

Par courriel

m@bakom.admin.ch

Monsieur Albert Rösti Conseiller fédéral Chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) Syndicat suisse des mass media SSM Secrétariat central Birmensdorferstrasse 65 8004 Zürich

politik@ssm-site.ch

Zurich, le 19 décembre 2023

Procédure de consultation sur la révision partielle de l'ordonnance sur la radio et de la télévision (ORTV) – prise de position du Syndicat suisse des mass media SSM

Monsieur le Conseiller fédéral, Madame, Monsieur,

Le Syndicat suisse des mass media (SSM) vous remercie de l'avoir invité à prendre position dans le cadre de la procédure de consultation sur la révision partielle de l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV).

Le SSM est le syndicat de l'ensemble des professionnel·les des médias électroniques. Partenaire social de la SSR, il a négocié la Convention collective de travail (CCT) qui règle les conditions de travail du personnel SSR. Il a également conclu une Convention de branche avec l'Union des radios locales non commerciales (UNIKOM) à laquelle ont adhéré sept diffuseurs radio.¹ En 2022, le SSM et les associations partenaires syndicom et Impressum ont signé pour la première fois un accord avec les associations patronales des radios privées (VSP) et des télévisions privées (Telesuisse) qui fixe les conditions de travail minimales applicables aux professionnel·les des programmes. Parmi les membres du SSM, environ 70 % travaillent à la SSR et plus de 17 % pour un média privé, la majorité dans une entreprise de radio ou de télévision. Le SSM défend les intérêts professionnels, déontologiques, matériels, culturels et sociaux de ses membres. Il milite entre autres pour la sécurité sociale du personnel des médias, pour une politique des médias progressiste, en particulier pour la liberté interne des médias ainsi que pour la qualité, la diversité et l'indépendance des médias. En tant que membre de l'Union syndicale suisse (USS), il soutient aussi des objectifs plus généraux, tels que la justice sociale et la démocratisation de l'économie et de la société. L'engagement pour une politique culturelle progressiste, notamment dans le domaine des médias électroniques et de la culture cinématographique, fait également partie de son mandat statutaire.

Le 10 août 2023, l'initiative populaire fédérale « 200 francs, ça suffit! (initiative SSR) » a été déposée avec suffisamment de signatures valables. Elle demande d'inscrire dans la Constitution le principe selon lequel

¹ La convention de branche, de même que les conventions d'affiliation avec les différentes radios complémentaires reste valable même si la majorité des radios complémentaires titulaires d'une concession ont quitté l'association Unikom au 30 septembre 2023 (werbewoche.ch du 11.09.23).



la redevance de radio-télévision devra désormais être limitée à 200 francs par année et payée uniquement par les ménages ; les entreprises devront donc en être complètement exemptées.

Cette initiative radicale a pour véritable objectif de réduire l'offre de service public SSR à l'insignifiance et ainsi de la faire disparaître. Elle aurait un impact important sur l'offre éditoriale et l'ancrage régional de la SSR. Le Conseil fédéral en a conscience et recommande donc le rejet de l'initiative, sans lui opposer un contre-projet, ni direct ni indirect. Il a toutefois décidé de soumettre un contre-projet au niveau de l'ordonnance. Le SSM considère que cette procédure pose problème. Car, tout comme l'initiative, les adaptations de l'ORTV proposées par le Conseil fédéral auraient des conséquences très graves pour le service public SSR et le paysage suisse des médias, mais aussi le système politique suisse et la population.

Dans l'intérêt de ses membres et conformément à son mandat statutaire, le SSM rejette intégralement et fermement la révision partielle de l'ORTV proposée par le Conseil fédéral, de même que la procédure choisie, à savoir un contre-projet au niveau de l'ordonnance.

Voici les principaux arguments qui, de l'avis du SSM, plaident contre la procédure voulue par le Conseil fédéral et, sur le fond, contre les modifications proposées.

Point critique institutionnel

La modification d'une ordonnance relève de la seule compétence du Conseil fédéral qui n'est donc pas tenu de consulter les milieux intéressés. Le SSM apprécie la possibilité qui lui est néanmoins donnée de s'exprimer. Toutefois, étant donné que l'initiative « 200 francs, ça suffit! (initiative SSR) » sera prochainement traitée au Parlement, il est problématique à ce stade de préjuger de l'issue des débats et d'intervenir au niveau de l'ordonnance. Si le Conseil fédéral souhaite opposer un contre-projet à l'initiative, il convient de le faire en respectant le processus démocratique ordinaire qui permet de combattre politiquement un éventuel contre-projet. Il est en effet extrêmement délicat d'exclure du débat les institutions politiques pour un sujet aussi controversé et crucial pour la démocratie que les médias de service public. Avec la procédure choisie, le Conseil fédéral prive la population de la possibilité de soutenir le service public médiatique sous sa forme actuelle puisque la modification d'ordonnance entrera en vigueur en cas de rejet de l'initiative. Sachant qu'en 2018, le corps électoral a exprimé son attachement au service public dans le domaine des médias en rejetant nettement l'initiative « No Billag », le SSM ne peut que critiquer vivement cette manière de contourner le souverain sur cette question.

Point critique procédural

En septembre 2022, le Conseil fédéral a comparé les revenus de la redevance et les besoins des bénéficiaires. Il est arrivé à la conclusion que le montant de la redevance serait maintenu pour la période 2023-2024, la concession de la SSR serait prolongée jusqu'à fin 2024 et que le montant de la redevance serait réexaminé en 2024 pour la période 2025-2026. Il a annoncé en outre qu'il allait dessiner les contours de la nouvelle concession SSR dans le courant de 2024, pour une entrée en vigueur le 1er janvier 2025.²

Autrement dit, le Conseil fédéral entend d'abord se pencher sur la concession, donc le mandat de la SSR, pour en déduire ensuite les besoins financiers et fixer le montant de la redevance. Cette manière de procéder est logique et judicieuse.

Avec la proposition de révision de l'ORTV présentée par le Conseil fédéral, la nouvelle concession SSR sera rédigée après la votation sur l'initiative populaire fédérale « 200 francs, ça suffit ! (initiative SSR) » qui aura vraisemblablement lieu en 2026 et entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2029. D'ici là, donc jusqu'à

² Communiqué du 07.09.2022 du Conseil fédéral : https://www.admin.ch/gov/fr/accueil/documentation/communiques.msg-id-90247.html



fin 2028, le mandat de la SSR ne devrait pas changer, au contraire des moyens financiers disponibles pour remplir le mandat qui, eux, devraient diminuer dès 2027. Cette procédure est illogique et ne repose pas sur des arguments objectifs. Le SSM s'y oppose fermement.

À notre sens, il serait cohérent de procéder de la manière suivante : analyser globalement le service public dans le domaine des médias en Suisse, puis définir les prestations que doit fournir un prestataire national de service public ainsi que les prestations subsidiaires que doivent couvrir des diffuseurs régionaux et locaux. À partir de ces exigences et en se fondant sur les nombreuses valeurs empiriques disponibles et les études scientifiques réalisées depuis l'introduction du système dual de service public de média en Suisse, il sera possible de déduire les besoins financiers du système qui, selon l'art. 68a, al. 1, let. a - c, $LRTV^3$, sont déterminants pour fixer le montant de la redevance. Le cercle des assujettis à la redevance pourra être défini en conséquence. Autrement dit, le Conseil fédéral doit commencer par identifier les besoins avant de fixer le montant de la redevance.

Critiques sur le fond

Le SSM n'entend pas prendre position ici sur les différentes dispositions proposées car il s'oppose à l'ensemble de la révision. Il lui importe toutefois de mettre en lumière les conséquences des modifications proposées et les raisons pour lesquelles il convient de les rejeter dans leur ensemble.

Allégement minime pour les ménages, dommages importants pour le paysage suisse des médias

Dans son communiqué de presse ainsi que dans son rapport explicatif, le Conseil fédéral justifie notamment la baisse annoncée de la redevance en deux étapes par sa volonté d'alléger sensiblement la charge des ménages compte tenu des « conditions économiques [...] (inflation, augmentation des loyers, du prix de l'énergie, des primes d'assurance maladie) ». En 2027, la redevance des ménages devrait passer de 335 francs à 312 francs, soit une baisse de 23 francs par ménage et par an. Suivrait une nouvelle baisse de 12 francs par an en 2029, date à partir de laquelle la redevance des ménages s'élèvera à 300 francs par an. Évoquer au vu de ces montants un allégement sensible de la charge des ménages paraît presque cynique au vu des difficultés que représentent, pour de larges couches de la population, la hausse des primes de l'assurance-maladie, des loyers, de l'énergie et l'inflation en général. D'autant plus que le Conseil fédéral est loin d'épuiser sa marge de manœuvre dans ces domaines (logement, santé, énergie) où de véritables allégements seraient possibles.

La charge que représente aujourd'hui la redevance pour les entreprises assujetties à la TVA en Suisse est modeste. Une grande partie d'entre elles, environ 75 %, en sont exonérées. Ce n'est qu'à partir d'un chiffre d'affaires de 500 000 francs par année qu'une entreprise est assujettie à la redevance et rattachée à l'une des 18 catégories tarifaires. Pour les trois premières catégories, la redevance des entreprises élève à 160, 235, puis 325 francs par an. Elle est donc inférieure à la redevance des ménages⁴. Ce n'est qu'à partir d'un chiffre d'affaires de 1,7 million de francs que la redevance des entreprises dépasse celle des ménages, puisqu'elle atteint 460 francs par an. La modification de l'ordonnance proposée par le Conseil fédéral prévoit de supprimer les deux catégories tarifaires les plus basses et de n'assujettir les entreprises qu'à partir d'un chiffre d'affaires de 1,2 million de francs. Un allégement annuel de 160 ou de 235 francs n'a guère d'impact sur la comptabilité d'une entreprise ayant un chiffre d'affaires important et est absolument disproportionné par rapport aux conséquences de la perte de recettes de la redevance qu'il implique. Le dommage économique est en effet sans commune mesure avec l'éventuel bénéfice pour les entreprises. Les entreprises établies en Suisse profitent en outre d'un contexte de stabilité politique

³ Art. 68a, al. 1, let. a - c., LRTV, voir: https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2007/150/fr#art 68 a

⁴ Site Internet de l'Administration fédérale des contributions : https://www.estv.admin.ch/estv/fr/accueil/contributions-federale/redevance-des-entreprises-pour-la-radio-tv/categories-tarifaires.html



et économique auquel contribuent des médias de qualité. Il est donc logique qu'elles participent au coût de cette stabilité.

Affaiblir le service public médiatique revient à affaiblir le paysage suisse des médias, la démocratie, le paysage culturel et l'économie.

En sa qualité de quatrième pouvoir, le journalisme joue un rôle (de contrôle) indispensable dans un système démocratique. La numérisation a toutefois profondément changé le secteur des médias (journalistiques).⁵ La baisse des recettes publicitaires de ces dernières années a entraîné la disparition de centaines d'emplois de journalistes, la suppression de plusieurs rédactions au profit d'une plus grande centralisation. Les médias non rentables ont disparu ou ont été rachetés par de grands groupes. Cette concentration structurelle va de pair avec une concentration des contenus, ce qui a un impact négatif sur l'autonomie des journalistes, la qualité de la couverture journalistique et le processus démocratique de formation des opinions. Les titres de médias qui publient des contenus identiques sont de plus en plus nombreux. Résultat : la pluralité de l'information recule.⁶ Problématique pour le système démocratique suisse, ce phénomène se double de la pression à générer des clics et donc des recettes publicitaires, menaçant l'indépendance de la couverture journalistique qui dépend des bailleurs de fonds (publicitaires) réels et potentiels. L'enjeu n'est autre que la fonction d'information et de contrôle des médias journalistiques, essentielle pour notre démocratie.

Dans un pays quadrilingue et de petite taille comme la Suisse, garantir que toutes les régions linguistiques et périphériques ainsi que tous les groupes de population aient accès à des contenus médiatiques de qualité, indépendants des intérêts financiers et politiques, est une fonction cruciale du service public. Un service public médiatique fort est d'autant plus important que les médias journalistiques privés connaissent des difficultés. En Suisse, les prestations médiatiques de service public sont fournies d'une part par les diffuseurs privés locaux et régionaux de radio et de télévision, qui ont un mandat de prestations et reçoivent une quote-part de la redevance, et d'autre part par l'entreprise nationale de médias SSR, financée en grande partie par les pouvoirs publics. À la différence des diffuseurs locaux et régionaux, la SSR assume un mandat de service public national très large.

Conformément à la concession, à la loi sur la radio et la télévision (LRTV) et à l'ordonnance afférente, la SSR doit garantir à la population vivant en Suisse, ainsi qu'à la population suisse à l'étranger, une offre d'information et de divertissement, et contribuer à la formation et au savoir indépendamment de tout critère économique, politique ou d'audience. Elle doit produire ses émissions dans les quatre langues nationales en tenant compte des différences régionales et en favorisant les échanges ainsi que la cohésion entre les différentes parties du pays et régions linguistiques.⁷ Ou, pour reprendre les termes du DETEC:

« Dans le monde fragmenté et numérique des médias, l'importance du service public en tant que point de repère pour la démocratie est encore plus grande qu'auparavant. Les offres radio/tv privées sans mandat de prestations ni quote-part de la redevance sont axées principalement sur le divertissement. Contrairement aux offres de service public, elles n'accordent le plus souvent qu'une importance secondaire aux informations politiques générales ainsi qu'aux émissions culturelles ou de formation. En revanche, le service public joue un rôle d'intégration : les

⁵ Voir plusieurs études de la Commission fédérale des médias (COFEM) disponibles sur son site Internet : https://www.emek.ad-min.ch/fr/page-daccueil-cofem

⁶ Jahrbuch Qualität der Medien 2023. Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft Universität Zürich. Strukturelle Medienkonzentration. Inhaltliche Medienkonzentration E-book: p. 159ss. Téléchargeable à l'adresse : https://www.foeg.uzh.ch/de/iahrbuch-adm/gesamtausgabe.html

⁷ Source : Département fédéral de l'environnement, les transports, de l'énergie et de la communication DETEC. Le service public dans l'audiovisuel. https://www.uvek.admin.ch/uvek/fr/home/communication/service-public-audiovisuel.html



communautés linguistiques, les religions, les générations, les personnes issues de la migration et d'autres catégories sociales doivent être impliquées dans les programmes. »⁸

L'importance du service public médiatique pour la Suisse, pour son système politique et sa population est immense. Surtout dans le contexte de la crise du financement des médias.

Compte tenu de la difficulté pour des médias entièrement financés par des fonds privés à subsister sur le marché et à générer une diversité éditoriale de qualité, affaiblir le service public dans ce domaine relève de l'imprudence. Au lieu d'arrêter la spirale descendante, cela ne fera que la renforcer. Le marché suisse est exigu et les interdépendances sont multiples. La SSR entretient de nombreuses coopérations qui renforcent le paysage suisse des médias et collabore étroitement avec des entreprises privées de médias. Comme promotrice importante de la création cinématographique suisse, ainsi que de la scène musicale, littéraire, théâtrale et de la culture populaire dans notre pays, la SSR apporte une contribution indispensable à la société. Ses prestations en quatre langues ne peuvent pas être financées par le marché. Toute réduction des moyens à la disposition de la SSR produit donc des pertes irréversibles dans les domaines cités plus haut. Les commandes de la SSR, sous forme de biens et de services, profitent à l'industrie audiovisuelle et à d'autres branches. Selon l'étude d'impact macroéconomique de BAC BASEL, à chaque emploi à plein temps à la SSR est lié un emploi supplémentaire dans d'autres entreprises en Suisse.⁹

Conséquences de la réduction des moyens pour le mandat de prestations et l'emploi

La révision proposée de l'ORTV a des conséquences graves, comparables à celles de l'initiative populaire : suppressions massives de postes, affaiblissement du paysage médiatique et culturel, perte de qualité, de diversité et de service pour la population. Sans raison ni nécessité, le Conseil fédéral prend les devants par rapport à l'initiative « 200 francs, ça suffit ! » et affaiblit le service public dans le domaine des médias, favorisant une érosion de la pluralité des médias et de la qualité du paysage audiovisuel suisse.

Si la SSR, prestataire nationale de service public, subissait une baisse substantielle de ses moyens financiers, elle ne pourrait plus remplir son mandat de prestations très complet et adossé à une légitimité démocratique. En conséquence directe d'une telle amputation financière, elle serait contrainte de mettre en œuvre des mesures d'économie drastiques et de supprimer des postes.

Le personnel de la SSR est d'ores et déjà soumis à une pression très forte, qui ne fera que s'accroître sensiblement si les ressources de la SSR diminuent. Les conséquences sont prévisibles : affaiblissement de l'ancrage régional, réduction des contenus, perte de qualité. La SSR ne sera plus en mesure de satisfaire à son mandat de prestations au haut niveau de qualité habituel, ce qui prépare le terrain pour de nouvelles coupes et un redimensionnement du mandat de prestations. Au détriment de tout le service public et du paysage médiatique, de la démocratie, de la culture dans son ensemble et de la population en Suisse.

Seront également concernés par la baisse de la redevance les diffuseurs privés titulaires d'un mandat de prestations et bénéficiaires d'une quote-part de la redevance. Leur part de la redevance est fixée en pour cent. Si le total des recettes baisse, leur part diminuera également. La marge de manœuvre financière des diffuseurs privés est étroite. Eux aussi seront donc contraints de réagir à la baisse de leur part

⁸ Source : Département fédéral de l'environnement, les transports, de l'énergie et de la communication DETEC. Le service public dans l'audiovisuel. https://www.uvek.admin.ch/uvek/fr/home/communication/service-public-audiovisuel.html

⁹ BAK BASEL (2016): Effets économiques des médias de service public financés par la redevance. Disponible sur le site Internet de l'OFCOM: https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/medias-electroniques/etudes/etudes-diverses.html



de la redevance en adoptant des mesures d'économie. Et les conséquences seront les mêmes : perte de diversité régionale des médias et baisse de la qualité de la couverture journalistique.

Dans sa prise de position sur la modification prévue de l'ordonnance, la SSR a présenté en détail les conséquences pour l'entreprise. Le SSM soutient sur tous les points la position de la SSR. En tant que partenaire social et représentant des intérêts du personnel SSR, il tient à souligner les conséquences massives que la réduction des moyens financiers de la SSR par le Conseil fédéral aura sur le personnel, la structure de l'entreprise et ses programmes. La SSR remplit un mandat défini par la loi. Pour répondre aux besoins de la Suisse, pays quadrilingue et de petite taille, ce mandat est défini de manière très large. La SSR est tenue de fournir une offre complète de contenus à l'ensemble de la population. Son mandat constitutionnel ne se limite pas à l'information. Sa palette programmatique faite d'informations, de culture, d'éducation, de divertissement et de sport lui permet d'atteindre un public très large : 83 % de la population suisse (15 ans et plus) utilise chaque semaine une offre de la SSR. La SSR est tenue de fournir une offre de la SSR. La scription de la SSR. La scription de la scription

Les charges de personnel représentent environ 50 % de la structure des coûts de la SSR. Toute réduction des recettes implique nécessairement des suppressions de postes. La baisse des recettes due à la modification de l'ordonnance et à la suppression de la compensation du renchérissement se traduira, selon les prévisions, par la suppression de quelque 900 postes à la SSR. Le marché du travail des médias en Suisse n'est pas en mesure de compenser des pertes d'emplois de cet ordre de grandeur. Les conséquences sociales et économiques pour les professionnel·les touché·es seront donc importantes.

Mais l'impact sera également profond pour la structure et l'offre de programmes de la SSR. Le mandat de prestations reste inchangé, alors que les ressources humaines pour l'accomplir seront considérablement affaiblies. La pression sur le personnel, déjà très forte au vu des nombreuses mesures d'économie de ces dernières années, va encore augmenter. La qualité de l'emploi va, elle, diminuer. Cela se traduira par une baisse de la qualité des prestations fournies. Il est illusoire de croire que la SSR pourra fournir les mêmes prestations et offrir un programme équivalent à celui d'aujourd'hui après une amputation de ses ressources.

Les mesures d'économie seront inévitables et frapperont tous les sites, même les studios régionaux. En feront particulièrement les frais l'ancrage régional, la couverture des événements sportifs, de la culture, y compris de la culture populaire, la fiction suisse et les coopérations avec les autres entreprises de médias suisses.

Le mandat constitutionnel que la SSR remplit depuis des années dans l'intérêt de la population suisse et de notre démocratie est gravement menacé par la réduction prévue de la redevance. Le SSM est convaincu qu'il ne sera pas possible de continuer à fournir les prestations actuelles. Cela ira au détriment de la société, de l'économie et de la démocratie en Suisse.

Remarques conclusives

Le SSM rejette en tout point la proposition de révision partielle de l'ORTV. Comme nous l'avons expliqué plus haut, notre critique repose sur des arguments d'ordre institutionnel, procédural et substantiel et tient compte des graves conséquences qu'aurait la révision proposée.

La baisse de la redevance n'allègera guère la charge des ménages, mais impactera gravement le service public, la qualité et la diversité des médias en Suisse. L'affaiblissement des médias, et en particulier de la SSR, met en péril la cohésion sociale de la Suisse quadrilingue et est dangereux pour la démocratie.

Prise de position de la SSR. Disponible sur Internet : https://www.srgssr.ch/fileadmin/dam/news/2023/Q4/2023-11-20 ORTV Prise de position de la SSR.pdf

¹¹ Valeur publique SRG SSR: Chiffres, données, faits (2023). Disponible sur Internet: https://publicvalue.srgssr.ch/wp-content/uploads/2023/08/fr Zahlen-Daten-Fakten UePV-1.pdf



Révision partielle ORTV : prise de position SSM

Le SSM est surtout préoccupé par la menace qui pèse sur près de 900 emplois à la SSR, et tout autant dans d'autres entreprises concernées, ainsi que par la perte d'emplois que risquent de subir les diffuseurs privés. C'est une des raisons essentielles qui l'amène à rejeter les modifications proposées. Le SSM n'est pas moins inquiet pour la création culturelle suisse, qui sera aussi largement touchée.

Le SSM ne comprend pas que le Conseil fédéral s'oppose d'un côté à l'initiative « 200 francs, ça suffit ! (initiative SSR) » tout en favorisant d'un autre côté, par la révision partielle de l'ORTV, la réalisation des objectifs de cette même initiative.

Compte tenu de l'imminence de l'examen parlementaire de l'initiative populaire ainsi que d'une éventuelle votation populaire, le SSM considère qu'il n'est pas légitime de contourner les institutions politiques et d'imposer par voie d'ordonnance, du moins en partie, les exigences dangereuses et préjudiciables à la démocratie des auteurs de l'initiative.

Le Conseil fédéral doit d'abord déterminer les besoins financiers du service public médiatique et fixer ensuite le montant de la redevance, et non l'inverse. La procédure proposée est non seulement illogique, elle est aussi problématique du point de vue du fonctionnement démocratique.

Pour toutes ces raisons, le SSM rejette entièrement la révision partielle de l'ORTV proposée par le Conseil fédéral.

En vous remerciant de tenir compte de nos arguments, nous vous prions de croire, Monsieur le conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

Syndicat suisse des mass media

Silvia Dell'Aquila Secrétaire centrale Syndicat suisse des mass media Melanie Berner Secrétaire chargée de la politique des médias Syndicat suisse des mass media