



ad 22.423

Initiative parlementaire Pour une presse écrite indépendante, il faut adapter les montants de l'aide indirecte

**Rapport du 2 juillet 2024 de la Commission des transports
et des télécommunications du Conseil national**

Avis du Conseil fédéral

du 4 septembre 2024

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Conformément à l'art. 112, al. 3, de la loi sur le Parlement, nous nous prononçons comme suit sur le rapport du 2 juillet 2024 de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national concernant l'initiative parlementaire 22.423 «Pour une presse écrite indépendante, il faut adapter les montants de l'aide indirecte»¹.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

4 septembre 2024

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Viola Amherd
Le chancelier de la Confédération, Viktor Rossi

¹ FF 2024 1837

Avis

1 Contexte

Le 18 mars 2022, la conseillère nationale Christine Bulliard-Marbach a déposé l'initiative parlementaire 22.423 «Pour une presse écrite indépendante, il faut adapter les montants de l'aide indirecte».

Le projet élaboré par la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) contient les points suivants:

- La contribution pour la distribution des quotidiens et hebdomadaires en abonnement de la presse régionale et locale doit être augmentée de 15 millions de francs, passant de 30 millions à 45 millions de francs par an. Les éditeurs de journaux et de périodiques ayant droit à un rabais sur la distribution devraient ainsi être soulagés financièrement et pouvoir investir davantage dans la transformation numérique.
- La distribution matinale en semaine des quotidiens et hebdomadaires en abonnement de la presse régionale et locale par des organisations spécialisées doit également être soutenue, à hauteur de 30 millions de francs par an. Aujourd'hui, la Confédération ne soutient que la distribution régulière par la Poste suisse dans le cadre du service postal universel à hauteur de 50 millions de francs par an. Sur ce montant, 30 millions sont alloués à la presse régionale et locale et 20 millions de francs à la presse associative et des fondations.
- Une minorité de la commission souhaite augmenter la contribution annuelle pour la presse associative et des fondations de 10 millions de francs à 30 millions de francs.
- Les contributions d'aide d'un montant de 50 millions de francs actuellement doivent donc être augmentées de 45 millions de francs au total (minorité +55 millions) à 95 millions de francs (minorité 105 millions). Au terme d'un délai de sept ans, l'aide indirecte à la presse devrait être globalement supprimée. Une minorité demande que l'aide soit poursuivie à l'échéance du délai de sept ans, sous la forme actuelle.

Le projet a été examiné par la CTT-N le 14 novembre 2023 et mis en consultation. Celle-ci a duré du 20 novembre 2023 au 1^{er} mars 2024. Lors de sa séance du 29 avril 2024, la CTT-N a pris connaissance du rapport sur les résultats de la consultation et, le 2 juillet 2024, elle a adopté le projet à l'intention du Conseil national et invité le Conseil fédéral à se prononcer à ce sujet.

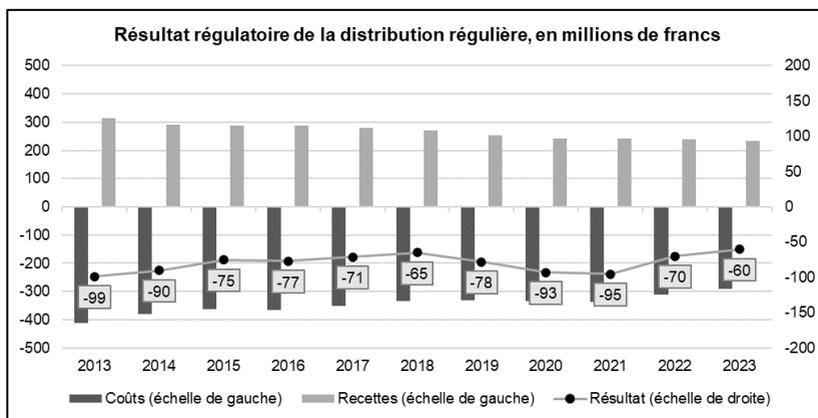
2 Avis du Conseil fédéral

2.1 Considérations générales

L'indépendance et la diversité des médias remplissent une fonction démocratique importante en Suisse. En raison de la numérisation, les recettes d'abonnement et de publicité des entreprises de médias diminuent continuellement. La presse est particulièrement touchée par cette évolution et se trouve dans une situation économique délicate. Compte tenu de l'importance des médias imprimés au niveau politique, la distribution des journaux et des périodiques en abonnement est subventionnée depuis de nombreuses années. Le Conseil fédéral veut maintenir ce soutien. Il est en revanche défavorable à une extension de l'aide indirecte à la presse pour différentes raisons.

Des considérations de politique des médias s'opposent en premier lieu à une extension de l'aide indirecte à la presse. Dans son rapport du 21 février 2024 en réponse au postulat Christ 21.3781 du 17 juin 2021², le Conseil fédéral met en discussion différentes options d'aide aux médias. L'accent est mis prioritairement sur des mesures destinées à soutenir des offres locales et régionales, *indépendamment du canal de diffusion et du modèle commercial*. À cet effet, les contributions allouées actuellement à l'aide indirecte à la presse devraient être réaffectées à moyen terme.

La distribution régulière de journaux et de périodiques en abonnement fait partie du mandat de service universel de la Poste. Au cours des dix dernières années, la Poste a affiché sans exception des déficits importants dans ce domaine, de 80 millions de francs par an en moyenne.



Les prix de distribution appliqués par la Poste ne couvrent pas les coûts. En conséquence, la distribution des médias imprimés par la Poste bénéficie de fait d'une subvention supplémentaire. Cette situation se répercute négativement sur le résultat d'ex-

² www.parlement.ch > Travail parlementaire > Recherche Curia Vista > 21.3781 > Rapport en réponse à l'intervention parlementaire > Réfléchir dès aujourd'hui à la stratégie d'aide aux médias de demain, rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Christ 21.3781 du 17 juin 2021.

ploitation de la Poste et détériore sa capacité à verser des dividendes. En tant que propriétaire de la Poste, la Confédération supporte ces coûts de manière indirecte.

Enfin, des raisons de politique financière s'opposent à une extension de l'aide indirecte à la presse. La situation tendue de la Confédération n'est pas compatible avec des dépenses supplémentaires dans ce domaine.

Le Conseil fédéral propose de ne pas entrer en matière sur le projet de la commission. En cas d'entrée en matière sur le projet, il propose de n'augmenter les moyens alloués à la presse régionale et locale que de 7,5 millions de francs, au lieu des 15 millions demandés par la majorité de la CTT-N.

2.2 Aide à la distribution matinale

Le Conseil fédéral reconnaît que la limitation du rabais sur la distribution à la distribution régulière par la Poste n'est pas satisfaisante. Le système actuel ne correspond pas à l'idéal d'une aide à la presse neutre en termes de canal et de fournisseur. Une ouverture à d'autres organisations de distribution serait en principe réalisable pour la distribution régulière et la distribution matinale. Pour les organisations de distribution (y compris la Poste) et les éditeurs, elle aurait toutefois des conséquences réglementaires et financières qu'il conviendrait d'évaluer soigneusement. Lier le service universel et l'aide à la presse a pour avantage que le rabais sur la distribution profite intégralement aux éditeurs. Les dispositions prévues dans le projet de la commission (obligation d'enregistrement et d'information, prescriptions relatives à la présentation des comptes, interdiction des subventions croisées) ne suffisent pas à garantir que les fonds reviennent effectivement aux éditeurs. Seule une régulation des prix peut garantir que l'aide leur soit effectivement versée et ne subventionne pas des organisations de distribution. En effet, dans ces conditions, le versement de subventions aux organisations de distribution privées ne serait guère intéressant sur le plan économique.

L'extension de l'aide à la *distribution matinale* augmente considérablement la charge administrative. Aujourd'hui, l'Office fédéral de la communication (OFCOM) évalue le droit à une aide et calcule le montant des rabais sur la distribution, alors que la Poste s'occupe du versement des subventions. Il conviendrait d'examiner de manière approfondie si cette répartition des tâches peut être maintenue sans porter atteinte à la protection des données. En effet, la Poste aurait accès aux chiffres commerciaux importants de la concurrence. De plus, la Poste part du principe qu'elle serait indemnisée par la Confédération pour ces tâches administratives. Une solution consisterait à les confier à l'OFCOM, ce qui nécessiterait la mise en place des ressources nécessaires, qui supposent des coûts supplémentaires. Les dépenses initiales pour la mise en place du système informatique ainsi que pour le premier enregistrement et la vérification des prix appliqués par les organisations de distribution autorisées seraient particulièrement élevées. Dans l'ensemble, toutes les parties concernées (éditeurs, OFCOM, Poste) devraient faire face à une charge de travail supplémentaire considérable pour le traitement du versement des subventions.

2.3 Considérations financières

Le projet de la commission entraîne une charge supplémentaire pour le budget de la Confédération de 45 millions de francs par an (minorité 55 millions), soit 315 millions de francs sur sept ans (minorité 385 millions). Ces dépenses supplémentaires doivent être compensées par des réductions à d'autres endroits. La situation financière de la Confédération est extrêmement tendue. Sans contre-mesures, le déficit structurel du budget fédéral atteindra 3 à 4 milliards de francs d'ici 2032. Un assainissement considérable est nécessaire pour respecter le frein à l'endettement.

La majorité de la commission prévoit la fin de l'aide indirecte à la presse après sept ans. Passé ce délai, les coûts de distribution des éditeurs soutenus ne seraient plus subventionnés. De son côté, la CTT-N voit l'extension de l'aide à la presse comme une solution transitoire jusqu'à la mise en place d'une nouvelle aide indépendante du canal de diffusion et du modèle commercial, dont profiteraient aussi les médias imprimés. Si aucune autre solution n'est trouvée d'ici là, il faut s'attendre à une forte opposition de la part des entreprises concernées par la suppression de l'aide à la presse, ce qui risquerait d'entraîner une extension durable de l'aide.

2.4 Motivation de la proposition subsidiaire

Si le Parlement entre en matière sur le projet de loi, le Conseil fédéral propose de renoncer à l'extension de l'aide à la distribution matinale, d'un montant annuel de 30 millions de francs. Les surcoûts pour la Poste et l'OFCOM sont disproportionnés par rapport au bénéfice supplémentaire. En revanche, l'augmentation temporaire de 7,5 millions de francs par année des contributions allouées à la presse régionale et locale permettrait de soutenir les éditeurs dans la transition numérique. La numérisation remet en question le modèle commercial des maisons de médias classiques. Toutefois, les organisations à but non lucratif ne sont pas confrontées aux mêmes défis que la presse régionale et locale, raison pour laquelle le Conseil fédéral rejette la proposition de minorité d'augmenter de 10 millions de francs les contributions pour la presse associative et des fondations.

Par ailleurs, le Conseil fédéral propose de limiter dans le temps l'augmentation de l'aide à la presse conformément à la proposition de la minorité de la commission. L'aide indirecte à la presse reviendrait donc à son niveau actuel après sept ans.

3 Propositions du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de ne pas entrer en matière sur le projet de la commission.

En cas d'entrée en matière sur le projet de la commission, il propose d'augmenter l'aide indirecte en faveur de la presse régionale et locale de 7,5 millions de francs (pas d'augmentation des contributions pour la presse associative et des fondations) et de renoncer à l'extension à la distribution matinale. Il propose une limitation dans le temps, suivant la demande de la minorité de la commission. La proposition subsidiaire est formulée comme suit:

Art. 2, let. a^{bis}

Biffer

Art. 16, al. 5, 2^e phrase, et 6

Selon la proposition de la majorité de la commission

Art. 16, al. 7, let. a

⁷ La Confédération alloue pour l'octroi de rabais les contributions annuelles suivantes:

- a. 37,5 millions de francs pour la presse régionale et locale;

Art. 16, al. 7, let. b

Selon la proposition de la majorité de la commission

Titre précédant l'art. 19a

Biffer

Art. 19a à 19c

Biffer

II

Al. 4

Selon la proposition de la minorité de la commission