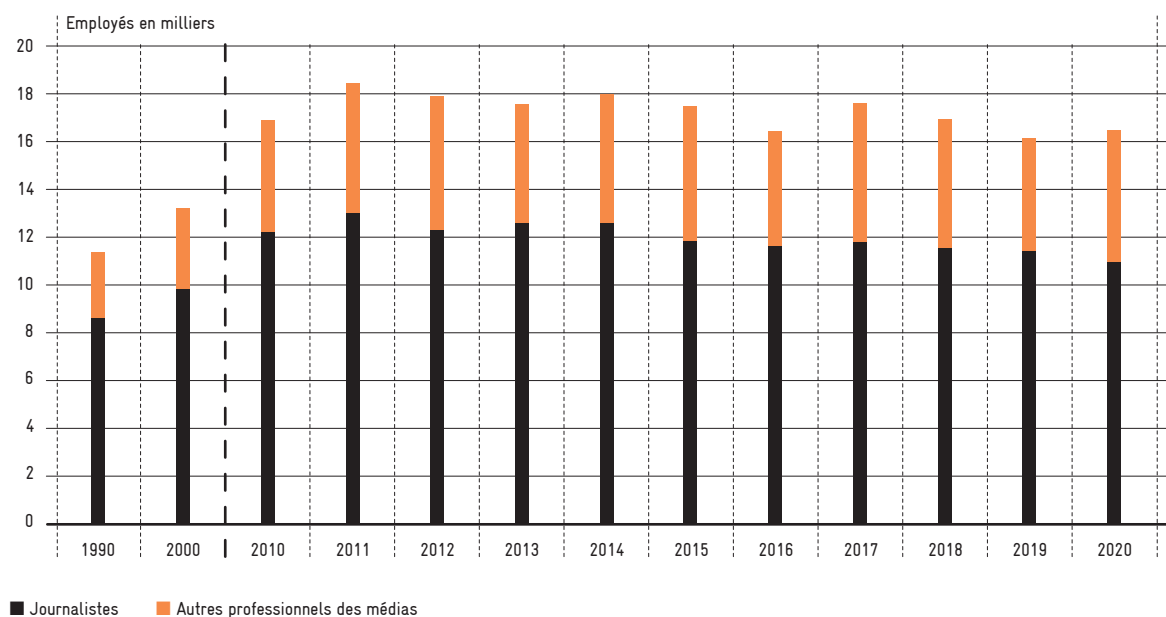
3.3_ La situation des professionnels des médias

A peine parle-t-on de concentration du marché des journaux qu'est évoquée souvent la question des destructions d'emplois. Et particulièrement

Figure 10

De moins en moins de journalistes? Question de point de vue

Le nombre d'employés dans le journalisme a diminué au cours des dix dernières années. Mais par rapport aux décennies précédentes, bien plus d'actifs travaillent dans le secteur des médias en Suisse aujourd'hui.



Depuis 2010, ces informations ne sont plus obtenues par le recensement (enquête exhaustive) décennal, mais par un relevé structurel (par échantillon) intégré au nouveau recensement annuel. La catégorie «Autres professionnels des médias» comprend les techniciens et les présentateurs de radio, de télévision et d'autres médias.

Source : BFS (2022b); propres calculs

ces derniers temps, les rédactions communes évoquées ci-dessus ont donné matière à discussion. Au sein des différentes unités de TX Group, la proportion d'articles rédactionnels partagés est passée de 16 à 42 % de 2017 à 2020 ; et chez CH Media, l'évolution a été de 12 à 25 % (Fögg 2021). Ce mode d'organisation permet théoriquement de réduire le nombre d'employés dans les médias, cependant en raison du processus de consolidation dans les sociétés concernées, on ne dispose pas de séries temporelles homogènes.

Toutes entreprises confondues, le nombre d'employés dans le journalisme a effectivement diminué ces dernières années. Comme le montre la figure 10, le nombre d'employés dans le journalisme durant les dernières décennies accuse une tendance négative. Il a fléchi, passant d'un peu plus de 12 000 à un peu moins de 11 000 personnes.

Mais sur une plus longue période, le tableau s'inverse. Entre 1990 et 2011, le nombre de journalistes a fortement augmenté. A noter que l'OFS a modifié sa méthode de relevé à partir de 2010, adoptant une méthode par échantillonnage. Néanmoins l'échantillon considéré de 200 000 personnes devrait s'avérer représentatif. De plus, la tendance se dessinait déjà clairement positive entre les deux enquêtes exhaustives de 1990 et 2000. Sur la base des données de l'OFS sur la population active occupée, on ne

peut pas parler d'une coupe historique dans les effectifs du secteur des médias. Il y avait en Suisse en 2020 en moyenne environ cinq journalistes par commune, soit près d'1,3 journaliste pour 1000 habitants. |¹⁶

3.4_ Et comment se porte le journalisme?

Tous ces chiffres n'en disent pas beaucoup sur la qualité du travail de journalisme. Il serait par exemple possible que les conditions de travail se soient à tel point dégradées que l'augmentation du nombre de professionnels depuis les années 1990 n'ait pas produit d'effets, c'est-à-dire que dans l'ensemble, les contenus journalistiques soient devenus de plus piètre qualité. Ou au contraire, il serait possible que l'évolution technologique ait à ce point soulagé les professionnels des médias dans leur travail quotidien qu'ils disposent à présent de plus de temps pour leur travail journalistique à proprement parler et que la qualité s'en soit améliorée d'autant.

Une chose est sûre: la question de la qualité des contenus médias consommés est une question centrale, et en particulier pour définir ce que doit être une politique des médias optimale. Mais la qualité en matière de médias n'est pas un concept dépourvu d'équivoque. Premièrement, la qualité des contenus médias est difficile à définir; et le fait que le journalisme ait toujours également une dimension normative ne simplifie pas l'entreprise (voir chapitre 1). Secondement, à supposer même qu'on en ait une définition claire, la qualité serait difficile à mesurer.

La qualité globale est restée relativement stable au cours des six dernières années.

En Suisse, le centre de recherche sur le public et la société de l'université de Zurich («Forschungszentrum Öffentlichkeit et Gesellschaft» (Fög)) s'attèle à cette difficulté depuis plus de dix ans. Il publie chaque année des «Annales Qualité des médias» («Jahrbuch Qualität der Medien»); néanmoins les comparaisons sur le long terme reste malaisées. La dernière édition met en évidence les évolutions de quelques dimensions de qualité entre 2015 et 2020. La qualité globale est restée relativement stable au cours des six dernières années, cependant les indicateurs détaillés présentent pour certains des tendances disparates (voir Fög 2021).

D'après Fög (2021), une détérioration s'est produite dans la dimension de la diversité. Cette dimension mesure si les événements sont traités sous des angles géographiques et thématiques différents. Cette baisse s'explique en partie par la mise en place des rédactions communes. Dans le même temps, la qualité s'est améliorée dans les dimensions de professionnalisme et de pertinence. La dimension de professionnalisme recouvre le fait pour une rédaction de produire elle-même ses contenus, d'assurer la transparence de ses sources et l'objectivité de ses contributions; quant à la perti-

16 En 2020, la Suisse comptait 10 964 journalistes en activité professionnelle (BFS 2022c), 8,67 millions d'habitants (BFS 2021a) et 2202 communes politiques (BFS 2022d). Si l'on rapporte le nombre de journalistes à la population active occupée totale, il apparaît que la proportion de 2020 est la même que celle de 1990 (BFS 2022c).

nence, elle mesure la proportion existant entre les informations de divertissement ou info-divertissement («softnews») par rapport à celles sérieuses («hardnews»).

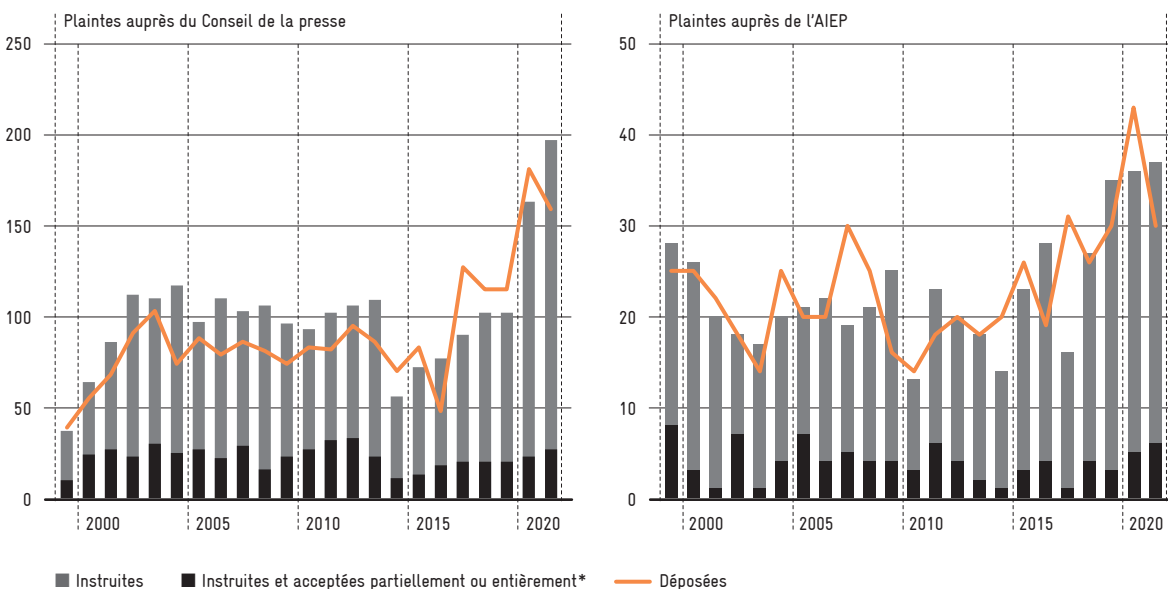
Tous les deux ans en outre, les «Annales Qualité des médias» sont complétées par le Classement de Qualité des Médias (CQM) («Medienqualitätsrating (MQR)») de l'Association fondatrice pour la Qualité des Médias en Suisse («Stifterverein Medienqualität Schweiz») (2022). Ce classement conjugue une analyse de la qualité de la couverture des sujets avec la perception de la qualité dans la population. Comme pour la mesure du Fög, il en résulte un tableau contrasté. Ainsi par exemple, certains médias comme la NZZ ou la SSR affichent continuellement un haut niveau de qualité et jouissent d'une confiance tout aussi élevée. En revanche les journaux pour pendulaires et à sensation obtiennent de moins bons résultats.

Reste qu'il est préoccupant de constater que d'après une enquête d'opinion de 2021, presque une personne sur deux déclarait ne faire plus que peu confiance aux médias (Freyburg 2022). Ce résultat rejoint celui d'une enquête de 2022 du Reuters Institute for the Study of Journalism, selon laquelle en Suisse aujourd'hui 24 % des personnes ne partagent pas l'opi-

Figure 11

Pic de plaintes sur les contenus médiatiques durant la pandémie de Covid-19

Dès l'année précédant la pandémie, l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) et le Conseil de la presse enregistraient un nombre de signalements plus élevé que la moyenne. Cependant, on ne note pas jusqu'à présent d'augmentation dans le nombre de plaintes (partiellement) acceptées.



Le Conseil de la presse est compétent pour les plaintes concernant les médias imprimés privés; l'AIEP l'est pour les plaintes visant les diffuseurs suisses de radio et de télévision, tels que la SSR.

* Dans le cas du Conseil de la presse, il s'agit de la catégorie «plaintes partiellement ou entièrement acceptées»; pour l'AIEP, il s'agit de la catégorie «violation du droit des programmes».

Source: BFS (2022d, e); propre représentation

nion «Je pense que l'on peut généralement croire les informations». En cinq ans, ce chiffre a augmenté de cinq points de pourcentage (Reuters Institute 2022).¹⁷ Cette perte de confiance n'est pas nécessairement liée à la qualité des médias, mais pourrait s'expliquer par d'autres facteurs comme la polarisation croissante de la société.

Un dernier relevé, d'une certaine manière décentralisée, de la qualité et de la confiance, est constitué par les plaintes des consommateurs. Dans le secteur des éditeurs de journaux, c'est le Conseil de la presse qui est compétent; dans le domaine des diffuseurs privés de radio et de télévision, ainsi que pour la SSR, il existe une sorte de voie de droit institutionnalisée: tout d'abord, les plaintes peuvent être adressées à un Organe de médiation. Celui-ci remplit une fonction de filtrage, ses décisions peuvent être portées devant l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP), et même par la suite jusqu'au Tribunal fédéral. La figure 11 présente les données concernant les plaintes reçues par le Conseil de la presse et l'AIEP.

Une nette hausse des plaintes apparaît clairement, celle correspondant aux années de la pandémie de Covid-19. Même si 2019 avait déjà enregistré plus de plaintes que la moyenne, il est encore trop tôt à ce stade pour parler d'une tendance de fond qui se dessine. Si l'on excepte les trois dernières années, les plaintes, aussi bien sur la presse que sur la radio et la télévision, se situent à leur niveau historique habituel. En outre, le nombre des plaintes partiellement ou entièrement acceptées ne dévie pas des valeurs habituelles. Comme c'était le cas avec l'indicateur de confiance, les plaintes ne peuvent pas être directement utilisées comme mesure de la qualité car ici aussi, d'autres facteurs peuvent intervenir.

17 En comparaison internationale, ces valeurs sont cependant relativement faibles. En Allemagne, la méfiance est avec 23 % certes légèrement plus faible, mais au Royaume-Uni (34 %), en France (38 %) et aux Etats-Unis (45 %), les taux de défiance sont nettement plus mauvais (Reuters Institute 2022).

4_ Pourquoi la politique des médias suisse n'est plus en accord avec son temps

Le paysage médiatique suisse offre une image pleine de transformations. Le thème du changement dans les médias est cependant une constante. Déjà en 1960 par exemple, l'association patronale d'Argovie déplorait : «*Ces derniers temps, des journaux bourgeois ont disparu ici et là dans notre pays. Presque chaque journal (...) a besoin du soutien financier de son imprimerie*» (Engadiner Post 1960).

Les lamentations sur le déclin des médias sont en général suivies de demandes politiques de renforcement de l'aide de l'Etat aux médias. Il va de soi que les médias ne sont pas toujours neutres quand ils traitent des sujets qui les concernent directement. Par ailleurs, il est évident que la politique se soucie du bien-être des médias. Mais à côté de l'alarmisme aux motivations politico-économiques, une chose reste incontestable : le régime des médias en Suisse est un vestige du siècle passé. C'est ce que montre déjà une consultation de la Constitution, qui représente les fondations du régime des médias en Suisse.

La Constitution fédérale en fixe en somme les conditions-cadre dans un esprit libéral. Elle garantit la liberté des médias, interdit la censure et garantit le secret de rédaction. S'agissant du plus ancien média de masse, la presse, la Constitution n'attribue aucune compétence spécifique à la Confédération.¹⁸ Il en va autrement pour les plus récents médias de masse, la radio et la télévision, pour lesquels la Confédération est dotée de larges attributions.¹⁹

La Constitution fédérale se base ainsi sur une séparation historique entre le média ancestral qu'est le journal et les médias anciens que sont la radio et la télévision. Après l'analyse et l'état des lieux effectués dans les deux chapitres précédents, il est cependant clair : une telle cartographie juridique ne reflète pas correctement le paysage médiatique du 21^e siècle. Cela ne se voit nulle part aussi bien que dans la plus grande entreprise de médias de la Suisse : la SSR.

¹⁸ Cet état de fait a des raisons historiques et était déjà prévu dans le projet de Constitution de 1833. A l'époque, les cantons libéraux redoutaient une nouvelle restriction de la liberté de la presse, comme cela avait été le cas dans les années précédentes en raison de la pression exercée depuis l'étranger durant la Restauration (Bollinger et Kreis 2015).

¹⁹ L'article de la Constitution concernant la «radio et télévision» n'a cependant été accepté qu'au terme de trois tentatives, lors de la votation populaire de décembre 1984 (voir Blum et Prinzing 2016). Jusqu'alors et depuis 1922, la Confédération fondait sa compétence à agir comme autorité de haute surveillance octroyant des concessions pour la radio et plus tard pour la télévision, en l'absence d'article constitutionnel dédié, sur une analogie tirée du monopole sur le télégraphe (voir Bundesrat 1953) – un procédé qui rappelle la récente créativité d'interprétation de l'art. 93 Cst. au sujet des nouvelles formes de médias en ligne.

4.1_ Les fondements de la SSR – posés dans un pays avant notre ère

La Société suisse de radiodiffusion (SSR) a été fondée en 1931.²⁰ Elle obtint une concession du Conseil fédéral afin que puisse être créé, sur le modèle de la British Broadcasting Corporation (BBC), un organisme national ayant le monopole dans le domaine de la radiodiffusion (Schade 1998). Cette décision fut justifiée entre autres par des considérations économiques (voir Hettich et Schelker 2016b) : notamment par le fait que les diffuseurs radio devaient faire face à des coûts d'investissement élevés pour la construction de l'infrastructure de diffusion et de production; et d'autre part par le nombre limité de fréquences utilisables (voir SRG 1932). L'acquisition de consommateurs supplémentaires dans la zone de diffusion n'entraînait en outre pratiquement pas de coûts supplémentaires. Une telle situation de coûts fixes élevés et de coûts marginaux réduits peut faire le jeu des monopoles naturels (voir chapitre 5).

Encadré 2

Des radios en Suisse bien avant la SSR

Dans les années 1920, les Etats-Unis furent gagnés par la «fièvre de la radio» (radio fever). La nouvelle technologie se répandit très rapidement dans le monde. En Suisse également, les nouveaux diffuseurs de radio et leurs émissions rencontrèrent l'intérêt de la population (voir Schade 1998, 2015). Cependant on interdit aux radios, par égards politiques envers les éditeurs, de diffuser de la publicité ou leurs propres informations (Schade 2000a). Dans ces conditions, la radio en Suisse ne connut pas d'effervescence comme aux Etats-Unis, mais seulement une légère popularité avant de prendre son envol.

A la fin des années 1920, la Suisse vécut une profonde crise radiophonique due au fait que les radios n'étaient pas en mesure de se financer à long terme (Schade 2015; SRF 2003). A la suite de quoi le Conseil fédéral œuvra à la création d'une organisation de radiodiffusion nationale et à une limitation de l'offre d'émissions. Dans ce cadre, les sociétés de radio nées à l'échelon régional furent réunies dans ce qui devait devenir la SSR – la voie d'une libéralisation complète du marché radiophonique, comme aux Etats-Unis, n'ayant aucune chance politique dans notre pays (voir Blum et Prinzing 2016; Hettich et Schelker 2016a; Schade 2000a, 2000b).

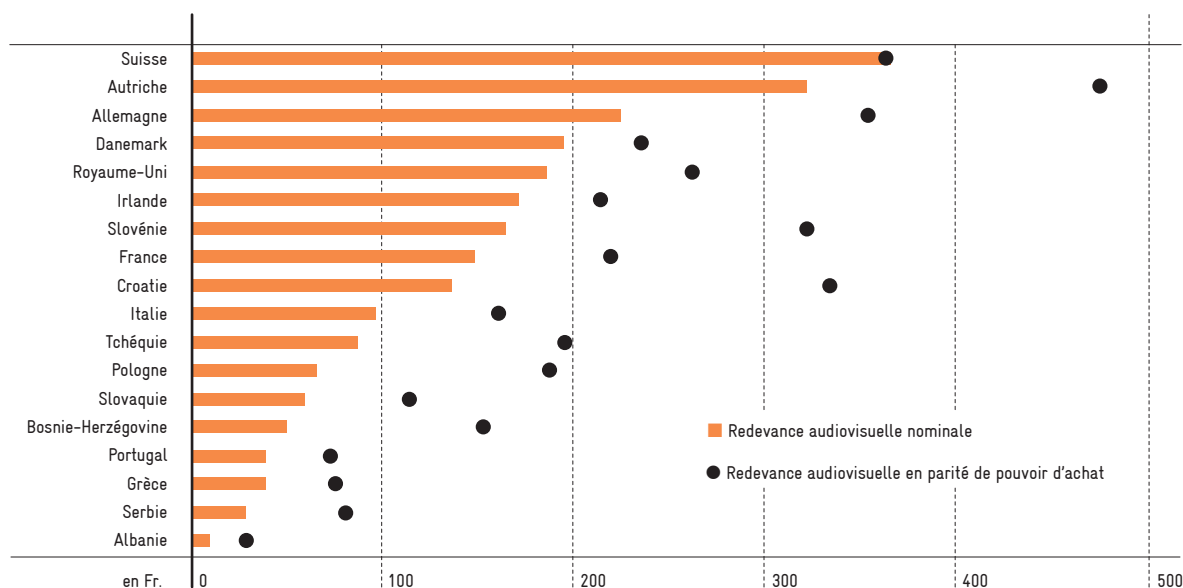
En plus des raisons économiques et techniques, des motifs politiques plaidaient également en faveur d'un monopole de la SSR. Lorsque celle-ci fut fondée en 1931, le monde était bien différent : l'Empire britannique était encore celui sur lequel le soleil ne se couchait jamais; au nord du Rhin, la République de Weimar luttait pour sa survie; et en Italie les Fascistes étaient déjà au pouvoir. Dans ce climat géopolitique, on redoutait en Suisse une utilisation abusive et une récupération politique du nouveau média de masse. La SSR reçut alors pour mission de remplir un mandat de service public de production d'émissions dans toutes les langues officielles (voir Bundesrat 1931; Schade 2015) – et pendant la Seconde Guerre

20 Depuis les années 1960, le sigle SSR a pour signification «Société suisse de radiodiffusion et télévision».

Figure 12

Une redevance audiovisuelle plus élevée que la moyenne en Suisse

En 2020, parmi les pays membres de l'Union Européenne de Radio-Télévision (UER), l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse affichaient les redevances les plus élevées. Même après la réduction de la redevance en 2021, la Suisse occupe toujours la première place de ce classement. En parité de pouvoir d'achat, les Autrichiens s'acquittent de la redevance la plus élevée.



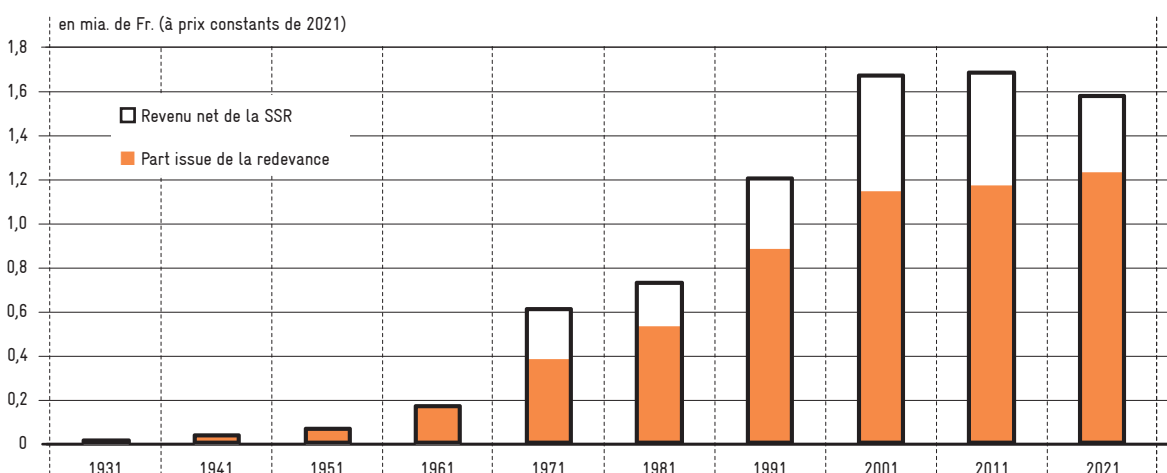
Les données les plus récentes de l'UER concernant les redevances de réception dans le monde remontent à 2020. En 2021, la Suisse a baissé le montant de sa redevance annuelle de radio-télévision pour les ménages, la portant de 365 francs à 335 francs. Ne figurent pas sur le graphique les pays non européens ainsi que les pays où le service public de radio-télédiffusion n'est pas financé par redevance, mais par le budget général du pays.

Source: EBU (2021); ESTV (2021); Weltbank (2022); propres calculs

Figure 13

Quadruplement des revenus de la SSR sur une longue période

Au cours de la deuxième moitié du 20^e siècle, le revenu corrigé de l'inflation que la SSR perçoit par la redevance a considérablement augmenté. Cette croissance a marqué le pas ces dernières décennies. Compte tenu du recul dans le même temps des recettes publicitaires, les revenus nets de la SSR ont légèrement diminué ces dernières années.



Le revenu net représente le produit d'exploitation, diminué des réductions sur recettes, telles que les commissions d'agences ou les rabais spéciaux et rabais sur quantité. Depuis 2019 et l'entrée en vigueur de la version révisée de la LRTV, l'ancienne redevance de réception a été remplacée par une redevance obligatoire pour les ménages et les entreprises. L'année d'exercice 1931 ne porte que sur neuf mois, car la SSR n'a commencé ses activités qu'en avril 1931 – ces données ont été extrapolées sur douze mois. L'année d'exercice 1941 couvre la période d'avril 1941 à mars 1942.

Source: BFS (2022f); rapports de gestion SSR; propres calculs

mondiale, la SSR fut subordonnée à l'état-major en tant qu'élément central de la «défense spirituelle» (Bundesrat 1947; Reymond 2000).

Ainsi, depuis ses débuts, la radio a toujours eu en Suisse l'Etat étroitement à ses côtés. L'Etat jouait également un rôle important dans son financement puisqu'il adopta un système de concessions : Qui souhaitait accéder à la radio devait déposer une demande auprès de l'administration et payer une concession de réception – les auditeurs pirates étaient poursuivis et punis d'amendes (voir O.T.D. 1913, 1922). La redevance payée par les utilisateurs a toujours constitué dans notre pays le pilier financier de la radio.

Lorsque dans les années 1950, la télévision a été introduite en Suisse, on a étendu en conséquence le système de concession existant, ainsi que la concession accordée à la SSR (voir Bundesrat 1951; Schade 2018). ²¹ Le nouveau média fut intégré à l'organisation existante et la SSR gagna en taille et en influence. Toutefois, la SSR garda sa structure décentralisée et régionale d'associations et coopératives. ²²

Il faut attendre 2016, avec l'entrée en vigueur de la révision partielle de la Loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV), pour qu'après plus d'un siècle, un changement profond de système intervienne. La redevance de réception initialement liée à un appareil en état de fonctionnement a été remplacée en 2019 par une redevance de radio-télévision payée par les ménages et les entreprises indépendamment de la possession d'appareil (Bundesrat 2016b). Cette redevance générale, qui doit être considérée comme un impôt d'affectation, est administrée hors du compte de l'Etat fédéral. Son montant est l'un des plus élevés du monde (voir figure 12) et sur une longue période, les recettes de la SSR provenant de la redevance ont fortement progressé (voir figure 13).

4.2_ Radio et télévision : ouverture du marché

Pendant des décennies, la SSR a joui d'une situation de monopole, non seulement dans la radio, mais également dans la télévision. Seuls les opérateurs étrangers assuraient une certaine concurrence. L'ouverture du

21 La Suisse n'introduisit que prudemment la télévision, les éditeurs et le monde politique en particulier ayant freiné le développement de la nouvelle technologie. Ainsi le Conseil fédéral (1951) demandait une limitation du temps de diffusion, lançant un avertissement : «La plupart des téléspectateurs suivent les émissions à sensation et négligent, du fait du long temps d'antenne, d'autres activités de loisirs». Finalement, la pression pour la mise en place de la télévision se fit trop forte, d'autant plus que des émissions de l'étranger diffusaient également en Suisse par-delà ses frontières (Blum et Prinzing 2016). Le financement de la télévision était alors mal assuré : les recettes issues des concessions ne couvraient pas les coûts d'exploitation élevés, et les éditeurs étaient vent debout contre son financement par la publicité. En 1958, les éditeurs se déclarèrent disposés à soutenir financièrement la SSR sur une période limitée à hauteur de 2 millions de francs par an. En contrepartie, ils demandaient que la SSR renonce à la publicité. Néanmoins, dès 1965 la SSR commença à diffuser de la publicité, mais reversait aux éditeurs une part des recettes (voir Blum et Prinzing 2016; Bundesrat 2016b; Piolino 2022).

22 Quoique la SSR soit organisée sous forme d'association privée, elle est en vertu de la LRTV étroitement liée à l'Etat. Le Conseil fédéral lui octroie une concession (art. 25) et fixe le montant de la redevance (art. 68a). Les statuts de la SSR doivent en outre être soumis à l'approbation du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (Detec), et le Conseil fédéral peut nommer jusqu'à un quart des membres de son conseil d'administration (art. 33). Le gouvernement nomme également les membres de l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (art. 82) et le Detec est responsable de la surveillance financière (art. 36).

marché en Suisse ne commence qu'au début des années 1980 (voir Ganz-Blättler et Mäusli 2020). Ce changement marqua le début du système de concessions pour diffuseurs de radio et télévision privés suisses, encore en place aujourd'hui.²³

La LRTV promulguée en 1991 autorisa enfin une aide publique aux radios et télévisions privées. Ces subventions sont prélevées sur la redevance de radio-télévision et ont été considérablement augmentées au fil des années. En 2000, les diffuseurs locaux et régionaux de radio et télévision ont reçu 12 millions de francs; c'était déjà 81 millions de francs en 2020. La part prélevée sur la redevance de radio-télévision collectée ces années-là passait ainsi de 1% à environ 6% (BFS 2021b). Ces subventions sont liées à des mandats de prestations (voir encadré 3).

Encadré 3

Mandats de prestations avec exigences de contenu et chicanes bureaucratiques

A travers les concessions de diffusion accordées pour la période de 2020 à 2024, 21 radios locales et 13 diffuseurs de télévision ont droit à une quote-part de la redevance de radio-télévision (Bakom 2019). Ces subventions sont conditionnées à des exigences concernant l'offre d'information des titulaires de concession. Ils ont par exemple l'obligation de diffuser des informations d'intérêt régional durant des plages horaires données et pour une durée minimale. Contrôler le respect de ces obligations n'est cependant pas chose aisée. Il en est résulté une bureaucratie qui produit parfois des effets absurdes.

Ainsi la couverture d'un match disputé à l'extérieur par un club de football local, mais encore dans la zone de desserte du diffuseur, est comptabilisée à temps plein, mais si ce club local joue à l'extérieur hors de la zone de desserte, elle est seulement «...comptabilisée à hauteur de 10 % du volume en minutes d'informations régionales diffusées en moyenne par jour» (Bakom 2020a). Si une figure politique locale végane est interrogée sur les aliments que l'on peut trouver à sa table, ce sujet est catégorisé «Human interest». Mais si cette même personne parle également de l'empreinte écologique de son alimentation, le sujet obtient le label d'informations régionales pertinentes (Bakom 2020b).

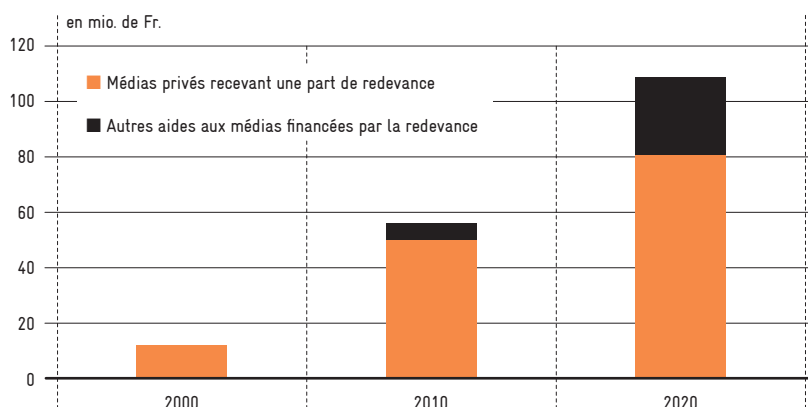
Enfin, une part de la redevance de radio-télévision est allouée à la promotion de nouvelles technologies de diffusion, à la formation initiale et continue chez les diffuseurs privés recevant une quote-part de redevance, ou à l'agence de presse Keystone-ATS (Bakom 2021a) Ainsi, en plus de la SSR, une partie des médias ont également bénéficié de revenus croissants issus de la redevance de radio-télévision (voir figure 14).

23 Connu aujourd'hui dans toute la Suisse, le «radio-pirate» Roger Schawinski a été une figure marquante de la lutte pour l'ouverture de marché: en 1979, il diffusait depuis l'étranger sa radio privée en Suisse (Blum et Prinzing 2016). A la suite du mouvement de jeunes des années 1980, une réforme de la radio fut entreprise en Suisse. En 1983, des concessions furent accordées à 36 radios locales privées et la SSR reçut une concession supplémentaire pour une troisième chaîne de radio. On lança en outre une phase de test pour la télévision à péage (Pay-TV) (voir Ganz-Blättler et Mäusli 2020; Schade 2015). Comme l'ont constaté Blum et Prinzing (2016), les diffuseurs de radio et télévision privés ne purent cependant jamais concurrencer sérieusement la SSR du fait du caractère local de leurs concessions.

Figure 14

Les organisations de médias privées de plus en plus subventionnées

Les fonds issus de la redevance de radio-télévision ne sont pas dirigés uniquement vers la SSR. Ils financent également des diffuseurs privés de radio et télévision, et alimentent diverses aides aux médias. Le total de ces subventions a été multiplié par neuf depuis le tournant du millénaire.



La catégorie «Autres aides aux médias financées par la redevance» comprend par exemple les contributions à Keystone-ATS, certaines formations initiales et continues dans le secteur des médias ou la promotion de nouvelles technologies de diffusion. Depuis 2019 et l'entrée en vigueur de la LRTV révisée, l'ancienne redevance de réception a été remplacée par une redevance obligatoire pour les ménages et les entreprises.

Source : Bakom (2021a) ; BFS (2021b) ; propres calculs

4.3_ Autres subventions significatives pour le secteur des médias

En dehors de la radio et télévision, la Confédération n'est pratiquement pourvue d'aucune autre compétence dans le secteur des médias. Régulièrement, des tentatives sont faites de changer cela. Au Parlement, au cours des quarante dernières années, des interventions répétées ont eu lieu sur cette question – mais sans succès (voir Kommission des Nationalrates 1980 ; SPK 2003). En dépit de cette situation, la Confédération a trouvé des moyens d'orienter des fonds publics vers l'aide à l'édition traditionnelle de journaux, à savoir à travers la législation postale et fiscale :

- Comme la Poste relève de la compétence de la Confédération, celle-ci peut fixer un tarif préférentiel pour la distribution des journaux, une mesure d'ailleurs appliquée dès la naissance de la Confédération (Bakom 2021b).²⁴ Cette aide indirecte à la presse est financée par des ressources fédérales générales. On avance parfois le chiffre de 50 millions de francs concernant cette aide de la Confédération. Mais cette approche sous-estime le montant réel de la subvention. La collectivité a pris en charge 93 millions de francs supplémentaires en 2020, en raison du fait que la Poste, détenue à 100 % par la Confédération, ne couvre pas ses coûts.²⁵

La distribution postale des journaux bénéficie d'un tarif préférentiel depuis la naissance de la Confédération.

²⁴ Dès avant la création de la Confédération, les cantons octroyaient des réductions pour la distribution des journaux (voir *Der Erzähler* 1837 ; *NZZ* 1829).

²⁵ Il est intéressant de noter que cette non-couverture des coûts a évolué au cours des 20 dernières années en sens inverse des variations des réductions postales accordées par la Confédération, si bien que le total de la subvention en faveur des journaux est resté à peu près identique au fil du temps (voir figure 15).

- Les médias bénéficient d'un taux de TVA réduit; depuis 2018, celui-ci profite aussi aux médias électroniques. L'évolution pluriannuelle de la subvention de l'État est difficile à préciser. Du côté officiel, il existe une estimation du Conseil fédéral pour l'année 2009. Elle évalue l'avantage financier profitant à l'ensemble du secteur à environ 125 à 130 millions de francs (Bundesrat 2020a). Selon l'Office fédéral de la communication (Ofcom), 64 à 69 millions de francs de ce montant reviennent à la branche des médias en dehors de la SSR (Bakom 2021c).

Outre cette aide de la Confédération, les cantons et les communes s'impliquent également dans le secteur des médias. En 2019, les cantons ont dépensé 1,7 million de francs et les communes 61,7 millions de francs pour le secteur des «médias de masse» (BFS 2021c). Ces chiffres intègrent diverses subventions, et donc également les aides aux journaux – par exemple pour le journal de village «Tüüfner Poscht», environ un tiers du coût est pris en charge par la commune de Teufen (Gemeinderat Teufen et Verein «Tüüfner Poscht» 2016; Schweizer Gemeinde 2020). Les cantons en particulier cherchent actuellement à mettre en place des aides supplémentaires aux médias (voir encadré 4).

Encadré 4

Nouvelles subventions aux médias prévues dans plusieurs cantons

Déjà avant le début de la pandémie de Covid-19, des cantons ont commencé à mettre au point des programmes d'aides. Le canton de Vaud a proposé un premier projet en janvier 2020. L'aide définitive à hauteur de 6,2 millions de francs prévue pour les cinq prochaines années a été votée en mars 2021 par son Parlement. La composition de l'aide pose quelques problèmes d'un point de vue de politique des médias. Ainsi 2,5 millions de francs de ces subventions sont destinés à l'insertion de publicité. Une telle aide directe aux médias est en règle générale politisée, comme le montrent les débats récurrents à ce sujet à l'étranger.²⁶ Il ne surprendra donc pas non plus que le choix même du cercle des bénéficiaires ait suscité des discussions (Le Temps 2022).

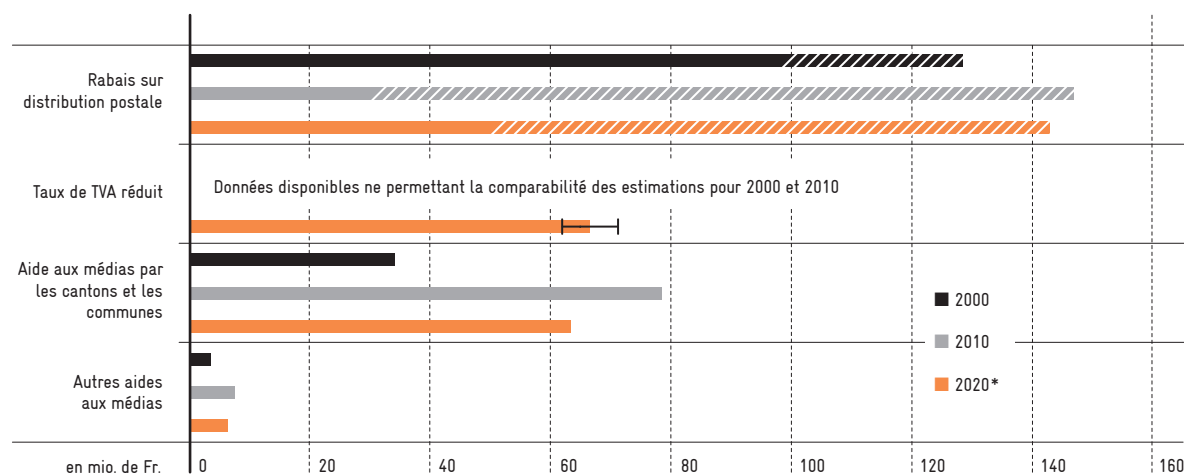
La ville de Genève a décidé la gratuité des locations pour caissettes à journaux dans l'espace public, et la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale examine un projet de création d'une fondation intercantonale pour l'aide à la presse (Stanoevska-Slabeva et al. 2021). En Suisse alémanique, les cantons de Lucerne, Saint-Gall et des Grisons travaillent à élaborer de nouvelles subventions aux médias. Dans certains cantons cependant, la résistance se lève contre l'extension de l'aide aux médias. Ainsi le gouvernement de Berne s'est jusqu'à présent prononcé contre, avançant des motifs financiers (BZ 2021), et le canton de Bâle-Ville a fait connaître son opposition de principe à une aide cantonale aux médias (BAZ 2022).

²⁶ L'exemple de l'Autriche constitue un cas extrême: des politiques subventionnent leur propre parti à travers des publicités dans des journaux de partis, et essaient de se procurer une couverture positive au moyen également d'insertion d'annonces (voir NZZ 2021a; Profil 2022).

Figure 15

La redevance de radio et télévision n'est pas la seule forme de subventionnement des médias

La Confédération alimente sur ses propres ressources les organisations de médias par la réduction du tarif de distribution postale sur les journaux, ainsi que par le taux de TVA réduit appliqué. Les autres niveaux de l'Etat accordent diverses autres subventions au secteur des médias.



* Chiffres provenant en partie des données disponibles pour l'année la plus proche.

Rabais sur la distribution postale: outre l'aide indirecte prise en charge par la Confédération (zone non hachurée), la presse bénéficie également des prestations que la Poste lui fournit sans couvrir ses propres coûts (zone hachurée; données de 2000 se basant sur des estimations d'Ecoplan). Taux de TVA réduit: dans son Message sur le train de mesures en faveur des médias, le Conseil fédéral évalue l'avantage financier résultant pour 2019 du taux de TVA réduit à 125–130 millions de francs.

D'après l'Ofcom, 61 millions de francs de ce montant échoient à la SSR, raison pour laquelle le graphique ne représente ici que les 64–69 millions de francs restants.

Aide aux médias par les cantons et les communes: dépenses des cantons et communes pour le financement de la culture dans la catégorie «médias de masse», par ex. les subventions aux journaux locaux ou les antennes collectives (chiffres de 2020 issus de données 2019).

Autres aides aux médias: par exemple les contributions à la formation des créateurs de programmes ou à la diffusion de programmes dans les zones de montagne.

Source: Bakom (2021c); BFS (2022h); Ecoplan (2001); EFV (2021a, b, c, d); Post (2011, 2022a); propres calculs

La figure 15 présente les différentes subventions au secteur des médias, à l'exclusion de la redevance de la LRTV.

4.4_ Une confusion qui s'amplifie avec le temps

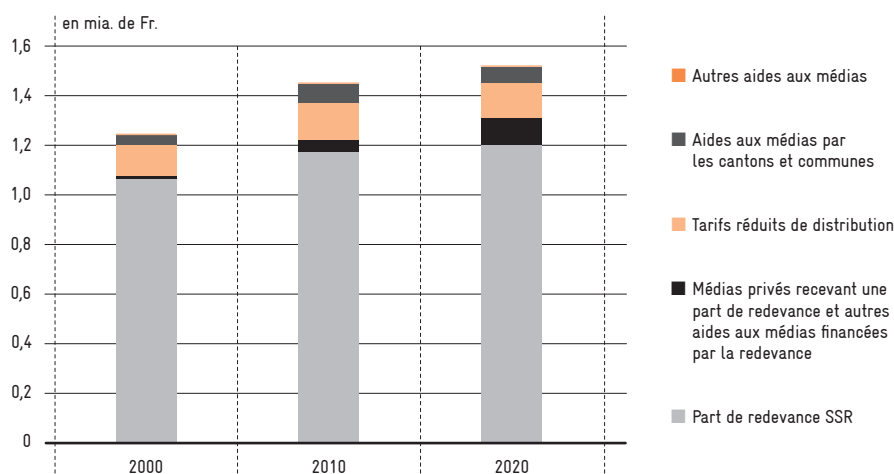
Au total le secteur des médias suisse est aujourd'hui alimenté de plus de 1,5 milliard de francs annuels. Comme dans d'autres domaines en Suisse, le secteur des médias ne brille pas par sa transparence quand il s'agit de subventions étatiques (voir Rutz 2022). Parce que les diverses subventions au secteur des médias ne sont pas publiées sous forme consolidée, une comparaison entre les années est difficile à mener. Dans la figure 16, on s'est efforcé d'agréger les différentes sources de données et représenter leur évolution dans le temps. Les subventions aux médias se sont accrues d'environ 23 % au cours des 20 dernières années – nettement plus que l'inflation (8 %) sur la même période (BFS 2021d, 2022b).

Ces subventions se basent sur un ordre médiatique coupé en deux selon une ligne historique de développement technologique: d'un côté la SSR et les diffuseurs de radio et télévision titulaires de concession et bénéficiant d'une quote-part de redevance; et de l'autre, les éditeurs privés. A l'ère numérique, il n'est cependant plus possible de maintenir cette dis-

Figure 16

L'aide aux médias renforcée de plus de 20 % depuis le tournant du millénaire

Les subventions aux médias suisses ont fortement augmenté au cours des vingt dernières années, à un rythme nettement plus rapide que celui notamment de l'inflation sur la même période. La majorité de ces fonds supplémentaires ont bénéficié à la SSR et aux diffuseurs de radio et télévision privés.



Cette série temporelle ne prend pas en compte le taux réduit de TVA du fait de l'absence de données disponibles sur cette longue période. Les mesures de soutien aux médias en lien avec le Covid-19 ne sont pas non plus intégrées. Pour d'autres remarques concernant les données représentées, voir les figures 13, 14 et 15.

Source: BFS (2021b, 2022h); Bakom (2021a); Ecoplan (2001); EFV (2021c, 2021d); Post (2011, 2022a); propres calculs

inction entre ces deux sphères. Les limites entre elles deviennent de plus en plus floues (voir chapitre 2 et 3), sur les plans suivants :

- **Journalistique :** en raison de la convergence des médias, les organisations de médias privées se différencient de moins en moins de la SSR. Ces deux types d'acteurs offrent aujourd'hui toutes les formes de médias en ligne (texte, audio et vidéo). La SSR a en outre étoffé ses plateformes de publication numériques. Ainsi, la notion de redevance de radio-télévision est devenue une appellation trompeuse. Elle ne sert plus seulement aujourd'hui à financer la radio et la télévision traditionnelles, mais bien plutôt le plus grand groupe multimédia du pays.
- **Economique :** du fait de la convergence des médias, les plateformes de publication des deux domaines se retrouvent toujours plus en confrontation directe. Comme la SSR bénéficie aujourd'hui des revenus de la redevance à hauteur d'environ 1,2 milliard de francs par an, le marché des médias dans son ensemble se trouve exposé à une distorsion de concurrence grandissante.
- **Institutionnel :** on chercherait en vain une séparation nette entre le domaine étatique et celui privé. Diverses organisations de médias privées sont ainsi alimentées par différents fonds publics – en général selon le principe de l'arrosoir, sans mandat de prestations.

La notion de redevance de radio-télévision est devenue une appellation trompeuse.

Au lieu de démêler cet imbroglio et de lui redonner un fondement viable à long terme, le monde politique est resté fidèle aux procédures patchwork adoptées jusqu'ici. Et le «train de mesures en faveur des médias», rejeté par le peuple début 2022, n'aurait nullement donné une base durablement solide à la politique des médias – au contraire. L'aide aux médias aurait continué à enfreindre le principe de neutralité technologique et concurrentielle et aurait simplement encore été étendue (Müller 2022; Müller et al. 2022a). Le secteur des médias aurait reçu chaque année 151 millions de francs de subventions supplémentaires, en partie limitées à sept ans (Bakom 2021d).

Encadré 5

Un droit voisin pour soutenir les médias d'une autre manière

Le Conseil fédéral, après l'échec du «Train de mesures au profit des médias», élabore déjà son prochain projet de politique des médias, à savoir un «droit voisin en faveur des médias journalistiques» (Bundesrat 2021). Qui crée un lien en ligne vers des contenus médias devrait dorénavant, selon les cas, verser une redevance. Cette mesure vise les réseaux sociaux, les agrégateurs d'informations et les moteurs de recherche, qui affichent ce qu'on appelle des «snippets» – à savoir des extraits de texte complétés d'une image et d'un lien vers le contenu média. Un tel droit voisin ne constitue cependant pas un instrument adapté au soutien des médias, car il rompt avec la logique juridique de la loi sur le droit d'auteur. Ce n'est en définitive rien d'autre qu'un impôt contestable prélevé sur les groupes tech étrangers dans le but d'alimenter les médias nationaux (voir Müller et al. 2022b).

5_ Objectifs et problématiques de la politique des médias

Le chapitre précédent a mis à jour deux problématiques essentielles. En premier lieu, la politique des médias en Suisse se base encore sur les catégories du 20^e siècle. En conséquence, les mesures prises ne sont ni efficaces ni neutres vis-à-vis des technologies et de la concurrence. En second lieu, et plus gravement encore, le monde politique semble avoir perdu de vue au cours des dernières décennies, dans le tumulte de la numérisation, un objectif clair : à quoi doit tendre en fin de compte une politique des médias ? Sans réponse à cette question, il n'est pas possible de mener une analyse fondée du problème ni de formuler des mesures efficaces.

5.1_ Les fonctions centrales des médias

D'une façon générale, la politique des médias a pour but de garantir le travail journalistique, c'est-à-dire la fourniture à la communauté d'informations concernant des questions de société. Dans la mesure où le journalisme comporte également une composante normative (voir chapitre 1), la politique des médias n'est généralement pas non plus exempte de jugements de valeur. Une observation vaut cependant depuis toujours : plus les objectifs de la politique des médias sont définis dans le détail, plus cette politique devient controversée.

Si l'on s'en tient à un niveau fonctionnel général, il règne un large consensus. Pour la plupart des personnes, la **fonction d'information** des médias occupe une place centrale. Au sens large, les médias doivent évaluer l'importance des événements dans le monde, en rendre compte et les mettre en perspective. Dans un sens plus étroit, on attend le plus souvent d'eux qu'ils remplissent les trois fonctions suivantes :²⁸

- **Fonction de contrôle :** surnommés le «4^e pouvoir», les médias surveillent l'exercice des pouvoirs dans l'Etat, l'économie et la société.
- **Fonction de débats :** permettre une confrontation des idées et assurer ainsi la base des débats pour le bon fonctionnement de la démocratie.
- **Fonction d'intégration :** favoriser la cohésion sociale et prévenir une polarisation de la société.²⁹

²⁸ Ces fonctions sont parfois définies de façon différente dans les ouvrages spécialisés. La présente étude utilise les mêmes concepts que ceux de l'étude suisse «Classement de la qualité des médias» (*Stiftungsverein Medienqualität Schweiz* 2020).

²⁹ Cette fonction est précisément celle où apparaît la composante normative de la politique des médias. La fonction d'intégration peut être mise en rapport avec des notions comme la «défense spirituelle» et susciter ainsi des réflexes de défense. Mais cela concerne une forme concrète de la fonction, et non pas la fonction elle-même. Cette catégorie intègre également des thèmes moins polémiques, comme la protection de la vie privée dans les descriptions d'événements, ou la couverture médiatique d'événements dans d'autres régions linguistiques.

Donner une définition précise à chacune de ces trois fonctions peut rapidement mener à des débats de politique sociale. Mais d'une méta-perspective neutre, la politique des médias n'est justement pas un simple prolongement de la politique sociale. La politique des médias ne doit pas être réquisitionnée par des intérêts particuliers. C'est pourquoi les paragraphes qui suivent abordent volontairement la politique des médias sur le plan fonctionnel. Dans cette perspective, une chose est claire : pour que les médias puissent remplir les trois fonctions mentionnées, ils doivent reposer sur une base respectant un ordre libéral.

Le point de départ de toute politique des médias est la liberté au sens large.

Outre la liberté des médias expressément formulée pour ce secteur, les autres libertés essentielles aux médias sont la liberté d'opinion, la liberté d'organisation, la liberté économique – ainsi que la liberté artistique et la liberté scientifique, qui peuvent jouer un rôle selon le contenu média (voir Blum et Rieder 2014 ; Kley 2000). Ainsi, le point de départ de toute politique des médias est la liberté au sens large : Il doit être possible de mener une confrontation aussi peu entravée que possible entre des contenus médias exempts de censure.

Cette confrontation peut certes produire, pour diverses raisons, des résultats suboptimaux. En cas de défaillance de marché, les médias peuvent ne pas être en mesure de remplir correctement certaines fonctions. Dans ce cas, une intervention de l'Etat peut être dans l'intérêt général – on dit bien «peut», parce que des interventions des pouvoirs publics peuvent aussi s'accompagner d'une défaillance de l'Etat contrecarrant l'amélioration recherchée (voir plus bas).

5.2_ Défaillances du marché dans le système médiatique actuel

On parle en économie de défaillances du marché lorsque dans un libre marché, des biens ne sont pas alloués de manière efficiente. Cette inefficience peut résulter de quatre facteurs.

- En cas de **d'asymétrie d'information** : Un acteur, du côté de la demande ou du côté de l'offre d'un bien, ne dispose pas des informations qui seraient nécessaires à l'appréciation d'une transaction. C'est le cas par exemple avec les voitures d'occasion, où un acheteur ne peut que difficilement évaluer la qualité du bien.
- En cas de **pouvoir de marché** : le comportement d'acteurs du marché ou d'importants effets d'échelle neutralisent des mécanismes de marché. Ce sont par exemple les ententes cartellaires ou les monopoles naturels comme le réseau ferré.
- En cas de **biens publics** : les biens qui peuvent être consommés sans rivalité entre les consommateurs et sans possibilité d'exclure certains d'entre eux de cette consommation, ne peuvent être proposés en quantité suffisante sur un marché. Exemples : un phare, ou bien la défense nationale.

- En cas **d'effets externes** : lorsque la production ou la consommation de biens ont des effets sur des tiers extérieurs, l'équilibre de marché ne réalise pas un optimum social. Exemple : des émissions comme le bruit ou le CO₂, qui se produisent lors de la conduite d'un véhicule.

Les paragraphes qui suivent étudient la possibilité de ces quatre sortes de défaillances de marché dans le système médiatique suisse actuel.

Asymétrie d'information

Comme évoqué au chapitre 1, les contenus médiatiques représentent essentiellement des informations. Le travail de journalisme consiste à traiter, créer et représenter des informations. Il permet de réduire les asymétries d'information dans divers domaines. On peut penser par exemple aux couvertures médiatiques sur des événements à l'étranger, sur les activités d'entreprises ou sur des produits et services (Cunningham 2018). Les médias dans la société sont donc une réponse à l'asymétrie d'information.

Il existe en même temps également des asymétries d'information entre les médias et leurs récepteurs. Ainsi, un contenu média est censé réduire l'asymétrie d'information, mais dans le même temps se pose le problème bien connu de «who is watching the watchmen?» : comment une personne réceptrice de l'information peut-elle savoir si le contenu médiatique reçu réduit l'asymétrie d'information ou n'y contribue pas au contraire?

La réputation joue ici un rôle important. Les contenus médias et les plateformes de publication sont ce qu'on appelle des biens d'expérience et de confiance : leur qualité ne peut être expérimentée qu'après leur consommation et en général seulement au prix d'un certain effort. Par conséquent, des mécanismes de réputation (plus exactement, des méta-informations concernant des informations) jouent un rôle central, et ce sont alors d'autres médias qui assument le rôle de contrôleurs de réputation. ³⁰

Toute politique viable des médias doit prendre soin de préserver ces mécanismes de réputation, si ce n'est de les renforcer. Une concurrence jouant correctement est essentielle pour cela. Des médias qui sont en concurrence se tiennent mutuellement à l'œil, et avec les cent yeux d'Argus. Le deuxième risque de défaillance du marché, celui d'un pouvoir de marché, en revêt une importance d'autant plus grande.

³⁰ Le contrôle réciproque peut fonctionner entre différents niveaux de l'Etat ou même entre plusieurs pays. Même un journal local disposant d'un monopole dans une région n'est pas libre de se donner toute licence avec la vérité. Les agissements d'un média sont vite montés en épingle par d'autres médias. Pour un traitement complet des mécanismes de concurrence et de réputation sur la teneur de vérité des informations, voir (Gentzkow et Shapiro 2006, 2008).

Pouvoir de marché

Comme l'a montré le précédent chapitre, la radio et la télévision devaient affronter à leurs débuts des coûts d'investissement élevés pour établir leurs plateformes de publication. Dans le même temps, les coûts de transmission d'un contenu média à un auditeur supplémentaire dans la zone de diffusion étaient pratiquement inexistants. Cette situation associant coûts fixes élevés et coûts marginaux faibles peut favoriser la création de monopoles naturels – et c'est ainsi que l'institutionnalisation de la radio et de la télévision confiées à des diffuseurs de droit public a été entre autres justifiée.

Avec la numérisation croissante, la situation technique et économique s'est cependant radicalement modifiée (voir chapitre 2). En conséquence la discussion sur les pouvoirs de marché dans le secteur des médias a changé d'objet. L'attention s'est de plus en plus portée sur les entreprises tech, à savoir des groupes américains comme Alphabet, Meta, Apple, Amazon ou Microsoft. De telles entreprises étrangères jouent un rôle majeur dans le domaine des nouvelles plateformes de publication numériques, et ce aussi bien sur le marché des utilisateurs que sur le marché publicitaire.

La question de savoir si ces entreprises tech disposent d'un pouvoir de marché, et dans l'affirmative, si elles font un usage abusif de celui-ci, n'est cependant pas triviale. D'une part, l'argument leur reprochant un pouvoir de marché est affaibli par le fait même que l'on parle de plusieurs entreprises : ces entreprises sont certes puissantes mais elles sont en situation de concurrence les unes par rapport aux autres. D'autre part, ces entreprises offrent des produits sur différents marchés pour lesquels, dans certains cas, on peut constater l'existence d'un pouvoir de marché (voir NZZ 2021b). Comme souvent en économie de la concurrence, le diable est dans le détail, notamment celui de la délimitation exacte du marché concerné.

Certaines offres des groupes tech se caractérisent par des coûts fixes élevés et des coûts marginaux faibles. Cela est dû la plupart du temps à de forts effets de réseau. Cette observation suggère l'existence de monopoles naturels. Mais en même temps, des entreprises comme Instagram et TikTok ont démontré qu'il était possible de faire sa place sur le marché, tandis que des plateformes indépendantes comme Twitter continuaient à s'imposer. Jusqu'ici la Commission de la concurrence (Comco) a adopté une attitude plutôt attentiste, en comparaison internationale, concernant la question des grands groupes tech; et les entreprises de médias suisses ne semblent pas non plus jusqu'ici avoir fait usage de leur droit d'action en justice (voir Funk et Mattmann 2021).

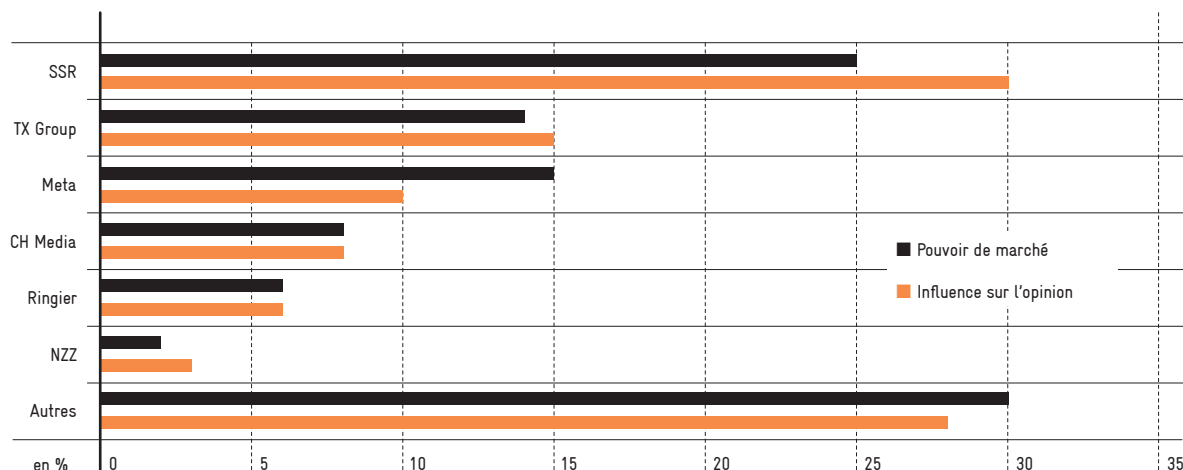
Les interrogations sur l'existence de pouvoir de marché ne s'entendent pas seulement en lien avec la situation dans le domaine des entreprises tech; elles s'expriment également à propos de la situation sur le marché des journaux suisses (voir chapitre 3). Le long processus de consolidation a conduit à ce qu'un petit nombre d'organisations de médias couvre au-

Comme souvent en économie de la concurrence, le diable est dans le détail, notamment celui de la délimitation exacte du marché.

Figure 17

Un pouvoir de marché et une influence sur l'opinion largement distribués à travers les médias

La SSR était de loin en 2020 l'organisation de médias disposant du plus grand pouvoir de marché et exerçant la plus grande influence sur l'opinion en Suisse. Avec Meta (notamment «Facebook», «Instagram»), la Suisse compte également un groupe technologie des Etats-Unis parmi les plus puissantes organisations de médias du pays.



La catégorie «Autres» comprend des organisations de médias suisses comme ESH Madias ou Grupo Corriere del Ticino, ainsi que des diffuseurs étrangers tels que ARD ou la RAI, et des plateformes en ligne comme Youtube. CH Media inclut «Watson» en raison de la nouvelle organisation prévue pour le 1er trimestre 2023. Le pouvoir de marché décrit la pénétration quotidienne (nombre de contacts). L'influence sur l'opinion est une combinaison du pouvoir de marché avec la performance subjective de la marque (évaluée par enquête auprès de la population).

Source: Publicom (2021); propres calculs

aujourd'hui une large partie du marché des journaux imprimés.³¹ Mais dans quelle mesure il serait nécessaire ici de prendre des mesures de politique des médias, c'est une question qui reste ouverte.

Il faut rappeler premièrement que la réglementation économique suisse prévoit que, quel que soit le secteur, l'abus de pouvoir de marché est examiné dans le cadre de la loi sur les cartels, dont l'application, comme dans le cas des groupes tech, est du ressort de la Comco. Deuxièmement, d'un point de vue de politique des médias, c'est moins le pouvoir de marché que le pouvoir et l'influence sur l'opinion qui sont déterminants. Les concepts du droit de la concurrence ne se recoupent vraisemblablement pas toujours parfaitement avec les aspects entrant en ligne de compte dans la politique des médias (voir Heinemann 2017; Weko 2012). Troisièmement, d'un point de vue de politique des médias toujours, il convient de ne pas se focaliser sur des formes de médias particulières, mais de considérer le secteur des médias dans son ensemble: la radio et la télévision, les médias en ligne ou les nouvelles plateformes de publication relativisent la concentration du marché de la presse.

Selon une étude mandatée par l'Ofcom, aucune organisation de médias en Suisse ne semble clairement disposer d'un pouvoir de marché ou

31 Les trois plus gros acteurs dans chaque région linguistique disposent aujourd'hui sur le segment des journaux d'une part de marché d'environ deux tiers; en 2020, le TX Group a porté sa part de marché en Suisse romande à 69% (Fögg 2021).

d'influence sur l'opinion (voir figure 17).³² Le rôle prédominant que l'on puisse le plus clairement identifier revient à la SSR, organisation de droit public. Dans l'analyse évoquée ci-dessus, il est notable qu'un seul groupe tech, en l'occurrence Meta, apparaisse dans les premiers rangs. Le groupe se positionne dans le top 3. D'autres entreprises tech comme Alphabet (entre autres «Youtube») ou Twitter obtiennent un score plus faible et ont été par conséquent regroupées sous une rubrique «Autres».

On note clairement l'importance des organisations regroupées sous «Autres». Cet ensemble regroupe des organisations de médias de taille moyenne, telles que Somedia, ESH Médias ou Gruppo Corriere del Ticino, ainsi que des titres indépendants comme «WOZ» ou «Weltwoche», et des médias en ligne comme «Nau» ou «Republik». Il existe en outre d'autres titres comme «Nebelspalter», ainsi que des médias numériques spécialisés tels que «Inside IT», lesquels ne sont pas pris en compte dans l'étude. Il apparaît donc que dans notre pays, les organisations de médias les plus puissantes doivent partager la scène média avec divers petits acteurs.³³

Biens publics

En abordant le thème des «biens publics», il est important de bien distinguer entre les différentes notions définies au chapitre 1. Le savoir concernant des faits d'ordre général est un bien public. La consommation du savoir ne fait pas l'objet de rivalités, et il est difficile d'envisager dans un système libéral que certaines personnes en soient exclues (Hamilton 2016). Par exemple, les connaissances sur le «scandale des fiches» révélé en Suisse à la fin des années 1980 peuvent difficilement être tenues cachées à quelqu'un, et les connaissances qu'a une personne sur cette affaire ne diminuent pas celles d'un autre individu.³⁴

A la différence de biens publics classiques comme l'air pur, le savoir n'est pas un bien homogène, mais hétérogène. C'est pourquoi l'usage tant individuel que social des connaissances relatives à différents sujets varie selon les cas. Ainsi par exemple, l'usage du savoir concernant le «scandale des fiches» ne sera pas identique à l'usage de celui concernant «l'affaire du Watergate».³⁵

La technologie joue un rôle important dans l'application du droit d'auteur.

32 Dans ladite étude, Publicom (2021) a calculé l'influence sur l'opinion à partir de deux indicateurs. D'une part l'indicateur quantitatif que constitue le pouvoir de marché, c'est-à-dire le nombre de contacts réalisés par les différentes organisations de médias. D'autre part, un indicateur qualitatif, celui de la performance de marché telle que perçue par la population.

33 Le critère de la contestabilité du marché, important en théorie de la concurrence, se trouve vraisemblablement également respecté. Des start-up comme «Republik», «The Market» ou «Heidi News» ont montré qu'il était possible à de nouveaux acteurs d'entrer sur le marché. Il se pose cependant la question de la taille des régions entre lesquelles il convient de diviser le marché. La règle générale prédit que plus la zone géographique est réduite, plus il est vraisemblable de constater des problèmes de pouvoir de marché. D'un point de vue de politique des médias, il est cependant essentiel que des médias ayant une plus large couverture géographique couvrent toujours aussi des événements concernant des zones géographiques plus locales, et ce afin de désamorcer d'éventuels problèmes d'influence sur l'opinion.

34 Cela vaut dans un système libéral. Dans un régime totalitaire, le pouvoir de marché et l'influence sur l'opinion des organisations de médias contrôlées par l'Etat peuvent être si forts qu'une grande part de la population peut être effectivement privée de connaissances d'ordre général.

35 Pour une plus ample discussion du savoir comme bien public, voir (Stiglitz 1999).

Enfin, le caractère de bien public que revêt le savoir ne signifie pas que les contenus médias correspondants soient également des biens publics. La photo d'une fiche est protégée par le droit d'auteur, de même qu'un reportage sur une démonstration de l'époque, ou une interview radiophonique avec le président de la commission d'enquête parlementaire. Le droit d'auteur a précisément été introduit pour résoudre le problème de la non-exclusivité. Les contenus médias peuvent ainsi être proposés et monétisés sur le marché. En tant que protection de la propriété intellectuelle, le fonctionnement du droit d'auteur est similaire au droit des brevets.

Encore faut-il pouvoir faire appliquer ce droit. Sur ce point, outre un système juridique fonctionnel, c'est surtout la technologie qui joue un rôle. Sur certaines plateformes de publication, il est possible de rendre exclusive la consommation de contenus médias. Ainsi, les contenus médias concernés deviennent des biens privés ou des biens de club – des exemples dans l'histoire des médias ont été les journaux ou les offres de télévision analogique à péage (Pay-TV) comme Teleclub.

Sur certaines plateformes de publication, il n'était autrefois pas possible d'appliquer un tel processus. Avant le développement de la technologie de cryptage, chaque détenteur d'un appareil adapté pouvait recevoir et consommer via la radiodiffusion les signaux radio et télévision émis. Cette consommation n'entravait pas non plus la consommation des autres. Malgré cela, il ne s'est pas produit d'effondrement total du marché. La raison est à chercher dans le phénomène de marché à double face : à savoir la combinaison du marché utilisateur et du marché publicitaire (voir encadré 6).

Encadré 6

Comment les marchés bifaces désamorcent le problème des biens publics

*Un marché biface permet d'appliquer une stratégie de prix nul dans l'un des versants de marché. Un contenu média peut être délivré comme bien public gratuitement aux utilisateurs. Le service est monétisé sur l'autre face du marché, celle de la publicité : les annonceurs payent pour l'accès aux utilisateurs. C'est pourquoi certaines plateformes de publication optent encore aujourd'hui pour une transmission non cryptée ou libre de leur contenu, même si plus rien ne les y oblige technologiquement.*³⁶

La numérisation désorganise fortement ces mécanismes, mais elle ne renverse pas fondamentalement leur logique. Internet a amené une dissociation, dite dégroupage, des contenus médias (voir chapitre 2). Cette dissociation a en partie également entraîné un dégroupage de la publicité associée, ce qui a menacé certains modèles économiques établis. Les controverses en-

³⁶ Si les équilibres qui en résultent sont efficaces d'un point de vue économique, c'est une question qui n'est pas tranchée (voir Anderson et Coate 2005 ; Anderson et Gabszewicz 2006 ; Armstrong 2006 ; Kind et al. 2005 ; Lusk et Wettstein 1994 ; Rochet et Tirole 2003).

tourant l'offre de replay d'opérateurs télécom, ainsi que l'introduction d'un droit voisin, illustrent ce phénomène.

Néanmoins certaines observations semblent indiquer que le problème de monétisation posé par le dégroupage est solutionnable dans la plupart des cas. Différents exemples dans le monde numérique montrent comment la publicité peut de nouveau être associée aux contenus médias. Les modèles économiques financés par la publicité, par les utilisateurs, ou par les dons, ainsi que les modèles mixtes, tous restent possibles dans le secteur des médias (voir chapitre 3). ³⁷

Dans un domaine concerné par la politique des médias, il pourrait cependant se produire une défaillance du marché en raison du caractère de bien public qu'a le savoir : il s'agit de la fonction de contrôle. Celle-ci comprend de façon générale les traitements critiques qui sont faits d'un sujet. Plus spécifiquement, elle inclut le contrôle exercé sur des institutions étatiques ou des centres de pouvoir dans la société sur la base de recherches fondées (voir Stifterverein Medienqualität Schweiz 2020). De ce point de vue, dans une part de la fonction de contrôle, ce n'est pas la transmission mais la création de savoir qui se trouve au premier plan. Comme le nouveau savoir est un bien public, il peut être rapidement récupéré et retraité par des tiers.

Malgré tout, les médias ont développé au fil des ans des stratégies pour pouvoir monétiser également des activités liées à la fonction de contrôle. En particulier, pour les contenus d'investigation, la réputation d'un média est une composante qui joue un rôle important (Gentzkow et Shapiro 2008). Elle permet une monétisation du travail journalistique sur une assez longue période.

La numérisation, qui s'accompagne de cycles informationnels plus courts, pourrait cependant bien avoir fragilisé ce modèle (voir Cagé 2016 ; Hamilton 2016). Un long travail de recherches implique un risque financier. Dans le même temps, les concurrents peuvent retraiter et publier rapidement dans leurs propres médias ces nouvelles connaissances. Cela peut conduire à ce que dans cette partie de la fonction de contrôle, les besoins soient insuffisamment couverts et peut donc nécessiter une intervention en matière de politique des médias.

Effets externes

La raison la plus souvent invoquée aujourd'hui pour justifier des interventions de l'Etat concerne les effets externes des contenus médias (voir Hettich et Schelker 2016a). Les contenus médias, comme les savoirs, ne sont cependant pas des biens homogènes, mais hétérogènes. C'est pourquoi aussi bien l'ampleur que le signe de l'externalité (positive ou négative) peuvent

37 Dans le monde analogique, l'impossibilité d'exclusion de la consommation de contenus audiovisuels était avancée comme une cause possible de défaillance du marché. Mais cet argument a perdu de sa valeur avec la plus grande facilité offerte par les médias numériques pour rendre des contenus exclusifs (voir Weko 2012).

varier d'un contenu média à l'autre. Il suffit de penser à la différence entre une simple présentation du résultat d'une votation et un commentaire clivant à ce sujet.

Les effets externes des contenus médias ne peuvent donc pas, comme par exemple les émissions de CO₂, être tarifés d'une façon homogène. Cette particularité rend plus difficile d'internaliser des externalités dans le secteur des médias. Car en règle générale, on insiste plutôt sur les effets généraux des médias – et le plus souvent davantage sur leurs effets positifs que sur ceux négatifs : ainsi leur rôle pour le bon fonctionnement de la démocratie directe et du fédéralisme en Suisse.

Et de fait, diverses études attestent de l'influence des médias sur le système politique.^{| 38} Elles montrent que c'est particulièrement les principes de base de toute politique des médias qui jouent un rôle central : à savoir un ordre libéral. Un système médiatique libre remplit une importante fonction de contrôle dans une société (voir Hamilton 2016 ; Starkman 2014). Ces principes n'ont guère changé jusqu'à aujourd'hui : plusieurs travaux de recherche montrent par exemple que les médias libres réduisent la corruption dans une démocratie (voir Brunetti et Weder 2003 ; Kalenborn et Lessmann 2013).

Aussi bien l'ampleur que l'externalité peuvent varier d'un contenu média à l'autre.

Les médias influencent en outre la participation politique.^{| 39} Et cela ne tient pas seulement à la quantité mais aussi à la qualité des contenus médias.^{| 40} Enfin la focalisation géographique des contenus consommés est également significative. A partir de données concernant la Suisse, Kübler et Goodman (2019) ont constaté : la consommation de journaux dans une commune, ainsi que la correspondance de l'aire de vente des journaux avec le territoire administratif des communes, ont un effet positif sur la participation aux élections communales.^{| 41}

Outre de tels effets positifs, les médias peuvent également avoir des effets externes négatifs, par exemple contribuer à la polarisation ou la radicalisation de la société. De plus, les conséquences psychiques négatives de la consommation de médias ont été de plus en plus traitées ces derniers temps. Les contenus médias peuvent réduire le bien-être mental, causer un stress psychique, entraîner une distraction générale et des dis-

38 Cela vaut également pour de nouvelles plateformes de publication. Par exemple, Howard et al. (2011) ont montré que les réseaux sociaux ont joué un rôle central durant le Printemps arabe. De nombreuses études se sont penchées sur l'influence des réseaux sociaux sur les élections aux Etats-Unis, avec toutefois des conclusions divergentes quant à leurs effets (voir Bond et al. 2012; Fujiwara et al. 2021; Garrett 2019; Grinberg et al. 2019).

39 Voir notamment Filla et Johnson (2010) et Patterson (2016). Gentzkow et al. (2011) ont analysé des données sur les créations et disparitions de quotidiens aux Etats-Unis entre 1869 et 2004 et sont arrivés à la conclusion qu'un journal supplémentaire augmente la participation électorale, l'effet étant le plus prononcé lors de la création du premier journal sur un territoire donné.

40 Gentzkow (2006) montre que l'arrivée de la télévision aux Etats-Unis a conduit à un recul de la consommation de radio et de journaux. Comme les contenus télévisuels comportent une moindre teneur d'information politique, il s'ensuit une baisse de la formation politique et de la participation électorale. Mais le simple fait pour un contenu média d'avoir une plus faible teneur politique ne signifie pas pour autant qu'il est dépourvu d'externalités sociales. La Ferrara et al. (2012) ont ainsi étudié les changements induits par l'entrée sur le marché de Globo, le plus important producteur de telenovelas au Brésil, dans lesquelles figurent typiquement des familles réduites. Ils constatèrent que les femmes vivant dans des régions couvertes par les émissions de Globo présentaient des taux de fécondité significativement plus faibles.

41 Voir Snyder et Strömberg (2010) pour une étude similaire aux Etats-Unis.

torsions de perception. ⁴² Cependant, parce que ces effets se manifestent directement chez les consommateurs, seuls leurs effets consécutifs sur la société doivent être considérés comme externalités négatives, similairement aux problèmes d'addiction dans d'autres domaines. Une intervention aux fins de protection de l'individu pourrait cependant être justifiée par une autre notion, celle du bien tutélaire.

5.3_ L'argument des biens tutélaires

Les notions de biens publics et d'effets externes doivent être distinguées de l'argument des biens tutélaires. En premier lieu, dans le cas d'un bien tutélaire, les mécanismes de concurrence restent fonctionnels, contrairement au cas d'un bien public. Deuxièmement, dans le cas d'un bien tutélaire et contrairement aux externalités, ce n'est pas l'affectation de tiers qui sert de légitimation à l'intervention. Lors d'une intervention tutélaire sur le marché, il s'agit bien plutôt de modifier un niveau de consommation considéré comme «non correct».

L'intervention tutélaire sur le marché est le plus souvent justifiée par l'ignorance ou l'irrationalité des consommateurs. Les préférences individuelles sont volontairement ignorées. La notion de biens tutélaires rompt avec le principe de souveraineté de l'individu. Il s'y dissimule ainsi toujours une forme de paternalisme. Selon la sensibilité politique, il devient en effet alors possible que d'autres biens puissent être considérés comme dignes de tutelle – dans les milieux bourgeois par exemple un opéra, chez les conservateurs la fête fédérale de lutte, et chez les progressistes un festival queer. ⁴³

D'un point de vue libéral, l'argument des biens tutélaires peut tout au plus trouver une application dans un domaine : celui des personnes mineures ou jugées incapables de discernement. Par exemple les enfants et les jeunes personnes ne peuvent probablement pas apprécier correctement tous les tenants et aboutissants de la consommation de substances addictives ou celle de cursus de formation, ce qui peut légitimer une intervention de l'Etat. Il en va de même pour les adultes qui sont jugés incapables de discernement pour des raisons médicales. Dans le cas d'adultes majeurs, la notion de biens tutélaires peut cependant être difficilement conciliable avec une vision éclairée du monde (voir Kirchgässner 2000, 2016).

La politique des médias ne doit pas être récupérée à des fins particulières.

42 En particulier l'excès d'informations peut avoir des effets négatifs sur les personnes. Ces effets ne s'observent pas seulement depuis l'arrivée des réseaux sociaux (voir Blair 2011). Des exemples d'externalités négatives en raison d'une surcharge d'informations se trouvent dans Eppler (2015), Holton et Chyi (2012), et York (2013). Benesch et al. (2010) constatent qu'une consommation élevée de télévision peut rendre malheureux. Les effets négatifs sur le psychisme de la consommation d'informations en général sont objet de l'étude de Boukes et Vliegthart (2017).

43 Ce risque tourmentait déjà le fondateur de la théorie des biens tutélaires, Richard Musgrave (1959) : «*Interferences with consumer choice may occur simply because a ruling group considers its particular set of mores superior and wishes to impose it on others. Such determination of wants rests on an authoritarian basis, not permissible in our normative model based upon a democratic society*».

En conséquence l'argument des biens tutélaires devrait aussi être accueilli de façon critique dans la politique des médias. Le plus souvent, il ne s'agit pas de demandes en matière de politique des médias, mais de demandes dissimulées de politique sociale. D'un point de vue neutre et formel, il n'y a cependant tout simplement pas de vision objectivement «juste», à laquelle la politique des médias devrait apporter son soutien en favorisant les contenus médias correspondants. Compte tenu du rôle central du système médiatique dans le processus politique, il ne convient pas que la politique des médias soit récupérée par des groupes d'intérêts au bénéfice de leur agenda particulier.

5.4_ Défaillances de l'Etat dans le système médiatique actuel

On parle de défaillance de l'Etat lorsqu'une intervention de l'autorité publique conduit à un résultat suboptimal. Les interventions de l'Etat peuvent notamment créer des distorsions de concurrence, des effets d'aubaine ou une inhibition des initiatives privées. Sont également à citer les risques d'instrumentalisation politique des mesures étatiques ou des changements comportementaux non souhaités mais provoqués par la réglementation introduite. Enfin, les interventions étatiques peuvent s'accompagner d'un tel coût bureaucratique que le rapport coût-bénéfice s'avère finalement négatif.

Nombre de ces causes se retrouvent également dans le secteur des médias. Le plus souvent, elles se produisent lorsque que l'on cherche à corriger une défaillance du marché dans une situation concurrentielle qui fonctionne par ailleurs correctement. Il existe un risque que ces interventions soient mal conçues ou qu'elles soient implémentées à trop grande échelle. En conséquence de quoi peuvent se produire une distorsion de concurrence et une mise en difficulté des médias privés, ce qui en définitive produira des effets contraires à la pluralité des médias et donc à la fonction de débats que doit chercher à préserver une politique des médias. Pour éviter cela, on utilise parfois des conventions de prestations. Cela présuppose cependant, compte tenu des biens hétérogènes que sont les contenus médias, qu'une certaine bureaucratie exerce un contrôle, lequel est susceptible de dépasser la juste mesure. En outre les instruments de politique des médias sont particulièrement exposés au risque de récupération à des fins politiques.

Comme présenté dans le chapitre 4, nombre des instruments de politique des médias actuellement en vigueur en Suisse ne sont pas conçus de façon optimale. Cela est souvent dû au fait qu'ils datent d'un autre temps. La SSR fut initialement créée, entre autres, pour résoudre des défaillances du marché liées aux particularités techniques de la radio et télévision analogiques. Le fait que cette organisation soit aujourd'hui source de distorsion de concurrence dans le domaine numérique est une conséquence de l'évolution technique et du manque de réformes : cette institution n'a tout simplement pas été conçue pour le monde d'aujourd'hui.

Certaines évolutions ont amélioré le fonctionnement du marché.

Il en va de même pour la réduction du prix de distribution des journaux et magazines. Dans un monde où diffuseurs de radio et télévision titulaires d'une concession d'une part et éditeurs privés d'autre part étaient encore nettement séparés, cette mesure représentait une aide politiquement neutre à la presse. A l'époque actuelle, elle maintient en vie une vieille et coûteuse plateforme de publication, à savoir du papier imprimé et distribué au moyen d'une logistique postale.

Enfin, quoique de nature moins historique et plutôt négligés par l'attention publique, il faut encore mentionner les activités des entreprises (partiellement) étatiques, ainsi que le grand nombre de subventions cantonales et communales. Elles constituent parfois, d'une manière assez problématique, des interventions directes dans le marché des médias. En conséquence, le travail journalistique se retrouve parfois dans une trop grande proximité avec le monde politique, et des distorsions de concurrence qui peuvent pousser vers la sortie des médias privés se produisent.

5.5_ Bilan intermédiaire

La mondialisation et la numérisation ont mis sens dessus dessous le marché des médias. Ces bouleversements ont ébranlé jusqu'aux fondements d'institutions établies. Des plateformes de publication traditionnelles, telles que les journaux ou la radio et la télévision linéaires, sont en perte de vitesse. Pour autant, cela ne signifie pas nécessairement que le marché des médias dans son ensemble fonctionne moins bien à présent. Certaines évolutions technologiques des dernières années ont au contraire amélioré le fonctionnement du marché : les barrières à l'entrée sur le marché ont eu tendance à se réduire et la transparence s'est améliorée.

On lit, entend et voit surtout des opinions contraires dans les médias, mais ces représentations s'expliquent vraisemblablement entre autres par le fait que le secteur des médias est le premier concerné par ces changements. Il est difficile dans ces circonstances de présenter un tableau neutre de sa propre situation. Cela est d'autant plus vrai que la concurrence accrue met à mal nombre d'organisations de médias établies. Du point de vue des consommateurs, l'offre de contenus n'a jamais été aussi large et facilement accessible.

Malgré ce bilan globalement positif, il peut se produire des défaillances du marché dans le secteur des médias, à savoir dans le domaine des biens publics et des effets externes. En outre, même si cela n'est que rarement abordé dans le débat public, à l'origine des problèmes du secteur des médias se trouvent aussi bien des défaillances du marché que de l'Etat. En Suisse particulièrement, compte tenu de sa large mais obsolète aide aux médias, les éventuels problèmes sont souvent traités au prix d'inutiles dégâts collatéraux.

6_Mesures pour le régime des médias actuel

Comme les précédents chapitres l'ont montré, l'environnement dans lequel opèrent les médias en Suisse est celui d'un régime dépassé. Tôt ou tard, des adaptations de fond seront nécessaires, qui seront cependant difficilement possibles sans changements à la Constitution. La question de la forme à donner au nouveau régime des médias pour le 21^e siècle sera l'objet du prochain chapitre. Dans le présent chapitre, il s'agit de discuter des mesures à court et moyen terme pouvant être prises pour améliorer immédiatement la situation dans le secteur des médias.

6.1_Préservé les conditions-cadre générales

Au préalable il faut rappeler que la situation des médias en Suisse n'est aucunement catastrophique (voir chapitre 3). Cela tient largement à la qualité des principes qui fixent les conditions-cadre de l'activité médiatique dans le pays. La Constitution fédérale de la Suisse garantit au journalisme des libertés cardinales. Le droit d'auteur est bien adapté aux fonctions politiques essentielles des médias. Et récemment, la Loi sur les télécommunications a fixé le principe de la neutralité du réseau : les fournisseurs d'accès Internet ne peuvent mettre en place aucune discrimination ou censure lors du transfert de contenus médias.

Pour le paysage médiatique suisse, il est important que les droits fondamentaux n'existent pas seulement en théorie, mais soient également mis en pratique au quotidien et protégés. Il est clair parallèlement que dans le domaine des médias également, il existe certaines limites à la liberté. Ainsi, la liberté des médias se trouve en conflit depuis toujours avec d'autres droits fondamentaux, entre autres la protection de la sphère privée. Même du seul point de vue de la politique des médias, la liberté médiatique ne saurait occuper une place absolue. Par exemple, le droit à la sphère privée garantit, comme l'exige la fonction d'intégration des médias, que l'on puisse faire cesser des contenus diffamatoires ou incitant à la haine.

L'éducation est souvent vue comme l'un des champs d'action nécessaire. Une compréhension de base du monde médiatique est indispensable pour pouvoir juger correctement des contenus des médias. Le système éducatif suisse a cependant déjà pris conscience de l'importance des compétences médiatiques, comme le montre le contenu du Lehrplan 21 («plan d'études 21») ou du Plan d'études romand voir (CIIP 2022; D-EDK 2016). Des améliorations y semblent certes encore possibles, mais renforcer la matière «compétences médiatiques» dans le programme scolaire se fera toujours au détriment d'autres matières dont la présence dans le programme est tout aussi justifiée.

Enfin, on entend souvent des appels au renforcement de la formation des professionnels des médias. Il existe pourtant déjà diverses offres de formation initiale et continue. En plus des formations des hautes écoles, il existe un bon socle de préparations avec des établissements, sous forme de partenariat public-privé, comme le «Medien-Ausbildungs-Zentrum» (Maz), le «Centre de formation au journalisme et aux médias» (CFJM) ou l'école de radio «Klipp+Klang».

6.2_ Retrait d'entreprises (partiellement) étatiques

Comme indiqué au chapitre précédent, le secteur des médias n'est pas seulement le théâtre de défaillances du marché, mais également de défaillances de l'Etat. Des entreprises détenues entièrement ou majoritairement par l'Etat peuvent introduire des distorsions de concurrence. Détenue à 100 % par la Confédération, la Poste se trouve en contact direct ou indirect avec le secteur des médias dans plusieurs domaines:

- Avec le produit «*Consumo*», la Poste distribue hebdomadairement des envois directs non adressés à jusqu'à 1,4 million de foyers (Direct Mail Company 2022). Elle fait ainsi concurrence aux suppléments des journaux et magazines imprimés.
- Avec *Livesystems*, la Poste s'est récemment dotée d'une activité dans le marché publicitaire numérique. Au moment de son rachat, l'entreprise comptait près de 90 employés; elle propose des contenus publicitaires et informationnels sur écrans, notamment dans les transports publics. Cette extension dans un secteur éloigné de la logistique postale interpelle – ou pour le formuler autrement: pourquoi la diffusion de publicités numériques fait aujourd'hui partie des tâches principales de la Poste? Outre le problème connu de distorsion de concurrence par extension d'une entreprise étatique, ce cas pose aussi une question de politique des médias. Livesystems étant contrôlée à 100 % par la Confédération, l'accès à ses écrans doit être garanti sans discrimination également aux organisations de médias.⁴⁴
- Enfin, avec «*My local Services*» la Poste propose un service qui concurrence directement les plateformes de publication d'organisations de médias locales. Sur son site, la Poste promeut le produit ainsi: «... l'application pour les communes et leurs acteurs locaux. Grâce à elle, ces derniers proposent aux habitants un accès simple aux informations et aux prestations de la région» (Post 2022b). Pour cette activité, l'entreprise d'Etat a acquis une participation majoritaire dans la société Dialog Verwaltungs-Data AG. L'activité interroge à nouveau non seulement du point de vue de l'ordre économique, mais aussi de la politique médiatique. Avec «*My local Services*», une entreprise d'Etat modifie l'environnement pour les acteurs existants ou potentiels des marchés des

Pourquoi la diffusion de publicités numériques fait partie des tâches principales de la Poste?

44 C'est actuellement le cas selon Livesystems, qui indique que la plateforme est ouverte aux organisations de médias et qu'aucun flux d'argent n'a lieu dans les deux directions pour les coopérations nouées jusqu'ici.

bulletins d'annonces, journaux de village ou portails en ligne locaux. La Poste défend actuellement la position qu'elle se limite à la mise à disposition de l'infrastructure numérique et ne propose qu'un pur modèle de licence aux communes. ⁴⁵

Swisscom, une entreprise partiellement étatique, est également active sur le marché des médias. Avec «blue news», elle exploite une plateforme de publication en ligne. Elle emploie ainsi des journalistes, qui créent et publient des textes, mais aussi des podcasts et des vidéos. Swisscom exploite en outre plusieurs chaînes de télévision, telles que «blue zoom». A cela s'ajoutent les deux moteurs de recherche et annuaires «local.ch» et «search.ch». Avec leurs annuaires téléphoniques et thématiques, complétés de contenus médias offrant des conseils pour les loisirs et autres activités, ces sites comptent parmi les plateformes de publications en ligne les plus consultées en Suisse (voir figure 6 au chapitre 3). De la sorte, un groupe majoritairement détenu par la Confédération se trouve en concurrence avec des plateformes de publication privées.

Chaque fois que des entreprises (partiellement) étatiques opèrent sur des marchés desservis par des acteurs privés, la vigilance est requise. Les privilèges étatiques dans un secteur peuvent amener une distorsion de concurrence dans un autre secteur. Cela soulève en outre des questions de politique médiatique car il peut se créer une proximité entre les acteurs journalistiques et les décideurs politiques. Un retrait des entreprises sous contrôle étatique hors des secteurs proches du marché des médias serait une mesure simple et rapide à mettre en œuvre pour exclure ce type de dangers. ⁴⁶

6.3_ Interventions problématiques aux niveaux cantonal et communal

Plusieurs communes et de plus en plus de cantons interviennent directement sur le marché des médias. L'étendue du phénomène ne doit pas être sous-estimée. Comme exposé au chapitre 4, les dépenses des communes et cantons dans le domaine «médias de masse» se montent à plus de 63 millions de francs, ce qui correspond à près de trois fois le montant de 1990.

Certaines communes distribuent ou financent leurs propres produits médias. De telles feuilles officielles ou «journaux de village» sont parfois dotés de publicité, ce par quoi ils concurrencent les organisations de médias privés. Cela est d'autant plus problématique que des start-up médias se sont récemment développées aussi au niveau local. ⁴⁷ Enfin, dans le cas de certaines subventions locales et cantonales aux médias, il se crée une proximité problématique avec la politique.

Pour certaines subventions, une proximité problématique avec la politique se crée.

45 Les communes sont elles-mêmes responsables des contenus médias qui peuvent être mis en ligne, ce qui peut créer une proximité scabreuse entre les mondes journalistiques et politiques locaux (voir section suivante).

46 Cela vaut également à un niveau cantonal. Ainsi en 2014, les deux sociétés (partiellement) étatiques, Group E et Banque cantonale de Fribourg, ont racheté conjointement un tiers des actions de La Liberté médias SA (La Liberté 2014).

47 Aux Etats-Unis, plusieurs nouvelles start-up médias sont apparues dans le journalisme de proximité (voir The Economist 2022; Knight Foundation 2022). La Suisse connaît également de nouvelles initiatives dans le domaine du journalisme local, avec des titres comme «Bajour», «Tsüri» ou «Hauptstadt» (voir chapitre 3).

On peut notamment citer l'exemple du «WAZ – Die Zeitschrift für Wald». Ce média appartient à la commune de Wald dans le canton de Zurich. Il distord d'une part le marché des utilisateurs, car il est distribué gratuitement à chaque habitant, et d'autre part le marché de la publicité car il propose des emplacements publicitaires (WAZ 2022a, 2022b). La proximité avec le politique est également présente : le président du Conseil municipal exerce la haute surveillance sur le «WAZ» et représente l'autorité de recours pour le journalisme local.

Il est probable que de tels problèmes s'accroissent si les cantons continuent d'intensifier leurs actions de subventionnement au secteur des médias (voir chapitre 4). Le canton de Vaud soutient par exemple déjà aujourd'hui les médias par insertion de publicité, une mesure connue pour créer une délicate interconnexion entre le journalisme et le politique. Ainsi, il convient de porter un regard critique sur l'aide aux médias au niveau communal et cantonal. Si une telle aide était souhaitée par le politique, il convient de préférer les nouveaux instruments de politique des médias dont les grandes lignes sont présentées dans le prochain chapitre.

6.4_ SSR, vous avez dit SSR ?

La plus grande distorsion de concurrence dans le marché des médias n'est cependant actuellement causée ni par des entreprises (partiellement) étatiques ni par des instances cantonales ou communales, mais par la SSR. Sur les 1,5 milliard de francs de subventions versées aux médias, plus de 1,2 milliard vont à la SSR qui occupe ainsi une place centrale dans l'ordre médiatique actuel. Avec des revenus croissants en provenance de la redevance de radio-télévision et l'extension de son offre, la SSR reste, malgré l'ouverture du marché, la numérisation et la mondialisation, l'acteur prédominant du marché suisse des médias (voir figure 9 au chapitre 3, ainsi que figure 17 au chapitre 5).

La distorsion de concurrence est en outre devenue plus directe. En raison de la convergence dans le secteur des médias, la concurrence directe avec les médias privés s'est accentuée.⁴⁸ De nouvelles plateformes de publication numériques sont aujourd'hui devenues des composantes importantes de l'offre de la SSR : L'entreprise indique exploiter 17 diffuseurs de radio et 7 diffuseurs de télévision, en face desquels sont proposés 16 applications et d'innombrables sites Web, ainsi que des canaux sur les réseaux sociaux – la seule RTS gère par exemple plus de 80 canaux de médias sociaux (SRG 2022b).

Mentionner le problème de la large distorsion de concurrence induite par la SSR ne signifie pas qu'il n'existe pas de défaillances du marché dans les médias (voir chapitre 5). Mais après les profondes transformations techno-

En raison de la convergence, la concurrence directe avec les médias privés s'est accentuée.

⁴⁸ Malgré l'accent mis sur la SSR, il ne faut pas oublier que le soutien financier aux diffuseurs de radio et télévision privés, au moyen de la quote-part de la redevance, entraîne également une distorsion de concurrence – en premier lieu sur les marchés médias locaux et régionaux.

logiques, celles-ci devraient être traitées d'une façon nouvelle. La SSR n'a été et n'est toujours qu'un moyen vers une fin. Les distorsions de concurrence qu'elle cause ne sont pas un mal nécessaire. Comme le montre le chapitre suivant, il est possible au 21^e siècle de trouver une meilleure forme d'organisation institutionnelle pour corriger de façon efficace et efficiente d'éventuelles défaillances de marché dans le secteur des médias.

Le présent chapitre se contente cependant de discuter les améliorations applicables à court et moyen terme dans le cadre de l'ordre médiatique existant. La situation de départ est ainsi claire : La SSR existe et est le plus grand groupe média du pays. Le subventionnement d'une unique organisation multimédia s'accompagnera toujours d'une distorsion de concurrence. Cette distorsion peut cependant être contenue, et elle doit l'être, afin que les fournisseurs privés ne se trouvent pas encore plus sous tension à l'avenir. Car non seulement cela réduirait l'offre de contenus médias produits par le secteur privé, et des externalités positives qu'il génère, mais cela nuirait également à la pluralité des médias.

Le sésame du service public

Les problèmes de distorsion de concurrence ne se posent pas seulement avec la SSR, mais aussi dans d'autres domaines du service public. C'est pourquoi il est utile d'examiner plus précisément cette notion. Le Conseil fédéral (2016a) définit le service public dans le domaine des médias comme *«(...) un service de base avec des offres de médias, défini selon des critères politiques et assuré par des mandats de prestations. Ces offres de médias de service public doivent être accessibles à toutes les catégories de la population et dans toutes les régions du pays à des prix abordables, en bonne qualité et selon les mêmes principes.»*

Etant donné que le «service de base avec des offres de médias» est complété par des organisations privées, la configuration optimale est délicate à trouver. Dans un tel cas, le mandat public de service de base ne doit pas être défini de manière trop large, afin de ne pas mettre à terre la concurrence. Ce problème se pose également dans le secteur des télécoms, où l'Ofcom (2018) notait pour cette raison : *«(...) le service universel n'a pas pour vocation d'assurer à vaste échelle la fourniture des services les plus attrayants commercialisés sur le marché, mais d'offrir un ensemble de services de base de manière à prévenir l'exclusion».*

Le mandat de service universel doit être limité comme dans le domaine des télécommunications.

L'offre garantie par l'Etat ne doit donc pas être étendue à volonté. Sinon, plus personne ne demanderait les offres privées. La concurrence en souffrirait (voir Müller et Grabher 2021) et il en résulterait moins de diversité de l'offre, une moindre qualité et des coûts plus élevés pour la communauté. La même chose vaut dans le domaine des médias.

Le mandat de service de base dans le domaine des médias est pour cette raison, comme c'est le cas dans le secteur télécom, clairement délimité. Cela ne fait pas débat dans la sphère politique et a toujours été le cas historiquement. Les restrictions ont été tracées notamment en suivant

les frontières technologiques : ainsi la SSR n'a pas été autorisée à imprimer des journaux, mais a été limitée aux deux plateformes de publication radio et télévision.

Avec la numérisation cependant, cette limitation ne se voit plus aussi nettement. Aujourd'hui, la SSR propose des contributions écrites et même des newsletters – ces dernières représentent une sorte de journal numérique livré régulièrement dans les boîtes de messagerie. La technologie ne sert plus de critère de délimitation, et c'est pourquoi les bornes du service public des médias doivent être redéfinies. Comme dans d'autres mandats de service de base, il s'agit de définir un couple prix-offre qui détermine le mandat de service de base de la SSR. Le couple actuel s'est constitué selon des raisons historiques et est composé de la manière suivante :

- **Offre :** Dans ses grandes lignes, l'offre de la SSR est définie par la concession, dont les objectifs fondamentaux sont prescrits dans la Constitution fédérale. Prenant en considération les particularités de la Suisse, les finalités assignées à la radio et la télévision sont de contribuer à la formation, au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement. La Constitution indique également une composante qualitative, la radio et la télévision étant en effet tenues de présenter les événements «de manière fidèle» et de refléter «équitablement» la diversité des opinions.
- **Prix :** L'offre a été historiquement financée majoritairement par une redevance de réception liée à la détention d'un appareil adapté. Il s'agissait d'un classique modèle de redevance basée sur une prestation. A la suite de la révision de la LRTV, le principe a été fondamentalement modifié en 2019 et la redevance de réception a été remplacée par un impôt d'affectation : Les ménages et les entreprises financent à présent la SSR par un prélèvement obligatoire. Son financement se trouve ainsi complètement dissocié de sa consommation.

De nombreux éléments invitent à penser que dans le nouveau modèle, le couple prix-offre du service de base média n'est pas défini de façon optimale. L'offre n'est pratiquement pas restreinte et elle est financée principalement par un impôt d'affectation. Cette situation conduit à ce que l'offre très large de la SSR ait un prix zéro pour les consommateurs : toute la population la paye, indépendamment de l'utilisation ou non du service. Il n'est pas surprenant dans ces conditions que la SSR distorde fortement la concurrence dans le secteur des médias. Parmi les mesures à court terme envisageables sur la base actuelle de la Constitution, il conviendrait donc de redéfinir le couple prix-offre. Plusieurs approches sont possibles.

Adapter l'offre

D'un point de vue de politique des médias, l'offre de la SSR doit satisfaire à deux critères. Elle doit premièrement publier des contenus médias pré-

sentant des externalités positives – ainsi par exemple celles importantes pour le fonctionnement d’une société démocratique. En second lieu, cette offre doit compléter, et non pas concurrencer, l’offre des médias privés. Il faut prévenir, dans l’intérêt des externalités positives, une possible défaillance du marché, mais sans en venir pour autant à une défaillance de l’État sous forme de distorsion de marché. ⁴⁹

Comment donc définir optimalement l’offre de la SSR afin de parvenir au plus près de cet objectif idéal ? C’est une question qu’a déjà essayé de résoudre Avenir Suisse il y a huit ans (Meister et Mandl 2014). Une des conclusions était alors que concernant le contenu, définir un catalogue exhaustif des programmes n’était ni possible ni judicieux. C’est pourquoi il y était demandé d’introduire un «Public Value Test», un test de valeur publique, pour les contenus médias de la SSR. Un modèle possible proposé était la procédure d’examen des programmes par une commission, telle que pratiquée en Grande-Bretagne. L’idée que l’offre SSR soit soumise à des restrictions décidées de l’extérieur n’a cependant pas réussi à s’imposer dans le débat. L’augmentation bureaucratique que cela impliquait, ainsi que la possible politisation, ont dû également peser dans cette réception.

Mais même sans «Public Value Test», les politiques auraient les moyens de mieux délimiter l’offre souhaitée de la SSR. Certaines exigences de contenu sont faciles à prescrire, et cela est déjà le cas, du moins en partie. Ainsi par exemple la Constitution exige de prendre en considération équitablement les particularités du pays, liées à son fédéralisme et ses communautés linguistiques : une correction n’est pas nécessaire ici. D’autres aspects du contenu sont plus difficiles à fixer. Les contenus médias sont des biens hétérogènes et leurs externalités positives sont difficilement mesurables. Malgré tout, il conviendrait de souligner davantage dans les octrois de concessions le rôle complémentaire de la SSR par rapport aux médias privés – en précisant que l’accent doit être clairement mis sur la production de contenus médias ayant des externalités positives, et qui ne sont pas proposés sur le marché.

Pour certains critères de qualité également, le mandat de prestations peut et doit être défini plus précisément. Là encore, la Constitution indique déjà la bonne direction. Elle exige que soit reflétée équitablement la diversité des opinions. Dans les concessions et chacune des chartes journalistiques correspondantes, il pourrait cependant être donné encore un plus grand poids à cette exigence de neutralité. Le caractère équilibré de l’offre représente en définitive un critère de distinction central par rapport aux contenus médias proposés sur le marché (voir encadré 7).

Il convient de souligner davantage le rôle complémentaire de la SSR par rapport aux médias privés.

49 L’autre risque de défaillance du marché, lié à la problématique des biens publics dans la fonction de contrôle, ne serait idéalement pas à résoudre au moyen de la SSR – d’autres approches conviennent mieux pour cela, comme exposé dans le chapitre suivant.

La valeur de l'équilibre

La Constitution fédérale prescrit un critère de qualité à la radio et à la télévision : «Elles présentent les événements de manière fidèle et reflètent équitablement la diversité des opinions.» Ce critère d'équilibre est essentiel. Il y a de bonnes raisons de penser que les expressions d'opinion et les commentaires ne doivent pas être financés par de l'argent public.

Premièrement de tels contenus médias coûtent peu à produire, et c'est pourquoi le marché des médias foisonne d'opinions à travers tout le spectre politique. L'offre ne souffre pas ici de lacunes. Deuxièmement un commentaire fait paraître clairement une opinion, rendue plus incisive. Il ne reflète donc pas la diversité des opinions, mais une perspective déterminée. Dans les cas extrêmes, l'opinion exprimée a même un effet polarisant et donc une externalité négative – la défaillance du marché sur ce point se trouve plutôt dans l'excès de l'offre que dans une offre insuffisante.

La publication d'opinions et commentaires par des institutions à financement public a des implications pour les groupes de la société qui ne partagent pas ces opinions. A plus ou moins long terme, cela sape chez eux la crédibilité du service public médiatique, ce qui réduit son impact démocratique. Les organisations de médias financés publiquement et leurs journalistes seraient donc bien conseillés de s'en tenir au critère d'équilibre – et ce tout autant dans les publications sur leurs propres plateformes que sur des plateformes tierces comme les réseaux sociaux.

Une autre demande de l'étude de Meister et Mandl (2014) a rencontré une plus grande faveur que celle concernant le «Public Value Test» : il s'agit de restreindre l'offre en donnant une limite maximale au développement des recettes. Même si l'idée n'a pas été mise en œuvre à l'identique, certains récents efforts ont visé dans cette direction. Le Conseil fédéral (2016a, 2017) à la suite du débat «No Billag», a acquis la conviction que l'aide octroyée à la SSR par la redevance devait être plafonnée à 1,2 milliard de francs par an. Quelques années plus tard cependant, le Conseil fédéral (2020b) abandonnait déjà cette position et décidait d'augmenter la quote-part de redevance de la SSR de 50 millions de francs afin de compenser en partie la perte de recettes publicitaires.

Il paraît donc approprié, en plus de la définition plus précise du mandat de prestations, de fixer également dans la loi une trajectoire plafond des recettes. Cela permettrait d'établir des règles contraignantes et diminuer davantage le risque de distorsions de concurrence accrues. Cela semble d'autant plus justifié qu'avec plus de 1,2 milliard de francs, ses revenus tirés de la redevance se situent à un niveau historiquement élevé, et que les montants prélevés en Suisse sont parmi les plus hauts des pays utilisant un financement par redevance. A cela s'ajoute que les coûts de création de contenus médias ont chuté en raison de la numérisation (voir chapitre 2 et 3).

Introduire un «modèle de redevance 2.0»

Pour diminuer les distorsions de concurrence, il convient, comme pour tout mandat de service de base, d'apporter des modifications non seulement à l'offre, mais également à la structure de prix. Cet aspect n'a prati-

quement pas été abordé jusqu'ici en Suisse. Pourtant, la SSR pourrait tout à fait être financée non plus seulement avec un prélèvement obligatoire, mais en partie de nouveau avec une redevance utilisateurs – et ce précisément dans le domaine en ligne qui pose problème.

L'introduction d'un modèle par abonnement pour les offres en ligne de la SSR pourrait réduire l'ampleur des distorsions de concurrence actuellement constatées. Cette exigence en irriterait certainement quelques-uns dans un premier temps. Cela tiendrait certainement entre autres à un malentendu largement répandu, selon lequel un service public devrait être gratuit. Pourtant en règle générale, les clients finaux utilisateurs d'offres du service public payent un prix, situé le plus souvent en dessous du prix de marché. Ainsi, il n'est pas possible d'envoyer des lettres gratuitement, et pour avoir recours à l'offre de service de base dans le domaine des télécoms ou des transports publics, il est également nécessaire de payer une redevance d'utilisation.

Pour le service public des médias également, le Conseil fédéral parle de «prix abordables» et non pas nul – et il y a de bonnes raisons à cela. Un prix nul entraîne en général un gaspillage des ressources et des distorsions de concurrence. Jusqu'à la dernière réforme de la LRTV, entrée en vigueur en 2019, il n'existait pas de prix nul. Au contraire, la concession de réception de l'ancien modèle de redevance revenait en quelque sorte à un modèle par abonnement, différencié et partiellement obligatoire: Ne payait de redevance que la personne qui détenait un appareil correspondant, et une distinction était faite entre le poste de radio et celui de télévision.⁵⁰

Dans un modèle de redevance, il devient en partie possible d'assurer le principe fondamental de l'équivalence fiscale, à savoir : le coût d'une prestation de l'Etat est pris en charge par ceux qui en tirent une utilité. L'utilité des contenus médias de la SSR bénéficie en grande partie aux consommateurs eux-mêmes, et l'externalité positive va à la société.

Mais avec la numérisation croissante, la redevance liée à la détention d'un appareil perdait son sens, puisque pratiquement tout le monde possédait un appareil avec lequel il pouvait consommer la radio et la télévision. Pour pallier cette contradiction, on fit le choix d'un prélèvement général pour les foyers et les entreprises, totalement dissocié de la consommation. L'ancien modèle de redevance était remplacé par un impôt d'affectation.

L'ancien modèle de redevance était remplacé par un impôt d'affectation.

Cette complète dissociation de la consommation surprend. Avec le recul, cette dernière révision de la LRTV semble avoir été conçue sous l'influence de la «culture de la gratuité» alors prévalente sur Internet. Aujourd'hui cependant, les modèles par abonnement sont courants sur In-

⁵⁰ Dans l'ancien modèle de redevance, le prix n'était donc pas lié à la consommation de contenus médiatiques individuels, mais à l'accès à l'ensemble de l'offre.

ternet et ils sont technologiquement faciles à implémenter. Les utilisateurs payent aussi bien pour les offres de nouvelles publications de plateformes que pour les abonnements numériques d'organisations de médias traditionnelles (voir chapitre 3).⁵¹

Pour certains contenus numériques de la SSR, il serait également facile d'introduire un modèle par abonnement. Tant que les offres classiques de radio et la télévision «en direct» continueraient à pouvoir être réceptionnées gratuitement, un «modèle de redevance 2.0» serait plus proche de l'article de la Constitution, qui nomme et distingue explicitement la radio et la télévision. Cela entraînerait cependant aussi une violation de la neutralité technologique, mais comme nous l'annoncions pour commencer, seules les propositions pouvant être mises en place dans le cadre de l'ordre médiatique actuel sont discutées dans ce chapitre.⁵²

Un «modèle de redevance 2.0» aurait par conséquent également des inconvénients. Le plus important est sans doute qu'une redevance sur les contenus médias en ligne entraînerait un recul de la consommation. Il en résulterait moins d'externalités positives, même s'il faut noter que tous les contenus médias continueraient de pouvoir être réceptionnés gratuitement sur les plateformes de publication classiques (radio et télévision). Il s'agit donc de mettre au point une redevance qui trouve un équilibre entre une large consommation et une distorsion de concurrence.

Le monde politique ne peut pas faire l'économie d'une telle recherche d'équilibre. Jusqu'ici il s'est implicitement prononcé en faveur d'une stratégie de la gratuité dans le domaine en ligne. D'un point de vue économique, il s'agit d'une solution en coin correspondant à un cas extrême, et pour laquelle il n'est pas du tout clair si elle est optimale tout bien considéré. Dans d'autres domaines, une telle solution a été volontairement évitée: la SSR n'est ainsi pas autorisée à imprimer sur papier les textes qu'elle publie en ligne, ce qui créerait des journaux gratuits. Cela augmenterait certes la diffusion des contenus médias, mais tout le monde se rend compte que la distorsion de concurrence serait considérable.

Enfin, pour répondre au problème d'une faible diffusion dans le domaine en ligne, un «modèle de redevance 2.0» pourrait prévoir des cas particuliers selon deux axes:

- Premièrement les personnes en situation socio-économique défavorisée pourraient bénéficier d'un tarif d'accès réduit ou gratuit à l'offre en ligne de la SSR – similaire à la réduction de prime pour les caisses-maladie.

51 Plusieurs organisations de médias suisses, telles que Tamedia ou NZZ-Mediengruppe, ont déjà fait le pari des abonnements en ligne. La SSR restreint elle aussi déjà aujourd'hui les accès depuis l'étranger à certains contenus, pour des raisons juridiques (voir *SRG Insider* 2016).

52 Cette violation de la neutralité technologique se double de certaines difficultés de délimitation. On pourrait ainsi objecter que des plateformes de publication tiers comme Swisscom, Salt ou Sunrise ne proposent pas non plus les contenus de la SSR de façon seulement linéaire, mais également différée. Cependant les contenus médias sur ces plateformes sont toujours rattachés à l'ancien monde. Il ne s'agit pas d'une plateforme multimédia en ligne globale, et tous les contenus qui datent de plus de sept jours ne sont plus disponibles – il s'agit en quelque sorte d'un mode «semi-linéaire». Avec ces contenus médias librement disponibles, la SSR se trouve par conséquent moins directement en concurrence avec les organisations de médias privés, mais plutôt de façon indirecte, comme c'était le cas autrefois lorsque les frontières entre journal, radio et télévision étaient clairement identifiables.

- Deuxièmement, la SSR pourrait être autorisée à mettre gratuitement à disposition en ligne les contenus médias qui ne peuvent être substitués par les offres de médias privés. Dans ce cas, un droit de recours devrait cependant être prévu pour les médias privés. Si un recourant peut exposer de manière crédible que des contenus médias équivalents sont déjà ou prochainement disponibles, les contenus médias attaqués ne devraient plus être proposés gratuitement en ligne. Cela reviendrait à introduire une sorte de «Public Value Test» décentralisé.

Ce «modèle de redevance 2.0» différencié pourrait améliorer le couple prix-offre du service de base dans les médias. Il mettrait sur un meilleur pied d'égalité les acteurs dans le secteur en ligne et diminuerait les distorsions de concurrence, ce qui aurait un effet protecteur sur la pluralité des médias. Un «modèle de redevances 2.0» aurait en outre encore d'autres avantages :

- Equivalence fiscale : La personne qui consomme les contenus médias de la SSR en tire une utilité personnelle. Par conséquent l'offre ne devrait pas être entièrement financée par un prélèvement obligatoire, mais également par les consommateurs à travers une redevance.
- Diminution des prélèvements obligatoires : Un modèle par abonnement améliore le degré d'autofinancement de la SSR. Cela permet de fournir la même offre pour de moindres prélèvements aux ménages et aux entreprises.
- Augmentation de la propension à payer : La démarche actuelle de la SSR cimente la «mentalité de la gratuité» sur Internet. Si l'accès aux offres en ligne de la SSR avait un coût, cela augmenterait probablement la propension à payer pour les contenus numériques en Suisse – cela pourrait également ouvrir la voie à une coopération dans le domaine de la gestion des abonnements, comme le sujet est discuté dans la branche.

Il faudrait introduire une sorte de «Public Value Test» décentralisé.

La proposition d'un «Modèle de redevance 2.0» pourrait être comprise, à tort, comme une suppression de la redevance de radio-télévision. Ce n'est expressément pas ce qui est demandé ici. En premier lieu, les contenus médias diffusés de façon linéaire à la radio et à la télévision pourraient continuer d'être réceptionnés gratuitement, ce qui nécessite un financement correspondant. Et deuxièmement, une redevance nationale facilite la fourniture d'une offre de même valeur dans les différentes régions, ce qui est particulièrement important pour un petit pays multilingue comme la Suisse.

En troisième lieu, la SSR est tenue de publier aussi sur les plateformes numériques des contenus médias aux externalités positives et qui ne sont pas fournis par le marché. Un modèle d'abonnement pour contenus en ligne améliore certes l'équivalence fiscale, mais ne signifie pas qu'aucun subventionnement par prélèvement général ne soit plus nécessaire. Ce

nouveau mode de financement mixte serait plutôt une voie intermédiaire, qui redonnerait un certain poids au principe d'équivalence fiscale et en même temps réduirait la distorsion de concurrence dans le secteur des médias.

Enfin, la mise en place d'un «modèle de redevance 2.0» ne signifie pas que la SSR ne devrait plus être présente sur les réseaux sociaux. Plusieurs organisations de médias prouvent en effet que l'on peut miser sur les abonnements en ligne et avoir malgré tout avec succès une activité sur les réseaux sociaux. Indépendamment de la présence de la SSR sur les réseaux sociaux, il reste la question : comment les contenus médias ayant des externalités positives peuvent-ils être diffusés et consommés sur les nouvelles plateformes de publication d'une manière socialement optimale? (Voir encadré 8).

Encadré 8

Une table ronde pour la fondation des «Swiss Media Channels»?

Divers experts se sont déjà penchés sur les mesures de politique des médias à prendre dans le domaine des réseaux sociaux. Nombre de ces idées sont cependant difficilement applicables à court terme. ⁵³ Une solution qui a fait ses preuves en Suisse pourrait bien être une mesure rapide à prendre dans le domaine des nouvelles plateformes : une table ronde. Ainsi pourrait être trouvée une solution satisfaisante pour toutes les parties, plus rapidement qu'avec de volumineux projets de lois, qui dans ce domaine devrait en outre être coordonnés internationalement. ⁵⁴

D'un point de vue de politique des médias, les contenus médias avec des externalités positives devraient être diffusés de façon plus visible, et ceux ayant des externalités négatives devraient occuper une place moins prééminente. Un tel plan éditorial sur les plateformes correspondantes pourrait être conçu d'une manière impliquant la société civile. Mais quelques points délicats posent problème : Comme les contenus médias ne sont pas homogènes et que par conséquent les effets externes ne sont pas clairement identifiables, un tel classement comporterait toujours une part d'arbitraire.

Il est donc capital que ces classements soient entrepris volontairement par la plateforme de publication et qu'ils puissent aussi être choisis librement côté utilisateur – d'autant qu'une table ronde n'a pas la légitimité démocratique d'une solution législative. Par exemple, Twitter propose déjà aujourd'hui un choix entre un classement chronologique ou algorithmique : une troisième option pourrait être introduite, une sorte de «Swiss Media Channels». Un tel procédé pourrait augmenter la diffusion de contenus médias à externalités positives d'une manière efficace, peu coûteuse et sans proximité étatique. Une telle approche nécessite cependant une coopération des sociétés tech étrangères.

53 Dans l'espace germanophone, le rôle des nouvelles plateformes de publication dans la formation de l'opinion à l'ère numérique a été entre autres étudié par Fichter (2017). Pour d'autres idées et propositions voir (MIT Sloan 2021; The Guardian 2016).

54 Les tables rondes sont en Suisse un outil populaire, et facteur de réussite. Par exemple, dans le domaine du déploiement de la fibre optique, une table ronde menée en 2012 sous la direction de la commission fédérale de la communication (ComCom) a conduit à un accord sur un modèle multi-fibres (voir ComCom 2012). Dans le domaine des médias également s'est ouvert déjà en août 2021 un dialogue des médias réunissant pour une durée d'un an des représentants de la branche en Suisse. N'étaient cependant pas présents les représentants des plateformes de publication numériques comme Google ou Twitter (Bakom 2021e).

7 – Réorganiser le régime des médias

Fondamentalement, un ordre médiatique à l'ère du numérique ne devrait plus se baser sur la distinction entre plateformes de publication traditionnelles : journaux, radio et télévision. Durant une période transitoire, il est possible, avec les adaptations esquissées dans le précédent chapitre, de s'en tenir à cet état des choses. Mais il est clair que ce n'est pas une solution à long terme. Il s'agit de se poser la question suivante : comment réorganiser le régime des médias en Suisse ?

7.1 – Apporter une réponse précise aux éventuelles défaillances du marché

Comme présenté au chapitre 5, un régime des médias dans une démocratie doit être intégré à un ordre libéral. L'objectif est d'assurer une fourniture optimale de médias à la population. À cette fin, la théorie décrit le procédé suivant :

- Les médias privés créent des contenus médias dans un environnement de concurrence sans distorsion.
- Les lacunes qui se forment dans cette offre par suite de défaillances du marché sont comblées par des mesures efficaces de l'autorité publique.
- L'offre combinée est consommée de manière qu'elle génère le plus grand nombre d'externalités positives.

En pratique, ces trois étapes sont actuellement difficiles à mettre en œuvre. Pour commencer la qualité de l'offre existante ne se laisse pas précisément déterminer. Les « contenus médias » ne sont pas des biens homogènes et d'éventuelles externalités sont difficiles à quantifier (voir chapitre 5). Il en est d'autant plus difficile d'identifier les possibles lacunes. Il existe en outre des effets de rétroaction. Selon la manière dont les lacunes sont comblées, cette intervention peut avoir à son tour des effets sur l'offre des médias privés.

Enfin, la consommation n'est également aucunement facile à cerner. Même lorsque des contenus médias sont mis gratuitement à disposition, cela ne signifie pas encore qu'ils soient consommés. Dans l'immense offre actuelle, même en présence de produits gratuits, de nombreux consommateurs ne consomment pas les « bons » contenus. En théorie on pourrait certes subventionner encore la consommation, il existe cependant en pratique une sorte de « taux plancher zéro » – moins cher que gratuit, ce n'est pas possible.

La numérisation a encore accentué ce problème. Avec la désintermédiation des contenus médias, il est assez facile aujourd'hui de se couper de certains sujets que l'on ne souhaite pas voir ni entendre. La littérature spécialisée parle parfois à ce sujet de « news-deprivation » (voir Eisenegger et al. 2020 ; Fög 2021), mais ce concept de déficience informationnelle n'est pas cor-

rect. Les «news» sont disponibles sous bien des formes, mais les personnes en question ne souhaitent pas les consommer – elles sont «inintéressées» ou même «ascétiques» à l'égard des informations.

Ces derniers termes ne dissimulent pas, contrairement à la notion de déficience, qu'il s'agit ici d'une décision volontaire. D'un point de vue individuel, on peut avoir intérêt, pour maximiser son utilité, à ne pas s'intéresser à certains contenus médias. Selon les cas, leurs coûts d'opportunité peuvent être élevés, tandis que leur utilité est faible.⁵⁵ En outre ce comportement n'est pas nécessairement en soi socialement négatif. On trouvera toujours des ascètes informationnels qui évitent intentionnellement les contenus médiatiques à externalités négatives.

Tout cela montre que formuler une politique des médias optimale, même «en partant de zéro», est tout autre chose qu'un problème trivial. Face à ce constat, on peut mettre en question l'idée même d'aides au médias. Avec la disparition des raisons technologiques, il est devenu difficile d'identifier et de corriger précisément une défaillance du marché dans le secteur des médias. Malgré tout, il persiste certainement encore un consensus social et politique en faveur d'une aide aux médias. Les idées présentées ici souhaitent donc montrer comment de telles interventions sur le marché des médias peuvent être mieux conçues à l'avenir.

Il est devenu difficile d'identifier et de corriger une défaillance de marché.

7.2_ Renforcer la fonction de contrôle à travers un soutien aux personnes ou projets

Une partie de la fonction de contrôle qu'exercent les médias est exposée à un risque de défaillance du marché, à savoir : celle qui concerne l'élaboration de nouveaux savoirs. C'est le cas en particulier dans le journalisme d'investigation, ainsi qu'en général pour tous les contenus médias où un sujet encore mal connu demande un long travail journalistique. L'élément essentiel ici est moins le contenu média en lui-même, qui est protégé, que les savoirs nouvellement élaborés, qui ne peuvent être protégés. Ces derniers présentent les caractéristiques d'un bien public. L'exclusivité et la rivalité de la consommation ne sont pas présentes (voir chapitre 5).

Une aide directe aux organisations de médias privées n'est pas une solution appropriée en la matière. Ces organisations ont un intérêt à utiliser l'aide reçue non pas pour l'élaboration de nouveaux savoirs, mais pour d'autres fins. Un mandat de prestations correspondant serait par conséquent difficile à formuler et à contrôler. De plus individuellement, les organisations de médias ne peuvent que difficilement être subventionnées d'une façon qui soit neutre pour la concurrence.

La solution consistant à mandater une institution financée par la collectivité, comme la SSR, ou bien un fournisseur public de contenus (voir ci-dessous), n'est pas non plus appropriée dans ce cas. Une telle institution

55 Cela vaut particulièrement pour les contenus tutélaires, qui vont donc précisément à l'encontre des préférences individuelles (voir chapitre 5).

est plus dépendante du monde politique que les médias privés, une proximité qui pose davantage de problèmes avec la fonction de contrôle qu'avec la création de contenus médias à externalités positives. En outre, le journalisme d'investigation est particulièrement susceptible d'entrer en conflit avec l'obligation de traitement équilibré (voir chapitre 6).⁵⁶

Pour remédier à une éventuelle défaillance du marché dans la fonction de contrôle, il y a donc besoin de créer un nouvel instrument. Puisqu'il s'agit de savoirs, il semble tout indiqué de considérer des approches similaires à celles en pratique dans le domaine de la recherche fondamentale, à savoir : l'aide à des projets ou à des personnes.

Soutenir des initiatives de la société civile par des mandats de prestations

Dans le pilier philanthropique du système médiatique tripartite, diverses organisations se sont données pour mot d'ordre de renforcer la fonction de contrôle des médias (voir chapitre 3). Ainsi par exemple, les associations financées par dons et fondations «investigativ.ch» et «Pacte de l'Enquête et du Reportage» (Journafonds) accordent des bourses de recherche. Chacune de ces deux organisations étudie les demandes qu'elle reçoit des professionnels des médias ayant un projet concret, et en cas de décision positive, leur accorde des fonds pour leur recherche.

De telles initiatives de la société civile sont à saluer. Elles peuvent combler les lacunes, en particulier concernant la fonction de contrôle, que le marché est susceptible de laisser. Si le problème devait s'accroître à l'avenir, une possibilité serait de soutenir les fonds et projets existants – dans le cas de Journafonds par exemple, la ville et le canton de Genève ont déjà accordé des aides (Journafonds 2022a, 2022b; Ville de Genève 2021).

Comme toujours s'agissant de subventions de l'Etat, les principes de base d'économie politique commandent que l'argent public ne soit versé que là où un mandat de prestations approprié est défini et soumis à candidature. En outre les initiatives de la société civile n'ont pas automatiquement une légitimité démocratique, et il est concevable qu'elles suivent un agenda politique dans leurs attributions de projets. Il serait donc nécessaire de promulguer des règles de transparence contraignantes, pour que les attributions de moyens, désormais également publics, puissent être contrôlées de manière indépendante. Un inconvénient de cette approche serait la bureaucratisation qui l'accompagne, ainsi que l'instauration d'une certaine proximité avec les décideurs.

⁵⁶ Comme l'a montré récemment l'effervescence autour de la couverture par la SSR de l'achat des avions de combat voir (*Ombudsstelle SRG.D* 2022), une organisation de médias titulaire d'une concession et à financement public n'est pas un instrument idéal pour renforcer la fonction de contrôle des médias. Même le spécialiste des médias et ancien président de la Cofem, Otfried Jarren, a recommandé une plus forte séparation des rôles : la SSR devant se concentrer sur la fonction d'intégration, et les médias privés sur la fonction de contrôle. Ainsi la SSR pourrait également mieux se démarquer des médias privés (*Schweiz am Sonntag* 2016).

Attributions démocratiquement légitimées de bourses de recherche

Pour atténuer les problèmes décrits ci-dessus, il serait possible de créer une institution à légitimité démocratique, dotée d'un groupe d'experts indépendants qui attribue les aides aux projets de recherche répondant à la fonction de contrôle. De tels instruments existent déjà dans d'autres domaines. Ainsi, le Fonds national suisse soutient des projets de professionnels de la recherche fondamentale pour l'élaboration de nouveaux savoirs.

Une telle aide ne serait cependant pas exempte de difficultés. Comparée à un projet de recherche, une recherche journalistique est de nature plus brève. Elle ne dure pas des années, mais quelques semaines, peut-être quelques mois. Ces difficultés pourraient être résolues en finançant non pas des projets mais des personnes. Il serait ainsi possible d'attribuer des bourses de recherche et financer des professionnels des médias sur une certaine période. Dans ce cas aussi néanmoins, selon les modalités d'implémentation, il existe un risque de proximité politique ou d'inefficience bureaucratique. ⁵⁷

Neutralité concurrentielle, précision et faible coût

Ainsi, selon la forme particulière qui leur est donnée, ces solutions présentent différents avantages et inconvénients. Toutes ont en commun de soutenir des personnes ou des projets, et non pas des organisations de médias. Ce point a plusieurs avantages pour la fonction de contrôle et la problématique des biens publics que pose le savoir.

En premier lieu, le soutien à des individus ou projets est fondamentalement neutre technologiquement et il permet d'assurer la neutralité concurrentielle. Pour cela, les résultats des recherches subventionnées ne devraient pas être publiés directement, mais mis à disposition préalable ment à tous les médias suisses – similairement aux prestations d'une agence de presse. La plateforme correspondante n'aurait vraisemblablement presque pas besoin de ressources. Les organisations de médias raccordées pourraient exploiter le savoir nouvellement élaboré, le compléter et en débattre. Ainsi organisé, ce subventionnement ne distord pas la concurrence sur le marché des médias. ⁵⁸

Deuxièmement, un tel procédé assure la précise adéquation aux finalités recherchées. Sont soutenus des projets ou des personnes précises, dans un domaine jugé digne de subvention. Dans le cas de bourses de recherche pour les professionnels des médias, il est possible d'y associer

⁵⁷ Une approche théorique qui pourrait se passer de cette superstructure technocratique consisterait à distribuer les bourses directement par le biais de la population électorale, ce qui reviendrait à élire certains professionnels des médias - à l'instar de l'élection des juges par le peuple dans certains cantons. Voir également Schelker et Eichenberger (2010) ainsi que Schelker (2019), qui proposent entre autres un organe de contrôle de la politique financière élu par démocratie directe, qui examine et évalue les informations ex ante. Dans le domaine des médias en particulier, une élection menacerait toutefois de politiser les professionnels des médias, ce qui aurait un impact négatif sur le paysage médiatique dans son ensemble.

⁵⁸ Si un fournisseur public de contenus (comme proposé ci-dessous) était mis en place, il serait possible d'utiliser son infrastructure et de vérifier l'utilisation de son système d'enchères associé.

des consignes pour s'assurer que les fonds ne seront pas utilisés pour d'autres activités. | ⁵⁹

En troisième lieu, des aides ainsi destinées à des professionnels des médias particuliers ou des projets de recherche spécifiques seraient comparativement peu coûteuses. Cela est dû à la précision d'emploi des fonds et à la possibilité, dans la Suisse fédérale, de mettre en place ces aides selon le principe de subsidiarité, dans le cas où une région ou un canton se signifierait par une défaillance du marché à cet égard. Il est probable en outre que cette défaillance du marché apparaisse rarement avoir de grandes proportions. Elle concerne l'élaboration de nouveaux savoirs, c'est-à-dire seulement une partie de la fonction de contrôle. Le coût d'un tel soutien aux médias devrait par conséquent se situer à quelques pour mille du total actuel des aides aux médias.

Les coûts devraient se situer à quelques pour mille du total actuel des aides aux médias.

7.3_ Un fournisseur public de contenus attribuant des droits d'utilisation par enchères

Dans la littérature spécialisée comme dans la politique suisse, la fonction de contrôle passe actuellement au second rang. Les débats portent bien plutôt sur la question de l'influence des médias sur la démocratie. Les contenus médias peuvent avoir des externalités aussi bien négatives que positives sur le fonctionnement de la société et de la politique, c'est pourquoi une défaillance du marché peut se produire également (voir chapitre 5). Il s'agit ici d'une autre problématique que celle de l'élaboration de nouveaux savoirs, et donc des solutions différentes aussi doivent être apportées.

Les réformes déjà proposées et leurs travers

Plusieurs idées de réformes ont déjà été proposées pour une meilleure conception de l'aide aux médias à l'ère numérique. Celles de Hosp (2005), Meister et Mandl (2014) et Hettich et Schelker (2016a, 2016b) semblent particulièrement intéressantes. Elles ont l'avantage d'être plus neutres technologiquement et d'un point de vue concurrentiel que les politiques médias d'aujourd'hui. Mais elles ont aussi leurs travers :

- Pour favoriser la pluralité des médias, Hosp (2005) propose deux différents modèles à composants démocratiques. En premier lieu, des bons d'achat médias pour tous les foyers suisses, utilisables pour l'acquisition d'un abonnement. | ⁶⁰ En second lieu, une subvention citoyenne, distri-

⁵⁹ Par exemple une bourse pourrait être associée à la condition de travailler exclusivement dans le champ de la fonction de contrôle et celui de l'élaboration de nouveaux savoirs. En outre, il pourrait être décidé que les professionnels (partiellement) financés sur fonds publics ne sont autorisés à publier durant la durée de leur bourse que sur la plateforme mentionnée ci-dessus.

⁶⁰ L'idée de tels bons pour médias a été régulièrement mise sur la table ces dernières années, par ex. par l'éditeur Peter Wanner ou par la conseillère nationale PSS Jacqueline Badran (voir Aargauer Zeitung 2018; BaZ 2018). Au Parlement également, des interventions ont été déposées concernant les bons pour médias, par exemple par le conseiller national PSS Matthias Aebischer (2018) et la conseillère nationale PVL Katja Christ (2020). Le Conseil fédéral et le Parlement n'ont cependant pas été jusqu'ici convaincus par la proposition, entre autres parce que la Constitution fédérale n'autorise pas les aides directes aux médias imprimés.

buée aux différentes organisations de médias par les membres de la population, sans que cela soit lié à leur propre consommation de médias. Les propositions de Hosp (2005) ont l'avantage que ce ne soient pas des critères technocratiques qui servent à déterminer les subventions, mais que le peuple le décide selon ses préférences. Le but est d'éviter une aide aux médias portée par des intérêts particuliers, et de favoriser une pluralité de médias qui correspondent aux souhaits de la population.

Un modèle de bons ou une subvention citoyenne sont cependant peu tournés vers le soutien de contenus médias à externalités positives – il s'agit plutôt, en fonction de leurs modalités précises, d'un subventionnement versé avec l'arrosoir démocratique. En outre le fonctionnement d'un tel système nécessiterait une importante bureaucratie. Plus l'on voudrait améliorer la précision du modèle par rapport à ses finalités, plus l'appareil bureaucratique nécessaire grossirait, afin d'identifier au préalable les contenus médias éligibles à l'utilisation des bons. Enfin le modèle, même si légitimé par une sorte de démocratie directe, conduit tout de même à une distorsion du marché, car l'aide va aux organisations de médias et non à des contenus disponibles pour tous.

- Le modèle de Hettich et Schelker (2016a, 2016b) atteint en comparaison mieux ses objectifs. Ils recommandent, à la place d'une organisation de médias à financement public comme la SSR, une aide attribuée a posteriori aux contenus médias produits par des sociétés privées et présentant des externalités positives.⁶¹ Le montant des subventions doit être fixé par plusieurs commissions médias indépendantes entre elles. Parce que l'effet espéré ne se produit qu'avec la consommation, les experts devraient prendre en compte dans leurs calculs aussi bien les externalités que les données de consommation effective.

La plus grande efficience de la proposition de Hettich et Schelker (2016b) s'obtient au coût d'une charge bureaucratique plus élevée, même si les nouvelles technologies pourraient réduire ce travail. Une partie des coûts seraient à la charge des bénéficiaires des subventions, au cas où ces derniers devaient déposer et catégoriser eux-mêmes leurs contenus médias aux centres désignés à cette fin. Une autre partie viendrait des commissions car celles-ci devraient enregistrer les contenus médias déposés, avec leurs propriétés qualitatives, et évaluer leurs externalités. Comme toujours s'agissant de commissions attribuant des subventions dans le secteur des médias, le problème de la proximité politique se pose – mais il est atténué par le fait que le modèle exige explicitement plusieurs commissions. Enfin, une aide reçue au cas par cas, et a posteriori, est source d'une certaine insécurité de planification pour les organisations de médias.

61 A noter que Hettich et Schelker (2016a, 2016b) emploient l'expression «contenus médias tutélaires» à leur propos. Cependant ils entendent par là uniquement les contenus médias qui possèdent des extrémités positives. Celles-ci ne devraient en outre, selon eux, pas seulement être supposées, mais démontrées empiriquement.

– Avenir Suisse a également, il y a quelques années, ajouté une idée à ce débat de politique des médias. Meister et Mandl (2014) ont prôné la transformation de la SSR en un «Public Content Provider», c'est-à-dire un fournisseur public de contenus qui agirait comme une sorte d'agence de presse multimédia pour produire selon un mandat de programmes des contenus journalistiques pour tous les canaux. A la différence de la SSR actuelle, le fournisseur public de contenus ne publierait plus lui-même les contenus médias produits, mais les mettrait gratuitement à disposition des organisations de médias privés.

Le fournisseur public de contenus ne publie plus lui-même les contenus médias produits.

Comme Meister et Mandl (2014) l'ont partiellement admis eux-mêmes, cette proposition n'est pas non plus sans inconvénients. Ainsi, l'absence de mécanismes de concurrence constitue un problème: le fournisseur public de contenus est conçu, de même qu'aujourd'hui la SSR, comme une organisation monopolistique. Il existe en outre un risque que la mise à disposition gratuite des contenus entraîne des problèmes. Si tous les contenus sont gratuits, de nouvelles plateformes en ligne apparaîtront certainement très rapidement et publieront sans frais les contenus tels quels. Pour le consommateur, cette offre serait à peine différenciable de la SSR actuelle, qui offre également gratuitement tous les contenus qu'elle met en ligne. Elle concurrence précisément ainsi des organisations de médias privées qui doivent se différencier par leurs propres productions. De facto, le modèle de Meister et Mandl (2014) équivaut à un engagement de la SSR à renoncer à tout type de monétisation et à mettre ses contenus gratuitement à disposition de toutes les organisations de médias. ⁶²

Attribution concurrentielle de programmes de contenus médias

Les propositions avancées ne sont certes pas la panacée. Pourtant plusieurs raisons plaident en faveur d'une transformation de la SSR en fournisseur public de contenus, ce qui poserait les bases d'un nouvel ordre médiatique. Premièrement cette réforme peut se baser sur la SSR telle que cette institution existe aujourd'hui, et représenterait ainsi une évolution de politique médiatique et non une révolution. ⁶³

Deuxièmement, il est probable que l'importance des programmes linéaires sur les plateformes traditionnelles de radio et de télévision continuera de décliner. Ainsi, le travail conjoint de production et d'assemblage éditorial perdra également en importance. La séparation entre contenus médias et plateformes de publication, essentielle au concept de fournisseur public de contenus, s'en trouve donc simplifiée.

⁶² La proposition de se transformer en fournisseur public de contenus n'a pas non plus eu beaucoup de succès dans les cercles de la SSR. Ironie de l'histoire, la SSR a néanmoins mis en place au cours des dernières années dans le domaine des médias sociaux une sorte de stratégie de fournisseur public de contenus : des équipes complètes ont été recrutées pour produire des contenus médias spécifiques diffusés sans rétribution sur des plateformes de publication privées.

⁶³ La séparation, inhérente à tout fournisseur public de contenus, entre la production et la publication de contenus médias pourrait également être introduite par étape.

Troisièmement, un fournisseur public de contenus présente le grand avantage de pouvoir être conçu de façon à garder une neutralité technologique. La forme des médias n'a pas d'importance dans ce modèle. Le fournisseur public de contenus perçoit, dans le cadre d'un mandat de prestations, des subventions pour la production de contenus médias que le marché privé ne produit pas au couple prix-prestation souhaité, et dont la consommation entraîne des externalités positives. Sa préoccupation centrale sont les effets des contenus médias produits, d'un point de vue social et de politique démocratique, et non pas une technologie de transmission comme la radio ou la télévision.

La préoccupation centrale est la politique démocratique, et non la technologie.

Pour les raisons mentionnées plus haut, les contenus médias ne devraient cependant pas être mis à disposition gratuitement, mais attribués selon une procédure concurrentielle. Ainsi peuvent être minimisées les distorsions de concurrence. A cette fin, le fournisseur public de contenus devrait régulièrement proposer à la vente ses contenus médias sous forme groupée (par programme entier). Par vente aux enchères, les entreprises intéressées peuvent acquérir les droits (partiellement) exclusifs sur les programmes de leurs choix, pour une certaine période. ⁶⁴

Les acheteurs seraient libres de diffuser et monétiser les contenus médias du fournisseur comme ils l'entendent – par exemple avec un modèle par abonnement ou des recettes publicitaires. Il serait judicieux de préciser, dans les conditions générales de la mise aux enchères, si les contenus peuvent être modifiés, complétés ou coupés, et si oui dans quelle mesure. En outre, les contenus du fournisseur public devraient être identifiables comme tels, par exemple à l'aide d'un logo ou autre marque distinctive. Décrit ainsi théoriquement, tout cela semble bien abstrait. C'est pourquoi est présenté ci-après un exemple concret, sur la base de contenus médias existants de la SSR, de ce que serait un fournisseur public de contenus dans un environnement concurrentiel. Pour cela, on a imaginé le scénario fictif présenté dans l'encadré 9.

Encadré 9

Et si la SSR mettait aux enchères les droits sur ses contenus?

Au printemps 2025, pour la première fois, les droits sur des programmes existants de la SSR, pour une durée de deux ans, ont été mis aux enchères. Un grand suspense entourait la question de savoir qui offrirait dorénavant sur ses plateformes le format vidéo du journal télévisé. Celui-ci avait été mis aux enchères avec un droit d'exclusivité partielle : deux licences étaient attribuées par région linguistique. Dans la Suisse alémanique, CH Media et TX Group se sont adjugés pour les deux prochaines années le «Tagesschau» de SRF. Tandis que CH Media

⁶⁴ Une telle procédure n'est pas nouvelle. C'est de façon similaire qu'aujourd'hui déjà sont vendus par exemple les droits de retransmission de football. Au cas où des contenus médias du fournisseur public de contenus ne rencontreraient pas de succès auprès des organisations de médias privées, ces dernières pourraient même théoriquement être rémunérées pour les distribuer sur leurs plateformes – l'enchère finirait avec un prix négatif. Il est cependant difficilement imaginable qu'il ne se trouverait aucune organisation de médias privée pour héberger gratuitement un contenu média déjà produit.

diffusera gratuitement le programme avec des interruptions publicitaires, TX Group l'intègre sans publicité dans les offres d'abonnement existantes du titre Tamedia. En Romandie, la fondation Aventinus et «L'Agefi» se sont acquis les droits sur «Le 19h30» de RTS, et le «Telegiornale» de RSI sera dorénavant visible sur les plateformes du «Corriere del Ticino» ainsi que sur la «Giornata Ticinese», un nouveau produit de Ringier.

Les enchères sur d'autres programmes populaires ont également été suivies de près. Pour une somme relativement modeste, NZZ-Mediengruppe a acquis les droits sur le magazine économique «Eco». Ringier s'offre «Arena», indiquant vouloir ainsi renforcer l'offre de «Blick TV». Les petites entreprises n'ont pas été en reste. Grâce à un appel aux dons pour étendre son offre de podcasts, le magazine en ligne «Republik» s'est adjugé les droits sur «Echo der Zeit» et sa newsletter. Le magazine de la consommation «Espresso» est allé à «Radio 1», tandis que le «Regionaljournal» de Radio SRF était acquis par une association de différents médias locaux. Enfin, la twittosphère suisse s'est brusquement enflammée lorsque fut annoncé pour conclure que le «WOZ» s'était assuré les droits sur «Samschtig-Jass», et «Weltwoche» sur «Kulturplatz». Une annonce qui fut aussi démentie, il s'agissait d'une erreur d'inversion des titres, et l'adjudication des droits s'est faite en réalité en sens opposé.

Un fournisseur public de contenus ne produirait pas nécessairement les mêmes médias et formats de programmes que la SSR aujourd'hui. Il est ainsi bien possible que certaines offres audio ou vidéo soient réduites, et à l'inverse que l'offre de formats texte soit renforcée. Actuellement par exemple, les podcasts de talk-shows sont présents en abondance sur le marché, mais les prestations d'agence, équivalentes à une fonction de chroniqueur, tendent à diminuer.⁶⁵ Les nouveaux contenus textuels seraient, au contraire du modèle actuel, fortement moins vecteurs de distorsion de concurrence car ils auraient été, comme tous les autres contenus médias, librement acquis par enchères.

Comme c'est le cas aujourd'hui, le cadre du mandat de prestations du fournisseur public de contenus devrait être fixé politiquement (voir chapitre 6). Ce mandat doit viser à produire des contenus médias ayant des externalités positives, autrement dit, l'attention doit porter sur les conséquences sociales de l'offre, en particulier d'un point de vue de politique démocratique. Il s'agit également à nouveau de s'assurer que l'offre média privée est bien complétée, et non pas remplacée. Pour l'assignation des points-clés et l'allocation du budget stipulées dans le mandat de prestations, il est envisageable d'impliquer également des groupes d'experts ou des mécanismes de démocratie directe – certains éléments de Hettich et Schelker (2016b), et de Hosp (2005) pouvant être repris sur ce point.⁶⁶

Indépendamment de cela, il est essentiel qu'un fournisseur public de contenus, comme aujourd'hui la SSR, s'engage à un traitement équilibré, et qu'en même temps l'indépendance journalistique soit garantie. Le fournisseur public de contenus serait libre dans la mise en œuvre de son man-

⁶⁵ Pour renforcer la fonction de chroniqueurs du fournisseur public de contenus, tous les contenus produits devraient, après une certaine période, être publiquement accessibles dans une archive (voir ci-dessous).

⁶⁶ Dans la mesure où les deux éléments se réfèrent uniquement au fournisseur public et à ses contenus, les coûts bureaucratiques devraient être plusieurs fois moindres que lorsqu'ils étaient employés, comme dans la version d'origine de la proposition, sur l'ensemble du système médiatique.

dat de création de programmes. Une instance telle que l'Autorité indépendante d'examen des plaintes en matière de radio-télévision (AIEP) devrait pouvoir juger des manquements au mandat de prestations, ainsi que des conditions des licences mises aux enchères, et prononcer le cas échéant des sanctions. L'instance de recours servirait ainsi, comme aujourd'hui, de contrôle.

Comme source de financement du fournisseur public de contenus, il reste approprié de recourir à une redevance média, dont la comptabilité est tenue hors budget ordinaire. Une certaine distance avec le politique est ainsi conservée. Un financement public sera nécessaire en dépit du mécanisme de compétition utilisé pour l'attribution des contenus médias. Car même dans un modèle avec fournisseur public de contenus, il reste indispensable que soient produits pour toutes les régions du pays les contenus médias à externalités positives que le marché ne propose pas. Un soutien public serait alors nécessaire, car le produit des enchères ne couvre pas entièrement les coûts de production.

Néanmoins le nouveau modèle permettrait que, tout en conservant la même offre, la redevance média puisse être diminuée.

- Premièrement, le fournisseur public de contenus, contrairement à la SSR aujourd'hui, ne doit plus fournir «toute la palette» de programmes. Les contenus médias sans externalités positives, qui servaient jusqu'ici de «remplissage», ne devraient plus par conséquent être financés avec des moyens publics.
- Deuxièmement, un fournisseur public de contenus n'est plus obligé de maintenir ses propres plateformes de publication, ce qui permet une baisse de coûts.
- Troisièmement, le produit des enchères introduit une certaine part de financement privé des contenus médias. Cela est justifié d'un point de vue économique, car la valeur des contenus médias est loin de se limiter à leurs externalités positives, mais ils ont au contraire également une utilité directe pour les organisations de médias privées ou les consommateurs. Considérant le principe de l'équivalence fiscale, dans l'idéal seules les externalités positives devraient être financées par l'argent public, et non pas l'utilité privée – c'est bien pourquoi en pratique, on opte pour une séparation du financement entre les enchères et la redevance. ⁶⁷

Points critiques possibles et adaptations du modèle

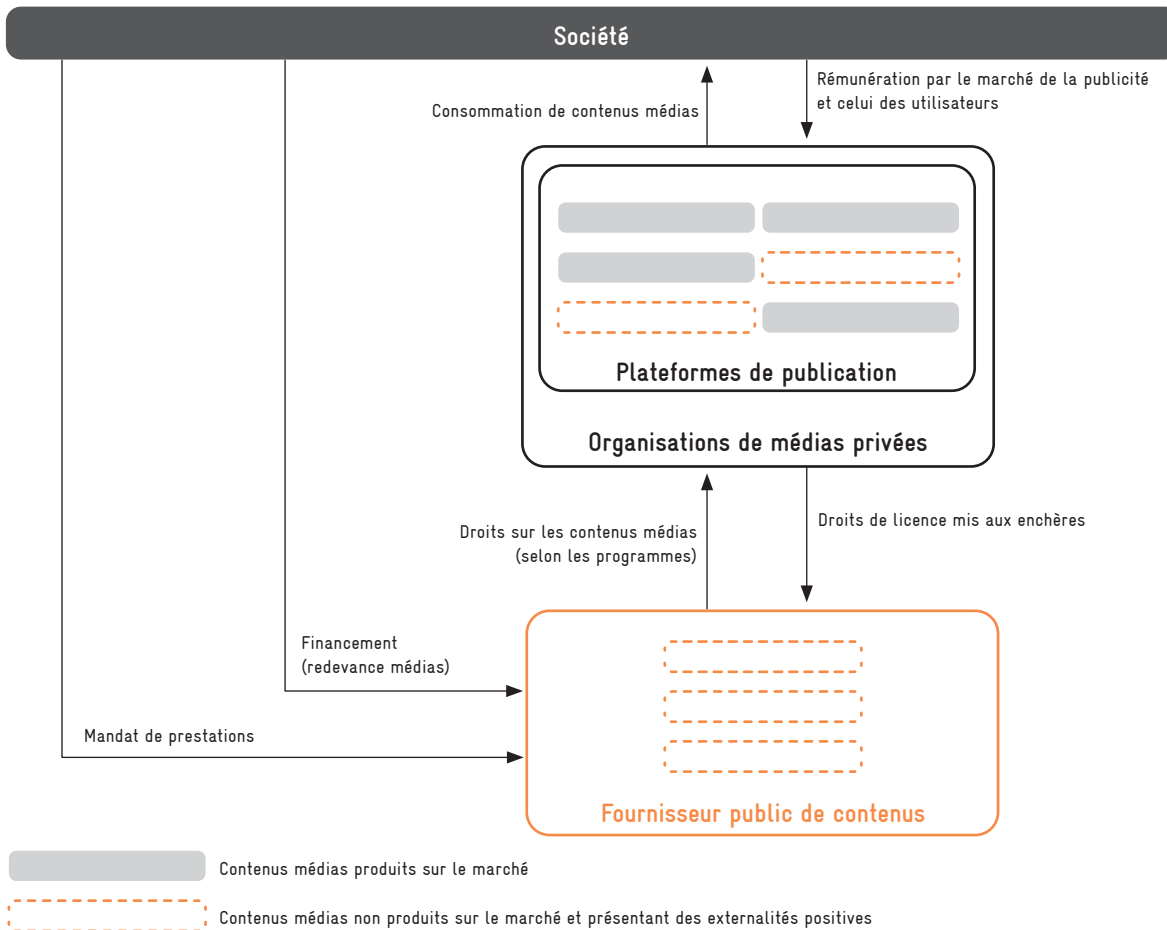
Le projet esquissé ici pour une aide aux médias à l'ère numérique corrige nombre des défauts du modèle actuel, ainsi que des précédentes propositions de réforme. Naturellement cette solution n'est pas non plus par-

⁶⁷ Les enchères sont également un instrument apprécié dans d'autres domaines, car elles peuvent être organisées de telle façon à ce qu'elles révèlent le plus exactement possible la valeur privée d'un bien (*voir Hendricks et Porter 2014; McMillan 1995*).

Figure 18

Un fournisseur public de contenus attribuant des droits d'utilisation par enchères

Le fournisseur public de contenus produit des contenus non fournis par le marché, sous différentes formes de médias. Les droits sur ces contenus étant mis aux enchères et attribués de manière (partiellement) exclusive, il est possible de réduire la distorsion de concurrence sur le marché publicitaire et des utilisateurs.



Source : propre représentation

faite. Une mise aux enchères de contenus médias contient certes un aspect concurrentiel, absent aussi bien de la SSR actuelle que du modèle de Meister et Mandl (2014). Mais tant que les contenus médias continueront d'être créés par un fournisseur public central, les mécanismes de concurrence ne joueront certainement que de façon limitée.

Le problème du manque de concurrence dans la subvention de contenus médias à externalités positives est d'une nature intrinsèque. D'une manière ou d'une autre, toute forme de soutien aux médias est affectée par ce problème. Une échappatoire consiste à formuler des mandats de prestations et à les attribuer selon une procédure concurrentielle.⁶⁸ As-

⁶⁸ Ainsi, dans le modèle proposé, il serait possible de mettre aux enchères non seulement la distribution des contenus médias (alloués par programme), mais aussi leur production. Dans ce cas, le fournisseur public de contenus serait décentralisé et les contenus médias seraient dorénavant produits par de plus petites entités.

sur le bon fonctionnement de la concurrence, tout en internalisant les externalités n'est cependant pas réalisable en pratique, en raison de la non-homogénéité des contenus médias. Selon le processus choisi, un surcroît considérable de bureaucratie est nécessaire, et c'est pourquoi il n'est pas clair si le rapport économique coût-utilité en fin de compte s'améliore.

C'est pourquoi la priorité doit être de veiller à ce que les contenus médias financés par des fonds publics ne distordent qu'aussi peu que possible la concurrence, et par là nuisent moins à la pluralité des médias. Cela est justement un avantage du modèle avec fournisseur public de contenus et enchères sur les droits d'exploitation. Cependant, il se pose ici un dilemme, qui ne peut être résolu non plus, et dont l'arbitrage doit être décidé en dernier ressort par le politique. Il est nécessaire de trouver un certain équilibre entre la neutralité concurrentielle et la diffusion des contenus.

Il faut trouver un équilibre entre la neutralité concurrentielle et la diffusion des contenus.

Les externalités positives des contenus médias sont d'autant plus fortes que le nombre de personnes consommant ces contenus est important. C'est pourquoi d'un point de vue de politique des médias, il est raisonnable de vouloir que les contenus médias soient accessibles au plus grand nombre de personnes possibles. Outre la qualité des contenus médias, l'accès joue également un rôle pour le client final : une monétisation par un modèle d'abonnement coûteux ou par des publicités intensives ont tendance à réduire la consommation des contenus, si bien que les externalités positives se réduisent.

Ce problème peut toutefois être résolu de manière plus transparente sans trop nuire à la neutralité concurrentielle par rapport au modèle actuel : Il faut pour cela associer des obligations aux droits d'exploitation obtenus par enchères. Outre une obligation de publication, il pourrait par exemple être exigé que les contenus médias présents dans un modèle à financement publicitaire soient mis gratuitement à disposition – sans que cela n'exclue la possibilité d'une version Premium sans publicité. Le même argument pourrait également plaider en faveur d'une exclusivité partielle pour certains contenus médias, à savoir le fait de mettre aux enchères plusieurs licences pour un même programme. Enfin, les titulaires des droits d'exploitation pourraient être obligés de rendre accessibles les contenus médias après une période de temps définie.⁶⁹

De telles obligations auraient l'inconvénient de restreindre la neutralité concurrentielle. L'obligation de publication librement accessible et monétisée uniquement par la publicité entrerait par exemple en conflit avec certains modèles d'affaires. Cependant, la distorsion serait certainement bien plus faible par rapport au modèle actuel. Avec de telles obligations, les revenus des enchères diminueraient certainement, car ces

69 Ainsi, l'organisation publique de médias prévue en Nouvelle-Zélande, «Aotearoa New Zealand Public Media (ANZPM)», est également tenue de rendre gratuitement accessibles les contenus payants après un laps de temps «défendable» (*New Zealand Government* 2022).

mesures tendent à maximiser la diffusion de ces contenus à externalités positives, ce qui s'accompagne par conséquent d'une aide plus importante de l'Etat. ⁷⁰

70 Enfin, outre les demandes en faveur de telles restrictions à des fins de maximisation de la diffusion, des demandes à motivation politique seraient peut-être également exprimées, en faveur d'un coup de pouce aux plus petites organisations de médias lors des enchères. Instituer des règles restrictives lors des enchères, empêchant une concentration des licences, pourrait aller dans ce sens. Mais si le politique souhaite soutenir les petites et moyennes organisations de médias pour le renforcement de la pluralité, une subvention citoyenne selon le modèle de Hosp (2005) pourrait s'avérer plus adaptée qu'une modification du modèle par enchères. Néanmoins, le paysage médiatique suisse actuel est (encore) marqué par une large diversité de médias (voir chapitre 3 et 5).

Remarques finales

Les pages qui précèdent ont vu s'élaborer de nouveaux instruments de politique médiatique. Pour qui est déjà quelque peu familier de la politique des médias suisse, l'une ou l'autre des idées présentées ici lui aura certainement paru surprenante, si ce n'est irritante. Ces idées remettent fondamentalement en question l'aide aux médias telle qu'elle est conçue aujourd'hui. A nos yeux, cela est inévitable : incarné par la SSR, l'élément central de notre ordre médiatique remonte à la première moitié du 20^e siècle; la réduction de tarif de distribution postale trouve même ses origines dans un temps antérieur à la Confédération. Depuis, trop peu d'adaptations institutionnelles ont été entreprises, alors que les technologies ne cessent d'évoluer rapidement.

Quand bien même certains de nos contemporains trouveraient nos propositions de réforme utopiques, il y a des raisons de croire qu'elles pourraient bien se révéler, dès un proche futur, trop peu radicales. A la suite de la numérisation, l'offre et la demande de contenus médias se sont fragmentés et mondialisés de façon toujours croissante. Dans un tel environnement, une aide spécifique aux médias sera-t-elle demain encore efficace ? Cela est plus incertain que jamais – et l'on serait peut-être bien inspiré de se concentrer sur la question de l'optimisation des conditions-cadre. Dans le contexte actuel, une telle démarche ne trouvera certainement pas de majorité derrière elle.

S'il existe cependant une volonté politique d'influer sur l'offre d'information avec les moyens de l'Etat, se limiter au simple journalisme pourrait bien se révéler prochainement une démarche bien trop étroite. Dans l'espace numérique, les frontières entre le journalisme et d'autres contenus culturels comme éducationnels vont continuer à se brouiller. Or tous ces contenus forment et développent les opinions et les connaissances dans une société, tout autant que les contenus journalistiques. Si l'on pratiquait une « politique de l'information » intégrée, les ressources disponibles pourraient être un jour employées de façon plus efficiente et efficace.

Nombres des réflexions de la présente étude trouveraient précisément leur application dans une telle politique de l'information comprise dans un sens plus large. Ici encore, l'essentiel est de préserver et garantir un ordre libéral qui nous serve de fondement. Les éventuelles défaillances du marché devraient être atténuées au moyen de mesures bien ciblées, et neutres vis-à-vis de la concurrence et de la technologie. Le but ? Rendre l'approvisionnement en informations aussi optimal qu'il peut l'être. De même que pour la politique des médias, il conviendrait à nouveau ici de veiller à ce qu'une politique de l'information reste séparée de la politique sociale, afin qu'un paysage informationnel pluraliste puisse se développer.

Un tel décloisonnement met à jour ce qu'on répugne parfois à voir dans la branche des médias: le journalisme est important pour la démocratie, mais ce n'est en définitive qu'un élément dans un grand tout incontrôlable. Un podcast scientifique américain sur la biodiversité ou un film coréen sur les projets de vie alternatifs ont aujourd'hui, plus que jamais, le potentiel de marquer le débat politique – peut-être même encore plus qu'un éditorial dans le journal de la veille ou une émission de débats à la télévision suisse.

Le journalisme est un appui central pour la société, il ne doit cependant pas être glorifié. Au mieux, les médias suisses contribuent effectivement au contrôle des puissants, à une juste compétition entre les idées, et à la cohésion sociale. Mais les organisations du monde de la culture et de l'éducation en font tout autant. En outre à l'ère numérique, des informations provenant de l'étranger s'immiscent plus que jamais dans nos débats nationaux – en bien comme en mal.

Les conditions-cadre sont et restent ainsi d'importance capitale. Elles déterminent largement comment les informations dans une société sont créées, transmises, et finalement reçues. Lorsqu'on aborde le thème de l'aide aux médias, faisons preuve d'un peu d'humilité. Cette approche peut tout à fait être libératrice. D'une part, elle permet de briser les vieux schémas. D'autre part, elle facilite la quête de nouvelles idées. Les deux seraient bénéfiques pour la politique médiatique suisse.

Liste des figures

Figure 1:	Les concepts clés du système médiatique	13
Figure 2:	La marche commune du progrès technique et des transformations médiatiques	15
Figure 3:	Des décennies de déclin pour le plus ancien des médias de masse	21
Figure 4:	Les offres classiques de la SSR en perte d'audience	22
Figure 5:	Pour s'informer, les usagers se tournent vers les espaces numériques	23
Figure 6:	Les organisations de médias suisses ont conquis une large audience en ligne	24
Figure 7:	Evolution du chiffre d'affaires publicitaire dans le secteur des médias suisse au cours des 40 dernières années	25
Figure 8:	Une évolution de la rentabilité sans tendance nette	27
Figure 9:	Les cinq plus grandes organisations de médias suisses	30
Figure 10:	De moins en moins de journalistes? Question de point de vue	31
Figure 11:	Pic de plaintes sur les contenus médiatiques durant la pandémie de Covid-19	33
Figure 12:	Une redevance audiovisuelle plus élevée que la moyenne en Suisse	37
Figure 13:	Quadruplement des revenus de la SSR sur une longue période	37
Figure 14:	Les organisations de médias privées de plus en plus subventionnées	40
Figure 15:	La redevance de radio et télévision n'est pas la seule forme de subventionnement des médias	42
Figure 16:	L'aide aux médias renforcée de plus de 20 % depuis le tournant du millénaire	43
Figure 17:	Un pouvoir de marché et une influence sur l'opinion largement distribués à travers les médias	49
Figure 18:	Un fournisseur public de contenus attribuant des droits d'utilisation par enchères	79

Bibliographie

- 20 Minuten (2022a): 20 Minuten gibts jetzt auf Serbisch und Kroatisch. 02.02.2022. <https://www.20min.ch/story/20-minuten-gibts-jetzt-auf-serbisch-und-kroatisch-487076503377>. Consulté le : 08.07.2022.
- 20 Minuten (2022b): 20 Minuten geht «Social Media first» und schafft 17 neue Stellen. 10.05.2022. <https://www.20min.ch/story/20-minuten-geht-social-media-first-und-schafft-17-neue-stellen-183389272621>. Consulté le : 03.08.2022.
- Aargauer Zeitung (2018): No Billag - Konsumenten sollen selber wählen, welche Medien Geld erhalten. Von: Obrist, Helene. 28.08.2018. <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/konsumenten-sollen-selber-wahlen-welche-medien-geld-erhalten-ld.1525875>. Consulté le : 17.08.2022.
- Abernathy, Penelope Muse (2020): News deserts and ghost newspapers: Will local news survive? In: Center for Innovation and Sustainability in Local Media, School of Media and Journalism, University of North Carolina at Chapel Hill. https://www.usnewsdeserts.com/wp-content/uploads/2020/06/2020_News_Deserts_and_Ghost_Newspapers.pdf. Consulté le : 27.05.2021.
- Abernathy, Penelope Muse und Sciarino, JoAnn (2018): The Strategic Digital Media Entrepreneur. Hoboken, NJ: Wiley Blackwell. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/book/10.1002/9781119218081>. Consulté le : 26.05.2021.
- AdExchanger (2021): GroupM: Digital Advertising Experiencing 'Fastest Growth In The History Of Advertising'. Von: Boyle, Alyssa. 06.12.2021. <https://www.adexchanger.com/agencies/groupm-digital-advertising-experiencing-fastest-growth-in-the-history-of-advertising/>. Consulté le : 03.02.2022.
- Aebischer, Matthias (2018): Postulat 18.3903 - Ideen für Gutscheinsystem bei direkter Medienförderung prüfen. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20183903>. Consulté le : 17.08.2022.
- Albarran, Alan B. (2017): The media economy. London/New York: Routledge/Taylor & Francis Group. <https://www.routledge.com/The-Media-Economy/Albarran/p/book/9781138886087>. Consulté le : 26.05.2021.
- Anderson, Simon P. und Coate, Stephen (2005): Market Provision of Broadcasting: A Welfare Analysis. In: Review of Economic Studies 72(4), S. 947–972.
- Anderson, Simon P. und Gabszewicz, Jean J. (2006): The Media and Advertising: A Tale of Two-Sided Markets. In: Ginsburg, Victor A. und Throsby, David (Hrsg.): Handbook of the Economics of Art and Culture. Band 1. Amsterdam: Elsevier.
- Armstrong, Mark (2006): Competition in two-sided markets. In: The RAND Journal of Economics, 37(3), S. 668–691.
- AZ Medien (2021): Geschäftsbericht 2020. https://www.azmedien.ch/_files/ugd/a0a-1b3_30959cf3a5704582b5c07a2a1ffde180.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- AZ Medien (2022): Geschäftsbericht 2021. https://www.azmedien.ch/_files/ugd/a0a-1b3_26e367f013cb484bb08e12d37f6712ab.pdf. Consulté le : 31.08.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2015): Faktenblatt UMTS Universal Mobile Telecommunications System. Bern: Juni 2015. <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/telekommunikation/technologie/umts.html>. Consulté le : 26.08.2022.

- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2018): Bericht zur Umsetzung der Standesinitiative des Kantons Tessin. Gewährleistung eines landesweit dichten (Ultra-)Hochbreitbandangebots (16.306). Bern: Januar 2018. https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/das_bakom/rechtliche_grundlagen/Bundesgesetze/KVF-NR%2012.02.2018/16.306-bericht-zur-umsetzung-der-standesinitiative-tessin-ultrahochbreitban.pdf.download.pdf/16.306%20Bericht%20zur%20Umsetzung%20der%20Standesinitiative%20Tessin%20Ultrahochbreitband_DE.pdf. Consulté le : 15.07.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2019): Verlängerung der Veranstalterkonzessionen 2020-2024. Bern: Oktober 2019. <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/informationen-ueber-radio-und-fernsehveranstalter/verlaengerung-veranstalterkonzessionen-2020-2024.html>. Consulté le : 30.06.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2020a): Quantitative Mindestvorgabe für relevante Lokal-/Regionalinformation. Information für die konzessionierten Veranstalter zur Berechnung des erbrachten Angebots. Bern: Februar 2020. https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Infos%20%C3%BCber%20Programmveranstalter/verlaengerung-veranstalterkonzessionen-2020-2024/quantitative-mindestvorgabe.pdf.download.pdf/Informationen%20zur%20Berechnung%20der%20quantitativen%20Mindestvorgabe.pdf. Consulté le : 14.07.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2020b): Quantitative Mindestvorgabe für relevante Lokal-/Regionalinformation. Beispiele Codierung Regionalinformation. Bern: März 2020. https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/bakom/elektronische_medien/Infos%20f%C3%BCr%20Programmveranstalter/verlaengerung-veranstalterkonzession/beispiele-codierung-regionalinfo.pdf.download.pdf/Beispiele%20Codierung%20Regionalinformation.pdf. Consulté le : 14.07.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2021a): Verwaltung der Abgabenanteile durch den Bund. Verwendung der Abgabe. <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/abgabe-fur-radio-und-fernsehen/verwendung-der-abgabe.html>. Consulté le : 06.11.2021.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2021b): Indirekte Presseförderung - Faktenblatt 3 zum Massnahmenpaket zugunsten der Medien. Bern: November 2021. https://www.uvek.admin.ch/dam/uvek/de/dokumente/kommunikation/03_faktenblatt-indirekte-pressefoerderung-medienpaket.pdf.download.pdf/03_faktenblatt-indirekte-pressefoerderung-medienpaket.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2021c): Auskunft zur Botschaft zum Massnahmenpaket zugunsten der Medien. Persönliche Kommunikation vom 20. Dezember 2021.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2021d): Übersicht - Faktenblatt 2 zum Massnahmenpaket zugunsten der Medien. Bern: November 2021. https://www.uvek.admin.ch/dam/uvek/de/dokumente/kommunikation/03_faktenblatt-indirekte-pressefoerderung-medienpaket.pdf.download.pdf/03_faktenblatt-indirekte-pressefoerderung-medienpaket.pdf. Consulté le : 22.08.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2021e): Start des Mediendialogs. 27.08.2021. <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-84875.html>. Consulté le : 08.08.2022.
- Bakom, Bundesamt für Kommunikation (2022): Verwaltung der Abgabenanteile durch den Bund. Verwendung der Abgabe. <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/abgabe-fur-radio-und-fernsehen/verwendung-der-abgabe.html>. Consulté le : 12.07.2022.

- Barnouw, Erik (1966): A Tower in Babel. A History of Broadcasting in the United States to 1933. Volume 1. Oxford: Oxford University Press. <https://public.ebookcentral.proquest.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=270869>. Consulté le : 18.07.2022.
- BAZ, Basler Zeitung (2018): «Eine Demokratie «sans public» ist tot». Von: Feusi, Dominik. 27.04.2018. <https://www.bazonline.ch/eine-demokratie-sans-public-ist-tot-459067200602>. Consulté le : 17.08.2022
- BAZ, Basler Zeitung (2022): Soll der Kanton die Medien unterstützen? Regierung winkt ab. Von: Amsler, Jan. 16.03.2022. <https://www.bazonline.ch/soll-der-kanton-die-medien-unterstuetzen-regierung-winkt-ab-483854298530>. Consulté le : 03.08.2022.
- BDZV, Bundesverband Digitalpublisher und Zeitungsverleger (2021): Zur wirtschaftlichen Lage der deutschen Zeitungen. In: Branchenbeitrag 2021. Von: Keller, Dieter und Eggert, Christian. https://www.bdzv.de/fileadmin/content/7_Alle_Themen/Marktdaten/Branchenbeitrag_2021/BZDV_Branchenbeitrag_v18.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- Benesch, Christine; Frey, Bruno S. und Stutzer, Alois (2010): TV Channels, Self-Control and Happiness. In: The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy, 10(1).
- BFS, Bundesamt für Statistik (2018): Printmedien: Entwicklung der Titelzahl und der Auflage von Zeitungen. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.5586416.html>. Consulté le : 19.07.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2021a): Bilanz der ständigen Wohnbevölkerung, 1861-2020. <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/18344355>. Consulté le : 22.08.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2021b): Medienökonomische Aspekte: Verteilung der Radio- und Fernsehhörfähigkeitsgebühren - 1992-2020. <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/17744190>. Consulté le : 30.06.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2021c): Kulturförderung durch die öffentliche Hand - nach Kulturbereichen und Ausgabenkategorien 2008-2019. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/kultur/kulturförderung/oeffentliche.assetdetail.19524201.html>. Consulté le : 03.08.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022a): LIK (Dezember 2020=100), Detailresultate seit 1982, Warenkorbstruktur 2020, inkl. Sondergliederungen. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/preise/landesindex-konsumentenpreise.assetdetail.22987794.html>. Consulté le : 08.07.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022b): Medienökonomische Aspekte: Erwerbstätigkeit im Medienbereich. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.22869678.html>. Consulté le : 11.07.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022c): Karte: Die 2202 Gemeinden der Schweiz am 1.1.2020 [Politische Gemeinden]. https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/de/15078_229_228_227/23829.html. Consulté le : 22.08.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022d): Medienrechtliche Aspekte: Schweizer Presserat: Beschwerden und Stellungnahmen. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/medien/medienrechtliche/schweizer-presserat.assetdetail.22869699.html>. Consulté le : 22.07.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022e): Medienrechtliche Aspekte: Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI): Verfahren und Entscheide. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/medien/medienrechtliche/ubi.assetdetail.22869698.html>. Consulté le : 22.07.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022f): LIK, Totalindex auf allen Indexbasen [INDEXIERUNGSTABELLEN]. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/preise/landesindex-konsumentenpreise/indexierung.assetdetail.22987799.html>. Consulté le : 19.07.2022.

- BFS, Bundesamt für Statistik (2022g): Medienökonomische Aspekte: Lokal-/Regionalradio und -fernsehen: Verteilung der Einnahmen aus den Empfangsgebühren (Gebührensplitting). <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken.assetdetail.22869688.html>. Consulté le : 11.08.2022.
- BFS, Bundesamt für Statistik (2022h): Medienökonomische Aspekte: Bundessubventionen im Bereich Massenmedien. <https://www.bfs.admin.ch/asset/de/je-d-16.03.02.04.03>. Consulté le : 01.08.2022.
- Blair, Ann (2011): Information Overload's 2,300-Year-Old History. In: Harvard Business Review. <https://hbr.org/2011/03/information-overloads-2300-yea>. Consulté le : 07.07.2022.
- Blick (2020): Blick TV ist auf Sendung. Die Schweiz hat ihren ersten digitalen Fernseh-Sender. Von: Imhof, Michel. 16.02.2020. <https://www.blick.ch/peop-le-tv/blick-tv-ist-auf-sendung-die-schweiz-hat-ihren-ersten-digitalen-fernseh-sender-id15751457.html>. Consulté le : 08.08.2022.
- Blum, Roger und Prinzing, Marlis (2016): Medienregulierung der Schweiz seit 1945. In: Krone, Jan und Pellegrini, Tassilo (Hrsg.): Handbuch Medienökonomie. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden.
- Blum, Roger und Rieder, Pierre (2014): Zwischen Medienfreiheit und Publikumsschutz. Die Medienregulierung in der Schweiz und die Praxis der UBI. In: Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen UBI (Hrsg.). https://www.ubi.admin.ch/inhalte/pdf/Dokumentation/Artikel/Artikel_DE/UBI_Jubilaeumsbroschuere_DE.pdf. Consulté le : 08.02.2022.
- Boczkowski, Pablo; Mitchelstein, Eugenia und Matassi, Mora (2017): Incidental News: How Young People Consume News on Social Media. In: Proceedings of the 50th Hawaii international conference on system sciences. <http://hdl.handle.net/10125/41371>. Consulté le : 28.07.2021.
- Bollinger, Ernst (2009): Flugblätter. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010465/2009-10-22/>. Consulté le : 18.07.2022.
- Bollinger, Ernst (2010): Relation. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/048928/2010-08-18/>. Consulté le : 18.07.2022.
- Bollinger, Ernst und Kreis, Georg (2015): Zensur. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/024656/2015-01-25/>. Consulté le : 19.07.2022.
- Bond, Robert M.; Fariss, Christopher J.; Jones, Jason J.; Kramer, Adam D. I.; Marlow, Cameron; Settle, Jaime E. et al. (2012): A 61-million-person experiment in social influence and political mobilization. In: Nature, 489(7415), S. 295–298.
- Boukes, Mark und Vliegthart, Rens (2017): News Consumption and Its Unpleasant Side Effect: Studying the Effect of Hard and Soft News Exposure on Mental Well-Being Over Time. In: Journal of Media Psychology, 29(3), S. 137–147.
- Brunetti, Aymo und Weder, Beatrice (2003): A free press is bad news for corruption. In: Journal of Public Economics, 87(7), S. 1801–1824.
- Bundesrat (1931): Konzession für die Benützung der Rundspruchsender der eidgenössischen Telegraphen- und Telephonverwaltung. https://www.srgssr.ch/fileadmin/dam/timeline/PDF/1931_Konzession-SRG.pdf. Consulté le : 07.07.2022.
- Bundesrat (1947): Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die schweizerische Pressepolitik im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939-1945. (Vom 27. Dezember 1946.). BBl 1947 I, S. 113–441. <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc/10035749.pdf?id=10035749&action=open>. Consulté le : 13.07.2022.
- Bundesrat (1951): Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Finanzierung des schweizerischen Fernseh-Versuchsbetriebes (Vom 4. Juni 1951). In: BBl 1951 II, S. 317–331. <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10037465>. Consulté le : 19.07.2022.

- Bundesrat (1953): Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Ordnung des schweizerischen Rundspruchdienstes (vom 13. Januar 1953). In: BBI 1953 I, S. 17–64. <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10038157>. Consulté le : 19.07.2022.
- Bundesrat (2014): Sicherung der staats- und demokratiepolitischen Funktionen der Medien. Bericht des Bundesrates vom 5. Dezember 2014 in Erfüllung der Motion 12.3004 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (SPK-N). <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2012/20123004/Bericht%20BR%20D.pdf>. Consulté le : 08.07.2022.
- Bundesrat (2016a): Bericht zur Überprüfung der Definition und der Leistungen des Service public der SRG unter Berücksichtigung der privaten elektronischen Medien. <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/das-bakom/organisation/rechtliche-grundlagen/bundesratsgeschaefte/bundesratsbericht-zum-service-public-im-medienbereich.html>. Consulté le : 03.08.2022.
- Bundesrat (2016b): Botschaft zur Volksinitiative «Ja zur Abschaffung der Radio- und Fernsehgebühren (Abschaffung der Billag-Gebühren)». In: BBI 2016, S. 8245–8282. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2016/1947/de>. Consulté le : 07.07.2022.
- Bundesrat (2017): Tarif der Radio- und Fernsehgebühr ab 2019: einen Franken pro Tag. 18.10.2017. <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/medien/medienmitteilungen.msg-id-68454.html>. Consulté le : 03.08.2022.
- Bundesrat (2020a): Botschaft zum Massnahmenpaket zugunsten der Medien. In: BBI 2020, S. 4485–4540. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/fga/2020/1026/de>. Consulté le : 03.08.2022.
- Bundesrat (2020b): Radio- und Fernsehgebühr ab 2021 um 30 Franken günstiger. 17.04.2020. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78803.html>. Consulté le : 03.08.2022.
- Bundesrat (2021): Bundesrat plant neuen Schutz für journalistische Veröffentlichungen. 17.12.2021. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-86503.html>. Consulté le : 08.08.2022.
- BZ, Berner Zeitung (2021): Kanton Bern bremst bei der Medienförderung. 22.11.2021. <https://www.bernerzeitung.ch/kanton-bern-bremst-bei-der-medienfoederung-809484845755>. Consulté le : 03.08.2022.
- Cagé, Julia (2016): Saving the media: capitalism, crowdfunding, and democracy. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Campbell-Kelly, Martin und Garcia-Swartz, Daniel D (2013): The History of the Internet: The Missing Narratives. In: Journal of Information Technology, 28(1), S. 18–33.
- Christ, Katja (2020): Motion 20.3779 - Medienförderung und Bildungsoffensive mit Mediengutscheinen für Jugendliche und junge Erwachsene. <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20203779>. Consulté le : 17.08.2022.
- CIIP, Conférence intercantonale de l'instruction publique de la Suisse romande et du Tessin (2022): Plan d'études romand - Éducation numérique. <https://www.plandetudes.ch/web/guest/education-numerique>. Consulté le : 10.08.2022.
- Clavien, Alain und Scherrer, Adrian (2015): Presse. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010464/2015-04-10/>. Consulté le : 01.07.2022.
- ComCom, Eidgenössische Kommunikationskommission (2012): Runder Tisch zu Glasfasernetzen: Ziele erreicht. 16.01.2012. <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-43030.html>. Consulté le : 01.09.2022.
- Cunningham, Brendan M. (2018): Evolving Research and Theories in Media Economics. In: Albarran, Alan B; Mierzejewska, Bożena und Jung, Jaemin (Hrsg.): Handbook of media management and economics. London/New York: Routledge/Taylor & Francis Group.

- D-EDK, Deutschschweizer Erziehungsdirektoren-Konferenz (2016): Lehrplan 21 - Medien. <https://v-fe.lehrplan.ch/index.php?code=b/10/0/1>. Consulté le : 10.08.2022.
- Der Erzähler (1837): der Erzähler 24.02.1837. www.e-newspaperarchives.ch/?a=d&d=E-ZR18370224-01.2.5. Consulté le : 19.07.2022.
- Die Presse (2018): Die Informationsrevolution steht erst am Anfang. Von: Nye, Joseph S. 24.06.2018. <https://www.diepresse.com/5452819/die-informationsrevolution-steht-erst-am-anfang>. Consulté le : 07.07.2022.
- Direct Mail Company (2022): Consumo – der Konsumratgeber für die ganze Schweiz. <https://www.dm-company.ch/de/produkte/consumo>. Consulté le : 19.07.2022.
- EBU, European Broadcasting Union (2021): License fee and household charges 2021. https://www.ebu.ch/files/live/sites/ebu/files/Publications/MIS/login_only/funding/EBU-MIS_Licence_Fee_2021_Public.pdf. Consulté le : 03.11.2022.
- Ecoplan (2001): Revision der Presseförderung. Evaluation der Abgeltung Gemeinwirtschaftlicher Leistungen der Zeitungstransporte durch die Post im Auftrag des Generalsekretariats UVEK. https://www.ecoplan.ch/download/pfo_kf_de.pdf. Consulté le : 01.08.2022.
- Edgerton, Gary R. (2007): The Columbia history of American television. In: Columbia histories of modern American life. New York: Columbia University Press.
- EFV, Eidgenössische Finanzverwaltung (2021a): Staatsrechnung 2020 Band 2B. <https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/Finanzberichte/finanzberichte/rechnung/2020/rg2b-2020.pdf.download.pdf/RG2B-6-8-d.pdf>. Consulté le : 19.07.2022.
- EFV, Eidgenössische Finanzverwaltung (2021b): Rechnung 2020: Spezialfinanzierungen, Spezialfonds und übrige zweckgebundene Mittel. <https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/Finanzberichte/finanzberichte/rechnung/2020/spezfin-2020.pdf.download.pdf/Spezfin-d.pdf>. Consulté le : 27.10.2021.
- EFV, Eidgenössische Finanzverwaltung (2021c): FS-Modell. Persönliche Kommunikation vom 9.12.2021.
- EFV, Eidgenössische Finanzverwaltung (2021d): Datenbank der Bundessubventionen. https://www.efv.admin.ch/efv/de/home/themen/finanzpolitik_grundlagen/subv_subvueberpruef/db_bundessubv.html. Consulté le : 18.10.2021.
- Eisenegger, Mark; Schneider, Jörg und Schwaiger, Lisa (2020): «News-Deprivation» als Herausforderung für moderne digitale Gesellschaften. ORF: Studie: Informationsdeprivation & News-Avoiding. <https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/196644>. Consulté le : 30.08.2022.
- Emek, Eidgenössischen Medienkommission (2018): Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter: Gestaltungsoptionen für eine leistungsfähige Medienlandschaft aus ökonomischer und gesellschaftlicher Perspektive. https://www.emek.admin.ch/inhalte/dokumentation/22.01.2018_Besonderheiten_von_Medien_im_digitalen_Zeitalter/D_Medien_im_digitalen_Zeitalter_22.01.18.pdf. Consulté le : 12.07.2021.
- Engadiner Post (1960): Warnung vor dem Zeitungssterben. 15.12.1960. www.e-newspaperarchives.ch/?a=d&d=EDP19601215-01.2.5.4. Consulté le : 19.07.2022.
- Eppler, Martin J. (2015): Information quality and information overload: The promises and perils of the information age. In Cantoni, Lorenzo & Danowski, James A. (Hrsg.): Communication and Technology. Berlin: De Gruyter Mouton.
- ESTV, Eidgenössische Steuerverwaltung (2021): Jahresmittelkurs 2020. <https://www.estv.admin.ch/estv/de/home/bundesabgaben/wehrpflichtersatzabgabe/wpe-jahresmittelkurse.html>. Consulté le : 03.11.2021.

- Fichter, Adrienne (Hrsg.) (2017): *Smartphone-Demokratie: #Fake News, #Facebook, #Bots, #Populismus, #Weibo, #Civic Tech*. Zürich: NZZ Libro, Neue Zürcher Zeitung.
- Filla, Jackie und Johnson, Martin (2010): Local News Outlets and Political Participation. In: *Urban Affairs Review*, 45(5), S. 679–692.
- Fög, Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft (2021): *Jahrbuch Qualität der Medien 2021*. Universität Zürich. Basel: Schwabe Verlag.
- Fondation Aventinus (2022): *Principes de la Fondation Aventinus*. <https://aventinusfondation.ch/principes/>. Consulté le : 11.07.2022.
- Freyburg, Tina (2022): *Verpasste Chance? Nur die Hälfte der Schweizer:innen vertraut den Medien. Chancenbarometer Sonderpublikation 2022*. https://www.strategiedialog21.ch/files/sd21/images/chancenbarometer-2022/downloads/CB-Sonderpublikation_WebPDF.pdf. Consulté le : 12.07.2022.
- Fujiwara, Thomas; Müller, Karsten und Schwarz, Carlo (2021): The Effect of Social Media on Elections: Evidence from the United States. In: NBER Working Paper No. w28849.
- Funk, Michael und Mattmann, Matteo (2021): Hoffen auf fremde Richter im Fall Google. *Swiss Economics*, 15. Dezember. <https://www.swiss-economics.ch/blog/items/hoffen-auffremde-richter-im-fall-google.html>. Consulté le : 17.02.2022.
- Ganz-Blättler, Ursula und Mäusli, Theo (2020): Fernsehen. In: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*. <https://hls-dhs-dss.ch/articles/010986/2020-06-08/>. Consulté le : 29.06.2022.
- Garrett, R. Kelly (2019): Social media's contribution to political misperceptions in U.S. Presidential elections. In: *Plos One*, 14(3).
- Gemeinderat Teufen und Verein «Tüüfner Poscht» (2016): *Leistungsvereinbarung zwischen der Einwohnergemeinde Teufen und dem Verein «Tüüfner Poscht»*. <https://www.tposcht.ch/mediathek/2017/09/Leistungsvereinbarung-VTP-Gemeinde-Teufen-20161111.pdf>. Consulté : 19.07.2022.
- Gentzkow, Matthew (2006): Television and Voter Turnout. In: *The Quarterly Journal of Economics*, 121(3), S. 931–972.
- Gentzkow, Matthew und Shapiro, Jesse M (2006): Media bias and reputation. In: *Journal of Political Economy*, 114(2), S. 280–316.
- Gentzkow, Matthew und Shapiro, Jesse M (2008): Competition and Truth in the Market for News. In: *Journal of Economic Perspectives*, 22(2), S. 133–154.
- Gentzkow, Matthew; Shapiro, Jesse M und Sinkinson, Michael (2011): The Effect of Newspaper Entry and Exit on Electoral Politics. In: *American Economic Review*, 101(7), S. 2980–3018.
- Grinberg, Nir; Joseph, Kenneth; Friedland, Lisa; Swire-Thompson, Briony und Lazer, David (2019): Fake news on Twitter during the 2016 U.S. presidential election. In: *Science*, 363(6425), S. 374–378.
- Hamilton, James T. (2016): *Democracy's Detectives: The Economics of Investigative Journalism*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heidi News (2021): *Le Temps rachète Heidi.news: quel avenir pour les deux titres?*. 26.05.2021. <https://www.heidi.news/articles/posez-vos-questions-a-la-direction-de-heidi-news-et-du-temps>. Consulté le : 11.07.2022.
- Heinemann, Andreas (2017): *Digitale Medien und das Kartellrecht*. In: Kübler, Daniel (Hrsg.): *Medien und direkte Demokratie*. https://www.ius.uzh.ch/dam/jcr:54c92ccd-fddb-4191-a0c9-8e5873074001/Digitale_Medien.pdf. Consulté le : 14.07.2022.
- Hendricks, Kenneth und Porter, Robert H. (2014): Auctioning Resource Rights. In: *Annual Review of Resource Economics*, 6(1), S. 175–190.

- Hettich, Peter und Schelker, Mark (2016a): Neugestaltung des Programmauftrags der audiovisuellen Medien im digitalen Zeitalter vom 16. Mai 2016. Studie im Auftrag des Verbandes Schweizer Medien (VSM). https://www.schweizermedien.ch/getattachment/Artikel/Medienmitteilung/Die-Schweizer-Medienlandschaft-hat-eine-bessere-und-moderne-Regulierung-ver-dient/Studie_Hettich_Schelker.pdf.aspx. Consulté le : 20.08.2021.
- Hettich, Peter und Schelker, Mark (2016b): Medien im digitalen Zeitalter: Neugestaltung des Programmauftrags aus ökonomischer und rechtlicher Sicht. St. Gallen/Zürich: Dike Verlag.
- Hickethier, Knut (2010): Einführung in die Medienwissenschaft. Stuttgart: J.B. Metzler.
- Holton, Avery E. und Chyi, Hsiang Iris (2012): News and the Overloaded Consumer: Factors Influencing Information Overload Among News Consumers. In: *Cyberpsychology, Behavior, and Social Networking*, 15(11), S. 619–624.
- Hosp, Gerald (2005): Medienökonomik: Medienkonzentration, Zensur und soziale Kosten des Journalismus. Konstanz: UVK Verl.-Ges.
- Howard, Philip; Duffy, Aiden; Freelon, Deen; Hussain, Muzammil; Mari, Will und Mazaid, Marwa (2011): Opening closed regimes: What was the role of social media during the Arab Spring? In: SSRN 2595096. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2595096>. Consulté le : 02.08.2022.
- Journafonds (2022a): Finanzierung. <https://www.journafonds.ch/finance-ment?lang=de>. Consulté le : 09.08.2022.
- Journafonds (2022b): Le Canton de Genève soutient JournaFONDS. Von: Tanda, Jean François. 06.07.2022. <https://www.journafonds.ch/post/le-canton-de-genève-soutient-journafonds>. Consulté le : 09.08.2022.
- Kalenborn, Christine und Lessmann, Christian (2013): The impact of democracy and press freedom on corruption: Conditionality matters. In: *Journal of Policy Modeling*, 35(6), S. 857–886.
- Kind, Hans Jarle; Nilssen, Tore und Sørsgard, Lars (2005): Advertising on TV: Under-or overprovision? Memorandum 2005(15). <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/63155/1/487852133.pdf>. Consulté le : 09.08.2022.
- Kirchgässner, Gebhard (2000): Staatliche Bereitstellung von Gütern: Allokative und Distributive Aspekte. In: *Swiss Political Science Review*, 6(1), S. 9–28.
- Kirchgässner, Gebhard (2016): Sanfter Paternalismus, meritorische Güter, und der normative Individualismus. In: *List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik*, 40(3), S. 210–238.
- Kley, Andreas (2000): Die Medien im neuen Verfassungsrecht (Berner Tage für die juristische Praxis BTJB 1999). In: Zimmerli, Ulrich (Hrsg.): *Die neue Bundesverfassung, Konsequenzen für Praxis und Wissenschaft*. Bern: Stämpfli Verlag. https://www.ius.uzh.ch/dam/jcr:00000000-3d12-7c07-ffff-ffffc59f2418/Medien_nBV_2000.pdf. Consulté le : 14.07.2022.
- Knight Foundation (2022): Help Build the Future of Local News. <https://knightfoundation.org/features/localnews>. Consulté le : 19.08.2022.
- Kommission des Nationalrates (1980): Parlamentarische Initiative Bundesverfassung. Presseförderung. Bericht der Kommission des Nationalrates vom 26. Februar 1980. In: BBl 1980 II, S. 189–203. <https://www.amtsdruckschriften.bar.admin.ch/viewOrigDoc.do?id=10047994>. Consulté le : 14.07.2022.
- Kübler, Daniel und Goodman, Christopher (2019): Newspaper markets and municipal politics: how audience and congruence increase turnout in local elections. In: *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 29(1), S. 1–20.
- La Ferrara, Eliana; Chong, Alberto und Duryea, Suzanne (2012): Soap Operas and Fertility: Evidence from Brazil. In: *American Economic Journal: Applied Economics*, 4(4), S. 1–31.

- La Liberté (2014): Groupe E et la Banque cantonale entrent dans le capital de «La Liberté». Von: Gumy, Serge. 24.09.2014. <https://www.laliberte.ch/news/regions/canton/groupe-e-et-la-banque-cantonale-entrent-dans-le-capital-de-la-liberte-257429>. Consulté le : 25.08.2022.
- Lachat, Pierre (2009): Film. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dss.ch/de/articles/010468/2009-11-05/>. Consulté le : 02.08.2022.
- Latzer, Michael; Büchi, Moritz; Kappeler, Kiran und Festic, Noemi (2021): Internetanwendungen und deren Nutzung in der Schweiz 2021: Themenbericht aus dem World Internet Project–Switzerland 2021. Universität Zürich. https://www.mediachange.ch/media/pdf/publications/Anwendungen_Nutzung_2021.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- Le Temps (2022): «Le Temps» mis sur le côté par la nouvelle campagne vaudoise d'aide à la presse. Von: Jotterland, Raphaël. 01.03.2022. <https://www.letemps.ch/suisse/temps-mis-cote-nouvelle-campagne-vaudoise-daide-presse>. Consulté le : 03.08.2022.
- Luski, Israel und Wettstein, David (1994): The provision of public goods via advertising. In: Journal of Public Economics, 54(2), S. 309–321.
- McMillan, John (1995): Why auction the spectrum? In: Telecommunications Policy, 19(3), S. 191–199.
- Media Focus (2022): Jahresrésumé Schweizer Werbemarkt. Von: Fixle, Tina. 01.01.2022. <https://mediafocus.ch/publikationen/werbemarkttrend/jahresresumee-schweizer-werbemarktvon-cao-tina-fixle/>. 08.07.2022.
- Meister, Urs und Mandl, Michael (2014): Medienförderung im digitalen Zeitalter. Zürich: Avenir Suisse. <https://cdn.avenir-suisse.ch/production/uploads/2001/01/Medienfoerderung-im-digitalen-Zeitalter.pdf>. Consulté le : 08.07.2022.
- MIT Sloan, MIT Sloan School of Management (2021): Social media at a crossroads. 25 solutions from the social media summit @ MIT. <https://www.yumpu.com/en/document/read/65717082/the-smsmit-report>. Consulté le : 02.09.2021.
- Mourain, Cecilia und Billige, Mark (2012): The Mythology versus reality of UK broadcast digital pricing. London: Simon Kucher & Partners.
- Müller, Jürg (2022): Die Medienpolitik braucht keinen Booster, sondern einen Reset. Avenir Suisse Blog, 7. Januar. <https://www.avenir-suisse.ch/die-medienpolitik-braucht-keinen-booster-sondern-einen-reset/>. Consulté le : 22.08.2022.
- Müller, Jürg und Grabher, Laurenz (2021): Glasfaser aufs Maiensäss. Avenir Suisse Blog, 19. April. <https://www.avenir-suisse.ch/glasfaser-aufs-maiensaess/>. Consulté le : 29.08.2022.
- Müller, Jürg; Grabher, Laurenz und Ammann, Basil (2022a): Wie hat sich die staatliche Förderung der Medien entwickelt? Avenir Suisse Blog, 05. Januar. <https://www.avenir-suisse.ch/wie-hat-sich-die-staatliche-foerderung-der-medien-entwickelt/>. Consulté le : 17.01.2022.
- Müller, Jürg; Amman, Basil und Grabher, Laurenz (2022b): Wenn Verlinken im Internet plötzlich kostet. Avenir Suisse Blog, 21. Oktober. <https://www.avenir-suisse.ch/wenn-verlinken-im-internet-ploetzlich-kostet/>. Consulté le : 21.10.2022.
- Musgrave, Richard A (1959): The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy. New York: McGraw-Hill.
- NET-Matrix (2021): NET-Matrix | Traffic-Publikation 2020-12. <https://netreport.media-pulse.ch/traffic/index.php#button-info>. Consulté le : 08.07.2022.
- New Zealand Government (2022): Aotearoa New Zealand Public Media Bill. Government Bill. 146-1. <https://www.legislation.govt.nz/bill/government/2022/0146/latest/whole.html>. Consulté le : 17.08.2022.
- Newman, Nic; Fletcher, Richard; Robertson, C.; Eddy, Kirsten und Nielsen, R. (2022): Reuters Institute digital news report 2022. Reuters Institute for the Study of Journalism. https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2022-06/Digital_News-Report_2022.pdf. Consulté le : 08.07.2022.

- Nielsen, Rasmus Kleis (Hrsg.) (2015): *Local journalism: The decline of newspapers and the rise of digital media*. London/New York: I.B. Tauris & Co. Ltd in association with the Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford.
- Nikali, Heikki (2016): Demand for newspapers and magazines in Finland in the digital era. In: Paper for the 9th bi-annual conference on “E-commerce, Digital Economy and Delivery services” in Toulouse on March 31st – April 1st, 2016. http://idei.fr/sites/default/files/IDEI/documents/conf/LaPoste_2016/final_papers/nikali.pdf. Consulté le : 03.08.2022.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (1829): Schweizerische Eidgenossenschaft. 04.11.1829. <https://www.e-newspaperarchives.ch/?a=d&d=NZZ18291104-01.2.3&srpos=2&e=-----182-de-20--1-byDA-txt-txIN-posttaxe+zeitungen-----0----->. Consulté le : 19.07.2022.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2019): Roger Köppel, die «Weltwoche» und China: eine seltsame Nähe. Von: Hehli, Simon. 17.12.2019. <https://www.nzz.ch/schweiz/roger-koepfel-die-weltwoche-und-china-eine-seltsame-naehe-ld.1527537>. Consulté le : 01.07.2022.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2021a): «Wer zahlt, schafft an. Ich liebe das.» Die Geschichte von Sebastian Kurz’ Aufstieg illustriert die fatale Nähe von Österreichs Politik und Boulevard. Von: Mijnsen, Ivo. 08.10.2021. <https://www.nzz.ch/international/kurz-aufstieg-und-oesterreichs-inseratekorruption-ungesunde-naehe-ld.1649458>. Consulté le : 11.08.2022.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2021b): Google: EU-Gericht bestätigt erstmals eine Milliardenbusse. Von: Schürpf, Thomas. 10.11.2021. <https://www.nzz.ch/wirtschaft/hat-google-seine-macht-missbraucht-eu-gericht-entscheidet-ueber-erste-milliardenbusse-ld.1654518>. Consulté le : 25.08.2022.
- NZZ, Neue Zürcher Zeitung (2022): Ringier-CEO Marc Walder: Journalistische Bankrotterklärung. Von: Neff, Benedict. 03.01.2022. <https://www.nzz.ch/meinung/ringier-ceo-marc-walder-journalistische-bankrotterklaerung-ld.1662962>. Consulté le : 01.07.2022.
- OECD (2021): Competition issues concerning news media and digital platforms. In: OECD Competition Committee Discussion Paper. <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-issues-in-news-media-and-digital-platforms.htm>. Consulté le : 08.07.2022.
- Ombudsstelle SRG.D (2022): Dossier 8405 ff., «Rundschau» und «SRF Investigativ», Beitrag «Bomber der Lüfte: Der neue Kampfjet und sein Auftrag» vom 2. Februar 2022, und Online-Beitrag «Bomben auf Tschechien», gleichentags. 15.03.2022. https://www.srgd.ch/media/cabinet/2022/03/8405_ff_20220315_OMB_SB_Rundschau_SRF_Investigativ_Bomber_der_L%C3%BCfte_definitiv.pdf. Consulté le : 10.08.2022.
- O.T.D., Obertelegraphendirektion (1913): Provisorische Konzession. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:PTT-Archiv_T-00_A_3673_Provisorische_Konzession.tif. Consulté le : 27.07.2022.
- O.T.D., Obertelegraphendirektion (1922): Konzessionsgesuch zur Errichtung einer Empfangsstation für Radiotelegraphie. https://commons.wikimedia.org/wiki/File:PTT-Archiv_T-00_A_3675_Konzessionsgesuch.pdf. Consulté le : 26.07.2022.
- Patterson, Thomas E. (2016): News Coverage of the 2016 General Election: How the Press Failed the Voters. In: HKS Faculty Research Working Paper Series, (RWP16-052). https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2884837. Consulté le : 04.08.2022.
- Peitz, Martin und Reisinger, Markus (2015): The Economics of Internet Media. In: Anderson, Simon P.; Waldfogel, Joel und Strömberg, David (Hrsg.). *Handbook of Media Economics Volume 1*. Amsterdam: Elsevier.

- Picard, Robert G. (2011): Mapping Digital Media: Digitization and media business models. London: Open Society Foundations.
- Picard, Robert G. (2017): Funding Digital Journalism. In: Franklin, Bob und Eldridge, Scott A. (Hrsg.): The Routledge companion to digital journalism studies. London/New York: Routledge/Taylor & Francis Group.
- Piolino, Marina (2022): Die Staatsunabhängigkeit der Medien. Zürich: sui generis Verlag.
- Post (2011): Presseförderung im neuen Postgesetz. Die Post trägt zur Pressevielfalt bei. <https://www2.post.ch/-/media/post/ueber-uns/dokumente/positionspapier-pressefoerderung-2011.pdf?la=de>. Consulté le : 01.08.2022.
- Post (2022a): Zeitungen in der Grundversorgung. Preise decken die Kosten nicht. <https://www.post.ch/de/ueber-uns/portraet/post-und-politik/preisgestaltung/zeitungen-in-der-grundversorgung>. Consulté : 01.08.2022.
- Post (2022b): My Local Services. Die App bringt Gemeinden aufs Smartphone. <https://www.post.ch/de/ueber-uns/innovation/innovationen-am-markt/my-local-services>. Consulté le : 25.08.2022.
- Profil (2022): Inseraten-Affäre: Deals zwischen öffentlicher Hand und Parteimedien. Von: Winter, Jakob. 11.04.2022. <https://www.profil.at/oesterreich/inseraten-affaere-deals-zwischen-oeffentlicher-hand-und-partieimedien/401968274>. Consulté le : 11.08.2022.
- Publicom (2021): Medienmonitor Schweiz 2020. Bericht. Eine Untersuchung der Publicom AG im Auftrag des Bundesamts für Kommunikation. https://www.medienmonitor-schweiz.ch/file/download/650/MMS2020_Jahresbericht.pdf. Consulté le : 27.02.2022.
- Puppis, Manuel (2010): Einführung in die Medienpolitik. Konstanz: UKV Verlag.
- Republik (2021): Geschäftsbericht 2020/2021. https://cdn.republik.space/s3/republik-assets/assets/can/Republik_Geschaeftsbericht_2020-2021_WEB.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- Republik (2022): Chronologie der Schweizer Medienkonzentration. Von: Bühler, Dennis und Moser, Christof. 08.06.2022. <https://www.republik.ch/2022/06/08/chronologie-der-schweizer-medienkonzentration>. Consulté le : 29.08.2022.
- Reuters Institute (2022): DNR Data. Persönliche Kommunikation vom 9. Juni 2022.
- Reymond, Marc (2000): Das Radio im Zeichen der geistigen Landesverteidigung, 1937-1942. In: Drack, Markus T. (Hrsg.): Radio und Fernsehen in der Schweiz: Geschichte der Schweizerischen Rundfunkgesellschaft SRG bis 1958. Baden: Hier & Jetzt.
- Rochet, Jean-Charles und Tirole, Jean (2003): Platform Competition in Two-sided Markets. In: Journal of the European Economic Association, 1(4), S. 990–1029.
- Rutz, Samuel (2022): Die Schweiz – das Land der Subventionen. Zürich: Avenir Suisse. <https://www.avenir-suisse.ch/publication/die-schweiz-das-land-der-subventionen/>. Consulté : 16.06.2022.
- Saxer, Ulrich (1987): Medienpolitik: Der Fall Schweiz (Massenmedien und Kommunikationswissenschaft in der Schweiz). In: Fleck, Florian H.; Saxer, Ulrich und Steinmann, Matthias F. (Hrsg.): Massenmedien und Kommunikationswissenschaft in der Schweiz : Jubiläumsschrift der SGK. Zürich: Schulthess Polygraph. Verl.
- Schade, Edzard (1998): Radio. Ein vielschichtiges Instrument für Massenkonsum. In: Schweizerische Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialgeschichte 1998(15), S. 237–255.
- Schade, Edzard (2000a): Das Scheitern des Lokalrundfunks, 1923 - 1931. In: Drack, Markus T. (Hrsg.): Radio und Fernsehen in der Schweiz: Geschichte der Schweizerischen Rundfunkgesellschaft SRG bis 1958. Baden: Hier & Jetzt.

- Schade, Edzard (2000b): Herrenlose Radiowellen: Die schweizerische Radiopolitik bis 1939 im internationalen Vergleich. In: Drack, Markus T. (Hrsg.): Radio und Fernsehen in der Schweiz: Geschichte der Schweizerischen Rundfunkgesellschaft SRG bis 1958. Baden: Hier & Jetzt.
- Schade, Edzard (2015): Radio. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/articles/010481/2015-01-29/>. Consulté le : 29.06.2022.
- Schade, Edzard (2018): Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (SRG). In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/articles/010482/2018-02-21/>. Consulté le : 29.06.2022.
- Schanze, Helmut und Pütz, Susanne (Hrsg.) (2002): Metzler Lexikon Medientheorie, Medienwissenschaft: Ansätze, Personen, Grundbegriffe. Stuttgart: J.B. Metzler.
- Schärer, Thomas (2021): Schweizer Filmwochenschau. In: Historisches Lexikon der Schweiz (HLS). <https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/010478/2021-01-15/#HDieoffizielleSchweizerFilmwochenschau281940-197529>. Consulté le : 03.08.2022.
- Schelker, Mark (2019): Unabhängige Finanzkontrolle in der Demokratie: Eine Erweiterung aus ökonomischer Sicht. In: SVVOR, Schweizerische Vereinigung für Verwaltungsorganisationsrecht (Hrsg.): Verwaltungsorganisationsrecht - Staatshaftungsrecht - öffentliches Dienstrecht. Jahrbuch 2018/2019. Bern: Stämpfli Verlag.
- Schelker, Mark und Eichenberger, Reiner (2010): Auditors and fiscal policy: Empirical evidence on a little big institution. In: Journal of Comparative Economics, 38(4), S. 357–380.
- Schweiz am Sonntag (2016): Medien müssen etwas wollen. Von: Christian, Mensch. 12.03.2016. http://www.schweizamsonntag.ch/ressort/medien/medien_muessen_etwas_wollen/. Consulté le : 10.08.2022.
- Schweizer Gemeinde (2020): Amtliches im digitalen Wandel: Klicken statt Blättern. Von: Loher, Marion. 2020. https://www.ost.ch/fileadmin/dateiliste/3_forschung_dienstleistung/zentren_fachstellen/ostschweizer_zentrum_fuer_gemeinden/ostschweizer_zentrum_fuer_gemeinden_ozg/schweizer_gemeinde_gemeindetagung.pdf. Consulté le : 19.07.2022.
- Schweizer Medien, Verlegerverband SCHWEIZER MEDIEN (2022): Entwicklung der Zeitungstitel und Zeitungsauflagen seit 2009. Total WEMF-beglaubigte Titel mit verbreiteter Auflage. https://www.schweizermedien.ch/SCHM/media/SCHMMediaLibrary/Statistiken/Entwicklung-der-Zeitungstitel-und-Zeitungsauflagen-2009-2021_GANZE-SCHWEIZ_amu.pdf. Consulté le : 22.07.2022.
- Shearer, Elisa (2021): More than eight-in-ten Americans get news from digital devices. Pew Research Center, 12. Januar. <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2021/01/12/more-than-eight-in-ten-americans-get-news-from-digital-devices/>. Consulté le : 02.09.2022.
- Snyder, James M. und Strömberg, David (2010): Press Coverage and Political Accountability. In: Journal of Political Economy, 118(2), S. 355–408.
- SPK, Staatspolitische Kommission des Nationalrates (2003): Parlamentarische Initiative Medien und Demokratie. Bericht der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates. Bern. <https://www.fedlex.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2003/848/de/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-fga-2003-848-de-pdf-a.pdf>. Consulté le : 14.07.2022.
- SRF, Schweizer Radio und Fernsehen (2003): SRF WISSEN - Geschichte des Radios in der Schweiz. <https://www.srf.ch/play/tv/srf-wissen/video/geschichte-des-radios-in-der-schweiz?urn=urn:srf:video:b6b4990f5646-4eeb-a7e1-6afbc728821f>. Consulté le : 19.08.2022.
- SRF, Schweizer Radio und Fernsehen (2016): Vergleich Sendungskosten SRF und ZDF 2015. https://www.srf.ch/content/download/9869889/113664799/version/3/file/2016+05+02_Vergleich+SRF_ZDF_f%C3%BCr+Internet_2015.pdf. Consulté le : 08.07.2022.

- SRF, Schweizer Radio und Fernsehen (2018): Konzentration der Medien - «Es droht ein Verlust an Meinungsvielfalt». Von: Kramer, Brigitte. 16.08.2018. <https://www.srf.ch/news/wirtschaft/konzentration-der-medien-es-droht-ein-verlust-an-meinungsvielfalt>. Consulté le : 29.08.2022.
- SRF, Schweizer Radio und Fernsehen (2022a): SRF Newsletter abonnieren. <https://www.srf.ch/allgemeines/newsletter-uebersicht-srf-newsletter-abonnieren>. Consulté le : 08.07.2022.
- SRF, Schweizer Radio und Fernsehen (2022b): Vergleich Sendungskosten SRF und ZDF 2021. <https://www.srf.ch/article/file/urn:srf:file:69c8ad673a9fd13e9e1224033ac1ebd3>. Consulté le : 08.07.2022.
- SRG, Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (2022a): Chronik der SRG seit 1931. <https://www.srgssr.ch/de/wer-wir-sind/die-geschichte-der-srg/chronik-der-srg-seit-1931>. Consulté le : 01.07.2022.
- SRG, Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft (2022b): Unser Angebot | SRG SSR. Unser Angebot. <https://www.srgssr.ch/de/unser-angebot>. Consulté le : 24.08.2022.
- SRG Insider (2016): «Kurz erklärt»: Welche SRF-Angebote gibt's im Ausland? <https://www.srginsider.ch/service-public/2016/08/10/kurz-erklart-diese-srf-angebote-gibts-im-ausland/>. Consulté le : 08.08.2022.
- SRG, Schweizerische Rundspruch-Gesellschaft (1932): Erster Jahresbericht mit Betriebsrechnung und Bilanz per 31. Dezember 1931 und Budget pro 1932. https://www.srgssr.ch/fileadmin/dam/timeline/PDF/PDF_Geschaeftsberichte/1931_Geschaeftsbericht_SRG_SSR.pdf. Consulté le : 11.07.2022.
- Stanoevska-Slabeva, Katarina; Meckel, Miriam; Suter, Viktor; Lenz-Kessekamp, Vera und Künzler, Matthias (2021): Die Medien und Medienförderung im Kanton Graubünden: Bestandsanalyse und Zukunftsaussichten. In: Institut für Medien und Kommunikationsmanagement, Universität St. Gallen & Institut für Multimedia Production, Fachhochschule Graubünden. <https://www.gr.ch/DE/Medien/Mitteilungen/MMStaka/2022/DokumenteMedien/Medien%20und%20Medienfoerderung%20Bericht%20dt.pdf>. Consulté le : 03.08.2022.
- Starkman, Dean (2014): The watchdog that didn't bark. The financial crisis and the disappearance of investigative reporting. In: Columbia journalism review books. New York: Columbia University Press.
- Stifterverein Medienqualität Schweiz (2020): MQR - 20. Medienqualitätsrating 2020. <https://www.mqr-schweiz.ch/files/mqr/pdf/MQR-20.pdf>. Consulté le : 02.02.2022.
- Stifterverein Medienqualität Schweiz (2022): MQR - 22. Medienqualitätsrating 2022. https://www.mqr-schweiz.ch/files/mqr/pdf/MQR-22_Kompendium.pdf. Consulté le : 13.09.2022.
- Stiftung für Medienvielfalt (2022): Eine Auswahl von bisher unterstützten Projekten. <https://www.stiftung-medienvielfalt.ch/projekte.html>. Consulté le : 11.07.2022.
- Stiftung Werbestatistik (2022): Publikation «Werbeaufwand» der Jahre 1982-2021. Persönliche Kommunikation und Archiveinsicht. <https://werbestatistik.ch/>.
- Stiglitz, Joseph E. (1999): Knowledge as a global public good. In: Global public goods: International cooperation in the 21st century, 308, S. 308–325.
- Stöber, Rudolf (2003): Mediengeschichte. Die Evolution «neuer» Medien von Gutenberg bis Gates. Eine Einführung. Band 1: Presse - Telekommunikation. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag/GWV Fachverlage GmbH.
- The Economist (2022): Startups aim to reinvigorate local news in America. <https://www.economist.com/united-states/2022/04/16/startups-aim-to-reinvigorate-local-news-in-america>. Consulté le : 19.08.2022.
- The Economist Group (2022): Annual report 2022. https://assets.ctfassets.net/2h5kbjx7tv-qe/6FJHa1z6o6OZbTGcZZFrg1/0924253c9902665bc991c94329a2379a/TEG_Annual_Report_2022.pdf. Consulté le : 01.07.2022.

- The Guardian (2016): How to solve Facebook's fake news problem: experts pitch their ideas. Von: Woolf, Nicky. 29.11.2016. <https://www.theguardian.com/technology/2016/nov/29/facebook-fake-news-problem-experts-pitch-ideas-algorithms>. Consulté le : 02.09.2022.
- TX Group (2022a): TX Group Halbjahresabschluss 2022. https://reports.tx.group/download/2022HY/de/hy_2022_de.pdf. Consulté le : 01.09.2022.
- TX Group (2022b): Geschäftsbericht 2021. https://reports.tx.group/download/2021/de/ar_2021_de.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- Uniaktuell, Das Online-Magazin der Universität Bern (2011): Von der Parteipresse zum Boulevard. Von: Bisculm, Martina. 28.04.2011. https://www.uniaktuell.unibe.ch/2011/von_der_parteipresse_zum_boulevard/index_ger.html. Consulté le : 19.08.2022.
- Ville de Genève (2021): Soutien de la Ville de Genève aux médias - Accueil. <https://www.geneve.ch/fr/actualites/dossiers-information/soutien-ville-geneve-medias>. Consulté le : 09.08.2022.
- Watson (2020): Stiftung für Medienvielfalt unterstützt den Start von watson Romandie. 13.11.2020. https://www.azmedien.ch/_files/ugd/a0a-1b3_13073a3a9e4040fbba67b3e86f3a2bf0.pdf. Consulté le : 19.08.2022.
- WAZ, Die Zeitschrift für Wald (2022a): Impressum. <http://www.waz-zh.ch/Impressum/tabid/69/Default.aspx>. Consulté le : 19.07.2022.
- WAZ, Die Zeitschrift für Wald (2022b): Abonnement. <http://waz-zh.ch/Abonnement/JahresAbonnement/tabid/66/Default.aspx>. Consulté le : 19.07.2022.
- Weber, Andre und Poyar, Kyle (2012): Calling all newspapers: A premium model is your best hope. Simon Kucher & Partners.
- Weko, Eigenössische Wettbewerbskommission (2012): Vernehmlassung der Wettbewerbskommission zur Teilrevision des Radio- und Fernsehgesetzes. No. 521–0102. Bern. https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/de/dokumente/mp/vernehmlassung_rtvg-weitere/wettbewerbskommissionweko.pdf.download.pdf/wettbewerbskommissionweko.pdf. Consulté le : 14.07.2022.
- Weltbank (2022): PPP conversion factor, private consumption (LCU per international \$). DataBank World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=PA.NUS.PRVT.PP&country=>. Consulté le : 26.07.2022.
- WOZ, Die Wochenzeitung (2010): Geschäftsbericht 2009. <https://static.woz.ch/sites/woz.ch/files/sidebar/downloads/gb09.pdf>. Consulté le : 08.07.2022.
- WOZ, Die Wochenzeitung (2021): Geschäftsbericht 2020. https://static.woz.ch/sites/woz.ch/files/sidebar/downloads/woz_geschaeftsbericht_2020.pdf. Consulté le : 08.07.2022.
- York, Chance (2013): Overloaded By the News: Effects of News Exposure and Enjoyment on Reporting Information Overload. In: Communication Research Reports, 30(4), S. 282–292.



Zurich
Puls 5
Giessereistrasse 18
8005 Zurich
Tel +41 44 445 90 00

Lausanne
Chemin de Beau-Rivage 7
1006 Lausanne
Tel +41 21 612 66 14

www.avenir-suisse.ch
info@avenir-suisse.ch



