



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 – 2014

---

*Commission de la culture et de l'éducation*

---

**2010/2015(INI)**

26.3.2010

# PROJET DE RAPPORT

sur le journalisme et les nouveaux médias – créer une sphère publique en  
Europe  
(2010/2015(INI))

Commission de la culture et de l'éducation

Rapporteur: Morten Løkkegaard

**SOMMAIRE**

	<b>Page</b>
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN.....	3
EXPOSÉ DES MOTIFS.....	8

## PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

### sur le journalisme et les nouveaux médias – création d'une sphère publique en Europe (2010/2015(INI))

*Le Parlement européen,*

- vu le titre II du traité sur l'Union européenne,
- vu les articles 11, 41 et 42 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
- vu la déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission intitulée «Communiquer l'Europe en partenariat», signée le 22 octobre 2008<sup>1</sup>,
- vu la communication de la Commission du 2 avril 2008, intitulée «"Debate Europe" — Exploiter les réalisations du plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat» (COM(2008) 158),
- vu la communication de la Commission du 24 avril 2008, intitulée «Communiquer sur l'Europe dans les médias audiovisuels» (SEC(2008) 506),
- vu la communication de la Commission du 21 décembre 2007, intitulée «Communiquer sur l'Europe par l'internet — Faire participer les citoyens» (SEC(2007) 1742),
- vu le document de travail de la Commission du 3 octobre 2007, intitulé «Proposition relative à un accord interinstitutionnel sur le thème "Communiquer sur l'Europe en partenariat"» (COM(2007) 569),
- vu la décision n° 1904/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006, établissant, pour la période 2007-2013, le programme «L'Europe pour les citoyens» visant à promouvoir la citoyenneté européenne active<sup>2</sup>,
- vu la communication de la Commission du 1<sup>er</sup> février 2006, intitulée «Livre blanc sur une politique de communication européenne» (COM(2006) 035),
- vu sa résolution du 16 novembre 2006 relative au Livre blanc sur une politique de communication européenne<sup>3</sup>,
- vu la communication de la Commission du 13 octobre 2005, intitulée «Contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà: Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat» (COM(2005) 494),
- vu sa résolution du 12 mai 2005 sur la mise en œuvre de la stratégie d'information et de communication de l'Union européenne<sup>4</sup>,

---

<sup>1</sup> JO C 13 du 20.1.2009, p. 3.

<sup>2</sup> JO L 378 du 27.12.2006, p. 32.

<sup>3</sup> JO C 314 E du 21.12.2006, p. 369.

<sup>4</sup> JO C 92 E du 20.4.2006, p. 403.

- vu l'article 48 de son Règlement intérieur,
  - vu le rapport de la commission de la culture et de l'éducation (A7-0000/2010),
- A. considérant que l'accès à l'information pour les citoyens et la communication entre les responsables politiques et les électeurs représentent les piliers de nos sociétés démocratiques représentatives, étant donné que la démocratie accorde aux citoyens la possibilité de participer aux débats,
  - B. considérant que la dernière élection européenne n'a pas inversé la tendance à la baisse des taux de participation, ce qui accentue la nécessité de multiplier les efforts afin de combler le fossé entre l'Union européenne et ses citoyens,
  - C. considérant que le traité de Lisbonne accorde davantage de pouvoirs au Parlement dans le processus décisionnel européen et qu'il est donc d'autant plus important pour les citoyens d'être au courant du travail que réalisent leurs représentants,
  - D. considérant qu'une sphère publique peut être vue comme une sphère au sein de laquelle les autorités publiques sont observées par le prisme de discours critiques et instruits, générés par la population et les médias,
  - E. considérant que les médias informatiques de socialisation génèrent de nouveaux types de publics, physiquement dispersés mais liés par leur intérêt pour un même sujet, ceux-ci pouvant donner naissance à de nouvelles sphères publiques transnationales,
  - F. considérant que l'utilisation de plateformes médiatiques de socialisation au cours de la campagne des élections parlementaires européennes de 2009 a permis d'augmenter le nombre d'utilisateurs actifs et ce, particulièrement parmi les jeunes,
  - G. considérant qu'il n'existe pour l'instant aucune sphère publique européenne dominante mais qu'il existe pourtant des sphères publiques nationales bien vivantes,
  - H. considérant que la création d'une sphère publique européenne est liée de près à l'existence de structures médiatiques transnationales ou paneuropéennes,
  - I. considérant que les radiodiffuseurs publics nationaux ont la responsabilité particulière d'informer les citoyens sur le processus décisionnel politique et la gouvernance, responsabilité qui devrait s'étendre aux affaires européennes,
  - J. considérant que les citoyens sont clairement sous-informés sur les questions relatives à l'Union européenne, comme l'ont démontré les résultats de nombreux sondages Eurobaromètres,
  - K. considérant qu'afin de faire connaître davantage l'Union européenne aux citoyens, celle-ci doit être intégrée à part entière au programme scolaire de l'enseignement secondaire,
    1. se félicite de la déclaration commune du Parlement européen, du Conseil et de la Commission intitulée «Communiquer l'Europe en partenariat» et appelle vivement les institutions européennes à respecter et faire respecter cette déclaration;

2. estime que l'Union européenne doit être couverte dans les médias de manière ouverte, critique et indépendante, trois qualités qui sont un prérequis au lancement de débats paneuropéens et à la création d'une sphère publique européenne;
3. fait remarquer que le manque d'informations en ligne disponibles sur l'Union et ses institutions n'est pas le problème, que toutes les institutions ont en effet lancé leurs propres plateformes d'information mais que celles-ci ne parviennent cependant pas à captiver le public;
4. souligne que les États membres devraient s'assurer de l'indépendance des diffuseurs du service public et par la même occasion, le fait que ces derniers ont la responsabilité de couvrir des sujets relatifs à l'Union européenne;

### *Les États membres*

5. demande à ce que la Commission mette en place des tableaux de bord annuels listant et permettant de comparer la fréquence de diffusion de nouvelles concernant l'Union des différents réseaux de services publics des États membres;
6. souligne l'importance d'impliquer les députés nationaux dans le processus décisionnel européen et se félicite des initiatives telles que la participation de ces derniers aux réunions des commissions diffusées sur le Web;
7. fait remarquer que la meilleure façon d'établir un esprit européen commun est la participation directe, par exemple, en tenant des élections directes;
8. souligne la nécessité pour chaque État membre de disposer d'un ministre des affaires européennes qui tienne lieu de point de référence vers lequel les citoyens puissent se tourner quand les questions européennes sont abordées;
9. suggère d'analyser les solutions qu'apportent les nouveaux médias afin de proposer des moyens qui pourraient être mis en place pour créer des liens interparlementaires entre les parlements nationaux et le Parlement européen;
10. reconnaît le rôle toujours plus grand que jouent les parlements nationaux et donc l'importance des bureaux d'information du Parlement européen établis dans les États membres; fait cependant remarquer qu'afin d'être davantage visibles, ceux-ci doivent adapter leurs mandats de négociation pour qu'il inclue le renforcement des relations avec les parlements nationaux;
11. souligne à quel point il est important d'engager dans les bureaux de représentation de la Commission et d'information parlementaire établis dans les États membres, des attachés de presse des médias professionnels extérieurs aux institutions européennes; ceux-ci auraient pour tâche de participer activement aux débats nationaux portant sur les questions européennes;
12. suggère d'augmenter les lignes budgétaires des bureaux d'information parlementaires;
13. invite les États membres à réfléchir à inscrire l'Union au programme de l'enseignement

secondaire et les encourage à échanger des exemples de bonnes pratiques à ce sujet au niveau de l'Union;

14. suggère de revoir de manière critique les forums interparlementaires existants tels que COSAC;

### *Les médias*

15. se félicite du programme de formation sur les questions européennes destiné aux journalistes organisé par la Commission et le Parlement et appelle à ce qu'il soit maintenu afin de répondre à une demande croissante;

16. souligne que les médias de socialisation possèdent le potentiel pour atteindre les jeunes et encourage de ce fait la Commission et le Parlement à renforcer davantage leurs activités à ce niveau, en particulier, en faisant appel à des sociétés spécialisées dans la communication qui s'appuie sur les nouveaux médias, sous forme de partenariats entre le service public et privé;

17. suggère de mettre sur pied une task-force basée à Bruxelles et composée de journalistes indépendants dépourvus de tout contrôle éditorial et recrutés en dehors des institutions européennes. Elle aurait pour tâche de couvrir quotidiennement les actualités ayant trait à l'Union et qui seraient publiées sur différentes plateformes et différents canaux en respectant les critères journalistiques; suggère d'engager un éditeur en chef indépendant pour coiffer cette Task-Force;

18. suggère d'étendre les activités d'EuroparlTV, de l'intégrer à la stratégie internet et d'augmenter la distribution de son contenu dans les chaînes de télévision et les médias en ligne;

19. se félicite du projet pilote de bourses de recherche pour le journalisme d'investigation transfrontalier;

20. estime extrêmement alarmant la récente diminution du nombre de journalistes accrédités étant présents à Bruxelles;

### *Les médias de service public*

21. souligne que les diffuseurs de services publics régionaux et nationaux ont la responsabilité particulière d'informer les citoyens sur la politique et le processus décisionnel de l'Union, souligne à cet égard que les diffuseurs publics doivent avoir une approche critique ainsi qu'une totale indépendance éditoriale par rapport à leur propre couverture des thèmes européens et qu'ils doivent se poser des objectifs ambitieux afin de la rendre meilleure;

22. encourage les États membres à émettre pour le service public des lignes de conduites claires sur la façon de couvrir les affaires européennes, de s'assurer que celles-ci sont respectées et que l'actualité européenne est traitée en priorité;

23. encourage les diffuseurs publics à créer des forums en ligne sur lesquels les citoyens puissent suivre les débats des parlements nationaux et du Parlement européen;

*Européen/local*

24. se réjouit de la coopération entre la Commission et les réseaux de télévision et de radio locaux ainsi que de leurs financements par la Commission; souligne que les diffuseurs doivent disposer d'une totale indépendance éditoriale;
25. appelle la Commission à renforcer sa politique de communication et à la placer en haut de sa liste des priorités lorsque commencera la renégociation du cadre financier pluriannuel d'après 2013;
26. encourage la Commission et le Parlement à appuyer leur engagement à former son personnel à communiquer, ce qui lui permettrait de communiquer avec les médias et les citoyens;

o

o o

27. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

## EXPOSÉ DES MOTIFS

La politique et la communication sont comme les deux faces d'une même médaille. Si la politique n'est pas communiquée de façon adéquate, un problème survient. C'est dans ce contexte que l'Union européenne fait face à son plus grand défi.

L'objectif général de ce rapport est de présenter, en particulier aux institutions européennes et aux États membres, les moyens permettant d'impliquer davantage les citoyens dans les questions relatives à l'Union européenne. Le rapport examine comment, en communiquant, on peut lancer, encourager et maintenir des débats européens et la circulation de l'information, soit en étendant les discussions sur des thèmes liés à l'Union dans les médias nationaux, soit à l'aide d'une plateforme publique<sup>1</sup>.

Trois éléments principaux expliquent pourquoi les tentatives précédentes d'établir une sphère publique européenne ont échoués:

1. L'Union européenne est une entité complexe et difficile à expliquer. Il est donc nécessaire de combiner plusieurs solutions, étant donné qu'il n'en existe pas une qui permettrait à elle seule de créer une sphère publique européenne;
2. Le fait que chacun se renvoie la balle: la complexité de l'Union fait que personne ne veut admettre sa responsabilité. Les dirigeants en viennent rapidement à accuser l'Union quand les sondages sont négatifs sur les questions européennes. Il est donc primordial que les dirigeants des États membres et des institutions européennes assument enfin leurs responsabilités;
3. La création d'une sphère publique européenne doit venir d'en bas, c'est-à-dire des citoyens européens. C'est la seule manière d'en faire la réelle propriété du public.

L'objectif de créer une sphère publique européenne doit être atteint à plusieurs niveaux. Il ne dépend pas seulement des médias mais également des hommes politiques et des institutions publiques. Dans le passé, la Commission et le Parlement ont pris des mesures visant à encourager un débat paneuropéen qui ont livrés certains résultats.<sup>2</sup> Cependant, il est possible d'en obtenir bien davantage.

La situation technologique et institutionnelle actuelle n'a d'ailleurs jamais été aussi favorable. Le traité de Lisbonne représente un grand pas vers la démocratisation de l'Union et les nouveaux médias offrent de nouvelles possibilités. Réussir à impliquer les citoyens européens n'a jamais été aussi probable.

Néanmoins, la situation n'a pas évolué simultanément en ce qui concerne la place qu'obtiennent les questions européennes dans l'agenda des États membres. L'instrument clé qui permettra de rattraper ce retard est la communication.

---

<sup>1</sup> L'europanisation des sphères nationales publiques renvoie à une augmentation des thèmes européens abordés dans les sphères nationales. La sphère publique européenne renvoie à des débats transcendant les frontières nationales et s'adresse à un public européen.

<sup>2</sup> Le Parlement a mené une campagne sur Facebook pendant la tenue des élections européennes, ce fut un succès et on dénombra 60 000 fans. La Commission a utilisé efficacement la communication en travaillant sur EU Tube et elle a également réalisés des avancées significatives grâce à la campagne sur les espaces publics européens.

Le problème n'est pas le manque de communication. En effet, de nombreux acteurs, les médias comme les institutions, s'impliquent dans la transmission d'informations relatives aux thèmes européens, cependant, cela ne suffit pas.

Lorsqu'on aborde les questions européennes, les acteurs principaux doivent pouvoir distinguer le fait d'**informer** de celui de **communiquer** avec les citoyens. Informer quelqu'un est un procédé à sens unique, tandis que communiquer se fait dans les deux sens et implique un dialogue. Informer les citoyens en mettant peu de renseignements à leur disposition ne semble pas éveiller leur intérêt. Il est donc impératif que «l'émetteur» tienne compte des principes de la communication afin de pouvoir créer un dialogue avec les citoyens.

## 1. Le contexte politique

Deux paramètres ont un rôle important lorsqu'il est question d'impliquer les citoyens dans la vie politique européenne:

1. **La participation directe**, comme par exemple des élections. À l'heure actuelle, elle se limite aux élections quinquennales du Parlement, tandis que les postes à hautes responsabilités tels que celui de haut représentant, de président de la Commission et de président du Conseil européen sont attribués sans la participation des citoyens;<sup>1</sup>
2. **La culture politique européenne** est vitale. Afin d'éveiller un réel intérêt pour la politique européenne chez les citoyens des États membres, il est essentiel que les membres nationaux du Parlement abordent les politiques européennes et qu'ils attirent l'attention sur la législation européenne dans leurs sphères nationales.

Au niveau national, il est bon d'établir un ministère des affaires européennes, il s'agit d'une avancée qui envoie un signal politique fort et accorde une attention prioritaire à l'Union. Qui plus est, un ministère des affaires européennes constitue un point de référence auquel les citoyens peuvent adresser leurs questions et duquel ils peuvent exiger des réponses, encourageant ainsi la création d'une sphère publique européenne.

Le défi sera de parvenir à établir une réelle culture de la coopération entre les différentes institutions européennes en termes de «communiquer l'Union européenne», comme établi dans la déclaration commune de 2008 «Communiquer l'Europe en partenariat». Celle-ci devrait inclure la coopération entre l'Union européenne, les gouvernements et parlements nationaux.

## Traité de Lisbonne

Deux éléments établis par le traité de Lisbonne représentent une avancée concrète en matière d'intégration des citoyens dans les questions européennes:

---

<sup>1</sup> À cet égard, le rapporteur se réjouit de l'initiative des citoyens comme exemple de participation directe.

1. Le traité de Lisbonne implique davantage les parlements nationaux. Le rapporteur se réjouit de cette démarche étant donné qu'elle permet d'augmenter le niveau d'information et de communication;
2. L'initiative citoyenne européenne offre aux citoyens la possibilité de s'investir activement dans les questions européennes en poussant la Commission à agir. Il est fort probable que cette mesure favorise la communication étant donné que la récolte d'un million de signatures est un sujet qui pourrait bien attirer l'intérêt des médias. En outre, l'initiative est transfrontalière et contribuera donc à la création d'une sphère publique européenne.

## **2. Les médias**

L'Union européenne est un sujet peu couvert par les médias dans les États membres, c'est un fait. Afin de pouvoir établir une sphère publique européenne, les citoyens devraient être mis davantage en contact avec la vie politique des institutions européennes.

L'actualité européenne généralement couverte par une presse écrite relatant régulièrement les questions européennes. La diffusion de nouvelles télévisées, excepté dans de rares cas, peut, quant à elle, faire l'objet de nettes améliorations.

### *Service public de diffusion*

Le rapporteur est conscient du rôle essentiel que joue le service public et du fait que celui-ci doit être renforcé et soutenu politiquement. L'histoire nous a montré que le marché n'est pas à même de couvrir l'Union dans son ensemble. Il est donc crucial que les États membres veillent au respect des chartes des services publics afin de garantir la couverture des questions européennes.

### *Initiatives de l'Union européenne*

L'Union européenne a lancé et soutient de nombreuses initiatives tentant de créer des médias paneuropéens, les plus connus étant Euronews et EuroparlTV.

Euronews n'est pas parvenu à toucher un public large et collectif, en partie à cause des différences linguistiques au niveau de la perception du journalisme et de la récolte d'informations. EuroparlTV est une innovation technologique qui souffre néanmoins de son faible poids journalistique.

C'est pourquoi le rapporteur estime qu'il faut trouver des alternatives solides à ces initiatives.

### *Correspondants européens*

Le nombre de journalistes accrédités aux institutions de l'Union a diminué au cours des dernières années. Grâce aux médias en ligne, cette diminution n'a pas affecté la quantité d'articles, mais elle a poussé les journalistes à croire qu'ils ne doivent pas nécessairement être présents physiquement à Bruxelles.

Cette tendance inquiète le rapporteur. Réaliser des reportages sur les questions européennes exige la présence des journalistes à Bruxelles. Afin de livrer un reportage journalier complet et d'investigation, les journalistes doivent être présents, dans les institutions et aux alentours

et doivent en rencontrer directement les acteurs. Amplifier la couverture des sujets européens en augmentant la présence des diffuseurs du service public en personne à Bruxelles pourrait également pousser les médias, attirés par le marché, à accroître leur présence sur place.

### **3. Technologies – nouveaux médias**

Dialoguer s'avère être un moyen efficace d'impliquer les citoyens. Les nouveaux médias de socialisation en ligne jouent un rôle important à ce niveau. La notion de médias de socialisation comprend des plateformes telles que Twitter et Facebook, sur lesquelles un nombre croissant d'hommes politiques et d'institutions entame le dialogue avec les citoyens.

Les raisons justifiant le fait que les médias de socialisation sont particulièrement adaptés à la communication sont les suivantes:

1. Ils permettent d'atteindre un nouveau public qui ne s'intéresse pas aux médias conventionnels. Ce public souhaite non seulement avoir accès aux médias mais également y répondre, partager et utiliser des informations;
2. Pour atteindre ce public, il faut être présent là où la conversation se tient, par exemple sur Facebook, Twitter et autres réseaux de socialisation en ligne;
3. Les médias de socialisation permettent de mener un dialogue avec les citoyens sur les objectifs poursuivis par l'UE;
4. La communication en ligne par l'intermédiaire des médias de socialisation reflète l'ouverture de l'Union européenne à s'engager activement dans des débats et des discussions en ligne. Le Parlement est en tête des avancements dans ce domaine depuis l'an dernier, lorsqu'il y a activement pris part pendant la période des élections européennes;
5. Enfin, les médias de socialisation offre une possibilité exceptionnelle de communiquer avec les jeunes, une tranche d'âge habituellement difficile à atteindre pour l'Union européenne.

### **4. L'UE et les États membres**

Le Parlement européen a fait des progrès remarquables en matière de transparence. Étant auparavant une institution relativement fermée, elle diffuse aujourd'hui ses réunions sur le web. Cette ouverture doit progresser davantage en se fixant des objectifs ambitieux.

En outre, il faut modifier les politiques de communication des institutions européennes. Les instructions pour le personnel de l'Union devraient être qu'il est plus facile de se faire pardonner d'avoir fait quelque chose, que d'obtenir une autorisation. Ce qui signifie dans un système hiérarchique qu'en cas de nécessité, les fonctionnaires de tous niveaux devraient être autorisés à répondre rapidement aux citoyens comme à la presse.

Si les sphères nationales ont l'intention d'ouvrir le débat sur les questions européennes, il est indispensable que les institutions européennes maintiennent une politique de communication ambitieuse. Les dirigeants nationaux et européens ainsi que les institutions sont responsables de diffuser l'information relative à l'Union et ce non seulement à travers les canaux traditionnels, mais également en utilisant des formats médiatiques qui entraînent la

participation active des citoyens. Pour cela, il est nécessaire que le personnel de l'Union reçoive une formation spécifique lui permettant de développer ses capacités à communiquer.

De plus, il faut renforcer les liens entre l'Union et les États membres. Pour ce faire, les représentations de la Commission et du Parlement établies dans les États membres doivent prendre activement part aux débats nationaux.

## **5. Localiser l'information**

Il est indispensable d'adapter la communication sur les questions européennes aux niveaux locaux. Ce qui signifie pour les journalistes que des thèmes tels que l'itinérance, la PAC ou une nouvelle réglementation sur l'étiquetage doivent être présentés dans la presse en tenant compte de leurs impacts nationaux. Ceci implique l'adoption d'une approche ascendante combinant l'image globale à l'image propre à l'État membre.

La diffusion au niveau régional par des réseaux radios et de télévision est une solution que le rapporteur appuie et qui soutient fortement la diffusion des médias nationaux. C'est à cet effet que des investissements européens peuvent inviter les diffuseurs régionaux à écrire des articles indépendants et critiques sur l'Union européenne. Le rapporteur se réjouit de l'initiative de la Commission relative à la diffusion paneuropéenne sur les réseaux radios et télévisions régionaux.

Le rapporteur indique que les partenariats entre les secteurs privés et publics pourraient être la solution pour communiquer les questions européennes. Cela impliquerait d'inviter des professionnels de l'information à prendre en charge les tâches communicatives de l'Union, comme cela était le cas auparavant.

## **6. La suite de l'histoire de l'Europe**

Cependant, localiser l'information ne suffit pas. Bien que les fonctionnaires européens doivent être en mesure de rapporter des événements historiques concrets auxquels les citoyens peuvent se rattacher, la possibilité de créer une sphère publique européenne dépend également du processus d'identification qui dépasse les nationalités. À ce propos, il est important de raconter une histoire européenne commune à tous, qui dépasse les préjugés d'ordre national et politique. En résumé, l'histoire des cinquante premières années a été marquée par la paix entre les nations, le bien-être économique et le marché commun. Il est désormais impératif de définir les éléments qui seront au centre de la nouvelle histoire de l'Europe étant donné que de nouvelles générations grandissent avec l'Union européenne pour norme.

Le défi consistera à déterminer quelles sont les valeurs intrinsèques de l'Union européenne. Afin d'y parvenir, la contribution, l'engagement et la responsabilité des citoyens européens sont vitales et les dirigeants européens doivent y contribuer.