



1.11.2006
WR/fw/cf

Redevance audiovisuelle

La redevance audiovisuelle est le mode de financement de base du service public de radiodiffusion dans pratiquement tous les pays d'Europe occidentale (l'Espagne et plus récemment les Pays-Bas constituant les principales exceptions). Dans la plupart des pays, les recettes provenant de la redevance se complètent de recettes générées par d'autres sources, notamment la publicité et le parrainage. En Europe centrale également, plusieurs pays ont adopté le système de la redevance audiovisuelle et cette tendance ne fait que s'accroître.

Le financement du service public de radiodiffusion par la redevance (et non par des dotations étatiques annuelles) est intéressant à plusieurs égards:

- c'est une garantie d'indépendance éditoriale pour le radiodiffuseur de service public qui dépendrait autrement du bon vouloir politique et devrait "acheter" les faveurs de ceux qui arrêtent le montant de la dotation budgétaire annuelle;
- le produit de la redevance est prévisible sur plusieurs années, ce qui est déterminant pour pouvoir planifier et investir sur le moyen et long terme;
- là où il existe le financement par la redevance audiovisuelle, le radiodiffuseur de service public a normalement aussi le droit de s'administrer lui-même, ce qui est particulièrement important pour la structure salariale où l'organisme public est en concurrence directe avec les radiodiffuseurs commerciaux (et non avec les services gouvernementaux);
- le financement par la redevance crée un lien psychologique étroit entre celui qui paie (le citoyen) et le radiodiffuseur de service public qui reçoit cet argent qu'il est censé dépenser exclusivement pour servir les intérêts de ceux qui paient la redevance (et non les intérêts, par exemple, du gouvernement ou de la majorité parlementaire).

Pour d'évidentes raisons, l'assujettissement à la redevance a toujours été lié à la détention d'un appareil de réception de radio et/ou, plus tard, de télévision. Quiconque a pu acheter un récepteur devait le déclarer directement à l'organisme public de radiodiffusion ou, dans de nombreux cas, aux PTT. Ce système, qui allait de soi à une époque où tout le monde ne possédait pas un appareil de réception, n'a jamais été modifié d'un iota; pourtant, cela fait des années que pratiquement tous les foyers possèdent un poste de radio et de télévision, ce qui aurait dû logiquement se traduire par une inversion de l'obligation de déclaration, c'est-à-dire une présomption juridique établissant que chaque foyer possède un poste de radio et de

télévision, et l'obligation, pour ceux qui ne possèderaient pas un tel récepteur, de certifier ceci par écrit à l'organisme de recouvrement de la redevance.

Toutefois, les faits montrent depuis plusieurs décennies et notamment ces dernières années que ce concept historique est quelque peu bousculé et qu'il faut repenser l'approche de fond en comble. En fait, la *détention* d'un poste de radio ou de télévision n'est plus un critère approprié.

- Détenir un appareil de réception, cela veut dire que même si la personne peut prouver qu'elle ne branche jamais le récepteur pour écouter/voir l'offre du service public de radiodiffusion (compte tenu du grand choix de programmes de radio et de télévision qui existe aujourd'hui, ce cas pourrait être de plus en plus fréquent), elle doit néanmoins payer la redevance audiovisuelle. Cela paraît difficile à expliquer, à plus forte raison à justifier.
- On reçoit les programmes de radio et de télévision non seulement chez soi, sur sa radio ou son téléviseur, mais aussi et de plus en plus sur un ordinateur, sur des appareils portables (le téléphone mobile par exemple) et dans sa voiture, sur le poste embarqué. Or la plupart des lois n'assimilent toujours pas certains équipements, en particulier les écrans d'ordinateurs et appareils portables, à des récepteurs, et la nécessité d'adapter les textes de loi à cet égard échappe peut-être aux citoyens comme du reste aux hommes politiques, qui n'y voient pas de réelle justification. Cependant, si les ordinateurs, appareils portables de tout genre, etc. ne sont pas mis sur le même pied que les traditionnels récepteurs de radio et de télévision, il se posera clairement la question de la discrimination, devant la loi, à l'égard de ceux qui sont équipés d'appareils de réception traditionnels.

En portant un regard neuf sur le concept même de la redevance et en particulier sur la justification réelle de ce paiement obligatoire, on s'aperçoit vite que la *détention* d'un appareil de réception ne peut plus être un critère valable pour justifier une obligation de payer.

Pour les économistes, la radiodiffusion de service public entre dans la catégorie des *biens tutélaires*, c'est-à-dire les biens ou services importants, voire vitaux pour la société mais que le marché à lui seul ne pourrait jamais produire et financer. Dans cette catégorie entrent également les hôpitaux, les écoles, la police, etc. Tous les citoyens doivent participer à leur financement même s'ils n'en profitent pas personnellement (par exemple s'ils n'ont pas d'enfant scolarisé). Le simple fait *qu'il existe* des programmes de service public sert les intérêts de la société dans son ensemble, de tous les citoyens y compris ceux qui choisissent de ne pas en faire usage. C'est la société en soi qui bénéficie de l'existence de ces programmes. Pour reprendre les termes du célèbre Protocole d'Amsterdam qui forme partie intégrante du Traité CE,

"la radiodiffusion de service public dans les Etats membres est directement liée aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de chaque société ainsi qu'à la nécessité de préserver le pluralisme dans les médias."

Par conséquent, chaque citoyen (foyer) devrait être tenu de contribuer au financement du service public de radiodiffusion, parce que l'existence même de ce service public est un bien tutélaire qui justifie cette forme unique de financement solidaire par toute la collectivité.

Un des *problèmes concrets* du système actuel est qu'il facilite la vie aux mauvais payeurs. Ceux-ci "oublient" tout simplement de déclarer leur poste de radio ou de télévision, sachant pertinemment qu'il est difficile à l'organisme public de radiodiffusion ou à l'organisme de recouvrement de prouver le contraire. En outre, la plupart des lois ne prévoient pas de sanctions assez sévères pour les fraudeurs démasqués, et n'ont donc pas de réel effet dissuasif.

A partir du moment où *tout le monde* est astreint au paiement, il reste encore à savoir qui est le mieux placé pour prélever la redevance. Dans les pays en particulier où le montant de la redevance mensualisée n'est pas très élevé, le coût d'un transfert bancaire chaque mois peut en fait dépasser la somme due, et l'encaissement direct de petits montants est une procédure lourde qui prend du temps et coûte cher. Il appartient donc à chaque pays de trouver la méthode la plus simple et la plus efficace. Cela pourrait être le prélèvement de la redevance en même temps que l'impôt sur le revenu (par exemple, par des échéances trimestrielles lorsque l'impôt sur le revenu est retenu à la source par l'employeur, ou sur une base annuelle lorsque le contribuable s'acquitte directement de son impôt). Une autre solution pourrait être le prélèvement adossé à la facture d'électricité.

Le *montant* de la redevance ne devrait pas être celui que les hommes politiques jugent plus ou moins acceptables pour leur électorat, et certainement pas celui qui selon eux ne porterait pas préjudice aux radiodiffuseurs commerciaux. Au contraire, comme le soulignent maintes résolutions et déclarations officielles du Conseil de l'Europe mais aussi de l'Union européenne, il faut s'assurer que le revenu *global* des radiodiffuseurs publics (c'est-à-dire le produit *effectif* de la redevance majoré d'autres recettes éventuelles) constitue un cadre de financement approprié et sûr garantissant aux radiodiffuseurs de service public les *moyens nécessaires pour accomplir leur mission*. Les ressources financières effectivement nécessaires pour l'accomplissement de la mission de service public sont donc le point de départ pour calculer le montant de la redevance.

Il faut en outre un mécanisme garantissant qu'un manque à gagner qui résulterait de la fraude de la part de personnes légalement assujetties à la redevance, ou des difficultés de l'organisme de recouvrement pour encaisser les montants, soit automatiquement compensé par le budget de l'Etat.

Toute hausse de la redevance devrait être subordonnée à une décision parlementaire (et pas gouvernementale), et le montant devrait être fixé pour plusieurs années de manière à écarter autant que faire se peut le risque d'influences politiques (qui compromettraient l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur de service public). Il faudrait en outre prévoir une indexation automatique sur le taux d'inflation, plus un supplément de 0,5% par exemple pour tenir compte du fait que les coûts dans le secteur de la radiodiffusion augmentent plus rapidement que l'inflation.

Dr Werner Rumphorst
Directeur
Département juridique