

# PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

---

*Commission de la culture et de l'éducation*

**PROVISOIRE  
2004/2238(INI)**

14.3.2005

## **PROJET DE RAPPORT**

sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de  
l'Union européenne  
(2004/2238(INI))

Commission de la culture et de l'éducation

Rapporteur: Luis Francisco Herrero-Tejedor

## SOMMAIRE

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN .....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS .....	7

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne (2004/2238(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne (COM(2004)0196),
  - vu l'article 45 et l'article 112, paragraphe 2, de son règlement,
  - vu le rapport de la commission de la culture et de l'éducation (A6-0000/2005),
  - considérant que le taux de participation aux dernières élections européennes a baissé dans neuf des anciens États membres de l'Union européenne,
  - considérant que, dans le contexte du processus démocratique européen, toute politique d'information et de communication doit avoir comme objectif ultime la promotion de la valeur de la participation au système politique, s'exprimant en particulier par l'acte du vote, ce qui nécessite une planification à long terme et un ciblage affiné des actions,
1. décide d'élaborer une proposition quinquennale, au début de chaque législature, afin qu'aucun événement culturel important ne soit privé de couverture budgétaire en vue de son organisation adéquate;
  2. estime indispensable, afin d'accroître la coopération et l'efficacité, que la Commission soumette périodiquement au contrôle parlementaire sa politique d'information et de communication de l'Union européenne;
  3. considère qu'il est nécessaire d'accorder une plus grande attention au contenu des messages, afin de susciter l'intérêt des citoyens, en fonction des préoccupations respectives de ces derniers;
  4. souligne la nécessité de mettre en place un système de décentralisation de l'information qui facilite l'accès aux groupes spécifiques auxquels le message à adresser aura une teneur distincte;
  5. insiste pour que soit trouvée une formule permettant d'impliquer davantage les médias régionaux et locaux dans la politique d'information et de communication, par exemple en accordant une gratification financière à ceux qui auront le mieux su transmettre les idées et les valeurs de l'Europe ou à ceux qui consacrent le plus d'espace à la diffusion d'informations concernant l'Union;
  6. souligne l'importance de renforcer le recours aux médias ayant la capacité technologique de pénétrer dans tous les foyers européens, à savoir la télévision, la radio et l'Internet;
  7. est convaincu que la politique d'information et de communication ne sera efficace que

lorsque la connaissance de l'Union européenne et de ses institutions sera intégrée comme matière à part entière dans les programmes scolaires des États membres;

8. insiste sur la nécessité de prévoir la mise en commun, entre le Parlement et la Commission, d'un corps de fonctionnaires reconnus pour leur excellence professionnelle, assistés, le cas échéant, de journalistes experts, solution à appliquer pour le bénéfice de tous et à moindres frais;
9. invite les institutions de l'Union européenne à améliorer les conditions de travail ainsi que les relations de travail avec les journalistes accrédités et, d'une manière générale, à permettre l'accès le plus large possible aux sources d'information pour tous les citoyens en quête d'informations sur les politiques et les activités de l'Union européenne; invite chaque institution de l'Union à désigner un médiateur parmi les membres de son personnel, auquel pourront être adressées les questions liées aux préoccupations et aux problèmes concernant aussi bien l'accès aux médias que les conditions de travail des journalistes professionnels, et ce afin d'apporter des solutions rapides;
10. insiste sur la nécessité pour les institutions d'améliorer leurs communiqués de presse ainsi que l'ensemble des informations destinées à la presse, afin de faciliter la tâche de tous les professionnels dont le travail consiste à suivre de près les informations émanant de Bruxelles; demande également que les communiqués de presse des institutions soient, dans la mesure du possible, rédigés par des experts du secteur de la communication;
11. estime que les institutions, par voie d'appels d'offres publics, devraient conclure des accords avec des producteurs de télévision indépendants capables de concevoir des séries télévisées, des concours, des films, des reportages et, d'une façon générale, tous programmes à la fois attractifs et de qualité qui, en reflétant les goûts du public, pourraient transmettre les idées et les valeurs de l'Europe;
12. demande que soit étudiée attentivement l'idée d'un accord avec Euronews (sans toutefois rejeter a priori la signature éventuelle d'un contrat-cadre, voire l'achat de la station) ou avec les chaînes de télévision opérant déjà au sein des États membres, qu'elles soient nationales, régionales ou locales;
13. appelle à une meilleure utilisation conjointe des infrastructures audiovisuelles existantes, réparties entre les différentes institutions; par ailleurs, estime nécessaire de les répertorier et d'évaluer l'efficacité de chacune d'entre elles;
14. estime qu'il serait très utile de procéder à une "invasion" intelligente et ordonnée des liens du site web Europa sur les pages web les plus visitées, en respectant toujours le principe général selon lequel ce n'est pas au citoyen d'aller au devant de l'information, mais à l'information d'atteindre celui-ci;
15. invite les institutions à étudier la possibilité de concevoir des visites virtuelles modernes et attrayantes et de mettre à la disposition du public les enregistrements de tous les grands événements institutionnels grâce à un système d'archives et à un moteur de recherche efficaces;
16. est d'avis qu'il conviendrait d'examiner la possibilité de consacrer une partie des

ressources de certains programmes communautaires à la promotion de la "marque" Europe et estime qu'au cours des années à venir, une action expérimentale devrait être menée afin qu'une part des crédits destinés à financer certains programmes, notamment les programmes "Media", "Jeunesse", "Culture" ou "Éducation", soient consacrés à la promotion de l'image et de l'"âme" de l'Union;

17. estime qu'il conviendrait de réfléchir sérieusement à la possibilité d'organiser des débats sur la politique européenne au sein des parlements nationaux, dont les députés européens du pays concerné seraient les protagonistes actifs, de telle sorte que les médias aient la possibilité de suivre de plus près les débats qui se tiennent habituellement à Bruxelles et à Strasbourg;
18. propose la réalisation d'une étude objective concernant l'efficacité de sa politique d'information; dans ce contexte, se félicite de la demande du Bureau du 10 janvier 2005, visant à revoir le rôle des Bureaux d'information établis dans les différents États membres;
19. prend acte du débat en cours au sein du Bureau du Parlement quant à la possibilité de créer une chaîne parlementaire publique;
20. invite ses groupes politiques à participer pleinement à la politique d'information et de communication en intensifiant leurs efforts pour fournir aux citoyens, par différents moyens, les informations pertinentes sur leurs opinions politiques et les travaux qu'ils mènent sur les questions liées à l'Europe;
21. invite la Commission à organiser un "concours d'idées" qui permettrait aux grandes agences spécialisées de soumettre leurs propositions sur la meilleure manière de "faire passer le message sur l'Europe";
22. invite instamment la Commission à charger une agence externe reconnue de la réalisation d'une étude approfondie concernant les investissements réels en matière d'information et de communication;
23. demande à la Commission de mettre en place un système qui permette de continuer à financer le réseau Infopoints, conformément aux règles établies par le nouveau règlement financier;
24. estime qu'il conviendrait d'allouer davantage de crédits à l'Eurobaromètre, afin que ce dernier puisse améliorer sensiblement la qualité de ses rapports;
25. invite instamment la Commission à améliorer le site web Europa, sachant que bon nombre des pages qu'il propose sont uniquement disponibles en anglais ou en français, ce qui non seulement constitue une discrimination linguistique, mais empêche également la grande majorité des citoyens d'accéder à l'information proposée;
26. souligne la nécessité, pour le programme Prince, d'inclure davantage de lignes d'actions prioritaires, tout en réduisant au strict minimum l'action spécifique de chaque institution;
27. estime que le Groupe interinstitutionnel d'information devrait revêtir un caractère éminemment politique et que sa composition devrait être restreinte en vue d'une plus

grande efficacité;

28. invite toutes les institutions européennes concernées à améliorer leur coordination interne afin de renforcer l'efficacité de la stratégie d'information et de communication qui a été arrêtée, et ainsi parvenir à de meilleurs résultats;
29. invite les institutions à examiner la possibilité de créer un groupe de coordination de deuxième niveau, au sein duquel seraient représentées les directions générales compétentes des différentes institutions, et dont la fonction essentielle consisterait à coordonner les actions concrètes relatives à l'exécution des orientations arrêtées par le Groupe interinstitutionnel d'information;
30. est d'avis qu'il serait utile de créer un organisme consultatif, composé de représentants des institutions européennes et des États membres ainsi que d'experts en communication, et qui guiderait la mise en œuvre correcte de la politique d'information et de communication;
31. insiste sur la nécessité d'étudier des mesures plus persuasives visant à obtenir la participation des États membres, notamment en publiant la liste des États ne montrant aucun intérêt à collaborer;
32. attend que la Commission lui transmette sa communication sur la révision de la stratégie d'information et de communication, annoncée pour le mois de mai 2005; entend engager un dialogue renforcé avec la Commission et le Conseil sur la mise en œuvre de ladite stratégie, et réaffirme sa volonté de collaborer pleinement afin d'atteindre les objectifs qui seront arrêtés;
33. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

L'objet du présent rapport est de réviser l'application de la Stratégie d'information et de communication de l'Union européenne. Votre rapporteur a relu tous les documents en la matière afin de proposer des idées constructives visant à favoriser, à l'avenir, une stratégie d'information plus efficace. Voici ses principales conclusions:

**1. La stratégie d'information et de communication n'a pas atteint, tant s'en faut, les objectifs visés.**

La stratégie d'information et de communication vise à rapprocher l'Europe de ses citoyens. Cependant, les dernières données fournies par l'Eurobaromètre montrent que le degré de connaissance des citoyens sur des données de base de l'Union européenne est déplorable. Dans les anciens États membres, seuls 25% des citoyens connaissent l'existence d'un hymne de l'Union et près de la moitié pensent que le siège principal des institutions se trouve à Strasbourg. Par ailleurs, le taux de participation aux élections du Parlement européen n'a cessé de baisser au fil des ans, et a été à son plus bas niveau (45,7%) en 2004 .

**2. La stratégie d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité si les institutions européennes ne respectent pas les recommandations qui leur sont faites.**

Depuis 1993, tous les rapports du Parlement européen ont demandé l'organisation, chaque année, d'un débat sur la politique d'information et de communication, mais ce débat n'a jamais eu lieu. Tout au long du présent rapport, d'autres exemples seront cités mais ce point démontre à lui seul la nécessité pour la Commission de soumettre périodiquement au contrôle parlementaire sa stratégie d'information et de communication.

**3. La stratégie d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité tant qu'il sera impossible de transmettre aux citoyens le sens profond de l'Union européenne, son "âme".**

En 1993, une résolution du Parlement européen a reconnu que la réduction du projet européen à la seule communauté économique avait miné l'intérêt et la confiance des citoyens.

L'on ne répondra avec succès aux attentes légitimes des citoyens concernant leur participation active au développement de l'Union que si l'on parvient à toucher leur sensibilité. La future Constitution illustre le fait que l'Europe est avant tout un projet commun visant à conférer plus d'humanité à la société de ce continent. Dans ses articles I. 1 et I. 2, la Constitution dispose que "la volonté des citoyens et des États d'Europe (est) de bâtir leur avenir commun" et "est ouverte à tous les États européens qui respectent ses valeurs et qui s'engagent à les promouvoir en commun". Ces valeurs définissent l'identité européenne. L'Union n'est plus une organisation internationale ordinaire poursuivant des objectifs économiques, mais une communauté de valeurs.

Votre rapporteur estime qu'on ne saurait mieux définir l'"âme" de la nouvelle Europe. La question, à présent, est de savoir comment la rendre visible. À cet égard, la Commission a déjà présenté une communication proposant d'examiner "la possibilité de travailler de

concert avec de véritables leaders d'opinion, une série de personnalités qui donneraient un visage à l'Union". Il serait utile pour ce faire d'organiser un "concours d'idées" qui permettrait aux grandes agences spécialisées de présenter leurs plus belles propositions, sans toutefois oublier que, souvent, les visages qui sont le mieux destinés à incarner l'identité de l'Europe sont intimement liés à l'histoire de notre culture commune. Cette année, nous célébrons le quatrième centenaire de la publication du Don Quichotte, mais hélas, les institutions n'ont pas tenu à honorer la mémoire de Miguel de Cervantes, pas plus qu'elles ne le feront cette année pour Hans Christian Andersen. Il est possible que les États-Unis vendent la Statue de la liberté ou le concept marketing de "pays où tout est possible" comme leur image de marque, mais jamais ils ne pourront se targuer de posséder un "star system" de génies de l'humanisme comparable à celui de l'Europe.

Le Parlement devrait élaborer un projet quinquennal afin que tout événement culturel d'envergure dispose de crédits budgétaires permettant de le célébrer dignement.

**4. La stratégie d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité si elle continue de s'appuyer sur les instruments utilisés jusqu'à présent.**

Le système de réseaux et de liens est conçu pour faciliter la diffusion d'informations auprès des citoyens à la recherche de ces informations. Il importe toutefois de changer ce principe: ce ne sont pas les citoyens qui doivent aller au devant de l'information, mais l'information qui doit venir vers eux. À cette fin, il convient de pouvoir s'appuyer sur un système efficace de décentralisation de l'information qui facilite l'accès des groupes spécifiques, auxquels il importe d'adresser un message différent.

Une telle décentralisation de l'information, articulée au travers d'un système de réseaux, de liens et de maisons communes, constitue un chemin utile en vue de faciliter le flux de l'information, mais il n'est cependant ni le moyen le plus efficace, ni celui qui résout le mieux l'équation coût/bénéfice. Il n'apporte pas non de solution aux problèmes de coordination du travail que pose la coexistence, sous un même toit, de fonctionnaires de deux institutions européennes distinctes, à savoir le Parlement européen et la Commission. Les agents concernés partagent certes les frais généraux mais ne s'accordent pas sur l'essentiel, à savoir le travail. Le citoyen perçoit l'Union comme un tout et n'a pas à savoir si une demande d'information doit être adressée à la Commission ou au Parlement. Un corps de fonctionnaires reconnus pour leur excellence, commun aux deux institutions, pourrait travailler à moindres frais pour le bénéfice de tous.

**5. La stratégie d'information et de communication de l'Union européenne ne sera d'aucune efficacité tant que la Commission et le Parlement n'amélioreront pas leur collaboration.**

L'ancienne DG X de la Commission, qui regroupait auparavant tous les services liés à l'information et à la communication relevant de ses compétences, a été divisée en quatre DG.

Au Parlement, il n'existe que la DG Information. Cependant, la répartition de ses coûts est incohérente: 43% de son budget sont consacrés au financement des groupes de visiteurs (500 000 par an), 30% servent au financement des publications et les 18% restants couvrent les coûts d'infrastructure. Il ne reste donc qu'approximativement 10% du budget,

soit 2,5 millions d'euros, à consacrer à des initiatives de nature différente. Vaut-il la peine de dépenser tant d'argent pour un aussi maigre profit?

La Commission et le Parlement échangent leurs vues uniquement dans le cadre du Groupe interinstitutionnel de l'information (GII), lequel a pour vocation d'arrêter les priorités du programme Prince. Toutes les initiatives ne s'inscrivant pas dans ce programme sont considérées comme des actions spécifiques relevant de chacune des deux institutions.

Il serait souhaitable que le programme Prince comprenne davantage de lignes d'actions prioritaires et que les actions spécifiques de chaque institution soient réduites au minimum indispensable.

Le GII doit revêtir un caractère éminemment politique et il convient de limiter le nombre de ses membres en vue d'une plus grande efficacité. Il conviendrait également de créer un groupe de coordination de deuxième niveau au sein duquel les DG compétentes des différentes institutions seraient représentées, afin de mener de concert les actions concrètes d'exécution des orientations fixées par le GII. Par ailleurs, il serait souhaitable de reprendre l'ancienne idée de la Commission visant à créer un organe consultatif composé de représentants des institutions, des États membres et d'experts en communication, qui servirait de guide en vue de l'application correcte de la stratégie d'information et de communication.

Au sein du PE, les compétences en matière de politique d'information et de communication de l'Union européenne, aux termes de l'Annexe VI du règlement, relèvent de la commission de la culture. Cependant, bon nombre de délibérations, de décisions et d'actions relevant desdites compétences ont lieu à l'insu de cette commission. Ainsi la commission de la culture n'est-elle pas représentée au sein du groupe de travail sur la politique d'information et de communication, lequel débat actuellement de questions revêtant une importance cruciale. Il est urgent de prendre toutes les mesures nécessaires afin que notre commission ne soit étrangère à aucune de ces délibérations.

**6. La politique d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité tant que les États membres et les parlements nationaux ne se décideront pas à collaborer activement avec les institutions européennes.**

Les États membres montrent leur volonté de s'impliquer dans la politique d'information et de communication au travers de la signature des MoU. À ce jour, seuls six pays ont signé ces MoU, tandis que des négociations sont en cours avec onze autres.

De précédents rapporteurs, tels Herzog et Andreasen, avaient exprimé l'idée d'exiger la collaboration des parlements nationaux.

Votre rapporteur estime pour sa part qu'il conviendrait d'étudier des mesures plus persuasives afin de requérir la collaboration des États.

Des débats organisés sur la politique européenne au sein des parlements nationaux, débats dont les députés européens des pays concernés seraient les protagonistes actifs, feraient office de caisse de résonance qui permettrait aux médias et aux citoyens de suivre de plus

près le cours de discussions se déroulant d'ordinaire à Bruxelles et à Strasbourg.

**7. La politique d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité tant que les groupes cibles auxquels chaque action concrète est destinée ne seront pas sélectionnés de façon adéquate.**

L'un des problèmes les plus importants auxquels est confrontée l'Europe réside dans son absence de légitimité. Les citoyens ne se sentent ni destinataires, ni auteurs du droit communautaire.

Le rapport Andreasen indique que le manque de crédibilité de l'Union découle de l'incapacité métaphysique de cette dernière à s'adresser directement au citoyen. Il est essentiel de mettre en exergue, parmi les objectifs essentiels de la nouvelle stratégie, celui d'"identification du public correct". Il s'agit de faire en sorte que les messages transmis éveillent l'intérêt des citoyens en fonction de leurs préoccupations respectives.

Il faut également trouver le moyen d'impliquer davantage les médias régionaux et locaux dans la politique d'information. Une manière d'y parvenir consisterait peut-être à accorder une gratification financière aux médias qui auraient su transmettre l'idée et les valeurs de l'Europe, ou à ceux qui se consacrent majoritairement à diffuser des informations ayant trait à l'Union.

**8. La politique d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité tant qu'elle ne fera pas le pari de recourir ouvertement à de nouveaux instruments.**

Comme il a été indiqué précédemment, l'une des erreurs les plus graves dans le cadre de cette nouvelle stratégie, serait de penser que le citoyen doit aller à la rencontre de l'information, au lieu que l'information vienne à lui. La meilleure façon de ne pas se tromper à cet égard consiste à recourir davantage aux médias ayant la capacité de pénétrer dans tous les foyers européens, à savoir la télévision, la radio et l'Internet.

Les dernières données de l'Eurobaromètre indiquent que la télévision constitue la source d'informations préférée des citoyens européens (76%), suivie par la presse écrite (52%) et la radio (43%), qui est ainsi la grande oubliée. Le Parlement s'est d'ailleurs exprimé à maintes reprises sur la nécessité de privilégier davantage les médias audiovisuels.

En outre, le Bureau du Parlement étudie actuellement la possibilité de créer une chaîne télévisée parlementaire publique. Votre rapporteur encourage les membres de cette commission à revendiquer le droit de participer à un débat d'une telle importance. En toute hypothèse, et sans préjuger de l'issue des débats en cours, il conviendrait d'insister sur le fait que la sauvegarde des trois principes fondamentaux suivants n'est en aucun cas négociable:

- a) gestion indépendante, non subordonnée à la majorité politique au pouvoir,
- b) qualité de l'information,
- c) variété et caractère attractif des contenus d'information.

Les informations du Parlement ne doivent pas seulement concerner l'institution. Il importe de garantir que les différents points de vue politiques parviennent également à

l'opinion publique. D'après l'Eurobaromètre, seuls 36% des citoyens des nouveaux États membres considèrent que la couverture accordée par les médias nationaux à l'Europe en 2004 était objective.

La télévision, plus que tout autre média, véhicule des informations. Toute stratégie s'appuyant sur la télévision doit tendre vers une programmation agréable, variée et de qualité qui soit au service du citoyen. Les institutions, par voie d'appels d'offres publics, devraient conclure des accords avec des producteurs de télévision indépendants capables de concevoir des séries télévisées, des concours, des films, des reportages et, d'une façon générale, tout programme à la fois attractif et de qualité qui, en reflétant les goûts du public, pourrait véhiculer les idées et les valeurs de l'Europe.

Le soutien à la diffusion de tels programmes, qui viendraient compléter les programmes d'information classiques et les retransmissions des événements institutionnels (séances plénières, débats en commission, etc.) ne doit pas nécessairement être rattaché à la création d'une chaîne de télévision publique européenne ou à une chaîne parlementaire. Il serait également possible d'examiner la possibilité de conclure un accord avec Euronews (sans toutefois rejeter a priori la signature éventuelle d'un contrat-cadre, voire l'achat de la chaîne) ou avec les chaînes de télévision déjà en service au sein des États membres, qu'elles soient nationales, régionales ou locales.

Un autre aspect à prendre en considération concerne la possibilité d'utiliser à la fois les infrastructures audiovisuelles déjà existantes et dont disposent les différentes institutions. Il est nécessaire de les répertorier et d'en évaluer l'efficacité.

N'oublions pas non plus les ressources qu'offre l'Internet. Le site web Europa nécessite des améliorations, sachant que bon nombre de ses pages ne sont disponibles qu'en anglais ou en français, ce qui non seulement constitue une discrimination linguistique, mais empêche également la grande majorité des citoyens d'accéder à l'information proposée.

L'Internet constitue par ailleurs un média idéal pour la diffusion d'informations destinées à des publics spécifiques. Il suffirait de proposer, suivant un modèle intelligent et ordonné, toute une série de liens sur les pages web les plus visitées pour atteindre des segments du public à profil homogène. Il conviendrait également d'envisager la possibilité de concevoir des visites virtuelles modernes et agréables des institutions, et de mettre à la disposition du public les enregistrements de tous les événements institutionnels intéressants, grâce à un archivage et à un moteur de recherche efficaces.

**9. La politique d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité tant qu'elle ne tirera pas profit, en tout ou partie, d'autres programmes communautaires.**

L'Union européenne dispose d'une multitude de programmes qui constituent en soi un moyen de rapprocher l'Europe des citoyens. Il conviendrait d'étudier la possibilité de consacrer tout ou partie de certains de ces programmes communautaires à la promotion de la "marque" Europe. À titre d'exemple, le programme Media pourrait destiner une part de sa dotation budgétaire au financement des meilleurs projets que des producteurs, des directeurs et des distributeurs européens seraient à même de mettre au service de la diffusion de l'idée européenne.

**10. La politique d'information et de communication ne sera d'aucune efficacité tant que la connaissance de l'Union européenne et de ses institutions ne sera pas intégrée comme matière à part entière dans les programmes scolaires des États membres.**