

Date de dépôt : 21 juin 2007

Rapport du Conseil d'Etat

au Grand Conseil sur :

- a) M 1113-B** Motion de M^{me} et MM. René Longet, Bernard Lescaze, John Dupraz, Olivier Lorenzini, Vesca Olsommer et Bernard Clerc concernant les aides indirectes à la presse
- b) M 1186-B** Motion de M^{mes} et MM. Bernard Clerc, Fabienne Bugnon, Pierre-François Unger, Erica Deuber-Pauli, Christian Ferrazino et Pierre-Alain Champod, relative à l'aide indirecte à la presse

Mesdames et
Messieurs les députés,

En date du 21 février 1997, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat la **motion 1113** qui a la teneur suivante :

Le statut de la presse et le fonctionnement de la démocratie sont étroitement liés, nous le savons. Certaines évolutions au sein de la presse rendent plus difficile le débat d'idées et la transparence nécessaire à la compréhension des enjeux. Parmi ces évolutions nous trouvons le mouvement de concentration de la presse, qui n'est pas contrebalancé par une obligation de pluralisme interne, comme c'est le cas pour les monopoles reconnus comme tels que sont la radio et la TV.

Le quotidien «La Suisse» a disparu en mars 1994, «Le Courrier» et le «Journal de Genève», deux quotidiens suivant une éthique élevée et défendant des opinions, se battent pour leur survie. Les pouvoirs publics, notamment la Ville de Genève, mais aussi le Grand Conseil, en votant la motion 908 se sont émus de cette situation.

Le vote populaire du 1^{er} décembre 1996 a écarté toute possibilité d'aide directe à la presse. Cependant, le débat a toujours été clair au sujet de l'aide indirecte. Personne ne s'oppose à ce que la presse soit soutenue, par le biais d'annonces mieux réparties, et plus abondantes, ou par le biais de souscriptions plus systématiques d'abonnements, dans les salles d'attente de bureaux officiels ou par les services par exemple.

Le Grand Conseil pourrait publier ses ordres du jour pas seulement dans la «Feuille d'avis officielle», et certains départements diversifier également leurs publications obligatoires. Afin de clarifier les possibilités d'action, il serait judicieux de faire l'inventaire des mesures de soutien indirect, et de proposer de mettre en œuvre celles qui présentent le meilleur rapport coût-bénéfice sous l'angle du maintien de la pluralité de la presse. En fonction de ces explications, nous vous proposons, Mesdames et Messieurs les députés, de bien vouloir adopter la présente proposition de motion.

En date du 14 mai 1998, le Grand Conseil a renvoyé au Conseil d'Etat la **motion 1186** qui a la teneur suivante :

La disparition du « Journal de Genève » et son remplacement par « Le Temps » aggrave le phénomène de concentration de la presse quotidienne sous l'empire d'un seul groupe économique. Cette situation a déjà fait l'objet d'un important débat au moment de la disparition du journal « La Suisse ». Quatre ans plus tard il faut bien constater que ce phénomène de concentration se poursuit avec tous les risques qui lui sont liés en matière de diversité et d'expression pluraliste des opinions.

Aujourd'hui, à Genève, seul le quotidien « Le Courrier » reste indépendant d'Edipresse et de Publicitas.

L'initiative « La Suisse » qui prévoyait une aide directe à la presse a été rejetée par le peuple. Au moment de ce débat, tous les partis de ce Grand Conseil ont admis qu'une aide indirecte à la presse pouvait être envisagée. Il est donc temps de passer aux actes avant qu'il ne soit trop tard et que « Le Courrier » disparaisse.

Parmi les aides indirectes, il en est une déjà effective par le biais des communiqués et des annonces passées par les pouvoirs publics. Malheureusement cette aide indirecte profite davantage au groupe Edipresse, qui n'en a pas besoin, qu'au journal « Le Courrier » qui lutte pour sa survie. En effet, si les communiqués officiels paraissent dans tous les journaux, il n'en est pas de même, par exemple, des offres d'emplois qui

paraissent essentiellement dans les journaux du groupe Edipresse. La Ville de Genève a modifié sa pratique en la matière pour mieux répartir ses annonces. C'est ce que nous proposons par le biais de cette motion. Distribuer de manière uniforme les annonces consiste cependant à privilégier les journaux à grand tirage puisque le coût de ces annonces y est largement plus élevé. Sans augmenter les dépenses en matière de communiqués, il est possible d'attribuer la même somme publicitaire aux différents quotidiens pour rétablir l'équilibre en faveur du « Courrier ».

Certains que chacune et chacun d'entre vous est très attaché à la diversité de la presse, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, de bien vouloir réserver un bon accueil à cette motion.

RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT

Préambule

Dès les années 1980, il était admis qu'une collectivité de la taille du canton de Genève ne pouvait fournir la base économique nécessaire à la parution de quatre quotidiens. L'existence de quatre journaux à Genève pour une population de 400 000 habitants¹ constituait à l'époque déjà une anomalie au regard de la situation du reste du pays.

Cependant, après que les années 1990 ont vu la disparition de titres de la presse quotidienne à Genève et en Suisse, le nombre de journaux quotidiens dans le canton et la région lémanique est en progression. « Le Temps » a vu le jour en 1998, suivi en 2005 du « Matin Bleu » et en 2006 de « 20 Minutes ». De fait, les Genevois et les Suisses romands ont aujourd'hui un nombre bien plus grand de sources d'information, radios et télévisions locales, sites web et journaux, qu'il y a dix ans. La région a su tirer parti des nouvelles possibilités techniques pour créer des espaces d'échange et de diffusion : le nombre de titres publiés aujourd'hui dans le canton ou à destination du public genevois (cf. les éditions genevoises des deux quotidiens gratuits) dépasse le nombre de titres quotidiens des années 1980.

Dans ce paysage en mutation, la « Tribune de Genève » a réussi à consolider sa position de premier quotidien du canton. Au final, le bilan de la réorganisation du paysage dans les années 1990 est largement plus positif que ne l'imaginaient les observateurs des années 1980, qui allaient jusqu'à pronostiquer un canton dans lequel ne resterait qu'un titre de presse quotidienne.

Cela étant, l'objet spécifique des deux motions adoptées en 1997 et 1998 par le Grand Conseil est le journal « Le Courrier », publié à Genève dès 1868. Depuis de très nombreuses années, ce journal boucle ses exercices grâce aux dons de la communauté et de l'Eglise catholiques, d'abord², puis, aujourd'hui, de ses abonnés. En 2006, ces derniers ont versé quelque 250 000 F en sus du montant de leur abonnement. La souscription annuelle

¹ Soulignons, pour avoir une idée plus précise du public auquel s'adressaient ces journaux, que le chiffre de 400 000 habitants inclut les enfants et les quelque 30% d'étrangers – à l'époque – dont un grand nombre d'expatriés installés temporairement à Genève, peu intégrés à la vie locale et donc peu intéressés par la presse locale.

² A ces dons, nécessaires à l'équilibre budgétaire du journal au moins dès les années 1930, s'est ajoutée des années 1970 au début des années 2000, une prestation en nature de l'Imprimerie Saint-Paul à Fribourg.

organisée par « Le Courrier » vise notamment à compenser les revenus que la publicité ne lui fournit pas.

Une période de changements profonds

La presse écrite et les médias en général traversent aujourd'hui une période de changements technologiques et économiques comme ils n'en ont peut-être jamais connus. Ces changements tiennent autant à l'évolution technique qu'aux modifications profondes des comportements du public. Le modèle de diffusion des médias, basé sur la fourniture d'information à heures fixes, leur modèle de financement et leur modèle de production de l'information sont simultanément remis en cause.

Une diffusion en continu

L'une des caractéristiques de l'individu contemporain est d'être connecté en permanence. Téléphone portable muni d'un appareil photo, baladeur MP3 capable de restituer des émissions de radio ou des fichiers sonores, ordinateur portable, PC au domicile et sur le lieu de travail, ces outils appartiennent désormais à notre quotidien. Ils nous ont habitués à recevoir en continu de l'information et nous ont déshabitués du fait de devoir attendre la sortie du journal ou l'heure des informations à la radio ou à la télévision.

Un financement multiple

La multiplication des supports de réception a entraîné la multiplication des supports de diffusion. Parallèlement, le public a perdu son homogénéité sociologique pour se fragmenter en de nombreux groupes et sous-groupes, segmentés en fonction de l'âge, des goûts, des loisirs ou du niveau de formation, notamment. Profitant des nouveaux canaux de diffusion de l'information, les publicitaires ont affiné leurs stratégies et réparti leurs budgets sur un nombre plus élevé de médias, dont, de manière croissante, des médias digitaux.

La montée d'internet a contribué à ancrer l'idée que l'information est gratuite. Cette idée erronée est néanmoins révélatrice d'un changement important d'attitude du public qui, saturé de messages, devient réticent à payer pour les recevoir.

De ce fait, le modèle économique de la presse aujourd'hui inclut une part au moins de gratuité. Les ressources que la vente de l'information ne fournit plus doivent être trouvées dans la rationalisation de la production (l'exemple-type est le développement de rédaction multimédias qui mettent en forme une même information pour différents supports : presse écrite, radio, web, TV locale, etc.) et dans de nouveaux services susceptibles d'être vendus.

C'est ainsi que sont nés par exemple les blogs payants hébergés sur des sites de journaux, les annonces contextuelles vendues notamment par Google, les petites annonces en ligne, les publicités animées sur le web, la vente en ligne pratiquée par des sites d'information et le pay-per-click, c'est-à-dire la rémunération du site hôte selon la consultation des sites des annonceurs qu'il promeut.

Une production décentralisée

Chacun a désormais la faculté de produire et de diffuser de l'information. Le statut des médias en est profondément changé. Le journaliste a perdu son statut de médiateur et de témoin. La place accordée au public dans les médias croît.

Une situation riche d'opportunités

La conséquence de ces changements s'observe dans une baisse d'intérêt du public pour la presse quotidienne, qui est globalement en perte de lecteurs. Il apparaît aujourd'hui qu'un journal seul, sans relais digitaux et sans un modèle économique reposant sur plusieurs supports, est difficilement viable.

Simultanément, les supports digitaux offrent une chance extraordinaire à la presse, car ils lui permettent d'atteindre son public sans plus avoir à supporter de coûts de production ni de distribution. Les bouleversements actuels des médias sont donc porteurs de menaces et de chances. A la perte de lecteurs de la presse quotidienne et aux coûts croissants de l'impression et de la distribution de journaux s'oppose la facilité de contact offerte par les supports digitaux.

En outre, l'avènement proche du papier électronique transfèrera au lecteur l'entier des coûts de consultation, par l'achat d'un terminal mobile dédié. Il sera dès lors possible pour un journal de paraître de manière quotidienne pour un public d'abonnés connus, avec lequel un lien personnalisé est possible, sans être lié par les contraintes d'impression et de distribution.

L'aide à la presse, une question complexe

La problématique de l'aide à la presse ne se pose plus aujourd'hui dans les mêmes termes qu'il y a dix ans. L'apparition d'internet et le développement des médias électroniques locaux, radio et TV, ont donné aux titres établis des possibilités nouvelles qu'ils n'avaient pas il y a une décennie encore. La vente au numéro ou par abonnement et les annonces texte ne sont plus les seules ressources de la presse, et de la presse quotidienne en particulier.

Par ailleurs, l'aide à la presse pose une série de questions de fond qui n'ont pas été tranchées. Pourquoi tout d'abord parler d'aide à la presse plutôt

que d'aide aux médias ? Autrement dit, comment définir le périmètre d'une intervention « légitime » de l'Etat ? Où s'arrête l'intérêt public, qui, seul, peut justifier cette intervention ? Faut-il considérer qu'un média commercial qui ne trouve pas son point d'équilibre économique ne répond pas à un besoin social ? Comment concilier la neutralité de l'Etat avec le soutien préférentiel à certains médias seulement ?

Ces questions ne sont pas rhétoriques. Si l'Etat devait soutenir un média, les logiques sous-jacentes à ces questions ne manqueraient pas d'être invoquées par des personnes ou entités réclamant elles aussi un soutien. Les Chambres fédérales ont compris cet écueil : les modalités d'aide indirecte à la presse dont elles débattent actuellement s'étendent à tous les médias, par le biais de rabais postaux. Il est à relever que le Conseil fédéral souhaitait pour sa part supprimer cette aide.

Enfin, dans le paysage médiatique actuel, le vrai danger ne vient pas de la raréfaction des médias ni de la position dominante que pourrait acquérir un éditeur, mais du risque de monopole dans l'affermage publicitaire. Si ce risque se vérifiait, il appartiendrait à la Commission fédérale de la concurrence (Comco) d'intervenir.

Conclusion

Sur la base de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime que la question de l'aide indirecte à la presse ne se pose en l'état pas. Face à une situation de concurrence de marché, une intervention de l'Etat ne pourrait que nourrir les suspensions quant aux raisons profondes de cette intervention.

Au bénéfice de ces explications, le Conseil d'Etat vous invite, Mesdames et Messieurs les députés, à prendre acte du présent rapport.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

Le chancelier :
Robert Hensler

Le président :
Charles Beer