

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission de la culture et de l'éducation

PROVISOIRE
2006/2087(INI)

26.6.2006

PROJET DE RAPPORT

sur le Livre blanc sur une politique de communication européenne
(2006/2087(INI))

Commission de la culture et de l'éducation

Rapporteur: Luis Herrero-Tejedor

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le Livre blanc sur une politique de communication européenne (2006/2087(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission sur le "Livre blanc sur une politique de communication européenne" (COM(2006)0035),
- vu la deuxième partie du traité instituant la Communauté européenne,
- vu l'article 195 du traité instituant la Communauté européenne,
- vu l'article 211 traité instituant la Communauté européenne,
- vu l'article 308 traité instituant la Communauté européenne,
- vu les articles 11, 41, 42 et 44 de la Charte des droits fondamentaux,
- vu le règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission,
- vu la communication de la Commission sur le "Plan d'action de la Commission relatif à l'amélioration de la communication sur l'Europe" (SEC(2005)0985),
- vu la communication de la Commission sur la "Contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà – Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat" (COM(2005)0494),
- vu sa résolution du 13 mars 2002 sur la communication de la Commission sur un nouveau cadre de coopération pour les activités concernant la politique d'information et de communication de l'Union européenne¹,
- vu sa résolution du 10 avril 2003 sur une stratégie d'information et de communication pour l'Union européenne²,
- vu sa résolution du 12 mai 2005 sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne³
- vu l'article 45 de son règlement,
- vu le rapport de la commission de la culture et de l'éducation et les avis de la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures et de la commission des affaires constitutionnelles (A6-0000/2006),

A. considérant que la communication constitue un élément important de la démocratie

¹ JO C 47 E du 27.2.2003, p. 406.

² JO C 64 E du 12.3.2004, p. 591.

³ JO C 92 E du 20.4.2006, p. 403.

participative,

- B. considérant que, pour cette raison, la force des éléments démocratiques de l'Union européenne est liée aux structures de communication existantes au niveau européen qui forment le lien entre les institutions et les citoyens,
- C. considérant que l'expérience des élections et des référendums européens montre que les personnes qui ont connaissance des questions communautaires et qui s'y intéressent sont davantage disposées à participer, tandis que celles qui ne disposent pas d'informations suffisantes sont plus enclines à ne pas participer,
- D. considérant qu'il n'existe à ce jour aucune sphère publique européenne, mais des sphères publiques nationales très actives, et que ces dernières présentent d'importantes variations quant à la place accordée aux questions européennes ainsi qu'au contenu des informations,
- E. considérant qu'accorder une place plus importante aux questions européennes au sein des sphères publiques nationales constituerait un grand pas en avant,
- F. considérant que la première étape vers la création d'une sphère publique européenne serait de rompre l'isolement des sphères publiques nationales grâce à une action européenne de communication, cela étant étroitement lié aux structures médiatiques paneuropéennes, ou au moins transnationales,
- G. considérant qu'au vu des résultats de divers sondages Eurobaromètre, il est évident que les citoyens ne bénéficient pas d'une information suffisante en matière de questions européennes,
- H. considérant que la communication est également liée aux questions de la transparence, de la citoyenneté et des valeurs communes,
- I. considérant que le Conseil européen des 15 et 16 juin 2006 a remis la question de la réforme constitutionnelle à l'ordre du jour,

Politique de communication et sphère publique européenne

1. estime nécessaire d'améliorer la communication entre l'Union européenne et ses citoyens; soutient, dès lors, la tentative de refondre la manière dont est organisée la communication avec les citoyens; souligne qu'une meilleure communication ne peut compenser les lacunes inhérentes à certaines politiques, mais peut faire mieux comprendre les politiques importantes;
2. prie instamment la Commission de soutenir la création d'une sphère publique européenne, essentiellement structurée en fonction des médias nationaux, régionaux et locaux, sans pour autant perdre de vue l'importance du rôle que jouent les journaux nationaux de qualité en accordant suffisamment de place à la couverture des affaires européennes;
3. note que l'objectif de la politique de communication européenne ne devrait pas être de créer une sphère de communication concurrente des sphères publiques nationales, mais plutôt d'aligner considérablement les débats nationaux sur les débats menés au niveau de l'Union européenne;

4. prie instamment la Commission de tenir compte, lors de l'élaboration d'une politique de communication, des propositions concrètes présentées dans la résolution du Parlement du 12 mai 2005 sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne;
5. souscrit à l'idée d'établir un système de communication à double sens entre l'Union européenne et ses citoyens, celle-ci ayant la capacité et la volonté d'accorder plus d'attention à l'avis des citoyens sur l'Europe; toutefois, l'idée d'investir les citoyens du rôle d'instigateurs de la participation et du dialogue ne semble pas raisonnable, étant donné que les citoyens ne devraient pas avoir à partir à la recherche d'informations, mais que les informations devraient venir à eux;
6. considère qu'il est inapproprié de soumettre le Parlement européen à un code de conduite régissant sa communication avec les citoyens de l'Union européenne;
7. demande instamment à la Commission d'explorer la possibilité de lancer un authentique programme communautaire d'information et de communication sur l'Europe, en vertu de l'article 308 du traité instituant la Communauté européenne, en vue d'améliorer les mécanismes de partenariat interinstitutionnel existants; souligne que si la Commission venait à présenter une proposition y afférente, le Parlement devra participer pleinement à la définition et à l'élaboration du contenu et de la portée précis du programme;
8. estime qu'au moment de définir le champs d'application de la politique européenne de communication, il convient de faire davantage référence aux principes et aux valeurs consacrés par la Charte des droits fondamentaux;

Renforcer le rôle des citoyens

9. se félicite du désir exprimé par la Commission d'amener l'Europe à tous les niveaux, c'est-à-dire d'amener les questions européennes aux niveaux national, régional et local afin de décentraliser le message; salue le plan d'action de la Commission et attend sa mise en œuvre rapide;
10. considère les régions et les villes comme les plateformes les plus appropriées pour la promotion de l'idée de l'Europe auprès des citoyens et demande la participation du Comité des régions à la mise en œuvre de la future politique de communication;
11. souscrit à l'idée d'encourager les débats portant sur des questions européennes au sein des Parlements nationaux;
12. souligne l'importance d'une éducation civique portant sur l'intégration européenne; note qu'un minimum de connaissances sur l'Europe est une condition préalable à une communication à double sens réussie avec l'Union européenne;
13. déplore que l'aide financière accordée aux programmes sectoriels à fort effet multiplicateur, tels que Leonardo da Vinci, Socrates et Erasmus, ait été coupée, étant donné qu'ils accentuent la dimension européenne et facilitent la création de réseaux transnationaux;
14. estime que pour atteindre le citoyen il est important de mieux communiquer et de montrer

la pertinence des décisions communautaires dans la vie quotidienne;

Collaborer avec les médias et utiliser les nouvelles technologies

15. souligne l'importance des médias en tant qu'intermédiaires, créateurs d'opinion et porteurs de messages vis-à-vis des citoyens dans le cadre de la sphère publique européenne que la Commission aspire à développer;
16. demande à la Commission de définir, aussi précisément que possible, le rôle qu'elle souhaiterait assigner aux médias, et met l'accent sur la nécessité de trouver une formule qui implique davantage les médias nationaux, régionaux et locaux dans la politique de communication;
17. salue le retrait de la proposition portant sur la création d'une agence de presse européenne;
18. recommande à la Commission d'utiliser un langage clair et concis lorsqu'elle communique avec les citoyens et les médias; au lieu de le réduire, le jargon communautaire accroît le fossé qui sépare les institutions européennes des citoyens;
19. recommande la mise en place d'un échange de vues régulier entre les institutions communautaires et les médias sur les questions relatives à la communication européenne;
20. note la responsabilité de la Commission dans la communication d'informations objectives, fiables et impartiales sur les politiques européennes en tant que base d'un débat bien documenté;
21. se réjouit qu'à l'égard des nouvelles technologies, le Livre blanc est en accord avec le dernier rapport du Parlement sur la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne;

Comprendre l'opinion publique européenne

22. demande à la Commission de tenir le Parlement informé des résultats de la consultation qu'elle a entreprise;
23. met en doute le bien-fondé de la création, à court terme, d'un Observatoire indépendant de l'opinion publique européenne, et estime qu'avant de s'engager dans une telle entreprise, une utilisation mieux coordonnée des données et des ressources déjà disponibles s'impose;

Collaborer

24. demande à la Commission d'élaborer des propositions concrètes concernant la mise en œuvre de la politique de communication ainsi que ses implications juridiques et financières;
25. considère que le travail du groupe de travail interinstitutionnel d'information devrait être analysé afin de déterminer si des améliorations sont possibles; estime que ledit groupe devrait être à caractère éminemment politique et agir en tant que garant, tandis que le nombre de ses membres devrait être réduit afin d'accroître son efficacité;
26. souligne la nécessité d'une implication accrue des partis politiques paneuropéens dans le

dialogue avec leurs électeurs sur des questions communautaires;

27. appuie le renforcement du rôle du médiateur pour accroître la crédibilité et la transparence;
28. recommande d'utiliser tous les programmes de financement existants, tels que les programmes "Éducation et formation tout au long de la vie", "Jeunesse", "Citoyens pour l'Europe", "Media" et "Culture", en vue d'améliorer la communication en termes d'intégration européenne, à condition que les objectifs des programmes individuels soient pleinement respectés;
29. souligne que le soutien actif des États membres est essentiel à une communication réussie et les invite, dès lors, à chercher les moyens de contribuer aux efforts communs de communication de l'Union européenne;
30. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

En février 2006, la Commission a publié un livre blanc sur une politique de communication européenne. L'objectif de ce texte était de contrecarrer l'effet produit par le rejet de la Constitution pour l'Europe lors des référendums français et néerlandais, et de freiner l'accroissement général de l'euroscepticisme.

Dans le livre blanc, la Commission expose les grandes lignes d'une nouvelle politique de communication européenne destinée à combler le fossé qui sépare l'Union européenne de ses citoyens. Dans le présent rapport, le rapporteur fait part de ses réflexions sur les propositions présentées par la Commission dans le livre blanc.

1. Définir des principes communs

La Commission a proposé de créer un code de conduite sur la communication, c'est-à-dire d'établir des normes communes, applicables aux institutions européennes, aux organes nationaux, etc., qui constitueraient les fondements des politiques de communication. Le rapporteur estime que cette idée est non seulement fondamentalement erronée, mais qu'en plus elle servirait de substitut tout à fait inadapté à une véritable base juridique. En effet, les institutions européennes ne disposent pas de base juridique pour les rapports communautaires spécifiques en matière d'information et de communication. En conséquence, la Commission est trop souvent accusée d'intervenir dans un domaine qui n'entre pas dans le champ de ses compétences, voire de faire de la propagande. Toutefois, le meilleur moyen d'éviter cet obstacle n'est pas d'établir les bases d'une politique de communication au moyen d'un code de conduite, mais d'obtenir une décision à l'unanimité du Conseil européen, en vertu de l'article 308 du traité, pour la création d'une base juridique concrète.

En outre, édicter des règles de conduite à observer par les institutions communautaires peut entraîner des conséquences négatives en allant à l'encontre aussi bien de leur indépendance que de leur droit à une opinion propre. Dès lors, le rapporteur estime qu'il est inapproprié que le Parlement se soumette à un code de conduite qui régirait sa manière de communiquer avec les citoyens européens.

2. Renforcer les droits des citoyens

Étant donné qu'il n'existe pas de sphère publique européenne, il incombe aux institutions de recourir aux outils qui permettent à un maximum de citoyens d'accéder à l'information. Si l'Union européenne veut être entendue, elle doit amener les questions européennes aux niveaux national, régional et local. Toutefois, l'idée d'investir les citoyens du rôle d'instigateurs de la participation et du dialogue n'est pas raisonnable. Il serait totalement inutile d'écouter attentivement ce qu'auraient à dire des citoyens désinformés. Pour que la participation de ces derniers soit profitable, les institutions européennes doivent être en mesure de leur fournir toutes les informations nécessaires qui leur permettront de se sentir impliqués dans le projet européen et de s'y identifier. L'information est prioritaire, puisque sans elle, il n'y a pas d'opinion possible, ou tout au moins d'opinion utile. C'est pourquoi la politique d'information et de communication de l'Union européenne doit être dominée par le principe suivant: le citoyen n'a pas à partir à la recherche d'informations, ce sont les informations qui doivent venir à lui.

3. Collaborer avec les médias et utiliser les nouvelles technologies

Dans le livre blanc, l'idée que le dialogue avec les citoyens et les connaissances de ces derniers peuvent être coordonnés à travers les initiatives des institutions est assez prépondérante. En conséquence, une plus grande attention est accordée aux nouvelles technologies qu'aux moyens de communication de masse traditionnels. Il semble parfois que le livre blanc sous-estime l'impact de ces derniers sur la société.

Le rapporteur estime qu'il devrait être dressé une liste des mesures prioritaires, telles que l'amélioration des conditions de travail des journalistes au sein des institutions européennes, la formation de professionnels de l'information, l'amélioration des méthodes de communication directe, etc.

4. Comprendre l'opinion publique européenne

La Commission propose la création d'un réseau d'experts nationaux en matière d'enquêtes d'opinion publique qui contribue à l'échange des bonnes pratiques et au développement de synergies. Cependant, le rapporteur considère qu'il serait plus approprié de coordonner et d'optimiser l'utilisation des ressources déjà existantes. Il est possible d'échanger des informations et des bonnes pratiques sans qu'il soit nécessaire de créer un nouvel observatoire de l'opinion publique européenne. Il met en doute le bien-fondé de la création, à court terme, de cet observatoire, puisqu'avant de s'engager dans une telle entreprise, il convient d'optimiser l'utilisation des données déjà disponibles.

5. Collaboration

L'implication des États membres dans la politique européenne d'information et de communication est tout à fait pertinente. Sans eux, il serait virtuellement impossible de faire passer le moindre message aux citoyens. Il convient d'accorder une plus grande attention au contenu des messages, jusqu'à ce qu'ils parviennent à éveiller l'intérêt des citoyens en fonction de leurs propres préoccupations. Il est nécessaire que nous parvenions à expliquer ce que l'Europe peut faire pour chacun d'entre eux. Nous devons trouver la formule qui nous permettra d'influer davantage sur la politique d'information et de communication aux niveaux national, régional et local. Pour cela, le rôle de certains acteurs, tels que les partis politiques, est primordial afin de parvenir à impliquer davantage les citoyens dans la politique européenne.

Le rapporteur estime qu'il importe de renforcer le dialogue entre le Parlement, la Commission et le Conseil, et que, pour y parvenir, ces institutions doivent renforcer la coordination de leurs activités.

Le groupe de travail interinstitutionnel d'information est le seul forum où les services d'information et de communication de la Commission et du Parlement mettent leurs idées en commun. Son objectif premier est de définir les priorités du programme PRINCE. Toutes les initiatives qui ne sont pas couvertes par ce programme sont considérées comme des mesures spécifiques mises en œuvre, selon les cas, soit par la Commission, soit par le Parlement. Le rapporteur considère que le programme PRINCE devrait s'appliquer à davantage de domaines prioritaires, réduisant ainsi le nombre de mesures spécifiques de chaque institution. En outre, le groupe de travail interinstitutionnel devrait être à caractère éminemment politique et compter moins de membres afin d'accroître son efficacité.