

*Projet présenté par les députés :*

*M<sup>mes</sup> et MM. Caroline Marti, Thomas Wenger, Roger Deneys, Salima Moyard, Nicole Valiquer Grecuccio, Christian Frey, Isabelle Brunier, Romain de Sainte Marie, Irène Buche, Guy Mettan, Magali Orsini, Jocelyne Haller, Alberto Velasco, Cyril Mizrahi*

*Date de dépôt : 29 mars 2018*

## **Projet de loi sur la Fondation genevoise pour la diversité des médias écrits**

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Art. 1 But**

La présente loi a pour but de favoriser la diversité des médias écrits diffusés sur support physique et/ou électronique, en tant que vecteurs fondamentaux de l'exercice de la liberté d'information, d'expression et d'opinion indispensables à la vie démocratique.

### **Art. 2 Fondation genevoise pour la diversité des médias écrits**

La Fondation genevoise pour la diversité des médias écrits (ci-après la fondation) est créée afin de soutenir la création de nouveaux médias écrits et la production de contenu rédactionnel.

### **Art. 3 Principes**

<sup>1</sup> La fondation, de droit privé, est organisée conformément aux articles 80 à 89 du code civil suisse, du 10 décembre 1907. Elle n'a pas de but lucratif et est déclarée d'utilité publique.

<sup>2</sup> La fondation est administrée pour une durée de 5 ans par un conseil de fondation composé pour un tiers de spécialistes du domaine des médias nommés par le Conseil d'Etat, pour un tiers de représentants de la profession nommés par les associations de journalistes, et pour un tiers d'habitants majeurs du canton, tirés au sort suite à appel public à manifester son intérêt.

<sup>3</sup> Son siège est dans le canton de Genève.

<sup>4</sup> Le Grand Conseil approuve ses statuts et leurs éventuelles modifications.

<sup>5</sup> La fondation veille à une utilisation rationnelle et efficace des ressources mises à sa disposition, sous la haute surveillance du Conseil d'Etat.

<sup>6</sup> L'application de l'article 84 du code civil suisse demeure réservée.

#### **Art. 4 Tâches**

<sup>1</sup> La fondation étudie et statue sur les demandes de soutien financier déposées, verse les montants fixés et contrôle leur bonne utilisation.

<sup>2</sup> La fondation règle par règlement la procédure de demande, de décision et d'éventuel réexamen de l'octroi d'un soutien financier dans les limites de la présente loi.

<sup>3</sup> La fondation recherche des fonds auprès d'acteurs publics et privés afin de compléter la dotation cantonale.

#### **Art. 5 Médias soutenus**

La fondation ne peut soutenir des médias, existants ou à créer, que pour autant qu'ils remplissent les conditions cumulatives suivantes :

- a) ils sont édités par une entité sans but lucratif qui poursuit pour seul but la publication d'un ou de médias généralistes et adhère aux règles déontologiques du journalisme établies par le Conseil suisse de la presse,
- b) ils sont indépendants de toute institution ou entité publique ou privée,
- c) ils ont, en principe, leur siège à Genève,
- d) ils respectent les conditions de travail en usage dans la branche,
- e) ils tirent une part de leurs recettes d'abonnements ou de ventes à l'unité à Genève,
- f) ils ne servent pas de manière prépondérante à des fins commerciales ou à la promotion de produits ou de prestations,
- g) ils comprennent une partie rédactionnelle représentant au moins 75% de l'ensemble de la publication.

#### **Art. 6 Types de soutiens financiers**

<sup>1</sup> La fondation peut soutenir financièrement un média :

- a) lors de sa création, pour couvrir des charges d'investissement,
- b) en fonction de sa production de contenu rédactionnel.

<sup>2</sup> Les deux types de soutien peuvent être cumulés.

<sup>3</sup> On entend par création de média, le lancement d'un nouveau média qui n'appartient pas à un éditeur préexistant et ne bénéficie pas de financement d'un média préexistant.

<sup>4</sup> On entend par production de contenu rédactionnel, les contenus produits directement par le média soutenu. Les dépêches d'agences ou les contenus repris d'un autre média ne sont pas considérés comme production de contenus rédactionnels.

<sup>5</sup> Le soutien financier à la création ne peut excéder 40% des charges d'investissement, est accordé pour deux ans et est renouvelable une seule fois.

<sup>6</sup> Le soutien financier en fonction de la production de contenu rédactionnel ne peut excéder 20% des charges liées à la part genevoise du lectorat, est accordé pour deux ans et est renouvelable.

## **Art. 7      Ressources**

<sup>1</sup> Les ressources de la fondation sont constituées :

- a) du capital de dotation reçu de l'Etat,
- b) des aides financières des collectivités publiques,
- c) des dons, legs et soutiens financiers privés.

<sup>2</sup> Le capital initial de dotation de la fondation, attribué par le Conseil d'Etat, est de 10 000 000 F. A la demande de la fondation et lorsqu'il est épuisé, il peut être renouvelé.

<sup>3</sup> Les ressources visent à allouer des soutiens financiers selon l'article 6.

## **Art. 8      Subvention annuelle**

<sup>1</sup> La fondation reçoit de l'Etat une subvention annuelle de fonctionnement soumise au processus budgétaire ordinaire. La loi sur les indemnités et les aides financières, du 15 décembre 2005, est applicable.

<sup>2</sup> Cette subvention est destinée à couvrir les charges de fonctionnement interne de la fondation.

## **Art. 9      Entrée en vigueur**

La présente loi entre en vigueur le jour suivant sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et  
Messieurs les députés,

L'importance d'une production d'informations indépendantes, diversifiées, vérifiées, critiques et de qualité pour le bon fonctionnement démocratique n'est plus à démontrer. En effet, dans un Etat démocratique, à fortiori dans un système de démocratie direct qui amène les citoyen-ne-s à se prononcer régulièrement sur de nombreux enjeux thématiques et techniques, la libre formation de l'opinion doit s'ériger en valeur cardinale. A ce titre, le rôle des médias et notamment de la presse écrite relève de l'intérêt public. C'est d'ailleurs ce que relève la Commission fédérale des médias (COMFEM), dans un rapport publié en 2014<sup>1</sup> : « ... les contenus des médias se distinguent des produits et des services offerts dans les autres branches. La production de contenus ne vise pas seulement à établir un rapport d'échange entre un émetteur et un récepteur ; elle peut aussi avoir une importance – ou une conséquence – sociale immédiate (...). En informant de manière approfondie et détaillée, et en exprimant des opinions fondées, les médias enrichissent de leurs réflexions non seulement les destinataires immédiats, mais aussi leur environnement social ainsi qu'une partie de l'opinion publique. Dans une démocratie, les médias façonnent de manière décisive la pluralité des informations et des opinions et créent des biens d'intérêts publics ».

Fort de ce constat, apparaît une double nécessité. Assurer l'existence d'une diversité des médias et le maintien d'une couverture locale de l'information. Or, aujourd'hui, nous faisons face une réduction drastique du paysage médiatique par la fermeture et la fusion de titres de presse. Après la disparition du journal *La Suisse* et la fusion du *Journal de Genève* et du *Nouveau Quotidien* pour former *Le Temps*, le groupe Ringier a récemment annoncé la fermeture du journal *l'Hebdo* alors que Tamedia mettait en œuvre la fusion de plusieurs rubriques de *la Tribune de Genève* et de *24 Heures*. Des fermetures auxquelles s'ajoute la réduction des équipes de rédaction qui suscite une crainte légitime pour le maintien d'une couverture étendue et diversifiée des événements politiques, sociaux et culturels locaux.

Cette redéfinition du paysage médiatique romand n'a pas manqué de faire réagir les autorités politiques. Prenons-en pour preuve les multiples objets parlementaires déposés devant notre Grand Conseil pour dénoncer tant les

---

<sup>1</sup> Commission fédérale des médias COFEM, *Aide aux médias : Etat des lieux et recommandations*, Bienne, 7 août 2014, p.4

fermetures de titres de presse que les annonces de licenciements et restructurations des rédactions existantes. Par ailleurs, la commission fédérale des médias (COFEM) relève une transformation et une concentration du paysage médiatique suisse qui ont « entraîné diverses mesures d'économies qui se répercutent dorénavant sur les rédactions. Avec à la clé, des suppressions d'emplois, une dégradation des conditions de travail et une perte de qualité »<sup>2</sup>. Finalement, dans un rapport de 2011 publié en réponse à des postulats du Conseiller national Hans-Jürg Fehr et de la commission des institutions politiques du Conseil national, le Conseil fédéral relevait que « vu les problèmes financiers et la diminution des ressources journalistiques des titres en abonnement, il faut se demander si les événements intérieurs et extérieurs importants pourront être suffisamment couverts à l'avenir »<sup>3</sup>.

Aujourd'hui, les difficultés auxquelles sont confrontés les titres de presse traditionnels sont principalement financières. Alors que pendant des années les journaux suisses tiraient la majorité de leurs recettes de la publicité, celle-ci tend à se réduire, en volume et en tant que source de ressources financières<sup>4</sup>. Par ailleurs, la numérisation précipitée des médias engendre un bouleversement de leur modèle économique. Ainsi, « la branche n'est pas encore parvenue à adopter un positionnement qui s'appuie sur une qualité élevée des contenus et défend un prix adéquat pour l'acquisition de prestations d'informations »<sup>5</sup>. Finalement, la concurrence engendrée par l'apparition des journaux gratuits fragilise encore un peu plus la pérennité des journaux traditionnels.

Le modèle économique des titres de presse semble donc aujourd'hui dans l'impasse. Pour assurer le maintien d'un paysage médiatique diversifié et le traitement qualitatif de l'actualité locale et régionale, il est urgent de mener un débat de fond et de trouver des solutions de financement des journaux genevois et romands. Les médias en général et la presse écrite en particulier peuvent tirer leurs revenus de plusieurs sources : le lectorat, la publicité, le mécénat et l'aide publique. Comme nous allons le voir, chacune de ces sources de financement présentent des écueils qu'il convient d'identifier et de contourner.

---

<sup>2</sup> Ibid, p. 12

<sup>3</sup> *Garantir la diversité de la presse*, Rapport du Conseil fédéral en réponse au postulat Fehr 09.3629 et au postulat de la Commission des institutions politiques du Conseil national (CIP-CN) 09.3980, 29 juin 2011, p.14

<sup>4</sup> Op. cit., Conférence fédérale des médias, p. 9

<sup>5</sup> Op. cit. Conférence fédérale des médias, p.10

## **Le financement par le lectorat**

Si la numérisation de l'information a sans conteste permis d'accroître le nombre de lecteurs d'une information produite par un journal, cela ne signifie pas pour autant que les ressources financières issues du lectorat vont s'accroître pour autant, bien au contraire. Aujourd'hui, les sociétés de médias peinent encore à monétiser les contenus en ligne. Selon la COFEM, « *les innombrables offres internet non payantes et les journaux gratuits ont instauré une « culture du gratuit ».* *Les entreprises de médias ayant mis dans un premier temps des contenus à disposition gratuitement, il leur est difficile de revenir en arrière avec des offres en ligne payantes. Les nouvelles plateformes internet offrent certes des possibilités des diffusions étendues, mais elles accroissent aussi la concurrence. Le public est peu conscient du rapport prix-prestations des produits journalistiques. L'émergence de l'internet et des journaux gratuits vient renforcer l'impression que les informations et les opinions peuvent être obtenues gratuitement et en abondance*<sup>6</sup>.

Par ailleurs, comme le relève la COFEM, « *grâce à la numérisation, il est possible de savoir si le contenu est apprécié et quelles réactions il suscite sur l'internet. Ces données visibles à l'écran et actualisées en permanence influencent le travail des rédactions, tant au niveau de la définition que de la recherche et du traitement des sujets* ». Cette recherche constante d'une audience maximale peut inciter les journalistes à traiter en priorité les sujets qui attirent l'attention du plus grand nombre de lecteurs au risque de délaisser d'autres sujets moins « vendeurs », mais tout aussi importants pour l'information des citoyens et le bon déroulement du processus démocratique.

## **Le financement par la publicité**

En Europe et aux Etats-Unis, les recettes publicitaires des médias d'information diminuent<sup>7</sup>. Et la Suisse ne fait pas exception. Entre 2011 et 2016, le chiffre d'affaire net de la publicité a baissé de plus de 40% pour la presse quotidienne, hebdomadaire régionale et dominicale<sup>8</sup>.

Même si les recettes publicitaires en ligne augmentent, il semble illusoire de penser qu'elles pourront combler celles perdues par la publication papier. En effet, les contenus produits et diffusés en ligne par les médias traditionnels subissent la rude concurrence des fournisseurs de services internet (moteurs de

---

<sup>6</sup> Op. cit., Commission fédérale des médias, p.7

<sup>7</sup> Julia Cagé (2015), *Sauver les médias, Capitalisme, financement participatif et démocratie*, Seuil, pp. 43-48

<sup>8</sup> Fondation statistique Suisse en publicité (2017), *Dépenses publicitaires en Suisse*

recherche, portails vidéo, réseaux sociaux) « *qui apparaissent comme de nouveaux intermédiaires entre les consommateurs et les médias d'information. Ils utilisent les prestations rédactionnelles des entreprises de médias et génèrent des recettes publicitaires toujours plus importantes* »<sup>9</sup> sans toutefois participer à la création et à la conception des contenus.

Par ailleurs, des études menées sur le comportement des lecteurs montrent que « *les internautes passent en moyenne moins de 5 minutes par jour sur un site de presse et consacrent moins d'une minute par page. Au contraire, la consultation d'un journal imprimé quotidien dure entre 25 et 35 minutes* »<sup>10</sup>. De plus, chaque exemplaire « papier » des journaux hebdomadaires ou quotidiens passe entre les mains de plusieurs lecteurs. Si les tarifs pratiqués pour les publicités imprimées restent nettement supérieurs aux tarifs de la publicité en ligne, c'est parce qu'« *un lecteur papier génère vingt fois plus de recettes publicitaires qu'un lecteur en ligne. Les journaux ne sortiront pas de la crise en démultipliant le nombre de visiteurs en ligne (qui ne paient pas), car ils n'arriveront pas à monétiser ces lecteurs auprès des publicitaires* »<sup>11</sup>.

Finalement, la dépendance financière à la publicité limite l'indépendance éditoriale et rédactionnelle des journaux vis-à-vis de leurs principaux annonceurs ce qui peut entraîner des doutes quant à leur capacité à fournir au public une information libre et exhaustive.

### **Le financement par le mécénat**

Face à la numérisation croissante du domaine des médias et à la chute des revenus publicitaires, certains journaux décident de se tourner vers des mécènes pour combler leur déficit de financement. Or, comme le relève Julia Cagé, « *On ne peut exclure que, en achetant ces journaux, ce sont des outils d'influence dont nos généreux milliardaires font l'acquisition* »<sup>12</sup>. Il existe donc un risque réel de voir ces mécènes acquérir des titres de presse dans le but de servir leurs intérêts politiques ou économiques. Une concentration du pouvoir et une mainmise sur l'information qui nuiraient gravement aux objectifs de la presse écrite, soit la production d'informations et d'analyses indépendantes et plurielles.

---

<sup>9</sup> Op. cit., COFEM, p.6

<sup>10</sup> Op. cit., Julia Cagé (2015)

<sup>11</sup> Op. cit., Julia Cagé (2015) pp. 59-60

<sup>12</sup> Op. cit., Julia Cagé (2015), p.71

## Le financement par une aide étatique

Les médias d'information fournissant un bien d'intérêt public indispensable pour le bon fonctionnement du système démocratique, une aide étatique se justifie pour assurer le maintien d'un paysage médiatique robuste et diversifié, une forme de service public dans le domaine de l'information locale et régionale.

Aujourd'hui en Suisse, l'aide à la presse se résume à une baisse du taux de TVA et à une aide à la diffusion via une réduction des tarifs postaux. Or, force est de constater que ces formules ne sont plus à même de satisfaire aux objectifs mentionnés ci-dessus. Dans son rapport en réponse aux postulats 09.3629 et 09.3980, le Conseil fédéral reconnaît que « *l'analyse identifie des tendances potentiellement problématiques à moyen et long terme en ce qui concerne la diversité et la qualité des médias* » mais il choisit de « *miser sur la responsabilité des médias et les capacités d'autorégulation des médias* »<sup>13</sup>.

Par ailleurs, le Conseil fédéral s'est régulièrement prononcé en faveur de coupes dans l'aide à la presse via la réduction des tarifs postaux. Jusqu'à aujourd'hui, les chambres fédérales y ont toujours fait barrage<sup>14</sup>. Un renforcement des aides à la presse au niveau fédéral ne semble toutefois pas se dessiner dans l'immédiat. Or, il y a urgence. Comme le constate la COFEM, « *un changement fondamental (se produit) dans le domaine des médias, avec à la clé une crise de financement du journalisme d'information. Le défi doit être relevé non seulement par les entreprises de médias et l'ensemble de la branche mais aussi par les décideurs politiques* ». Bien qu'une totale indépendance des médias vis-à-vis de l'Etat doive être garantie pour éviter toute ingérence politique dans les contenus rédactionnels, un financement public semble le plus à même de répondre aux bouleversements auxquels font face les médias, et en particulier la presse écrite. Afin d'assurer le financement des activités journalistiques tout en garantissant l'indépendance des médias, la COFEM évoque la possibilité de créer une fondation d'aide à la presse. En effet, si les domaines de la culture et de la recherche scientifique bénéficient d'un financement public par le biais de fondations (respectivement Pro Helevita et le Fonds National Suisse de la recherche scientifique), il n'en est rien pour le domaine de la presse écrite. C'est ce que propose ce projet de loi.

---

<sup>13</sup> Op. cit. Rapport du Conseil fédéral, 2011, p.40

<sup>14</sup> 24 Heures, *Aide à la presse, le Conseil des Etats maintient la pression*, 3 décembre 2015



## Commentaire article par article

### *Art. 1 But*

Pas de commentaire particulier.

### *Art. 2 Fondation genevoise pour la diversité des médias écrits*

Comme exposé plus haut, la création d'une fondation semble la structure la plus à même de résoudre les difficultés de financement que rencontre la presse et d'assurer la pérennité d'une diversité médiatique et d'un traitement de qualité de l'actualité politique, sociale, culturelle et sportive locale. Cette fondation poursuivra le double objectif de soutenir la production de contenus, soit une aide au fonctionnement des rédactions, et la création de nouveaux titres de presse pour développer l'offre médiatique et la pluralité des opinions après plusieurs fermetures de journaux locaux ces dernières années.

### *Art. 3 Principes*

La structure juridique d'une fondation de droit privé est privilégiée afin d'assurer son indépendance nécessaire vis-à-vis de l'Etat, d'éviter une ingérence des pouvoirs publics dans le contenu produit par les titres de presse et afin de permettre à la fondation de compléter ses ressources auprès d'entités privées sans que celles-ci puissent interférer dans l'activité opérationnelle de la fondation.

La composition du conseil de fondation s'articule de manière à représenter tant l'Etat assurant le financement que les professionnels de la presse écrite et le lectorat. Aucun de ces trois groupes d'acteurs ne détient une majorité de voix.

Le Conseil d'Etat nomme des spécialistes provenant du domaine des médias. Les représentants de la profession sont nommés par les associations de journalistes. Les représentants du lectorat sont tirés au sort parmi les habitants du canton ayant répondu à appel public à manifester son intérêt. Le tirage au sort parmi un cercle d'habitants ayant manifesté leur intérêt semble être la meilleure manière de garantir la neutralité de la procédure de désignation des représentants du lectorat sans complexifier la gestion d'un tirage au sort parmi l'ensemble des habitants du canton. Les statuts de la fondation spécifieront les modalités de cette désignation par tirage au sort.

Afin de s'assurer de la bonne utilisation de l'argent public investi dans cette fondation, cette loi confère la haute surveillance des activités de la fondation au Conseil d'Etat. Toutefois, cette surveillance se bornera à vérifier si les aides octroyées répondent aux buts mentionnés dans la loi. Pour des raisons

évidentes d'indépendance des médias soutenus, le Conseil d'Etat ne pourra pas surveiller les contenus publiés par les titres bénéficiant de l'aide de la fondation.

#### **Art. 4**            **Tâches**

Pas de commentaire particulier.

#### **Art. 5**            **Médias soutenus**

Dans un souci d'utilisation optimale de l'argent public, seuls les titres sans but lucratif pourront prétendre au soutien financier de la fondation. En effet, il n'est pas question que les deniers publics servent à accroître les bénéfices d'actionnaires de sociétés de médias ou à augmenter les rémunérations parfois très conséquentes des directeurs de certains groupes de presse. Par ailleurs, il est primordial que les publications soutenues respectent les règles déontologiques de la profession détaillées dans la déclaration des devoirs et des droits du/de la journaliste du Conseil suisse de la presse<sup>15</sup>.

L'indépendance du titre soutenu est également une condition nécessaire pour s'assurer que la production des contenus relève d'un intérêt public.

Le siège des titres doit se trouver en principe sur territoire genevois.

Alors que les conditions de travail des journalistes se détériorent<sup>16</sup>, il est nécessaire d'exiger des titres soutenus par la fondation qu'ils se conforment aux conditions de travail en usage dans la branche.

La presse écrite traditionnelle souffrant de la concurrence des journaux gratuits et afin d'éviter de renforcer cette concurrence et de laisser à penser que l'information peut être gratuite, les journaux gratuits sont exclus des possibilités de soutien financier de la fondation. Par ailleurs, les buts de la fondation étant de garantir la production de contenus rédactionnels, indépendants, divers et de qualité, les publications dont les contenus publicitaires sont supérieurs à 25% de l'ensemble ne peuvent pas prétendre à une aide financière de la fondation.

---

<sup>15</sup> Déclaration des devoirs et droits du/de la journaliste : <https://presserat.ch/fr/code-de-deontologie-des-journalistes/erklaerungen/>

<sup>16</sup> Op. Cit. COFEM, p. 11

**Art. 6**            **Types de soutiens financiers**

Le projet de loi prévoit deux types de soutiens financiers afin de répondre à la crise des médias actuels qui a conduit les médias à être soit des produits d'investissements financiers soit des médias à la survie financière difficile. Le premier type de soutien est une aide à la création de nouveaux médias afin de renforcer la diversité du paysage médiatique et la pluralité des opinions diffusées. Il vise à financer des investissements. Ce type d'aide est d'autant plus nécessaire que le nombre de médias sans but lucratif éligible au soutien de la fondation est actuellement faible. Le second type de soutien est une aide à la rédaction de contenus (ou au fonctionnement d'une rédaction) de manière à soutenir les titres existants qui peinent à trouver les financements nécessaires à la poursuite de leurs activités sans que ceux-ci entravent leur indépendance. Pour que les nouveaux titres récemment créés puissent également bénéficier d'une aide au fonctionnement, ces deux types d'aides peuvent être cumulés. Le soutien à l'investissement est limité à une durée de quatre ans alors que le soutien à la rédaction de contenus n'est pas limité dans le temps. Toute aide est accordée par tranche de deux ans.

**Art. 7**            **Ressources**

Pas de commentaire particulier.

**Art. 8**            **Subvention annuelle**

Pas de commentaire particulier.

**Art. 9**            **Entrée en vigueur**

Pas de commentaire particulier.

En vertu de ce qui précède, les auteurs de ce projet de loi vous remercient de lui réserver un bon accueil.