

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET  
INSTITUANT DES MESURES DE SOUTIEN A LA DIVERSITE DES MEDIAS**

et

**RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL  
sur le postulat Valérie Induni et consorts –  
Pour un vrai soutien à la presse et aux médias (17\_POS\_238)**

## TABLE DES MATIERES

<b>EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET .....</b>	<b>1</b>
<b>PREAMBULE .....</b>	<b>3</b>
I. RAPPORT SUR LE SOUTIEN A LA DIVERSITE DES MEDIAS.....	4
<i>Chapitre I. Situation des médias.....</i>	<i>5</i>
<i>Chapitre II. La problématique des aides publiques.....</i>	<i>18</i>
<i>Chapitre III. L'analyse du Conseil d'Etat.....</i>	<i>27</i>
<i>Chapitre IV. Les grandes lignes d'action retenues.....</i>	<i>31</i>
<i>Chapitre V. Les mesures complémentaires.....</i>	<i>46</i>
II. PROJET DE DECRET INSTITUANT DES MESURES DE SOUTIEN A LA DIVERSITE DES MEDIAS .....	50
III. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT VALERIE INDUNI ET CONSORTS – POUR UN VRAI SOUTIEN A LA PRESSE ET AU MEDIA.....	52
IV. CONSEQUENCES .....	54
V. CONCLUSION.....	56
VI. ANNEXES AU RAPPORT .....	57

## **PREAMBULE**

La situation préoccupante des médias et le type de soutien pouvant émaner des pouvoirs publics est au cœur de plusieurs débats au sein du Grand Conseil et des réflexions du Conseil d'Etat. Comme il s'y était engagé lors des discussions qui ont eu lieu à l'occasion de la prise en considération du Postulat Valérie Induni et consorts – Pour un véritable soutien à la presse et aux médias, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil l'état de ses réflexions ainsi que ses propositions.

Il le fait au travers d'un rapport approfondi, présentant l'état général du dossier, les marges de manœuvre et des propositions de mesures concrètes. Ce rapport est suivi d'un exposé des motifs et projet de décret assurant la base légale provisoire des mesures proposées.

## **I. RAPPORT SUR LE SOUTIEN A LA DIVERSITE DES MEDIAS**

## Chapitre I. Situation des médias

### 1.1 Diversité médiatique en Suisse

L'écosystème médiatique suisse présente une diversité rare en comparaison internationale. Près de 100 quotidiens (parution : au moins deux fois par semaine) et plus de 200 périodiques (parution : au moins une fois par semaine), plus de 1'000 magazines spécialisés dans le secteur de la presse imprimée, un service public de radio-télévision offrant 23 programmes en 4 langues qui cohabite avec une cinquantaine de radios et télévisions privées locales ou régionales, le tout pour une population d'un peu plus de 8 millions d'habitants.

Cela dit, cette diversité globale est à nuancer à la lumière des paramètres suivants : les spécificités de marchés régionaux et linguistiques liés au fédéralisme helvétique, la redéfinition du modèle économique des médias en général, la concentration de titres au sein de grands groupes d'édition avec pour corollaires les restructurations et licenciements dans le segment de la presse écrite en particulier, de même qu'une restructuration en cours du secteur audiovisuel public.

#### *Un pays de lecteurs de journaux*

La mutation numérique des usages de consommation de l'information, notamment via les réseaux sociaux, n'exclut pas un fort attachement des Suisses à la lecture des journaux imprimés. *La Tribune de Genève* et *24heures* du 24 octobre 2017 évoquent les chiffres d'audience des médias suisses établis par la REMP<sup>1</sup> (étude Mach Basic 2017-2) pour souligner que « 93% de la population suisse lit régulièrement une édition papier d'une marque médias reposant sur l'imprimé », un chiffre observé depuis des années de manière constante. Ce taux est confirmé par les recherches de l'Office fédéral de la statistique qui réalise tous les 4 ans une enquête sur les pratiques culturelles des Suisses : un tel un taux de lecture des journaux papier est donc élevé et stable en comparaison internationale. « *Le rapport lecteurs papier et lecteurs en ligne s'est stabilisé à deux tiers pour un tiers* » précise l'étude qui relève, pour les lecteurs en ligne, que la progression de l'usage via un appareil mobile progresse surtout au détriment de l'ordinateur. La REMP observe encore que « *la migration de l'usage papier vers l'usage en ligne est encore présente, mais elle ne connaît plus l'ampleur des années passées* ». Le tableau ci-après, extrait d'un document<sup>2</sup> produit par Publicitas avant sa disparition, souligne le taux de pénétration encore élevé de la presse écrite en Suisse, en comparaison européenne.

---

<sup>1</sup> Recherches et études des médias publicitaires – REMP.

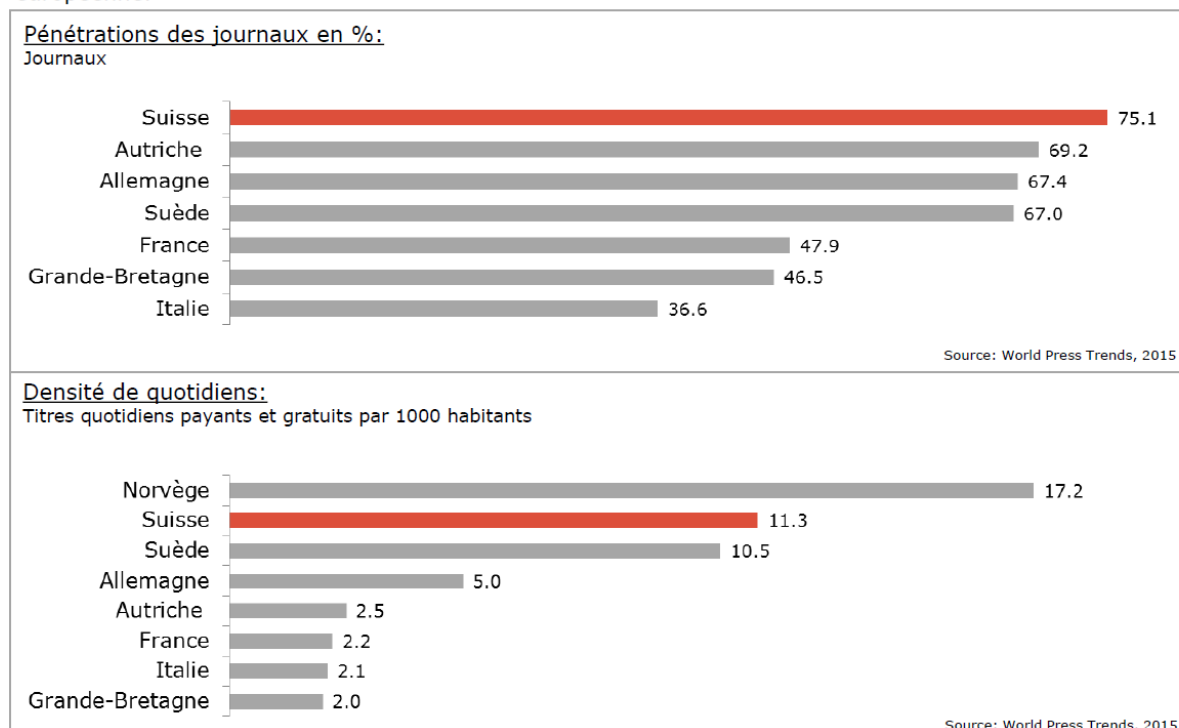
<sup>2</sup> Publicitas, "Paysage médiatique suisse", mars 2016.

Tableau 1':

## Paysage médiatique suisse

Print

**La Suisse reste un pays orienté vers la presse écrite** - plus haut taux de pénétration (%) avec les journaux et une des plus hautes densités de quotidiens (payants et gratuits) par habitant en comparaison européenne.



Source: Publicitas, "Paysage médiatique suisse", mars 2016.

### Des spécificités historiques

L'abondance de l'offre médiatique en Suisse est historique (Bollinger, 2002; Clavien, 2017) et profondément liée aux spécificités du pays : le fédéralisme (une structure formée de 26 cantons et de près de 2'600 communes est nécessairement favorable au développement des identités régionales ou locales), les langues, les religions, le fonctionnement d'un système politique basé sur la démocratie directe et le droit référendaire. Sans oublier les particularismes de la diversité géographique et les disparités cantonales en matière de revenus, de fiscalité voire d'accès aux biens culturels<sup>2</sup>.

Bollinger situe les « années d'or de la presse de masse »<sup>3</sup> durant une période allant de 1840 à 1930 et lie le développement de la presse de masse et de « boulevard » en Suisse à l'émergence d'une presse d'information générale, traduction de l'expression allemande *Generalanzeiger-Presse*<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Le taux de pénétration est un rapport entre le nombre de lecteurs des titres de la presse écrite imprimée et une population donnée (la REMP fournit des éléments par titre, l'OFS par canton). La Suisse est considérée comme un pays de lecteurs car le taux de pénétration de la presse régionale y est élevé. En revanche, les titres supra-régionaux ont un taux nettement plus faible (c'est le cas, par exemple, du quotidien Le Temps). Exception en raison de la gratuité, le quotidien 20 Minutes. La densité de population est aussi un rapport entre le nombre de titres existant pour une population donnée, ici nationale. Cet indicateur complète le précédent pour confirmer que la Suisse est un pays de lecteurs, avec plus de 11 titres pour 1'000 habitants. Mais cet indicateur suggère aussi l'existence d'une diversité de la presse écrite imprimée quotidienne encore élevée, en comparaison européenne

<sup>2</sup> Sources : « Suisse romande : les facettes d'une région affirmée », Forum des 100, L'Hebdo, 2009 et « The Media in Europe », article consacré à la Suisse de Werner A. Meier (Université de Zurich), Sage Publications, Londres, 2004.

<sup>3</sup> BOLLINGER, Ernst: *Pressegeschichte II, 1840-1930. Die goldenen Jahre der Massenpresse*, Universitätsverlag Freiburg, 2002, p.117.

<sup>4</sup> Bollinger observe au sujet de cette dénomination que d'autres typologies désignent cette même catégorie avec des expressions telles que « presse neutre », « presse non partisane » voire, pendant des années, l'appellation de « presse indépendante » (Unabhängigen Presse) et, plus fréquemment, de « presse d'information » par opposition à « presse d'opinion ».

La majorité des titres créés en Suisse à la fin du 19<sup>e</sup> siècle (*La Tribune de Lausanne*, 1893, qui deviendra *Le Matin* en 1984; *Tages-Anzeiger für Stadt und Kanton Zürich*, 1893 ; *Luzerner Tages-Anzeiger*, 1897, qui deviendra *Luzerner Neueste Nachrichten* en 1918 ; *La Suisse*, 1898, qui cessera de paraître en 1994) sera caractérisée par le modèle économique de la presse écrite apparue au 19<sup>e</sup> siècle. A savoir, un prix de vente au numéro très bas et une pagination comprenant 50% ou plus de petites annonces et autres annonces commerciales (modèle dit du double marché). La fidélisation du lectorat, qui précède la création d'une audience qualifiée, reste la réalisation marquante de la presse écrite du 20<sup>e</sup> siècle. L'effet comportemental le plus frappant de l'ère numérique actuelle est davantage la perte de fidélité du lecteur que la perte de lecture à proprement parler, comme observé précédemment. Bollinger<sup>1</sup> situe le début du déclin de la presse écrite en Suisse dans les années 1950 :

*« Le nombre de quotidiens a peu varié depuis la première guerre mondiale (...) pourtant, des transformations importantes sont intervenues dans la structure de notre presse depuis la fin des années cinquante : un mouvement de concentration entraînant des fusions, des collaborations rédactionnelles et publicitaires, la création de chaînes de journaux et l'intégration de titres indépendants dans des groupes de presse plus puissants ont considérablement transformé l'image structurelle et rendent aujourd'hui plus difficile l'appréciation des caractéristiques de la presse écrite. »*

#### *Pluralité des canaux médiatiques*

A fin 2017, les principaux groupes médiatiques de Suisse étaient : **SRG SSR** (Berne, service public de radio et télévision suisse), **Ringier Axel Springer Schweiz** (Zurich), **Tamedia**<sup>2</sup> (Zurich, coté en bourse) le groupe **Neue Zürcher Zeitung**, **NZZ** (Zurich) qui a absorbé, en 2010, le groupe **LZ Medien Holding** (Lucerne) et fusionne en 2018 avec le groupe **AZ Medien** (Aarau), **Südostschweiz Presse** (Coire); **Editions Suisse Holding**, **ESH** (Fribourg). Les autres groupes de presse, de plus petite taille, sont **Basler Zeitung Medien** (BZM, Bâle) avant rachat par Tamedia en 2018; **Groupe Saint-Paul** (Fribourg) ; **Gassman Media SA** (Bienne).

Au segment presse s'ajoutent les acteurs audiovisuels, principalement: Media One (Genève), BNF FM (Fribourg), Association Canal 9 (Sierre), Vaud Fribourg TV; Radio-Rhône (Bas-Valais), TV Léman Bleu (Genève), Radio Fribourg, Canal Alpha Plus (Arc jurassien), Radio Lausanne, Radio Canal 3 et TeleBilingue (Bienne). Les radios privées représentent un quart des parts de marchés avec deux acteurs prépondérants en Suisse romande, BNF FM (Pierre Steulet) et Media One (famille de Raemy).

#### *Attachement au service public*

La pluralité des canaux (presse quotidienne, presse magazine d'information, spécialisée ou professionnelle, radio et télévision de service public, radios et télévisions locales ou étrangères), se traduit en ligne par le lancement de sites d'information tels que Republik, Sept Info, Bon pour la tête ou heidi.news et la création de nouvelles plateformes digitales à vocation journalistique (Mediaparc à Fribourg, Point Prod Actua à Genève). Ces initiatives participent ainsi au soutien de la diversité médiatique en Suisse. Le débat relatif à la concurrence entre les acteurs économiques privés et publics, intense objet de controverses quant au rôle de l'Etat, a fourni l'occasion de rappeler l'attachement des Suisses à une information de service public de qualité. Le 4 mars 2018, 71,6% des Suisses et la majorité des cantons rejetaient l'initiative dite "No Billag".

Ce signal fort conforte une SSR aux moyens toutefois plafonnés en matière de redevance (assimilable à une aide directe) à 1,2 milliard de francs. Ce montant représente trois quarts de ses revenus, dans un contexte économique de recul des ressources issues de la publicité, recul qui frappe l'ensemble des médias traditionnels. La fuite des recettes publicitaires vers les plateformes spécialisées et les acteurs dominant Internet (Google et Facebook principalement), sans oublier la progression les fenêtres publicitaires étrangères<sup>1</sup> sont autant de contraintes qui obligent le service public à des coupes dans son fonctionnement. Le statut particulier que confère la Loi sur la radio et la télévision (LRTV, en cours de révision), renforcé par le vote du 4 mars 2018, n'a ainsi pas permis de mettre la SSR à l'abri d'une restructuration et d'un train d'économies.

<sup>1</sup> BOLLINGER, Ernst, *La presse suisse : structure et diversité*, thèse de doctorat, Berne, Herbert Lang, 1976, p. 3.

<sup>2</sup> En 2007, Tamedia a racheté le groupe de médias bernois Espace Media Groupe pour 205 millions de francs. Avant rachat, Espace Media Groupe représentait un peu moins de 8% du marché de la presse en Suisse. En 2009, Tamedia rachète le groupe de presse romand Edipresse et devient un éditeur de dimension nationale.

Dès le lendemain de la votation, la direction générale annonçait un plan de réduction des dépenses de 100 millions de francs, accompagné d'une réduction d'emplois, d'une cession de surfaces de bureau et d'un redéploiement des activités à Zurich et à Lausanne. Ces mesures ont suscité une réaction des cantons de Berne et de Genève<sup>2</sup>.

### *La situation de l'ATS*

En Suisse, l'ATS est une société anonyme de droit privé dont les principaux actionnaires sont ses clients, les éditeurs. La crise de la presse la frappe de plein fouet. En 2018, l'ATS a subi un recul de son chiffre d'affaires de 3,1 millions de francs, à 29,5 millions (moins 9,6%). Le 30 octobre 2017, l'ATS annonce sa fusion avec l'agence photographique Keystone, avec effet au 1er janvier 2018, qui est détenue majoritairement par l'agence autrichienne APA (Austria Presse Agentur, fondée en 1849 et de structure coopérative). Depuis la disparition en 2010 de l'agence DDP (Deutscher Depeschendienst, ex-AP) en Suisse alémanique, l'ATS est en situation de quasi-monopole.

L'annonce d'une suppression de 40 postes, le 8 janvier 2018, sur un total de 180 personnes équivalent plein temps au sein de l'ATS, suite à la reprise, a suscité une vive émotion et provoqué un mouvement de grève. En juin 2018, ce mouvement social prit fin suite à une procédure de conciliation lancée en avril par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco). Comme le souligne le quotidien *Le Temps* du 27 juin 2018, le nombre de départs volontaires fut plus élevé que le nombre de licenciements, « dans un climat délétère ». La question de la survie future de l'ATS, confrontée à la baisse des revenus de ses clients historiques, les éditeurs, demeure entière. La rubrique Economie a disparu et la question d'un subventionnement public, issu de la redevance, en sus des abonnements souscrits par la Confédération, a été admis mais à hauteur de deux millions de francs l'an et pour une période de temps limitée.

La décision du Conseil fédéral (28 août 2018) de subventionner directement l'ATS, suite à une modification de l'ordonnance sur la radio-télévision, constitue une aide étatique directe dans le but de sauver la principale agence d'information de Suisse. De fait, ce subventionnement implique des conditions qui sont précisées dans la modification de l'ordonnance : le soutien peut être accordé lorsque l'agence tient une comptabilité subdivisée en secteurs et que cette comptabilité permet de prouver les coûts non couverts des secteurs soutenus.

### *Un marché suisse autorégulé*

La diversité de l'offre s'adapte, bon gré mal gré, aux nouveaux usages et modes de consommation avec des contenus délinéarisés, fragmentés et, de ce fait, plus difficiles à monétiser. Les difficultés des entreprises de médias dans le segment de la presse écrite, observables depuis plusieurs décennies, ont connu une nette aggravation après la crise financière de 2009 (Amez-Droz, 2015). Le recul des revenus publicitaires et le déclin du lectorat (en particulier les abonnés) ont contraint les éditeurs à conclure de nouvelles alliances ou à fusionner afin de trouver des économies d'échelle. Toutes ces caractéristiques sont celles d'un marché suisse des médias qui s'inscrit dans un cadre libéral, d'autorégulation, principalement du fait d'une intervention étatique restreinte et d'aides indirectes à la presse modestes (quelques dizaines de millions de francs) en comparaison européenne. (Voir Chapitre 2 consacré aux aides étatiques).

---

<sup>1</sup> Dans un rapport du Conseil fédéral du 5 décembre 2014, "Garantir les fonctions étatiques et démocratiques des médias", il est écrit (page 7): "La Commission fédérale des médias estime ainsi qu'un franc sur six investi dans la publicité va aujourd'hui à des annonceurs étrangers qui ne produisent pas de contenus d'information en lien avec la Suisse."

<sup>2</sup> *Le Temps* du 19 septembre 2018 titre: "La SSR ulcère les cantons en concentrant ses équipes à Zurich et Lausanne".



### *La fin de Publicitas marque un tournant*

La faillite de Publicitas, au printemps 2018, s'inscrit dans la crise de l'industrie publicitaire. Son redéploiement sur les plateformes numériques s'est effectué au détriment des acteurs historiques, et singulièrement au détriment des titres locaux et régionaux indépendants des principaux groupes nationaux. Rédacteur en chef du *Quotidien jurassien*, Rémy Chételat soulignait dans un éditorial que « *Publicitas était un géant plus que centenaire, c'était un fleuron qui était à la publicité ce que Swissair était à l'aviation.* » Il précisait que « *la faillite touchera durement les titres de presse. Plus spécialement les petits journaux indépendants* »<sup>1</sup>.

Le quotidien neuchâtelois *Arcinfo*<sup>2</sup> qualifie quant à lui cette faillite de « *nouveau coup dur pour les journaux, privés de l'une de leurs principales sources de revenus. Romandie Combi transfère ses activités chez Gassman Media, à Bienne dès le 1<sup>er</sup> mai* ». Romandie Combi forme une alliance publicitaire qui regroupe les titres indépendants que sont *La Liberté*, *Le Nouvelliste*, *Arcinfo*, le *Quotidien jurassien* et le *Journal du Jura*. Un des éléments déclencheurs de la chute de Publicitas, a été la décision du groupe Tamedia, principal éditeur de Suisse<sup>3</sup> : après deux ans de retard de paiement de Publicitas envers les éditeurs, le groupe a pris la décision de se passer de ce type de services, décision aussitôt suivie par Ringier, les groupes NZZ et AZ Medien, soit les principaux éditeurs du pays. Deux pôles publicitaires sont constitués pour s'efforcer de conserver la clientèle des grands annonceurs nationaux : celui de Romandie Combi avec une nouvelle régie établie à Bienne (Gassmann Media) et celui des principaux éditeurs alémaniques. Les pertes financières sont estimées à plusieurs dizaines de millions de francs. Ce sont surtout les titres indépendants qui rencontrent de sérieuses difficultés à court terme : diminution de la pagination, abandon de projets et couvertures informationnels, voire réductions du temps horaire de travail. Dans le canton de Vaud, une nouvelle régie publicitaire voit le jour (PCL Régie Publicitaire), reprenant l'essentiel des activités de Publicitas et reconstituant une offre et un pôle de compétences pour les éditeurs vaudois (Cf infra : 5 Les mesures existantes et complémentaires, 5.1 *Création d'une régie publicitaire vaudoise*).

### **1.2 Accélération du recul de la presse imprimée payante**

Sous la pression de la gratuité qui caractérise l'offre en ligne et la concurrence exercée par le titre imprimé gratuit *20Minutes* (unique survivant d'une guerre des journaux imprimés gratuits qui avait marqué les années 2000-2009), les journaux payants suisses ont connu plusieurs vagues de restructuration afin de réduire les coûts.

En 2001 déjà, l'Office fédéral de la statistique relevait que la décennie 1990-2000 avait été marquée par un recul de 22% du nombre des titres payants paraissant au moins une fois par semaine. Pendant la même période, le nombre moyen de titres regroupés en une unité rédactionnelle avait progressé de 10%. Ce recul du nombre de titres s'est accéléré au cours de la décennie suivante comme l'illustre le tableau ci-après.

---

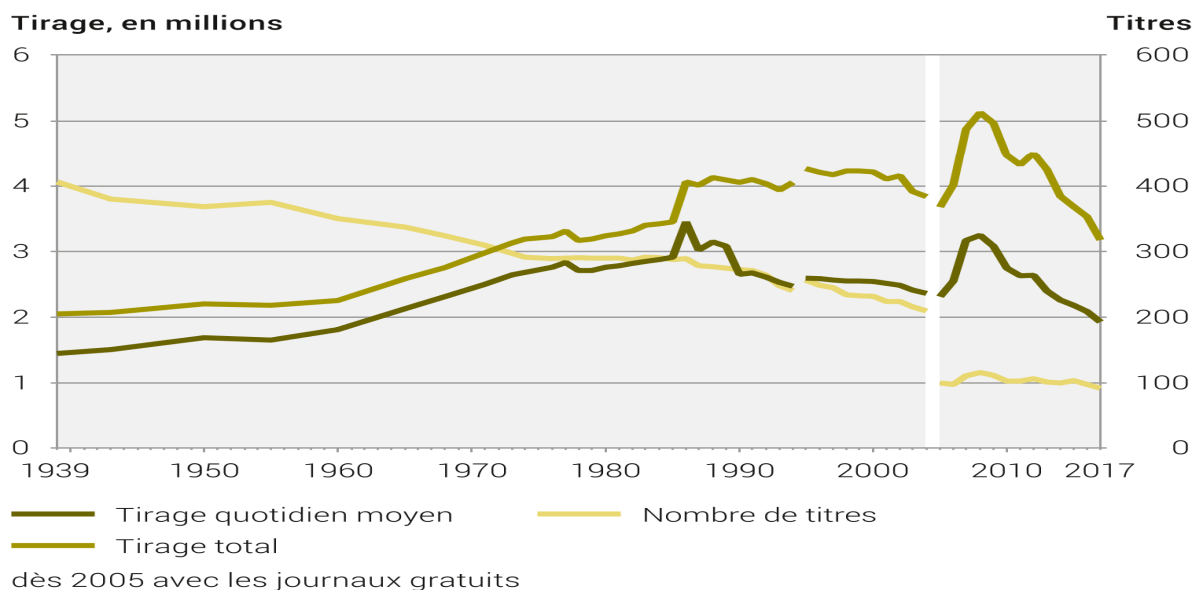
<sup>1</sup> Le Quotidien jurassien du 13 mai 2018.

<sup>2</sup> Arcinfo du 1<sup>er</sup> mai 2018.

<sup>3</sup> Avec, en Suisse romande, les titres payants *24heures*, *La Tribune de Genève*, *Le Matin Dimanche*, le magazine *Bilan*.

Tableau 2<sup>1</sup> :

## Médias imprimés Journaux: nombre de titres et de tirages



Source: Association des médias suisses, REMP

© OFS 2018

La Suisse romande compte encore une quinzaine de titres quotidiens payants selon la typologie REMP, catégorie 1000, qui regroupe les quotidiens d'information paraissant au moins quatre fois par semaine, la presse hebdomadaire régionale et la presse dominicale. Hors tirages augmentés pour les quotidiens, le plus important d'entre eux en Suisse romande est *24heures* (régional, 55'000 exemplaires),<sup>2</sup> suivi du *Nouvelliste* (régional, 37'000), de *La Tribune de Genève* (régional, 36'000), *Le Temps* (suprarégional, 33'000), *Arcinfo* (régional, 29'000, consécutivement à la fusion de *L'Express* et de *L'Impartial*), *Le Quotidien Jurassien* (18'000), *La Liberté* (régional, 17'000), *La Gruyère* (trihebdomadaire, 14'000), *Le Journal du Jura* (régional, 9'000). Les plus petits tirages concernent des titres locaux comme les quotidiens *Le Courrier* à Genève (7'000), *La Côte* à Nyon (6'000), les hebdomadaires locaux comme *La Broye* à Payerne (8'000) et *Le Journal de Morges* (8'000), ou encore le quotidien économique *L'Agefi* (5'000, tirage de base).

Fait notable, selon l'OFS<sup>3</sup>, les journaux payants tirant à plus de 100'000 exemplaires en semaine sont au nombre de sept à fin 2017 et sont tous en Suisse alémanique: *Die Nordwestschweiz* (153'000), *Tages Anzeiger* (149'000), *Blick* (136'000), *Berner Zeitung & Der Bund* (tirages cumulés: 133'000), *St Galler Tagblatt* (119'000), *Neue Luzerner Zeitung* (118'000), *Neue Zürcher Zeitung* (113'000). Les journaux payants en Suisse romande se caractérisent par des tirages entre 6'000 (*La Côte*) et 55'000 exemplaires (*24heures*). Le seul dominical romand, *Le Matin Dimanche*, atteint 100'000 exemplaires. En comparaison, le gratuit d'information *20Minutes* atteint 450'000 exemplaires en Suisse alémanique et 174'000 en Suisse romande.

<sup>1</sup> La lecture du tableau provenant de l'OFS met en exergue le recul lent mais constant du nombre de titres de la presse quotidienne et hebdomadaire (catégorie 1000 de la REMP) avec une progression des tirages et donc des audiences (période 1980 - 1990). L'irruption de l'internet et de la gratuité des informations marque une première rupture dans les années 90, puis une seconde survient pour les titres payants début des années 2000 avec l'apparition des titres de presse imprimés gratuits. La "coupure" est une indication d'un changement survenu en 2004-2005 dans la méthodologie de calcul de la REMP qui ne prenait pas, jusqu'en 2005, les chiffres d'audience de la presse gratuite. Ce changement de méthodologie est indiqué au bas du tableau 2.

<sup>2</sup> Sources : REMP, Bulletin des tirages 2017 et Arcinfo : <http://www.entreprisesne.ch/entreprise/snp/>. Chiffres arrondis.

<sup>3</sup> OFS, Les médias imprimés, 2017.

Les quotidiens tessinois connaissent aussi des difficultés, marquées notamment en mai 2018 par la disparition du titre *Giornale del Popolo* (11'000 exemplaires) consécutivement à la faillite de Publicitas. Les titres quotidiens restants sont *Corriere del Ticino* (régional, 35'000 exemplaires), *La Regione Ticino* (régional, 31'000). Le gratuit *20Minuti* (32'000 exemplaires) est apparu en 2011.

### 20Minutes en tête des audiences

Le calcul des audiences cumulées, qui fait controverse en raison des méthodes utilisées, souligne la forte attractivité du journal pendulaire. Edité en trois langues, avec un taux de pénétration nette qui frôle les trois millions de lecteurs (papier et en ligne), *20Minutes* dispose d'un indéniable avantage concurrentiel auprès des annonceurs par rapport aux quotidiens payants régionaux. Ces derniers voient certes leurs audiences en ligne croître mais ils ne parviennent pas à les monétiser suffisamment auprès des annonceurs nationaux.

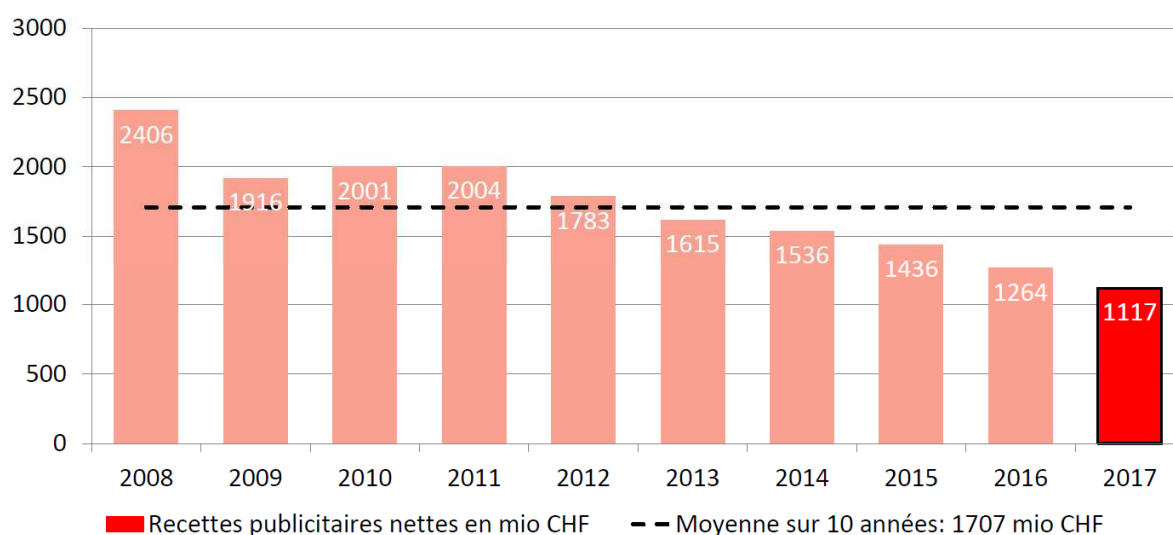
Le quotidien *Le Temps* du 18 janvier 2017 titrait « La presse en détresse » pour souligner la baisse des tirages des journaux suisses, qui se sont réduits à 1,15 million d'unités sur une période de vingt ans, équivalant à un recul de l'ordre de 30%. Le nombre d'exemplaires vendus s'est établi à 3,11 millions à fin 2016. Durant la même période, les annonces publicitaires de la presse imprimée payante reculaient de 60% au profit du *20Minutes* et des plateformes numériques.

La hausse de la publicité en ligne, qui est passée en Suisse de quelque 36 millions à 870 millions de francs en dix ans, ne profite pas aux journaux payants. 22% sont revenus à des annuaires en ligne et 37% aux moteurs de recherche. Dans une étude intitulée « Medien und Meinungsmacht »<sup>1</sup> (non traduite), trois chercheurs zurichois considèrent que les perspectives sont sombres. 99% de la croissance du marché publicitaire est accaparée par les géants Google et Facebook et échappe aux acteurs locaux. Co-auteur de l'étude, Brigitte Hofstetter, citée par *Le Temps*, observe : « Auparavant, ces annonces étaient intégrées dans les journaux. Maintenant les recettes sont comptabilisées à part mais on demande encore aux journaux de rester profitables. »

Comme l'indique le tableau 3, ci-après, issu de la Fondation statistique suisse de publicité<sup>2</sup>, les recettes publicitaires de la presse payante suisse ont été divisées par deux en l'espace de dix ans:

**Tableau 3:**

### PRESSE: ÉVOLUTION DES RECETTES PUBL. NETTES DEPUIS 2007 (MIO CHF)



STIFTUNG WERBESTATISTIK SCHWEIZ  
FONDATION STATISTIQUE SUISSE EN PUBLICITÉ

<sup>1</sup> Auteurs de l'étude: Manuel Puppis, Michael Schenk et Brigitte Hofstetter, édition vdf Hochschulverlag AG an der ETH Zurich, 2017.

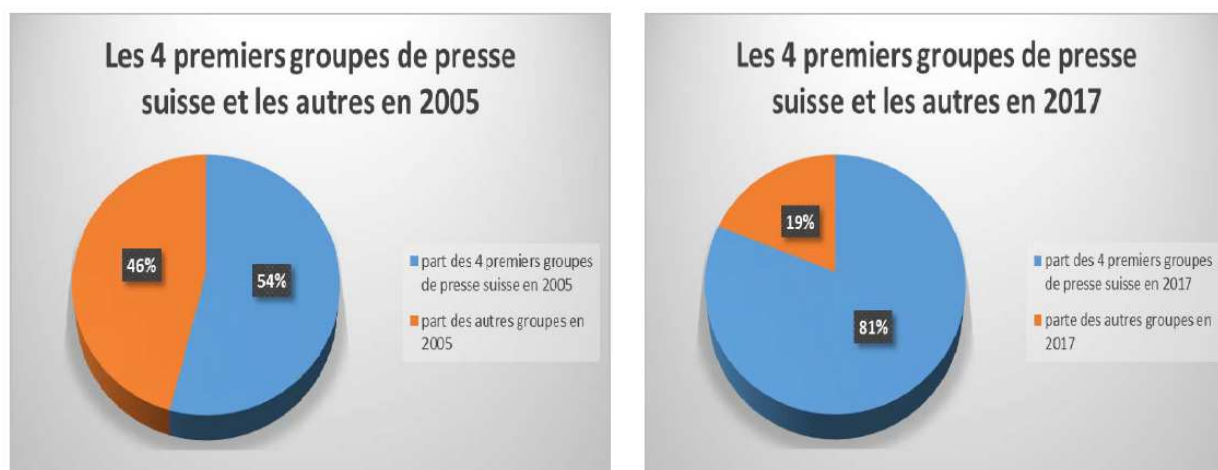
<sup>2</sup> "Dépenses publicitaires en Suisse 2018 – Enquête 2017", FSSP.

### 1.3 Vers une concentration accrue de la presse écrite

Dans un article daté du 13 mai 2018, Swissinfo (SWI) titrait : « La concentration des médias s'accélère en Suisse » en se basant sur deux observations principales. En premier lieu, la décision de Tamedia, en août 2017, de produire ses 14 journaux dans seulement deux rédactions, l'une en Suisse alémanique (Zurich) et l'autre en Suisse romande (Lausanne) à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Les deux rédactions livrent un contenu commun dans les domaines de l'actualité suisse et internationale, de l'économie et du sport. En second lieu, la décision de Christoph Blocher de s'approprier 26 journaux gratuits régionaux en acquérant les éditions Zehner et ses 25 journaux gratuits distribués dans toute la Suisse orientale (800'000 lecteurs). En avril 2018, Christoph Blocher cédait à Tamedia sa participation dans la *Basler Zeitung* en contrepartie de la participation du groupe zurichois dans les hebdomadaires tous ménages *Genève Home Information* et *Lausanne Cités*. Cette transaction a été empêchée le 30 mai par l'éditeur genevois Jean-Marie Fleury qui a fait usage de son droit de préemption<sup>1</sup>.

De l'avis du professeur Patrick-Yves Badillo, directeur de l'Institut Medialab à l'Université de Genève, la presse écrite suisse est, de facto, de plus en plus concentrée. Lors d'une conférence organisée par la Ville de Genève le 14 septembre 2018 sur le thème de l'avenir du journalisme<sup>2</sup>, il soulignait la progression de la concentration de la presse écrite en Suisse au moyen de l'illustration ci-après :

Tableau 4 : Concentration de la presse en 2005 et en 2017



Source: Prof. Patrick-Yves Badillo, conférence ActMedia du 14 septembre 2018, Ville de Genève.

Selon ses observations, la progression des quatre premiers groupes de presse (Tamedia, Ringier, AZmedien et NZZ Gruppe) s'élève à 27% en l'espace d'une douzaine d'années. La catégorie "autres" étant principalement formée des titres propriétés d'éditeurs indépendants comme, en Suisse romande, Editions Suisses Holding SA (ESH Médias), le groupe fribourgeois Saint-Paul ou le groupe jurassien Démocrate Media Holding, notamment.

#### La fin du modèle dynastique

La concentration de la presse écrite, relevée tout au long du 20<sup>e</sup> siècle du fait de la disparition de la presse politique ou d'opinion, de l'évolution commerciale de la presse d'information générale favorisant les fusions de titres, a connu une accélération avec la disparition en Suisse romande de l'éditeur Edipresse, racheté en 2009 par le groupe zurichois Tamedia. Un rachat qui avait d'ailleurs été précédé d'une restructuration provoquant la disparition d'une centaine d'emplois parmi les journalistes. La mutation technologique et le *versioning* des contenus en ligne provoquent au 21<sup>e</sup> siècle de profonds bouleversements dans le management des médias: le fait de "produire plus avec moins" est la règle. Cette financiarisation croissante des groupes médiatiques et la fin de l'ère éditoriale où la presse écrite était au centre du *core business* de familles propriétaires, de génération en génération, symbolise un changement d'époque.

<sup>1</sup> Communiqué de presse du 30 mai 2018 diffusé sur le site du titre GHI : "L'éditeur Jean-Marie Fleury dit non à Christoph Blocher!".

<sup>2</sup> #ACTMedia, lien: <http://www.ville-geneve.ch/mairie-geneve/manifestations-evenements/actmedia/>.

#### 1.4 Nouveaux usages numériques

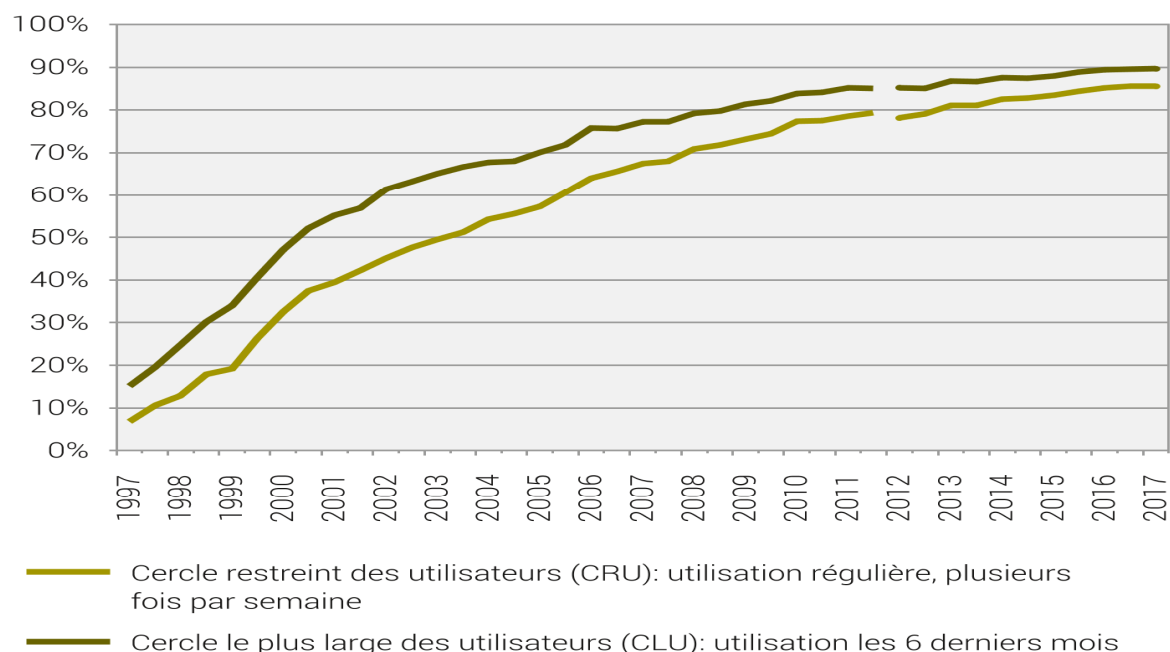
La tendance à la concentration de la presse payante imprimée doit être mise en perspective avec la progression des usages sur Internet et le recours croissant aux réseaux sociaux comme substituts des sites d'information. S'agissant notamment des générations nées avec Internet qui consultent les marques de presse en ligne, incitant les entreprises médiatiques à privilégier les contenus mobiles (stratégie dite "Digital First").

L'importance du fossé générationnel n'exclut pas une cohabitation des segments d'activité Web et papier, du moins durant la période de transition qui caractérise la période d'accélération du basculement numérique, de 2010 à 2018, pour les titres des principaux éditeurs suisses. La création de *newsrooms* visant à centraliser la production des contenus journalistiques et la réorganisation de la production prioritairement en ligne, avec une déclinaison multi-supports et multi-formats, provoquent tout à la fois des disparitions de titres imprimés (*L'Hebdo*, *Le Matin*) et, en apparence, une abondance informationnelle liée à l'offre numérique.

La Suisse est en effet, sur le plan statistique, hyper médiatisée. Selon l'Office fédéral de la statistique<sup>1</sup>, au premier trimestre 2017, 94% de la population résidant en Suisse âgée de 16 à 74 ans utilise Internet. La Suisse occupe ainsi le 9e rang des pays les plus connectés et se situe 10 points au-dessus de la moyenne européenne de 84%.

**Tableau 5 :**  
**Utilisation d'internet en Suisse, 1997-2017<sup>1</sup>**

Utilisateurs en % des individus de 14 ans et plus



<sup>1</sup> Pour des raisons méthodologiques, les résultats dès l'automne 2012 ne peuvent être comparés à ceux des études antérieures. La comparaison avec les années à venir est par contre possible.

<sup>1</sup> Office fédéral de la statistique, OFS : Culture, médias et société de l'information, panorama, Neuchâtel, Enquête 2017.

### 1.5 La problématique de la qualité des médias

L'étude Annales 2018 sur la qualité des médias de l'institut de recherche fôg de l'Université de Zurich, qui procède à cette évaluation depuis 2010, relève une nouvelle dégradation de la qualité des médias en Suisse après examen de 66 médias d'information. Dans un communiqué<sup>1</sup>, l'institut observe que: "*Les associations en réseaux éditoriaux ont récemment gagné en importance en Suisse. Elles restreignent la concurrence journalistique, une condition indispensable pour la qualité, car elles publient de plus en plus souvent les mêmes contenus. (...) Dans le domaine de la couverture de la politique nationale, sensible pour la démocratie, 54 % des articles paraissent simultanément dans au moins deux journaux.*"

Cette homogénéisation des contenus reflète le développement d'unités rédactionnelles et la politique de réductions des coûts qui ont affaibli les rédactions des titres suprarégionaux. La réduction du nombre de journalistes n'est pas nécessairement compensée par les nouveaux acteurs numériques, comme le relève fôg dans son communiqué: "*La faiblesse de rendement croissante dans le journalisme d'information entraîne une diminution constante du nombre de journalistes dans le secteur de l'information. Entre 2011 et 2016, 3000 emplois ont disparu dans le secteur des médias imprimés et en ligne (-19%).*"

Toutefois, des réserves peuvent être émises sur l'interprétation de la qualité des titres de la presse régionale et locale qui ne sont pas suffisamment pris en considération. L'étude a d'ailleurs fait l'objet, par le passé, de critiques des éditeurs la jugeant orientée idéologiquement au profit du service public et reposant sur une méthodologie biaisée. Il n'en demeure pas moins que les Annales 2018 notent une corrélation entre le recul constant du nombre de journalistes employés dans les rédactions suisses et la qualité de la production médiatique. L'enquête rappelle également la concentration des médias en Suisse romande, particulièrement élevée "*avec un taux de 72% pour le seul Tamedia*".

### 1.6 La presse écrite absente du projet de Loi sur les médias électroniques en 2018

La fin de la version imprimée du *Matin* semaine, en juillet 2018, après 125 ans d'existence, est consécutive d'une perte de près de 34 millions sur dix ans qui, du point de vue de l'éditeur Tamedia, n'était plus concevable. Le contexte de la crise de la presse, accentué par les mouvements de protestation du personnel, comme les interventions politiques des cantons de Vaud et de Genève, ont souligné l'existence d'un profond malaise en lien avec le rôle du journaliste et sa place dans le nouvel écosystème numérique, sachant que d'autres producteurs de contenus contestent en partie sa place, voire sa légitimité, parfois encouragés par les industries médiatiques elles-mêmes. La crise de l'ATS en janvier 2018, suite à une restructuration suivie d'un mouvement du personnel, a aussi mis en exergue les réserves en matière d'interventionnisme politique. Doris Leuthard, alors cheffe du Département fédéral de la communication (DETEC), a rappelé qu'elle n'entendait pas intervenir dans cette crise, la Confédération n'étant pas actionnaire de l'ATS, société privée.<sup>2</sup> Par la suite, en août 2018, le Conseil fédéral a admis un soutien direct, à hauteur de deux millions de francs, montant prélevé sur la redevance en faveur de la nouvelle agence Keystone-ATS, pour une période limitée de deux années, sur demande et sous la forme d'un accord de prestations dans le but de garantir l'information régionale.

#### *Le projet de Loi sur les médias électroniques en bref<sup>3</sup>*

La nouvelle loi vise à remplacer l'actuelle loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV). Cette réorganisation se justifie notamment par la numérisation croissante qui a entraîné des changements dans l'offre et l'utilisation des médias ; la LRTV, limitée à des programmes de radio et de télévision linéaires, peut être considérée comme dépassée. Avec la nouvelle loi, non seulement la radio et la télévision, mais aussi les médias en ligne peuvent contribuer au service public médiatique et bénéficier d'un soutien. La SSR conserve son large mandat de service public, tandis que d'autres fournisseurs de médias électroniques privés continuent à recevoir une aide (financement perçu sur la redevance) pour la production d'offres d'information pertinentes pour la démocratie. Par ailleurs, l'octroi des mandats de prestations et les tâches de surveillance y relatives relèvent d'une nouvelle commission indépendante de l'Etat.

<sup>1</sup> Communiqué de presse du 22 octobre 2018, fôg Forschungsinstitut Oeffentlichkeit und Gesellschaft, Université de Zurich.

<sup>2</sup> Source : *La Liberté* du 18 janvier 2018

<sup>3</sup> Communiqué de presse de l'OFCOM du 15 octobre 2018

Cela dit, même si la presse écrite n'est pas incluse dans le périmètre des médias concernés, le projet propose des possibilités d'aide indirecte à la presse :

- o Soutien à la formation de base et continue ;
- o Soutien aux organismes d'autorégulation du type Conseil suisse de la presse ;
- o Soutien aux agences de presse à but non lucratif ;
- o Soutien à des « solutions numériques innovantes ». Il s'agit de soutenir non pas les contenus mais les plates-formes, applications, etc. qui seraient développées au service de médias suisses.

#### *Prise de position de Médias Suisses*

C'est précisément dans ce contexte que la consultation sur le projet de nouvelle Loi sur les médias électroniques, censée remplacer l'actuelle LRTV, est lancée au mois d'avril 2018. Dans un communiqué, Médias Suisses, association des médias privés romands, note que *"les contenus écrits sous toutes leurs formes en sont exclus. Or, il est essentiel et urgent d'associer aux réflexions à venir les manières d'aider la presse à surmonter les difficultés actuelles et à réinventer un modèle économique durable. Il en va du maintien de prestations journalistiques de qualité et à haute valeur ajoutée à l'heure du numérique."*<sup>1</sup>

#### *Prise de position des autorités vaudoises*

Le Conseil d'Etat a par ailleurs pris position publiquement en émettant de sérieuses réserves sur le projet de Loi sur les médias électroniques tel que formulé dans la procédure de consultation:<sup>2</sup>

*"Au titre de cette diversité, les médias actuels dits classiques (presse écrite) doivent être éligibles à l'accomplissement de mandats de prestations, soutenus par la Confédération, comme tout média audiovisuel, tels que l'envisage le projet de loi LME. Ils devraient cependant garantir leur professionnalisme (journalistes RP au sein de leur structure), la formation (formation continue et engagement régulier de stagiaires journalistes) et le développement et maintien de l'emploi dans le secteur. L'attribution des mandats de prestation et le respect de ces critères devraient être sous l'autorité de la nouvelle Commission des Médias (COMME) prévue dans la LME, dont ce serait la tâche essentielle et prioritaire."*

Dans ce contexte, le gouvernement a par ailleurs plaidé pour des dispositions d'aide indirecte jugées *"justifiées et urgentes"*. De plus, le Conseil d'Etat a estimé que Conseil fédéral devait lancer sans délai une réflexion plus large, afin de renforcer les conditions cadres de l'ensemble des médias, en envisageant tous les moyens légaux disponibles y compris constitutionnels.

Alors même que la consultation sur la nouvelle loi sur les médias électroniques s'est terminée en octobre 2018, le Conseil fédéral n'a pas encore publié de rapport de synthèse des résultats, se contentant de mettre en ligne les 253 avis reçus. Il est donc difficile d'avoir une vue d'ensemble sur les avis exprimés ; un bref tour d'horizon des réponses des principaux partis politiques et des cantons montre néanmoins que la majorité de ces acteurs déplorent l'absence de dispositions pour la presse écrite. Le 11 mars 2019, le Conseil fédéral indiquait en réponse à une question orale qu'il travaillait à une éventuelle adaptation du projet de loi, et qu'une décision du gouvernement était prévue dans le courant de l'année<sup>3</sup>.

Le 10 mai 2019, à l'invitation de la nouvelle cheffe du DETEC, des représentants de la branche des médias, d'organisations et des pouvoirs publics se sont rencontrés à l'occasion d'une table ronde sur l'avenir des médias en Suisse et les possibilités de soutien public.<sup>4</sup> Les discussions ont porté sur le service public à la radio et à la télévision ainsi que sur les mesures envisagées et envisageables pour soutenir les médias électroniques et la presse écrite. Le DETEC devrait soumettre au Conseil fédéral, dans le courant du second semestre 2019, une proposition sur la suite à donner à ce dossier, sachant que plusieurs parlementaires ont déposé des interventions qui demandent la modification de la Constitution fédérale pour permettre un soutien direct de la presse écrite.

Il faut également rappeler qu'en décembre 2018, des parlementaires du PLR, du PBD, du PDC et du PS déposaient conjointement quatre initiatives parlementaires proposant la même modification de la Constitution. Il s'agit de donner à la Confédération une compétence pour « la législation sur les médias », ainsi que de

<sup>1</sup> Médias Suisses, communiqué du 21 juin 2018

<sup>2</sup> Communiqué du 11 octobre 2018, Bureau d'information et de communication de l'Etat de Vaud

<sup>3</sup> Question Vogler, 19.5073.

<sup>4</sup> Communiqué de presse de l'OFCOM du 10 mai 2019

reconnaître la contribution des médias « à la formation et au développement culturel, à la libre formation de l'opinion et au divertissement »<sup>1</sup>.

Plus largement, une réinterprétation de l'alinéa 4 de l'article 93 de la Constitution fédérale sur la radio et la télévision est proposée par certains acteurs du domaine. Le texte dispose que « la situation et le rôle des autres médias, en particulier de la presse, doivent être pris en considération » et a toujours été interprété comme un frein à une éventuelle expansion excessive des activités de la Société suisse de radio-télévision financée par la redevance. D'aucuns suggèrent néanmoins qu'il constituerait en fait une base suffisante pour des mesures actives de soutien à la presse écrite, puisque celle-ci est menacée.

### 1.7 L'émergence de nouveaux médias

En parallèle du processus de disparition de titres et de canaux ainsi que de concentration des rédactions décrit précédemment, de nombreuses initiatives de création de nouveaux médias se font également jour depuis environ cinq ans. La plupart reposent exclusivement sur des plates-formes en ligne. En se limitant aux projets en gestation ou déjà en exploitation qui couvrent le canton de Vaud, on peut dresser la liste suivante – sans prétendre à l'exhaustivité dans un secteur qui se distingue par son foisonnement, et en se limitant aux initiatives généralistes qui reposent ou visent à reposer lorsqu'elles seront en fonctionnement sur le travail de journalistes professionnels et rémunérés. Les très nombreux médias associatifs, notamment, ainsi que ceux qui se revendiquent comme animés et portés par des amateurs, ne sont ainsi pas listés.

**Sept.info**, fondé après l'arrêt du bimensuel fribourgeois L'Objectif, est un site Internet qui propose, selon sa propre description, du « slow journalisme », en abonnement ou à l'achat par article. Les sujets proposés trois fois par semaine vont de l'international au local, et les meilleurs d'entre eux sont rassemblés périodiquement sous la forme d'un « mook » (fusion de « magazine » et « book ») disponible à la vente. La prétention de Sept.info est, selon son rédacteur en chef, de faire « de l'info, pas de l'actu ». Sept.info existe depuis 2014.

**Bon pour la tête**, créé suite à la disparition de L'hebdo et notamment par plusieurs des journalistes qui travaillaient pour ce titre. Proposant un accès sur abonnement, le site affirme privilégier le « recul » et le fait de « porter son regard sur des questions inexplorées » au suivi du flux d'actualité. Politique, société, culture, international : le spectre couvert est celui d'un média généraliste, avec la mise en ligne d'un à trois articles par jour. Celui qui se qualifie de « média indocile » existe depuis 2017.

**Heidi.news** est un site d'information proposant, au moment de son lancement en mars 2019, des contenus écrits, principalement sous trois formes : une lettre quotidienne résumant les points principaux de l'actualité, avec des focus différents selon le jour de la semaine ; des articles long format en plusieurs épisodes, reposant sur une enquête originale ; un suivi quotidien de l'actualité mais consacré à un domaine spécifique seulement, le premier de ces domaines étant celui de la recherche scientifique. Le média axe sa proposition principalement sur la qualité, la sélection des informations importantes, et la profondeur de traitement. Au moment de son lancement, il propose sa lettre quotidienne gratuitement et le reste sur abonnement.<sup>2</sup>

**Radio Lac** est une chaîne de radio lancée à l'origine dans les années 1980. Après des rachats et changement de nom, elle retrouve en 2017 son identité actuelle. Basée à Genève, mais avec une prétention lémanique, la radio propose, en 2017-2018, une grille comprenant une part rédactionnelle importante et des émissions de débats et d'opinions. Dans le cadre de ce nouveau lancement, les effectifs de journalistes sont nettement renforcés. La grille est néanmoins revue début 2019, marquant un renoncement partiel aux ambitions de devenir une radio généraliste possiblement concurrente de RTS La Première.

**Micro**, projet de journal paraissant sur papier, a été lancé début 2019 par d'anciens journalistes du *Matin* licenciés suite à la disparition de l'édition imprimée de ce titre. Destiné à paraître trois fois par semaine et à être

<sup>1</sup> Iv. Pa. Aebischer, 18.470 ; Iv. Pa. Guhl, 18.471 ; Iv. Pa. Feller, 18.472 ; Iv. Pa. Lombardi, 18.473.

<sup>2</sup> *Slash media* webmagazine des jeunes, lancé en 2016, s'est arrêté fin août 2019 pour des raisons de budget et d'essoufflement de ses rédacteurs bénévoles. Il se présentait comme un « webzine culturel » avec également des contenus plus généralistes. Animé par des bénévoles mais revendiquant une approche professionnelle de l'information, le média proposait quelques contributions par semaines avec un ancrage régional romand.



diffusé principalement dans les cafés et restaurants, il a récolté les moyens nécessaires à son démarrage par un financement participatif. Se voulant « populaire et indépendant », il annonce vouloir s'intéresser en priorité aux personnes et privilégier les sujets réalisés sur la base d'enquêtes de terrain. La première parution est intervenue pour mai 2019. Le modèle repose sur le fait que les établissements prennent des abonnements ; il est également possible de s'abonner à titre individuel.

**Kapaw** est un média présent uniquement sur les réseaux Facebook et Instagram avec des vidéos originales sur des sujets variés, revendiquant une ouverture particulière aux nouvelles technologies et aux tendances d'avenir. Une nouvelle vidéo est proposée chaque jour. L'activité a été lancée en 2016. Les contenus sont accessibles librement.

Par ailleurs, de nombreux médias existants ont lancé en Suisse romande des offres nouvelles. A titre d'exemple, on peut mentionner :

- La publication de podcasts natifs (contenu original publié uniquement sous cette forme) accessibles sans paiement par Le Temps (début 2018), suivi par la RTS (deuxième semestre 2018) ;
- La création par la RTS d'un canal de diffusion de contenus vidéo d'information destiné en particulier aux jeunes, Nouvo, présent principalement sur les réseaux sociaux (2006), en accès libre.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> L'ouverture par le média français d'information et de divertissement Konbini d'une succursale romande à Vevey (2017), en accès libre, s'est terminée en août 2019.

## Chapitre II. La problématique des aides publiques

Médias Suisses considère le projet de Loi sur les médias électroniques comme un "acte manqué" car il exclut de son champ d'application "les médias dont l'offre est textuelle".<sup>1</sup>

En matière d'aide aux médias, l'association faîtière rappelle ses prises de position qui sont, pour l'essentiel, défavorables aux aides directes afin de préserver la presse d'information de toute forme d'interventionnisme étatique. Elle est toutefois favorable au renforcement des aides indirectes, qu'il s'agisse des rabais des tarifs postaux (distribution), taux de TVA préférentiel, protection de la propriété intellectuelle, maintien de l'interdiction faite à la SSR d'exploiter de la publicité sur ses sites Internet ou sous la forme de publicité ciblée, principalement.

Médias Suisses observe qu'il est "stérile d'opposer innovation et tradition : soutenir de manière plus conséquente l'envoi des journaux – les Suisses préfèrent encore largement se forger une opinion grâce à des contenus sur papier plutôt que sur des écrans – et investir dans des solutions innovantes n'est pas contradictoire. Il s'agit au contraire de mesures complémentaires, en particulier dans une période de transition où la diversité des titres est mise sous pression."

### 2.1 Les intentions du législateur à l'origine

Le 14 juin 2015, le peuple approuvait la révision de la Loi sur la radio et la télévision (LRTV). Le Parlement fédéral, en adoptant la révision de la LRTV a réaffirmé le rôle des médias audiovisuels locaux privés en leur accordant une part plus élevée de la redevance (art. 40, LRTV) moyennant des conditions strictes en matière de concession (notamment l'article 41 de l'ordonnance sur la radio et la télévision, ORTV 784.401). L'ordonnance précise, notamment, dans son alinéa 2 que le « *DETEC peut assortir la concession d'autres obligations qui assurent la diversité de l'offre et des opinions, protègent l'indépendance journalistique ou garantissent l'exécution du mandat* ».

Sans l'associer nécessairement à l'octroi d'une aide publique directe, comme c'est le cas avec la LRTV pour les médias audiovisuels privés au bénéfice d'une concession, la notion de service public mériterait probablement d'être réactualisée au vu des évolutions récentes touchant la presse écrite. Cette redéfinition paraît d'autant plus pertinente dans le contexte de l'ère numérique – caractérisée principalement par la dématérialisation, la crise de la demande publicitaire et la fragmentation des audiences et en raison de l'apparition de nouvelles offres exclusivement numériques qui répondent à la diversité et à la pluralité des opinions.

#### *Postulat Recordon sur les médias en ligne*

Le conseiller aux Etats Luc Recordon (Groupe des Verts, PES, Vaud) était l'auteur en 2012 d'un postulat<sup>2</sup> sur l'aide aux médias nés en ligne (*pure-players*), de préférence à l'aide aux sites d'information issus de la presse écrite existante. Il citait trois exemples de *pure-players* helvétiques (*TagesWoche*, *La Méduse*, *Journal 21*) tout en soulignant les difficultés: « *Est-ce qu'il faudra aller jusqu'à l'aide directe? C'est délicat parce que l'aide directe pose toujours des problèmes: elle présente des risques d'influence vis-à-vis du contenu même du journal et de son indépendance rédactionnelle et éditoriale. C'est donc toujours très délicat à manier. Il y a peut-être d'autres voies: on parle aujourd'hui d'une taxe Google. Je ne sais pas si c'est la bonne solution, mais c'est en tout cas une piste intéressante à relever.* »<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Prise de position de Médias Suisses du 11 septembre 2018

<sup>2</sup> Source : Bulletin officiel du Conseil des Etats. Postulat 12.3579, session d'automne du 10 septembre 2012.

<sup>3</sup> Dans une interview (Edito/Klartext 04/12), Luc Recordon regrette la réponse du Conseil fédéral qui a déclaré ne pas vouloir revenir sur l'aide à la presse telle qu'elle existe actuellement.

## 2.2 La discussion sur le rôle de l'Etat

La régulation étatique des médias fait l'objet de nombreuses recherches et publications scientifiques. Le chercheur français et économiste des médias Patrick Le Floch<sup>1</sup> a démontré l'opposition entre « information marchandise » et « information service public » en rappelant qu'il n'existe pas de critères objectifs pour dégager les caractéristiques d'une activité de service public, excepté que celui-ci doit répondre à un objectif d'intérêt social. « *L'utilisation de la notion de service public est inadaptée et dangereuse pour caractériser la fonction de la presse (...) elle sous-tend une argumentation favorable au développement des prérogatives de l'Etat sur l'ensemble de la presse avec les risques que cela fait peser sur la liberté de la presse.* »

Pourvoyeuse d'un bien collectif, l'entreprise de presse doit pouvoir bénéficier de « conditions environnementales » (ou conditions-cadres) décidées par le législateur afin de favoriser la dissémination de l'information et d'assurer un fonctionnement équitable des marchés de l'information. Le Floch formule la question essentielle : « *les effets positifs de l'intervention (de l'Etat) sont-ils supérieurs aux effets négatifs (en termes de concentration) d'un régime ultralibéral ?* ».

Les pays européens ont en commun un service public cantonné pour des raisons historiques au secteur audiovisuel. Francis Balle (2009) a montré que la perception de la télévision d'outre-Atlantique, très libérale, a marqué en Europe la dérégulation survenue dans les années 1980, mettant fin à la réglementation étatique mise en place dans les années 1930. Le *think tank* Avenir Suisse, sous la plume d'Urs Meister et Michael Mandl, relevait en 2014 dans un document de travail consacré au "soutien aux médias à l'ère du numérique" le caractère anachronique du soutien étatique actuel, "structuré en fonction du type de technologie distinguant la presse, la radio et la télévision". Par ailleurs, la prédominance, en Europe, de la radiodiffusion publique était relevée.

### *L'aide étatique, sujet à controverse*

La France se singularise en Europe par une aide directe à la presse écrite (imprimée et en ligne) massive de plus de 1,2 milliard d'euros dont le système remonte à la Révolution (instauration de tarifs postaux privilégiés) et à l'adoption en 1935 d'une loi (dite Loi Brachard) sur le statut de journaliste professionnel. Les aides sont multiples, directes (à la diffusion ou au pluralisme) et indirectes (fiscales et sociales). Les aides représentent plus de 10% du chiffre d'affaires du secteur de la presse écrite. De l'avis de nombreux experts, la presse quotidienne dite d'information nationale (PQN), dont des journaux comme *Le Monde* ou *Le Figaro*, aurait risqué la disparition pure et simple du fait du recul du lectorat traditionnel, de la chute des revenus publicitaires et de la difficulté de monétiser les nouvelles audiences en ligne. Les prises de participation de grandes fortunes privées, issues du secteur du luxe, de l'armement ou des télécommunications, notamment, provoquent davantage de débats et polémiques que l'intervention publique. Toujours selon les experts, l'aide à la presse écrite en France a certainement préservé des titres de la disparition, mais sans leur conférer un modèle économique durable.

La Commission fédérale des médias (COFEM), dans un document consacré à l'aide aux médias, s'interroge sur le rôle de l'Etat<sup>2</sup> : "Il convient d'éviter toute influence de l'Etat et de limiter au maximum les influences économiques contreproductives. (...) L'aide doit donc reposer avant tout sur un cadre général, assurer l'indépendance des entreprises de médias sur le plan organisationnel et normatif (...)."

Sur le plan normatif, en Suisse, le champ est précisément délimité. Le document de la COFEM (2014) souligne : "au niveau fédéral, l'aide aux médias est fondée, et en même temps restreinte, par l'article 17 de la Constitution fédérale (Cst.) ainsi que par la norme de compétence de l'article 93 Cst. Alors que la radiodiffusion est régie par une disposition constitutionnelle qui prévoit un financement du service public de radio et télévision organisée par l'Etat, l'aide à la presse repose sur une base légale figurant dans la loi sur la poste, sans disposition constitutionnelle directe."

<sup>1</sup> Patrick Le Floch, *Economie de la presse quotidienne régionale*, L'Harmattan, Paris, 1997, p. 59 et ss.

<sup>2</sup> Aide aux médias: Etat des lieux et recommandations, COFEM, 2014

### *Limites du champ normatif en Suisse*

La procédure de consultation sur la Loi fédérale sur les médias électroniques (au sens numérique) qui s'est achevée en octobre 2018 a permis de pointer du doigt les limites du champ normatif existant en Suisse, en matière d'aide à la presse. Dans un document intitulé "L'aide aux médias à l'ère du numérique"<sup>1</sup> commandé par la Ville de Genève à l'occasion d'une journée publique sur l'avenir du journalisme, le 14 septembre 2018, l'auteur, le journaliste Fabio Lo Verso, écrit: "Finalement, le 20 juin 2018, date à laquelle le Conseil fédéral a présenté son projet de Loi sur les médias électroniques, la question a été tranchée: la presse écrite, imprimée ou en ligne, n'entre(ra) pas dans le cadre constitutionnel." Les possibilités d'action des cantons et communes en faveur de la presse écrite imprimée sont évoquées en conclusion de ce document, dès lors que la Confédération s'en détourne pour mieux préparer la transition numérique. Cela dit, la procédure de consultation ne signifie pas encore l'adoption de la future Loi sur les médias électroniques. Elle peut encore faire l'objet de modifications lors de son examen aux Chambres fédérales (Cf supra 1.6 La presse écrite absente du projet de Loi sur les médias électroniques en 2018.)

Il faut également noter que le débat au niveau fédéral va se poursuivre. Une initiative parlementaire, déposée mi-décembre 2018, simultanément au Conseil national et au Conseil des Etats par quatre élus fédéraux de différents bords politiques, veut en effet élargir le soutien de l'Etat à la presse<sup>2</sup>: ils visent l'élargissement de la base légale à tous les médias, ainsi qu'une adaptation la Constitution pour donner plus de marge de manœuvre au pouvoir politique. Actuellement, la Confédération n'a pas l'autorisation de prendre des mesures pour soutenir la presse écrite, seules la radio et la télévision y ont droit. L'initiative parlementaire devrait passer devant la commission du National d'ici à l'automne 2019. Le 9 décembre 2019, le Conseil national a refusé d'y donner suite.

Relevons cependant que la Commission des transports et des télécommunications du Conseil des États (CTT-E) a donné suite le 2 juillet 2019 aux initiatives suivantes :

- 18.479 «Soutenir la transformation numérique de la presse», déposée par le conseiller aux États Stefan Enger. L'objet est transmis à la Commission du Conseil national
- 18.480 «Pour un soutien indirect renforcé à la presse», déposée par la conseillère aux États Géraldine Savary. L'objet est transmis à la Commission du Conseil national
- 18.473 «Inscription dans la Constitution d'un article sur les médias», déposée par le conseiller aux États Filippo Lomobardi. La Commission du Conseil national ayant déjà donné suite, un projet d'acte va être élaboré.

Unanime, elle estime que la presse écrite, qui traverse une crise économique due à une forte baisse des recettes publicitaires, doit être soutenue rapidement par un renforcement du soutien indirect à la presse. Elle a par contre décidé de ne pas donner suite à l'initiative 18.405 Gregor Rutz «De la parole à l'acte. Supprimer la redevance de radio-télévision pour les entreprises», contrairement à la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N). La CTT-E estime qu'il n'est pas opportun de prévoir une nouvelle modification du système de redevance avant même que le dispositif actuel ait pu véritablement être évalué. L'objet est transmis à la CTT-N.<sup>3</sup>

### **2.3 L'aide à la presse écrite à travers quelques pays**

Outre la France, déjà évoquée, une étude<sup>4</sup> réalisée en 2013 par l'Université de Zurich portant sur 18 pays relevait l'absence de toute forme d'aide en Australie et en Nouvelle-Zélande, uniquement. L'étude observait que, contrairement à la Suisse, deux tiers des pays examinés avaient introduit des mesures de soutien direct à la presse d'information, le plus souvent sous la forme de subsides pour la production et la distribution des journaux et périodiques.

<sup>1</sup> L'aide aux médias à l'ère du numérique, Lo Verso Consulting, sur mandat de la Ville de Genève, juillet 2018

<sup>2</sup> 18.472 Conseil National, Initiative parlementaire O. Feller : Créer la base constitutionnelle nécessaire à un élargissement des formes de soutien à la presse écrite. 18.480 Conseil des Etats, Initiative parlementaire G. Savary : Pour un soutien indirect renforcé à la presse.

<sup>3</sup> Communiqué de presse du 02 07 19 : <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-kvf-s-2019-07-02.aspx?lang=1036>

<sup>4</sup> Institut für Publizistikwissenschaft und Medienforschung, Université de Zurich, du 14 juin 2013, publiée par l'OFCOM (Contributions et études 2013), Rapport "Aide aux médias"

### *Aides directes dans les pays scandinaves*

Si l'essentiel des aides directes en Europe concerne l'organisme national public de radiodiffusion (Allemagne, 93%; Royaume Uni, 85%; France, 71%; Italie, 65%; Finlande 55%)<sup>1</sup>, elles existent également pour les médias privés sous de multiples formes: allègements fiscaux, réduction des tarifs postaux, financement des agences de presse, recherches, formation initiale et formation continue des journalistes. Les pays scandinaves et nordiques (Suède, Finlande, Norvège, Danemark) sont les plus engagés dans l'aide directe à la presse. L'aide directe pouvant concerner aussi bien la presse imprimée que celle en ligne. Avenir Suisse, dans son document sur l'aide aux médias (2014, p.15), note qu'en matière d'aide directe, "*la Suède a franchi le cap dès 1996. Au Danemark, le soutien direct à la presse a été transformé en 2013 en aide à la production, dont profitent également les médias en ligne.*" Outre les pays scandinaves, des aides directes sont proposées en Belgique, au Luxembourg et Pays-Bas.

### *Suisse et Allemagne sur la même ligne*

En revanche, à l'instar de la Suisse, aucune forme d'aide directe à la presse n'est proposée en Espagne, au Royaume-Uni ou en Allemagne. En 2011, l'association faîtière des éditeurs allemands (BDZV) refusait toute forme de subventions directes, au nom de son indépendance, mais réclamait de meilleures conditions-cadres, et notamment une protection juridique en matière de droits voisins. L'Etat allemand lui-même a argué de la liberté de la presse, fixée dans le droit constitutionnel, pour ne pas introduire d'autres aides que celle confirmant le taux réduit de la TVA (aide indirecte), comme en Italie. Le cas de l'Autriche est particulier comme le souligne Fabio Lo Verso dans son document (2018, p.27) car ce pays "*finance la promotion de la qualité de presse*", notamment à travers le soutien à la formation des journalistes.

### *Etats-Unis*

Aux Etats-Unis, le soutien indirect prédomine, avec des exonérations sur le plan fédéral et régional. La presse y bénéficie de tarifs postaux préférentiels. Cette aide indirecte est modeste en regard des pratiques européennes. En 2009, le Président Obama s'était déclaré favorable à un soutien direct aux journaux d'information.<sup>2</sup> L'Association américaine des éditeurs de journaux (*Newspaper Association of America*, NAA) avait décliné toute forme d'aide directe de l'Etat en invoquant le fait que cela serait en contradiction avec la liberté fondamentale de la presse d'informer. Elle n'excluait cependant pas de meilleures conditions-cadres, notamment sous la forme de réduction de taxes. En 2012, la NAA s'inquiétait de la volonté de certains membres du Congrès de ne plus autoriser la déduction des dépenses publicitaires, possible jusqu'ici à titre de charges destinées à générer des revenus. Une telle mesure gouvernementale affecterait non seulement les journaux mais encore l'ensemble des médias qui sont dépendants de la publicité pour entretenir des activités journalistiques, commentait alors la NAA sur son site.<sup>3</sup>

## **2.4 Le soutien au niveau fédéral**

Le principal soutien étatique aux médias concerne le financement du service public, plafonné à 1,2 milliard de francs. Même si la Commission fédérale des médias (COFEM)<sup>4</sup> n'assimile pas ce financement à une aide étatique comparable à l'aide à la presse, pour les raisons normatives évoquées plus haut, le mandat de prestations en contrepartie d'une "indemnisation" (la redevance) est assimilable à une forme d'aide directe. Dans le cadre de la révision de la LRTV existante, les diffuseurs privés se sont vu attribuer une quote-part de la redevance qui se monte à 4% et qui est passée à 6% au 1<sup>er</sup> janvier 2019. De l'avis général, cette quote-part est indispensable à la survie de la plupart des diffuseurs privés qui en bénéficient, sous condition de concession attribuée, dans le contexte de chute des revenus publicitaires. Dans les radios privées, écrit la COFEM,<sup>5</sup> la quote-part finance en moyenne 50% du programme et représente environ 77% des revenus des télévisions régionales. En 2019, cette quote-part de 6% pour les médias audiovisuels privés s'élève à 81 millions de francs.

<sup>1</sup> Source: Avenir Suisse, Le soutien aux médias à l'ère du numérique, 2014, p.13

<sup>2</sup> Source : Site *The Atlantic*, article « Should Obama Bail Out the Newspapers ? » du 21 septembre 2009.

<sup>3</sup> Source : *Newspaper Association of America*.

<sup>4</sup> Aide aux médias: Etat des lieux et recommandation, COFEM, 2014, p.13.

<sup>5</sup> Ibidem

### *Le montant des aides à la presse écrite*

Le montant des aides indirectes à la presse, sous la forme de rabais de distribution, se monte à 50 millions de francs annuels dont 30 millions dédiés aux quotidiens ou hebdomadaires locaux et régionaux (loi sur la Poste) et 20 millions pour la presse associative. A ce montant s'ajoutent 73 millions de francs sous la forme d'un taux de TVA réduit à 2,5% (loi sur la TVA). Soit un total d'aide de 123 millions de francs auxquels s'ajoutent 5,3 millions affectés à la recherche dans le domaine des médias, la formation et les études d'audience de Mediapulse.

Pour mémoire, en 2002, le Parlement avait réduit la subvention de 100 millions à 80 millions de francs. En 2007, l'aide indirecte de l'Etat avait été diminuée de 50 millions pour être portée à 30 millions de francs par an, la Commission des institutions politiques du Conseil des Etats (CIP-E) ayant décidé que tous les journaux et périodiques ne devaient plus être subventionnés. Elle faisait valoir que la plupart des titres de cette catégorie ne dépendait pas de taxes postales préférentielles pour leur survie. La Commission avait introduit une nouveauté dans les conditions d'octroi du rabais postal, pour toutes les catégories bénéficiaires : l'obligation que la partie rédactionnelle atteigne au moins 50%.<sup>1</sup> A chaque modification de la base légale, l'objectif a été de réduire « l'effet d'arrosoir » pour concentrer l'aide sur la presse d'information régionale et locale, principalement.

A relever qu'en matière d'aide à la distribution, en 2018, les demandes ne sont plus gérées par la Poste mais par l'OFCOM, autorité compétente, qui publie sur son site un document détaillé, intitulé "Questions fréquentes sur l'aide à la presse", explicitant la procédure pour l'obtention d'une aide (formulaire ad hoc).

La COFEM relève (2014, p. 13) que "*diverses formes de soutiens directs et indirects décidées par les cantons, les districts et les communes pour leurs tâches officielles de publication*" ne font pas l'objet d'une étude précise et chiffrée mais qu'une estimation équivalant à quelque 5 millions de francs est "vraisemblable".

L'OFCOM précise qu'au 1<sup>er</sup> octobre 2016<sup>2</sup>, 142 publications de la presse locale et régionale ont rempli les conditions requises pour l'obtention de l'aide indirecte à la presse. Douze titres vaudois sont répertoriés par l'OFCOM. Les titres de la presse locale et régionale vaudoise aidés en 2017<sup>3</sup> sont : *Feuille de la Vallée de Joux*, *Feuille d'avis et Journal de Vallorbe*, *Journal de la région Cossonay*, *Journal de Morges*, *Journal de Moudon*, *Journal de Sainte-Croix et environs*, *Journal du Pays-d'Enhaut*, *La Côte*, *La Région Nord vaudois*, *Le Courrier Terres de Lavaux / P. d'Oron*, *L'Echo du Gros-de-Vaud*, *L'Omnibus – Journal de la région d'Orbe*.

A relever enfin qu'en date du 27 novembre 2019, la COFEM publie un rapport élargissant le débat et les propositions sur la défense du journalisme. Les changements structurels que connaît le marché des médias exercent une pression croissante, et les contenus dictés par des intérêts se mêlent de plus en plus aux contributions journalistiques. Les utilisateurs ont donc de plus en plus de peine à identifier correctement les formes de présentation et la source des textes. Dans son document de travail, la COFEM préconise de sensibiliser davantage le public au travail journalistique. Elle recommande d'examiner les mesures qui permettraient de renforcer le journalisme, qui est au cœur de la société et de la démocratie, en insistant notamment sur le caractère reconnaissable et distinctif des contenus journalistiques authentiques et des exigences éthiques professionnelles et médiatiques qui y sont associées (pour qu'ils ne puissent pas être confondus avec la publicité, les contenus répondant à des intérêts et les contenus commerciaux).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Source : *Le Temps* du 22 mai 2007

<sup>2</sup> Communiqué du 9 décembre 2016, "Aide indirecte à la presse: les rabais à la distribution restent stables pour 2017"

<sup>3</sup> Source OFCOM

<sup>4</sup> [https://www.emek.admin.ch/inhalte/F\\_Defense\\_du\\_journalisme\\_final\\_2019.pdf](https://www.emek.admin.ch/inhalte/F_Defense_du_journalisme_final_2019.pdf) ; les mesures proposées par la COFEM

## 2.5 Perspectives d'aide dans le Canton de Vaud

Cantons particulièrement affectés par la crise de la presse écrite, Vaud et Genève se singularisent par diverses initiatives à l'échelon de certaines communes (VD) ou des parlements cantonaux (GE), avec la création d'une fondation de soutien à la presse écrite.

A l'échelon communal, la Ville de Lausanne est certainement à l'origine de l'initiative la plus engagée, à ce jour, en matière d'aide à la presse écrite imprimée. Dans un communiqué daté du 11 juillet 2018, la municipalité déclare vouloir "*renforcer l'information directe à la population*". Elle annonce avoir décidé un partenariat avec l'hebdomadaire gratuit *Lausanne-Cités*, propriété de l'éditeur genevois Jean-Marie Fleury, en achetant un encart rédactionnel de quatre pages consacré à la Ville de Lausanne, vingt-deux fois l'an, pour un coût de 170'000 francs et une durée de cinq ans.

### *La Ville de Lausanne diversifie les formes d'aide*

Ce soutien à la presse imprimée, via un tous-ménages gratuit, veut "*toucher un large public, que ce soit des personnes non connectées ou qui préfèrent s'informer par la presse imprimée*". A cette mesure, la Ville de Lausanne ajoute, dès 2019, la création d'une enveloppe budgétaire de 70'000 francs pour des insertions publicitaires, au titre d'aide à la presse, dans des médias imprimés couvrant l'actualité lausannoise. Le communiqué conclut sur la poursuite de la politique de publication des mises à l'enquête et offres d'emploi, dont bénéficie notamment le titre *24heures*, pour un montant de 200'000 francs. La municipalité rappelle enfin qu'elle détient une participation de 22% dans *La Télé Vaud-Fribourg*.

A l'échelon communal vaudois, outre la Ville de Lausanne déjà citée, des aides ponctuelles et ciblées ont été prises, comme le soulignait le quotidien *24heures* dans son édition du 30 juin 2018. Les communes de Mies et de Morges allouent, respectivement, aux quotidiens locaux *La Côte* et le *Journal de Morges*, un mandat de prestations. La Ville de Nyon apporte son soutien à *La Côte* avec l'insertion de publi-reportages pour un montant annuel de 100'000 francs. La Ville d'Yverdon-les-Bains, quant à elle, publie l'intégralité de ses annonces officielles dans *La Région Nord vaudois*. A relever que plusieurs communes de la Côte soutiennent le quotidien du même nom.

- Mies paie l'abonnement annuel à tous ses élus qui le souhaitent ;
- Founex rembourse partiellement l'abonnement à ses autorités et au personnel communal (ces derniers ne paient que 100.- tout le reste est pris en charge par la commune soit 92.- pour un ABO numérique, 185.- pour un ABO plus et 173.- pour un ABO papier ;
- Chavannes-de-Bogis offre 3 mois d'abonnement à tous ses nouveaux habitants qui le désirent ;
- Mont-sur-Rolle offre 12 mois d'abonnement numérique à tous les nouveaux citoyens qui le désirent.

## 2.6 Perspectives d'aide dans le Canton de Genève

Un projet de loi (PL12307) présenté par 14 députés a été déposé au Grand Conseil du canton de Genève le 29 mars 2018, à l'initiative de la députée socialiste Caroline Marti. Son but : « *favoriser la diversité des médias écrits diffusés sur support physique et/ou électronique, en tant que vecteurs fondamentaux de l'exercice de la liberté d'information, d'expression et d'opinion indispensables à la vie démocratique.* »

Doté d'un capital de 10 millions de francs, la Fondation apporterait un soutien sous conditions aux médias qui :

- sont édités par une entité sans but lucratif qui poursuit pour seul but la publication d'un ou de médias généralistes et adhère aux règles déontologiques du journalisme établies par le Conseil suisse de la presse ;
- sont indépendants de toute institution ou entité publique ou privée ;
- ont, en principe, leur siège à Genève ;
- respectent les conditions de travail en usage dans la branche ;
- tirent une part de leurs recettes d'abonnements ou de ventes à l'unité à Genève ;
- ne servent pas de manière prépondérante à des fins commerciales ou à la promotion de produits ou de prestations ;

- comprennent une partie rédactionnelle représentant au moins 75% de l'ensemble de la publication.

Dans l'exposé des motifs, le soutien au support papier des journaux quotidiens ou hebdomadaires est justifié par le fait qu'ils sont lus par plusieurs lecteurs et que les tarifs des publicités imprimées sont nettement supérieurs aux tarifs de la publicité en ligne. « *Un lecteur papier génère vingt fois plus de recettes publicitaires qu'un lecteur en ligne. Les journaux ne sortiront pas de la crise en démultipliant le nombre de visiteurs en ligne (qui ne paient pas) car ils n'arrivent pas à monétiser ces lecteurs auprès des publicitaires.* »

Quant aux médias électroniques, le cas de la TV Léman Bleu SA est à relever. Cette chaîne genevoise est en effet au bénéfice de mandats de prestation confiés par plusieurs communes et fait mention de ses partenariats publics sur son site.<sup>1</sup>

## 2.7 Perspectives d'aide dans le canton de Berne

Le 23 août 2019, le Conseil-exécutif a transmis au Grand Conseil un rapport sur l'aide aux médias<sup>2</sup>. Le gouvernement veut examiner des aides indirectes uniquement, et propose au Grand Conseil d'approfondir quatre mesures indirectes :

- Soutien financier à l'agence de presse Keystone-ATS pour renforcer la couverture régionale des rédactions bernoises de presse, radio, tv et online qui s'appuient sur l'offre de l'agence pour leurs comptes rendus.
- Création d'une plateforme numérique cantonale pour les médias, les partis et les communes.
- Promotion des compétences médias chez les jeunes.
- Création d'une fondation pour l'aide aux médias.

Pour s'engager dans l'aide indirecte aux médias, le Canton de Berne devrait au préalable modifier la loi sur l'information afin de disposer d'une base juridique. Des moyens supplémentaires devraient être mis à disposition pour financer ces diverses mesures. Par ailleurs, les solutions sur mesure pourraient être envisagées pour les médias francophones en raison du statut particulier de la minorité linguistique.

Cela dit, dans ce rapport élaboré en réponse à des interventions parlementaires, le gouvernement analyse les bouleversements survenus dans le monde des médias. Il souligne également l'importance essentielle, pour le système politique suisse, d'un « quatrième pouvoir » et de citoyennes et citoyens bien informés et compétents en matière de médias.

## 2.8 Autres initiatives en faveur des médias

Si la Confédération a finalement admis un soutien, direct mais provisoire, à l'ATS, les formats d'aide restent ciblés : formation initiale des journalistes et formation continue, projets d'innovation ou de transition numérique via la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI), aides à la recherche dans le domaine des médias, soutien à la création de startups d'information. En revanche, d'autres acteurs de la société civile se mobilisent :

- **Initiative pour l'innovation dans les médias (IMI) :** L'EPFL, la SSR, Ringier et le Triangle Azur, réseau réunissant les Universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel, ont créé en juillet 2018 IMI, Initiative for Media Innovation, à travers un consortium de partenaires publics et privés. Le communiqué<sup>3</sup> précise que « *cette alliance vise à stimuler l'innovation dans le domaine des médias et des technologies de l'information.* » L'OFCOM, Office fédéral de la communication, soutient l'initiative et ses projets. Selon leur déclaration, les membres de IMI « *veulent créer une interface entre les mondes de médias écrits, audiovisuels et numériques, et celui du réseau des Hautes Ecoles* ». Le fonds de soutien à l'innovation s'élève au départ à 650'000 francs destinés à financer des projets de recherche, principalement. Parmi les sujets évoqués : les *fake news*, le data journalisme, la découvrabilité et la personnalisation des contenus, l'intelligence artificielle, les objets connectés, les expériences immersives, les nouveaux modèles d'affaires, la monétisation ou encore les aspects culturels et sociaux des médias. Un directeur a été nommé en la personne de Mounir Krichane, ancien chef de projet au laboratoire numérique de la RTS.

<sup>1</sup> Lien : <http://www.lemanbleu.ch/fr/La-chaine/Partenaires.html>.

<sup>2</sup>Lien : [https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2019/08/20190822\\_1348\\_regierung\\_will\\_indirektefoerdermassnahmenpruefen](https://www.be.ch/portal/fr/index/mediencenter/medienmitteilungen.meldungNeu.html/portal/de/meldungen/mm/2019/08/20190822_1348_regierung_will_indirektefoerdermassnahmenpruefen)

<sup>3</sup> Communiqué de presse du 19 juillet 2018, « Une nouvelle initiative pour soutenir et développer l'innovation dans les médias »



- **FIJOU, association pour le financement du journalisme.** Créée à Lausanne le 31 octobre 2017, à l'initiative du cinéaste Frédéric Gonseth et de la journaliste Chantal Tauxe, avec l'appui d'Impressum, syndicat de journalistes, l'association a pour but de soutenir financièrement le journalisme suisse, « *en particulier les titres et projets journalistiques romands* ». <sup>1</sup> Ce projet est soutenu par une association créée en 2016, Médias pour tous. <sup>2</sup>
- **Nouvelle Presse** : sans but lucratif, neutre du point de vue politique et confessionnel, ce think tank a pour objectif de contribuer à la promotion et à l'essor de la Nouvelle Presse, en Suisse et dans le monde. <sup>3</sup> A son initiative, quelques contacts exploratoires ont été pris au niveau romand et intercantonal pour évaluer des solutions d'aides possibles.
- **Forum des médias romands** : cette plate-forme d'échanges et de réflexion a été lancée le 14 septembre 2018 par Médias Suisses, la RTS, les radios régionales romandes, le groupement des télévisions régionales romandes, Ringier Axel Springer Schweiz et Communication Suisse. Ce Forum se veut un incubateur à idées pour permettre une réflexion de branche orientée sur l'innovation.
- Second acteur prépondérant de la presse écrite en Suisse romande, **ESH Médias** parie sur l'avenir de la presse imprimée avec la construction d'un centre d'impression à Monthey pour une vingtaine de millions de francs, opérationnel au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Dans un communiqué, le directeur général Stéphane Estival déclare : « *Par cette décision, le groupe ESH Médias confirme sa volonté forte d'investir dans le support papier à côté d'investissements importants déjà réalisés dans les outils et les plateformes numériques. La complémentarité des canaux (papier et digitaux) de mise à disposition d'une information de qualité est un élément essentiel de la stratégie éditoriale du Groupe ESH Médias pour l'ensemble de ses médias d'information.* » <sup>4</sup> En 2010 déjà, l'aide à la presse régionale et locale faisait l'objet d'une analyse détaillée dans un document intitulé « *Evaluation de l'aide à la presse depuis 2008 et modèles alternatifs* » <sup>5</sup>. Le rapport distinguait d'emblée la diversité structurelle – jugée réduite en Suisse <sup>6</sup> – de la diversité des contenus et défendait le principe de l'aide indirecte à la presse. Il affirmait « *que l'aide à la presse permet aux titres de la presse régionale et locale de proposer des abonnements meilleur marché. Sa suppression se traduirait par une hausse du prix des abonnements pouvant atteindre 20%* ». Il était suggéré aux autorités fédérales l'idée d'un « mandat de prestations » qui conditionnerait dans le futur l'octroi de l'aide à de nouvelles exigences en matière de qualité de l'information. Ce modèle s'inspirait du principe adopté pour l'octroi de concessions aux diffuseurs privés de radio et de télévision. Pour financer de manière plus sélective les titres de la presse régionale et locale, le rapport proposait également de supprimer la réduction du taux de TVA, « *qui profite actuellement tant aux grands groupes médiatiques qu'aux petits titres.* » Le rapport soulignait également la variété des concepts utilisés par les parlementaires pour évoquer le souci de maintenir une presse régionale et locale diversifiée : diversité des opinions, diversité des éditeurs, diversité rédactionnelle, diversité des titres, qualité, aide en faveur des petits éditeurs, diminution de la dépendance à la publicité, emplois dans les régions.
- **Fondation Aventinus** : fondée à Genève le 7 octobre 2019, cette fondation a pour mission principale de soutenir et stimuler l'existence de médias et de projets journalistiques de qualité. Reconnue d'utilité publique, elle dirigée par un Conseil de fondation autonome dont l'objectif est de soutenir la diversité médiatique romande. Pour remplir sa mission, la fondation est habilitée à recueillir les fonds nécessaires auprès de donateurs privés et publics. Trois autres fondations romandes sont à l'origine d'Aventinus : la **Fondation Leenaards**, la **Fondation Jan Michalski** pour l'écriture et la littérature et la **Fondation Hans Wilsdorf**, ainsi que quelques mécènes privés désirant garder l'anonymat. Statutairement et pour des questions de gouvernance, aucun des donateurs, mécènes privés ou des fondations fondatrices ne pourra siéger au Conseil ou au sein d'un organe de Fondation de la Fondation Aventinus. Le premier projet soutenu (600'000.-) est la création d'une plateforme journalistique « Geneva World News », pensée par le Club suisse de la presse dans le cadre de l'appel à projets lancé par la Confédération,

<sup>1</sup> Communiqué du 3 novembre 2017. Lien : <https://savethemedia.ch/fra/fijou>

<sup>2</sup> Lien en français : <https://mfa-mpt.ch/?locale=fr>

<sup>3</sup> Lien : <https://nouvelle-presse.ch>

<sup>4</sup> Lien : <http://www.eshmedias.ch/communiqués/construction-dun-nouveau-centre-dimpression-a-monthey/>

<sup>5</sup> Rapport conduit par Werner A. Meier (Université de Zürich) et Edî Kradolfer, commande du DETEC

<sup>6</sup> Ecoplan (p. 37) se base sur le rapport « La diversité de la presse en Suisse » (OFS, 2007) et la réduction du nombre de journaux payants de 2000 à 2009 (-15%), selon l'indicateur des médias de l'OFS. Il relève toutefois que la réduction du nombre de titres ne doit pas être

l'Etat de Genève et la Ville de Genève pour créer une plateforme journalistique capable de produire, de diffuser et de promouvoir du contenu axé sur la Genève Internationale en Suisse et dans le monde.

- **Fondation ch pour la collaboration confédérale** : le 18 novembre 2019, en collaboration avec la Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) et le canton de Berne, la fondation a organisé une conférence nationale sur l'impact de la transformation des médias sur le fédéralisme et le rôle des cantons en la matière<sup>1</sup>. Cette journée a été entièrement dédiée à la politique médiatique, au lien entre concentration des médias et centralisation politique et aux modèles alternatifs de financement du journalisme. Les résultats des analyses et réflexions, de même que les actions concrètes à mettre en œuvre, seront débattues lors de l'assemblée plénière de la Fondation ch en janvier 2020.

---

confondue avec la diversité des opinions et la représentativité du débat politique cantonal ou régional. La comparaison internationale (pp. 41-49) relève que « c'est dans les pays scandinaves et en Suisse que l'on trouve la plus forte densité de journaux. »

<sup>1</sup> Lien : [http://www.chstiftung.ch/fr/portrait/actualite/detail/Impact\\_de\\_la\\_transformation/](http://www.chstiftung.ch/fr/portrait/actualite/detail/Impact_de_la_transformation/)

## Chapitre III. L'analyse du Conseil d'Etat

### 3.1 Rappel des prises de positions antérieures

Le Gouvernement vaudois suit de très près l'évolution du paysage médiatique romand et vaudois. Il a des échanges réguliers, tant au niveau des conseils d'administration que des directions générales des groupes de presse, afin de s'informer et de faire entendre ses préoccupations. Il a répondu à plusieurs interventions parlementaires sur le dossier et suit également l'actualité au niveau fédéral, notamment par le biais de ses réponses aux consultations fédérales sur les problématiques de service public audiovisuel et d'aide à la presse.

Chronologiquement, les prises de position récentes du Conseil d'Etat, y compris les interventions lors de restructuration ou la disparition de titres, sont rappelées de manière synthétique dans l'annexe 1.

Dans l'ensemble, le Gouvernement vaudois tient à une défense du service public en matière d'information au niveau national, de même qu'à l'ouverture d'un débat constitutionnel au plan fédéral sur l'élargissement du périmètre possible de l'aide aux médias. Il a exprimé, et continuera systématiquement à le faire, un souci constant du maintien de la diversité et la pluralité de la presse en Suisse romande et dans le canton de Vaud en particulier.

Sur le plan fédéral, dans le cadre de la consultation sur le projet de nouvelle loi sur les médias électroniques, le Conseil d'Etat a estimé que le Conseil fédéral devait lancer sans délai une réflexion plus large, afin de renforcer les conditions-cadres de l'ensemble des médias, en envisageant tous les moyens légaux disponibles y compris constitutionnels.

Dans cet esprit, le gouvernement soutient, et continuera à le faire, les initiatives parlementaires qui vont dans ce sens et qui ont par ailleurs été déposées mi-décembre 2018 au Conseil national et au Conseil des Etats<sup>1</sup>.

### 3.2 Médias et démocratie

Le fonctionnement d'une société démocratique repose sur la possibilité, pour les citoyens, de former librement leur opinion sur les événements du monde et sur les questions politiques auxquelles ils sont confrontés. La circulation et l'accessibilité d'informations sur tous les faits pouvant présenter un intérêt en sont l'une des conditions nécessaires.

Traditionnellement, la qualité de l'information était supposée découler à la fois de la pluralité des sources disponibles, de la diversité des angles de traitement, de la protection des libertés des organes médiatiques et de règles déontologiques professionnelles des journalistes. La possibilité de confrontation de visions et de points de vue très différents sur une même information ou sur une même question de manière publique garantit ainsi le fonctionnement même du débat démocratique, en rendant possible l'accès de chacun à ce débat. Héritée des Lumières allemandes et françaises, l'idée que les titres de presse – aujourd'hui, les médias en général –, assurent une fonction sociale particulière quoique relevant majoritairement de l'économie privée, perdure aujourd'hui encore dans tous les débats entourant l'évolution de ces mêmes médias.

Comme la Constitution fédérale<sup>2</sup> (Art. 16 Cst), la Constitution vaudoise<sup>3</sup> place la liberté de se procurer des informations et de les diffuser parmi les droits fondamentaux (Art. 17 Cst VD). Les deux textes constitutionnels prévoient également des dispositions précises sur la liberté des médias, telles que l'interdiction de la censure (Art. 17 Cst) et le secret de rédaction (Art. 17 Cst, Art. 20 Cst VD). Dans les deux cas, l'immédiate proximité des articles consacrés aux médias et à la liberté d'opinion souligne le lien étroit qui existe entre les droits qu'ils protègent. La Constitution vaudoise de 1831 indiquait d'ailleurs déjà : « La presse est libre. La loi en réprime les abus ; ses dispositions ne peuvent être préventives »<sup>4</sup>. Cette dernière formule, qui avait un sens politique précis au début du XIXe siècle, lorsque la censure préalable était encore le régime usuel dans de très nombreuses régions d'Europe et du monde, marque le caractère fondamental de la liberté visée.

---

1 Cf supra 2.2 La discussion sur le rôle de l'Etat, Limites du champs normatif Suisse, note 30

2 RS 101, <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>

3 RSV 101.1

4 Cité dans l'Exposé des motifs et projet de loi sur la presse, Bulletin du Grand Conseil, session d'automne 1937, p. 75,

Sur le plan législatif, on retiendra que la première Loi vaudoise sur la presse du 14 mai 1822 proclamait déjà que « la faculté d'émettre et de publier ses opinions fait partie des droits de tout homme libre »<sup>1</sup>. Aujourd'hui, si le Canton de Vaud dispose encore d'une Loi sur la presse du 14 décembre 1937<sup>2</sup> (LPresse), celle-ci ne s'attache plus, dans sa version en vigueur à ce jour, qu'à fixer quelques règles formelles (notamment l'obligation pour un titre de publier le nom de son rédacteur en chef, de son imprimeur et de sa régie publicitaire), à interdire le compte rendu des séances d'autorités judiciaires tenues à huis clos, ainsi qu'à définir les conditions du droit de réponse pour les autorités. Ses titres IV, V et VI ont été abrogés en 1942 à l'occasion de l'entrée en vigueur du Code pénal suisse<sup>3</sup>. Ils concernaient les « délits de presse », soit les provocations à des actes délictueux, les atteintes à l'honneur, les menaces et, signe de l'époque, les outrages aux mœurs. S'y ajoutait déjà il y a près de deux siècles la préoccupation redevenue actuelle qu'est le risque de la « propagation de fausses nouvelles », explicitement mentionné dans l'exposé des motifs d'alors. En conclusion, la législation vaudoise ne contient pas aujourd'hui de disposition visant l'encouragement ou le soutien à des médias sous quelque forme que ce soit.

Ainsi qu'exposé plus haut, l'ordre institutionnel suisse laisse principalement au marché le soin d'assurer la production et la diffusion d'informations. Cependant, la Confédération, avec le produit d'une redevance désormais universelle, assure un service public audiovisuel national et attribue des aides financières (quote-parts de la redevance) à certains diffuseurs de radio et de télévision. Il pratique, de plus, des aides indirectes (sous trois formes : réduction du prix de l'acheminement, taux de TVA réduit, soutien à la recherche, à la formation et aux études d'audience). Au niveau cantonal, on ne recense pas de politique structurée reposant sur des bases légales visant les médias, même s'il a pu et peut arriver, par exemple par des plans d'achats d'espace publicitaire ou par des participations au capital d'entreprises du secteur des médias, que les collectivités cantonales ou communales participent à soutenir des entreprises de médias.<sup>4</sup>

### 3.3 Un droit à l'information fragilisé

Les transformations importantes que connaît le secteur économique des médias depuis plusieurs années font peser des craintes sur sa capacité à remplir le mandat social non écrit qui lui est confié. Il n'appartient pas au Conseil d'Etat de juger de manière définitive de la qualité des informations mises, aujourd'hui, à disposition des Vaudoises et des Vaudois. Néanmoins, la diminution de la quantité et de la diversité des médias et donc des contenus, est incontestable. Si la baisse importante du nombre des titres de presse écrite focalise régulièrement l'attention, elle s'accompagne aussi d'une évolution à la baisse, parfois moins visible, de la dotation des rédactions, qui concerne aussi bien l'audiovisuel que les journaux. Autre changement important, la mutualisation croissante signifie que la même contribution peut être diffusée par plusieurs médias, dans un contexte de concentration économique qui conduit à l'apparition d'oligopoles, comme on l'a vu au point 1.3.

En conséquence, dans plusieurs parties du canton, la production d'informations de proximité, portant sur des événements et des faits de portée locale, s'est considérablement réduite. Ce constat est également valable pour l'actualité d'ampleur cantonale. Il faut relever, à titre d'explication complémentaire, que pratiquement aucun des acteurs émergents cités en 1.7. ne fait d'une couverture journalistique continue et locale ou régionale sa priorité, pour des raisons économiquement explicables.

Il n'y a pas lieu de remettre en question les transformations du marché médiatique et plus largement de ce secteur économique. Il faut néanmoins constater, de l'avis du Conseil d'Etat, que le droit constitutionnel de recevoir des informations est fragilisé dans son exercice concret. Et ce non pas en raison d'opérations de censure ou d'exclusion volontaire de certains publics, mais bien à cause de la raréfaction voire de la disparition des sources qualifiées s'appuyant sur un traitement journalistique des faits. Simultanément, la diffusion d'informations non vérifiées, mêlant – volontairement ou non – opinion, fictions et faits est rendue plus aisée par la généralisation des moyens numériques de communication et d'échange.

Du point de vue du Conseil d'Etat, le bon fonctionnement du débat public à tous les échelons institutionnels, et la possibilité concrète donnée aux citoyens de s'informer sur les faits qui les intéressent dépendent notamment de l'existence de points de repère médiatiques. Or, la période actuelle se caractérise par la disparition continue de nombreux médias qui assuraient ce rôle, cependant que les acteurs s'appuyant sur les nouvelles possibilités

---

1 Id., p. 74.

2 RSV 449.11

3 Cf. Exposé des motifs et projet de loi de coordination du code pénal suisse avec diverses loi vaudoises, Bulletin du Grand Conseil, session d'automne 1940, p. 447.

4 On pense à plusieurs chaînes de télévision locales, ou encore à La Télé, chaîne valdo-fribourgeoise au bénéfice d'une quote-part de la redevance et dont plusieurs communes sont actionnaires.

technologiques ne remplissent pas, à ce jour, les mêmes fonctions. La question de savoir comment garantir, dans ce contexte, le droit à l'information, se pose avec une certaine acuité.

Une étude du professeur Daniel Kübler de l'Université de Zurich, parue en 2018, atteste par ailleurs un effet délétère de la réduction du nombre de médias locaux et régionaux sur la participation démocratique à l'échelon local<sup>1</sup>. Lorsque les contributions médiatiques sur les décisions et événements liés aux instances politiques de proximité diminuent en nombre, le taux de votants parmi les personnes disposant du droit de vote se réduit également. Selon le chercheur, une telle évolution peut également conduire, ensuite, à des difficultés pour trouver des candidats aux fonctions électives en particulier à l'échelon communal, car les compétences principales, les objets de décision et les marges de manœuvre existantes sont largement inconnues des citoyens qui sont ensuite moins enclins à manifester leur intérêt et à se présenter. Le chercheur, constatant par ailleurs qu'il n'existe pratiquement pas de modèle d'affaires rentable pour des informations de grande proximité en ligne, en appelle quant à lui à l'action d'acteurs sans but lucratif, fondations ou associations.

Le Monitoring Médias Suisse 2017, paru à l'automne 2018, établit que les médias supra-régionaux que sont les chaînes de la RTS et les éditions du quotidien gratuit 20Minutes constituent les deux principaux vecteurs d'information et de formation de l'opinion. Rejoignant en ce sens la description de l'évolution du paysage médiatique effectuée jusqu'ici, l'étude évoque même le risque de la formation dans certaines régions d'un duopole entre le groupe Tamedia et les offres de la SSR. A la lumière de la recherche précédemment citée concernant l'influence de la disponibilité d'informations locales sur la participation et l'engagement politiques, on peut donc affirmer que les développements actuellement en cours dans les médias font peser des risques sur le fonctionnement de la démocratie de proximité.

### 3.4 Ere numérique et médias

#### 3.4.1 Evolution touchant les contenus médiatiques

La transition numérique a plusieurs types d'effets sur ce qui caractérise fondamentalement l'information médiatique considérée comme un bien<sup>2</sup> :

- Renforcement de la non-rivalité : le nombre de personnes pouvant utiliser (lire, regarder, écouter) un même contenu n'est pas limité. C'est en particulier un changement important pour la presse écrite, puisque le nombre de journaux imprimés et vendus n'a plus de commune mesure avec le nombre de lecteurs des articles produits.
- Renforcement de la non-exclusivité : le fonctionnement des réseaux numériques rend plus difficile, pour les fournisseurs de contenus, de restreindre aux utilisateurs payants l'usage des contenus produits. Tout mécanisme de blocage ou de contrôle est faillible.
- Réduction de la transparence de la qualité : la multiplication des offres et des émetteurs, qui peuvent disposer à peu de frais de plates-formes d'apparence tout à fait professionnelles, signifie que pour l'acheteur potentiel d'un reportage, d'une vidéo ou d'un abonnement, il est plus difficile de déterminer à l'avance la qualité du contenu. En effet, certains titres considérés traditionnellement comme défendant un haut standard de qualité produisent désormais également des contenus de divertissement ou portant sur des événements anecdotiques. Par ailleurs, la disparition de la notion même de titre, de chaîne, d'antenne par le jeu des mutualisations de rédactions évoqué précédemment contribue également à cette réduction de la lisibilité. Enfin, on constate dans un certain nombre de cas une tendance à l'affaiblissement de la limite entre contenu journalistique et contenu promotionnel (rémunéré par un tiers).

Parallèlement, et comme évoqué précédemment, la mondialisation inhérente aux fonctionnements numériques a eu pour effet que des grandes entreprises, pour la plupart américaines, attirent en très peu de temps une partie très importante des revenus publicitaires. Bénéficiant d'un certain effet de mode, offrant des plates-formes de commande intuitives et simples, permettant un ciblage très efficace des messages, ce

<sup>1</sup> Daniel Kübler & Christopher Goodman, Newspaper markets and municipal politics: how audience and congruence increase turnout in local elections, Article paru dans le Journal of Elections, Public Opinion and Parties, 2018. Résumé sur le site de l'UZH: <https://www.news.uzh.ch/de/articles/2018/lokaljournalismus.html>

<sup>2</sup> Frank Lobigs, *Paradigmenwechsel in der Ökonomie gesellschaftlich relevanter digitaler Medieninhalte*, Expertise pour la Commission fédérale des médias, disponible sur le site de la commission : <https://www.emek.admin.ch/de/themen/medienzukunft-schweiz/>

sont elles qui ont profité principalement, sur le plan financier, du report sur Internet de la consommation médiatique. Les revenus des acteurs classiques du domaine ont dès lors diminué rapidement.

A l'ère du numérique, l'homogénéisation des contenus s'est fortement accrue et se lit à travers les sites d'information en ligne dont la redondance est aisément observable. L'un des atouts de la presse régionale et locale est, à l'évidence, la proximité et la création de contenus journalistiques originaux dont l'intérêt public apparaît d'emblée à l'utilisateur. Cette production journalistique se raréfie du fait des difficultés de financement par la publicité et de l'impossibilité de reporter l'entièreté des coûts sur les abonnés. Il existe un intérêt public prépondérant de ne pas laisser disparaître les rédactions de proximité, sur papier ou en ligne, puisqu'elles participent activement aux fondamentaux de transparence et de libre choix en matière d'information dans un système pluraliste et démocratique.

#### 3.4.2 *L'information, une nécessité*

L'aplatissement des hiérarchies de légitimité des sources d'information qui caractérise la transition numérique peut menacer la possibilité même, pour les citoyens, de faire usage de leur droit à se former une opinion sur la base des faits. Le Conseil d'Etat estime dès lors qu'il est utile d'agir pour valoriser le travail médiatique de qualité, encourager l'esprit critique face aux informations circulant en ligne, soutenir les organes continuant à produire des contenus journalistiques, et favoriser le recours aux offres locales et régionales existantes de la part des Vaudoises et des Vaudois.

Comme évoqué précédemment, le soutien à la production médiatique de la part de l'Etat se fonde sur l'idée que l'existence d'une offre large et variée a une utilité en soi, quand bien même elle ne rencontre pas, pas toujours, ou pas immédiatement, une demande au sens économique. En cela, et comme l'affirment de nombreux chercheurs et spécialistes, l'information et les médias constituent un exemple de bien tutélaire<sup>1</sup>, au même titre par exemple que l'éducation ou la culture<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Le concept de bien tutélaire a été introduit par l'économiste Richard Musgrave dans les années 1950. Il désigne des biens qu'il est utile de soutenir par un financement public parce qu'ils présentent des externalités positives et que parallèlement ils risquent de ne pas être suffisamment consommés sur le marché privé, alors que l'existence d'une offre a un effet favorable sur la société. Les dépenses étatiques en faveur des institutions culturelles reposent sur une conception de la culture comme bien tutélaire : sans soutien public, il y aurait insuffisamment de demande pour justifier l'ouverture d'un musée, mais cette ouverture est jugée bénéfique pour la société dans son ensemble (insuffisance de la consommation privée) ; par ailleurs, le fait que certaines personnes se cultivent en allant au musée a aussi des effets positifs sur leur entourage (par exemple, sur leurs enfants) (externalités positives).

<sup>2</sup> Nathalie Sonnac, *Les médias : une industrie à part entière et entièrement à part*, article paru dans *Questions de communication*, disponible en accès libre sur <https://journals.openedition.org/questionsdecommunication/7947>

## Chapitre IV. Les grandes lignes d'action retenues

### *Préambule*

Le gouvernement vaudois réaffirme en priorité son attachement à la diversité des médias, enjeu crucial et condition essentielle à la formation libre de l'opinion dans une démocratie. Le Conseil d'Etat vaudois est cependant conscient que toute action publique dans le domaine est par définition limitée et ne peut résoudre à elle-seule la situation et la transition difficiles que doit affronter le monde médiatique, éditeurs et journalistes compris.

L'essentiel des mesures qui suivent revêtent donc par principe un caractère subsidiaire, car il importe qu'à côté des médias du service public, des médias privés puissent déployer leurs activités de manière indépendante, tant en matière de stratégie d'entreprise qu'éditoriale. Le Conseil d'Etat tient également à préciser que ces mesures indirectes, qui ne doivent en aucune manière fausser la concurrence, respectent un principe fondamental : la liberté rédactionnelle et éditoriale des médias concernés. C'est la raison pour laquelle le gouvernement fixera par voie réglementaire les modalités des mesures de soutien et veillera en particulier à ce que les moyens alloués soient affectés aux activités médiatiques proprement dites de la presse locale et régionale. Par ailleurs, le Conseil d'Etat compte allouer chaque année, sur cinq ans, les moyens disponibles pour la mise en œuvre du présent décret dans le cadre du processus budgétaire.

En lien avec sa stratégie numérique, et considérant que l'accès à l'information est un prérequis pour l'exercice d'une véritable citoyenneté active, le gouvernement propose un plan d'action en faveur de la diversité, de la qualité et de l'accessibilité des médias locaux et régionaux. Ce plan n'est pas conçu comme une opération de sauvetage de la presse papier ; il se présente dans une logique de soutien ciblé, limité dans le temps et transitoire, tant pour les médias traditionnels que les nouveaux acteurs médiatiques. Il cumule des mesures :

- de très court terme destinées à stabiliser le système médiatique face aux transformations en cours et à éviter, tant que faire se peut, tout emballement qui amènerait à des disparitions prématurées et irréversibles de certains titres locaux et régionaux ;
- de moyen terme sous la forme d'investissements dans des canaux et formes d'avenir ;
- de long terme en matière de sensibilisation et d'éducation.

A cela s'ajoute le financement d'études en collaboration avec les milieux académiques, afin d'explorer et de mieux connaître au profit de tout acteur intéressé, les modèles économiques alternatifs des médias ou encore les habitudes de consommation de ceux-ci par le public vaudois.

Par son ampleur et son champ d'action, ce plan est novateur : les médias ne sont pas, traditionnellement, objet des politiques publiques cantonales. Pour cette raison notamment, le Conseil d'Etat souhaite procéder, de manière régulière, et au plus tard cinq ans après le démarrage des actions concrètes, à une évaluation du dispositif qui sera transmise, sous la forme d'un rapport au Grand Conseil. Après analyse, si la situation l'exige, le gouvernement viendra le cas échéant avec un EMPL, afin de proposer les modifications législatives nécessaires pour pérenniser le dispositif de soutien à la diversité des médias, en modifiant la Loi sur l'Information.

En conséquence, le plan d'action du Conseil d'Etat vise quatre objectifs généraux :

- 1.- le maintien de la diversité et de la pluralité des médias ;
- 2.- le soutien à la production de contenu ;
- 3.- l'aide à l'innovation ;
- 4.- l'encouragement d'une culture de l'information.

#### **4.1 Maintien de la diversité et de la pluralité dans le paysage vaudois des médias**

Très loin de souhaiter organiser lui-même un paysage médiatique nouveau, selon des critères qui seraient du reste impossibles à définir, le Conseil d'Etat estime impératif de prévenir la disparition rapide et brutale des médias locaux et régionaux opérant dans le Canton de Vaud, alors que d'autres solutions stables ne semblent pas se dessiner dans un avenir proche. Pour ce faire, au titre d'une aide limitée dans le temps et transitoire, il envisage notamment d'augmenter ses dépenses publicitaires de manière régulière, afin notamment d'injecter rapidement des moyens aux effets directs et instantanés dans les différents médias vaudois.

##### *4.1.1 Plan médias d'annonces publicitaires*

Le but est de placer des annonces en lien avec les droits démocratiques visant à rappeler aux citoyens et électeurs les dates clés pour voter, tant au niveau fédéral que cantonal, voire d'autres messages de portée générale intéressant toute la population, tels par exemple les sujets liés à la prévention.

Le montant de ce plan d'annonces qui seront conçues à l'interne, est bien sûr à répartir entre les différents médias généralistes – y compris les médias électroniques et ceux existant exclusivement en ligne – selon une sélection et une clé à définir ultérieurement par voie réglementaire, notamment en prenant en compte les éléments suivants : tirage papier authentifié, audience web qualifiée, nombre d'abonnés payants certifiés etc. Le but est de prendre comme estimation première et à titre indicatif, une demi-page en quadrichromie par votation ou élection fédérale et cantonale. Il est évident que les médias électroniques au bénéfice d'une part de la redevance ne seront pas retenus dans ce cadre pour une aide publique cantonale.

Cette action a l'avantage de servir un message utile et productif pour la collectivité, à savoir le renforcement de la participation, dont le Grand Conseil s'est déjà inquiété à plusieurs reprises. Il s'agit là pour le Conseil d'Etat, 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.

##### *4.1.2 Synergies avec les autres annonces payantes et partenariats existants*

L'Etat est également un annonceur régulier dans divers domaines des politiques publiques, quand ce n'est pas une obligation légale. Un chapitre spécifique est par ailleurs consacré à la Feuille des avis officiels (Cf Chapitre V Les mesures complémentaires.).

Par achat d'espaces publicitaires et de collaborations ciblées avec les médias pour des annonces et communications importantes d'intérêt public, l'Etat est déjà présent dans le monde médiatique: emplois, annonces de service public (dénégement, fermeture de route, horaires spécifiques d'offices etc.) ou cahiers spéciaux pour les grands événements ponctuels d'intérêt cantonal (inauguration, grands dossiers etc.).

Le but est également de renforcer cette politique de communication publique régulière en complémentarité avec les pratiques existantes. Pour les annonces et collaborations ponctuelles, il est par exemple tenu compte, dans le choix prioritaire du ou des médias retenus, de la localisation du poste au concours par exemple ou du bassin de lecteurs concerné par un événement ou un grand dossier. L'idée est bien d'apporter dans une logique de partenariat de proximité, un soutien en priorité au média local concerné et d'étendre si possible la logique à l'ensemble des services de l'administration.



#### 4.1.3 Moyens financiers pour le maintien de la pluralité des médias

Mesure	Estimation par an	Sur 5 ans
Plan médias d'annonces	380'000	1'900'000
Synergies avec autres annonces	120'000	600'000
<b>Total</b>	500'000	<b>2'500'000</b>

#### 4.2 Soutien à la production de contenu

Plusieurs médias ont déjà procédé à des adaptations leur permettant d'assurer une forme de survie pour les années à venir, mais se voient parfois contraints, pour ce faire, de sacrifier certaines ressources, notamment journalistiques. Certains médias de taille moyenne voire plus modeste, renoncent en effet à contracter des abonnements à des agences de presse, dont le principal est Keystone-ATS, ou à engager des journalistes stagiaires assurant la relève de la profession.

##### 4.2.1 Soutien à une agence de presse existante

Une agence de presse est une organisation qui vend aux médias de l'information (textes, photos, vidéos, etc.) à la manière d'un grossiste fournissant des détaillants, ce qui permet à ces derniers d'informer sur des pays ou régions dans lesquels ils n'ont pas, ou pas assez, de correspondants, et dans des domaines (musique, sport, économie) où l'agence peut compléter ou renforcer leur propre production<sup>1</sup>.

Parmi les fonctions de l'agence de presse, la rédaction neutre et objective, soit un traitement factuel sans interprétation, constitue une caractéristique majeure. La fiabilité de l'information se traduit par la rédaction de dépêches qui sont ensuite traitées par les clients qui se les réapproprient. L'impartialité est donc au cœur même du fonctionnement de l'agence de presse, longtemps considérée comme une « école de journalisme », en termes de rigueur et de précision dans la recherche, la vérification et le traitement rédactionnel des contenus informationnels.

Le Conseil d'Etat estime que l'écosystème des médias locaux et régionaux vaudois, doit pouvoir compter sur les services abordables d'une agence de presse régionale. Celle-ci doit pouvoir répondre à un double objectif :

- traiter l'actualité locale et cantonale vaudoise (politique, sociale, culturelle et judiciaire), ainsi que l'actualité internationale ayant un intérêt particulier du point de vue vaudois ;
- fournir aux acteurs locaux de taille modeste, ainsi qu'aux éventuels nouveaux arrivants sur le marché, un accès à tarifs abordables au traitement de ce type d'informations.

Dès lors que la Confédération soutient au niveau national Keystone-ATS en lui réattribuant notamment une part de la redevance radio-TV, il est en effet envisageable de consolider cette aide fédérale pour les besoins spécifiques du canton. En l'état, l'agence existante Keystone-ATS par son bureau vaudois, répond à une partie du double objectif évoqué plus haut. Il faut cependant relever que cette agence passe également par une phase de restructuration (nouvel actionnaire autrichien avec réallocation et rationalisation des ressources) qui peut à terme avoir une influence sur l'étendue de la couverture de l'actualité vaudoise et/ou son utilité pour les autres médias vaudois.

En conséquence, il est proposé dans un premier temps de prendre en charge les coûts d'un ETP de journaliste au sein de l'agence existante, dont le cahier des charges correspondrait à ce double objectif (Cf supra). Cela dit, cette prise en charge serait sujette à contrepartie : la définition d'une politique tarifaire spécifique et adaptée, afin que cet investissement profite en priorité aux médias locaux et régionaux vaudois intéressés.

---

<sup>1</sup> Source : Wikipedia

#### *4.2.2 Etude du lancement/viabilité d'une nouvelle entité régionale*

L'intention générale de cette mesure est un projet de recherche, à considérer comme un crédit d'étude, afin d'évaluer la pertinence et la viabilité d'une agence de presse régionale, répondant au double objectif cité plus haut. Compte tenu des incertitudes du secteur, cette action parallèle est proposée, uniquement à titre exploratoire et préventif, dans l'hypothèse où la précédente mesure s'avérerait insuffisante ou que le redimensionnement des structures existantes affaiblirait de manière significative la couverture de l'actualité vaudoise par une agence de presse.

Un soutien public à une agence de presse à créer par des tiers présente en effet des risques qu'il est nécessaire d'évaluer avec étude préalable et Business Plan. L'actualité démontre que la crise des médias s'étend à l'ensemble des supports de production journalistique, en raison des chutes de revenus (recettes publicitaires + recettes issues des ventes par abonnement principalement). Les acteurs régionaux et locaux du marché des médias se fédèrent (à l'image de l'initiative du Journal de Morges) et cherchent des économies d'échelles (impression, production, distribution) plus dynamiques (à l'image du Régional).

La création ou le soutien d'une agence, aidée par les pouvoirs publics, contribuerait à compléter les efforts déjà entrepris dans le segment de la presse imprimée et accompagner le processus de digitalisation. La précarisation de la profession qui caractérise aussi ce processus pourrait être atténuée, en considérant que l'expertise et les spécificités professionnelles du travail journalistique de type agencier sont reconnues.

Ce crédit d'études couvre une recherche de données (analyse des flux informationnels régionaux et locaux en termes de volume, périodicité, nature des contenus, et paramétrage d'une grille permettant d'identifier les genres journalistiques compatibles avec un traitement de type agence) et des entretiens (entretiens personnalisés avec les éditeurs / propriétaires de biens médiatiques de presse écrite, médias audiovisuels, médias en ligne, pour évaluer les besoins et intérêts de contribuer et/ou utiliser une plateforme d'achat de contenus de type agence) .

#### 4.2.3 Estimation du crédit d'étude<sup>1</sup>

	jours/ travail	CHF/jour	Total
<b>Recherche des données</b>			
Finalisation du protocole de recherche, collecte des données, séances internes, sélection des outils informatiques, contrôle, finalisation	12	956	11'472
Séances externes (Etat de Vaud, organismes divers)	3	956	2'868
<b>Questionnaire et entretiens</b>			
Séances externes (ATS Berne et Médias Suisses, Zurich Schweizer Medien, Lausanne ATS Vaud)	6	956	5'736
Coordination (Hors frais de déplacement)	3	956	2'868
<b>Traitement</b>			
<b>Encodage</b>			
Dépouillement des données	15	365	5'475
Traitement informatique	3	956	2'868
Coordination	3	956	2'868
<b>Analyse</b>			
Unité de recherche Synthèse des résultants	5	956	4'780
<b>Rédaction</b>			
Unité de recherche Rapport complet de faisabilité avec recommandations et Business Plan Présentation en séance externe incluse	7	956	6'692
Sous-Total 1 (45'627) arrêté à :			<b>45'000</b>
Arrêté à Sous-Total 2:			
Total avec TVA 7,7%:			3'465
<b>Délai</b> Quatre mois à compter du démarrage du mandat pour un total de		<b>CHF</b>	<b>48'465</b>

<sup>1</sup> Le coût estimé de l'Unité de recherche se base sur les tarifs de 1 professeur ordinaire + 1 MER ou Chargé de cours + 1 Assistant diplômé, selon les tarifs de recherche appliqués par les Universités du Triangle Azur.

Si l'on considère une entité qui aurait pour finalité de fournir des articles professionnels (tous genres journalistiques, presse écrite mais aussi contenus audiovisuels) à des médias abonnés, inscrits dans un champ territorial défini (canton et communes), disposant de structures légères (locaux centralisés pouvant réunir une dizaine de personnes) et de contrats de maintenance externalisés, un budget opérationnel oscillant entre 350'000.- et un demi-million de francs, avec 3 ETP au démarrage et des pigistes expérimentés, serait réaliste.

Un Business Plan (étude de marché, budget d'investissement et budget opérationnel) doit permettre de cadrer le projet et lui assurer, avant tout lancement et/ou subventionnement, les conditions-cadres réunies par le marché pour confirmer l'achat contractuel des contenus produits.

#### 4.2.4 Soutien à la formation des journalistes

Le Centre de Formation au Journalisme et aux Médias (CFJM) voit depuis quelques années une baisse importante du nombre de candidats, seule la RTS assurant un nombre régulier de stagiaires en formation. Afin de soutenir l'effort de formation et de relève au sein de la profession, le canton propose de soulager financièrement les médias locaux et régionaux désireux de former des journalistes. L'accès à la formation initiale des journalistes serait facilité par une prise en charge ciblée des coûts d'écolage pour les titres engageant des journalistes stagiaires.

A titre d'exemple, le Canton et la Ville de Lucerne soutiennent financièrement le MAZ, soit l'équivalent du CFJM en Suisse alémanique, à raison d'une subvention annuelle de 55'000.- au total.

#### 4.2.5 Moyens financiers pour le soutien à la production de contenu

Mesure	Estimation par an	Sur 5 ans	Etude	Total
Ecolage CFJM <sup>1</sup>	40'000	200'000		200'000
Agence de Presse <sup>2</sup>	100'000	500'000	50'000	550'000
<b>Total</b>				<b>750'000</b>

<sup>1</sup> Selon les tarifs d'écolage, cela représente 4-5 stagiaires par an en moyenne

<sup>2</sup> L'estimation est faite selon les barèmes et minima des journalistes (Impressum)

### 4.3 L'aide à l'innovation

La recherche de nouveaux modèles économiques compatibles avec les comportements des utilisateurs dans l'espace numérique requiert des investissements importants. Plusieurs exemples récents ont démontré la difficulté, pour les acteurs privés, de consentir de tels investissements. Il faut relever que la Politique d'appui au développement économique (PADE) cantonale retient, parmi les secteurs économiques prioritaires, celui des technologies de l'information et de la communication. Sans que les médias ne fassent l'objet d'une priorisation explicite, il est donc envisageable, pour tout projet ayant une dimension numérique, répondant aux critères, et garantissant le maintien ou le développement de l'activité et de l'emploi, de bénéficier de certaines des aides prévues par la Loi sur l'aide au développement économique (LADE) ainsi que par d'autres organismes, notamment de cautionnement. Il en va de même pour les « Projets collaboratifs et innovants » initiés sous l'égide du DEIS en matière de politique de soutien à l'innovation et s'inscrivant dans le cadre de la stratégie numérique du Conseil d'Etat. Avec une enveloppe préfinancée de 75 millions, il s'agit dans ce cadre d'apporter des soutiens ponctuels à des initiatives rassemblant de trois à cinq partenaires, et comportant une dimension numérique prépondérante. A citer également au rang des nouveaux outils à solliciter, le fonds pour l'innovation.

Comme il l'a déjà évoqué, le Conseil d'Etat accorde une valeur particulière à l'innovation dans les médias. En complément, les mesures suivantes sont donc envisagées :

#### 4.3.1 *Projet de plate-forme d'abonnement / Kiosque numérique*

Dans un premier temps, le transfert des médias sur Internet s'est réalisé dans le cadre d'une logique prépondérante de gratuité. Celle-ci peut être volontaire, c'est-à-dire que les producteurs de contenus les mettent à disposition sans paiement. Il peut également s'agir d'une gratuité de fait, par exemple parce que les contenus sont largement détournés et rendus accessibles ailleurs, ou que les mécanismes de limitation pour les usagers non payants sont aisément contournables. Pour autant, la propension à payer pour des contenus n'a pas disparu. Au contraire, elle perdure chez nombre d'utilisateurs, en particulier pour des offres de qualité ou pour des médias répondant à un besoin clair (spécialisation thématique, ancrage thématique), y compris en ligne. Dans ce dernier cas, ce sont bien souvent les médias proposant sur Internet des contributions originales, agencées de manière ergonomique et avec un fonctionnement propre qui rencontrent le succès (par opposition à la simple transposition des contenus de l'offre classique, c'est-à-dire sur papier pour les journaux ou linéaire pour les chaînes de radio ou de télévision). S'agissant de ce rapport entre ce qui est proposé dans l'offre classique et dans l'offre en ligne, on constate cependant aujourd'hui encore une diversité d'approches. Il en va de même s'agissant de la distinction entre contenus accessibles gratuitement et contenus payants. Ces orientations sont et doivent évidemment demeurer strictement de la responsabilité des acteurs eux-mêmes.

En revanche, dans ce paysage en évolution rapide, un renforcement de la lisibilité transversale des offres des différents médias et une amélioration, sur le plan pratique, de la facilité à payer pour les contenus peuvent encourager les actes d'achats effectifs. La création d'une plate-forme unique présentant l'ensemble des possibilités d'abonnements en d'achats proposés serait, dans ce sens, un premier pas dans cette direction, tout en demeurant neutre quant aux différents acteurs du marché, sans distorsion de concurrence.

Une proposition de mise en place d'une plate-forme de ce type a émergé en 2018, avec pour ambition une échelle romande, sous l'appellation de « Timoty », parfois qualifiée de « Spotify des médias »<sup>1</sup>. Elle visait non seulement à créer une interface unique pour l'accès à tous les médias, mais également l'introduction d'une politique de prix au moins en partie unifiée, par exemple pour le tarif de consultation d'un article à l'unité ou pour l'accès illimité. A la connaissance du Conseil d'Etat, ce projet n'a pas, à ce stade, progressé de façon significative vers une concrétisation. D'autres plates-formes existent d'ores et déjà, dont certaines permettent d'accéder à des contenus de médias suisses de langue allemande. C'est le cas de « Blendle », dont le modèle prévoit un paiement par article et prévoit notamment une possibilité de se faire rembourser si l'article n'était pas satisfaisant, à la condition de fournir un avis argumenté sur le motif d'insatisfaction. Dans une interview récente, le président du groupe Tamedia, Pietro Supino, indiquait son intérêt pour une solution de ce type, tout en indiquant qu'elle « devrait idéalement se réaliser en collaboration avec d'autres éditeurs »<sup>2</sup>.

Sur la base de ces différentes initiatives, le Conseil d'Etat propose donc de créer une plate-forme qui viserait d'abord à agréger les offres payantes existantes des différents médias couvrant l'actualité vaudoise. Une telle plate-forme serait destinée dans un premier temps à soutenir un des axes de l'encouragement à la culture de l'information, avec un accès facilité à l'information payante pour les jeunes citoyens (Cf infra).

Ensuite, le but est de développer, d'entente avec les éditeurs intéressés (petits ou grands), un kiosque virtuel des médias qui pourrait comprendre un système de paiement unifié, et ouvrirait également la porte à d'autres options envisageables telles qu'un lecteur de contenus, un log-in unifié pour les différents médias, voire des fonctions de partage ou de commentaires. Un projet de cette ampleur doit passer par une phase de crédit d'études, de tests et de négociation avec les éditeurs intéressés, avant de financer le lancement de la plate-forme définitive.

Concrètement, l'Etat investirait dans la mise sur pied d'une telle plate-forme au titre de la promotion des conditions-cadres économiques pour les entreprises de médias couvrant l'actualité du canton. Il pourrait s'agir dans un premier temps du lancement d'une démarche propre à l'Etat, afin de conserver la maîtrise du projet, la neutralité vis-à-vis des médias impliqués et la garantie de protection des données des jeunes citoyens qui seraient incités à s'y connecter (Cf infra : culture de l'information).

---

<sup>1</sup> Le Matin, *Le projet de « Spotify » pour les médias se construit*, article du 2 juillet 2018, <https://www.lematin.ch/news/standard/projet-spotify-medias-construit/story/16074375>

<sup>2</sup> Le Temps, Pietro Supino: «Tamedia a tout fait pour sauver «Le Matin», article du 18 mars 2019, <https://www.letemps.ch/economie/pietro-supino-tamedia-sauver-matin>

La mobilisation d'acteurs tiers, avec lesquels un dialogue doit immanquablement se nouer, pourrait intervenir par l'intermédiaire d'un « challenge » au sein de l'organisation digitalswitzerland qui promeut la numérisation de l'économie suisse, et dont le Canton de Vaud est membre. Ce mode de faire consiste à mettre en collaboration différents partenaires, possiblement publics, parapublics et privés, autour d'un projet initié par l'un d'entre eux. Il est en l'occurrence particulièrement adapté car il vise la résolution rapide d'un problème identifié et défini.

La participation de l'ensemble des médias proposant des contenus concernant le canton de Vaud serait évidemment un objectif idéal pour lancer une telle démarche. Néanmoins, il est également possible de démarrer avec un cercle plus restreint et d'élargir ensuite le nombre des participants, y compris hors canton. Un projet de cette ampleur doit passer par une phase de crédit d'études et de tests, avant de financer ou cofinancer le lancement de la plate-forme définitive. Les moyens alloués pour ce projet tiennent compte de cette contrainte.

#### *4.3.2 Financement de recherches (crédits d'études) avec libre accès aux résultats*

Les mesures complémentaires de soutien à l'innovation relèvent de crédit d'études ou de recherches préalables à toute implication financière. Ces pistes sont à explorer durant la période de cinq ans définie, avant de savoir ce qui est retenu comme projet à réaliser et/ou à pérenniser dans un cadre légal. L'intention générale est un partenariat avec les milieux académiques pour concevoir, analyser et évaluer de nouveaux modèles économiques de production et de diffusion d'informations. Les données récoltées et les analyses seraient publiques et rendues ainsi disponibles pour les autres acteurs.

#### *Nouveaux modèles économiques des médias*

Officiellement lancé en 2018, le consortium IMI (Initiative pour l'innovation dans les médias) est constitué de l'EPFL, la SSR, Ringier et le Triangle Azur, réseau réunissant les universités de Genève, Lausanne et Neuchâtel. Localisé sur le site de l'EPFL, le Centre Médias, bras opérationnel d'IMI, est dirigé par Mounir Krichane, ingénieur diplômé de l'EPFL. Le principe de fonctionnement est celui d'un appel à projets qui suit un protocole de validation qui permet de prendre la mesure du délai nécessaire : de l'ordre de 6 à 10 mois entre le moment de l'appel à projets et le démarrage de ceux qui sont validés.

A relever également les universités de Lausanne et Genève qui ont également des compétences marquées et complémentaires dans le domaine. L'Université de Lausanne propose toute une série de cours orientés « Sociologie des médias », notamment au sein de la Faculté des sciences sociales et politiques (SSP), et Genève s'est spécialisé dans les médias et communication digitale, via notamment l'Institut Medialab. Quant à l'Académie du journalisme de l'Université de Neuchâtel (UNINE), elle conduit aussi des recherches sur la thématique de la digitalisation des médias.

Cela dit, le modèle économique de la presse écrite imprimée a été basé durant plus de 150 ans sur un double financement : vente au lectorat (abonnement, vente à l'unité) et vente aux annonceurs. Ce modèle a été « cassé » par l'irruption, en premier lieu, de la gratuité (devenu un nouveau modèle économique) puis de l'économie en réseau (plateforme où l'information devient accessoire et permet de vendre de multiples services annexes). Cette économie des réseaux est aujourd'hui soumise à une surabondance de contenus qui implique un nouveau management des médias.

Dans ce contexte de pression accrue sur le modèle traditionnel de financement dit du « double marché » (lecteurs et annonceurs), les données personnelles des utilisateurs (Big Data) deviennent la « matière première » monétisable alors que l'information journalistique est assimilée, fréquemment, à un centre de coûts. Ce processus est décrit par le chercheur français Philippe Bouquillion, spécialiste des industries de la culture et du Web collaboratif, comme la manifestation de la financiarisation des médias.

Le but est donc d'analyser de nouveaux modèles d'affaires, issus de la digitalisation des médias, comme le financement participatif (Crowdfunding ou financement participatif) qui caractérise des médias nés en ligne : *Bon pour la tête*, *Republik*, *Heidi News*, *Micro*, parmi d'autres.

L'étude du marché régional et local, dans le canton de Vaud, doit s'intéresser aux nouvelles formes de management des médias : organisation et gestion décentralisées, journalistes free-lance, contributeurs spécialisés, experts, etc. Les sources de financement, tant privé que public, observables dans d'autres pays soulignent l'importance accrue du mécénat et du journalisme d'entreprise (Netadvertising, soit un format proche du publi-reportage, dégageant des ressources ensuite allouées aux formats journalistiques traditionnels).

L'expérimentation de nouvelles sources de financement du journalisme caractérise aussi des marques de presse telle que *Le Temps* : organisation d'événements (Forum des 100), voyages thématiques, etc. Les résultats restent mitigés, à de rares exceptions (*Mediapart* en France, le *New York Times* aux Etats-Unis), aucun business model numérique n'est arrivé à remplacer le modèle économique du double financement. La captation de l'attention par les réseaux sociaux et les GAFAs en particulier, qui disposent du savoir-faire technologique nécessaire, continue de fragiliser les industries médiatiques traditionnelles.

La solution de proximité, pour les médias régionaux et locaux, passe par une alliance ou concentration accrue, un encouragement à l'abonnement (qui permet de constituer *ex ante* les moyens nécessaires à la production) sur un marché du lectorat vieillissant et moins captif (fragmentation), un soutien à l'innovation (projet envisagé par la Confédération dans la réforme de la Loi sur les médias électroniques, LME), des campagnes de sensibilisation à la lecture des contenus journalistiques professionnels (par opposition aux contenus amateurs véhiculés par les réseaux sociaux).

Les recherches académiques de dimension nationale, comme les projets liés au Fonds national suisse de la recherche scientifique (FNS), impliquent des protocoles plus étendus, une plus longue période et, dès lors, des moyens s'élevant fréquemment à plusieurs centaines de milliers de francs. Les Annales qualité des médias de fög, par exemple, disposent de financements privés importants.

Dans un tel contexte, l'étude de nouveaux modèles d'affaires à l'échelon cantonal voire romand, en partenariat avec les milieux académiques, présente un intérêt prépondérant. Le management des médias doit être conçu selon des règles de proximité pour l'acquisition d'annonceurs locaux, avec de nouveaux outils digitaux, mais aussi la conclusion de partenariats pour assurer la couverture rédactionnelle de manifestations d'intérêt général. L'appel à projet de l'IMI ayant démarré sur la qualité de l'information (à l'image des travaux des Annales de fög), le champ de recherches sur les modèles d'affaires de médias locaux et régionaux est ouvert.

La recherche de données couvrira l'identification des modèles d'affaires des entreprises médiatiques du canton, sous l'angle des disciplines de l'économie et du management des médias (analyse des coûts, recettes, besoins en infrastructure et matériel dans la phase de basculement numérique et analyse de compétences digitales requises par unité de production de contenus journalistiques)

Les entretiens seront à mener avec une sélection de médias reconnus pour leur esprit d'innovation en matière de modèle d'affaires (financement participatif, partenariat et mécénat, Netadvertising, marketing digital, animation et vente d'expertise, etc.). Il s'agira ensuite de les confronter avec les modèles pratiqués à l'échelon cantonal et local par de petites structures productrices de contenus multimédias, avec une analyse comparative et un essai de modélisation à l'échelle locale.

*Estimation du crédit d'étude « Centres de compétences et de recherches »<sup>1</sup>*

<b>Recherche des données</b>	jours/ travail	CHF/jour	Total
Finalisation du protocole de recherche, collecte des données, séances internes, sélection des outils informatiques, contrôle, finalisation.	8	956	7'648
Séances externes (Etat de Vaud, Organismes divers)	3	956	2'868
<b>Questionnaire et entretiens</b>			
Séances externes (Sièges locaux des médias du canton de Vaud + divers organismes à Berne et Zurich : REMP, Médias Suisses)	11	956	10'516
Coordination (Hors frais de déplacement)	3	956	2'868
<b>Traitement</b>			
Dépouillement des données	10	365	3'650
Traitement informatique	3	956	2'868
Coordination	3	956	2'868
<b>Analyse</b>			
Unité de recherche Synthèse des résultats	5	956	4'780
<b>Rédaction</b>			
Unité de recherche Rapport complet avec présentation de modèles d'affaires spécifiques aux acteurs médiatiques locaux avec ou sans aide. Modélisation Présentation en séance externe incluse	7	956	6'692
Sous-Total 1 (44'758) arrêté à :			<b>44'000</b>
Arrêté à Sous-Total 2:			
Total avec TVA 7,7%:			3'388
<b>Délai</b> Quatre à six mois à compter du démarrage du mandat pour un total de		<b>CHF</b>	<b>47'388</b>

<sup>1</sup> Le coût estimé de l'Unité de recherche se base sur les tarifs de 1 professeur ordinaire + 1 MER ou Chargé de cours + 1 Assistant diplômé, selon les tarifs de recherche appliqués par les Universités du Triangle Azur



### **Les habitudes et pratiques des Vaudois en matière d'utilisation et de consommation des médias**

Si l'OFS propose quelques données sur le temps consacré à la lecture des médias, et l'OFCOM un monitoring annuel sur les principaux acteurs des médias au niveau national et les mécanismes de formation de l'opinion, il n'existe pas des données à l'échelon cantonal. La démarche pourrait être conduite par les institutions académiques vaudoises, par un mandataire privé, ou par un accord avec un office fédéral permettant un meilleur échantillonnage dans le canton. Il faut relever qu'en plus de constituer une base utile de connaissance dans un secteur en mutation, le résultat pourrait également fonder l'évaluation, après trois ans, des mesures retenues dans le dispositif cantonal d'aide aux médias. Les données récoltées et les analyses seraient publiques et rendues ainsi disponibles pour les autres acteurs.

L'annexe 2 présente par ailleurs brièvement les études suisses sur les usagers des médias, en montrant bien les manques au niveau régional voire cantonal de telles données.

### **Estimation du crédit d'étude « Modèles d'affaires »<sup>1</sup>**

	jours/ travail	CHF/jour	Total
<b>Recherche des données</b>			
Analyse méthodologique des enquêtes existantes. Finalisation du protocole de recherche, collecte des données, séances internes, sélection des outils informatiques, contrôle, finalisation.	20	956	19'120
Séances externes (Etat de Vaud, Organismes divers)	5	956	4'780
Séances externes (ZHAW, Zurich)	3	956	2'868
Coordination Team interne (Hors frais de déplacement)	5	956	4'780
<b>Questionnaire</b>			
Phase test	10	365	3'650
Traitement informatique complet	7	956	6'692
Vérification et correction	3	956	2'868
<b>Analyse</b>			
Unité de recherche Synthèse des résultats	5	956	4'780
<b>Rédaction</b>			
Unité de recherche Rapport complet avec présentation de modèles d'affaires spécifiques aux acteurs médiatiques locaux avec ou sans aide. Modélisation Présentation en séance externe incluse	7	956	6'692
Sous-Total 1 (56'230) arrêté à :			<b>56'000</b>
Arrêté à Sous-Total 2:			4'312
Total avec TVA 7,7%:			
<b>Délai</b> Huit à 12 mois à compter du démarrage du mandat pour un total de		<b>CHF</b>	<b>60'312</b>

<sup>1</sup> Le coût estimé de l'Unité de recherche se base sur les tarifs de 1 professeur ordinaire + 1 MER ou Chargé de cours + 1 Assistant diplômé, selon les tarifs de recherche appliqués par les Universités du Triangle Azur

***Des mandats de prestation pour la couverture d'une actualité thématique dans une région définie***

Le but est une étude quantitative et qualitative sur la couverture existante, ses manques éventuels ou compléments nécessaires. Sur la base de ces résultats, un appel d'offre type devrait être proposé pour un mandat de prestations avec un media local ou un éditeur intéressé, puis lancé et évalué dans une région donnée, avant l'extension de la mesure à d'autres régions ou la totalité du territoire cantonal. Par un appel d'offre public, l'Etat mettrait à disposition un montant pour assurer, dans un territoire défini et avec la collaboration éventuelle des communes qui le souhaitent, la réalisation de contenus journalistiques, dans le strict respect de l'indépendance et de la liberté de la presse.

L'annexe 3 donne quelques exemples d'initiatives prises par certaines communes en matière de couverture culturelle et associative. L'observation de celles-ci permet d'identifier les caractéristiques multiformes, au format imprimé ou via des sites institutionnels et les réseaux sociaux, de la couverture régionale et communale des activités associatives et culturelles.

Une recherche portant sur un mandat de prestation portant sur la couverture journalistique de l'actualité politique, sociale, associative ou culturelle d'une région définie, nécessite de connaître de manière plus exhaustive l'entier du territoire vaudois. Cette enquête comprend l'analyse des produits de communication existant à l'échelon des communes et l'analyse des besoins de la population à l'échelon des districts, en partant du principe que la satisfaction des besoins répond en premier lieu aux attentes des récepteurs (citoyennes et citoyens).

*Estimation du crédit d'étude Mandat de prestation <sup>1</sup>:*

	jours/ travail	CHF/jour	Total
<b>Recherche des données</b>			
Analyse méthodologique des produits existants. Finalisation du protocole de recherche, collecte des données, séances externes, création d'un outil informatique spécifique, contrôle, finalisation.	15	956	14'340
Séances externes (Etat de Vaud, Organismes divers)	5	956	4'780
<b>Questionnaire et entretiens</b>			
Séances externes (Canton + communes)	15	956	14'340
Coordination Team interne (Hors frais de déplacement)	7	956	6'692
<b>Questionnaire</b>			
Phase Test	5	365	1'825
Traitement informatique complet	5	956	4'780
Vérification et correction	3	956	2'868
<b>Analyse</b>			
Unité de recherche Synthèse des résultats	8	956	7'648
<b>Rédaction</b>			
Unité de recherche Rapport complet avec présentation de 3-4 modèles de journal communal Print et en ligne répondant aux destinataires (hors ligne graphique). Présentation en séance externe incluse	7	956	6'692
Sous-Total 1 (63'965) arrêté à :			<b>63'000</b>
Arrêté à Sous-Total 2:			4'851
Total avec TVA 7,7%:			
<b>Délai</b> Six à huit mois à compter du démarrage du mandat pour un total de		<b>CHF</b>	<b>67'851</b>

<sup>1</sup> Le coût estimé de l'Unité de recherche se base sur les tarifs de 1 professeur ordinaire + 1 MER ou Chargé de cours + 1 Assistant diplômé, selon les tarifs de recherche appliqués par les Universités du Triangle Azur

#### 4.3.3 Moyens financiers pour le soutien à l'aide à l'innovation

Mesure	Estimation par an	Sur 5 ans	Etude	Total
Plate-forme numérique	200'000.-	1'000'000.-	250'000.-	1'250'000.-
Modèles économiques	-	-	50'000.-	50'000.-
Consommation média	-	-	63'000.-	63'000.-
Mandat prestations	-	-	70'000.-	70'000.-
<b>Total</b>				<b>1'433'000.-</b>

#### 4.4 Culture de l'information

La sensibilisation des jeunes générations à la nécessité de traiter les informations circulant sur Internet avec discernement, et la valorisation auprès de ce même public des offres proposant un traitement à véritable valeur ajoutée de faits objectifs s'inscrivent pleinement dans la réflexion en cours concernant la numérisation de l'éducation. Il est proposé, s'agissant spécifiquement des médias, d'entreprendre les actions suivantes.

##### 4.4.1 Encourager l'information et la formation de l'opinion des jeunes citoyennes et citoyens

Pour le Conseil d'Etat, cette mesure s'inscrit au cœur de la vie institutionnelle et démocratique du canton, et par là-même de la politique publique qui vise à soutenir les médias.

Le but est d'inciter les jeunes de 18 ans à entrer dans une logique d'information payante (même symboliquement dans un premier temps) qui traite des enjeux de la vie publique. Les jeunes citoyen-ne-s se verraient offrir la possibilité d'accéder pour une année, à un tarif hautement préférentiel (correspondant à un émolument fixé par le Conseil d'Etat, qui déterminerait aussi si l'offre peut être renouvelée au-delà d'une année et à quelles conditions), à la plate-forme numérique (Kiosque virtuel) regroupant les éditeurs et médias vaudois.

Toutes celles et ceux qui atteignent l'âge de la majorité pourraient profiter de cette offre. Un bouquet de titres généralistes, en priorité vaudois voire romands, serait défini. Il est à souligner que chaque année en moyenne entre 8000 et 9000 jeunes atteignent l'âge de 18 ans dans le canton de Vaud.

Cette action forte souligne l'importance d'être bien informé pour exercer en connaissance de cause ses droits politiques. De plus, cela donnerait aux éditeurs l'opportunité de se présenter et de fidéliser par la suite leurs offres auprès d'un public renouvelé.

##### 4.4.2 Connaissance des médias et éducation numérique

Toute action liée à ce domaine doit se comprendre dans une temporalité différente en matière d'effets escomptés. Il s'agit en effet d'efforts sur le long terme qui porteront leurs fruits dans plusieurs années au plus tôt.

En coordination avec les réflexions menées par le Département de la formation, de la jeunesse et de la culture (DFJC), l'enseignement de compétences spécifiques et de l'exercice de l'esprit critique face à l'information sur Internet doit être encore renforcé. Le chantier de l'éducation numérique fait par ailleurs actuellement l'objet d'un crédit d'étude, mais une focalisation sur la problématique des médias au sens large est nécessaire tant l'exposition des plus jeunes à une information dématérialisée et circulant sur les réseaux sociaux est de plus en plus forte voire constante. Le DFJC a fait de l'éducation aux médias l'un des trois axes prioritaires de l'éducation numérique, ce qui signifie concrètement que cet axe sera intégré dans les modules de formation à destination des enseignants actuellement en élaboration dans le cadre de ce chantier.

Une opération de soutien spécifique et complémentaire est donc envisagée en contractant des abonnements aux médias. Il s'agit de favoriser l'abonnement de certaines classes ou établissements intéressés dans le cadre des cours d'histoire ou de civisme, ou en lien avec la mesure précitée. Les moyens supplémentaires alloués viennent en complément des initiatives existantes dans certaines classes.

Le but est de constituer des « packs média » comprenant plusieurs abonnements à différents titres vaudois, régionaux et locaux, que ce soit des versions numériques de journaux papiers (de l'échelon cantonal ou local) ou l'accès à des médias strictement en ligne. Ces packs seraient ensuite mis à disposition des écoles qui le souhaitent pendant un laps de temps donné, ce qui permettrait l'élaboration de séquences pédagogiques ponctuelles. Les moyens estimés permettront de développer une série de projets pilotes dans une vingtaine d'établissements de l'enseignement obligatoire et post obligatoire. Le contenu de ces packs et le choix des médias qui les composent se fera sur des critères pédagogiques propres à chaque expérience pilote au sein des établissements. Il ne s'agit pas d'une mesure linéaire de soutien à tous les médias vaudois. Un bilan de cette mesure sera établi régulièrement, afin de l'orienter vers sa forme la plus pertinente.

#### 4.4.3 Moyens financiers pour la culture de l'information

Mesure	Estimation par an	Sur 5 ans	Etude	Total
Etude dév. plate-forme <sup>1</sup>	0	0	100'000	100'000
Abonnements	196'000	980'000	-	980'000
<b>Total</b>				<b>1'080'000</b>

<sup>1</sup> Il s'agit de moyen de réserve pour une étude complémentaire éventuelle pour les besoins spécifiques de la plate-forme (Kiosque virtuel vaudois) pour le public-cible des jeunes citoyen-ne-s

## Chapitre V. Les mesures complémentaires

### 5.1 Création d'une régie publicitaire vaudoise

Comme évoqué ci-dessus au point 1.1 Diversité médiatique en Suisse, la faillite de Publicitas a eu d'importantes conséquences sur le paysage médiatique suisse et vaudois en particulier. Le 14 mai 2018 suite au dépôt de bilan de la société, des mesures urgentes et immédiates ont été prises, notamment pour assurer dans un premier temps la gestion et la commercialisation de la Feuille des avis officiels (FAO). Depuis la fin du mois d'avril, Publicitas AG avait dû faire face à d'importantes résiliations de contrats de la part de ses principaux clients en Suisse, dont Tamedia. Le canton de Vaud était directement concerné, dans la mesure où Publicitas avait une filiale (14 personnes), en charge notamment de la gestion et de l'exploitation de la commercialisation de la FAO, en partenariat avec PCL Presses Centrales SA.

Dès que ces difficultés ont été connues, l'Etat de Vaud a mis en demeure Publicitas AG de lui fournir en détail les mesures concrètes pour assurer ses obligations contractuelles, mais aucune réponse n'a été obtenue. Face à cette situation extraordinaire et urgente, l'Etat de Vaud, confronté à ses propres obligations en matière de publication des avis officiels et publics, et à son souci de maintenir un maximum d'emplois malgré une situation difficile, a pris contact avec son partenaire historique PCL Presses Centrales SA. Dans un contexte incertain, ce dernier a immédiatement accepté de poursuivre et d'assurer la production des prochaines éditions, et a également étudié la reprise et l'intégration des activités du bureau vaudois de Publicitas liées entre autres à la FAO. Cette opération rapide et concertée a permis la sauvegarde de neuf emplois.

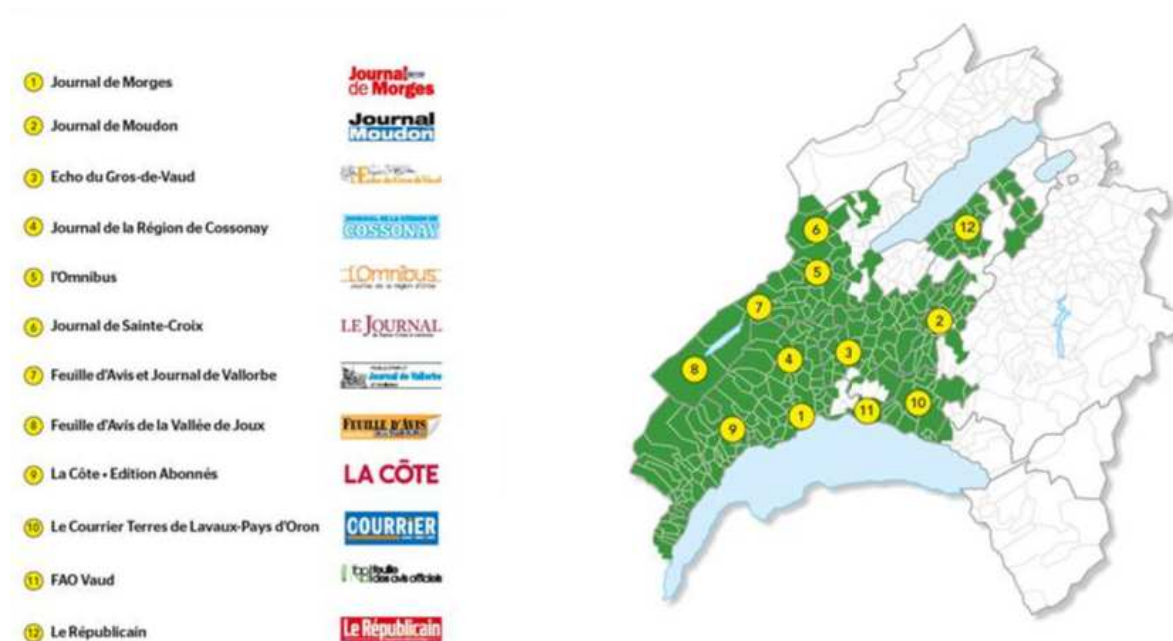
Parallèlement, le gouvernement tenait à ce que la solution trouvée pour la FAO puisse également bénéficier à d'autres médias ou publications, à travers la création de ce pôle de compétences et de décisions régional pour le financement publicitaire des médias.

#### *Une nouvelle alliance publicitaire*

C'est dans cet esprit que le département PCL Régie publicitaire nouvellement créé a recontacté, dès le début du mois de juin 2018, les éditeurs du Combi Vaud + pour les inciter à se regrouper pour proposer en matière de publicités des offres communes, attractives et centralisées aux annonceurs et bénéficiaire de la régie vaudoise nouvellement constituée. Le 1er octobre 2018 a donc vu le lancement et la commercialisation du Combi Vaud + regroupant 11 journaux locaux, en plus de la FAO.

Avec un tirage minimal hebdomadaire cumulé de 55'872 exemplaires (tirage abonnés), le pool publicitaire « Combi Vaud + » devient donc une alternative pour les annonceurs cherchant à privilégier un contact de proximité dans le canton de Vaud. Les médias régionaux suivants sont concernés:

- Le Journal de Moudon
- L'Echo du Gros-de-Vaud
- Le Journal de Cossonay
- l'Omnibus
- Le Journal de Sainte-Croix
- La Feuille d'Avis et Journal de Vallorbe
- La Feuille d'Avis de la Vallée de Joux
- La Côte
- Le Courrier Terres de Lavaux-Pays d'Oron
- Le Journal de Morges
- Le Républicain



Suite à cette initiative, une prise de conscience a eu lieu et les éditeurs vaudois se sont constitués en groupement pour mieux faire entendre, d'une voix concertée mais tout en gardant leur indépendance, leurs préoccupations et réalités. Une délégation d'entre eux a par ailleurs été reçue par la présidente du Conseil d'Etat le 11 décembre 2018.

## 5.2 Feuille des Avis Officiels (FAO)

### 5.2.1 Historique

La Feuille des avis officiels du canton de Vaud (FAO) comporte les avis officiels de l'État et des communes ainsi que les textes de lois, décrets et règlements adoptés par les autorités cantonales. Les avis de la justice (tribunaux d'arrondissement, justices de Paix – successions, bénéfice d'inventaire, ouverture de testament, etc.) et les avis de ventes aux enchères y figurent également, aux côtés des mutations du Registre du commerce, des appels d'offres publiques et mises au concours, des demandes de permis de construire et des avis de trafic routier.

Le premier numéro de la FAO paraît le 1er janvier 1833, soutenu par un arrêté d'adjudication et un décret fixant entre autres le nom, le format (petit in-folio), le coût des annonces et l'exclusivité du média (« il importe que cette Feuille obtienne une authenticité complète, et que les Citoyens ne puissent pas être induits en erreur par des contrefaçons... »). La FAO est imprimée sous la forme d'une édition payante publiée deux fois par semaine, le mardi et vendredi ; chaque nouvelle édition est disponible en ligne dès 6h le jour de la parution. A partir de 1958 (125e anniversaire de la FAO), un numéro spécial est proposé en décembre, illustrant la vie et les préoccupations du pays de Vaud.

La FAO est surtout distribuée par abonnement : à ce jour, la FAO tire à 8576 exemplaires (REMP 2018). Les éditions postérieures au 28 avril 2014 sont disponibles en ligne aux personnes abonnées. Pour information, dans les années 1980, le tirage s'élevait à 17'809 exemplaires.

L'affermage a été assuré par Publicitas de 1898 à 2018 à l'exception des années 1906 à 1909 (confié à une société éphémère, Union Réclame).

### 5.2.2 Cadre légal

Le Décret 170.551 réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (DFAO) du 17 mai 1920, stipule en ses deux principaux articles les dispositions suivantes :

#### Art 1

*1 La publication officielle des avis administratifs, juridiques et, en général, de tous ceux pour lesquels cette formalité est prescrite par les lois, a lieu par l'organe de la «Feuille des avis officiels du Canton de Vaud», instituée le 5 mars 1833.*

#### Art 2

*1 Le Conseil d'Etat peut adjuger l'impression et la publication de cette Feuille, par voie de soumission ou d'enchères publiques et aux conditions qu'il détermine, et cela dès le 1er janvier 1922.*

De plus, la nécessité d'une publication dans la FAO en tant qu'organe en tant que tel est mentionnée dans près d'une quarantaine de textes légaux vaudois (Cf annexe 3).

### 5.2.3 Marché public et situation actuelle

En date du 12 juillet 2013, l'Etat de Vaud a procédé un appel d'offres pour la commercialisation de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud. La description détaillée des tâches étaient la suivante :

*L'Etat souhaite attribuer à une seule entreprise la commercialisation et la mise en valeur, tant sous version papier que sous version électronique, de la FAO, à savoir la gestion des annonces publicitaires et des abonnements avec la distribution du titre, moyennant le versement d'un fermage par le soumissionnaire retenu à l'Etat, ce dernier bénéficiant de diverses prestations gratuites dûment définies par les parties. Le contrat conclu avec le soumissionnaire est de durée déterminée, soit jusqu'au 31 décembre 2016.*

*Le partenaire retenu en ce qui concerne l'impression de la FAO, ainsi que la mise en ligne du site web de la FAO et son hébergement est la société PCL Presses Centrales à Renens, avec laquelle l'Etat a conclu un contrat jusqu'au 31 décembre 2016.*

Depuis, les contrats ont été prolongés d'année en année, eu égard à l'importante mutation du secteur des médias auquel la FAO n'échappe pas, aux réflexions en cours de la part de l'éditeur (Etat) sur l'avenir à moyen et long terme du titre, ainsi qu'aux investissements importants consentis par les partenaires externes, tant au niveau des plates-formes informatiques et maquette du titre que des coûts induits par la reprise des activités de Publicitas.

Le modèle de la FAO, même si une érosion des abonnées est à constater, est actuellement rentable.

#### Évolution du tirage certifié REMP de la FAO

	2014	2015	2016	2017	2018
Tirage	9918	9911	9405	9038	8576

#### Revenus nets de la FAO en faveur de l'Etat de Vaud

	2014	2015	2016	2017	2018
Recettes	18'880.95	17'445.20	17'565.75	22'174.40 <sup>1</sup>	9'958.90

En conséquence, un nouvel appel d'offre aura lieu à la fin de la législature, avec un concept plus abouti quant au modèle économique du titre, son concept ainsi que son mode de financement et de production. Cette approche permet de tester le modèle de reprise des activités de Publicitas, tant au service de la FAO que des éditeurs vaudois, en limitant un impact négatif et abrupt sur l'emploi.

<sup>1</sup> Ce montant n'a pas été encaissé ; il est inclus dans la masse en faillite de Publicitas



#### *5.2.4 Synergies et collaborations*

Le Conseil d'Etat estime à ce stade prématuré de démanteler la FAO, en répartissant dans un ou plusieurs médias généralistes le volume des annonces. Les arguments économiques mentionnés plus haut de même que les contraintes légales, privilégient un modèle distinct, autonome et unique de publication, quel qu'en soit le support. De plus, un impératif de lisibilité et d'officialité sont nécessaires, compte tenu de la nature des avis publiés et de leurs enjeux sur le fonctionnement de la société et des institutions.

Cela dit, des mesures ont été prises afin d'éviter un effet de cannibalisation dans un contexte général où la publicité se fait de plus en plus rare pour tous les acteurs du secteur. Les suppléments magazines de la FAO, disponibles par ailleurs en ligne ([www.faovd.ch](http://www.faovd.ch)) ont été réduits dès 2018 en nombre (de 3 à 2 par an) et recentrés sur des problématiques essentiellement publiques et non commerciales (suppression des suppléments immobilier, locaux commerciaux, artisans).

Les services rédactionnels initialement fournis par Publicitas puis PCL Presses Centrales ont été redimensionnés en conséquence, avec l'abandon de 0,5 poste consacré à la production de contenu. Dans une période transitoire, avant le nouvel appel d'offre, la chancellerie collaborera avec les éditeurs vaudois en leur confiant, contre rémunération et en respect des règles professionnelles en vigueur, la production de contenus rédactionnels pour les suppléments de la FAO.

## **II. PROJET DE DECRET INSTITUANT DES MESURES DE SOUTIEN A LA DIVERSITE DES MEDIAS**

Comme indiqué dans le préambule, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil un projet de décret assurant la base légale provisoire des mesures proposées. Les chapitres 4 et 5 du rapport ci-dessus les décrivent dans le détail.

Certaines de ces mesures, telles l'achat d'espaces publicitaires, les collaborations ciblées pour des annonces et communications importantes d'intérêt public, rentrent dans l'activité ordinaire de l'administration ; néanmoins, dès lors qu'elles s'inscrivent dans une politique explicite de soutien, l'existence d'une base légale s'avère utile, avec l'avantage de les faire figurer dans une disposition présentant les différents types de mesures dans leur ensemble. Par ailleurs, des aides spécifiquement dédiées à l'innovation peuvent trouver appui dans d'autres bases légales pour autant bien sûr qu'elles en remplissent les conditions.

### **1.1 Siège de la matière et nature du soutien aux médias**

Si le Conseil d'Etat présentait des mesures pérennes – ce qui n'est pas le cas - le siège de la matière qui paraîtrait tout désigné serait la Loi sur l'information (LInfo), l'alternative étant une loi spécifique. Les questions relatives au siège de la matière ne sont cependant pas d'actualité.

Comme le titre du décret l'indique, la préoccupation majeure du législateur tient à la diversité des médias, condition essentielle à la formation libre de l'opinion dans une démocratie : le Conseil d'Etat insiste sur cet enjeu crucial, tout comme il attire l'attention du législateur sur le caractère subsidiaire de l'action de l'Etat en la matière, tant il importe qu'à côté des médias du service public, des médias privés puissent déployer leurs activités, de manière indépendante.

### **1.2 Commentaires article par article**

#### **Art. 1 – But**

Le but du décret met en évidence le caractère subsidiaire du soutien aux médias et fixe une période de cinq ans pour les mesures à mettre en œuvre. La question de la subsidiarité ne se pose pas pour une partie des mesures portant sur la culture de l'information.

#### **Art.2 - Principe**

L'article 2 concrétise le principe du soutien subsidiaire de l'Etat au travers de la possibilité de prendre les mesures prévues par le décret comme, le cas échéant, dans d'autres lois cantonales, par exemple au titre de l'aide spécifique à l'innovation.

L'affirmation du caractère subsidiaire et potestatif du soutien est complétée par l'interdiction de fausser la concurrence en la matière.

### **Art. 3 – Types de mesure**

La typologie des mesures dont il est fait état dans cette disposition retranscrit dans les termes appropriés à une base légale l'éventail des mesures présentées par le Conseil d'Etat dans le rapport ci-dessus.

Il s'agit des mesures suivantes (alinéa 1) :

- *Insertion d'annonces payantes et achats d'espaces publicitaires en appui de la communication institutionnelle d'intérêt public.*
- *Collaborations ciblées avec des médias en appui de la communication institutionnelle d'intérêt public.*
- *Soutien à la formation des journalistes.*
- *Soutien à la production de contenu journalistique d'actualité (dépêches d'agence).*
- *Soutien à l'innovation, au travers en particulier de l'étude et le cas échéant de la création d'une plate-forme d'abonnement et d'un kiosque virtuel.*
- *Encouragement à l'information et à la formation de l'opinion des jeunes citoyennes et citoyens et à leur accès aux médias.*
- *Soutien complémentaire à des mesures édictées par la Confédération.*
- *Soutien complémentaire à des mesures prises en collaboration avec d'autres cantons.*

Il convient d'ores et déjà de prévoir une base légale pour permettre au Conseil d'Etat de renforcer les mesures qui pourraient être prises par la Confédération, en particulier si celles-ci sont conditionnées par l'octroi d'une aide cantonale complémentaire. Bien entendu, l'aide complémentaire cantonale serait soumise aux exigences de l'article 2 et de l'alinéa 2 du présent article.

Il en va de même pour des mesures qui seraient délivrées dans le contexte d'une collaboration avec d'autres cantons, en particulier les cantons romands, par exemple pour des projets proposés par des organismes tels que des fondations, constitués précisément dans le même but de soutien à la presse. Là également, l'aide cantonale serait soumise aux exigences de l'article 2 et de l'alinéa 2 du présent article.

L'alinéa 2, précisément, charge le Conseil d'Etat de fixer par voie réglementaire les modalités des mesures de soutien. Le Conseil d'Etat devra veiller en particulier à ce que ces mesures soient affectées aux activités médiatiques proprement dites (telles les activités rédactionnelles, éditoriales, journalistiques, le traitement de l'actualité).

### **Art. 4 – Durée du décret et évaluation**

Au terme de la période de cinq ans couverte par le décret, la question de la pérennisation de tout ou partie des mesures se posera. Le Grand Conseil disposera à cet effet d'un rapport d'évaluation.

### III. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT VALERIE INDUNI ET CONSORTS – POUR UN VRAI SOUTIEN A LA PRESSE ET AU MEDIA

#### *Rappel du postulat*

*Le 23 janvier dernier, la nouvelle est tombée, inattendue et brutale : L'Hebdo va définitivement cesser de paraître ; le dernier numéro sera disponible le 2 février ! Gros coup de tonnerre dans le paysage médiatique romand, qui a provoqué de très nombreuses réactions*

*L'éditeur, Ringier Axel Springer Suisse romande, annonce cette nouvelle par le biais de son directeur Daniel Pillard. Cette décision serait due à la situation financière chroniquement déficitaire du titre depuis 2002 et à la perte de la moitié de ses revenus publicitaires durant les dernières années. Trente-sept collaborateurs sont concernés par cette décision, journalistes de la newsroom commune du quotidien Le Temps et de L'Hebdo, graphistes et personnel des services commerciaux, techniques et administratifs. Nous exprimons notre solidarité envers ces employés. Par ailleurs, 150'000 lecteurs se retrouvent orphelins. Daniel Pillard informe qu'il n'y a pas d'alternative à cette décision et qu'elle devrait permettre d'aider plus efficacement le quotidien Le Temps*

*L'aventure avait pourtant bien démarré en 1981, il y a plus de trente-cinq ans. Le titre s'était fait une place et même une très belle place dans le paysage médiatique romand, en tant qu'animateur de débat et de voix de la Suisse romande, en tant que terreau pour des journalistes hautement professionnels. Avec son slogan « Bon pour la tête ! », il portait haut les valeurs du journalisme d'investigation.*

*A la suite des difficultés financières rencontrées, un groupe de travail s'était mis à l'ouvrage pour proposer un projet de nouveau L'Hebdo, totalement novateur. La nouvelle maquette avait été très bien accueillie dans un premier temps et les membres du groupe de travail pensaient que cette nouvelle formule serait viable. Toutefois, l'éditeur n'a pas approuvé le business plan et a refusé de financer ce nouveau projet à perte. Il a également exclu la reprise du titre par les cadres de L'Hebdo. C'est ainsi que la vie d'un titre peut dépendre de décisions prises très loin de son lieu de diffusion.*

*La fin de L'Hebdo s'ajoute à une série de difficultés de la presse en Suisse romande et on ne peut que s'inquiéter de l'avenir des médias dans nos cantons romands, que ce soit le risque de perte de diversité pour les lecteurs ou de perte d'emplois pour de nombreux journalistes, graphistes et autres collaborateurs. Rappelons-nous des coupes successives à l'AGEFI, qui a perdu vingt collaborateurs en vingt mois, des suppressions de trente-et-un postes chez Tamedia l'automne dernier, qui a touché tant le journal 24Heures que La Tribune de Genève, de la diminution du nombre de parutions du Courrier, des deux phases de restructuration du Temps durant les cinq dernières années avec, à chaque fois, dix à quinze personnes licenciées et des difficultés des télévisions tant publique que privées (RTS, La Télé, etc.).*

*Partout on constate « la fin des sentiments dans la gestion des titres de presse » comme le dit Philippe Amez-Droz, collaborateur scientifique chez Medi@LAB, laboratoire de recherche de l'Institut des sciences de la communication, des médias et du journalisme de l'Université de Genève. Il plaide pour redéfinir le secteur public au niveau des médias (RSR, chaînes privées, titres de presse) et pour réfléchir à une aide publique directe ou indirecte de la Confédération.*

*Le Conseil d'Etat a immédiatement réagi par un communiqué de presse, lors de l'annonce de la mort de L'Hebdo en annonçant la mise sur pied en urgence d'une rencontre avec l'éditeur. Le Conseiller d'Etat Philippe Leuba, cité par 24Heures dit : « D'un côté, ce qui fait l'essence même de la presse dans une démocratie, c'est son indépendance vis-à-vis de l'Etat, mais de l'autre, l'Etat ne peut pas ne rien faire face au délitement de la presse. » Il cite ensuite, en tant que pistes, des améliorations par l'Etat des conditions-cadres vis-à-vis des médias ou dans la formation des journalistes*

*Alors, faut-il chercher des solutions pour aider la presse et les médias ou faut-il, au nom de leur indépendance, les laisser autonomes, au risque de les voir mourir de leur belle mort ? Le débat est ouvert.*

*Nous croyons, quant à nous, à l'importance d'une vraie presse d'investigation, mais aussi à la valeur de médias de services publics forts et pérennes. Cela nécessite à nos yeux un soutien aux médias privés, mais aussi un maintien de la redevance radio-télévision, dans le but de préserver une vraie diversité de l'offre publique et privée*

*Notre société est toujours plus tournée vers l'immédiateté de l'information via les divers médias en ligne. On sait tout, tout de suite ! Des informations brutes et empilées, pas forcément vérifiées, sans contenu rédactionnel, qu'il est intéressant de découvrir pour « être tout de suite au courant », mais qui n'apportent rien de plus, voire qui peuvent parfois induire en erreur quand de fausses nouvelles et des rumeurs sont délibérément propagées en ligne*

*Qui n'aime pas, quand il a du temps, s'installer confortablement et passer du temps dans la lecture d'un quotidien ou d'un hebdomadaire, dans l'écoute d'une émission de radio ou de télévision qui ne se contente pas de données froides et factuelles, mais favorise la réflexion, la mise en perspective, l'analyse, le travail de fonds et le débat d'idée ? C'est ce qui fait la plus-value du journalisme d'investigation.*

*Par ce postulat, nous exprimons notre souhait, pendant qu'il est encore temps, que le Conseil d'Etat étudie la faisabilité d'un soutien financier direct ou indirect cantonal et/ou régional aux différents médias romands qui composent la diversité du paysage régional et local. L'étude en question devra examiner les conditions-cadres et les formes de ce soutien, en garantissant l'indépendance des médias et en s'inspirant éventuellement d'expériences mises en œuvre ailleurs.*

*Renvoi à une commission avec au moins 20 signatures*

*(Signé) Valérie Induni  
et 37 cosignataires*

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat considère que le rapport approfondi qui précède ainsi que les propositions présentées au Grand Conseil constituent une réponse adéquate au postulat.

#### IV. CONSEQUENCES

##### 4.1 Légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité, égalité entre les femmes et les hommes)

Néant.

##### 4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le Conseil d'Etat évalue les besoins financiers nécessaires à la mise en œuvre des mesures annoncées dans le présent EMPD, de la manière suivante :

<b>Catégories de Mesures</b>	<b>Total</b>
Pluralité des médias	2'500'000
Production de contenus	750'000
Soutien à l'innovation	1'433'000
Culture de l'information	1'080'000
Accompagnement (1ETP CDD: 3 ans)	415'000
Divers	100'000
<b>TOTAL</b>	<b>6'278'000</b>

Le Conseil d'Etat allouera chaque année, sur cinq ans, les moyens disponibles pour la mise en œuvre du décret dans le cadre du processus budgétaire. Les sommes ci-dessus sont indicatives et représentent en principe un maximum. Leur engagement n'est pas obligatoirement entier dès la première année et peut se faire par paliers en fonction des possibilités de mise en œuvre. Des réallocations entre postes sont par ailleurs possibles.

#### **4.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique**

Néant.

#### **4.4 Personnel**

Il est prévu une ressource d'accompagnement sous la forme d'un ETP en CDD sur trois ans.

#### **4.5 Communes**

Les communes ne sont pas soumises à l'EMPD proposé. Le Conseil d'Etat s'attend à ce que certaines d'entre elles poursuivent ou initient une politique de soutien, dans le cadre de leurs compétences

#### **4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie**

Néant.

#### **4.7 Programme de législature (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Le présent projet s'inscrit expressément dans le champ de la mesure 2.2. du Programme de législature.

#### **4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)**

Néant.

#### **4.9 Constitution (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Le présent projet est conforme à la Constitution. A ce stade, la question de la conformité à l'article 163 al. 2 Cst-VD, selon les explications données au ch 4.2 ci-dessus, ne se pose pas.

#### **4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

#### **4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)**

Néant.

#### **4.12 Simplifications administratives**

Néant.

#### **4.13 Autres**

Néant.

## V. CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'accepter la réponse au postulat Valérie Induni et consorts – Pour un vrai soutien à la presse et aux médias (17\_POS\_238) ;
  
- d'adopter le projet de décret instituant des mesures de soutien à la diversité des médias.



## VI. ANNEXES AU RAPPORT

### ANNEXE 1 : Rappel des prises de positions antérieures du Conseil d'Etat

Chronologiquement, les prises de position peuvent être rappelées et résumées de la manière suivante :

#### - 15 février 2017:

une délégation du Conseil d'Etat rencontre la direction de Ringier Axel Springer Suisse SA suite à l'annonce le 23 janvier de l'arrêt de la publication de l'Hebdo. Le gouvernement a répété sa vive préoccupation pour le maintien d'une presse de référence, qualitative et diversifiée tant dans le canton qu'à l'extérieur de celui-ci. Pour sa part, la direction de Ringier Axel Springer Suisse SA a confirmé sa volonté de développer le journal « Le Temps », sur plusieurs axes (rédactionnel, web, magazine, events). Pour le Conseil d'Etat, il reste impératif qu'une presse forte et diversifiée soit maintenue, dans l'intérêt de la Suisse romande et de son rayonnement.

#### - 29 novembre 2017 :

communiqué de presse du Conseil d'Etat sur la votation fédérale du 4 mars 2018 – NON à l'initiative «No Billag». Unanime, le Conseil d'Etat appelle à refuser l'initiative dite « No Billag ». A l'heure où les médias connaissent une profonde mutation, la défense d'un service public de qualité et de proximité en matière d'information est nécessaire ; ce service public contribue à la pluralité des médias ainsi qu'à la cohésion du pays; il joue un rôle essentiel dans le reflet de l'actualité régionale et locale.

#### - 15 février 2018 :

communiqué de presse et réponse du conseil d'Etat à l'interpellation Jean Tschopp et consorts - Garantir le droit à une information diversifiée et de qualité par la redevance (17\_INT\_062).

Le gouvernement vaudois affiche sa conviction que l'Agence télégraphique suisse (ATS) a une vocation de service public que la Confédération doit reconnaître. Il est par ailleurs favorable à l'allocation à l'ATS d'un montant annuel, prélevé sur la redevance, afin qu'elle puisse continuer à assurer l'étendue et le contenu de ses prestations actuelles. Le Conseil d'Etat réaffirme en outre la nécessité de défendre un service public de qualité et de proximité en matière d'information, en rappelant son opposition à «No Billag».

#### - 29 mars 2018 :

le Conseil d'Etat salue la nouvelle concession SSR mise en consultation, en souhaitant que le financement d'un service public en matière d'information puisse être garanti à l'avenir. En matière de publicité, un compromis est nécessaire entre les médias de service public et le secteur privé. Quant à l'aide aux médias, le gouvernement reste ouvert sur plusieurs types d'aides à la presse, tel qu'un mandat de service public assumé par l'ATS financé notamment par la redevance.

#### - 7 juin 2018 :

informé de la disparition prévue du Matin, le Conseil d'Etat sollicite une rencontre avec la direction du groupe de presse Tamedia pour discuter des motifs de cette annonce. S'ensuivent les travaux de médiation, à la demande de l'éditeur, rompus unilatéralement par ce dernier le 19 juillet (cf infra, **4 décembre 2018** : Réponse immédiate du Conseil d'Etat à l'interpellation J. Jaccoud: Les 41 du Matin - à quand un plan social responsable ?).

**- 11 octobre 2018 :**

dans le cadre de la consultation fédérale sur le projet de loi sur les médias électroniques (LME), le Conseil d'Etat se prononce en faveur d'une loi fondamentalement revue pour l'ensemble des médias. Compte tenu de la convergence numérique de la presse, de l'effacement des distinctions entre les catégories traditionnelles de médias et de la nécessité de trouver un cadre législatif global préservant l'évolution du monde médiatique en général, le Conseil d'Etat n'est pas favorable au projet de loi tel que conçu par le Conseil fédéral. Tant son esprit que son périmètre doivent être fondamentalement revus, même si des dispositions d'aide indirecte à la presse sont justifiées et urgentes.

**- 5 septembre 2018 :**

réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Stéphane Montangero et consorts - quelles garanties pour l'information de demain ? (18\_INT\_097). Le Conseil d'Etat estime délicate la situation compte tenu de l'évolution du paysage médiatique: la concentration de titres au sein de deux éditeurs, essentiellement alémaniques, peut fragiliser la prise en compte des besoins de la Suisse romande et du canton, même si ce dernier compte encore de nombreux quotidiens et hebdomadaires. Quant au bureau vaudois de l'ATS, une diminution 0,5 ETP est prévue, mais le centre régional lausannois se retrouve renforcé dans la nouvelle stratégie de l'agence de presse. Le gouvernement considère cependant qu'un affaiblissement voire une disparition de l'ATS serait une perte dangereuse pour l'intérêt public. Il est favorable à une aide publique globale à l'ATS, en concertation avec les instances fédérales et les cantons, dans la ligne de la récente adaptation par le Conseil fédéral de l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV), qui permet notamment de financer, via la redevance, des prestations d'agence de presse pour les radios et la télévisions locales et régionales. Le Conseil d'Etat réaffirme son attachement à une presse indépendante, diversifiée et de qualité, essentielle au bon fonctionnement de la vie démocratique.

**- 4 décembre 2018 :**

réponse immédiate du Conseil d'Etat à l'interpellation J. Jaccoud: Les 41 du Matin - à quand un plan social responsable ? (18\_INT\_262). Délivré de son rôle de médiateur, le Conseil d'Etat donne son appréciation du processus et commente librement la chronologie des faits ainsi que la décision unilatérale de l'éditeur de quitter la médiation, contrairement aux engagements pris.

## ANNEXE 2 : Etudes suisses sur les usagers des médias

### *Enquête Mach-Consumer de la REMP*

La REMP, Institut de recherches et études des médias publicitaires, à Zurich, réalise une étude annuelle dénommée Mach-Consumer. C'est la plus importante de Suisse en ce qui concerne la consommation de médias. Elle quantifie les comportements individuels en termes de consommation et d'information. (<https://remp.ch/fr/etudes-media/mach-consumer/>).

Sa vocation n'est pas sociologique mais commerciale : elle vise à rendre plus « transparents » les usages des consommateurs de médias pour les annonceurs. Son intérêt porte sur la définition des groupes cibles et sa récolte en continue de données sur les usages dans vingt secteurs de consommation. Elle constitue l'étude la plus exhaustive de Suisse.

### *Statistique sur les médias de l'OFS*

L'Office fédéral de la statistique (OFS) produit depuis 2005 une enquête sur le paysage médiatique suisse et sur son évolution. Elle renseigne sur l'offre et l'utilisation des médias traditionnels ainsi que sur les conditions-cadre économiques (dépenses des ménages, entreprises actives dans le domaine des médias), notamment. La dernière enquête disponible porte sur l'année 2017 et concerne les médias : presse écrite, radio et télévision.

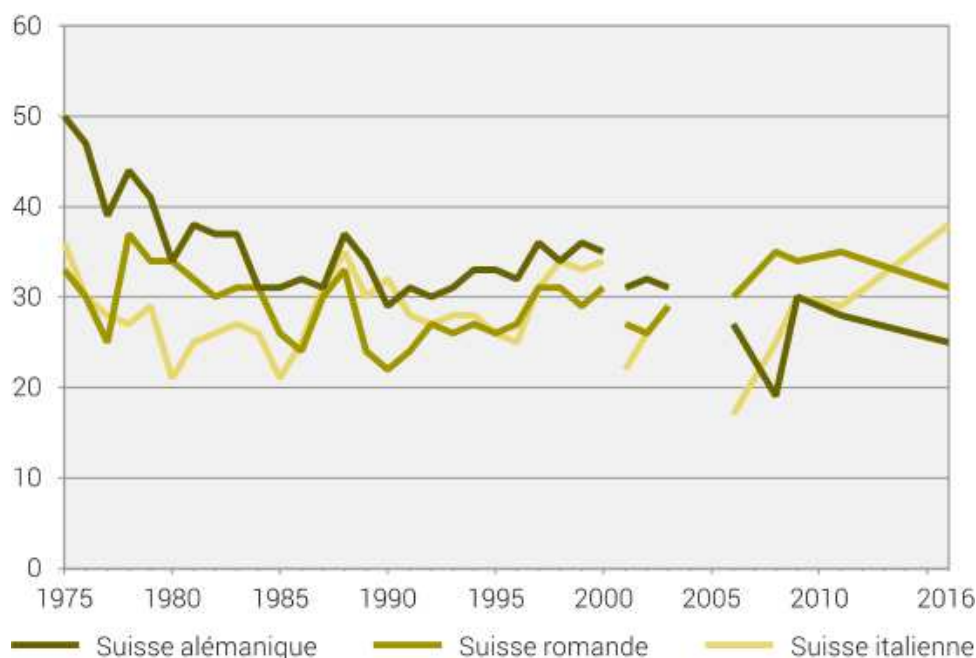
(<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/medias/offre-utilisation.html>)

Concernant les médias imprimés, l'OFS publie une étude régulière qui porte sur le « Temps consacré à la lecture selon la région linguistique », soit la Suisse alémanique, la Suisse romande et la Suisse italienne, sans toutefois proposer des indications statistiques par canton :

## Médias imprimés

### Temps consacré à la lecture selon la région linguistique

En minutes par jour



Source: Mediapulse SA et SRG SSR

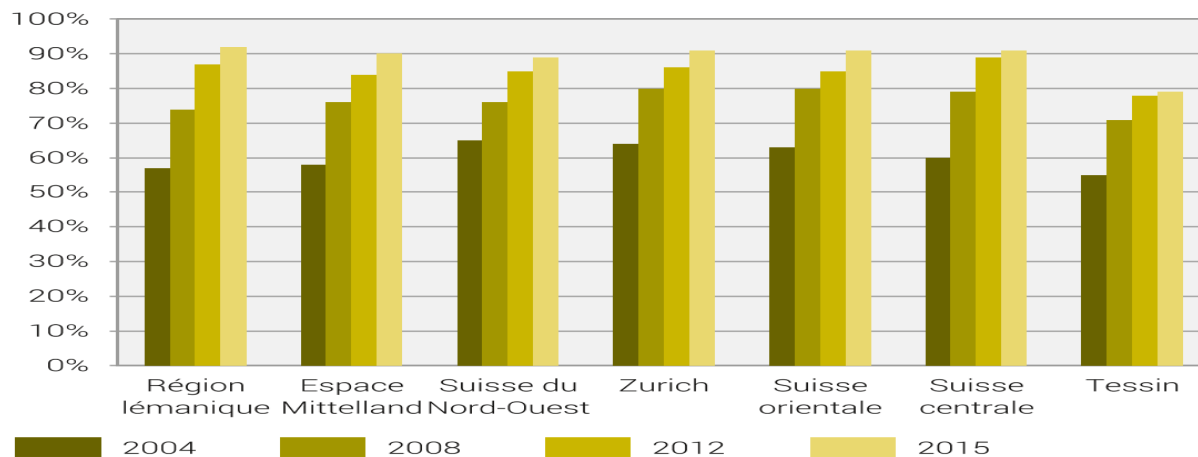
© OFS 2018

L'usage de l'Internet fait l'objet d'une étude distincte intitulée « Accès des ménages à Internet. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/societe-information/indicateurs/acces-menages-internet.html>

Cette étude offre divers indicateurs dont la consommation par région linguistique, dont « Région lémanique » sans toutefois effectuer une distinction par canton :

## Accès des ménages à internet selon les grandes régions, 2004-2015

En % des ménages



Source: OFS – Enquête sur le budget des ménages (EBM)

© OFS 2018

Source : <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/culture-medias-societe-information-sport/societe-information/indicateurs/acces-menages-internet.assetdetail.5326205.html>

### Enquête James de l'Université de Zurich (ZHAW)

L'institut « School of Applied Psychology » de l'Université des sciences appliquées de Zurich (ZHAW) publie depuis 2010 en partenariat avec Swisscom, l'Université de Genève (Département de sociologie) et la Faculté des sciences de la communication de Lugano une enquête nationale détaillée sur les usages des jeunes en matière de consommation des médias.

Cette étude permet de distinguer, notamment, les activités préférées des jeunes en matière de médias et hors médias. Elle inclut les activités sur les réseaux sociaux et diverses problématiques sociétales comme le cyberharcèlement et les comportements à risque, entre autres.

L'intérêt de James dont le Rapport 2018 en français est accessible en ligne via le site de Swisscom (lien : <https://www.swisscom.ch/fr/about/entreprise/durabilite/objectifs-cr-et-resultats/james.html>) porte notamment sur sa méthodologie, son échantillonnage, sa répartition régionale et son questionnaire. Sur un échantillon net de 1174 jeunes, âgés de 12 à 19 ans, 433 proviennent de Suisse romande.

Parmi les multiples enseignements issus de l'enquête James 2018, le recul de la lecture de journaux (gratuit et en ligne) ressort clairement. Les trois activités de « Loisirs Médias » principales concernent l'utilisation de l'Internet pour divers usages dont l'écoute de la musique.

ZHAW, toujours en partenariat avec Swisscom, propose un « Focus » proposant un « Cours sur les médias et compétence en matière de médias », lien : [www.zhaw.ch/psychologie/jamesfocus](http://www.zhaw.ch/psychologie/jamesfocus)

Cette contribution met en évidence le lien pédagogique entre l'utilisation des médias, l'apprentissage, les compétences acquises et les résultats scolaires.

### ***Monitoring des médias de l'OFCOM***

Mandatée par l'Office fédéral de la communication (OFCOM), Publicom AG publie une étude intitulée « Monitoring Médias Suisse » qui porte sur la formation de l'opinion (lien : <https://www.monitoring-medias-suisse.ch/>). Son intérêt porte sur l'analyse de 18 espaces géographiques distincts dont la région « Vaud/Fribourg/Valais ». Ainsi, l'on peut observer pour cette région le rôle prépondérant de la télévision (37%), suivi de la radio (25%) et de la presse imprimée (Print, 24%) et d'Internet (Online, 14%) dans la formation de l'opinion.

L'intérêt de l'étude repose sur **trois modules d'enquête** fournissant la base annuelle des données. Le premier module consiste en une enquête en ligne représentative de la population. Elle porte sur l'importance de 170 marques de médias suisses sur la formation de l'opinion individuelle (enquête primaire empirique).

Le second module concerne une analyse secondaire, dite d'études de pénétration, sur les performances de contact des marques de médias suisses, à travers des instruments radio/TV (Mediapulse), Print (REMP) et Online (Net-Matrix). Enfin, le troisième et dernier module méthodologique s'intéresse à l'analyse secondaire des indicateurs financiers extraits des rapports d'activité et des études par branches sur le poids économique des sociétés de médias sur le marché suisse ainsi que l'observation des structures de propriété des médias suisses.

Cet ensemble méthodologique, utilisée par l'Institut de sondage Link sur mandat de l'OFCOM, constitue un intérêt certain pour l'approche du protocole de recherche.

### ***Autres études portant sur les usagers***

L'Institut suisse jeunesse et médias (ISJM), fondé en 2002, est un centre de compétences dont l'action s'étend à toute la Suisse. La promotion de la lecture, la documentation, recherche et formation, sont ces centres d'activité principaux. L'ISJM est soutenu par l'Office fédéral de la culture et l'Office fédéral de l'éducation et de la recherche. Il organise la Journée suisse de la lecture à voix haute, en collaboration avec le titre « 20 Minutes », notamment. L'ISJM est présent à Lausanne, pour la Suisse romande. Lien : <https://www.isjm.ch/promotion-de-lecture/virus-lecture/>

### **ANNEXE 3 : quelques exemples communaux en matière de couverture culturelle et associative**

#### ***Ville de Lausanne (<http://www.lausanne.ch/fr/>)***

Le site officiel de la Ville de Lausanne propose une page dédiée dénommée « Culture et Patrimoine » qui permet d'accéder à un agenda ainsi qu'à un descriptif des manifestations en cours. Le site de la Ville de Lausanne permet d'accéder à une page intitulée « Le Journal » (<https://www.lausanne.ch/agenda-et-actualites/journal.html>) qui rappelle le mandat de prestation conclu avec le titre « Lausanne Cités », soit quatre pages au format papier et en ligne consacrés aux activités de la commune. L'utilisateur a aussi la possibilité de s'abonner à une Newsletter.

Le Bureau de la communication (Secrétariat général de la Direction Culture et développement urbain) de la Ville de Lausanne précise les contours de ce mandat de prestation sur une page dédiée (<https://www.lausanne.ch/lausanne/agenda-et-actualites/journal/pour-vous-informer.html>), extrait :

« Pourquoi revenir au papier en pleine mutation numérique? En 2003, surtout pour des raisons d'économies, Lausanne renonçait à son Journal communal, qui existait alors depuis 12 ans. La plupart des communes de grande ou moyenne taille, dans le canton de Vaud et en Suisse romande, en publient pourtant un. Le partenariat avec Lausanne Cités, journal gratuit et largement distribué, représente pour la Ville une solution bienvenue et innovante. Ce journal va nous permettre de diffuser de manière plus accessible, plus agréable peut-être, des informations qui sont par ailleurs transmises dans des brochures de la Ville, sur son site internet ou sur les médias sociaux, mais pas toujours vues. »

#### ***Ville de Montreux (<https://www.montreux.ch/accueil/>)***

La page d'accueil de la Ville de Montreux propose une entrée spécifique « Sport, Culture et Manifestations ». La rubrique « Culture » permet d'accéder à un site dédié « lasaison.ch » qui est animé par la « Fondation de la saison culturelle de Montreux ». Elle donne accès à l'ensemble de l'offre programmée et promeut la vente en ligne des spectacles et manifestations. Le site de la Ville de Montreux propose également un « chéquier activités ». Ses destinataires et son usage sont précisés comme suit :

« Le chéquier comprend 3 chèques par année offrant chacun un rabais de 50% sur une entrée à un événement culturel ou sportif (concert, pièce de théâtre, match, etc.). Tout habitant de Montreux au bénéfice d'une subvention pour l'assurance maladie obligatoire peut en bénéficier. » (Source : <https://www.montreux.ch/aides-subventions-et-rabais/subventions-et-rabais/culture/>)

#### ***Yverdon-les-Bains (<http://www.yverdon-les-bains.ch/accueil/>)***

Le chef-lieu du district du Jura-Nord Vaudois propose sur sa page d'accueil un « Agenda culturel » détaillé via un site dédié : « emoi.ch ». Ce portail culturel d'Yverdon-les-Bains et Région offre plusieurs rubriques dédiées aux spectacles, manifestations et événements culturels ainsi qu'à une Newsletter électronique. Le magazine annuel « Emoi » est aussi accessible en ligne (la dernière édition accessible au format PDF est datée de 2016 : [http://www.yverdon-les-bains.ch/fileadmin/documents/EMOI\\_2016.pdf](http://www.yverdon-les-bains.ch/fileadmin/documents/EMOI_2016.pdf)).

#### ***Ville de Gland (<http://www.gland.ch/accueil.html>)***

La commune de Gland propose sur sa page d'accueil plusieurs rubriques dont « Vivre à Gland » qui permet notamment d'accéder aux descriptifs « Sport et Loisirs », « Culture », et « Sociétés locales », une rubrique « Gland officiel » qui fournit l'accès à un « Agenda des manifestations » ainsi qu'à une « Newsletter ». Le site donne accès à des contenus d'actualité ainsi qu'à leurs archives : <http://www.gland.ch/toutes-les-actualites.html> ainsi qu'à un journal communal qui paraît six fois l'an, « Les infos communales Ville de Gland ».

Le numéro consulté (No 125) date de février 2019. Il comprend quatre pages et est accessible en ligne :

[http://www.gland.ch/fileadmin/documents/pdf/Journal\\_Communal/GlandCite\\_125\\_Commune-Fev19\\_WEB.pdf](http://www.gland.ch/fileadmin/documents/pdf/Journal_Communal/GlandCite_125_Commune-Fev19_WEB.pdf)

Son contenu est formé notamment en Une d'un éditorial et d'un article principal. Les pages intérieures des activités sportives communales, un agenda culturel, et divers reflets de la politique communale sous la forme d'articles et de brèves. Un Impressum en page Une précise que la rédactrice responsable est Jennifer Herger et le responsable de l'édition, Gérald Cretegnny. Il n'est pas fait mention du tirage papier éventuel.

**Ville de Morges (<https://www.morges.ch/>)**

La page d'accueil de la Ville de Morges donne l'accès à un agenda culturel ainsi qu'à une publication imprimée également accessible au format PDF, en ligne : « Reflets Morges », bulletin communal de la Ville de Morges. Le site archive les publications de 2010 à 2018, à raison de quatre publications annuelles.

La dernière version accessible en ligne au moment de la consultation date du 7 décembre 2018 (No 33) : <https://www.morges.ch/media/document/1/reflets-no-33-2018-web.pdf>

Son contenu comprend huit pages, selon une approche journalistique affirmée : Une avec éditorial du syndic, sommaire illustré. L'intérieur de la publication est formé d'articles tels qu'interviews, article de fond, dossier, portrait, conseils pratiques, agenda associatif et sportif, etc. Tant sa mise en forme (lay out) que le traitement des contenus soulignent une approche professionnelle. L'impressum, en page 8, précise que « Reflets Morges » est édité par la Ville de Morges et que sa responsable de la rédaction est Emmanuelle Robert. Le tirage est de 10'200 exemplaires.

**Ville de Nyon (<https://www.nyon.ch/fr/index.php>)**

Le site officiel de la Ville de Nyon propose plusieurs rubriques spécifiques aux activités associatives et culturelles dont : « Sociétés locales » et « Agenda ». Une lettre d'information dénommée « Vivre à Nyon » est accessible depuis la page d'accueil. Son dernier exemplaire, au moment de la consultation, date de décembre 2018 (No 58) et comprend 12 pages accessibles en ligne au format PDF : [https://www.nyon.ch/multimedia/docs/2018/12/LIM\\_decembre2018.WEB.pdf](https://www.nyon.ch/multimedia/docs/2018/12/LIM_decembre2018.WEB.pdf)

Son contenu comprend une première page composée d'un éditorial du syndic, de divers renvois ainsi qu'un descriptif des principales manifestations proposées. Les pages intérieures, très illustrées, proposent un dossier, diverses informations communales rédigées sous forme de brèves, des reflets de l'offre culturelle également rédigés au format de brèves, et quelques éclairages sur des sociétés locales au format questions-réponses, le tout complété d'un « retour en images » ainsi que d'un agenda de deux mois. L'impressum en page 12 précise que l'éditeur est la Ville de Nyon, mais ne fournit pas d'indications relatives à la rédaction et au tirage.

#### Annexe 4 : mentions légales d'une publication dans la FAO

La nécessité d'une « publication dans la FAO » est mentionnée dans de nombreux textes légaux vaudois :

111.15.1	<i>Arrêté ordonnant la sonnerie des cloches pour fêter le jour anniversaire de la fondation de la Confédération suisse le 1er août</i>	<i>Arrêté imprimé, affiché et publié dans la Feuille des avis officiels</i>
133.75.1	Règlement d'application de la loi du 31 octobre 2006 sur la police des chiens	liste des formations reconnues (+ site internet, sur la page du service).
170.53	Loi sur la promulgation des lois, décrets et arrêtés	promulgation de la loi résulte (...) de la publication dans la Feuille des avis officiels
177.11	Loi sur la profession d'avocat	inscription au registre + si l'interdiction temporaire ou définitive de pratiquer + désignation avocat suppléant
211.45.1	Règlement concernant l'engagement du bétail et la tenue des registres	Le Département des finances tient un état des établissements de crédit et sociétés coopératives auxquels il a accordé l'autorisation. L'octroi et l'extinction de l'autorisation sont publiés dans la «Feuille des avis officiels».
211.51.1.2	Arrêté concernant l'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger sur le territoire de la Commune de Vevey	L'éventuelle réduction du nombre d'autorisation pour l'année suivante est communiquée à l'autorité cantonale d'autorisation en matière d'acquisition d'immeubles par des personnes à l'étranger et publiée dans la Feuille des avis officiels du canton, durant le mois de septembre de l'année précédant la réduction ou le blocage.
221.317.1	<i>Arrêté déclarant de force obligatoire générale le contrat-cadre de baux à loyer comprenant les dispositions paritaires romandes et les règles et usages locatifs du Canton de Vaud</i>	<i>Impression de l'arrêté dans la FAO</i>
222.57.1	<i>Arrêté établissant un contrat-type de travail pour les avocats stagiaires</i>	<i>Impression de l'arrêté dans la FAO</i>
280.05.1	<i>Arrêté d'exécution de la loi du 18 mai 1955 d'application dans le Canton de Vaud de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite</i>	<i>Entrée en vigueur des arrondissements à la date indiquée lors de la publication par le SG-OJV dans la FAO</i>
280.05.2	Règlement concernant les épreuves pour l'obtention du brevet de capacité de préposé aux poursuites et aux faillites	Invitation des candidats à s'inscrire auprès du Secrétariat général de l'ordre judiciaire dans un délai déterminé via la FAO
340.93	<i>Concordat sur l'exécution des peines privatives de liberté et des mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons latins (Concordat latin sur la détention pénale des adultes)</i>	<i>Référence à la publication d'un décret dans la FAO</i>
416.91	<i>Accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études</i>	<i>Référence à la publication d'un arrêté dans la FAO</i>



417.91	Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée	Référence à la publication d'un décret dans la FAO
419.01.1.1	Arrêté fixant l'entrée en vigueur de la loi du 11 juin 2013 sur les hautes écoles vaudoises de type HES et les mesures destinées à régler sa mise en oeuvre	Référence à une loi publiée dans la FAO
450.11.1	Règlement d'application de la loi du 10 décembre 1969 sur la protection de la nature, des monuments et des sites	Inventaire, procédure d'adoption : nécessité de publier dans la FAO
453.11.1	Règlement concernant la protection de la flore	La liste des espèces rares ou menacées et ses modifications sont publiées dans la Feuille des avis officiels
510.62	Loi sur la géoinformation	Enquête publique
642.21.1	Règlement sur l'estimation fiscale des immeubles	Publication dans FAO si enquête
685.21.1	Règlement sur les hydrocarbures	Mise à l'enquête publique : le dépt « procède à la mise à l'enquête ainsi qu'aux publications adéquates, dans la (FAO) et dans les journaux locaux, aux frais du permissionnaire »
	Loi sur l'expropriation	
731.01.1	Règlement d'application de la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public et de la loi du 12 mai 1948 réglant l'occupation et l'exploitation des eaux souterraines dépendant du domaine public cantonal	Enquête et octroi de la concession : « le dépôt est rendu public par insertion dans la FAO et par affichage au pilier public des communes intéressées. »
741.01	Loi sur la circulation routière	Sommation au détenteur inconnu du véhicule gardé en fourrière publié dans FAO
741.01.2	Règlement sur la signalisation routière	Décisions instituant prescriptions ou limitations spéciales de circulation, dont la publication est obligatoire en vertu de l'ordonnance fédérale sur la signalisation routière, sont publiées, avec mention du droit et du délai de recours, dans la FAO et, si l'autorité qui les a prises le requiert, dans la presse locale.
814.03.1	Règlement d'application de l'ordonnance fédérale relative à l'étude de l'impact sur l'environnement	Lors de l'enquête publique, publiée dans FAO, mention que l'installation est soumise à EIE et que le rapport d'impact peut être consulté.
814.31.1	Règlement d'application de la loi du 17 septembre 1974 sur la protection des eaux contre la pollution	Délégation de compétence publiée dans la FAO
814.31.2	Arrêté fixant le taux de la subvention cantonale pour les installations d'évacuation et de traitement des eaux usées et claires des zones urbanisées, ainsi que pour les plans généraux d'évacuation des eaux des biens-fonds	Référence à une classification financière établie par le DIRE telle que publiée dans la FAO

831.95	<i>Concordat sur la création et l'exploitation de l'Autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale</i>	<i>Référence à la publication d'un décret</i>
832.81.1	Règlement d'introduction de la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents	DSAS assure l'information sur l'obligation d'assurance au sens (...) en particulier au moyen d'annonces publiques dans la FAO une fois par année au moins
900.01.1	Arrêté appliquant la loi du 12 décembre 1944 sur l'organisation professionnelle	Publication des noms des groupements reconnus par le CE
910.03	Loi sur l'agriculture vaudoise	Requêtes d'extension font l'objet d'un examen préalable et publiées dans FAO
910.11.1	Règlement sur la promotion de l'économie agricole	Publication dans FAO si décision de restitution de tout ou partie des contributions perçues indûment
913.11.1	Règlement d'application de la loi du 29 novembre 1961 sur les améliorations foncières	« Service notifie sa décision, qui fait l'objet d'une annonce dans la Feuille des avis officiels. La publication tient lieu, pour les tiers, de notification de la décision ... »
914.01.3	914.01.3 Règlement sur le crédit agricole	Modulation des taux forfaitaires publiée dans FAO lors de chaque modification
931.15.1	931.15.1 Règlement d'application de la loi du 24 mai 1988 sur les carrières	Constat de reconnaissance
935.31.3	Règlement sur la délégation des compétences aux communes en matière d'auberges et de débits de boissons et sur le registre des licences	Liste des communes ayant obtenu une délégation des compétences
935.53.1	Règlement sur les loteries, tombolas et lotos	Résultat détaillé du tirage publié dans les 15 jours dans la FAO
951.215	Décret sur l'organisation de la Caisse d'Epargne Cantonale Vaudoise	Trois publications dans FAO pour la prescription d'un livret au porteur si aucune opération durant...

# PROJET DE DÉCRET

## instituant des mesures de soutien à la diversité des médias

### du 4 décembre 2019

---

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

*décète*

#### **Art. 1 But**

<sup>1</sup> Le présent décret vise à autoriser le Conseil d'Etat à encourager la diversité des médias au titre d'un soutien subsidiaire par des mesures mises en œuvre durant une période de cinq ans.

#### **Art. 2 Principe**

<sup>1</sup> L'Etat peut encourager la diversité des médias par des mesures de soutien relevant du présent décret ou d'autres lois cantonales.

<sup>2</sup> S'agissant des médias privés, ces mesures ne peuvent en aucune manière fausser la concurrence.

#### **Art. 3 Types de mesures**

<sup>1</sup> Les mesures de soutien sont les suivantes :

- a. Insertion d'annonces payantes et achats d'espaces publicitaires en appui de la communication institutionnelle d'intérêt public.
- b. Collaborations ciblées avec des médias en appui de la communication institutionnelle d'intérêt public.
- c. Soutien à la formation des journalistes.
- d. Soutien à la production de contenu journalistique d'actualité (dépêches d'agence).
- e. Soutien à l'innovation, au travers en particulier de l'étude et le cas échéant de la création d'une plateforme d'abonnement et d'un kiosque virtuel.
- f. Encouragement à l'information et à la formation de l'opinion des jeunes citoyennes et citoyens et à leur accès aux médias.
- g. Soutien complémentaire à des mesures édictées par la Confédération.
- h. Soutien complémentaire à des mesures prises en collaboration avec d'autres cantons.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat fixe par voie réglementaire les modalités des mesures de soutien. Il veille en particulier à ce que ces mesures soient affectées aux activités médiatiques proprement dites.

#### **Art. 4          Durée du décret et évaluation**

<sup>1</sup> Le présent décret expirera cinq ans après la date de son entrée en vigueur.

<sup>2</sup> Le Conseil d'Etat établira à l'attention du Grand Conseil un rapport d'évaluation sur les effets des mesures prévues par le présent décret.

#### **Art. 5**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.