

Avis du Comité des régions sur la «communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà: le plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat» et «Le livre blanc sur la politique européenne de communication»

(2006/C 229/10)

LE COMITÉ DES RÉGIONS,

VU la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur la contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà: le plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat (COM(2005) 494 final) et le Livre blanc sur la politique européenne de communication (COM(2006) 35 final);

VU la décision de la Commission européenne du 13 octobre 2005 de le consulter sur cette matière, conformément à l'article 265, alinéa 1, du TCE;

VU la décision de son Bureau, en date du 15 novembre 2005, de charger la commission des affaires constitutionnelles, de la gouvernance européenne et de l'espace de liberté, de sécurité et de justice d'élaborer un avis en la matière;

VU le traité de Nice (2001/C 80/01);

VU le traité établissant une Constitution pour l'Europe signé par les chefs d'États et de gouvernements le 29 octobre 2004 (CIG 87/04 rév. 1, CIG 87/04 add. 1 rév. 1, CIG 87/04 add. 2 rév. 1);

VU la déclaration des chefs d'États et de gouvernements des États membres de l'Union européenne sur la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe (Conseil européen des 16/17 juin 2005);

VU l'accord de coopération entre le Comité des régions et la Commission européenne (CdR 197/2005 point 11) signé le 17 novembre 2005;

VU la résolution du Parlement européen sur la période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne (A6-0414/2005);

VU l'avis du Comité économique et social européen sur la Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions — Contribution de la Commission à la période de réflexion et au-delà: Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat (CESE 1390/2005 fin) ⁽¹⁾;

VU son avis du 13 octobre 2005 sur «La période de réflexion: la structure, les sujets et le cadre pour une évaluation du débat sur l'Union européenne» (CdR 250/2005 fin) ⁽²⁾;

VU son avis du 17 décembre 2002 sur «La Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur une stratégie d'information et de communication pour l'Union européenne» (CdR 124/2002 fin) ⁽³⁾;

VU son projet d'avis (CdR 52/2006 rév. 1) adopté le 7 avril 2006 par la commission des affaires constitutionnelles, de la gouvernance européenne et de l'espace de liberté, de sécurité et de justice (rapporteuse: **M^{me} Mercedes BRESSO**, Présidente de la région Piémont (IT/PSE));

Considérant ce qui suit:

- 1) la mauvaise communication entre l'Union européenne et les citoyens révèle un déficit démocratique dans l'UE. Les grandes décisions qui influencent la vie des citoyens européens sont prises dans le cadre de négociations intergouvernementales et interinstitutionnelles complexes dont ils sont dans une large mesure les spectateurs passifs et intermittents;

⁽¹⁾ JO C 65 du 17.3.2006, pp. 92-93.

⁽²⁾ JO C 81 du 4.4.2006, pp. 32-36.

⁽³⁾ JO C 73 du 26/3/2003, pp. 46-52.

- 2) tant que le déficit démocratique n'aura pas été comblé par des réformes institutionnelles, auxquelles le traité constitutionnel ouvre d'ailleurs la voie, et que le rôle et le travail des organes démocratiques existants de l'Union européenne n'auront pas enfin été acceptés, les institutions de l'Union devront en priorité mettre tout en œuvre pour contribuer à résorber ce déficit démocratique par d'autres moyens et donner ainsi aux citoyens la possibilité de s'exprimer sur l'avenir politique du projet européen;
- 3) il est urgent de définir des moyens de communication efficaces mais surtout les objectifs de l'action de l'UE et de les rendre publics. De même, il est nécessaire de renforcer les espaces de participation citoyenne ainsi que l'intégration des bases du projet européen dans l'éducation. Le but est de combler l'essentiel du déficit démocratique et de donner aux citoyens la possibilité de s'exprimer sur l'avenir politique du projet européen, en particulier sur la nature institutionnelle et politique de l'Europe: faut-il élargir ou restreindre les politiques communes ou encore choisir d'intensifier, de maintenir ou de réduire l'intégration économique et politique?
- 4) la politique de communication de l'Union doit viser à développer davantage une prise de «conscience européenne», laquelle ne peut émerger que si la coopération européenne bénéficie d'une certaine légitimité auprès des citoyens. Pour ce faire, il convient de partir des thèmes et dossiers qui influencent la vie quotidienne des citoyens et pour lesquels la coopération européenne présente une valeur ajoutée évidente. Chacun doit se rendre compte qu'il s'agit d'une œuvre de longue haleine;
- 5) les autorités régionales et locales ont un rôle essentiel à jouer dans le débat sur l'avenir de l'Union en mobilisant les citoyens sur les thèmes qui les concernent le plus directement et en organisant des débats structurés entre les citoyens, les élus des institutions locales et régionales et les députés européens. Il est à espérer que le Comité des régions, en sa qualité de représentant des autorités locales et régionales, et le Parlement européen, qui est l'expression de la citoyenneté supranationale, feront partie intégrante de ce processus, signe d'une véritable communication à niveaux multiples.

a adopté à l'unanimité l'avis suivant lors de sa 65^e session plénière, tenue les 14 et 15 juin 2006 (séance du 15 juin).

Opinions et recommandations du Comité des régions

1. Le Comité des régions face à la période de réflexion et au Plan D

Le Comité des régions,

1.1 **reconnait** que la période de réflexion est une occasion de relancer la dynamique communautaire et que l'actuelle crise de la *gouvernance* européenne ne doit pas remettre en question la validité du projet d'intégration européenne. Toutes les politiques de communication seront vaines si elles ne reposent pas sur la refondation démocratique du projet européen;

1.2 **souligne** que l'Union ne pourra pas se réaliser en tant que communauté de destins si elle est incapable d'ancrer et de diffuser parmi ses citoyens le sentiment d'appartenance à une identité unique dans la diversité, si elle n'est pas en mesure de transmettre ses valeurs constitutives aux nouvelles générations, si elle ne réussit pas à les exprimer et à les promouvoir dans ses relations avec le reste du monde, si elle échoue à faire comprendre à ses citoyens les principaux mécanismes de dialogue et d'interaction possibles avec les institutions et à transmettre une connaissance fondamentale des principaux aspects de l'intégration européenne sur les plans économique, politique, historique et social et, surtout, si elle ne parvient pas à les faire participer de manière active au processus de construction européenne et de prise de décision;

1.3 **réaffirme** que la poursuite du processus constitutionnel reste l'un de ses objectifs; **s'oppose** par conséquent à l'abandon du traité constitutionnel au profit du traité de Nice et aux formes de sélection au niveau de sa mise en œuvre («*cherry picking*»); **souhaite** l'adoption d'un traité constitutionnel qui consolide la construction d'une Europe politique, prospère, puissante et citoyenne; **demande** que l'on aboutisse d'ici à 2009 à la ratification d'un traité constitutionnel qui prenne en compte tant les difficultés rencontrées dans certains États membres que la position de ceux qui ont déjà ratifié le traité; en conséquence, **souligne** la nécessité de prolonger la période de réflexion durant laquelle il ne faut exclure aucune possibilité de progresser dans la construction européenne, progrès qui permettrait d'améliorer l'image de l'Europe aux yeux de ses citoyens, que ce soit à travers des accords partiels ou globaux;

1.4 Dans ce cadre, le Comité évoque la tendance au nationalisme et au protectionnisme qui se dégage dans l'Union européenne. Cette tendance représente une menace pour l'évolution ultérieure de l'Union;

1.5 **souligne** que la pause de réflexion donne la possibilité de placer au cœur du débat européen les avantages de la *gouvernance à niveaux multiples* dans le but de réaliser l'ambition du projet européen, qui peut être résumée par la devise proposée par le traité constitutionnel: «unis dans la diversité»;

1.6 **considère** que, dans une logique d'efficacité et de légitimité, la méthode communautaire doit intégrer pleinement les principes de subsidiarité et de proximité qui constituent, dans la phase actuelle, un outil nécessaire au rapprochement entre les citoyens et l'Union européenne;

1.7 **reconnait** qu'un espace public européen ne pourra être créé que si l'Union relance une intégration politique qui permettra aux citoyens de se mobiliser en faveur de lignes politiques claires pour l'avenir du continent;

1.8 **affirme** qu'il convient de tout mettre en œuvre pour encourager le développement d'un esprit civique européen qui favorisera une participation pleine et consciente des citoyens à la construction du projet européen;

1.9 **déclare** que tous les élus portent la responsabilité de répondre à ces exigences; **invite** les élus locaux, régionaux, nationaux et européens à œuvrer de concert à l'établissement d'un lien démocratique avec les citoyens; dans ce contexte, **souhaite** une coopération interinstitutionnelle plus étroite avec le Parlement européen et les autres institutions, dans le but de renforcer de façon sensible la consultation territoriale au sein de l'UE;

1.10 **est convaincu** qu'il convient d'instaurer un dialogue permanent avec les citoyens, les organisations politiques, syndicales et les associations sur la base d'un pacte de confiance; **considère** à cet égard que la période de réflexion doit être mise à profit pour entendre les requêtes des citoyens. Cela suppose que les institutions européennes mettent en pratique une ouverture et une accessibilité permettant aux citoyens de participer aux débats et aux discussions. Cet objectif requiert une coopération constante et structurée entre les institutions chargées d'organiser ce travail d'écoute;

1.11 **estime** qu'il est nécessaire que l'UE, toutes ses institutions et ses organes soulignent de manière systématique l'importance de la dimension locale et régionale existant dans les États membres pour le processus d'intégration européenne. Cette dimension territoriale est une caractéristique singulière de notre processus d'intégration, qui peut contribuer à conférer à l'ensemble des décisions de l'UE une plus grande légitimité démocratique. En ce sens, les avis du CdR devraient être bien davantage pris en considération si nous voulons renforcer la légitimité démocratique de l'Union;

1.12 **souligne** que, dans la droite ligne de ce qui est préconisé dans le livre blanc sur la gouvernance ainsi que dans le projet constitutionnel européen, le CdR devrait pouvoir disposer d'instruments lui permettant, tout du moins dans les domaines dans lesquels il doit être consulté, d'effectuer un suivi de la mise en œuvre par la Commission des mesures approuvées avec son rapport;

1.13 **considère** que les stratégies de communication décentralisées doivent utiliser le potentiel démocratique qu'offrent les

membres du CdR et leur mandat européen. Ceci implique qu'ils soient associés aux plans nationaux prévus par le plan D, dont certains sont déjà au stade de la mise en œuvre, qu'ils soient reconnus comme parties prenantes par les bureaux de représentation de la Commission dans les États membres et qu'ils participent aux initiatives communautaires proposées par le plan D ainsi qu'aux actions du Parlement européen. Il convient pour ce faire que l'Union européenne libère des moyens suffisants, faute de quoi le projet risque de demeurer lettre morte;

1.14 **estime** qu'il est indispensable de surmonter la période de réflexion et que les institutions européennes et les élus s'engagent dans un débat structuré avec les citoyens et leurs associations en adoptant la méthode préconisée par la Convention sur le traité constitutionnel. Le débat doit se focaliser sur les problèmes concrets que vivent les citoyens européens, comme par exemple le bien-être, l'emploi, la protection de l'environnement et l'énergie, et aborder, comme l'a proposé le Parlement européen, un nombre limité de questions prioritaires sur l'avenir de l'Europe, par exemple:

- (i) Quel est l'objectif de l'intégration européenne?
- (ii) Quel devrait être le rôle de l'Europe à l'échelle mondiale?
- (iii) Compte tenu de la mondialisation, quel est l'avenir du modèle économique et social européen?
- (iv) Comment définir les frontières de l'Union européenne?
- (v) Comment promouvoir la liberté, la sécurité et la justice?
- (vi) Comment financer l'Union?

1.15 **estime** qu'il ne suffit pas, pour gagner la confiance du citoyen, d'organiser un dialogue et de faire l'inventaire des desiderata des citoyens. Les citoyens de l'UE doivent savoir que ce sont eux, en définitive, qui décident, par l'intermédiaire de leurs représentants élus, de l'avenir de l'Union. Il convient dès lors de répondre aux questions soulevées au paragraphe précédent par des prises de position politiques, si possible communes, à tous les niveaux de pouvoir: local, régional et national;

1.16 **estime** que les élus locaux, régionaux, nationaux et européens doivent, au-delà des campagnes d'information et de communication qu'ils pourraient mener à bien, faire en sorte que leurs institutions, entités ou organismes assument, comme faisant partie de leur travail ordinaire, la responsabilité d'informer sur la dimension européenne de leur sphère d'action; à cet égard, **souligne** que, comme suite au présent avis, une publication sur les bonnes pratiques dans laquelle seraient repris des exemples d'activités concrètes réalisées au niveau local et régional pour la mise en œuvre du plan D (démocratie, dialogue et débat) est en préparation;

1.17 **juge** nécessaire d'ajouter à la Démocratie, au Dialogue et au Débat du Plan D une quatrième dimension, à savoir la Décentralisation, en recourant à des vecteurs de communication externes telles que les autorités locales et régionales qui,

compte tenu de leurs compétences, ont un rôle fondamental à jouer dans ce domaine au travers de forums, d'initiatives et de discussions. Le débat doit prendre ces forums locaux et régionaux comme point de départ et associer des élus (du niveau local et régional au niveau national et européen), des représentants de la société civile et des associations de citoyens. Les résultats du débat seront ensuite portés devant les parlements nationaux et l'assemblée de Strasbourg.

2. Le Comité des régions et la politique européenne de communication

Le Comité des régions,

2.1 **appelle de ses vœux** une coordination avec les échelons local et régional, dans la mesure où la *gouvernance à niveaux multiples* formulée par l'UE et les régions peut également permettre une *communication à niveaux multiples* assortie d'actions dont l'objectif est une reconnaissance mutuelle s'inscrivant dans la logique commune de la subsidiarité; **part du principe** d'une étroite association des collectivités locales et régionales à la politique de communication de l'UE. Compte tenu de la diversité au sein de l'UE et eu égard au principe de subsidiarité, les collectivités locales et régionales, qui sont le niveau de pouvoir le plus proche du citoyen, sont le mieux placées pour relayer le projet européen auprès des citoyens;

2.2 **se félicite**, à cet égard, de la publication du Livre blanc sur une politique de communication européenne basée sur le dialogue renforcé, la proximité avec les citoyens et une approche décentralisée; **regrette** cependant que ce document ne contienne pas de vision politique et reste dès lors un simple outil; **souligne**, en particulier, l'absence d'une vision stratégique de la nature et du rôle de l'Union européenne concernant la protection et la promotion des intérêts et des exigences des citoyens européens pour les années à venir;

2.3 **se réjouit** que le Livre blanc reconnaisse le rôle des autorités locales et régionales, en particulier des médias locaux et régionaux, dans l'établissement d'un dialogue avec les citoyens et la participation active des communautés territoriales aux questions européennes; **préconise** l'établissement par des mesures appropriées (ateliers, invitations de journalistes à Bruxelles) de liens plus étroits entre le vaste réseau bruxellois de correspondants des médias et les rédactions implantées sur le terrain; **rappelle** dans ce contexte que pour être efficaces, les autorités locales et régionales doivent disposer de ressources opérationnelles adéquates;

2.4 **souligne** que sa contribution et celle des élus locaux et régionaux notamment permet à l'Union européenne de disposer d'un cadre démocratique adéquat pour restaurer le dialogue avec les citoyens, développer l'esprit civique européen et remodeler l'action communautaire sur le registre de la proximité; **rappelle** que la presse locale et régionale représente un média essentiel pour communiquer avec les citoyens;

2.5 **regrette** le rôle marginal que lui réserve le Livre blanc, mais entend jouer son rôle d'impulsion et de coordination à

l'égard des autorités locales et régionales ainsi que de la presse locale et régionale et, partant, contribuer très activement à cette période de réflexion dans le cadre de la coopération interinstitutionnelle; **souligne**, à cet égard, la nécessité de garantir une augmentation des ressources budgétaires dont il dispose et de lui octroyer le budget nécessaire pour lui permettre de contribuer à une politique d'information et de communication renouvelée;

2.6 **salue** dans ce contexte l'ouverture de négociations avec les services concernés de la Commission européenne visant à rédiger un addendum à l'accord de coopération entre le CdR et la Commission européenne renouvelé en novembre 2005, au sujet de la politique d'information et de communication;

2.7 **souhaite** apporter sa contribution à la Charte européenne ou code de conduite européen sur la communication, et invite la Commission à préciser le concept, les objectifs et la valeur ajoutée de ce document;

2.8 **juge** indispensable de lier la politique de communication à la citoyenneté active au moyen d'actions à l'appui d'événements de grande visibilité, d'études et d'outils d'information, ainsi que de plates-formes de dialogue et de réflexion et de s'adresser à un public le plus vaste possible par-delà les frontières, sur des sujets proches des préoccupations des citoyens, tels que l'emploi, le développement urbain et rural, la sécurité et l'immigration, la protection de l'environnement et l'énergie, pour lesquels l'action au niveau communautaire revêt une valeur ajoutée indiscutable. Ces thèmes ont également une grande influence sur la politique des collectivités locales et régionales: c'est ainsi que l'Europe deviendra une réalité plus tangible pour les citoyens;

2.9 **reconnait** que l'un des objectifs du Livre blanc est de mieux comprendre l'opinion publique à travers les sondages d'Eurobaromètre; **suggère** que ces sondages d'opinion soient mieux adaptés aux niveaux local et régional et qu'une meilleure connexion soit établie entre l'Eurobaromètre, le CdR et les membres de ce dernier; les acteurs locaux et régionaux des organismes publics sont eux-mêmes les mieux placés pour être en prise directe avec l'opinion des citoyens.

2.10 **encourage** l'intégration de cours d'éducation civique européenne dans les programmes scolaires et universitaires et l'établissement d'une grille horaire ainsi que la mise à disposition de professeurs à cet effet, afin d'expliquer aux jeunes ce qu'est le projet européen, quelles sont ses valeurs constitutives, sa genèse, ses objectifs initiaux et les défis pour l'avenir;

2.11 **plaide pour** une politique européenne d'information qui permette à l'UE de se doter d'outils médiatiques indépendants; en particulier, **appelle de ses vœux** le développement, au sein des agences de presse régionales, d'instruments destinés à communiquer l'Europe, le lancement de programmes de formation en communication pour les fonctionnaires publics et la transformation d'Europe by Satellite (EbS), qui est actuellement un instrument audiovisuel, en véritable agence de presse européenne;

2.12 **propose** de renforcer des outils de financement simples et décentralisés en faveur des petites organisations non gouvernementales afin de soutenir leurs actions visant à informer directement les citoyens sur l'UE, telles que la tenue de débats, l'organisation de cours, la publication de brochures adaptées aux besoins régionaux ou l'organisation de visites à Bruxelles;

2.13 **recommande** que cette information soit élaborée puis diffusée par le biais des institutions régionales et locales; **souhaite** que les autres institutions européennes établissent

avec lui une collaboration stable en vue de l'élaboration conjointe des plans de communication et d'information tels qu'ils sont prévus;

2.14 **souhaite** qu'enfin l'information et la communication relatives à l'Europe soient considérées comme un cadre logique sur lequel les organismes, les entités et les institutions aux niveaux local, régional et national de même que les médias doivent se baser pour pouvoir fournir une information correcte et complète.

Bruxelles, le 15 juin 2006.

Le Président
du Comité des régions
Michel DELEBARRE
