

**RAPPORT COMPLÉMENTAIRE DE LA COMMISSION  
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Exposé des motifs et projet de décret instituant des mesures de soutien à la diversité des médias et Rapport du Conseil d'État au Grand Conseil sur le postulat Valérie Induni et consorts – Pour un vrai soutien à la presse et aux médias (17\_POS\_238)**

**1. PRÉAMBULE**

La commission s'est réunie, suite à l'arrêt du 2<sup>e</sup> débat au Grand Conseil à l'article 3 de cet Exposé des motifs et projet de décret (EMPD), le mardi 26 janvier 2021 à la Salle numéro 5, au Swiss Tech Convention Center (STCC), à Ecublens.

La commission était composée Mesdames Florence Bettschart-Narbel, Valérie Induni, Jessica Jaccoud, Claire Richard, Monique Ryf, Muriel Thalmann ; Messieurs Alexandre Berthoud, Jérôme Christen, Fabien Deillon, Rémy Jaquier, Daniel Meienberger, Yvan Pahud, Vassilis Venizelos et de Madame Anne Baehler Bech (présidente-rapporteuse). Madame Pierrette Roulet-Grin était remplacée par Monsieur Nicolas Suter pour cette séance.

Madame Nuria Gorrite, Présidente du Conseil d'État, Monsieur Vincent Grandjean, Chancelier de l'État de Vaud, Monsieur Laurent Koutaïsoff, Vice-chancelier de l'État de Vaud, et Madame Delphine Magnenat, Adjointe du Chancelier et Conseillère juridique de la Chancellerie ont également assisté à la séance.

Les notes de séances ont été prises par Monsieur Fabrice Lambelet, secrétaire de commissions parlementaires au Secrétariat général du Grand Conseil (SGC), ce dont nous le remercions.

**2. LECTURE, EXAMEN ET VOTE DE L'ARTICLE OUVERT**

Il est rappelé que la commission siège aujourd'hui, suite à la volonté exprimée par le Grand Conseil, de trouver une solution à un amendement déposé lors de la séance plénière du mardi 12 janvier en 2<sup>e</sup> débat et de débattre dès lors sur sa portée et son emplacement dans ce décret.

**Article 3 Types de mesures**

L'amendement déposé au plénum se présentait sous la forme d'un alinéa 1bis nouveau à l'article 3: « *Les mesures de soutien prévues à l'article 3, alinéa 1, sont réservées aux bénéficiaires ne distribuant aucun dividende y compris dans le cadre d'un groupe* ».

Son auteur ne comprend pas les réticences exprimées pendant les débats au plénum sur sa portée et considère que cet amendement ne signifie pas que le Conseil d'État ne pourrait plus passer d'annonces et ce également dans le cadre de son budget ordinaire. De plus, il propose de compléter son amendement en y ajoutant d'autres cautèles comme la formation des apprentis (du moment où le canton met de l'argent dans une politique publique, il faut prévoir un soutien aux apprentis et à la formation en général) et le soutien aux entreprises (il ne serait pas acceptable de voir des dividendes distribués à des groupes engageant des plans sociaux pour licencier des collaborateurs). Il précise toutefois qu'il ne faut pas enlever du kiosque numérique les titres des groupes distribuant des dividendes.

La discussion s'articule autour de la compréhension de cet amendement, de son emplacement et de ses conséquences s'il était adopté.

Sur l'emplacement, il est précisé que cet amendement, tel que proposé et placé au début de l'article 3, déstabiliserait tout le dispositif prévu dans l'EMPD, entraverait sérieusement l'action de l'État et impacterait

principalement les petits journaux. Il y a, par exemple, un intérêt à soutenir le principe d'une diffusion équitable des annonces dans la presse locale et l'acceptation de l'amendement à cet endroit risquerait de réduire à peau de chagrin la politique d'insertion d'annonces du Conseil d'État. Il ne s'agit pas ici d'aider la presse, mais de garantir en suffisance des canaux de diffusion pour informer la population par le biais d'un message. C'est le but 1<sup>er</sup> du dispositif en comptant sur une couverture large du territoire avec suffisamment de titres pour informer la population. Dans toute l'aide apportée jusqu'à maintenant, l'Etat a eu cœur de favoriser la presse locale de manière équitable et avec une égalité de traitement entre les différentes régions du canton. Par exemple, l'argent versé pendant la période du coronavirus (COVID-19) a proportionnellement soutenu davantage des titres plus petits. Est donné des annonces dans *L'Écho du Gros-de-Vaud* où en comparaison avec les annonces dans *24 Heures*, l'aide a représenté la moitié en terme financier de ce dernier. En termes de proportions de budget et de lecteurs concernés, cela n'a aucun rapport ; c'est beaucoup plus important pour *L'Écho du Gros-de-Vaud* que pour *24 Heures*.

Dans l'hypothèse d'une acceptation d'un amendement à titre de compromis, il ne faudrait pas le placer au début de l'article 3, mais à l'alinéa 2 de cet article.

Sur la portée, la Conseillère d'État rappelle que le débat autour de la distribution de dividendes par des entreprises a déjà eu lieu à plusieurs reprises dans le cadre d'autres projets de lois :

a) la loi sur l'appui au développement économique (LADE) : le parlement avait voté son principe en décrétant qu'il n'était pas nécessaire de conditionner le soutien à une activité économique à la distribution de dividendes. Il n'y a donc pas d'automatisme alors que cela se situe dans d'autres proportions financières que le projet de l'aide à la presse (CHF 25 millions annuels contre environ CHF 6 millions sur cinq ans). Néanmoins, l'Etat peut renoncer à soutenir économiquement un groupe quand il verse des dividendes comme cela est stipulé à son article 37, alinéa 1 : « *L'octroi d'une subvention directe ou indirecte peut être assorti de charges et conditions, telles que l'exigence de garanties financières, des mesures qui favorisent la viabilité économique du projet, la non-distribution de dividendes, des regroupements ou réorganisations de structures* ».

b) la loi sur les subventions (LSubv) : il n'existe pas d'interdiction de subventionnement d'entreprises distribuant des dividendes.

La Conseillère d'État comprend le raisonnement de l'auteur de l'amendement de ne pas injecter massivement de l'argent public en soutien à des groupes distribuant des dividendes. Néanmoins, à l'inverse, l'argent injecté ne va pas, à lui seul, sauver ou couler un groupe. La proportionnalité de l'aide est faible par rapport aux enjeux économiques des grands groupes. De plus, il faut bien regarder le paysage médiatique vaudois. En effet, quelle entreprise distribue ou non des dividendes ? Il n'y a pas que TX Group, constitué en société anonyme (SA), qui en distribue. En effet, la plupart des groupes – les petits comme les grands – seraient potentiellement impactés. D'après une liste distribuée aux commissaires, les journaux suivants sont des SA susceptibles de verser des dividendes : *PME Magazine, L'Agefi, Le Temps, Le Matin, 20 Minutes, Le Nouvelliste, La Liberté, Lausanne Cités, 24 Heures, Le Journal de Moudon, Le Journal de Cossonay, Le Journal de Vallorbe, La Feuille d'Avis de la Vallée de Joux, La Broye, L'Écho du Gros-de-Vaud, Le Journal de Morges, La Région Nord Vaudois et La Côte*.

Il faudrait pour chacun savoir la part versée en dividendes et celle versée dans l'entreprise et donc avoir accès à leurs comptes. Contrôler l'interdiction de distribution de dividendes est juridiquement complexe. Il y a des structures qui font des prêts aux actionnaires – sans que l'État ne soit au courant - ou qui versent des tantièmes en leur sein.

Cet amendement présente également le risque d'instaurer une usine à gaz pour savoir si un groupe de presse en distribue ou non. De plus, il serait soumis, s'il est accepté tel quel, à des recours de la part des citoyens ou de groupes. À ce propos, la commission a pu se rendre de la concurrence entre les journaux. Il suffit d'une annonce passée dans un journal plutôt qu'un autre pour que le second conteste à juste titre.

Suite aux questionnements de certains commissaires, en cas d'acceptation de l'amendement, sur la possibilité ou non laissée à l'État de faire passer des annonces dans le cadre de son budget ordinaire, il est précisé ce qui suit.

La mise en place de cet EMPD ne concerne pas seulement les CHF 6,2 millions, mais l'ensemble de la politique publique en lien avec la presse, car l'EMPD a été construit de cette manière. S'il peut y avoir un

principe assorti d'une somme dans un décret, ce n'est pas le cas ici. En effet, l'argent sera obtenu chaque année au budget puisque celui-ci est voté par le Grand Conseil. Il y a lieu de définir comment utiliser cet argent avec les mesures listées à l'article 3. Il n'y a donc pas deux types de soutien soit un avec un budget ordinaire et l'autre avec un budget spécifique d'aide à la presse.

Un exemple est donné pour illustrer la pratique usuelle de l'État de passer des annonces qui correspond à l'idée de prestation et pourquoi cela se confond totalement aujourd'hui avec l'aide à la diversité des médias. Dans la politique de recrutement de l'État, des annonces d'offres d'emploi étaient auparavant passées dans les médias, puis avec la numérisation, cela a drastiquement diminué. Les éditeurs sont venus dire, comme 1<sup>er</sup> aide aux médias, de remettre les annonces dans leurs journaux. Il est donc difficile de distinguer aujourd'hui l'annonce réflexe et l'annonce pour donner un coup de main à la presse.

Il est rappelé à cet égard, même s'il faut convenir que le débat au plénum n'a effectivement pas beaucoup porté sur cet aspect, que le point 4.1.1 de l'EMPD « *Plan médias d'annonces publicitaires* » précise ceci : « *il s'agit là pour le Conseil d'État, après avoir considéré uniquement la publicité comme une dépense, de revoir sa pratique d'annonce sous l'angle d'une politique publique de maintien et d'encouragement de la diversité médiatique* ».

Pour bien comprendre la genèse de cette aide à la diversité de la presse, il convient de rappeler que, dans un 1<sup>er</sup> temps, l'intention du gouvernement était de modifier la loi sur l'information (LInfo) pour couvrir un large spectre, mais il n'y a pas eu de majorité au gouvernement pour le faire. Dans un 2<sup>e</sup> temps, il a plaidé plutôt pour un décret ad hoc en prévoyant des expériences sur cinq ans avec une évaluation à la clé. Si cela est concluant à la fin du délai, cela sera fondé dans la LInfo, comme le mentionne l'EMPD.

Si cet amendement devait être accepté comme tel, il serait difficile de passer des annonces payantes dans un journal distribuant des dividendes parce qu'il ne serait plus distingué la pratique usuelle de l'annonce avec l'annonce d'aide à la diversité des médias. Aujourd'hui déjà, la diversité de la presse contraint l'État à tenir compte des publications de TX Group, mais du coup à aussi surpondérer les petits journaux.

Cela étant, le Conseil d'État comprend les intentions de l'auteur de l'amendement et peut entrer en matière sur le fait que l'aide puisse être soumise à des conditions et limitations et propose un amendement placé à l'alinéa 2 de cet article et visant à le compléter. Ce faisant, la dernière phrase de l'actuelle phrase de l'alinéa 2 serait transformée en alinéa 3:

<sup>2</sup> « *Le Conseil d'État fixe par voie réglementaire les modalités des mesures de soutien. **Il définit les charges, conditions, limitations auxquelles il y a lieu d'assortir leur octroi*** ».

<sup>3</sup> « *Il veille en particulier à ce que ces mesures soient affectées aux activités médiatiques proprement dites* ».

Les conditions et limitations seront définies dans le règlement. Dans celles-ci, il peut être ajouté des éléments comme la politique de formation, l'exclusion de titres licenciant massivement des collaborateurs ou la question de la limitation de l'octroi de dividendes. Cela serait similaire à la LADE, mais sans en faire un couperet pour autant. Il y aurait ainsi, par exemple, une base réglementaire pour ne pas donner d'annonces payantes à un journal ayant procédé à des licenciements massifs tout en distribuant des dividendes. À cet égard, la dernière phrase de l'actuel alinéa 2 « *il veille en particulier à ce que ces mesures soient affectées aux activités médiatiques proprement dites* » précise encore les intentions du Conseil d'État. Car dans le cas particulier ci-dessus cela sous-entend que cela ne doit pas alimenter les actionnaires, mais les activités médiatiques.

L'auteur de l'amendement, fort des explications et clarifications données en séance, retire son amendement et peut se rallier à l'amendement proposé, à titre de compromis. Il souhaite néanmoins l'assortir d'un vœu de la commission parce que le détail se trouvera dans le règlement du Conseil d'État que le parlement ne peut pas modifier. Ce vœu aurait la teneur suivante :

« *Dans le cadre du règlement qu'émettra le Conseil d'État dans la politique publique en lien avec les médias, il privilégiera :*

- *les bénéficiaires qui ne distribuent pas de dividendes, y compris dans le cadre d'un groupe ;*
- *les entreprises qui ne recourent pas à des licenciements économiques malgré des résultats bénéficiaires, y compris dans le cadre d'un groupe ;*
- *les bénéficiaires qui recourent à la formation ».*

Pour rappel, même si le Conseil d'Etat se réfère toujours aux arguments avancés dans les débats et aux rapports de commission pour rédiger un règlement, il est possible à une commission d'émettre un vœu à l'intention du gouvernement, afin d'initier un souhait et/ou marquer une tendance.

En regard au vœu proposé, il est déjà répondu que pour l'insertion d'annonces payantes, le Conseil d'État prendra au pied de la lettre ce vœu, car il y a une mesure à part entière s'appelant « *soutien à la formation de journalistes* ». Les frais d'écolage peuvent être pris à la charge de l'État, mais plutôt pour les petits journaux que pour les grands. Ce vœu servira aussi à ne pas pénaliser un petit journal ne formant pas d'apprentis par rapport au volume d'annonces à donner. Néanmoins, s'il a en face de lui un éditeur pouvant former des apprentis sans le faire suffisamment à son goût, l'État, en vertu des moyens légaux donnés par le Grand Conseil, demanderait de fournir un effort en prenant un stagiaire.

Aux votes :

**L'amendement** visant à modifier l'alinéa 2 de l'article 3 et la création d'un nouvel alinéa 3 à ce même article soit :

<sup>2</sup> **Le Conseil d'État fixe par voie réglementaire les modalités des mesures de soutien. Il définit les charges, conditions, limitations auxquelles il y a lieu d'assortir leur octroi.**

<sup>3</sup> **Il veille en particulier à ce que ces mesures soient affectées aux activités médiatiques proprement dites.**

**Est accepté à l'unanimité des membres présents de la commission.**

**Le vœu proposé**

**« Dans le cadre du règlement qu'émettra le Conseil d'État dans la politique publique en lien avec les médias, il privilégiera :**

- les bénéficiaires qui ne distribuent pas de dividendes, y compris dans le cadre d'un groupe ;**
- les entreprises qui ne recourent pas à des licenciements économiques malgré des résultats bénéficiaires, y compris dans le cadre d'un groupe ;**
- les bénéficiaires qui recourent à la formation ».**

**Est accepté à l'unanimité des membres présents de la commission.**

Riex, le 7 février 2021.

La-présidente-rapportrice :  
(signé) Anne Baehler Bech