



## Rapport 2022-DEE-51

5 septembre 2022

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2021-GC-16 Grégoire Kubski/Benoît Rey – Etat des lieux actuel des médias fribourgeois, de leur financement et de leur avenir

Nous avons l'honneur de vous soumettre le rapport faisant suite au postulat 2021-GC-16 concernant la situation et l'avenir des médias fribourgeois.

<b>1. Introduction</b>	<b>2</b>
<b>2. Etat des lieux</b>	<b>2</b>
2.1. Evolution des médias et de leur utilisation en Suisse	2
2.1.1. Chute des recettes et perte de diversité	2
2.1.2. Evolution des modèles économiques	3
2.1.3. De nouveaux canaux de diffusion	3
2.2. Les médias dans le canton de Fribourg	3
2.2.1. Groupe Saint-Paul SA	3
2.2.2. Freiburger Nachrichten AG	3
2.2.3. Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl	4
2.2.4. Radio Fribourg-Freiburg SA	4
2.2.5. Frapp	4
2.2.6. La Télé VD-FR SA	4
2.2.7. Sept.info	4
2.2.8. SRG-SSR	4
2.2.9. Keystone-ATS SA	5
2.3. Evolution de la situation économique	5
2.3.1. Presse écrite	5
2.3.2. Médias audiovisuels	6
2.4. Perspectives	6
2.4.1. Presse écrite	6
2.4.2. Médias audiovisuels	7
2.4.3. Synthèse	7
<b>3. Politique des médias</b>	<b>7</b>
3.1. Situation sur le plan fédéral	7
3.1.1. Aides directes et indirectes	7
3.1.2. Evolution du dispositif des aides fédérales	8
3.1.3. Aides fédérales en lien avec le Covid-19	8
3.2. Approches des cantons et des villes	9
3.2.1. Vaud	9
3.2.2. Berne	9
3.2.3. Saint-Gall	9
3.2.4. Grisons	9
3.2.5. Lucerne	9
3.2.6. Niveau communal	9
3.3. Situation dans le canton de Fribourg	9
3.3.1. Aspects juridiques	10
3.3.2. Mesures de soutien aux médias	10
3.3.3. Activité d'information des autorités cantonales	10

3.3.4. Niveau communal	10
3.3.5. Formation et sensibilisation aux médias	11
3.4. Initiatives privées	11
<hr/>	
<b>4. Position du Conseil d'Etat</b>	<b>11</b>
4.1. Appréciation globale	11
4.2. Analyse des pistes d'action	12
4.2.1. Promotion de l'innovation	12
4.2.2. Médias et citoyenneté	12
4.2.3. Table ronde des médias	13
4.2.4. Cadre politique fédéral	13
4.2.5. Abonnements gratuits ou à prix réduits pour les jeunes citoyennes et citoyens	13
4.2.6. Soutien à une agence de presse (Keystone-ATS SA)	13
4.2.7. Mesures fiscales	14
4.2.8. Fondation	14
<hr/>	
<b>5. Conclusion</b>	<b>14</b>

## 1. Introduction

Dans leur postulat, les députés Grégoire Kubski et Benoît Rey demandent au Conseil d'Etat de transmettre au Grand Conseil un rapport permettant de dresser l'inventaire des médias fribourgeois, leurs sources de financement et leur modèle économique. De façon complémentaire, l'analyse devra également évoquer les différentes pistes possibles pour pérenniser l'offre médiatique diversifiée et de qualité existant à ce jour au niveau régional. Les postulants relèvent en effet que si les aides cantonales et fédérales d'urgence allouées en 2020 et 2021 ont permis une certaine stabilisation des finances des médias fribourgeois, ces derniers ne sont pas ou ne seront pas à l'abri de difficultés structurelles, principalement dues à l'érosion du marché publicitaire, et qui mettent en péril la variété et la qualité de l'offre médiatique locale.

## 2. Etat des lieux

### 2.1. Evolution des médias et de leur utilisation en Suisse

La transformation numérique modifie profondément le paysage médiatique suisse. Ses répercussions sont manifestes notamment au niveau de la situation économique des médias, de la diversité médiatique et de l'utilisation des médias.

#### 2.1.1. Chute des recettes et perte de diversité

Dans la plupart des cas, les médias n'arrivent pas ou pas entièrement à se financer à travers la vente des contenus journalistiques. Traditionnellement, la publicité a fait office de source complémentaire de financement, en particulier pour la presse écrite. L'essor d'internet a toutefois conduit à une migration des dépenses publicitaires vers les réseaux sociaux, les moteurs de recherche et les portails en ligne. Parallèle-

ment, l'apparition des journaux gratuits, support très apprécié par les annonceurs, a réduit l'achat d'espaces publicitaires auprès des quotidiens payants. En conséquence, les recettes publicitaires des médias «classiques», et notamment des journaux, se sont effondrées au cours des dernières années. Selon la Fondation Statistique suisse en publicité, les recettes des quotidiens et hebdomadaires liées à la publicité imprimée ont ainsi diminué de 1342 millions de francs en 2010 à 432 millions de francs en 2020, ce qui correspond à une baisse de près de 70%<sup>1</sup>. Les médias de l'audiovisuel, c'est-à-dire la radio et la télévision, connaissent également une évolution négative de leurs recettes publicitaires. La crise du Covid-19 a encore accéléré l'érosion de la base financière du journalisme<sup>2</sup>.

L'effondrement des recettes publicitaires va de pair avec un tassement du lectorat de journaux et une baisse des tirages. En Suisse romande, les 50 journaux d'information ont perdu près de 700 000 tirages entre 2005 et 2017<sup>3</sup>. L'acquisition de nouveaux abonnés, notamment chez les jeunes adultes, est rendue difficile par la présence de l'information gratuite disponible sur les plateformes en ligne et les réseaux sociaux. Les recettes publicitaires générées par les portails en ligne des médias ne permettent pas de compenser les baisses subies. Dans ce contexte, de nombreux journaux régionaux et suprarégionaux en abonnement sont confrontés à des difficultés financières. Ce processus conduit au niveau suisse à un recul de la diversité médiatique et à une homogénéisation des contenus. Depuis 2003, plus de 70 titres de presse ont soit cessé de paraître en Suisse ou fusionné avec d'autres titres, selon une statistique de l'Office fédéral de la communica-

<sup>1</sup> Fondation Statistique suisse en publicité. Statistiques annuelles disponibles sur [statistiqueenpublicite.ch](http://statistiqueenpublicite.ch).

<sup>2</sup> Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft, Jahrbuch Qualität der Medien 21, Schwabe Verlag 2021, p. 9.

<sup>3</sup> Objectif web. La situation médiatique en Suisse romande. Medi@LAB, Université de Genève, 2018, p. 54.

tion (OFCOM)<sup>1</sup>. En même temps, la numérisation a favorisé l'apparition de nouveaux médias en ligne, dont l'apport à la couverture de l'actualité régionale reste toutefois négligeable dans la plupart des cas. De plus, les nouveaux fournisseurs de contenus journalistiques rencontrent également des difficultés à financer leurs offres d'information sur le marché<sup>2</sup>.

### 2.1.2. Evolution des modèles économiques

Face au développement rapide du numérique, les médias sont amenés à changer leur modèle économique et à se déployer sur internet et les réseaux sociaux. Cependant, le bilan des stratégies axées sur internet est aujourd'hui souvent décevant. Les souscriptions d'abonnements en ligne ne progressent que lentement et ne compensent pas les pertes subies dans les secteurs classiques. Pour cette raison, nombre d'éditeurs ont essayé de développer des champs d'activité rentables en dehors du journalisme proprement dit. Des mesures ont également été prises pour stabiliser la situation financière des entreprises de médias, comme l'augmentation du prix des abonnements, la fusion de rédactions, la réduction du nombre de journalistes, l'arrêt de la presse rotative ou encore l'achat d'articles et illustrations auprès d'agences. Les possibilités en matière de réduction des coûts sont toutefois limitées car la production de contenus journalistique continue de coûter cher, même dans le contexte de la numérisation et des gains d'efficacité qu'elle permet. De plus, les coûts fixes sont traditionnellement élevés dans le secteur des médias et largement indépendants du nombre d'utilisateurs et utilisatrices<sup>3</sup>.

### 2.1.3. De nouveaux canaux de diffusion

La transformation numérique a également fait émerger de nouvelles formes d'utilisation des médias, avec notamment une forte diminution du degré de pénétration des médias traditionnels au cours des derniers dix ans. Parallèlement, la consultation de contenus en ligne dans un but d'information s'est largement répandue<sup>4</sup>. Ce phénomène est particulièrement marqué chez les jeunes. L'utilisation des services internet et des réseaux sociaux constitue une activité quotidienne de plus de 90% des jeunes Suisses de 12 à 19 ans, alors que seuls 11% d'entre eux lisent régulièrement un journal en format papier<sup>5</sup>. Les médias sociaux gagnent également en

importance sur la formation de l'opinion publique, au détriment des formats classiques de diffusion de l'information<sup>6</sup>.

## 2.2. Les médias dans le canton de Fribourg

Le paysage médiatique fribourgeois est riche d'une presse et de médias audiovisuels locaux et régionaux. Il se caractérise par une forte diversité qui est essentiellement restée intacte au cours des dernières années malgré la transformation profonde du secteur des médias. Le bilinguisme ainsi que le fait que la presse écrite et les médias audiovisuels n'appartiennent pas aux mêmes entreprises, contrairement à la situation dans d'autres régions de Suisse, contribuent de manière positive à la diversité du paysage médiatique. En outre, une spécificité fribourgeoise réside dans le fait que les médias, fortement ancrés dans les régions, ont su préserver leur indépendance, dans le sens où ils n'appartiennent pas à de grands groupes. Ainsi, les centres de décisions se trouvent toujours dans le canton.

Les principaux acteurs, ainsi que des structures du paysage médiatique fribourgeois, sont brièvement présentés ci-dessous:

### 2.2.1. Groupe Saint-Paul SA

Emanant de la congrégation des sœurs de Saint-Paul, le Groupe Saint-Paul ou anciennement Imprimeries Saint-Paul SA est l'éditeur historique du quotidien La Liberté. Aujourd'hui, il regroupe, sous la forme d'une holding, trois sociétés anonymes disposant chacune d'un conseil d'administration, ainsi qu'une société de services. Outre La Liberté, le groupe est propriétaire de La Gruyère, édité trois fois par semaine, ainsi que des deux hebdomadaires La Broye et Le Messenger. Jusqu'alors unique actionnaire du Groupe Saint-Paul, la congrégation des sœurs de Saint-Paul a vendu en 2014 le tiers de sa part d'actions au Groupe E et à la Banque cantonale fribourgeoise, qui sont entrés dans le capital à parts égales. Dans le paysage médiatique suisse, cette participation d'entreprises proches de l'Etat à une maison de presse constitue une formule novatrice. Selon le régime fédéral en vigueur, les titres du Groupe Saint-Paul bénéficient des rabais sur la distribution postale ainsi que du tarif TVA réduit. Le Groupe Saint-Paul dispose actuellement de 132 collaborateurs et collaboratrices (116.55 EPT), dont 93 dans les rédactions (77.2 EPT).

### 2.2.2. Freiburger Nachrichten AG

L'entreprise édite les Freiburger Nachrichten, le quotidien régional germanophone du canton de Fribourg. En 2010, elle a racheté à Espace Médias SA les deux journaux locaux Der Murtenbieter et Der Anzeiger von Kerzers, afin de consolider

<sup>1</sup> OFCOM, Presse nationale titres disparus, 15.12.2021. <https://www.uvek.admin.ch/uvek/fr/home/detec/votations/paquet-medias.html>.

<sup>2</sup> Spécificités des médias à l'ère numérique: Options d'organisation pour un paysage suisse des médias performant d'un point de vue économique et social, COFEM, 22.01.2018, p. 4.

<sup>3</sup> Spécificités des médias à l'ère numérique: Options d'organisation pour un paysage suisse des médias performant d'un point de vue économique et social, COFEM, 22.01.2018, p. 7.

<sup>4</sup> Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft, Jahrbuch Qualität der Medien 21, Schwabe Verlag 2021, pp. 17–18.

<sup>5</sup> ZHAW, rapport enquête Jeunes activités médias (JAMES) 2020, p. 20.

<sup>6</sup> OFCOM, Monitoring médias Suisse 2020. Disponible en ligne: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/medias-electroniques/etudes/monitoring-medias-suisse.html>.

son offre d'information. Au niveau de sa structure, Freiburger Nachrichten AG est une société ouverte au public grâce à la diffusion large des actions. De nombreux particuliers ainsi que certaines collectivités publiques, en particulier dans la partie germanophone du canton, participent à la société, ce qui confère à celle-ci un fort ancrage régional. A l'instar des titres du Groupe Saint-Paul, ceux de Freiburger Nachrichten AG bénéficient des aides fédérales indirectes. En 2021, le personnel de l'entreprise était constitué de 45 EPT, dont 25 EPT de journalistes.

### 2.2.3. Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl

A Estavayer-le-Lac paraît une fois par semaine Le Républicain, journal local du district de La Broye. Le média appartient à la société Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl et couvre l'actualité de la Broye fribourgeoise. 4 personnes engagées à temps partiel travaillent actuellement pour le journal.

### 2.2.4. Radio Fribourg-Freiburg SA

Créée en 1988, Radio Fribourg-Freiburg est une radio généraliste bilingue qui s'adresse à l'ensemble de la population fribourgeoise. Depuis 2009, elle est titulaire d'une concession RTV et remplit donc les critères de l'OFCOM relatifs aux prestations journalistiques dans sa zone de desserte. En 2019, RadioFr est devenu propriétaire de Médiaparc, ses nouveaux locaux à Villars-sur-Glâne, avec l'intention de collaborer plus étroitement avec les partenaires installés dans le même bâtiment, en particulier La Télé VD-FR. Au niveau rédactionnel, une collaboration existe avec les radios régionales romandes, en lien notamment avec les grands événements sportifs et la couverture de l'actualité fédérale. En 2020, l'application Frapp a été développée, avec pour mission notamment de mettre en valeur les contenus de RadioFr et de La Télé VD-FR sur internet et les réseaux sociaux. La même année, RadioFr a créé la chaîne musicale Fresh, diffusée sur internet et DAB+, pour attirer un public jeune. L'effectif total de RadioFr, en constant développement jusqu'à la crise du Covid-19, s'élevait à 45.2 EPT en 2021.

### 2.2.5. Frapp

Créé en 2020, Frapp est un média gratuit en ligne qui fonctionne essentiellement comme une plateforme de mise en valeur et de diffusion non linéaire des contenus de RadioFr et de La Télé VD-FR. Frapp est un produit de la société Médiaparc SA, dont l'actionnaire majoritaire est RadioFr.

### 2.2.6. La Télé VD-FR SA

Titulaire d'une concession selon la Loi sur la radio et la télévision (LRTV; RS 784.40), la Télé VD-FR est une chaîne d'actualité régionale bi-cantonale qui propose une offre sur l'ensemble du territoire vaudois et fribourgeois. Le programme de la chaîne est constitué d'actualité régionale en direct et d'émissions d'information ou de divertissement dont l'ancrage est systématiquement régional. En complément à la diffusion traditionnelle des contenus à travers les postes de télévision, le site web propose un player en direct et des services de streaming. La Télé est financée à hauteur d'environ 70% par la quote-part de la redevance. L'actionnariat de la chaîne comprend des actionnaires privés, semi-publics et publics. Actuellement, La Télé VD-FR compte 56 collaborateurs et collaboratrices se répartissant 50 EPT. 12 de ces personnes sont basées de manière permanente dans l'agglomération fribourgeoise. Pour certaines missions, des collaborateurs ou collaboratrices basés habituellement à Lausanne sont mobilisés dans le canton de Fribourg.

### 2.2.7. Sept.info

Il s'agit d'un média hors actualité qui aborde des sujets généraux sans lien particulier avec Fribourg. Il a été créé en 2014 à la suite de la disparition du mensuel fribourgeois L'Objectif. Le site internet de Sept.info propose des reportages en long format, feuillets et enquêtes approfondies, en accordant une place importante à l'image et à la photographie. Les reportages sont également diffusés sous forme de cahiers et de podcasts. Au-delà de son activité d'information, Sept.info se positionne comme un laboratoire sur l'avenir des médias et propose à ce titre des prestations à des tiers. Au niveau des ressources humaines, Sept.info dispose actuellement d'un personnel sous contrat correspondant à 2.4 EPT. Les contenus sont essentiellement produits par des personnes qui travaillent sur mandat. Le média appartient majoritairement à l'homme d'affaires fribourgeois Damien Piller, également président de RadioFr et actionnaire de La Télé.

### 2.2.8. SRG-SSR

La RTS dispose d'un bureau régional à Fribourg qui produit des contenus télévision, radio et en ligne. Le bureau a le double mandat de rendre compte de l'actualité fribourgeoise et de thématiser à Fribourg des sujets de portée nationale. L'approche rédactionnelle est suprarégionale, c'est-à-dire les thématiques fribourgeoises traitées doivent intéresser l'ensemble de la Suisse romande. Au niveau des sujets traités, le travail de la rédaction porte essentiellement sur la politique, l'économie et la société. Les sujets sont diffusés dans les principaux formats d'actualités de la RTS, à savoir 12h45, Couleur locale et 19h30 pour la télévision, et la Matinale, 12h30 et Forum pour la radio. Durant la saison 2020/2021, la RTS a consacré 1060 sujets à l'actualité fribourgeoise, ce qui repré-

sente 13 pour cent de la couverture romande. Le nombre de sujets traités est en adéquation avec l'importance démographique du canton de Fribourg pour la Suisse romande. Actuellement, le bureau de la RTS à Fribourg est composé de 14 personnes (11.5 EPT). Au cours des prochaines années, la RTS a l'ambition de développer sa présence dans les régions, en visant en particulier sur le format du reportage.

Pour la partie alémanique, radio SRF émet cinq fois par jour un programme régional couvrant l'actualité des cantons de Berne, Fribourg et Valais. L'accent du travail rédactionnel est mis sur des sujets qui revêtent une importance cantonale, voire supracantonale. Le programme a également pour vocation d'informer les auditrices et auditeurs d'autres régions de la Suisse sur l'actualité dans les trois cantons. Une diffusion plus large des contenus est assurée via le site internet. Pour la couverture de l'actualité fribourgeoise, la rédaction dispose de ressources correspondant à 1 EPT. Ces ressources sont restées stables au cours des dernières années. A la télévision alémanique de la SSR, l'émission quotidienne Schweiz aktuell couvre l'actualité cantonale, régionale et locale.

## 2.2.9. Keystone-ATS SA

Principale agence de presse de Suisse, Keystone-ATS couvre dans une perspective généraliste l'actualité régionale, nationale et internationale sous la forme de dépêches et de contenus multimédia. Jusqu'en 2010, l'agence de presse disposait d'un bureau régional à Fribourg. Aujourd'hui, le canton de Fribourg fait partie du pool régional Arc jurassien/Fribourg, qui dispose de 2.4 ETP au total. Le correspondant attribué pour le canton de Fribourg est physiquement basé à la rédaction principale de Keystone-ATS, au Wankdorf à Berne. Chaque année, Keystone-ATS produit environ 750 dépêches sur Fribourg, en abordant notamment l'actualité politique et institutionnelle, mais également l'économie, la culture, le sport et les thèmes de société. Par rapport à l'actualité fribourgeoise, le rôle principal de l'agence consiste à produire des contenus susceptibles d'intéresser les médias de toute la Suisse. En complément, Keystone-ATS dispose dans la plupart des régions également d'un service régional dont les dépêches sont principalement destinées aux médias locaux, tant imprimés qu'audiovisuels. L'agence de presse évalue actuellement la possibilité d'introduire ce même modèle pour le périmètre régional dont fait partie le canton de Fribourg.

Tableau récapitulatif: presse quotidienne et hebdomadaire fribourgeoise

Titre	Périodicité	Lieu de parution	Tirage*	Propriétaire
La Liberté	Quotidien	Fribourg	37 153	Groupe Saint-Paul SA
Freiburger Nachrichten	Quotidien	Freiburg	16 242	Freiburger Nachrichten AG
La Gruyère	3x/semaine	Bulle	13 016	Groupe Saint-Paul SA
La Broye	Hebdomadaire	Payerne	8 479	Groupe Saint-Paul SA
Le Messenger	Hebdomadaire	Châtel-Saint-Denis	2 839	Groupe Saint-Paul SA
Le Républicain	Hebdomadaire	Estavayer-le-Lac	2 455	Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl
Murtenbieter	2x/semaine	Murten	4 108	Freiburger Nachrichten AG
Anzeiger von Kerzers	Hebdomadaire	Kerzers	1 514	Freiburger Nachrichten AG

\* Tirage 2021 selon REMP Bulletin des tirages

## 2.3. Evolution de la situation économique

Dans le cadre du postulat, la situation économique des médias fribourgeois a été documentée à l'aide d'un questionnaire et d'entretiens. Il ressort de l'analyse que les grandes tendances évoquées plus haut, en particulier la baisse des rentrées publicitaires, affectent également le paysage médiatique fribourgeois. Globalement, la situation des médias fribourgeois peut aujourd'hui être qualifiée de fragile. Elle se présente de façon différente selon le type de médias et la structure économique.

### 2.3.1. Presse écrite

Au niveau des recettes publicitaires de la presse écrite, on constate pour l'ensemble des titres du Groupe Saint-Paul et de Freiburger Nachrichten AG une baisse globale de l'ordre de 20% pour la période de 2013 à 2021. Pour certains titres, la diminution des rentrées est plus importante et atteint environ un tiers pour la même période. Les recettes publicitaires provenant des annonces en ligne restent actuellement très marginales et ne permettent pas de compenser la baisse de la publicité sur papier. En raison de la crise du Covid-19, la chute des recettes publicitaires a été particulièrement importante en 2020. Une partie de ces pertes a toutefois pu être

compensée grâce à l'aide aux médias mise en place par l'Etat de Fribourg<sup>1</sup>.

Au niveau du tirage, la situation varie selon les titres. De manière générale, on observe une stagnation, voire un léger recul des tirages diffusés au cours des derniers 10 années, à l'opposé de l'évolution démographique du canton. Une tendance négative est également perceptible au niveau du nombre d'abonnés et du chiffre d'affaires lié aux abonnements, même si l'évolution n'est pas uniforme. Indépendamment des titres, le journal papier reste aujourd'hui la principale source de revenu des éditeurs, alors que l'apport du numérique continue d'être marginal. En raison de la baisse des recettes publicitaires, le chiffre d'affaires généré par les abonnements est même devenu encore plus important pour maintenir l'équilibre financier des journaux et réaliser des investissements.

Malgré la situation difficile au niveau des revenus, ni le Groupe Saint-Paul, ni la Freiburger Nachrichten AG n'ont enregistré des pertes opérationnelles au cours des derniers 5 ans, et cela même pendant la crise du Covid-19. Dans les deux cas, le maintien de l'équilibre financier s'explique notamment par des restructurations et des mesures d'économies.

Le Groupe Saint-Paul a fermé dès 2014 la rotative de l'Imprimerie Saint-Paul et transféré l'impression des journaux au centre d'impression de Berne du groupe Tamedia. De plus, des synergies entre les titres du Groupe Saint-Paul ont été exploitées de manière plus systématique. Au niveau des collaborations rédactionnelles, La Liberté s'est associée avec les titres d'ESH médias (éditeur d'ArcInfo, Le Nouvelliste, La Côte) ainsi qu'avec Le Quotidien Jurassien et Le Courrier afin de ne pas assumer seul la prise en charge salariale des journalistes en poste à Berne. Cependant, ESH médias a annoncé début 2022 vouloir mettre un terme au partenariat avec le Groupe Saint-Paul. Jusqu'ici, les rédactions des titres du groupe ont été largement préservées des mesures d'économies. Les restructurations se sont limitées à certaines baisses de taux non compensées et de départs compensés par l'engagement de stagiaires pour contenir la hausse de la masse salariale.

L'entreprise Freiburger Nachrichten AG est également arrivée à réaliser des économies au niveau de la production du journal, grâce notamment à l'impression des titres par Tamedia. Dès 2007, les coûts de production ont ainsi baissé de 3.4 millions de francs par an. L'équilibre financier a également pu être maintenu grâce à une exploitation plus conséquente des synergies entre les titres et une augmentation des prix d'abonnements. Le nombre d'EPT au sein des rédactions est resté stable entre 2010 et 2021. En 2022, les Freiburger Nachrichten se proposent de créer 5 postes supplémentaires au sein de la

rédaction pour développer de manière plus conséquente les contenus numériques.

### 2.3.2. Médias audiovisuels

Dans le cas de RadioFr, les recettes publicitaires sont restées relativement stables jusqu'en 2019, avant de connaître une chute importante en raison de la pandémie. Globalement, les postes de travail dans les rédactions de RadioFr ont augmenté au cours des derniers dix ans. Il convient toutefois de signaler que la crise du Covid-19 a considérablement fragilisé la situation financière de l'entreprise.

La Télé VD-FR a été confronté au cours des derniers 5 ans à l'effritement des annonceurs nationaux dans les blocs de publicité en raison de la concurrence des chaînes étrangères. De plus, la crise du Covid-19 a entraîné une baisse importante au niveau des recettes générées par les annonceurs locaux. A ce stade, l'entreprise n'a pas été en mesure d'atteindre le niveau d'avant la pandémie pour ce qui est des rentrées publicitaires. Pour compenser les pertes enregistrées, La Télé VD-FR a introduit de nouveaux formats de sponsoring. Des mesures d'économies, portant sur la technique d'acheminement du signal auprès des opérateurs et sur la sous-traitance de production et réalisation, ont par ailleurs été réalisées. Dans le contexte de la crise du Covid-19, 3 postes de travail ont été supprimés.

Depuis son lancement en décembre 2020, le média en ligne Frapp connaît un développement globalement positif qui dépasse l'attente de ses initiateurs.

## 2.4. Perspectives

La transformation numérique continuera d'affecter profondément les médias fribourgeois à court et à moyen terme.

### 2.4.1. Presse écrite

Pour la presse écrite généraliste, le principal défi consiste à maintenir une information régionale de qualité tout en l'adaptant aux nouvelles habitudes en matière d'usage des médias. Cette adaptation comprend des difficultés. D'une part, même si la situation financière générale des éditeurs peut aujourd'hui être qualifiée de saine, la baisse des flux de revenus issus de la publicité et la stagnation des abonnements continueront de mettre sous pression la structure des coûts. D'autre part, la monétisation difficile des contenus en ligne compliquera le développement de nouveaux modèles économiques rentables. Dans ce contexte, la marge de manœuvre de la presse imprimée reste relativement limitée, d'autant plus que le développement plus conséquent de l'offre numérique est susceptible de générer des coûts supplémentaires.

<sup>1</sup> Voir le chapitre correspondant, 3.3.2.

Au niveau des abonnements, les désabonnements dus au vieillissement ou aux difficultés économiques doivent être compensés par l'acquisition de nouveaux abonnés. Cependant, celle-ci est rendue difficile en raison de l'information abondante disponible gratuitement sur internet et de l'usage de plus en plus individualisé des médias, en particulier chez les jeunes adultes, qui ne sont plus attachés à un produit spécifique. Pour ce qui est des rentrées publicitaires, il semble difficile d'assister au cours des prochaines années à une inversion de tendance, en raison de la concurrence des plateformes en ligne et des réseaux sociaux.

Enfin, le potentiel de la presse écrite fribourgeoise en matière de réduction des coûts est désormais limité car des économies importantes ont déjà été réalisées. Une détérioration de la situation financière conduirait à une pression accrue sur les coûts, affectant également les rédactions.

#### 2.4.2. Médias audiovisuels

La situation des médias audiovisuels est étroitement liée à l'évolution du cadre politique fédéral. Si l'augmentation de la quote-part de la redevance de 6 à 8% a été rejetée en votation populaire, elle fera de nouveau l'objet de discussions au niveau parlementaire. Une initiative populaire visant à abaisser la redevance RTV d'actuellement 365 à 200 francs par an a été lancée en mars 2022. Au niveau de l'OFCOM, des réflexions sont par ailleurs en cours sur une adaptation en profondeur du système actuel des concessions (révision partielle de l'ordonnance sur la radio et la télévision: zones de desserte des radios locales et des TV régionales).

Ces différents éléments créent un cadre global actuellement peu prévisible pour les médias audiovisuels fribourgeois titulaires d'une concession. Pour ce qui est de l'évolution des recettes publicitaires au cours des prochaines années, la concurrence des réseaux sociaux et stations étrangères rendent une inversion de la tendance baissière peu probable. Dans ce contexte, la réalisation de marges bénéficiaires suffisantes pour poursuivre les développements nécessaires à la branche continuera de représenter un défi majeur. Enfin, les médias audiovisuels fribourgeois devront fidéliser leur public dans un contexte de déclin de la consommation linéaire des contenus.

#### 2.4.3. Synthèse

En conclusion, tant les médias imprimés que les médias audiovisuels fribourgeois sont actuellement confrontés à une forte pression économique. De plus, le basculement des contenus médiatiques sur internet est susceptible d'augmenter la concurrence entre l'ensemble des acteurs médiatiques régionaux. A ce stade, il est difficile d'évaluer avec précision l'impact de ces développements sur le paysage médiatique du canton. Néanmoins, la pression sur les coûts, l'érosion

des marges et l'absence de modèle économique rentable en ligne risquent d'affecter à terme la diversité de l'information régionale, d'autant plus que la production de contenus journalistiques coûte cher, et ceci indépendamment du canal de diffusion.

Par rapport à une éventuelle disparition de médias, il convient de signaler que la réflexion ne peut se baser sur des éléments exclusivement économiques ou technologiques. Étant donné son statut spécial dans l'espace public, l'information n'est pas un produit ordinaire. Une forte demande d'information continuera d'exister même si les modalités d'utilisation et les canaux de diffusion des contenus évoluent<sup>1</sup>.

### 3. Politique des médias

#### 3.1. Situation sur le plan fédéral

A l'instar de la plupart des pays démocratiques, la Suisse dispose de réglementations spécifiques concernant les médias. Cela confirme l'intérêt public majeur que les médias revêtent pour la société, en favorisant notamment la participation au débat démocratique et la pluralité des opinions. Dans le cas suisse, l'intervention étatique repose également sur la volonté de prendre en compte les minorités linguistiques et culturelles. Sur le plan fédéral, l'aide aux médias consiste aujourd'hui principalement dans le financement du service public à la radio et à la télévision ainsi que dans une aide indirecte à la presse écrite.

##### 3.1.1. Aides directes et indirectes

Le soutien à la radio et à la télévision s'appuie sur une disposition constitutionnelle (Cst.; RS 101; art. 93) qui confère à la Confédération la compétence d'organiser un service public audiovisuel. En Suisse, comme dans la majorité des pays européens, les diffuseurs de radio et télévision fournissent un mandat de prestations en contrepartie d'une indemnisation. Les recettes de la redevance, à hauteur d'environ 1,37 milliard de francs par année, servent principalement à financer les programmes de radio et de télévision de la SSR dans toutes les régions linguistiques, mais les radios locales et les télévisions privées en reçoivent également une part. Depuis 2019, la quote-part correspondante s'élève à 6%. A ce titre, les radios locales et télévisions régionales reçoivent 81 millions de francs par an au total.

Contrairement aux médias audiovisuels, aucune aide directe n'existe sur le plan fédéral pour la presse écrite. Afin d'assurer la diversité de la presse et des opinions, la Confédération accorde toutefois, sur la base d'une disposition dans la Loi sur la poste (LPO; RS 783.0), une subvention annuelle de 50 millions de francs pour la distribution de journaux par la

<sup>1</sup> Objectif web. La situation médiatique en Suisse romande. Medi@LAB, Université de Genève, 2018, p. 9.

poste à un prix réduit. 30 millions de francs sont attribués à la presse régionale et locale, 20 millions à la presse associative et des fondations. Le dispositif de soutien est prioritairement orienté vers les titres régionaux indépendants. Pour bénéficier des rabais sur les tarifs postaux, le tirage total maximum du titre ne doit pas dépasser 40 000. Une limite est également fixée concernant la proportion de publicité et de publiereportages. Les rabais sur les tarifs d'acheminement ont été adaptés pour la dernière fois en 2020. Pour les quotidiens et hebdomadaires de la presse locale et régionale, l'aide octroyée se monte à 29 centimes par exemplaire, pour les titres de la presse associative et des fondations à 18 centimes par exemplaire. De plus, les journaux bénéficient d'un taux réduit de TVA de 2,5%.

Sur la base d'un accord de prestations, la Confédération apporte en outre un soutien aux offres des services de texte de base de l'agence de presse Keystone-ATS en allemand, français et italien. Ces prestations incluent des annonces provenant des régions et de la centrale destinées au service national. Il s'agit notamment d'informations politiques, culturelles, économiques et sportives, ainsi que de nouvelles régionales diverses. L'accord de prestations est conclu sur demande de l'agence de presse. Le montant maximal alloué par année s'élève à 4 millions de francs.

De manière plus ponctuelle, les médias peuvent solliciter des fonds dans le cadre du soutien à l'innovation (Innosuisse), pour des projets de recherche et de développement répondant aux besoins du marché, le développement de start-ups ainsi que le transfert de connaissances et de technologies. Enfin, il existe un soutien à la formation et à la formation continue des professionnels des médias, destiné essentiellement au secteur de la radio-télévision.

### 3.1.2. Evolution du dispositif des aides fédérales

En lien avec la transformation numérique des médias, le Conseil fédéral a mis en consultation en 2018 un avant-projet de loi sur les médias électroniques. L'intention était d'introduire la possibilité pour les médias en ligne de bénéficier d'un financement, au même titre que les médias audiovisuels. Négligeant les besoins de la presse écrite, le projet a toutefois été abandonné après la consultation. En lieu et en place, le Conseil fédéral a proposé au Parlement en avril 2020 des mesures d'aide aux médias rapidement réalisables. Visant à maintenir une offre de médias diversifiée et de qualité, ce train de mesures en faveur des médias comportait principalement trois éléments:

- > Modification de la Loi sur la poste: Augmentation des aides indirectes à la presse écrite afin de soulager financièrement les éditeurs et libérer des fonds pour la transformation numérique.

- > Modification de la Loi sur la radio et la télévision: Développement des mesures générales d'aide aux médias, en particulier dans les domaines de la formation et formation continue, de l'aide aux agences de presse et des investissements dans les technologies de l'information.
- > Nouvelle loi fédérale sur l'aide aux médias en ligne: Contribution aux médias en ligne afin de leur permettre d'atteindre le public avec des contenus diversifiés et de qualité.

Le Parlement a ajouté au train de mesures l'augmentation de 6 à 8% de la quote-part de la redevance RTV destinée aux radios et télévisions privées qui disposent d'une concession. Le train de mesures a été adopté par le Parlement en juin 2021, mais rejeté en votation populaire en février 2022. A ce stade, le Conseil fédéral n'a pas précisé comment il entend procéder après cet échec.

Indépendamment du train de mesures en faveur des médias, le Conseil fédéral a décidé en décembre 2021 d'élaborer une réglementation permettant de mieux protéger les publications journalistiques lors de la distribution via les réseaux sociaux (droit voisin en faveur des médias journalistiques). Cette décision correspond à l'évolution du cadre juridique sur le plan international, en particulier dans l'UE. Grâce au droit voisin, l'on peut s'attendre à ce que les médias journalistiques soient à terme davantage dédommagés pour leurs prestations. L'apport financier de ce nouveau mécanisme devrait toutefois être très limité, notamment en ce qui concerne les médias régionaux.

A la suite de l'échec en votation du train de mesures, de nombreux instruments parlementaires ont été déposés sur le plan fédéral afin de relancer l'idée d'une extension ou d'une adaptation du dispositif des aides fédérales. Par rapport aux perspectives de la politique des médias sur le plan fédéral, il convient enfin de rappeler que certaines propositions du train de mesures n'étaient pas ou peu contestées pendant les délibérations parlementaires et la campagne. Tel est notamment le cas de l'augmentation de la quote-part de la redevance RTV pour les radio et télévisions privées et le renforcement de l'aide à la distribution (rabais postaux).

### 3.1.3. Aides fédérales en lien avec le Covid-19

Dans le contexte de la crise du Covid-19, les autorités fédérales ont adopté dès mai 2020 des mesures spécifiques pour soutenir les médias. Conçues comme un soutien transitoire jusqu'à l'entrée en vigueur du train de mesures en faveur des médias, celles-ci ont consisté en une aide à la distribution des quotidiens et hebdomadaires et en une prise en charge des coûts d'abonnement des médias électroniques aux services de base de l'agence Keystone-ATS. Une partie des pertes de revenus publicitaires et de sponsoring des radios et télévisions privées avec concession a par ailleurs été compensée.



Basée sur la loi Covid-19, ces aides exceptionnelles ont pris fin en décembre 2021.

## 3.2. Approches des cantons et des villes

Au cours des dernières années, la situation difficile des médias dans le contexte de la transformation numérique a fait l'objet de discussions politiques dans plusieurs cantons. Dans l'attente des mesures fédérales, peu de mesures concrètes ont cependant été adoptées jusqu'ici à cet échelon du fédéralisme.

### 3.2.1. Vaud

Le Conseil d'Etat du canton de Vaud a adopté en janvier 2020 un plan d'action en faveur de la diversité des médias vaudois. Le plan cumule des mesures diverses avec, en priorité, un volet de sensibilisation, d'éducation et d'accès aux médias payants pour les jeunes, moyennant des tarifs d'abonnement préférentiels. Sur le plan économique, les mesures du Conseil d'Etat comprennent une augmentation régulière des dépenses publicitaires cantonales et la prise en charge des coûts d'un ETP de journaliste au sein de l'agence Keystone-ATS afin de couvrir l'actualité vaudoise. Enfin, une couverture des frais d'écologie des journalistes stagiaires a été proposée. Les besoins financiers du plan d'action ont été évalués à 6.2 millions de francs, sur une période limitée à 5 ans. Le plan d'action a été accepté par le Grand Conseil en mars 2021. Le plan vaudois est considéré comme novateur car les médias ne font habituellement pas l'objet de politiques publiques cantonales. Néanmoins, il est prématuré à ce stade de se prononcer sur son efficacité.

### 3.2.2. Berne

Le Conseil-exécutif du canton de Berne a élaboré en 2019 un rapport sur une éventuelle aide cantonale aux médias, en se focalisant sur les aides indirectes. Sur cette base, le Grand Conseil a pris la décision, en novembre 2019, de mettre en œuvre une politique cantonale des médias, en retenant les mesures suivantes: renforcement des bureaux de Keystone-ATS à Berne et à Bienne; promotion des compétences médiatiques dans les écoles; développement d'une plateforme en ligne. Afin de créer une base légale pour ces mesures, un projet de modification de la loi sur l'information a été soumis au Grand Conseil fin 2021. Pour des raisons budgétaires, le Conseil-exécutif n'a toutefois pas prévu à ce stade de financement spécifique pour soutenir les médias. Une réévaluation a été annoncée à la suite du rejet du train de mesures fédéral. Enfin, la loi sur le statut particulier du Jura bernois et la minorité francophone du district bilingue de Bienne ouvre au canton de Berne la possibilité d'octroyer une aide financière à des diffuseurs locaux dans ces régions.

### 3.2.3. Saint-Gall

En Suisse orientale, le Conseil d'Etat du canton de Saint-Gall a donné mandat en 2019 à l'Université de Saint-Gall d'élaborer un rapport sur les options du canton en matière de soutien aux médias. Parmi les options analysées dans le rapport figuraient l'encouragement de l'innovation, le renforcement des compétences médiatiques et la mise à disposition d'infrastructures. La création d'un organe cantonal chargé de coordonner les mesures en matière de diversité médiatique a été recommandée. En août 2020, le Conseil d'Etat a toutefois renoncé à donner suite à ces recommandations, préférant attendre la mise en œuvre des mesures fédérales.

### 3.2.4. Grisons

Dans le canton des Grisons existe depuis 2020 la fondation Medias Rumantschas. Disposant d'une rédaction, elle met ses articles gratuitement à disposition des journaux rhétoromanches. Un développement orienté vers les contenus audiovisuels est prévu. Le canton des Grisons et la Confédération participent au financement de la fondation.

### 3.2.5. Lucerne

Le canton de Lucerne soutient à raison d'une subvention annuelle le Medienausbildungszentrum (MAZ), basé à Lucerne et proposant des formations au journalisme.

### 3.2.6. Niveau communal

Sur le plan communal, la ville de Genève a adopté en février 2020 un plan d'aide aux médias prévoyant notamment l'élaboration d'une charte des médias, le financement de projets innovants sur le rôle d'information des médias, des actions focalisées sur l'éducation aux médias, avec à la clé la mise à disposition d'abonnements numériques à des prix préférentiels, ainsi que l'évaluation des achats de prestations médiatiques à l'échelle de la ville de Genève. Dès 2019, la ville de Lausanne a créé une enveloppe budgétaire spécifique pour des insertions publicitaires dans des médias imprimés couvrant l'actualité lausannoise.

## 3.3. Situation dans le canton de Fribourg

Le canton de Fribourg n'a pas déployé jusqu'ici une politique sectorielle spécifique relative aux médias. Néanmoins, un soutien temporaire a été accordé durant la crise du Covid-19, de manière inédite en Suisse. Des initiatives existent par ailleurs en matière de formation et de sensibilisation aux médias.

### 3.3.1. Aspects juridiques

La Constitution fribourgeoise (Cst; RSF 10.1), à l'image de celle de la plupart des autres cantons, ne comporte pas de disposition relative à une politique spécifique de l'Etat en matière de médias. Le rôle des médias n'est thématiquement qu'à l'art. 20, qui se réfère au cadre général d'évolution des médias. Repris de la Constitution fédérale, cet article garantit la liberté des médias et le secret de rédaction, et interdit la censure. De manière générale, la question de l'information est abordée dans la Constitution sous deux angles complémentaires. D'une part, le droit à l'information fixée à l'art. 19 prévoit que «toute personne peut consulter les documents officiels dans la mesure où aucun intérêt public ou privé prépondérant ne s'y oppose». D'autre part, le devoir d'information oblige l'Etat et les communes à informer le public sur leurs activités, selon le principe de la transparence. Le rôle des médias par rapport à ce devoir d'information n'est pas précisé. Les dispositions constitutionnelles relatives aux langues ne se réfèrent pas non plus à l'offre médiatique dans les deux régions linguistiques du canton.

Pour ce qui est du cadre légal cantonal, la Loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf; RSF 17.5) règle l'information du public sur les activités étatiques et le droit des personnes d'accéder aux documents officiels, en concrétisant les normes constitutionnelles relatives à ces aspects. Elle a pour but principal de contribuer à la transparence des activités étatiques. Les médias sont évoqués à l'art. 17, qui définit les principes de collaboration des entités publiques avec les médias pour faciliter la diffusion de l'information. Le texte légal ne fait pas allusion à la diversité médiatique.

Concernant enfin la politique économique, le canton ne connaît pas de politique sectorielle, à part pour l'agriculture, comme cela est aussi le cas au niveau fédéral, et le tourisme, qui dispose d'une loi propre. Les instruments de soutien prévus dans la Loi sur la promotion économique (LPEc; RSF 900.1) sont accessibles à tout acteur économique, et donc également aux entreprises de médias, à condition que les critères s'appliquant aux mesures soient remplis.

### 3.3.2. Mesures de soutien aux médias

L'absence de bases constitutionnelles et légales spécifiques n'a pas empêché l'Etat d'intervenir ponctuellement pour soutenir les médias fribourgeois dans des situations exceptionnelles. Le plan de soutien adopté par le Conseil d'Etat en 2009 dans le contexte de la crise financière mondiale comportait un volet de communication. Dans ce cadre, un montant de 450 000 francs a été destiné au placement d'annonces dans la presse écrite du canton.

De façon analogue, le Conseil d'Etat a décidé en mai 2020 de soutenir les médias affectés par la crise du Covid-19. Cette aide cantonale, destinée tant à la presse écrite qu'aux

médias radio- et télédiffusés, a consisté en une prise en charge de la moitié des pertes publicitaires par rapport à l'exercice 2019. Initialement limité à 2020, le soutien a été prolongé en mars 2021, pour couvrir également l'année 2021. Sur les 5,34 millions de francs alloués par le Conseil d'Etat à cette aide, 2,5 millions ont été versés aux médias à ce stade, dont 2,3 millions à la presse écrite, et 0,2 millions aux médias audiovisuels. Par rapport à ces mesures exceptionnelles et temporaires prises en lien avec la crise du Covid-19, il convient de signaler que l'intention du Conseil d'Etat était d'atténuer les effets de la crise sur le service public médiatique au niveau cantonal, et non de créer une aide structurelle.

A côté de ces aides exceptionnelles, l'Etat publie régulièrement ses offres d'emploi dans la presse régionale et collabore avec les médias pour ses campagnes de communication, par exemple dans le domaine énergétique.

### 3.3.3. Activité d'information des autorités cantonales

Au sein de l'administration cantonale, la thématique de l'information et de la transparence est rattachée à la Chancellerie d'Etat. Conformément aux principes établis dans la LInf, celle-ci s'efforce d'offrir une information large et précise sur les décisions du Conseil d'Etat et de manière générale sur le travail de l'administration. Parmi les moyens utilisés figurent notamment les communiqués et les conférences de presse. L'information est également relayée sur internet. Une séance annuelle d'information réunissant la chancellerie, les responsables de communication des directions et les représentants des médias est en outre organisée. La rencontre permet d'aborder les grands axes de travail de l'administration au cours de l'année. De manière générale, l'activité d'information des autorités cantonales est développée dans un esprit de partenariat avec les médias.

### 3.3.4. Niveau communal

Au même titre que le canton, les communes fribourgeoises sont tenues d'informer le public sur leurs activités, en vertu de l'art. 88 Cst. Habituellement, cette obligation se décline sous la forme d'un «journal» communal ou d'un site internet. La périodicité des journaux communaux varie fortement, de publications semestrielles à mensuelles, voire davantage en fonction des besoins. Selon les contextes et l'importance qui lui est attribuée, l'information communale peut aussi prendre la forme de tout-ménages ou encore s'appuyer sur les réseaux sociaux. Ces différents canaux permettent aux communes de diffuser les informations communales en tant qu'autorité et de répondre à leurs obligations en matière de transparence. Par exemple, les sites internet ne sont pas uniquement utilisés pour relayer des informations, mais également pour publier

les règlements communaux de portée générale, conformément aux prescriptions légales.

Selon les stratégies de communication adoptées par les communes, les supports d'information ouvrent l'espace à des initiatives privées qui ont une portée publique ou privée, notamment en présentant des associations diverses, ou encore à des commerces et entreprises, de manière à faire connaître le tissu économique, culturel et social de la commune, voire de la région. Ce sont aussi des canaux intéressants pour donner parole aux citoyennes et citoyens en promouvant la cohésion sociale et l'engagement civique. Quelques communes allouent une aide financière à bien plaisir aux médias fribourgeois, le plus souvent de manière symbolique. En juin 2022, le Conseil général de la Ville de Fribourg a validé un soutien financier à Journafonds, une initiative de l'association Pacte de l'Enquête et du Reportage qui vise à stimuler les projets d'enquête et de reportage journalistique sur des sujets d'intérêt public.

### 3.3.5. Formation et sensibilisation aux médias

La formation et la sensibilisation aux médias constitue un enjeu essentiel du point de vue sociétal. Il s'agit notamment de promouvoir les compétences médiatiques des jeunes dans un contexte où les sources d'information et les contenus se multiplient. L'école fribourgeoise a déjà entrepris des efforts dans ce sens. La formation aux médias figure dans les programmes d'études des degrés secondaires I et II ainsi que des écoles professionnelles.

Conformément au plan d'études romand, un axe médias a été intégré à l'enseignement obligatoire de langue française dès 2011. Les médias sont étudiés quel que soit le format et le support de diffusion. L'objectif est de favoriser la capacité des élèves à s'informer de manière éclairée, en distinguant informations vérifiées, informations officielles, fausses informations, rumeurs et mensonges. De façon analogue, le plan d'études Lehrplan 21, en vigueur dans la partie germanophone du canton, comporte un module consacré à la formation aux médias. Son objectif est notamment de permettre aux élèves de traiter les informations de manière critique et responsable. Au niveau du secondaire II, la formation et la sensibilisation aux médias constitue également un élément important. Enfin, des collaborations à vocation pédagogique existent entre les écoles fribourgeoises et les médias dans le cadre de différents projets.

Les écoles professionnelles abordent la thématique des médias dans le cadre des cours de culture générale et de maturité. L'enseignement se fait principalement lors de l'élaboration de travaux personnels. Les élèves apprennent notamment à vérifier leurs sources et la pertinence des informations trouvées. Certains cours sont focalisés sur les faits d'actualité. Les écoles fournissent les articles de journaux en différents formats, à travers des abonnements aux médias régionaux ou des achats ponctuels.

Favorisant un traitement critique de l'information et sensibilisant les jeunes aux différents types de contenus, la formation aux médias revêtent une importance cruciale sous l'angle de l'éducation citoyenne. Cependant, elle n'a pas forcément d'impact sur l'utilisation des médias par les jeunes, qui sont généralement peu attirés par les formats médiatiques classiques. Par rapport à la sensibilisation aux médias, il convient enfin de rappeler que celle-ci devrait également aider la vieille génération à s'intéresser et à utiliser de nouveaux formats technologiques, afin d'éviter l'apparition d'un fossé numérique dans le domaine de l'information.

## 3.4. Initiatives privées

De nombreuses initiatives émanant des milieux professionnels et du secteur privé existent en Suisse en faveur des médias. On peut citer par exemple la Stiftung für Medienvielfalt, à Bâle, ainsi que la Fondation Aventinus, à Genève. Sur le plan associatif, l'Association pour le financement du journalisme (FIJOU) et Nouvelle Presse s'engagent en Suisse romande pour soutenir les produits médiatiques de qualité. En 2021, ces deux acteurs ont créé le Pacte de l'Enquête et du Reportage, une association qui réunit des financements publics et privés afin de soutenir la réalisation de projets d'enquêtes journalistiques par des journalistes indépendants. Dans ce cadre, des efforts sont également consentis pour le public jeune.

## 4. Position du Conseil d'état

### 4.1. Appréciation globale

Le Conseil d'Etat saisit l'opportunité de ce rapport sur postulat pour affirmer son attachement à la diversité médiatique dans le canton de Fribourg. Il estime que les médias locaux et régionaux apportent une contribution indispensable à l'animation du débat démographique dans le canton. Contrairement à d'autres cantons et régions de Suisse, Fribourg a la chance aujourd'hui de disposer de médias riches et pluriels qui portent des regards à la fois divers et complémentaires sur l'actualité du canton. Disposant d'un ancrage territorial fort, ces médias continuent d'accorder une importance prioritaire à l'information régionale. De plus, une offre médiatique régionale existe dans les deux zones linguistiques qui composent le canton de Fribourg. Il s'agit là d'un élément essentiel en ce qui concerne la participation au débat public dans un canton bilingue. En complément de l'offre des acteurs médiatiques locaux, la SSR et Keystone-ATS contribuent à la diffusion de l'actualité fribourgeoise aux niveaux suprarégional et national.

Le Conseil d'Etat est entièrement conscient du contexte de transition difficile dans lequel se trouvent les médias fribourgeois en raison de la transformation numérique du secteur. Si la baisse des recettes publicitaires semble actuellement encore

moins prononcée que dans d'autres régions de Suisse, elle est néanmoins continue et met sous forte pression les modèles d'affaires classiques. La crise du Covid-19 a encore fragilisé certains médias fribourgeois à un moment où ils doivent adapter de manière conséquente les modalités de production et de diffusion des contenus. En l'absence de modèle économique rentable en ligne, la pression sur les coûts va continuer d'augmenter au cours des prochaines années, avec à terme probablement aussi un effet négatif sur la densité et la qualité de la couverture médiatique régionale. Une telle détérioration constituerait un scénario extrêmement négatif du point de vue de la vie démocratique et institutionnelle dans le canton de Fribourg. L'avenir des médias fribourgeois représente donc sans conteste un enjeu public.

Face cette situation, le Conseil d'Etat entend contribuer, en complément des instruments politiques fédéraux et de la responsabilité entrepreneuriale, au maintien d'un paysage médiatique fribourgeois diversifié et de qualité. Ce choix politique est parfaitement en ligne avec les actions déjà mises en œuvre en matière de politique des médias. Le Conseil d'Etat rappelle ainsi qu'il a apporté un soutien aux médias durant la crise du Covid-19, en reconnaissant la mission de service public endossée par ceux-ci. De plus, il soutient le principe d'un renforcement de la politique des médias et de ses instruments auprès des autorités fédérales. Dans ce sens, il a notamment recommandé aux citoyennes et citoyens d'adopter le train de mesures fédérales en faveur des médias lors de la votation de février 2022. Le traitement critique de l'information et la sensibilisation aux différents types de contenus médiatiques fait partie depuis plusieurs années des programmes d'enseignement des écoles obligatoires et post-obligatoires du canton.

Pour ce qui est des instruments de soutien directs et indirectes, le Conseil d'Etat ne souhaite pas entrer en matière sur une politique d'aide structurelle en faveur des médias fribourgeois. Il estime en effet que le niveau fédéral constitue le cadre adéquat pour ce type de mesures et n'entend pas se substituer aux organes fédéraux. Les aides directes et indirectes mises en œuvre sur la base de la LPO et de la LRTV, même si elles ne répondent qu'imparfaitement aux défis de la transition numérique, constituent à l'heure actuelle les principaux instruments de la politique des médias en Suisse. Malgré le rejet du train de mesures en faveur des médias, ces instruments relèvent prioritairement d'une compétence fédérale et ils sont appelés à se développer au cours des prochaines années, selon l'issue des délibérations parlementaires en cours. Tel est également le cas d'autres mesures structurelles, comme le soutien fédéral plus conséquent à la distribution de la presse régionale ainsi qu'aux institutions de formation de journalistes.

Le Conseil d'Etat estime par ailleurs qu'une politique structurelle en faveur des médias sur le plan cantonal pourrait être problématique en raison de la proximité des acteurs, dans le

sens où elle porte-trait potentiellement préjudice à la liberté rédactionnelle. En outre, l'action étatique étant par définition limitée, elle ne pourra pas résoudre à elle seule la transition difficile des médias, qui représente un défi global.

Partant de ces considérations générales, le Conseil d'Etat a néanmoins analysé une série d'instruments dans le cadre du présent rapport et souhaite approfondir certaines pistes d'action.

## 4.2. Analyse des pistes d'action

Afin de contribuer au maintien d'un paysage médiatique fribourgeois diversifié, le Conseil d'Etat souhaite mettre en œuvre les démarches suivantes:

### 4.2.1. Promotion de l'innovation

La transition numérique constitue un défi transversal des médias fribourgeois. La politique du canton en matière de promotion de l'innovation dispose d'instruments pour soutenir ce type de processus, tels que le coaching ou le financement de projets innovants. Les instruments déjà existants permettent notamment de stimuler le développement de nouvelles approches entrepreneuriales et de libérer des ressources pour engager des processus d'innovation. Une réflexion est en cours au niveau de la DEEF sur un renforcement de la politique d'innovation et une révision des dispositifs la concernant. Dans ce cadre, une analyse sera menée afin d'évaluer dans quelle mesure les instruments disponibles pourraient soutenir des processus d'innovation au sein des médias. Pour ce qui est d'une éventuelle adaptation du cadre réglementaire, les principes de base de la politique d'innovation, à savoir l'approche non-sectorielle et la non-distorsion de la concurrence, devront toutefois être respectés.

### 4.2.2. Médias et citoyenneté

Dans une perspective de citoyenneté et de participation aux affaires publiques, la qualité et l'accessibilité de l'information sur l'actualité régionale constitue un enjeu crucial. Il existe donc un intérêt public évident à ce que les jeunes, à travers les technologies et formats qu'ils privilégient, puissent avoir accès à l'information régionale. L'école fribourgeoise joue un rôle essentiel en thématissant auprès des jeunes le traitement critique de l'information. De nombreuses collaborations existent déjà, comme la Semaine des médias sous l'égide de la RTS, le projet Zeitung in der Schule ou encore le support Journal à l'école développé par La Liberté. Le Conseil d'Etat se demande si d'autres formats pourraient être mis à disposition par les acteurs médiatiques fribourgeois afin que l'information régionale atteigne aussi la jeune génération. Il est prêt à engager un dialogue avec les acteurs médiatiques fribourgeois sur cette question, ceci dans le but de contribuer

à la formation de l'opinion des jeunes citoyennes et citoyens et de promouvoir l'intérêt pour les affaires publiques.

#### 4.2.3. Table ronde des médias

Etant donné la situation complexe et les nombreux défis des médias fribourgeois, le Conseil d'Etat souhaite accorder une attention particulière à leur évolution. Dans ce but, il propose d'instaurer une table ronde des médias composée d'une délégation du gouvernement ainsi que des représentantes et représentants des entreprises de médias fribourgeoises. D'un côté, la table ronde permettra au Conseil d'Etat de mener un dialogue plus étroit avec les acteurs du paysage médiatique fribourgeois et de disposer d'informations régulières sur leur évolution. De l'autre, elle sera destinée à analyser les enjeux de la politique des médias, tant au niveau fédéral que cantonal. Le Conseil d'Etat est de l'avis qu'un tel échange structuré constituerait un atout précieux dans la perspective de maintenir un paysage médiatique riche et diversifié. Par ailleurs, le dialogue permettrait au Conseil d'Etat de défendre de manière plus conséquente les intérêts des médias fribourgeois au niveau fédéral.

#### 4.2.4. Cadre politique fédéral

L'évolution du cadre politique fédéral est d'une importance primordiale pour les médias fribourgeois tant audiovisuels qu'imprimés. À la suite du rejet du train de mesures en faveur des médias, le Conseil d'Etat entend intensifier ses efforts pour faire avancer les discussions sur le plan fédéral sur l'aide aux médias régionaux. Dans cette perspective, il accordera à la politique des médias une importance prioritaire lors du suivi des objets fédéraux et réalisera régulièrement un point de situation avec la députation fribourgeoise. Sur le plan intercantonal, le Conseil d'Etat s'engagera avec détermination pour que la politique des médias figure à l'agenda des conférences concernées, en particulier de la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et de la Conférence des Gouvernements de Suisse occidentale (CGSO). Enfin, le Conseil d'Etat abordera la politique des médias lors de ses rencontres régulières avec les gouvernements d'autres cantons.

Dans le cadre du présent rapport, d'autres instruments ont été analysés. Le Conseil d'Etat ne souhaite pas approfondir les réflexions sur les mesures de soutien suivantes:

#### 4.2.5. Abonnements gratuits ou à prix réduits pour les jeunes citoyennes et citoyens

Comme indiqué plus haut, le Conseil d'Etat considère l'éducation citoyenne ainsi que la formation aux médias comme un enjeu essentiel du point de vue de la vie institutionnelle et démocratique du canton. De plus, sous l'angle de la diversité

médiatique dans le canton, il est fondamental de promouvoir l'intérêt des jeunes pour les informations régionales de qualité. Dans ce contexte, l'idée d'offrir aux jeunes des abonnements à des tarifs préférentiels a souvent été évoquée sur le plan politique, tant au niveau fédéral que cantonal. Même si le Conseil d'Etat partage entièrement le souci de promouvoir les médias régionaux et plus largement l'information sur l'actualité du canton auprès des jeunes, il estime que les abonnements gratuits ou à prix réduits ne sont pas une mesure efficace.

De manière générale, comme le montrent des enquêtes récentes, une proportion très faible des jeunes de 12 à 19 ans lisent régulièrement des journaux, que ce soit au format papier ou numérique<sup>1</sup>. Le caractère payant de l'offre ne semble pas constituer le principal obstacle car le nombre de jeunes qui consultent les journaux gratuits n'est pas plus élevé. De plus, la plupart des jeunes potentiellement concernés par les abonnements gratuits ou à prix réduits vit encore chez ses parents. Dans de nombreux cas, un abonnement est disponible au foyer et les jeunes peuvent consulter le journal s'ils le souhaitent<sup>2</sup>. De ce fait, une réduction du prix de l'abonnement n'est pas susceptible de modifier fondamentalement les activités médias des jeunes. On leur offrirait en effet un produit qu'ils n'ont pas l'habitude d'utiliser et qui ne correspond pas à leurs activités de loisirs en lien avec les contenus médiatiques. Du point de vue de la politique des médias, l'enjeu ne consiste pas en premier lieu à promouvoir les abonnements auprès des jeunes, mais plutôt à développer des contenus médiatiques de qualité dans les formats utilisés par cette catégorie d'âge.

Enfin, le Conseil d'Etat estime que pour avoir des effets durables, les initiatives visant à intéresser les jeunes aux contenus médiatiques de qualité doivent être encadrées. Sans dispositif d'accompagnement, une mesure telle que la réduction des prix d'abonnements pour les jeunes ne produira très probablement pas de résultats tangibles. Pour cette raison, la priorité doit être donnée aux efforts qui sont déjà entrepris à l'heure actuelle au niveau des programmes scolaires.

#### 4.2.6. Soutien à une agence de presse (Keystone-ATS SA)

L'agence de presse nationale Keystone-ATS contribue à la couverture de l'actualité fribourgeoise et à sa diffusion au-delà des frontières du canton. Elle représente de plus un partenaire important des médias fribourgeois, en leur permettant notamment d'enrichir leurs contenus en ligne et d'assurer une information rapide sur des événements internationaux, nationaux et régionaux. Dans le cadre du présent postulat, le

<sup>1</sup> ZHAW, rapport enquête Jeunes activités médias (JAMES) 2020, p. 20.

<sup>2</sup> Selon le statut socioéconomique des familles, la proportion de foyers qui disposent d'un abonnement à un quotidien varie de 30 à 64 pour cent. Voir enquête JAMES, 2020.

Conseil d'Etat a analysé l'opportunité de soutenir l'agence de presse afin de lui permettre de développer son offre régionale, comme elle le fait déjà dans d'autres régions de Suisse. S'il ne doute pas de l'intérêt de l'offre de Keystone-ATS pour couvrir l'actualité du canton, il estime cependant qu'un tel soutien ne correspondrait pas aux objectifs formulés dans le postulat. La reprise de dépêches par les médias fribourgeois risque en effet plutôt de contribuer à l'uniformisation des contenus qu'à leur diversification. De plus, le Conseil d'Etat estime que la couverture de l'actualité fribourgeoise est en premier lieu du ressort des médias fribourgeois, qui doivent continuer à développer ce secteur en tant que point fort de leur offre.

#### 4.2.7. Mesures fiscales

Des mesures fiscales pour soutenir les médias dans le contexte de transformation ont été analysées à différents niveaux au cours des dernières années. Dans certains pays, il existe des systèmes d'aide aux médias fondés sur des incitations fiscales. En Suisse, la possibilité d'introduire des déductions fiscales de l'abonnement à un journal a été évoquée sur le plan politique. A ce stade, la Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts (LHID; RS 642.14) empêche toutefois les cantons d'introduire une telle mesure. Le Conseil d'Etat ne souhaite pas approfondir l'analyse des mesures fiscales. D'une grande complexité, ce type de mesures se heurterait à de très nombreux obstacles et déploierait des effets incertains. En effet, une mesure telle que la déduction fiscale des prix d'abonnements, en plus d'être essentiellement symbolique, ne répond pas aux défis structurels rencontrés par les médias.

#### 4.2.8. Fondation

L'intérêt d'une Fondation pour mettre en œuvre la politique d'aide aux médias réside aux yeux du Conseil d'Etat principalement dans la distance qu'une telle institution introduit entre les collectivités publiques et les bénéficiaires des aides, à savoir les entreprises des médias. Au niveau cantonal, une fondation pourrait ainsi revêtir une fonction tampon et garantir l'indépendance des médias lorsque des aides étatiques directes sont allouées. Comme précisé plus haut, le Conseil d'Etat n'entend toutefois pas entrer en matière sur une aide structurelle aux médias. La création d'une fondation n'est donc pas prioritaire pour lui, d'autant plus que plusieurs fondations qui soutiennent des projets médiatiques existent déjà sur le plan romand et suisse.

### 5. Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.



## Bericht 2022-DEE-51

5. September 2022

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2021-GC-16 Grégoire Kubski/Benoît Rey – Aktuelle Lage, Finanzierung und Zukunft der Freiburger Medien

Wir unterbreiten Ihnen den Bericht zum Postulat 2021-GC-16 über die aktuelle Lage, Finanzierung und Zukunft der Freiburger Medien.

<b>1. Einleitung</b>	<b>16</b>
<b>2. Bestandesaufnahme</b>	<b>16</b>
2.1. Entwicklung der Medien und Medienkonsum in der Schweiz	16
2.1.1. Einnahmerückgang und weniger Medienvielfalt	16
2.1.2. Entwicklung der Geschäftsmodelle	17
2.1.3. Neue Vertriebskanäle	17
2.2. Die Medien im Kanton Freiburg	17
2.2.1. Saint-Paul-Gruppe (St-Paul Holding SA)	17
2.2.2. Freiburger Nachrichten AG	17
2.2.3. Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl	18
2.2.4. Radio Fribourg-Freiburg AG	18
2.2.5. Frapp	18
2.2.6. La Télé VD-FR SA	18
2.2.7. Sept.info	18
2.2.8. SRG-SSR	18
2.2.9. Keystone-SDA-ATS AG	19
2.3. Entwicklung der wirtschaftlichen Situation	19
2.3.1. Printmedien	19
2.3.2. Audiovisuelle Medien	20
2.4. Ausblick	20
2.4.1. Printmedien	20
2.4.2. Audiovisuelle Medien	21
2.4.3. Zusammenfassung	21
<b>3. Medienpolitik</b>	<b>21</b>
3.1. Situation auf Bundesebene	21
3.1.1. Direkte und indirekte Förderung	21
3.1.2. Entwicklung der Bundeshilfen	22
3.1.3. Covid-19-Bundeshilfen	22
3.2. Vorgehen der Kantone und Städte	23
3.2.1. Waadt	23
3.2.2. Bern	23
3.2.3. St. Gallen	23
3.2.4. Graubünden	23
3.2.5. Luzern	23
3.2.6. Kommunale Ebene	23
3.3. Situation im Kanton Freiburg	24
3.3.1. Rechtliche Aspekte	24
3.3.2. Unterstützungsmassnahme für die Medien	24
3.3.3. Informationstätigkeit der kantonalen Behörden	24

3.3.4. Kommunale Ebene	25
3.3.5. Medienerziehung und -sensibilisierung	25
3.4. Private Projekte	25
<hr/>	
<b>4. Position des Staatsrats</b>	<b>26</b>
4.1. Allgemeine Einschätzung	26
4.2. Analyse der Handlungsmöglichkeiten	26
4.2.1. Innovationsförderung	26
4.2.2. Medien und Bürgerrechte	27
4.2.3. Runder Tisch der Medien	27
4.2.4. Politischer Rahmen auf Bundesebene	27
4.2.5. Kostenlose oder vergünstigte Abonnemente für die jungen Bürgerinnen und Bürger	27
4.2.6. Unterstützung einer Nachrichtenagentur (Keystone-SDA-ATS AG)	28
4.2.7. Steuerliche Massnahmen	28
4.2.8. Stiftung	28
<hr/>	
<b>5. Schluss</b>	<b>28</b>

## 1. Einleitung

Mit ihrem Postulat verlangen die Grossräte Grégoire Kubski und Benoît Rey vom Staatsrat, dass er dem Grossen Rat einen Bericht vorlegt, der es ermöglicht, ein Inventar der Freiburger Medien aufzustellen, das ihre Finanzierungsquellen und ihr Geschäftsmodell nennt. Ausserdem soll der Bericht die verschiedenen Möglichkeiten aufzeigen, wie das vielfältige und qualitativ hochstehende lokale Medienangebot langfristig erhalten werden kann. Die Verfasser des Postulats erwähnen nämlich, dass die in den Jahren 2020 und 2021 gewährten Soforthilfen des Kantons und des Bundes zwar eine gewisse finanzielle Stabilisierung der Freiburger Medien ermöglicht haben, dass damit aber strukturelle Schwierigkeiten, namentlich infolge der rückläufigen Werbeeinnahmen, noch nicht abgewendet sind, was die Vielfalt und die Qualität des lokalen Medienangebots bedroht.

## 2. Bestandesaufnahme

### 2.1. Entwicklung der Medien und Medienkonsum in der Schweiz

Der digitale Wandel führt zu tiefgreifenden Veränderungen in der Schweizer Medienlandschaft. Er wirkt sich besonders auf die wirtschaftliche Lage der Medien, die Medienvielfalt und den Medienkonsum aus.

#### 2.1.1. Einnahmerückgang und weniger Medienvielfalt

In den meisten Fällen können die Medien ihre Finanzierung nicht oder nicht vollständig mit dem Verkauf von journalistischen Inhalten sicherstellen. Bisher diente die Werbung besonders bei den Printmedien als zusätzliche Einnahmequelle. Der Aufstieg des Internets hat jedoch zu einer Ver-

lagerung der Werbeausgaben auf soziale Medien, Suchmaschinen und Online-Portale geführt. Gleichzeitig hat das Aufkommen von Gratiszeitungen, die von Inserenten sehr geschätzt werden, dazu geführt, dass weniger Werbefläche in den kostenpflichtigen Tageszeitungen gekauft wird. Als Folge davon sind die Werbeeinnahmen der «klassischen» Medien und besonders der Zeitungen in den letzten Jahren eingebrochen. Der Stiftung Werbestatistik Schweiz zufolge sind die Einnahmen der Tages- und Wochenzeitungen aus Printwerbung von 1342 Millionen Franken im Jahr 2010 auf 432 Millionen Franken im Jahr 2020 gesunken, was einer Abnahme um knapp 70% entspricht.<sup>1</sup> Auch bei den Radio- und Fernsehsendern nehmen die Werbeeinnahmen ab. Die finanzielle Basis des Journalismus ist während der Covid-19-Krise noch schneller erodiert.<sup>2</sup>

Der Einbruch der Werbeeinnahmen geht mit einem Rückgang der Leserschaft und einer Abnahme der Zeitungsauflagen einher. In der Westschweiz verzeichneten die 50 Nachrichtenzeitungen zwischen 2005 und 2017 eine Auflageneinbusse von knapp 700 000 Exemplaren.<sup>3</sup> Der Verkauf neuer Abonnemente wird besonders bei den jungen Erwachsenen durch die Verfügbarkeit von Gratisinformationen über das Internet und die sozialen Medien erschwert. Die Werbeeinnahmen, die die Medien über die Online-Portale generieren, reichen nicht aus, um die andernorts rückläufigen Einnahmen zu kompensieren. Zahlreiche regionale und überregionale Abonnementszeitungen sind mit finanziellen Schwierigkeiten konfrontiert. Aufgrund dieser Entwicklung nimmt die Medienvielfalt landesweit ab und die Inhalte werden einheitlicher. Seit 2003 sind über 70 einheimische Titel

<sup>1</sup> Stiftung Werbestatistik Schweiz. Jahresstatistik erhältlich unter <https://werbestatistik.ch>.

<sup>2</sup> Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft, Jahrbuch Qualität der Medien 21, Schwabe Verlag 2021, S. 9.

<sup>3</sup> Objectif web. La situation médiatique en Suisse romande. Medi@LAB, Universität Genf, 2018, S. 54.



eingestellt oder mit anderen Titeln fusioniert worden. Dies geht aus einer Statistik des Bundesamts für Kommunikation (BAKOM) hervor.<sup>1</sup> Gleichzeitig hat die Digitalisierung neue Online-Medien hervorgebracht, die aber in den meisten Fällen kaum regionale Nachrichten bieten. Auch neue Anbieter publizistischer Inhalte haben zunehmend Probleme, ihre journalistischen Angebote auf dem Markt zu refinanzieren.<sup>2</sup>

### 2.1.2. Entwicklung der Geschäftsmodelle

Mit der rasch fortschreitenden Digitalisierung sind die Medien gezwungen, ihr Geschäftsmodell anzupassen und ihre Präsenz im Internet und in den sozialen Medien auszubauen. Allerdings wird heute über die Strategien, die auf das Internet ausgerichtet sind, oft eine ernüchternde Bilanz gezogen. Die Online-Abonnemente nehmen nur langsam zu und kompensieren nicht die Verluste in den traditionellen Sektoren. Deshalb haben viele Verleger versucht, rentable Tätigkeitsgebiete ausserhalb des eigentlichen Journalismus zu entwickeln. Auch Massnahmen zur Stabilisierung der finanziellen Lage der Medienunternehmen wurden getroffen, wie etwa die Erhöhung der Abonnementspreise, die Zusammenlegung von Redaktionen, ein Stellenabbau bei den Medienschaffenden, die Einstellung des Rotationsdrucks oder der Kauf von Artikeln und Bildern von Agenturen. Die Möglichkeiten zur Kostenreduktion sind jedoch begrenzt, denn trotz der Digitalisierung und der dadurch ermöglichten Effizienzgewinne bleibt die Produktion publizistischer Inhalte teuer. Die Fixkosten in der Medienbranche sind traditionell hoch und weitgehend unabhängig von der Zahl der Nutzerinnen und Nutzer.<sup>3</sup>

### 2.1.3. Neue Vertriebskanäle

Der digitale Wandel hat auch den Medienkonsum verändert und in den letzten zehn Jahren namentlich dazu geführt, dass die traditionellen Medien stark an Reichweite verlieren. Gleichzeitig ist der Nachrichtenkonsum über digitale Kanäle zur Regel geworden.<sup>4</sup> Diese Entwicklung ist bei der jungen Bevölkerung besonders markant. Die Internetdienste und sozialen Medien werden in der Schweiz von über 90% der 12- bis 19-Jährigen genutzt, während nur 11% von ihnen regelmässig eine Zeitung in gedruckter Form liest.<sup>5</sup> Die sozialen Medien gewinnen ebenfalls an Bedeutung für die

Bildung der öffentlichen Meinung und dies auf Kosten der traditionellen Nachrichtenformate.<sup>6</sup>

## 2.2. Die Medien im Kanton Freiburg

Die Freiburger Medienlandschaft zeichnet sich durch viele lokale und regionale Zeitungen sowie Radio- und Fernsehstationen aus. Sie ist sehr vielfältig und in den letzten Jahren weitgehend intakt geblieben, obwohl die Branche einen tiefgreifenden Wandel durchmacht. Die Zweisprachigkeit und die Tatsache, dass die Printmedien und die Radio- und Fernsehsender – anders als in anderen Regionen der Schweiz – nicht den gleichen Unternehmen angehören, tragen zur Vielfalt der Medienlandschaft bei. Eine Freiburger Besonderheit liegt zudem darin, dass die Medien stark regional verankert sind und ihre Unabhängigkeit bewahren konnten, da sie keinen Konzernen angehören. So befinden sich die Entscheidungszentren immer noch im Kanton.

Im Folgenden werden die wichtigsten Akteure und einige Strukturen der Freiburger Medienlandschaft vorgestellt:

### 2.2.1. Saint-Paul-Gruppe (St-Paul Holding SA)

Die Saint-Paul-Gruppe geht auf die Kongregation der Paulusschwester zurück und ist aus der Paulusdruckerei AG hervorgegangen. Sie war schon immer die Herausgeberin der Tageszeitung La Liberté. Heute hat sie die Form einer Holding, die drei Aktiengesellschaften mit je einem eigenen Verwaltungsrat sowie eine Dienstleistungsgesellschaft unter sich vereint. Neben der Zeitung La Liberté besitzt die Gruppe noch die Zeitung La Gruyère, die dreimal wöchentlich erscheint, sowie die beiden Wochenzeitungen La Broye und Le Messenger. Die Kongregation der Paulusschwester, die bis 2014 Alleinaktionärin der Saint-Paul-Gruppe war, hat einen Drittel ihrer Aktien zu gleichen Teilen an die Groupe E und die Freiburger Kantonalbank verkauft. Diese Beteiligung von staatsnahen Unternehmen an einem Verlag stellt in der Schweizer Medienlandschaft ein Novum dar. Gemäss der geltenden Bundesgesetzgebung profitieren die Zeitungen der Saint-Paul-Gruppe von einer Zustellermässigung für die Postzustellung sowie von einem reduzierten Mehrwertsteuersatz. Die Saint-Paul-Gruppe beschäftigt derzeit 132 Mitarbeitende (116,55 VZÄ), davon 93 in den Redaktionen (77,2 VZÄ).

### 2.2.2. Freiburger Nachrichten AG

Die Gesellschaft gibt die Freiburger Nachrichten heraus, die deutschsprachige regionale Tageszeitung des Kantons Freiburg. Im Jahr 2010 hat sie von der Espace Media AG die

<sup>1</sup> BAKOM, Eingestellte einheimische Zeitungstitel, 15.12.2021. <https://www.uvek.admin.ch/uvek/de/home/uvek/abstimmungen/medienpaket.html>.

<sup>2</sup> Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter: Gestaltungsoptionen für eine leistungsfähige Medienlandschaft aus ökonomischer und gesellschaftlicher Perspektive, EMEK, 22.01.2018, S. 4.

<sup>3</sup> Besonderheiten von Medien im digitalen Zeitalter: Gestaltungsoptionen für eine leistungsfähige Medienlandschaft aus ökonomischer und gesellschaftlicher Perspektive, EMEK, 22.01.2018, S. 7.

<sup>4</sup> Forschungszentrum Öffentlichkeit und Gesellschaft, Jahrbuch Qualität der Medien 21, Schwabe Verlag 2021, S. 17–18.

<sup>5</sup> ZHAW, Bericht Jugend Aktivitäten Medien (JAMES) 2020, S. 20.

<sup>6</sup> BAKOM, Medienmonitor Schweiz 2020. Online verfügbar unter: <https://www.bakom.admin.ch/bakom/de/home/elektronische-medien/studien/medienmonitor-schweiz.html>.

beiden Lokalzeitungen Der Murtenbieter und Anzeiger von Kerzers gekauft, um ihr Informationsangebot zu konsolidieren. Auf struktureller Ebene ist die Freiburger Nachrichten AG durch die breite Streuung der Aktien ein Unternehmen, an dem sich jede und jeder beteiligen kann. Viele Privatpersonen sowie gewisse öffentlich-rechtliche Körperschaften, insbesondere im deutschsprachigen Kantonsteil, beteiligen sich an der Gesellschaft, wodurch sie sehr stark in der Region verankert ist. Wie die Zeitungen der Saint-Paul-Gruppe erhalten diejenigen der Freiburger Nachrichten AG indirekte Bundeshilfen. Im Jahr 2021 zählte das Unternehmen 45 VZÄ, wobei 25 VZÄ auf Journalistinnen und Journalisten entfielen.

### 2.2.3. Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl

In Estavayer-le-Lac erscheint die Wochenzeitung Le Républicain, die Lokalzeitung des Broyebezirks. Sie gehört der Firma Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl und berichtet über die Ereignisse in der Freiburger Broyeregion. Zurzeit arbeiten 4 Teilzeitbeschäftigte für die Zeitung.

### 2.2.4. Radio Fribourg-Freiburg AG

Radio Fribourg-Freiburg wurde 1988 gegründet und ist eine zweisprachige Radiostation, die sich an die gesamte Freiburger Bevölkerung richtet. Seit 2009 verfügt sie über eine RTV-Konzession und erfüllt also die Kriterien des BAKOM hinsichtlich der Berichterstattung in ihrem Versorgungsgebiet. Im Jahr 2019 ist RadioFr Eigentümerin des MEDIAParc in Villars-sur-Glâne geworden, in dem sich ihre neuen Räumlichkeiten befinden. Sie verfolgte damit das Ziel, enger mit den Partnern zusammenzuarbeiten, die im gleichen Gebäude untergebracht sind, insbesondere mit La Télé VD-FR. Was die Redaktion betrifft, wird mit den Westschweizer Regionalradios zusammengearbeitet, namentlich für die Berichterstattung über grosse Sportereignisse und die Nachrichten auf Bundesebene. Im Jahr 2020 wurde die App Frapp entwickelt, um namentlich die Inhalte von RadioFr und La Télé VD-FR über das Internet und die sozialen Medien zu verbreiten. Um ein junges Publikum anzusprechen, hat RadioFR im selben Jahr den Musiksender Fresh geschaffen, der über das Internet und DAB+ ausgestrahlt wird. Der gesamte Personalbestand von RadioFr, der bis zur Covid-19-Krise konstant zugenommen hatte, belief sich im Jahr 2021 auf 45,2 VZÄ.

### 2.2.5. Frapp

Frapp wurde 2020 geschaffen und ist ein Online-Gratismedium, das hauptsächlich als Plattform für die Präsentation und nicht lineare Verbreitung der Inhalte von RadioFr und La Télé VD-FR dient. Frapp ist ein Produkt der Firma Média-parc SA, deren Hauptaktionär RadioFr ist.

### 2.2.6. La Télé VD-FR SA

La Télé VD-FR verfügt über eine Konzession gemäss dem Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG; SR 784.40) und ist ein regionaler Nachrichtensender, der das gesamte Gebiet der Kantone Waadt und Freiburg abdeckt. Das Programm des Senders besteht aus live ausgestrahlten Nachrichten- und Unterhaltungssendungen mit regionalem Bezug. Zusätzlich zur herkömmlichen Ausstrahlung der Sendeinhalte über Fernsehgeräte, können die Sendeinhalte über die Website live oder im Replay angesehen werden. La Télé wird zu etwa 70% über den Abgabenanteil für regionale Radio- und Fernsehveranstalter finanziert. Der Sender ist im Eigentum von privaten, halbprivaten und öffentlichen Aktionären. Zurzeit arbeiten 56 Mitarbeitende mit 50 VZÄ bei La Télé VD-FR. Zwölf der Mitarbeitenden sind fest am Standort Freiburg beschäftigt. Für gewisse Aufgaben werden die Mitarbeitenden vom Standort Lausanne im Kanton Freiburg eingesetzt.

### 2.2.7. Sept.info

Sept.info ist ein Medium für nicht tagesaktuelle Informationen, das allgemeine Themen ohne besonderen Bezug zu Freiburg behandelt. Es wurde 2014 geschaffen, nachdem die Freiburger Monatszeitung L'Objectif ihre Tätigkeit eingestellt hatte. Die Website von Sept.info bietet langformatige Reportagen, Feuilletonromane und Hintergrundberichte und räumt dabei Illustrationen und Fotos einen hohen Stellenwert ein. Die Reportagen werden auch in einem Heft und in Form von Podcasts veröffentlicht. Über seine Informationsstätigkeit hinaus positioniert sich Sept.info als Medienlabor und erbringt als solches Leistungen für Dritte. Sept.info beschäftigt derzeit 2,4 VZÄ. Die Inhalte werden im Wesentlichen von Personen produziert, die auf Auftragsbasis arbeiten. Das Medium gehört mehrheitlich Damien Piller, einem Freiburger Geschäftsmann, der auch Präsident von RadioFr und Aktionär von La Télé ist.

### 2.2.8. SRG-SSR

Das RTS verfügt über ein Regionalbüro in Freiburg, das TV-, Radio- und Online-Inhalte produziert. Das Büro hat den doppelten Auftrag, sowohl über das aktuelle Geschehen im Kanton zu berichten als auch Themen von nationaler Bedeutung in Freiburg zu beleuchten. Die Redaktion ist überregional ausgerichtet, d.h. die Freiburger Themen, die behandelt werden, müssen für die ganze Westschweiz von Interesse sein. Die Redaktion konzentriert sich hauptsächlich auf die Themen Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Die Beiträge werden in den wichtigsten News-Formaten des RTS gesendet, und zwar in den TV-Sendungen Le 12h45, Couleur locale und Le 19h30 sowie in den Radio-Sendungen La Matinale, Le 12h30 und Forum. In der Saison 2020/2021 hat das RTS 1060 Beiträge über Ereignisse in Freiburg gesendet,

was 13% der Berichterstattung über die Romandie entspricht. Die Zahl der Beiträge steht im Einklang mit der demografischen Bedeutung des Kantons Freiburg in der Westschweiz. Derzeit besteht das Regionalbüro des RTS in Freiburg aus 14 Personen (11,5 VZÄ). Das RTS plant, seine Präsenz in den Regionen im Laufe der kommenden Jahre auszubauen und hauptsächlich auf Reportagen zu setzen.

Was den deutschsprachigen Kantonsteil betrifft, so strahlt das SRF fünf Mal pro Tag ein Regionaljournal aus, in dem das aktuelle Geschehen in den Kantonen Bern, Freiburg und Wallis abgedeckt wird. Die Redaktion legt den Schwerpunkt auf Beiträge mit kantonaler oder gar überkantonaler Bedeutung. Das Programm soll auch die Zuhörerinnen und Zuhörer anderer Regionen der Schweiz über die Ereignisse in den drei Kantonen informieren. Über die Website wird eine weitere Verbreitung der Inhalte sichergestellt. Für die Berichterstattung über den Kanton Freiburg verfügt die Redaktion über 1 VZÄ. Dieser Personalbestand ist in den letzten Jahren stabil geblieben. Im Deutschschweizer Fernsehen der SRG berichtet die Sendung Schweiz aktuell täglich über das kantonale, regionale und lokale Geschehen.

## 2.2.9. Keystone-SDA-ATS AG

Keystone-SDA ist die grösste Nachrichtenagentur der Schweiz und berichtet in Form von Depeschen und Multimedia-Inhalten über allgemeine regionale, nationale und internationale Themen. Bis 2010 verfügte die Nachrichtenagentur über ein Regionalbüro in Freiburg. Heute ist der Kanton Freiburg Teil des Regionalpools Arc jurassien/Freiburg, der insgesamt über 2,4 VZÄ verfügt. Der Korrespondent für den Kanton Freiburg ist physisch in der Hauptredaktion von Keystone-SDA in Bern-Wankdorf untergebracht. Jedes Jahr gibt Keystone-SDA rund 750 Depeschen zum Kanton Freiburg heraus, die namentlich über das politische und institutionelle Geschehen sowie über Wirtschaft, Kultur, Sport und Gesellschaft berichten. Was das Geschehen im Kanton Freiburg betrifft, so besteht die Hauptaufgabe der Nachrichtenagentur darin, Inhalte zu produzieren, die das Interesse der Medien der ganzen Schweiz wecken könnten. Ergänzend dazu verfügt Keystone-SDA in den meisten Regionen auch über einen Regionaldienst, dessen Depeschen hauptsächlich für die lokalen Print- und audiovisuellen Medien bestimmt sind. Die Nachrichtenagentur prüft derzeit die Möglichkeit, dieses Modell für das Gebiet einzuführen, zu dem der Kanton Freiburg gehört.

Übersicht: Freiburger Tages- und Wochenpresse

Titel	Periodizität	Erscheinungsort	Auflage*	Besitzer
La Liberté	Täglich	Freiburg	37 153	Saint-Paul-Gruppe
Freiburger Nachrichten	Täglich	Freiburg	16 242	Freiburger Nachrichten AG
La Gruyère	3x/Woche	Bulle	13 016	Saint-Paul-Gruppe
La Broye	Wöchentlich	Payerne	8 479	Saint-Paul-Gruppe
Le Messenger	Wöchentlich	Châtel-Saint-Denis	2 839	Saint-Paul-Gruppe
Le Républicain	Wöchentlich	Estavayer-le-Lac	2 455	Journal indépendant de la Broye et Imprimerie Borcard Sàrl
Der Murtenbieter	2x/Woche	Murten	4 108	Freiburger Nachrichten AG
Anzeiger von Kerzers	Wöchentlich	Kerzers	1 514	Freiburger Nachrichten AG

\* Auflage 2021 gemäss WEMF Auflagebulletin

## 2.3. Entwicklung der wirtschaftlichen Situation

Im Rahmen des Postulats wurde die wirtschaftliche Situation der Freiburger Medien mithilfe von Gesprächen und einem Fragebogen dokumentiert. Die Analyse ergab, dass sich die weiter oben erwähnten Trends, insbesondere der Rückgang der Werbeeinnahmen, auch auf die Freiburger Medienlandschaft auswirken. Insgesamt kann die Situation der Freiburger Medien heute als fragil bezeichnet werden. Sie stellt sich je nach Art des Mediums und der Wirtschaftsstruktur unterschiedlich dar.

### 2.3.1. Printmedien

Bei den Werbeeinnahmen der Printmedien wurde für alle Titel der Saint-Paul-Gruppe und der Freiburger Nachrichten AG im Zeitraum von 2013 bis 2021 ein Gesamtrückgang von rund 20% verzeichnet. Bei gewissen Titeln ist der Einnahmerückgang grösser und beträgt für denselben Zeitraum etwa einen Drittel. Die Werbeeinnahmen aus Online-Anzeigen sind derzeit noch sehr gering und können den Rückgang bei der Printwerbung nicht kompensieren. Aufgrund der Covid-19-Krise sind die Werbeeinnahmen im Jahr 2020 besonders stark zurückgegangen. Ein Teil dieses Rückgangs konnte

dank der Gewährung eines Beitrags durch den Staat Freiburg an die Medien kompensiert werden.<sup>1</sup>

Was die Auflage betrifft, sieht die Situation je nach Titel unterschiedlich aus. Im Allgemeinen ist in den letzten zehn Jahren eine Stagnation oder gar ein leichter Rückgang der Auflagen zu beobachten, was im Gegensatz zur demografischen Entwicklung des Kantons steht. Ein Negativ-Trend ist auch bei der Abonnentenzahl und beim Umsatz aus Abonnements zu erkennen, auch wenn die Entwicklung nicht einheitlich ist. Unabhängig von den Titeln ist die gedruckte Zeitung auch heute noch die Haupteinnahmequelle der Verleger, während der Beitrag der digitalen Medien weiterhin unbedeutend ist. Aufgrund der sinkenden Werbeeinnahmen ist der Umsatz aus Abonnements sogar noch wichtiger geworden, um das finanzielle Gleichgewicht der Zeitungen aufrechtzuerhalten und Investitionen zu tätigen.

Trotz der schwierigen Situation bei den Einnahmen haben weder die Saint-Paul-Gruppe noch die Freiburger Nachrichten AG in den letzten fünf Jahren operative Verluste erlitten, und dies trotz der Covid-19-Krise. In beiden Fällen konnte das finanzielle Gleichgewicht vor allem dank Umstrukturierungen und Sparmassnahmen gewahrt werden.

Die Saint-Paul-Gruppe hat im Jahr 2014 den Rotationsdruck der Paulusdruckerei geschlossen und den Zeitungsdruck an das Druckzentrum Bern der Tamedia-Gruppe ausgelagert. Zudem wurden die Synergien zwischen den Titeln der Saint-Paul-Gruppe systematischer genutzt. Im Bereich der redaktionellen Zusammenarbeit hat sich La Liberté mit den Titeln der ESH-Médias-Gruppe (Herausgeberin von ArcInfo, Le Nouvelliste und La Côte) sowie mit den Tageszeitungen Le Quotidien Jurassien und Le Courrier zusammengeschlossen, um die Lohnkosten für die in Bern tätigen Journalisten nicht allein tragen zu müssen. Die ESH-Médias-Gruppe hat Anfang 2022 jedoch verkündet, dass sie die Partnerschaft mit der Saint-Paul-Gruppe beenden will. Bisher blieben die Redaktionen der Titel der Saint-Paul-Gruppe von Sparmassnahmen weitgehend verschont. Die Umstrukturierungen beschränkten sich auf einige nicht kompensierte Senkungen des Arbeitspensums sowie auf Abgänge, die durch die Einstellung von Praktikantinnen und Praktikanten kompensiert wurden, um den Anstieg der Lohnsumme einzudämmen.

Auch die Freiburger Nachrichten AG konnte bei der Zeitungsproduktion Einsparungen erzielen, insbesondere durch den Druck der Titel durch die Tamedia. Seit 2007 sanken die Produktionskosten dadurch um 3,4 Millionen Franken pro Jahr. Das finanzielle Gleichgewicht konnte auch durch eine konsequentere Nutzung der Synergien zwischen den Titeln und eine Erhöhung der Abonnementspreise aufrechterhalten werden. Die Zahl der VZÄ in den Redaktionen ist zwischen 2010 und 2021 stabil geblieben. Die Freiburger Nachrichten

beabsichtigen, im Jahr 2022 fünf zusätzliche Stellen in der Redaktion zu schaffen, um die digitalen Inhalte konsequenter auszubauen.

### 2.3.2. Audiovisuelle Medien

Im Fall von RadioFr blieben die Werbeeinnahmen bis 2019 relativ stabil, bevor sie aufgrund der Pandemie stark eingebrochen sind. Insgesamt haben die Stellen in den Redaktionen von RadioFr in den letzten zehn Jahren zugenommen. Allerdings hat die Covid-19-Krise die finanzielle Situation des Unternehmens erheblich geschwächt hat.

Die Fernsehstation La Télé VD-FR hatte in den letzten fünf Jahren aufgrund der Konkurrenz durch ausländische Sender damit zu kämpfen, dass ihr die Werbekunden für die Werblöcke wegbrachen. Zudem führte die Covid-19-Krise zu einem deutlichen Rückgang der Einnahmen, die durch lokale Inserenten generiert werden. Das Unternehmen schaffte es bei den Werbeeinnahmen bisher nicht mehr auf das Niveau von vor der Pandemie. Um die Verluste zu kompensieren, hat La Télé VD-FR neue Sponsoringformate eingeführt. Zudem wurden Kosten im Bereich der Technik der Signalübertragung an die Netzbetreiber und durch die Auslagerung von Produktion und Regie eingespart. Im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise wurden drei Stellen gestrichen.

Die Online-Newsplattform Frapp hat sich seit ihrer Lancierung im Dezember 2020 im Grossen und Ganzen positiv entwickelt und die Erwartungen ihrer Initiatoren übertroffen.

## 2.4. Ausblick

Der digitale Wandel wird die Freiburger Medien kurz- und mittelfristig weiterhin tiefgreifend beeinflussen.

### 2.4.1. Printmedien

Für die gedruckten Publikumsmedien besteht die grösste Herausforderung darin, weiterhin qualitativ hochwertige regionale Informationen zu bieten und sie gleichzeitig an die neuen Gewohnheiten bei der Mediennutzung anzupassen. Diese Anpassung bringt Schwierigkeiten mit sich. Zum einen werden die sinkenden Werbeeinnahmen und die stagnierenden Abonnentenzahlen die Kostenstruktur weiter unter Druck setzen, auch wenn die allgemeine finanzielle Situation der Herausgeber heute als gesund eingestuft werden kann. Zum anderen wird die Entwicklung von neuen profitablen Geschäftsmodellen dadurch erschwert, dass mit Online-Inhalten kaum Geld zu machen ist. Vor diesem Hintergrund bleibt der Handlungsspielraum der Printmedien relativ begrenzt, zumal eine konsequentere Entwicklung des digitalen Angebots vermutlich zusätzliche Kosten verursachen wird.

<sup>1</sup> Siehe dazu Punkt 3.3.2.

Was die Abonnemente betrifft, so muss der Wegfall bisheriger Abonnenten infolge der Alterung der Bevölkerung oder aus finanziellen Gründen durch die Gewinnung neuer Abonnenten ausgeglichen werden. Diese wird jedoch dadurch erschwert, dass sehr viele Informationen kostenlos im Internet verfügbar sind und dass die Medien zunehmend individualisiert genutzt werden, insbesondere von den jungen Erwachsenen, die sich nicht mehr an ein bestimmtes Produkt binden. Bei den Werbeeinnahmen scheint es in den nächsten Jahren aufgrund der Konkurrenz durch Online-Plattformen und soziale Medien kaum eine Trendwende zu geben.

Das Kostensenkungspotenzial der Freiburger Printmedien ist nunmehr begrenzt, da bereits erhebliche Einsparungen erzielt wurden. Eine Verschlechterung der finanziellen Situation würde zu einem erhöhten Kostendruck führen, der sich auch auf die Redaktionen auswirkt.

#### 2.4.2. Audiovisuelle Medien

Die Situation der audiovisuellen Medien ist eng mit der Entwicklung des politischen Rahmens auf Bundesebene verknüpft. Die Erhöhung des Anteils der Radio- und Fernsehgebühr von 6 auf 8% wurde zwar an der Volksabstimmung abgelehnt, sie wird aber erneut Gegenstand von Diskussionen auf parlamentarischer Ebene sein. Im März 2022 wurde eine Volksinitiative zur Senkung der Abgabe für Radio und Fernsehen von derzeit 365 auf 200 Franken pro Jahr lanciert. Beim BAKOM finden zudem Überlegungen zu einer grundlegenden Anpassung des aktuellen Konzessionssystems statt (Teilrevision der Radio- und Fernsehverordnung: Versorgungsgebiete für Lokalradios und Regional-TV).

Aufgrund dieser Punkte sind die allgemeinen Rahmenbedingungen für die konzessionierten audiovisuellen Medien in Freiburg derzeit kaum vorhersehbar. Was die Entwicklung der Werbeeinnahmen in den nächsten Jahren angeht, so ist eine Umkehr des rückläufigen Trends aufgrund der Konkurrenz durch soziale Medien und ausländische Sender nicht sehr wahrscheinlich. Vor diesem Hintergrund wird es weiterhin eine grosse Herausforderung sein, ausreichende Gewinnmargen zu erzielen, um die notwendigen Entwicklungen in der Branche fortsetzen zu können. Die audiovisuellen Medien in Freiburg müssen also ihr Publikum an sich binden, obwohl die lineare Mediennutzung stetig zurückgeht.

#### 2.4.3. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sowohl die Printmedien als auch die audiovisuellen Medien im Kanton Freiburg derzeit einem starken wirtschaftlichen Druck ausgesetzt sind. Darüber hinaus dürfte die Verlagerung von Medieninhalten ins Internet den Wettbewerb zwischen allen regionalen Medienakteuren erhöhen. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es schwierig, die Auswirkungen dieser Entwicklungen

auf die Medienlandschaft des Kantons genau zu beurteilen. Nichtsdestoweniger könnten Kostendruck, sinkende Margen und das Fehlen eines rentablen Online-Geschäftsmodells langfristig die Vielfalt der regionalen Berichterstattung beeinträchtigen, zumal die Produktion von journalistischen Inhalten teuer ist, und zwar unabhängig davon, über welchen Kanal sie verbreitet werden.

Ob oder wie weit ein mögliches Mediensterben in Kauf genommen werden kann, darf nicht allein von wirtschaftlichen oder technologischen Faktoren abhängen. Die Information nimmt im öffentlichen Raum einen besonderen Status ein und ist somit kein gewöhnliches Produkt. Es wird weiterhin eine starke Nachfrage nach Informationen geben, auch wenn sich die Art, wie die Inhalte genutzt werden, und die Kanäle, über die sie verbreitet werden, ändern.<sup>1</sup>

### 3. Medienpolitik

#### 3.1. Situation auf Bundesebene

Wie die meisten demokratischen Länder verfügt auch die Schweiz über spezifische Regelungen bezüglich der Medien. Dies bestätigt, welches grosses öffentliches Interesse die Medien für die Gesellschaft haben. Denn sie fördern namentlich die Teilnahme an der demokratischen Debatte und die Meinungsvielfalt. Im Fall der Schweiz beruht die staatliche Intervention auch auf dem Willen, die sprachlichen und kulturellen Minderheiten zu berücksichtigen. Auf Bundesebene besteht die Medienförderung heute hauptsächlich aus der Finanzierung des Service public bei Radio und Fernsehen und einer indirekten Förderung der Printmedien.

##### 3.1.1. Direkte und indirekte Förderung

Die Unterstützung von Radio und Fernsehen stützt sich auf eine Bestimmung der Bundesverfassung (BV; SR 101; Art. 93), die dem Bund die Zuständigkeit für die Organisation eines audiovisuellen Service public überträgt. In der Schweiz, wie auch in den meisten europäischen Ländern, erfüllen die Radio- und Fernsehveranstalter einen Leistungsauftrag und erhalten dafür eine Entschädigung. Die Einnahmen aus der Radio- und Fernsehgebühr in der Höhe von etwa 1,37 Milliarden Franken pro Jahr werden hauptsächlich zur Finanzierung der Radio- und Fernsehprogramme der SRG in allen Sprachregionen verwendet. Aber auch Lokalradios und Privatfernsehen erhalten einen Anteil. Seit 2019 beträgt dieser Anteil 6% der Abgabe. So erhalten Lokalradios und Regionalfernsehen insgesamt 81 Millionen Franken pro Jahr.

Im Gegensatz zu den audiovisuellen Medien gibt es auf Bundesebene keine direkte Förderung für die Printmedien. Um die Medien- und Meinungsvielfalt zu erhalten, leistet der

<sup>1</sup> Objectif web. La situation médiatique en Suisse romande. Medi@LAB, Universität Genf, 2018, S. 9.

Bund gestützt auf eine Bestimmung im Postgesetz (PG, SR 783.0) jedoch jährlich einen Beitrag von 50 Millionen Franken für die ermässigte Zustellung von Zeitungen durch die Post. Davon profitieren die Regional- und Lokalpresse mit 30 Millionen Franken und die Mitgliedschafts- und Stiftungspresse mit 20 Millionen Franken. Die Unterstützung richtet sich vorrangig an unabhängige regionale Titel. Subventioniert werden nur Titel mit einer Auflage von höchstens 40 000 Exemplaren. Für den Anteil an Werbung und Publi-reportagen ist ebenfalls eine Grenze gesetzt. Die Höhe der Zustellermässigung wurde im Jahr 2020 zum letzten Mal angepasst. Für die Tages- und Wochenzeitungen der Regional- und Lokalpresse beträgt die Ermässigung 29 Rappen pro Exemplar. Die Titel der Mitgliedschafts- und Stiftungspresse erhalten 18 Rappen pro Exemplar. Zudem profitieren die Zeitungen vom reduzierten Mehrwertsteuersatz von 2,5%.

Ferner unterstützt der Bund gestützt auf eine Leistungsvereinbarung Angebote der Text-Basisdienste von Keystone-SDA in Deutsch, Französisch und Italienisch. Diese Nachrichtendienste umfassen Meldungen aus den Regionen und der Zentrale für den nationalen Dienst. Dabei handelt es sich namentlich um die regionale Berichterstattung über Politik, Kultur, Wirtschaft und Sport sowie um vermischte Meldungen aus den Regionen. Die Leistungsvereinbarung wird auf Gesuch der Nachrichtenagentur hin abgeschlossen. Die Finanzhilfe beläuft sich auf maximal 4 Millionen Franken pro Jahr.

Im Rahmen der Innovationsförderung (Innosuisse) können die Medien punktuell Mittel für Forschungs- und Entwicklungsprojekte, die auf Bedürfnisse des Markts eingehen, für die Entwicklung von Start-ups sowie für den Wissens- und Technologietransfer beantragen. Ferner gibt es eine Unterstützung der Aus- und Weiterbildung von Medienschaffenden, die sich vor allem an den Radio- und Fernseh-Sektor richtet.

### 3.1.2. Entwicklung der Bundeshilfen

Im Zusammenhang mit der Digitalisierung im Bereich der Medien hat der Bundesrat im Jahr 2018 einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über elektronische Medien in die Vernehmlassung geschickt. Die Absicht bestand darin, die Möglichkeit einzuführen, dass Online-Medien wie die audiovisuellen Medien eine Finanzierung erhalten können. Da der Entwurf die Bedürfnisse der Printmedien ausser Acht liess, wurde das Projekt nach der Vernehmlassung jedoch wieder fallen gelassen. Stattdessen schlug der Bundesrat dem Parlament im April 2020 schnell umsetzbare Massnahmen zur Unterstützung der Medien vor. Das Massnahmenpaket zugunsten der Medien, mit dem ein vielfältiges und qualitativ hochwertiges Medienangebot erhalten werden sollte, umfasste im Wesentlichen drei Punkte:

- > Änderung des Postgesetzes: Ausbau der indirekten Presseförderung, um die Verlage finanziell zu entlasten, damit Mittel für die digitale Transformation frei werden.
- > Änderung des Radio- und Fernsehgesetzes: Erweiterung der allgemeinen Massnahmen zur Medienförderung, namentlich im Bereich der Aus- und Weiterbildungseinrichtungen, der Nachrichtenagenturen und der Investition in die Informationstechnologien.
- > Neues Bundesgesetz über die Förderung von Online-Medien: Beitrag an die Online-Medien, damit sie das Publikum mit vielfältigen, relevanten Medieninhalten erreichen.

Das Parlament fügte dem Massnahmenpaket die Erhöhung des Anteils der Radio- und Fernsehgebühr für die konzessionierten privaten Radio- und Fernsehsender von 6 auf 8% hinzu. Das Massnahmenpaket wurde im Juni 2021 vom Parlament verabschiedet, aber an der Volksabstimmung im Februar 2022 abgelehnt. Der Bundesrat hat bisher nicht mitgeteilt, wie er nach diesem Rückschlag weiter vorgehen will.

Unabhängig vom Medienpaket hat der Bundesrat im Dezember 2021 beschlossen, eine Regelung auszuarbeiten, die journalistische Publikationen bei der Verbreitung über soziale Medien besser schützt (Leistungsschutzrecht für journalistische Medien). Dieser Entscheid entspricht der Entwicklung des rechtlichen Rahmens auf internationaler Ebene, insbesondere in der EU. Das Leistungsschutzrecht dürfte dazu führen, dass journalistische Medien langfristig besser für ihre Leistungen entschädigt werden. Der finanzielle Zustupf aus dieser neuen Regelung dürfte jedoch sehr begrenzt sein, insbesondere was die regionalen Medien betrifft.

Nach dem Scheitern des Massnahmenpakets an der Urne wurden auf Bundesebene zahlreiche parlamentarische Vorstösse eingereicht, um die Idee einer Ausweitung oder Anpassung der Bundeshilfen neu zu lancieren. Hinsichtlich der Perspektiven der Medienpolitik auf Bundesebene sei daran erinnert, dass einige Vorschläge des Massnahmenpakets während der parlamentarischen Beratung und der Abstimmungskampagne nicht oder kaum umstritten waren. Dies gilt insbesondere für die Erhöhung des Abgabenanteils für die privaten Radio- und Fernsehsender sowie für den Ausbau der verbilligten Postzustellung.

### 3.1.3. Covid-19-Bundeshilfen

Im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise haben die Bundesbehörden ab Mai 2020 spezifische Massnahmen zur Unterstützung der Medien verabschiedet. Diese waren als Übergangshilfe bis zum Inkrafttreten des Medienpakets gedacht und bestanden aus einer Zustellermässigung für Tages- und Wochenzeitungen und der Übernahme der Abonnementskosten der elektronischen Medien für die Basisdienste der Nachrichtenagentur Keystone-SDA. Zudem

wurde der Rückgang der Einnahmen von konzessionierten privaten Radio- und Fernsehunternehmen aus Werbung und Sponsoring teilweise kompensiert. Diese ausserordentlichen Bundeshilfen, die sich auf das Covid-19-Gesetz stützten, sind im Dezember 2021 ausgelaufen.

## 3.2. Vorgehen der Kantone und Städte

In den letzten Jahren war die schwierige Lage der Medien vor dem Hintergrund des digitalen Wandels in mehreren Kantonen Gegenstand politischer Diskussionen. In Erwartung von Massnahmen auf Bundesebene haben die Kantone und Gemeinden jedoch nur wenige konkrete Massnahmen ergriffen.

### 3.2.1. Waadt

Der Staatsrat des Kantons Waadt hat im Januar 2020 einen Aktionsplan zugunsten der Waadtländer Medienvielfalt verabschiedet. Der Plan umfasst verschiedene Massnahmen, wobei der Schwerpunkt auf Sensibilisierung, Bildung und Zugang zu kostenpflichtigen Medien für Jugendliche durch vergünstigte Abonnementspreise liegt. Auf wirtschaftlicher Ebene umfassen die Massnahmen des Staatsrats eine stetige Erhöhung der kantonalen Werbeausgaben und die Übernahme der Kosten für ein VZÄ für eine Journalistin oder einen Journalisten bei der Nachrichtenagentur Keystone-SDA, um über das aktuelle Geschehen im Kanton Waadt zu berichten. Zudem sollen die Studiengebühren für angehende Journalistinnen und Journalisten übernommen werden. Die Kosten für den auf fünf Jahre beschränkten Aktionsplan wurden mit 6,2 Millionen Franken veranschlagt. Der Grosse Rat hat den Aktionsplan im März 2021 verabschiedet. Der Waadtländer Plan gilt als innovativ, da die Medien normalerweise nicht Gegenstand der öffentlichen Politik der Kantone sind. Zum jetzigen Zeitpunkt wäre es jedoch verfrüht, sich über seine Wirksamkeit zu äussern.

### 3.2.2. Bern

Der Berner Regierungsrat hat im Jahr 2019 einen Bericht über die Möglichkeiten der Medienförderung durch den Kanton Bern ausgearbeitet, in dem er sich auf die indirekte Förderung konzentrierte. Auf dieser Grundlage hat der Grosse Rat im November 2019 den Beschluss gefasst, eine kantonale Medienpolitik umzusetzen und dabei folgende Massnahmen zu berücksichtigen: Stärkung der Regionalbüros von Keystone-SDA in Bern und Biel, Förderung der Medienkompetenz in den Schulen und Aufbau einer Online-Plattform. Um eine Gesetzesgrundlage für diese Massnahmen zu schaffen, wurde dem Grossen Rat Ende 2021 ein Entwurf zur Änderung des Informationsgesetzes vorgelegt. Aus Budgetgründen hat der Regierungsrat zum jetzigen Zeitpunkt allerdings keine spezifischen Mittel zur Unterstützung der Medien

vorgesehen. Nach der Ablehnung des Massnahmenpakets des Bundes wurde jedoch eine Neubeurteilung angekündigt. Das Gesetz über das Sonderstatut des Berner Juras und über die französischsprachige Minderheit des zweisprachigen Amtsbezirks Biel bietet dem Kanton Bern die Möglichkeit, den lokalen Veranstaltern von Radioprogrammen in diesen Regionen eine Finanzhilfe zu gewähren.

### 3.2.3. St. Gallen

In der Ostschweiz hat die St. Galler Regierung im Jahr 2019 die Universität St. Gallen damit beauftragt, einen Bericht über die Möglichkeiten einer Medienförderung zu erarbeiten. Zu den im Bericht analysierten Optionen gehörten die Innovationsförderung, die Stärkung der Medienkompetenz und die Bereitstellung von Infrastruktur. Es wurde empfohlen, ein kantonales Organ zu schaffen, das die Massnahmen im Bereich der Medienvielfalt koordiniert. Im August 2020 hat die St. Galler Regierung jedoch entschieden, diese Empfehlungen nicht weiterzuverfolgen und die Umsetzung der Massnahmen des Bundes abzuwarten.

### 3.2.4. Graubünden

Im Kanton Graubünden gibt es seit 2020 die Stiftung Medias Rumantschas. Diese verfügt über eine Redaktion und stellt ihre Artikel kostenlos den rätoromanischen Zeitungen zur Verfügung. Eine Weiterentwicklung in Richtung audiovisueller Inhalte ist in Planung. Der Kanton Graubünden und der Bund beteiligen sich an der Finanzierung der Stiftung.

### 3.2.5. Luzern

Der Kanton Luzern unterstützt mit einem jährlichen Förderbeitrag das Medienausbildungszentrum (MAZ) mit Sitz in Luzern, das Aus- und Weiterbildungen im Bereich Journalismus anbietet.

### 3.2.6. Kommunale Ebene

Auf Gemeindeebene hat die Stadt Genf im Februar 2020 einen Plan zur Förderung der Medien verabschiedet, der namentlich die Ausarbeitung einer Mediencharta, die Finanzierung innovativer Projekte zur Informationsfunktion der Medien, Massnahmen zur Förderung der Medienkompetenz wie die Bereitstellung von Digital-Abos zu vergünstigten Preisen sowie die Evaluierung des Erwerbs von Medienleistungen durch die Stadt Genf vorsieht. Seit 2019 verfügt die Stadt Lausanne über ein Budget, um Werbeanzeigen in Printmedien zu schalten, die über das aktuelle Geschehen in Lausanne berichten.

### 3.3. Situation im Kanton Freiburg

Der Kanton Freiburg hat bisher keine spezifische Medienpolitik aufgestellt. Während der Covid-19-Krise hat er den Medien dennoch eine befristete Unterstützung gewährt, was es in der Schweiz so noch nicht gegeben hatte. Zudem laufen Initiativen zur Medienerziehung und -sensibilisierung.

#### 3.3.1. Rechtliche Aspekte

Wie bei den meisten anderen Kantonen enthält auch die Verfassung des Kantons Freiburg (KV; SGF 10.1) keine Bestimmung zu einer spezifischen Medienpolitik des Staates. Die Rolle der Medien wird nur in Artikel 20 thematisiert, der den allgemeinen Rahmen für die Entwicklung der Medien vorgibt. Dieser Artikel, der aus der Bundesverfassung übernommen wurde, gewährleistet die Medienfreiheit sowie das Redaktionsgeheimnis und verbietet jegliche Zensur. Im Wesentlichen wird die Frage der Information in der Verfassung unter zwei sich ergänzenden Gesichtspunkten behandelt. Einerseits sieht das Recht auf Information in Artikel 19 vor, dass jede Person amtliche Dokumente einsehen kann, sofern dem kein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegensteht. Andererseits zwingt die Informationspflicht den Staat und die Gemeinden dazu, die Bevölkerung nach dem Grundsatz der Transparenz über ihre Tätigkeit zu informieren. Die Rolle der Medien in Bezug auf diese Informationspflicht ist nicht festgelegt. Die Verfassungsbestimmungen zu den Sprachen nehmen ebenfalls keinen Bezug auf das Medienangebot in den beiden Sprachregionen des Kantons.

Was den kantonalen gesetzlichen Rahmen betrifft, so regelt das Gesetz über die Information und den Zugang zu Dokumenten (InfoG; SGF 17.5) die Information der Öffentlichkeit über die staatliche Tätigkeit und das Zugangsrecht jeder Person zu amtlichen Dokumenten, indem es die diesbezüglichen Verfassungsnormen konkretisiert. Das wichtigste Ziel des Gesetzes ist es, zur Transparenz der staatlichen Tätigkeit beizutragen. Die Medien werden in Artikel 17 erwähnt, der die Grundsätze für die Zusammenarbeit der öffentlichen Einrichtungen mit den Medien festlegt, um die Verbreitung von Informationen zu erleichtern. Die Medienvielfalt wird im Gesetz nicht behandelt.

Was schliesslich die Wirtschaftspolitik betrifft, so kennt der Kanton keine Sektoralpolitik, ausser für die Landwirtschaft, wie dies auch auf Bundesebene der Fall ist, und den Tourismus, der über ein eigenes Gesetz verfügt. Die im Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1) vorgesehenen Förderinstrumente stehen allen Wirtschaftsakteuren, also auch Medienunternehmen, zur Verfügung, sofern die für die Massnahmen geltenden Kriterien erfüllt sind.

#### 3.3.2. Unterstützungsmassnahme für die Medien

Das Fehlen spezifischer verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Grundlagen hat den Staat nicht daran gehindert, die Freiburger Medien in Ausnahmefällen punktuell zu unterstützen. Der Plan zur Stützung der Wirtschaft, den der Staatsrat 2009 im Zuge der globalen Finanzkrise verabschiedet hatte, enthielt einen Abschnitt zur Kommunikation. In Rahmen dieses Plans wurde ein Betrag von 450 000 Franken für die Platzierung von Anzeigen in den Printmedien des Kantons bereitgestellt.

In ähnlicher Weise beschloss der Staatsrat im Mai 2020, die von der Covid-19-Krise betroffenen Medien zu unterstützen. Diese kantonale Unterstützung, die sowohl für die Printmedien als auch für die Radio- und Fernsehveranstalter bestimmt war, bestand darin, dass der Staat die Hälfte der gegenüber dem Jahr 2019 eingebüsstes Werbeeinnahmen finanzierte. Diese Unterstützung war zunächst auf das Jahr 2020 beschränkt, wurde im März 2021 aber verlängert, um auch das Jahr 2021 abzudecken. Von den 5,34 Millionen Franken, die der Staatsrat für diese Unterstützung bereitgestellt hatte, wurden bisher 2,5 Millionen an die Medien ausgezahlt, davon erhielten die Printmedien 2,3 Millionen und die audiovisuellen Medien 0,2 Millionen. In Bezug auf diese ausserordentlichen und zeitlich begrenzten Massnahmen, die im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise ergriffen wurden, ist darauf hinzuweisen, dass der Staatsrat damit keine strukturelle Hilfe schaffen, sondern einzig die Auswirkungen der Krise auf den medialen Service public auf kantonaler Ebene abmildern wollte.

Neben diesen ausserordentlichen Hilfsmassnahmen veröffentlicht der Staat regelmässig seine Stellenangebote in den regionalen Medien und arbeitet bei seinen Kommunikationskampagnen, z. B. im Energiebereich, mit den Medien zusammen.

#### 3.3.3. Informationstätigkeit der kantonalen Behörden

Bei der Kantonsverwaltung sind die Aufgabenbereiche Information und Transparenz der Staatskanzlei zugeordnet. Gemäss den im InfoG festgelegten Grundsätzen bemüht sich die Staatskanzlei, ausführlich und genau über die Entscheide des Staatsrats und allgemein über die Arbeit der Verwaltung zu informieren. Zu ihren Kommunikationsmitteln gehören namentlich Medienmitteilungen und Medienkonferenzen. Die Informationen werden auch über das Internet verbreitet. Zudem wird jährlich eine Informationssitzung organisiert, an der die Staatskanzlei, die Kommunikationsverantwortlichen der Direktionen und die Medienvertreterinnen und -vertreter teilnehmen. Dabei werden die Schwerpunkte der Arbeit der Verwaltung während des Jahres besprochen. Allgemein



baut die Informationstätigkeit der kantonalen Behörden auf ein partnerschaftliches Verhältnis mit den Medien.

### 3.3.4. Kommunale Ebene

Wie der Kanton müssen auch die Freiburger Gemeinden gestützt auf Artikel 88 KV die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit informieren. Für gewöhnlich setzen sie diese Pflicht mit einem Mitteilungsblatt oder einer Website um. Die Periodizität dieser Mitteilungsblätter der Gemeinden ist sehr unterschiedlich. Sie werden halbjährlich bis monatlich oder je nach Bedarf auch häufiger herausgegeben. Je nach Kontext und Bedeutung, die ihr beigemessen wird, kann die Gemeindeformation auch in Form von Hauswurfsendungen oder über soziale Medien erfolgen. Diese verschiedenen Kanäle ermöglichen es den Gemeinden, die Informationen der Gemeinde als Behörde zu verbreiten und ihren Pflichten in Sachen Transparenz nachzukommen. So werden beispielsweise die Websites nicht nur zur Verbreitung von Informationen genutzt, sondern entsprechend der gesetzlichen Vorgaben auch zur Veröffentlichung von allgemein verbindlichen Gemeindeformen.

Je nach Kommunikationsstrategie, die von der Gemeinde verfolgt wird, bieten die Informationsträger Raum für private Mitteilungen, die von öffentlichem oder privatem Interesse sind, z.B. die Vorstellung von Vereinen oder auch von Geschäften und Unternehmen, um das wirtschaftliche, kulturelle und soziale Leben der Gemeinde oder sogar der Region bekannt zu machen. Sie bieten auch eine interessante Möglichkeit, um den Bürgerinnen und Bürgern das Wort zu geben, und fördern so den sozialen Zusammenhalt und das bürgerschaftliche Engagement. Einige Gemeinden gewähren den Freiburger Medien auf freiwilliger Basis eine – meist symbolische – finanzielle Unterstützung. Im Juni 2022 hat der Generalrat der Stadt Freiburg eine finanzielle Unterstützung für Journafonds genehmigt. Dabei handelt es sich um eine Initiative des Vereins Pacte de l'Enquête et du Reportage, die zum Ziel hat, Projekte journalistischer Recherchen und Reportagen zu Themen von öffentlichem Interesse anzulegen.

### 3.3.5. Medienerziehung und -sensibilisierung

Medienerziehung und -sensibilisierung sind aus gesellschaftlicher Sicht eine zentrale Herausforderung. Es geht namentlich darum, die Medienkompetenz der Jugendlichen zu fördern, da die Informationsquellen und Inhalte immer zahlreicher werden. Die Freiburger Schulen haben bereits Anstrengungen in diese Richtung unternommen. Die Medienerziehung steht in den Lehrplänen der Sekundarstufen I und II und der Berufsfachschulen.

In Übereinstimmung mit dem Westschweizer Lehrplan wird seit 2011 ein Kompetenzbereich «Medien» in den franzö-

sichsprachigen obligatorischen Unterricht integriert. Die Medien werden unabhängig von ihrem Format und ihrem Verbreitungskanal studiert. Ziel ist es, die Fähigkeit der Schülerinnen und Schüler zu fördern, sich bewusst zu informieren und dabei zwischen überprüften Informationen, offiziellen Informationen, falschen Informationen, Gerüchten und Lügen zu unterscheiden. Der Lehrplan 21, der im deutschsprachigen Teil des Kantons gilt, enthält ebenfalls ein Modul zur Medienerziehung. Dabei sollen die Schülerinnen und Schüler namentlich lernen, kritisch und verantwortungsvoll mit den Informationen umzugehen. Auch auf der Sekundarstufe II stellt die Medienerziehung und -sensibilisierung ein wichtiges Element dar. Des Weiteren gibt es im Rahmen verschiedener Projekte eine pädagogisch ausgerichtete Zusammenarbeit zwischen den Freiburger Schulen und den Medien.

In den Berufsfachschulen wird das Thema Medien im allgemeinbildenden Unterricht und im Berufsmaturitätsunterricht behandelt. Die Medienerziehung erfolgt hauptsächlich im Rahmen von persönlichen Arbeiten. Die Schülerinnen und Schüler lernen insbesondere, ihre Quellen und die Richtigkeit der gefundenen Informationen zu überprüfen. Gewisse Unterrichtsstunden konzentrieren sich auf das aktuelle Geschehen. Die Schulen stellen über Abonnemente bei den regionalen Medien oder einmalige Käufe Zeitungsartikel in unterschiedlichen Formaten bereit.

Die Medienerziehung ist für die politische Bildung von entscheidender Bedeutung, da sie einen kritischen Umgang mit Informationen fördert und die Jugendlichen für verschiedene Arten von Inhalten sensibilisiert. Sie wirkt sich jedoch nicht unbedingt auf die Mediennutzung der Jugendlichen aus, die sich im Allgemeinen wenig für die klassischen Medienformate interessieren. In Bezug auf die Mediensensibilisierung sei daran erinnert, dass diese auch der älteren Generation helfen sollte, sich für neue technologische Formate zu interessieren und diese zu nutzen, um das Entstehen einer digitalen Informationskluft zu verhindern.

## 3.4. Private Projekte

In der Schweiz gibt es zahlreiche Projekte von Fachkreisen und dem Privatsektor zur Förderung der Medien, wie z.B. die Stiftung für Medienvielfalt in Basel oder die Fondation Aventinus in Genf. Die Vereine FIJOU (Verein zur Finanzierung von Journalismus) und Nouvelle Presse setzen sich in der Westschweiz für die Unterstützung qualitativ hochwertiger Medienprodukte ein. Im Jahr 2021 gründeten diese beiden Vereine den Pacte de l'enquête et du Reportage. Im Rahmen dieses Pakts werden öffentliche und private Gelder gesammelt, um die Durchführung von journalistischen Investigativprojekten durch unabhängige Journalistinnen und Journalisten zu unterstützen. In diesem Rahmen werden auch Anstrengungen unternommen, die sich an das junge Publikum richten.

## 4. Position des Staatsrats

### 4.1. Allgemeine Einschätzung

Der Staatsrat nutzt die Gelegenheit dieses Postulatsberichts, um sich für die Medienvielfalt im Kanton Freiburg auszusprechen. Er ist der Ansicht, dass die lokalen und regionalen Medien einen unverzichtbaren Beitrag zur Belebung der öffentlichen Debatte im Kanton leisten. Im Gegensatz zu anderen Kantonen und Regionen der Schweiz hat Freiburg heute das Glück, über reichhaltige und vielfältige Medien zu verfügen, die einen unterschiedlichen und zugleich komplementären Blick auf das aktuelle Geschehen im Kanton werfen. Dank ihrer starken regionalen Verankerung räumen diese Medien den regionalen Informationen immer noch eine hohe Priorität ein. Zudem gibt es in den beiden Sprachregionen des Kantons Freiburg ein regionales Medienangebot. Dies ist für die Teilnahme an der öffentlichen Debatte in einem zweisprachigen Kanton besonders wichtig. Ergänzend zum Angebot der lokalen Medienakteure tragen die SRG und Keystone-SDA zur Berichterstattung über den Kanton auf überregionaler und nationaler Ebene bei.

Der Staatsrat ist sich des schwierigen Übergangsprozesses, in dem sich die Freiburger Medien aufgrund der digitalen Transformation des Sektors befinden, voll und ganz bewusst. Der Rückgang der Werbeeinnahmen scheint zwar derzeit noch weniger ausgeprägt zu sein als in anderen Regionen der Schweiz, doch er dauert an und setzt die klassischen Geschäftsmodelle stark unter Druck. Die Covid-19-Krise hat einige Freiburger Medien zusätzlich geschwächt, und dies zu einem Zeitpunkt, in dem sie die Modalitäten der Produktion und Verbreitung von Inhalten konsequent anpassen müssen. Ohne rentables Online-Geschäftsmodell wird der Kostendruck in den kommenden Jahren weiter zunehmen, was sich langfristig wahrscheinlich auch negativ auf die Dichte und Qualität der regionalen Medienberichterstattung auswirken wird. Eine derartige Verschlechterung wäre im Hinblick auf das demokratische und institutionelle Leben im Kanton Freiburg ein äusserst negatives Szenario. Die Zukunft der Freiburger Medien stellt daher zweifellos ein öffentliches Anliegen dar.

Angesichts dieser Situation will der Staatsrat in Ergänzung zu den politischen Instrumenten des Bundes und zur unternehmerischen Verantwortung dazu beitragen, eine vielfältige und qualitativ hochwertige Medienlandschaft in Freiburg zu erhalten. Diese politische Entscheidung steht voll und ganz im Einklang mit den bereits ergriffenen Massnahmen im Bereich der Medienpolitik. Der Staatsrat erinnert daran, dass er die Medien während der Covid-19-Krise unterstützt hat, weil er sich ihres Service-public-Auftrags bewusst ist. Zudem unterstützt er den Grundsatz, dass die Medienpolitik und ihre Instrumente bei den Bundesbehörden gestärkt werden müssen. In diesem Sinne empfahl er den Bürgerinnen und Bürgern unter anderem, das Medienpaket des Bundes an der

Volksabstimmung im Februar 2022 anzunehmen. Der kritische Umgang mit Informationen und die Sensibilisierung für verschiedene Arten von Medieninhalten ist seit mehreren Jahren Teil der Lehrpläne der obligatorischen und post-obligatorischen Schulen des Kantons.

Was die direkten und indirekten Förderinstrumente betrifft, so möchte der Staatsrat nicht auf eine Politik der Strukturhilfe für die Freiburger Medien eingehen. Er ist nämlich der Ansicht, dass diese Art von Massnahmen auf Bundesebene getroffen werden müssen, und will nicht an die Stelle der Bundesorgane treten. Die auf der Grundlage des Postgesetzes und des RTVG umgesetzten direkten und indirekten Hilfen sind derzeit die wichtigsten Instrumente der Medienpolitik in der Schweiz, auch wenn sie den Herausforderungen des digitalen Wandels nur unzureichend gerecht werden. Trotz der Ablehnung des Medienpakets liegen diese Instrumente in erster Linie in der Zuständigkeit des Bundes und werden in den nächsten Jahren je nach Ausgang der laufenden parlamentarischen Beratung weiterentwickelt. Dies gilt ebenfalls für andere strukturelle Massnahmen wie die stärkere Unterstützung durch den Bund für die Zustellung der Regionalpresse und für Einrichtungen zur Ausbildung von Medienschaffenden.

Der Staatsrat ist zudem der Ansicht, dass eine Strukturpolitik für die Medien auf kantonaler Ebene aufgrund der Nähe der Akteure problematisch sein könnte, da sie die redaktionelle Freiheit beeinträchtigen könnte. Da der Staat per Definition nur begrenzt eingreifen kann, wird er den Medien die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit dem Strukturwandel, der eine allgemeine Herausforderung darstellt, nicht komplett abnehmen können.

Ausgehend von diesen allgemeinen Überlegungen hat der Staatsrat im Rahmen des vorliegenden Berichts dennoch eine Reihe von Instrumenten analysiert und möchte einige Handlungsmöglichkeiten vertiefen.

### 4.2. Analyse der Handlungsmöglichkeiten

Um zum Erhalt einer vielfältigen Freiburger Medienlandschaft beizutragen, möchte der Staatsrat folgende Schritte umsetzen:

#### 4.2.1. Innovationsförderung

Der digitale Wandel ist eine transversale Herausforderung für die Freiburger Medien. Die kantonale Innovationsförderungs politik verfügt über Instrumente zur Unterstützung solcher Prozesse, wie z.B. das Coaching oder die Finanzierung von innovativen Projekten. Die bereits vorhandenen Instrumente ermöglichen es insbesondere, die Entwicklung neuer unternehmerischer Ansätze zu fördern und Ressourcen für die Einleitung von Innovationsprozessen freizusetzen. Die

Volkswirtschafts- und Berufsbildungsdirektion (VWBD) stellt zurzeit Überlegungen zur Stärkung der Innovationspolitik und zur Überarbeitung ihrer Instrumente an. In diesem Rahmen wird eine Analyse durchgeführt, um zu beurteilen, inwieweit die verfügbaren Instrumente die Innovationsprozesse bei den Medien unterstützen könnten. Was eine allfällige Anpassung des gesetzlichen Rahmens betrifft, bleiben die Grundprinzipien der Innovationspolitik unantastbar, das heisst allfällige Massnahmen dürfen weder branchenspezifisch sein noch den Wettbewerb verzerren.

#### 4.2.2. Medien und Bürgerrechte

Im Hinblick auf die Wahrnehmung der Bürgerrechte und die Mitwirkung an den öffentlichen Angelegenheiten ist die Qualität und Zugänglichkeit von Informationen über das aktuelle regionale Geschehen von grosser Bedeutung. Es besteht also ein klares öffentliches Interesse daran, dass die Jugendlichen über die von ihnen bevorzugten Technologien und Formate Zugang zu regionalen Informationen haben. Die Freiburger Schulen spielen dabei eine wesentliche Rolle, indem sie bei den Jugendlichen den kritischen Umgang mit Informationen thematisieren. Es gibt bereits zahlreiche Kooperationen, wie die *Semaine des médias* unter der Schirmherrschaft der RTS, das Projekt *Zeitung in der Schule* oder das von *La Liberté* entwickelte Heft *Journal à l'école*. Der Staatsrat stellt sich die Frage, ob die Freiburger Medienakteure weitere Formate bereitstellen könnten, damit die regionalen Informationen auch die jüngere Generation erreichen. Er ist bereit, mit den Freiburger Medienakteuren Gespräche darüber aufzunehmen. Dies mit dem Ziel, zur Meinungsbildung der jungen Bürgerinnen und Bürger beizutragen und das Interesse an den öffentlichen Angelegenheiten zu fördern.

#### 4.2.3. Runder Tisch der Medien

Angesichts der komplexen Situation und der zahlreichen Herausforderungen der Freiburger Medien möchte der Staatsrat ihrer Entwicklung besondere Aufmerksamkeit widmen. Zu diesem Zweck schlägt er vor, einen runden Tisch der Medien ins Leben zu rufen, der sich aus einer Vertretung der Regierung und einer Vertretung der Freiburger Medienunternehmen zusammensetzt. Zum einen wird es der runde Tisch dem Staatsrat ermöglichen, einen engeren Dialog mit den Akteuren der Freiburger Medienlandschaft zu führen und regelmässig Informationen über deren Entwicklung zu erhalten. Und zum anderen wird er dazu dienen, die Herausforderungen der Medienpolitik auf Bundes- und Kantonsebene zu analysieren. Der Staatsrat ist der Ansicht, dass ein solcher strukturierter Austausch mit Blick auf die Erhaltung einer reichen und vielfältigen Medienlandschaft sehr wertvoll sein könnte. Der Dialog würde es dem Staatsrat ausserdem erlauben, die Interessen der Freiburger Medien auf Bundesebene konsequenter zu vertreten.

#### 4.2.4. Politischer Rahmen auf Bundesebene

Die Entwicklung des politischen Rahmens auf Bundesebene ist für die Freiburger Medien sowohl im audiovisuellen als auch im Printbereich von grösster Bedeutung. Nach der Ablehnung des Massnahmenpakets zugunsten der Medien will der Staatsrat seine Bemühungen verstärken, um die Gespräche auf Bundesebene über eine Unterstützung der regionalen Medien voranzutreiben. In diesem Sinne wird er der Medienpolitik im Rahmen der eidgenössischen Vorlagen besonders Beachtung schenken und regelmässig eine Lagebeurteilung mit der Freiburger Vertretung im National- und Ständerat durchführen. Auf interkantonalen Ebene wird sich der Staatsrat mit Nachdruck dafür einsetzen, dass die Medienpolitik auf die Agenda der zuständigen Konferenzen, insbesondere der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) und der Westschweizer Regierungskonferenz (WRK), gesetzt wird. Zudem wird er die Medienpolitik bei seinen regelmässigen Treffen mit den Regierungen anderer Kantone thematisieren.

Im Rahmen dieses Berichts wurden auch andere Instrumente analysiert. Der Staatsrat möchte die Überlegungen zu den folgenden Unterstützungsmassnahmen nicht vertiefen:

#### 4.2.5. Kostenlose oder vergünstigte Abonnemente für die jungen Bürgerinnen und Bürger

Wie weiter oben erwähnt, sind die politische Bildung und die Medienerziehung nach Ansicht des Staatsrats im Hinblick auf das institutionelle und demokratische Leben des Kantons von wesentlicher Bedeutung. Darüber hinaus ist es unter dem Gesichtspunkt der Medienvielfalt im Kanton von grundlegender Bedeutung, das Interesse der Jugendlichen an qualitativ hochwertigen regionalen Nachrichten zu fördern. In diesem Zusammenhang wurde sowohl auf Bundes- als auch auf Kantonsebene häufig die Idee diskutiert, Jugendlichen Abonnemente zu ermässigten Preisen anzubieten. Auch wenn der Staatsrat das Anliegen, die regionalen Medien und im weiteren Sinne die Information über das aktuelle Geschehen im Kanton bei den Jugendlichen zu fördern, voll und ganz teilt, so ist er dennoch der Ansicht, dass kostenlose oder vergünstigte Abonnemente keine wirksame Massnahme darstellen.

Wie aktuelle Umfragen zeigen, lesen generell nur wenige der 12- bis 19-Jährigen regelmässig Zeitungen, sei es in gedruckter oder digitaler Form.<sup>1</sup> Dabei scheinen die Kosten für das Angebot nicht das Haupthindernis zu sein. Denn die Zahl der Jugendlichen, die Gratiszeitungen lesen, ist nicht höher. Zudem leben die meisten Jugendlichen, die von diesen kostenlosen oder vergünstigten Abonnements profitieren könnten, noch bei ihren Eltern. In vielen Fällen ist im

<sup>1</sup> ZHAW, Bericht Jugend Aktivitäten Medien (JAMES) 2020, S. 20.

Haushalt ein Abonnement vorhanden und die Jugendlichen können die Zeitung lesen, wenn sie dies möchten.<sup>1</sup> Daher dürfte eine Senkung des Preises für das Abonnement die Medienaktivitäten der Jugendlichen nicht grundlegend verändern. Ihnen würde nämlich ein Produkt angeboten, das weder ihren Gewohnheiten noch ihren Freizeitaktivitäten im Zusammenhang mit Medieninhalten entspricht. Aus medienpolitischer Sicht geht es nicht in erster Linie darum, Abonnemente bei den Jugendlichen zu fördern, vielmehr sollten qualitativ hochwertige Medieninhalte in den von dieser Altersgruppe genutzten Formaten entwickelt werden.

Der Staatsrat ist der Ansicht, dass Initiativen, die darauf abzielen, die Jugendlichen für hochwertige Medieninhalte zu interessieren, begleitet werden müssen, um einen nachhaltigen Effekt zu erzielen. Ohne begleitende Massnahmen wird eine Aktion wie die Senkung der Abonnementspreise für Jugendliche höchstwahrscheinlich keine greifbaren Ergebnisse zeigen. Aus diesem Grund sollte die Priorität auf die Bemühungen gelegt werden, die bereits jetzt im Rahmen der Lehrpläne laufen.

#### 4.2.6. Unterstützung einer Nachrichtenagentur (Keystone-SDA-ATS AG)

Die nationale Nachrichtenagentur Keystone-SDA trägt zur Berichterstattung über die Ereignisse in Freiburg und zu deren Verbreitung über die Kantonsgrenzen hinaus bei. Darüber hinaus ist sie ein wichtiger Partner der Freiburger Medien, indem sie ihnen insbesondere ermöglicht, ihre Online-Inhalte zu ergänzen und eine schnelle Information über internationale, nationale und regionale Ereignisse zu gewährleisten. Im Rahmen dieses Postulats hat der Staatsrat die Möglichkeit analysiert, die Nachrichtenagentur zu unterstützen, damit sie ihr regionales Angebot ausbauen kann, wie sie es bereits in anderen Regionen der Schweiz tut. Er bezweifelt zwar nicht, dass das Angebot von Keystone-SDA für die Berichterstattung über das aktuelle Geschehen im Kanton interessant ist, allerdings ist er der Ansicht, dass eine derartige Unterstützung nicht den im Postulat formulierten Zielen entsprechen würde. Die Übernahme von Depeschen durch die Freiburger Medien könnte nämlich eher zu einer Vereinheitlichung der Inhalte als zu deren Diversifizierung beitragen. Ausserdem ist der Staatsrat der Ansicht, dass die Berichterstattung über das aktuelle Geschehen in Freiburg in erster Linie Aufgabe der Freiburger Medien ist, die diesen Bereich als Schwerpunkt ihres Angebots weiter ausbauen müssen.

#### 4.2.7. Steuerliche Massnahmen

In den letzten Jahren wurden auf verschiedenen Ebenen steuerliche Massnahmen zur Unterstützung der Medien im Zusammenhang mit dem digitalen Wandel analysiert. In einigen Ländern gibt es Systeme zur Medienförderung, die auf steuerlichen Anreizen beruhen. In der Schweiz wurde auf politischer Ebene die Möglichkeit diskutiert, Steuerabzüge für Zeitungsabonnemente einzuführen. Zum jetzigen Zeitpunkt hindert das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz, StHG; SR 642.14) die Kantone jedoch daran, eine derartige Massnahme einzuführen. Der Staatsrat möchte die Analyse der steuerlichen Massnahmen nicht vertiefen. Diese Art von Massnahmen ist sehr komplex und würde auf sehr viele Hindernisse stossen, wobei ihre Wirkung ungewiss wäre. Denn eine Massnahme wie die steuerliche Abzugsfähigkeit von Kosten für Zeitungsabos, die im Wesentlichen nur einen symbolischen Charakter hätte, wird es den Medien nicht ermöglichen, die strukturellen Herausforderungen zu bewältigen, mit denen sie konfrontiert sind.

#### 4.2.8. Stiftung

Die Schaffung einer Stiftung für die Umsetzung der Medienförderungspolitik bietet in den Augen des Staatsrats vor allem den Vorteil, dass sie Distanz zwischen den öffentlichen Körperschaften und den Empfängern der Fördermittel, d.h. den Medienunternehmen, schafft. Auf kantonaler Ebene könnte eine Stiftung somit als ein Puffer fungieren und die Unabhängigkeit der Medien gewährleisten, wenn direkte staatliche Beihilfen gewährt werden. Wie weiter oben erwähnt, will der Staatsrat jedoch keine Strukturhilfe für die Medien einführen. Die Gründung einer Stiftung hat für ihn daher keine Priorität, zumal es auf Westschweizer und Schweizer Ebene bereits mehrere Stiftungen gibt, die Medienprojekte unterstützen.

### 5. Schluss

Abschliessend bittet der Staatsrat den Grossen Rat, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

<sup>1</sup> Je nach sozioökonomischem Status der Familie liegt der Anteil der Haushalte, die über ein Tageszeitungsabo verfügen, zwischen 30 und 64%. Siehe JAMES-Studie 2020.