

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (DFAO)

1. INTRODUCTION

La concession pour la publication des avis officiels attribuée aux PCL (Presses centrales de Lausanne, aujourd'hui Print Conseil Logistique SA) étant arrivée à échéance, la Chancellerie a publié un appel d'offres en fin d'année 2022. A la suite du dépôt d'un recours, le Tribunal cantonal a annulé en octobre 2023 l'adjudication décidée consécutivement à l'appel d'offres de 2022. Au terme d'une analyse complète de la situation et d'une pesée des intérêts, le Conseil d'Etat a décidé, fin juin 2024, d'opter pour une transition numérique et un accès libre aux publications de la Feuille des avis officiels (FAO). Le projet d'une bascule numérique faisait initialement partie du cahier des charges de l'appel d'offres lancé en 2022 avec une échéance à l'horizon 2027.

A ce jour, seuls deux cantons, Vaud et Appenzell Rhodes intérieures, n'ont pas encore fait le pas de la transition numérique de la Feuille des avis officiels. Le changement proposé s'inscrit dans l'esprit du point 3.16. « Transition numérique de l'administration » du Programme de législature. Il permet notamment de faciliter l'accès aux services en ligne pour les citoyennes et les citoyens, les entreprises et les communes. Le Conseil d'Etat a également choisi cette solution dans la perspective d'amener des simplifications administratives ainsi qu'un allègement financier pour le Canton, les communes et le tissu économique vaudois. De plus, un modèle numérique libre d'accès est de plus en plus plébiscité par les personnes intéressées et concernées par les avis publiés.

Si les coûts de production et de commercialisation de la FAO sont couverts par une partie du revenu de la concession actuelle rétrocédé à l'Etat (CHF 60'000 en moyenne sur les cinq dernières années), les avis publiés ont un coût important pour le Canton et les communes. Les coûts bruts liés à la publication des avis représentent un montant à la charge de l'Etat et des collectivités d'environ CHF 1.9 mio. Après refacturation d'une partie des avis à des tiers, les montants nets à la charge de l'Etat s'élèvent de manière persistante à environ CHF 1 mio, sachant qu'un grand nombre de créances ne sont jamais recouvrées et sont apurées dans le compte pertes et profits. Dans la perspective de l'utilisation de la plateforme du SECO, la diminution de la charge liée à la publication des avis officiels de l'Etat de Vaud est estimée à CHF 750'000.

Les communes, via l'une de leur faîtière notamment, avaient suggéré le passage à une solution numérique au Conseil d'Etat, depuis un certain temps, pour des raisons de coûts. Le coût unitaire d'un avis numérique est en effet bien moindre que dans le format imprimé des PCL où il avoisine les CHF 250 en moyenne. La plateforme du SECO facture au Canton un coût unitaire inférieur à 10% du montant pratiqué par les PCL. Au surplus, une comparaison avec les tarifs pratiqués par la Feuille des avis officiels du Canton de Fribourg montre également que la pleine page est facturée CHF 990 à Fribourg contre CHF 1'910 par le prestataire vaudois.

En ce qui concerne les lecteurs de la FAO, si effectivement deux tiers d'entre eux se déclarent attachés à la version papier, parmi ceux-ci, une bonne moitié, 53%, font état d'un intérêt marqué pour le numérique et seraient prêts à basculer vers une version intégralement en ligne. En l'occurrence, il est tout à fait envisageable de disposer des deux médias, soit un accès internet gratuit pour toutes les annonces officielles et une édition papier sur abonnement pour ceux qui veulent continuer à privilégier ce support.

La publication des avis officiels en ligne, qui fera foi, permettra cependant aux éditeurs de reprendre gratuitement ces éléments, de manière indépendante de l'Etat, sans devoir disposer d'une concession et de les publier parallèlement à des offres publicitaires en y ajoutant du contenu éditorial. Ce modèle existe déjà ailleurs en Suisse, en Valais notamment, et le Conseil d'Etat encouragera et accompagnera les acteurs privés intéressés par cette solution.

Conscient du contexte difficile auquel font face les secteurs de l'imprimerie et des médias, le Canton de Vaud rappelle son engagement en faveur de ces domaines. Il en a pour preuve son action pionnière par l'aide aux médias destinée à apporter un appui sous différentes formes aux médias d'information, montrant ainsi son attachement à la pluralité et la diversité de la presse imprimée à plusieurs reprises. Le rôle de la FAO est cependant autre et répond à l'obligation légale qui revient au Canton de publier avis et textes de lois. Il s'agit d'un service à la population, aux entreprises et aux communes qui sera pérennisé avec la solution adoptée par le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat est conscient qu'une motion a été renvoyée à une commission (24_MOT_41 – Motion de Sergei Aschwanden et consorts au nom de Pierre-André Romanens et Cédric Weissert – FAO pour un jour, FAO pour toujours... ?). Comme il l'a déjà précisé dans sa réponse à la question orale posée par le député Pierre Zwahlen, le Conseil d'Etat fournira aux motionnaires toutes les informations

nécessaires à la bonne compréhension de ce dossier (24_HQU_106 – Pierre Zwahlen au nom du groupe Vert – La version imprimée de la FAO est-elle compatible avec un libre accès à sa version numérique ?).

Le choix effectué par le Conseil d'Etat appelle à une décision rapide. Il est essentiel de clarifier l'orientation que prendra l'Etat, car la situation actuelle est transitoire. En effet, elle ne pourra se maintenir qu'en cas de lancement d'un nouvel appel d'offres à très brève échéance. À cet égard, le Conseil d'Etat rappelle qu'une telle procédure n'offre aucune garantie quant à son issue, notamment en ce qui concerne le choix du soumissionnaire retenu. Par ailleurs, comme le Conseil d'Etat l'a déjà souligné dans sa réponse à la question orale susmentionnée, cela entraînerait un retard dans la mise en place d'une solution numérique, librement et gratuitement accessible, sans garantir la sécurité des emplois actuels.

2. COMPARAISON INTERCANTONALE

Afin de procéder à un état des lieux complet de la situation, une analyse des pratiques en vigueur dans les autres cantons a été réalisée. Il en ressort qu'aujourd'hui, la quasi-majorité des cantons propose leur publication officielle uniquement en ligne et la met gratuitement à disposition de la population. Cette comparaison intercantonale a notamment permis de prendre conscience que seuls deux cantons, dont Vaud, n'ont pas procédé à une transition numérique.

- Cantons utilisant la solution en ligne du SECO : AR, BE, BL, BS, SH, SO, TI, VS, ZH, ZG, NW (a entamé les démarches pour rejoindre la plateforme du SECO).
- Cantons utilisant leur propre solution en ligne : AG, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, OW, SZ, TG, UR.
- Cantons conservant une version imprimée payante faisant foi : VD et AI.

3. TRANSITION NUMERIQUE

Au vu du contexte évoqué ci-dessus, le Conseil d'Etat a décidé de renoncer à lancer une nouvelle procédure de marché public et d'opter pour une transition vers une version numérique de la FAO, solution qui était prévue à l'horizon 2027, disponible en accès libre pour l'ensemble de la population.

Il s'agirait ainsi pour le Canton de Vaud de rejoindre la plateforme exploitée par la Confédération. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a en effet développé une plateforme qu'il met à disposition des cantons pour publier leurs avis. Dix cantons, bientôt onze avec Nidwald, ont déjà opté pour cette solution, dont, en Suisse romande, le Valais, et plus de soixante communes.

La plateforme du SECO fonctionne de la manière suivante : chaque annonce publiée est facturée à l'Etat par le SECO. Le tarif facturé comprend les prestations de support du SECO et l'exploitation de l'infrastructure, y compris les coûts de maintenance et de support de l'application (licences incluses). L'Etat fixera un prix par publication aux entités externes amenées à publier des annonces dans la FAO. Le tarif fixé par l'Etat doit couvrir les coûts à sa charge. A titre d'exemple, les prix des avis affichés sur le site du SECO par les cantons qui utilisent le portail varient entre CHF 15 et CHF 30.

Cette proposition a pour conséquences d'importantes réductions de charges au sein des collectivités publiques du fait du prix bas des annonces. Dans le contexte actuel de besoin de maîtrise des dépenses de l'Etat, elle présente des avantages clairs en termes financiers comme en termes de simplification administrative et d'accessibilité pour les citoyens et les citoyennes, les entreprises et les communes, ces dernières pouvant reprendre les informations sur leurs sites internet notamment. Cette solution permet d'éviter de devoir développer d'autres systèmes et saisir plusieurs fois les mêmes informations. En raison de l'existence de la plateforme « clé en main » proposée par le SECO, le Conseil d'Etat n'a pas retenu l'option de développer une solution en ligne propre au Canton de Vaud qui se serait révélée plus coûteuse.

Les communes seront aussi soulagées financièrement. Ces dernières, par le biais de l'UCV, ont d'ailleurs déjà suggéré le passage à cette solution pour les différentes raisons évoquées ci-dessus.

L'entrée en force du changement est prévue pour le premier semestre 2025, sous réserve que les modifications légales proposées puissent être adoptées et mises en vigueur au préalable (cf. chapitre 4.1 ci-dessous).

4. CONSEQUENCES

4.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

Un nouveau décret, prévoyant la version numérique de la FAO, doit être adopté. Il s'agit de moderniser le décret actuel datant de 1920 et d'asseoir la validité juridique des publications qui auront lieu dans la future FAO numérique. Le décret du 17 mai 1920 réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (DFAO) sera ainsi abrogé.

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

La solution proposée s'autofinancera et s'autogèrera. Les prestations de support et d'exploitation de l'infrastructure sont comprises dans le prix des annonces, qui sera en moyenne sensiblement inférieur à la situation actuelle. Ce montant comprend également les coûts de maintenance et de support de l'application (licences incluses). Afin de couvrir la totalité des frais des publications de l'Etat, celui-ci fixera un prix unitaire par publication aux entités externes amenées à publier des annonces dans la FAO.

Pour l'Etat de Vaud, la transition numérique via la plateforme du SECO va amener, par rapport à la solution existante, une réduction des charges brutes de près de CHF 2 millions pour les différents services de l'Etat dont la majorité pour la Direction générale du territoire et du logement (DGTL) et l'Ordre judiciaire vaudois (OJV). Dans cette perspective, la diminution de la charge nette liée à la publication des avis officiels de l'Etat de Vaud est estimée à CHF 750'000.

Cette solution nécessitera un coût unique pour la mise en œuvre du projet à hauteur d'environ CHF 130'000 imputé au budget de fonctionnement de la Chancellerie.

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

La transition numérique faisait partie du cahier des charges de l'appel d'offres lancé en 2022, avec une échéance à l'horizon 2027. Elle était donc connue et a été anticipée à la lumière des éléments déjà mentionnés. En outre, ce basculement numérique ne signifie pas obligatoirement la fin de la version papier, des acteurs privés pouvant développer une publication imprimée, indépendante de l'Etat, financée par la publicité ou l'abonnement par exemple, en pleine indépendance de l'Etat et sans risque lié à une procédure d'appel d'offres régulière. Un tel exemple a déjà pu être observé ailleurs en Suisse et fonctionne à satisfaction.

4.4 Personnel

Aucune conséquence n'est à relever concernant l'Administration cantonale.

Le prestataire actuel évoque des conséquences potentielles concernant 6 à 8 postes de travail.

4.5 Communes

Cette variante a pour conséquences d'importantes réductions des dépenses pour les annonceurs de la FAO du fait du prix bas des avis. Une réduction des charges pour les communes et les collectivités publiques d'environ CHF 500'000 par an est estimée.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant.

4.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Le changement proposé s'inscrit dans l'esprit du point 3.16. « Transition numérique de l'administration » du Programme de législature. Il permet notamment de faciliter l'accès aux services en ligne pour les citoyennes et les citoyens, les entreprises et les communes.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

4.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

4.10 Incidences informatiques

Néant.

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

Néant.

4.12 Simplifications administratives

La transition numérique proposée représente une simplification importante pour l'administration, les collectivités publiques et l'économie privée, avec comme conséquence un allègement de la charge administrative actuelle.

Les informations peuvent être reprises sur les sites internet des communes notamment. Cette solution permet d'éviter de devoir développer d'autres systèmes et de saisir plusieurs fois les mêmes informations.

4.13 Protection des données

Néant.

4.14 Autres

Néant.

5. CONCLUSION

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

- le projet de décret réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

PROJET DE DÉCRET

réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (DFAO)

du 9 octobre 2024

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

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

décète

Art. 1

¹ La publication officielle des actes des autorités législatives, exécutives et judiciaires et, en général, de tous ceux pour lesquels cette formalité est prescrite par la loi, a lieu dans La Feuille des avis officiels du Canton de Vaud (FAO).

² La FAO est publiée sous forme électronique, sur une plateforme désignée par le Conseil d'Etat. Seule cette publication fait foi.

³ La consultation de la FAO publiée conformément à l'alinéa 2 est libre d'accès.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat détermine la date à laquelle débutera la publication de la FAO sous forme électronique conformément à l'article 1. Jusqu'à cette date, la publication de la FAO demeure régie par les règles qui figuraient dans le décret du 17 mai 1920 réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud.

Art. 3

¹ Le décret du 17 mai 1920 réglant les questions relatives à la publication de la Feuille des avis officiels du Canton de Vaud est abrogé.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du présent décret, qui est sujet au référendum facultatif.

² Il en publiera le texte et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.