

Briefing

L'anachronisme du financement obligatoire des médias à l'ère numérique



PIERRE BESSARD* • Novembre 2017

Jusqu'en 1990, le Conseil fédéral prélevait des redevances obligatoires à hauteur de 279 francs pour financer les médias publics, avant de relever celles-ci de manière inflationnaire. Le montant des redevances se montait jusqu'à il y a peu à 462 francs (depuis 2016 sans la taxe sur la valeur ajoutée de 2,5%), ce qui représente une augmentation corrigée de l'inflation de 26%. Et ceci bien que sur la même période, le nombre de ménages ait augmenté d'un tiers, de 2,8 à 3,7 millions. Ces faits illustrent les privilèges inouïs accordés (de façon tout à fait arbitraire) à une entreprise médiatique, la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), qui exploite aujourd'hui – sans nécessité ou force majeure – non moins de 7 chaînes de télévision et 17 chaînes de radio au niveau national, de même qu'une offre en ligne en expansion constante. L'annonce du Conseil fédéral qu'il abaissait la redevance obligatoire à 365 francs par an à partir de 2019 n'y change rien, dans la mesure où la charge est simplement transférée plus fortement aux entreprises (selon un tarif progressif allant jusqu'à 35 590 francs) – dans le but de diminuer la transparence des coûts. Or ce sont les citoyens qui devront supporter cette charge, les entreprises ne s'acquittant que techniquement de l'impôt médiatique : les coûts additionnels seront supportés (indirectement) par les consommateurs, qui paieront plus cher certains produits, ou encore par les collaborateurs, qui recevront des rémunérations moins élevées. Les recettes de l'impôt médiatique doivent même s'accroître de 100 millions de francs par rapport à aujourd'hui¹. Cette situation souligne la démagogie du Conseil fédéral, qui va jusqu'à prétendre officiellement que la SSR va coûter « un franc par jour »².

* L'auteur est économiste, ainsi que membre du Conseil de fondation et directeur de l'Institut Libéral.

¹ « Montant et affectation de la redevance radio et télévision dès 2019 », informations générales, Office fédéral de la communication, 18 octobre 2017.

² « Un franc par jour : le prix de la redevance radio/TV dès 2019 », communiqué de presse du Conseil fédéral du 18 octobre 2017.

Une entreprise selon le modèle de l'économie planifiée

Le financement forcé de la SSR ne pose pas uniquement un défi par rapport au montant de l'impôt médiatique (et donc de l'étendue du prétendu « service public »). Il soulève aussi un certain nombre de questions quant à l'État de droit et aux conditions d'une concurrence loyale. Les entreprises médiatiques privées, soumises aux imprévisibilités du risque entrepreneurial, avec lequel elles doivent composer, ne peuvent que rêver d'un tel financement garanti, assuré par les contribuables captifs. Ces derniers se voient imposer une obligation de payer par le simple fait d'habiter sur un territoire donné, sans lien avec leur demande effective. Le quasi-monopole public peut se reposer sur des revenus assurés par la législation, tout en étouffant l'émergence d'une véritable concurrence à travers l'élargissement permanent de ses offres.

La SSR, de par son financement, n'a donc pas réellement besoin de se demander si elle offre une valeur ajoutée au public, au-delà de ce que pourrait accomplir l'initiative privée. Elle vit en effet sur le dos de la productivité de l'économie compétitive, dont les acteurs lui versent un tribut sous la forme d'un impôt. Le financement obligatoire des médias publics encourage ainsi une dynamique qui s'éloigne de plus en plus de l'objectif prétendu d'assurer la « diversité » et la « qualité »³ de l'offre. Au niveau du contenu, la SSR ne se différencie guère des prestataires privés. Lorsqu'elle n'achète pas les mêmes séries ou films à succès, elle réalise à grands frais de pâles copies des formats populaires de divertissement. De telles offres pourraient tout à fait être financées de façon volontaire⁴.

Le mode de fonctionnement de la SSR s'apparente en réalité à celui des entreprises de l'économie planifiée, qui trouvèrent leur aboutissement au sein de l'ancien bloc de l'Est (jusqu'à son effondrement) ; la dépendance politique et le caractère intrinsèquement socialiste de la SSR ne s'illustrent pas uniquement par son mode de financement forcé, grâce à un impôt établi par la législation, ou par l'ampleur de celui-ci : le Conseil fédéral nomme directement deux membres du conseil d'administration. De plus, le président du conseil d'administration est en général un lobbyiste avec un parcours dans l'administration publique ; sa tâche

³ SSR, « Stratégie d'entreprise 2016 », p. 3.

⁴ Voir à ce sujet Christian Hoffmann et Stephanie Grubenmann, « Service privé : Eine Analyse der Angebote des privaten Rundfunks », Work Report, Université de St-Gall, 2015.

officielle principale consiste à assurer les relations avec la politique. Le rôle stratégique du conseil d'administration sert d'une part à justifier l'entreprise publique dans le processus décisionnel législatif et, d'autre part, à confirmer la fidélité de l'entreprise au service de la politique, dont la SSR sert en grande partie de porte-voix complaisant. C'est ainsi que sur les neuf administrateurs de la SSR, un seul provient de l'économie privée, en l'occurrence du secteur de la publicité. Tous les autres sont ou étaient des politiciens ou des fonctionnaires fédéraux ou cantonaux. La direction stratégique de la SSR ne suit donc pas des objectifs ou des principes entrepreneuriaux, où elle n'accumule pratiquement aucune compétence, mais des objectifs ou des principes politiques directement liés aux structures de l'État : elle sécurise avant tout l'idéologie étatiste et la soumission à l'État qui sous-tend à la fois la complaisance de la SSR envers les institutions politiques et le fonctionnement de l'entreprise.

Certes, selon son mandat, la SSR est censée être « indépendante de tout intérêt politique ou économique »⁵. La composition de son conseil d'administration suggère le contraire. « L'indépendance politique » fait plutôt figure de parodie lorsque l'on considère que les trois quarts des recettes de l'entreprise proviennent de l'impôt médiatique, dont le montant est fixé par le gouvernement. La SSR, néanmoins, n'est pas dénuée de tout intérêt commercial, puisque le dernier quart de ses ressources provient principalement des recettes publicitaires. En plus de sa position dominante grâce à l'impôt médiatique, la SSR distord donc également le marché dans ce domaine. La quête de recettes publicitaires explique en partie pourquoi le programme de la SSR tend à reproduire les programmes des émetteurs commerciaux.

Le caractère socialiste de l'organisation de la SSR se manifeste aussi à travers la nomenclatura des « conseils du public » des sociétés régionales, qui sont censés influencer les contenus. Comme les comités locaux sous le socialisme qui devaient formuler des plaintes lorsque les attentes envers le Gosplan étaient déçues, ces conseils du public, qui se réunissent pour « partager des expériences » et « faire des remarques et des suggestions », doivent donner un semblant de légitimité à une entreprise essentiellement politique et bureaucratique. Il en va de même de l'organe de médiation, qui gère les réclamations : cette enceinte sert tout au plus d'exutoire aux contestataires du

⁵ SSR, « Stratégie d'entreprise 2016 », p. 3.

traitement journalistique de l'actualité ou de programmes spécifiques – sans que cela n'engage l'émetteur. La principale différence entre la SSR et une entreprise socialiste ordinaire réside dans le fait que la première, en position de quasi-monopole, n'est pas confrontée à la pénurie grâce à son financement aux dépens de l'économie productive, par l'impôt prélevé sur le secteur privé. Elles ont néanmoins en commun de pouvoir accorder une importance négligeable à l'équilibre de l'offre et de la demande, que reflèteraient réellement les préférences du public.

L'idée que le « service public » étatique puisse mieux atteindre des objectifs de qualité et de diversité que le marché libre correspond à la promesse superficielle et vaine de l'économie planifiée de pouvoir combler chaque lacune et répondre à tous les besoins sur l'ensemble du territoire. Comme la SSR est une organisation « parasitaire » qui subsiste grâce à un prélèvement sur la productivité du secteur privé, elle doit évidemment s'efforcer de donner en permanence l'impression de remplir ses objectifs officiels, plutôt que de répondre aux besoins de sa clientèle captive, dans la mesure où elle n'est pas soumise à la discipline du marché et surtout aux signaux qui en découlent pour la production. Dans l'économie privée, les choix explicites des consommateurs déterminent le succès d'une entreprise, et garantissent précisément la diversité et la qualité de nombreux services d'information et de divertissement, mais aussi de biens aussi essentiels que l'alimentation, l'habillement ou le logement, où ce sont les préférences des consommateurs, et non un planificateur central omniscient, qui assurent les quantités et les qualités voulues.

Il est dès lors pas du tout crédible de suggérer que dans le domaine (plutôt secondaire) des médias électroniques, les besoins et les préférences effectifs ne pourraient être assouvis qu'à travers un financement obligatoire et une offre établie par une nomenclature politique. La SSR tente certes d'offrir des contenus pour tous les goûts possibles : c'est un moyen de justifier en apparence son financement contraint. Mais avec un budget de 1,6 milliard de francs, toute entreprise privée pourrait en faire au moins autant. Surtout, à la place de payer des centaines de francs d'impôt médiatique chaque année, les citoyens pourraient s'offrir les services d'information ou de divertissement de leur choix.

Des formules de propagande en guise de justifications

Ces dernières décennies, d'autres entreprises étatiques, notamment dans le secteur des télécommunications, ont été largement libéralisées et privatisées – au bénéfice incontestable du consommateur. La désétatisation a conduit à un regain de diversité et de qualité de l'offre, notamment grâce aux innovations qu'a stimulées la concurrence. Il est de plus en plus apparent qu'il en irait de même dans le cas de la SSR. C'est la raison pour laquelle les tenants du financement obligatoire des médias électroniques doivent redoubler de propagande à connotation positive dans leur discours.

Le premier de ces concepts propagandistes est bien sûr le « service public », un abus de langage destiné à éluder le débat ou tout questionnement rationnel des conditions de financement de la SSR. En effet, qui pourrait s'opposer à un service destiné au public ? Mais que se dissimule-t-il réellement derrière cette notion ? Toute entreprise privée ne fournit-elle pas également un « service public » ? Une entreprise privée est en général au service de l'ensemble du public, dans la mesure où chaque citoyen peut être un client ou un consommateur potentiel. Les biens et les services offerts sur les marchés sont le plus souvent à la disposition de tous, sans discrimination : l'échange commercial est typiquement anonyme et à la portée de chacun, qu'il s'agisse d'un passant ou d'un client par internet. La langue maternelle, la couleur des cheveux, le domicile du client ne jouent aucun rôle. L'économie de marché libre représente en fait l'idéal du « service public ».

Dans le monde de la propagande politique, en revanche, cette notion est si dévoyée qu'elle signifie la production de biens et de services qui ne sont pas rentables. Le financement obligatoire devrait donc garantir que tout le monde puisse accéder à des biens ou à des services qui sinon ne seraient hypothétiquement pas demandés en quantité suffisante. Or cette assertion repose sur une incompréhension flagrante du fonctionnement d'un marché. L'équilibre de l'offre et de la demande émanant de la libre concurrence est sous-estimé, alors que les possibilités de planification par une instance centrale sont surestimées. La rentabilité n'est pas une exigence arbitraire de milieux capitalistes malveillants : elle est la mesure de l'utilité des biens et des services, en vertu des préférences du public. Une entreprise est rentable précisément parce qu'elle sert bien le public. Un véritable « service public » est donc par

définition rentable. Dans un système concurrentiel, seules les entreprises qui prennent au sérieux les services qu'elles rendent au public subsistent et prospèrent.

Dans le processus de réconciliation de l'offre et de la demande, le mécanisme des prix signale ce qui doit être produit, en quelles quantités et en quelles qualités, et ce qui sert mieux le public. Une entreprise qui n'assouvit que les préférences de ses dirigeants et fournit des produits pour lesquels il n'existe pas de demande, en revanche, ne passera pas le test de la concurrence. Lorsque le mécanisme de la libre fixation des prix est remplacé par la contrainte et un impôt, l'orientation de l'offre selon les préférences du public n'est plus possible. Le « service public » de la SSR, qui ignore tant la mesure de la rentabilité que les signaux des prix, se situe donc à l'opposé du service au public et s'oriente plutôt selon les prérogatives et les préférences des décideurs politiques – qu'il s'agisse du Conseil fédéral, qui fixe l'impôt sur les médias, du Parlement, qui édicte le cadre législatif et réglementaire, d'une majorité de votants, qui impose ses goûts à l'ensemble de la population, ou encore du conseil d'administration et de la direction de l'entreprise, qui grâce au financement par la contrainte peuvent imposer leurs propres conceptions et leurs privilèges.

L'arbitraire du « service public » politique inclut également les consommateurs de la SSR qui approuvent le programme de niche qui la différencie, mais en transfèrent le coût aux autres contribuables, à la place d'en payer eux-mêmes le prix. Cette suffisance dissimulée derrière le « service public » est moralement questionnable : elle s'apparente à une prise d'otage financière, qui au contraire d'une appropriation illicite ne relève pas du droit pénal, mais est légalisée par l'abus de la contrainte législative et l'impôt. Il existe sans doute aussi des personnes qui souhaiteraient se rendre tous les soirs au cinéma : faudrait-il dès lors organiser le prélèvement d'un impôt cinématographique, afin que chaque ménage puisse se rendre gratuitement au cinéma, indépendamment de son intérêt ou de sa consommation ? Une telle collectivisation plairait sans doute aux cinéphiles mais contredirait clairement toute conception cohérente du droit.

C'est pourtant ce qui se passe aujourd'hui dans le domaine des médias électroniques. Lorsque les préférences particulières de certains doivent être financées par tous, il ne s'agit pas de « solidarité », comme le prétend la

propagande de la SSR, mais d'un acte de violence qui s'apparente moralement à un vulgaire vol. À la place de choix volontaires et d'échanges pacifiques, l'impôt consacre la transgression de droits de propriété légitimes.

La solidarité est un acte volontaire qui se ressent et s'exprime dans des communautés comme la famille, l'entreprise, la commune, voire l'humanité : on songe par exemple à la solidarité spontanée envers des personnes, parfois à l'autre bout du monde, qui se trouvent dans des situations de détresse à cause d'une inondation ou d'une autre catastrophe naturelle, bien qu'aucune relation personnelle n'existe. Cette solidarité correspond à l'empathie naturelle de l'être humain envers ses semblables. L'abus terminologique et propagandiste de la belle notion de solidarité aux fins de donner une apparence de légitimité à un impôt et à des privilèges légaux renverse le sens des mots pour dissimuler leur nature problématique sur le plan moral.

Dans le cas de la SSR, il est également question de la « solidarité » supposée entre les régions linguistiques, la majorité alémanique générant plus de recettes fiscales que les bénéficiaires hypothétiques qu'elle tire de la production de la SSR. Or la Suisse romande comme la Suisse italienne font parties des régions les plus prospères du monde. Les cantons de Genève, de Neuchâtel ou encore du Tessin affichent un produit intérieur brut qui dépasse la moyenne du pays⁶. Que les résidents de Suisse romande et de Suisse italienne soient collectivement dépendants de redistributions « solidaires » pour leur consommation de médias électroniques n'a donc guère de sens. Cette assertion met surtout en évidence le langage abusif des défenseurs de l'audiovisuel financé par la contrainte, et reflète peut-être aussi une certaine condescendance envers les minorités linguistiques, qui sont victimisées en dépit d'elles-mêmes. En tout état cause, ce collectivisme régional est non seulement indigne pour les régions concernées, mais oublie que leurs résidents doivent également s'acquitter d'un impôt médiatique surélevé pour financer une offre médiatique secondaire et largement superflue. À l'heure des médias numériques, chaque consommateur individuel et chaque ménage, où qu'ils se trouvent en Suisse, peuvent décider pour eux-mêmes quels produits médiatiques ils souhaitent consommer.

⁶ Source : produit intérieur brut par canton, Office fédéral de la statistique, 2016.

Les possibilités du développement technologique

De nombreuses innovations technologiques ont transformé en profondeur le marché des médias au fil des huit dernières décennies depuis la création de la SSR, lorsqu'une instance centrale publique pouvait sembler la seule solution possible, du fait notamment du faible nombre de fréquences disponibles. Avec le développement des technologies numériques, des réseaux câblés, des satellites et des retransmissions par internet, les médias électroniques ont définitivement perdu leur caractère de « biens publics », pour autant qu'ils aient jamais revêtu cette qualité⁷. Désormais, les produits médiatiques peuvent être consommés très facilement de façon personnalisée : les offres forfaitaires, les abonnements (de manière analogue à la presse écrite ou électronique), les systèmes pay-on-demand et d'autres options de choix individuels sont accessibles à tous, sans restriction.

Pour les programmes de divertissement comme les concerts, les manifestations sportives ou les films, le format pay-per-view peut être approprié : des émissions peuvent être achetées en un clic à un prix modeste. Grâce à la télévision numérique, cette solution peut être mise en œuvre sans grande difficulté. La commande peut être effectuée en pressant sur un bouton de l'appareil de transmission, par l'intermédiaire du site internet du fournisseur, par SMS ou par téléphone. La solution pay-per-view n'est pas uniquement une avancée technologique, c'est aussi un progrès éthique : elle permet une symétrie entre la consommation et le paiement, ce qui correspond au principe de causalité. Il n'y a plus aujourd'hui de justification valide pour qu'une personne qui ne regarde jamais de manifestations sportives ou d'opéras à la télévision doive cofinancer de telles retransmissions de façon obligatoire.

Au regard de la forte demande pour les médias électroniques, la numérisation permet de contracter des abonnements forfaitaires de douzaines voire de centaines de chaînes de télévision à bas prix, selon des thèmes ou des langues à choix. De la même manière, rien ne s'oppose techniquement à l'offre d'un abonnement volontaire pour des contenus spécifiquement suisses. Les revenus qui en découleraient, en plus de recettes publicitaires ou de sponsoring,

⁷ La théorie des « biens publics » dans le secteur des mass médias a été réfutée scientifiquement depuis au moins cinquante ans. Cf. notamment Jora R. Minasian, « Television Pricing and the Theory of Public Goods », *Journal of Law and Economics*, vol. 7, octobre 1964, pp. 71-80, et Kenneth D. Goldin, « Equal access vs. selective access: A critique of public goods theory », *Public Choice*, vol. 29, mars 1977, pp. 53-71.

pourraient financer la production de programmes diversifiés « indigènes », ce qui est déjà en partie le cas.

Actuellement, l'offre privée d'émissions d'information d'orientation suisse peut s'observer chez de nombreux émetteurs privés locaux – en dépit de l'effet d'éviction opéré par la SSR. Cette réalité suggère qu'il faut s'attendre, dans ce segment également, à ce que des entreprises financées volontairement puissent répondre à la demande du public. Grâce au progrès technologique, les coûts de production, d'émission et de réception de contenus médiatiques ont diminué de façon radicale. Il est dès lors possible de produire à des coûts très faibles des programmes de qualité pour de petits marchés, comme la Suisse romande ou le Tessin. En témoigne précisément la profusion de chaînes locales de télévision et de radio.

De même, une SSR libre de répondre aux véritables exigences du public, c'est-à-dire libéralisée de ses contraintes légales et dont le financement se ferait selon des termes volontaires d'échange contractuel entre l'entreprise et ses consommateurs, pourrait développer une offre par abonnement. Elle pourrait en appeler à la philanthropie pour financer des programmes de niche effectivement demandés : aux États-Unis, par exemple, le Public Broadcasting Service fonctionne selon ce modèle, avec des appels aux dons. Cette réorientation possible n'est pas une raison de prétendre pour autant que la SSR soit indispensable : du fait de l'offre existante de la presse et des médias nationaux et internationaux, un citoyen peut faire partie des personnes les mieux informées et les plus cultivées du pays sans jamais avoir visionné ou écouté d'émission de la SSR. La production de la SSR n'est nullement irremplaçable. Le « mandat d'information » peut être assuré au mieux par la concurrence, comme pour la presse écrite et les médias en ligne.

Aujourd'hui, la Suisse maintient rien de moins qu'un « État dans l'État » largement superflu dans le domaine des médias. Après plus de huit décennies, la SSR, qui s'est elle-même affublée de l'attribut « idée suisse », est devenue partie intégrante du quotidien d'un grand nombre de personnes et des nombreux prélèvements obligatoires infligés par la politique. Les slogans ne livrent pas pour autant d'argument raisonnable pour le financement forcé d'une entreprise médiatique, que la technologie a rendu anachronique. Une idée véritablement suisse consisterait à ouvrir le champ médiatique à la concurrence des solutions

contemporaines – afin d'aboutir à la diversité et à la qualité naturelles découlant de choix librement consentis, tout en offrant la possibilité à une SSR libérée de ses contraintes de se défendre à armes égales avec les autres acteurs du secteur.



INSTITUT LIBÉRAL

Impressum

Institut Libéral
Place de la Fusterie 7
1204 Genève, Suisse
Tél.: +41 (0)22 510 27 90
Fax: +41 (0)22 510 27 91
liberal@libinst.ch

Les publications de l'Institut Libéral se trouvent sur
www.institutliberal.ch.

Disclaimer

L'Institut Libéral ne prend aucune position institutionnelle. Toutes les publications et communications de l'Institut contribuent à l'information et au débat. Elles reflètent les opinions de leurs auteurs et ne correspondent pas nécessairement à l'avis du Comité, du Conseil de fondation ou du Conseil académique de l'Institut.

Cette publication peut être citée avec indication de la source.
Copyright 2017, Institut Libéral.