45e SESSION

CG(2023)45-11final
25 octobre 2023

Les médias locaux et régionaux : garants de la démocratie, gardiens de la cohésion au sein des communautés

Commission des questions d'actualité

Rapporteures[1] : Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP)
Mélanie LEPOULTIER, France (L, GILD)

Résolution 496 (2023) 2
Recommandation 498 (2023) 4
Exposé des motifs 6

Résumé

Les collectivités locales et régionales ont tout intérêt à lutter contre la désertification médiatique et à garantir l'existence de médias locaux et régionaux forts et indépendants dans leurs communautés. Non seulement les médias infranationaux sont des vecteurs d'information essentiels - ils permettent aux citoyens de comprendre et de connaître les politiques mises en place par leurs conseillers régionaux ou municipaux - mais ils renforcent également la légitimité des collectivités locales et régionales en les obligeant à rendre des comptes à leurs citoyens. Cependant, au cours des dernières décennies, les médias locaux et régionaux ont connu un déclin dans de nombreux États membres du Conseil de l'Europe.

Le présent rapport explore cette tendance croissante aux déserts médiatiques dans les villes et régions d'Europe, leur impact sur la démocratie et le rôle des collectivités locales et régionales dans la lutte contre ces phénomènes. Il décrit les principaux défis auxquels le secteur des médias infranationaux est confronté et souligne son rôle politique et socioculturel essentiel dans le maintien des communautés démocratiques.

Dans une résolution adressée aux collectivités locales et régionales et une recommandation aux gouvernements des États membres, le Congrès demande que des mesures soient prises pour soutenir des médias infranationaux forts et indépendants.

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions
PPE/CCE : Groupe du Parti populaire européen du Congrès
SOC/V/DP : Groupe des Socialistes, Verts et Démocrates progressistes
GILD : Groupe indépendant libéral et démocratique
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens
NI : Membres n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès.

RÉSOLUTION 496 (2023)[2]

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le Congrès) se réfère :

a. à sa priorité 2021-2026 b. « Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne », selon laquelle, pour être véritablement représentative, la démocratie doit s'appuyer sur la protection de médias indépendants et sur l'accès à des informations fiables pour tous les citoyens ;

b. à sa résolution 374 (2014), qui souligne le rôle clé des médias infranationaux dans la construction de la démocratie participative ;

c. à l'exposé des motifs sur les médias locaux et régionaux en tant que garants de la démocratie et gardiens de la cohésion au sein des communautés (CG(2023)45-11fin) ;

d. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme des Nations Unies, en particulier l'ODD 16 «Paix, justice et institutions efficaces» et sa cible 16.10 «Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux» ;

e. à la Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, qui affirme que la liberté et le pluralisme des médias sont des corollaires indispensables du droit à la liberté d'expression tel qu'il est garanti par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

f. à la Recommandation CM/Rec(2022)4 du Comité des Ministres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique et à ses lignes directrices, en particulier les paragraphes 1.1.5. appelant les États à élaborer et promouvoir un éventail de programmes et d'instruments de financement, y compris au niveau local, pour soutenir la diversité des médias en tant que composante fondamentale d'un journalisme de qualité, 1.3.2. sur la promotion du pluralisme et de la diversité des médias, 2.4.3. sur les médias locaux et hyperlocaux, 2.5.1. sur la complémentarité des différents types de médias et 2.5.5. sur la non-ingérence politique des autorités locales dans les médias ;

g. à la Déclaration du 13 février 2019 du Comité des Ministres concernant la viabilité financière du journalisme de qualité à l'ère du numérique, qui souligne que des mesures de politique publique devraient être élaborées et renforcées de manière à garantir que les types de médias au service des populations locales et rurales disposent de moyens financiers, de ressources légales et de l'espace pour exister sur toutes les plateformes de diffusion ;

h. à la Campagne pour la sécurité des journalistes du Conseil de l'Europe, lancée en octobre 2023 sous la Présidence lettone du Conseil de l'Europe.

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. le déclin des médias locaux et régionaux et l'émergence de ce qu'on appelle des déserts informationnels locaux risquent de compromettre le rôle crucial que jouent les médias infranationaux dans le soutien à la démocratie aux niveaux local et régional et pour promouvoir la cohésion des communautés qu'ils desservent ;

b. les collectivités rurales et défavorisées sur le plan socio-économique sont particulièrement exposées au risque de devenir des déserts informationnels locaux, avec pour effet d'aggraver les inégalités existantes ;

c. la proximité des médias locaux et régionaux avec les populations et avec les pouvoirs publics peut les rendre particulièrement vulnérables aux pressions et aux ingérences politiques, voire à la violence, ce qui compromet leur indépendance et leur rôle de garants de la démocratie locale et régionale ;

[2] Discussion et adoption par le Congrès lors de la 45e Session le 25 octobre 2023 (voir document CG(2023)45-11, exposé des motifs), corapporteures Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP) et Mélanie LEPOULTIER, France (L, GILD).

d. les médias locaux et régionaux sont particulièrement vulnérables aux ralentissements économiques et ont été parmi les secteurs économiques les plus durement touchés pendant la pandémie de Covid-19, ce qui représente un risque pour leur viabilité financière ;

e. les médias locaux et régionaux disposent de ressources limitées pour la formation et le perfectionnement de leur personnel et des journalistes, ce qui a un impact sur leur position dans l'environnement numérique et sur la qualité de leurs contenus.

3. Le Congrès invite les collectivités locales et régionales des États membres :

a. à mener des campagnes de sensibilisation publique en vue de souligner l'importance de l'information locale et les conséquences des déserts informationnels locaux, en collaboration avec les dirigeants locaux, la société civile, les organisations journalistiques et les résidents ;

b. à attirer et retenir les journalistes de talent dans les collectivités locales au moyen de bourses, de stages et d'autres programmes offrant des perspectives, une formation et un soutien financier ;

c. à élaborer un code de bonnes pratiques et des formations à l'intention des élus et des administrations locales et régionales concernant les interactions avec les médias locaux qui favorisent la transparence, l'ouverture et une communication efficace afin de protéger l'indépendance et d'éviter toute ingérence politique ;

d. à concevoir et mettre en œuvre un système de soutien aux médias locaux et régionaux qui soit transparent et axé sur l'intérêt public et encourager la création et le développement d'organes de presse sans but lucratif, de médias associatifs et d'initiatives d'information hyperlocales pouvant contribuer à combler les lacunes liées au déclin des médias commerciaux ;

e. à promouvoir les initiatives de journalisme collaboratif qui favorisent les partenariats entre les organes de presse locaux, les organismes associatifs, les écoles et les institutions universitaires en vue de mettre en commun les ressources, l'expertise et l'accès au public et de garantir ainsi une vaste couverture de l'information locale.

4. Le Congrès invite les associations nationales de pouvoirs locaux et régionaux à soutenir leurs membres dans la mise en œuvre de la présente résolution.

5. Il s'engage à soutenir la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes par la promotion de la sécurité et de l'indépendance des journalistes locaux et régionaux et il encourage ses membres à rejoindre, si possible, la section nationale de leur État membre au titre de cette campagne.

RECOMMANDATION 498 (2023)[3]

1. Le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le Congrès) se réfère :

a. à sa priorité 2021-2026 b. « Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne », selon laquelle, pour être véritablement représentative, la démocratie doit s'appuyer sur des médias indépendants et sur l'accès à des informations fiables pour tous les citoyens ;

b. à sa Recommandation 364 (2014), qui souligne le rôle clé des médias infranationaux dans la construction de la démocratie participative ;

c. à l'exposé des motifs sur les médias locaux et régionaux en tant que garants de la démocratie et gardiens de la cohésion au sein des communautés (CG(2023)45-11fin) ;

d. aux Objectifs de développement durable (ODD) du Programme des Nations Unies, en particulier l'ODD 16 «Paix, justice et institutions efficaces» et sa cible 16.10 «Garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales, conformément à la législation nationale et aux accords internationaux» ;

e. à la Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, qui affirme que la liberté et le pluralisme des médias sont des corollaires indispensables du droit à la liberté d'expression tel qu'il est garanti par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

f. à la Recommandation CM/Rec(2022)4 du Comité des Ministres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique et à ses lignes directrices, en particulier les paragraphes 1.1.5. appelant les États à élaborer et promouvoir un éventail de programmes et d'instruments de financement, y compris au niveau local, pour soutenir la diversité des médias en tant que composante fondamentale d'un journalisme de qualité, 1.3.2. sur la promotion du pluralisme et de la diversité des médias, 2.4.3. sur les médias locaux et hyperlocaux, 2.5.1. sur la complémentarité des différents types de médias et 2.5.5. sur la non-ingérence politique des autorités locales dans les médias ;

g. à la Déclaration du 13 février 2019 du Comité des Ministres concernant la viabilité financière du journalisme de qualité à l'ère du numérique, qui souligne que des mesures de politique publique devraient être élaborées et renforcées de manière à garantir que les types de médias au service des populations locales et rurales disposent de moyens financiers, de ressources légales et de l'espace pour exister sur toutes les plateformes de diffusion ;

h. à la Campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes, lancée en octobre 2023 sous la Présidence lettone du Conseil de l'Europe.

2. Le Congrès note avec préoccupation ce qui suit :

a. le déclin des médias locaux et régionaux et l'émergence de ce qu'on appelle des déserts informationnels locaux risquent de compromettre le rôle crucial que jouent les médias infranationaux dans le soutien à la démocratie aux niveaux local et régional et pour promouvoir la cohésion des collectivités qu'ils desservent ;

b. les collectivités rurales et défavorisées sur le plan socio-économique sont particulièrement exposées au risque de devenir des déserts informationnels locaux, avec pour effet d'aggraver les inégalités existantes ;

c. la proximité des médias locaux et régionaux avec les populations et avec les pouvoirs publics peut les rendre particulièrement vulnérables aux pressions et aux ingérences politiques, voire à la violence, ce qui compromet leur indépendance et leur rôle de garants de la démocratie locale et régionale ;

[3] Discussion et adoption par le Congrès lors de la 45e Session le 25 octobre 2023 (voir document CG(2023)45-11, exposé des motifs), corapporteures Cecilia DALMAN EEK, Suède (R, SOC/V/DP) et Mélanie LEPOULTIER, France (L, GILD)

d. les médias locaux et régionaux sont particulièrement vulnérables aux ralentissements économiques et ont été parmi les secteurs économiques les plus durement touchés pendant la pandémie de Covid-19, ce qui représente un risque pour leur viabilité financière ;

e. les médias locaux et régionaux disposent de ressources limitées pour la formation et le perfectionnement de leur personnel et des journalistes, ce qui a un impact sur leur position dans l'environnement numérique et sur la qualité de leurs contenus.

3. Le Congrès demande au Comité des Ministres d'inviter les autorités nationales respectives des États membres du Conseil de l'Europe à :

a. investir dans la collecte de données complètes et la recherche comparative afin de mieux comprendre les médias locaux et régionaux et répondre aux défis auxquels ils sont confrontés dans leurs États membres respectifs ;

b. remédier aux inégalités en matière d'accès aux informations locales en favorisant un accès abordable au haut débit et des programmes d'éducation numérique ainsi que des initiatives d'éducation aux médias, y compris par le biais des écoles et dès le plus jeune âge, et en tenant compte des besoins spécifiques des médias locaux et régionaux, en particulier dans les collectivités défavorisées ;

c. prendre en compte, dans le cadre de leurs activités au titre de la campagne du Conseil de l'Europe sur la sécurité des journalistes, les défis spécifiques auxquels les journalistes locaux et régionaux sont confrontés et inclure les nouvelles organisations locales et régionales ainsi que les autorités locales et régionales dans leur volet national respectif de cette campagne ;

d. concevoir des politiques globales et des systèmes de soutien transparents incluant des subventions directes et indirectes pour répondre aux défis auxquels les médias infranationaux sont confrontés, promouvoir l'innovation et favoriser un journalisme local et régional de qualité ;

e. créer des conditions de concurrence équitables et garantir la visibilité et l'accessibilité des informations locales en ligne, au moyen de politiques qui abordent spécifiquement le pouvoir des plateformes numériques et leur impact sur les médias locaux et régionaux.

4. Le Congrès appelle le Comité des Ministres et l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe à tenir compte, dans leurs activités sur cette question relatives aux États membres du Conseil de l'Europe, de la présente recommandation et de l'exposé des motifs contenu dans le document (CG(2023)45-11fin).

EXPOSÉ DES MOTIFS

Table des matières

RÉSOLUTION **2**
RECOMMANDATION **4**
EXPOSÉ DES MOTIFS **6**
1. INTRODUCTION **7**
2. COMPRENDRE LES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX **8**
3. LE RÔLE DES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX DANS LA PROTECTION DE LA DÉMOCRATIE ET LA PROMOTION DE LA COLLECTIVITÉ **10**
4. DÉFIS POUR LES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX **13**
4.1 Viabilité 13
4.2 Déserts informationnels locaux 15
4.3 Qualité du contenu de l'information locale 16
4.4 Indépendance des médias locaux et régionaux 17
4.5 Conditions d'exercice du journalisme local et régional 18
5. POLITIQUES ET INITIATIVES DE SOUTIEN POUR LES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX **18**
5.1 Organisations internationales 19
5.2 Autorités locales, régionales et nationales 21
5.3 Acteurs non étatiques 23
6. BONNES PRATIQUES **23**
6.1 Viabilité 23
6.2 Déserts informationnels locaux 25
6.3 Qualité du contenu de l'information locale 26
6.4 Indépendance des médias locaux et régionaux 26
6.5 Conditions d'exercice du journalisme local et régional 27
7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS **28**
7.1 Gouvernements nationaux 28
7.2 Autorités locales et régionales 29

1. INTRODUCTION[4]

1. Une société ne peut être véritablement démocratique sans un paysage médiatique pluraliste qui repose sur des informations et des points de vue divers et variés. En particulier, les médias locaux et régionaux jouent un rôle crucial dans le fonctionnement de la démocratie locale, car ils fournissent des informations fiables aux citoyens à l'échelon local et amènent les décideurs et les autorités locales et régionales à rendre compte de leur action. Les médias locaux et régionaux non seulement observent et reflètent les collectivités, mais ils jouent également un rôle important dans leur formation.

2. Le Congrès a souligné le rôle des médias régionaux dans la promotion de la participation des citoyens dans son rapport de 2014 intitulé « Le rôle des médias régionaux dans la construction d'une démocratie participative ». Les médias locaux et régionaux peuvent favoriser l'engagement et la cohésion sociale au sein des collectivités territoriales et encourager la participation citoyenne tout en contribuant à tisser des liens de confiance entre les citoyens et les pouvoirs publics. Un journalisme local et régional de qualité a un impact positif sur la démocratie participative : des études ont en effet montré qu'il existe un lien entre le développement des médias locaux et régionaux et la participation électorale, ainsi que la participation globale des citoyens aux campagnes électorales et à la vie quotidienne de leur commune[5]. En outre, dans le cadre de ses missions d'observation des élections, les délégations du Congrès échangent systématiquement avec les représentants des médias sur les campagnes électorales locales et régionales ainsi que sur le paysage médiatique dans son ensemble. Leurs analyses sont reflétées dans les rapports d'observation des élections du Congrès.

3. Néanmoins, depuis le dernier rapport thématique du Congrès sur les médias infranationaux et malgré leur rôle important dans le renforcement de la démocratie locale et régionale, de la cohésion sociale et de la confiance, les médias locaux et régionaux sont en déclin dans plusieurs États membres. En effet, en Europe et dans d'autres parties du monde, la transformation numérique et le nouvel environnement de communication en ligne, dominé par les grandes plateformes privées mondiales, ont gravement affecté les médias locaux et régionaux. En raison, entre autres facteurs, de l'évolution constante du paysage politique, économique et médiatique, ainsi que du changement des comportements des consommateurs, les médias locaux et régionaux se sont heurtés à des difficultés pour poursuivre leurs activités. Historiquement, le secteur a reçu peu d'attention dans la recherche et au sein du débat politique. Toutefois, ces dernières années, les médias locaux et régionaux ont suscité un regain d'intérêt, en raison d'une crise perçue dans le secteur, qui a vu la disparition de nombreux organes de presse de sorte que les collectivités ont été privées de sources d'informations locales fiables.

4. Comme le souligne la Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, le pluralisme des médias est un corollaire indispensable du droit à la liberté d'expression. Le débat, le contrôle des décideurs et l'expression d'opinions différentes sont essentiels dans les sociétés démocratiques, et les médias locaux sont des acteurs clés pour permettre à ce débat démocratique et à cette responsabilité de s'épanouir au niveau local.

5. En tant que tel, et bien que le déclin des médias locaux et régionaux puisse dans de nombreux cas être dû à d'autres facteurs que des limitations de la liberté d'expression, il doit néanmoins être considéré comme un risque de déclin de la démocratie de base et d'affaiblissement des barrières aux violations des droits énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme (ETS n°5).

6. Les villes et les régions ont la responsabilité de respecter et de protéger les droits de l'homme au niveau infranational, et l'existence de médias infranationaux forts et indépendants fait partie intégrante de la protection de la liberté d'expression au niveau local. Les élus locaux et régionaux ont donc non seulement un intérêt, mais aussi un devoir de lutter contre la désertification médiatique et d'assurer l'existence de médias locaux et régionaux forts et indépendants dans leurs communautés.

7. Les médias locaux et régionaux remplissent des fonctions politiques et socioculturelles cruciales, dont beaucoup présentent un intérêt commun pour les collectivités locales et régionales, comme la promotion de la cohésion sociale et la stimulation du dialogue.

---

4 Le présent exposé des motifs est basé sur la contribution préparée par Mme Ágnes Gulyás, professeure en médias et communications, School of Creative Arts and Industries, Canterbury Christ Church University, Royaume-Uni. La contribution écrite est disponible sur demande auprès du Secrétariat.
5 How we know journalism is good for democracy

8. Les médias locaux sont des canaux essentiels permettant aux citoyens de rester informés des décisions prises par les autorités locales et régionales, qui - en particulier dans le cas des petites municipalités - sont rarement au centre de l'attention des organes de presse nationaux. Les élus ont notamment intérêt à ce que les informations sur les politiques qu'ils mettent en place soient connues de leurs électeurs. Des médias locaux et régionaux forts peuvent également jouer un rôle en diminuant le risque de "fausses informations" et de désinformation concernant les collectivités locales ou les élus, ou en enquêtant sur des rumeurs et en offrant aux élus locaux une plateforme pour fournir des informations supplémentaires.

9. Qu'ils soient nationaux, régionaux ou locaux, les médias contribuent à consolider une forme de contrepouvoir dans le système politique à tous les niveaux de gouvernance. Parfois il est fait référence aux médias en tant que quatrième pouvoir. En effet, ils remplissent également une fonction de surveillance en tenant notamment les élus responsables des résultats des décisions qu'ils ont prises et des politiques qu'ils ont mises en place. Dans les sociétés démocratiques, la responsabilité est une condition de la légitimité. Des médias locaux forts, qui informent les citoyens des actions des autorités locales, ne sont donc pas seulement des moyens d'information et de discussion, mais aussi des acteurs cruciaux dans le maintien de la légitimité des autorités infranationales et des élus, et donc de la confiance qu'ils leur accordent. En outre, le déclin des médias locaux et régionaux et l'émergence de ce que l'on appelle les déserts médiatiques ont déjà été associés à une baisse de la participation aux élections locales et à une plus grande polarisation[6]. Soutenir l'existence continue de médias infranationaux forts et indépendants peut donc contribuer à la représentativité et à la légitimité des conseils locaux et régionaux.

10. Compte tenu de ce qui précède, le présent rapport vise à fournir des conseils aux autorités locales et régionales sur la manière de s'attaquer au problème du déclin des médias locaux et régionaux. Il examinera la tendance croissante à la désertification médiatique dans les villes et régions européennes, son impact sur la démocratie et le rôle des autorités locales et régionales dans la lutte contre ces phénomènes. Aux fins du présent rapport, la commission des questions d'actualité du Congrès a procédé à des échanges de vues avec des experts, notamment des journalistes régionaux, des universitaires et des praticiens, et elle a recueilli les contributions de ses membres par le biais de questions écrites et orales.

11. Le présent rapport détaillera d'une part les principaux types et caractéristiques des médias infranationaux ainsi que leur rôle dans la protection de la démocratie et la promotion de la collectivité, avant d'examiner les défis majeurs auxquels ces médias sont confrontés dans le contexte actuel. Il présentera d'autre part les politiques et les initiatives de soutien menées actuellement aux niveaux européen, national, régional et local, ainsi que les bonnes pratiques sur la manière dont les différents acteurs peuvent répondre aux défis auxquels les médias locaux et régionaux sont confrontés. En conclusion, le rapport formulera des recommandations aux autorités locales, régionales et nationales en faveur de médias infranationaux forts et indépendants.

12. Le rapport s'inscrit dans le cadre des priorités du Congrès pour 2021-2026, notamment de la priorité b : « Des sociétés démocratiques : qualité de la démocratie représentative et de la participation citoyenne », selon laquelle, pour être véritablement représentative, la démocratie doit s'appuyer sur des médias indépendants et sur l'accès à des informations fiables pour tous les citoyens. En tant que contribution à la campagne du Conseil de l'Europe pour la sécurité des journalistes (2023-2027)[7], le rapport abordera également la question de la sécurité des journalistes couvrant les affaires locales et régionales, qui est étroitement liée à la situation des médias infranationaux.

2. COMPRENDRE LES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX

13. Il n'existe pas de définition générale des médias locaux et régionaux, car leurs formes et leurs interprétations varient d'un pays à l'autre en fonction de leur histoire particulière, de leur système politique, de leur culture sociale et médiatique ainsi que de leur développement économique. Cependant, ils font partie des médias infranationaux, lesquels peuvent être définis comme des divisions ou des entités médiatiques présentes sur une aire géographique plus petite que l'État-nation. Ainsi,

[6] Baekgaard, M, C. Jensen, P. B. Mortensen et S. Serritzlew (2014), "Local News Media and Voter Turnout", Local Government Studies, 40 (4) : 518-53
7 Campagne pour la sécurité des journalistes - Liberté d'expression (coe.int)

l'une des caractéristiques des médias locaux et régionaux est leur dimension spatiale, qui s'articule autour d'un lieu géographique distinct et des collectivités qui s'y trouvent. Il est important de noter que les fonctions sociétales des médias locaux et régionaux sont également déterminantes, car ces types de médias sont intimement liés au sentiment d'appartenance et contribuent au cadre de vie général des collectivités concernées. Par conséquent, pour comprendre les médias locaux et régionaux, il faut tenir compte de leurs dimensions spatiales et sociétales.

14. Bien que les médias locaux et régionaux présentent des formes et des formats différents selon les pays, on peut observer dans la plupart des États européens trois principaux secteurs de médias infranationaux, qui varient en termes de taille, d'objectif organisationnel principal, de format de média, d'étendue géographique et de contenu. Ces secteurs sont les médias d'information locaux, la radiodiffusion locale et régionale et les médias associatifs. Il est à noter que la taille d'un pays joue un rôle crucial dans la détermination de la portée et de l'ampleur de son paysage médiatique infranational. Par exemple, dans le cas de petits pays comme le Luxembourg ou Malte, les médias infranationaux sont limités et imbriqués dans les structures médiatiques nationales. Il est également important de noter que les trois secteurs infranationaux sont apparus à des périodes historiques différentes, sur des plateformes différentes et avec des objectifs différents. L'une des conséquences de cette situation est que les politiques et les réglementations ainsi que les pratiques et les codes professionnels varient considérablement d'un secteur à l'autre. Elle a également pour conséquence que les pays n'ont pas de politique globale en matière de médias infranationaux, ce qui a conduit à certaines lacunes dans les initiatives politiques, en particulier concernant les nouvelles formes de médias locaux et régionaux. En outre, il n'existe pas de données détaillées pour le secteur des médias infranationaux dans son ensemble, ce qui pose problème car cela entrave la compréhension des évolutions du secteur et l'évaluation des politiques.

15. Premièrement, le secteur des médias d'information locaux est fragmenté en deux grandes catégories : les médias locaux traditionnels et les médias autochtones numériques. Comme le nom du secteur l'indique, ces organes ont pour vocation première de fournir des informations pour une localité donnée. Les journaux locaux traditionnels occupent de longue date une position dominante dans le paysage médiatique local de nombreux pays européens, représentant souvent la forme la plus ancienne des médias d'information, en particulier dans les démocraties anciennes. le secteur des médias d'information traditionnels demeure le secteur médiatique infranational le plus important en termes de taille du marché et d'audience, avec des centaines et, dans certains grands États, plus d'un millier de titres. La plupart des organes de presse traditionnels sont des entreprises commerciales qui jouent un rôle politique et social et poursuivent des objectifs de rentabilité. Il s'agit toutefois d'un secteur qui a connu des changements importants au cours des deux dernières décennies en raison de la transition numérique et de l'émergence d'un environnement de communication en ligne. Ces changements ont consisté essentiellement en une transition vers l'offre de contenus en ligne et en une forte diminution de la diffusion des journaux imprimés traditionnels. Parallèlement, le modèle économique traditionnel, basé sur les recettes publicitaires et les ventes de tirages papier, a été mis à mal, ce qui a conduit à une volatilité et une incertitude plus grande du marché[8]. Les technologies numériques, cependant, ont également permis l'émergence de nouveaux acteurs et de nouvelles formes de médias d'information locaux. En effet, un tout nouveau sous-secteur de fournisseurs numériques autochtones est apparu, offrant principalement des informations locales en ligne. La terminologie relative à ce sous-secteur varie car il inclut différents types de fournisseurs et les changements de points de vente sont fréquents. Il s'agit généralement d'acteurs indépendants, moins influencés par les entreprises, qui se concentrent souvent sur des zones géographiques plus restreintes que les journaux locaux traditionnels. Pour cette raison, on parle également à leur sujet de fournisseurs hyperlocaux[9]. Les objectifs organisationnels varient, certains fournisseurs étant commerciaux tandis que d'autres sont à but non lucratif. Le sous-secteur a une économie mixte reposant sur des ressources financières différentes, mais dans l'ensemble il s'agit également d'un marché instable et incertain.

16. Le deuxième grand secteur des médias infranationaux est celui de la radiodiffusion locale et régionale, qui comprend à la fois la radio et la télévision. Ces fournisseurs offrent généralement une variété de contenus, la part accordée à l'information étant variable selon les médias. Les radiodiffuseurs de service public jouent un rôle clé dans la radiodiffusion infranationale, eu égard à la forte tradition des médias de service public dans de nombreux pays européens. En raison de sa mission de service public

8 Hess, K. et Waller, L. (2016), *Local Journalism in a Digital World: Theory and Practice in the Digital Age*, London, Palgrave Macmillan.
9 Harte, D., Howells, R. et Williams, A. (2018), *Hyperlocal Journalism: The decline of local newspapers and the rise of online community news*, Routledge.

et de l'histoire de la radiodiffusion, ce secteur est soumis à une réglementation plus étendue que le secteur des médias d'information locaux. Cette réglementation englobe des aspects tels que les licences, l'accès, la propriété et le contenu, reflétant un niveau plus élevé de surveillance et de contrôle. Dans de nombreux pays européens, la télévision infranationale est principalement régionale, couvrant de vastes zones géographiques souvent définies en termes d'unités politiques administratives, telles que les États fédéraux, les provinces ou les comtés. Ainsi, ces organes touchent souvent un public plus large que les journaux locaux ou les médias numériques locaux, mais ils sont plus éloignés des collectivités spécifiques, car ils offrent moins de contenu sur les différentes localités. Outre les prestataires de service public, il existe également dans un certain nombre de pays, en particulier dans les plus grands d'entre eux qui permettent les économies d'échelle, des organes privés qui offrent des services régionaux ou locaux. Il est intéressant de noter que dans quelques pays les autorités locales gèrent leur propre service de télévision locale dans le cadre de leur stratégie de communication. La radio infranationale suit un modèle similaire à la télévision en termes de structure globale, mais il y a généralement plus de services locaux et plus d'acteurs commerciaux.

17. Le troisième grand secteur des médias infranationaux est celui des médias associatifs. Il est le plus petit par la taille, mais présente certaines caractéristiques distinctives. D'un point de vue international, les médias associatifs sont définis de manière variable, mais dans un contexte européen, ils désignent une forme de média gérée pour la communauté, à son sujet et par elle[10]. Il s'agit donc d'organes sans but lucratif qui sont considérés comme des fournisseurs de type « associatif ». Il est important de noter que, dans ce contexte, le terme « communauté » est interprété au sens large et peut faire référence à une communauté située dans un lieu géographique spécifique ou à une communauté d'intérêts fondée sur une identité ou une expérience commune. Les médias associatifs ont souvent le format de la radio, en partie parce qu'ils ont trouvé une reconnaissance dans la législation audiovisuelle Toutefois, ces dernières années ont vu une augmentation des médias en ligne[11]. Comme dans le cas de la radiodiffusion infranationale, ces organes offrent généralement une combinaison de contenu en fonction des intérêts de la communauté qu'ils desservent. Une autre caractéristique distinctive des médias associatifs est qu'ils sont généralement dirigés par des bénévoles plutôt que par des journalistes professionnels rémunérés. Il existe des différences significatives entre les pays européens en ce qui concerne le statut juridique, les types, la taille et la vitalité des médias associatifs. Dans un certain nombre de pays, les médias associatifs ne sont pas reconnus légalement, ce qui peut entraver l'accès des minorités aux médias[12]. Un autre défi pour les médias associatifs tient à leur précarité financière, car de nombreuses organisations s'appuient sur un financement à court terme, souvent basé sur des projets, provenant de sources étatiques ou non étatiques[13].

3. LE RÔLE DES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX DANS LA PROTECTION DE LA DÉMOCRATIE ET LA PROMOTION DE LA COLLECTIVITÉ

18. Les principaux rôles des médias locaux et régionaux sont d'ordre politique, socioculturel et, dans le cas des acteurs privés, commercial. Les médias locaux et régionaux jouent un rôle crucial dans le maintien de la démocratie au niveau local et dans la promotion des collectivités qu'ils desservent. Leur impact est si important que l'on peut dire qu'ils représentent un « bien de mérite », terme qui suggère que ce bien devrait être fourni indépendamment des habitudes de consommation[14].

19. Les médias locaux, qui ont un lien particulier avec la collectivité, remplissent des fonctions socioculturelles essentielles, parmi lesquelles :

10 Peissl, H., Purkarthofer, J., Bellardi, N. et Scifo, S. (2022) Contributions des médias associatifs à la participation citoyenne, Conseil de l'Europe, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/community-media

11 Gulyas, A. (2023 à venir), Les médias locaux et associatifs dans les États membres de l'UE et dans cinq pays candidats (Albanie, Monténégro, République de Macédoine du Nord, Serbie et Turquie) - une analyse comparative internationale menée à l'aide des données du Media Pluralism Monitor de 2020-2023,. Centre pour le pluralisme et la liberté des médias, Institut universitaire européen.

12 Bleyer-Simon, K., Brogi, E., Carlini, R., Da Costa, D., Borges, L., Nenadic, I., Palmer, M., Parcu, P.L., Trevisan, M., Verza, S. et Zuffova, M. (2022), *Monitoring Media Pluralism In The Digital Era, Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albanie, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021;* Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias, Institut universitaire européen.

13 Peissl, H., Purkarthofer, J., Bellardi, N. et Scifo, S. (2022), Contributions des médias associatifs à la participation citoyenne, Conseil de l'Europe, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/community-media

14 Ali, C. (2016), "*The Merits of Merit Goods: Local Journalism and Public Policy in a Time of Austerity*",. Journal of Information Policy, 6, pp.105–128.

- *Favoriser la cohésion de la collectivité* : Les plateformes de médias locales contribuent de manière cruciale à promouvoir la cohésion de la collectivité en servant de source d'information commune et en facilitant la communication entre les membres de la collectivité. Ils rapprochent les citoyens, diffusent de l'information sur les événements, les initiatives et les enjeux locaux et offrent une plateforme de dialogue et d'interaction. Par leurs reportages et leur couverture de l'actualité, ils contribuent à créer un sentiment d'unité, d'expériences partagées et d'identité collective au sein de la population. Les médias locaux peuvent être des outils puissants pour promouvoir la compréhension interculturelle et intergénérationnelle. En offrant des plateformes qui mettent en valeur la richesse culturelle et la diversité de la collectivité, les médias locaux peuvent briser les stéréotypes, encourager le dialogue et favoriser l'empathie au sein de la population. En faisant entendre la voix des habitants, les médias locaux peuvent également donner des moyens d'action aux individus et aux groupes marginalisés, en leur donnant le sentiment de pouvoir agir et d'être représentés dans la sphère publique. Par exemple, les médias locaux peuvent faciliter l'intégration des migrants dans leurs nouvelles communautés par le biais d'échanges culturels, en sensibilisant aux défis auxquels ils sont confrontés et à leurs opportunités, en leur offrant des possibilités d'exprimer leurs opinions, leurs préoccupations et leurs aspirations et en luttant contre les stéréotypes.

- *Soutenir l'identité locale* : Les médias locaux contribuent de manière essentielle à soutenir l'identité locale par la mise en valeur et la promotion des caractéristiques, des valeurs et des traditions uniques de la collectivité qu'ils desservent. Par leurs reportages et leur couverture des événements, des traditions et des populations locales, ils contribuent à façonner et à renforcer l'identité collective de la population, en favorisant parmi ses membres un sentiment de fierté et d'appartenance. En couvrant les questions et les événements locaux qui affectent la communauté dans son ensemble, les médias locaux peuvent créer un sentiment d'appartenance et de solidarité parmi les habitants.

- *Consigner et préserver l'histoire et la culture locales* : Les médias locaux sont un moyen important de consigner et de préserver l'histoire et la culture locales. Par le biais de leurs reportages, articles de fond, interviews et contenus d'archives, les médias locaux documentent les faits marquants, les événements majeurs et les pratiques culturelles au sein de la collectivité. Cette préservation historique et culturelle contribue à la mémoire collective, et garantit ainsi que le patrimoine et les traditions locales soient reconnus, célébrés et transmis aux générations futures.

20. En ce qui concerne leur rôle politique[15], les médias locaux et régionaux jouent un rôle crucial dans la sauvegarde de la démocratie à travers diverses fonctions :

- *Informer les citoyens : Les médias locaux et régionaux sont les premières sources d'information sur la localité et répondent aux besoins d'information essentiels de la population.* Ils rendent compte de l'actualité, des événements et des enjeux locaux, fournissant aux habitants des informations essentielles pour prendre des décisions éclairées et participer à la vie civique. Les médias locaux et régionaux jouent un rôle particulièrement important dans l'information lors des élections locales. Des études ont montré que la qualité et la quantité des informations présentées par les médias locaux lors de ces périodes influencent considérablement le niveau d'engagement et de participation de l'électorat[16].

- *Sensibiliser à la signification et à l'importance des faits* : Les médias locaux aident à sensibiliser les citoyens à la signification et à l'importance des faits en fournissant un contexte, une analyse et une interprétation autour des questions d'actualité. Ils contribuent à un meilleur accès du grand public à des problématiques complexes, en améliorant les connaissances et la compréhension au sein de la population. Ce rôle éducatif prend également la forme d'une participation de journalistes locaux à des initiatives d'éducation aux médias. Dans de nombreux pays, les médias locaux participent activement aux programmes d'éducation aux médias destinés aux enfants et aux jeunes, souvent en collaboration avec les établissements d'enseignement locaux et les autorités locales, régionales ou nationales. En Finlande, par exemple, l'Association des éditeurs de presse

15 Adapté de McNair, B. (1995) Introduction to Political Communication, Routledge, 2e édition.
16 Jonathan Parker (2023), "Regional media and non-statewide party voting in Europe", dans Regional & Federal Studies, DOI: 10.1080/13597566.2023.2189240

produit des supports pour l'éducation critique aux médias, organise des campagnes et travaille avec les écoles pour améliorer les apprentissages relevant de l'éducation aux médias[17].

- *Offrir une plateforme pour le débat et la discussion publics* : Les médias locaux et régionaux créent des plateformes pour le débat et la discussion publics, facilitant le dialogue entre les membres de la collectivité et offrant un espace pour que diverses voix puissent se faire entendre. Ils organisent des forums publics, publient des articles d'opinion et pratiquent un journalisme d'investigation qui favorise un discours éclairé sur les questions locales importantes.

- *Amener les personnes élues et détentrices d'un pouvoir à rendre compte de leur action* : Dans une démocratie saine, la presse agit comme un "contre-pouvoir" de l'État et est indispensable pour demander des comptes au gouvernement et informer les citoyens de ses actions. Ainsi, si la démocratie locale est la pierre angulaire des sociétés démocratiques, les médias locaux sont des acteurs clés, au cœur même de la responsabilisation politique et du renforcement des valeurs démocratiques. Les médias locaux jouent un rôle de sentinelles en veillant à ce que les élus, les institutions publiques et d'autres personnalités influentes de la collectivité aient à rendre compte de leur action. Par le biais de reportages d'investigation, de la mise au jour de la corruption et de l'exposition des actes répréhensibles, ils contribuent à garantir la transparence et l'intégrité de la gouvernance locale.

- *Offrir une diversité de points de vue :* Les médias locaux et régionaux s'efforcent d'offrir une diversité de points de vue et de perspectives. Ils fournissent des plateformes pour les différentes voix, favorisant l'inclusion et le pluralisme démocratique.

- *Jouer, en tant que médias, un rôle clé au sein de l'écosystème national de l'information*[18] : Ils produisent des reportages, des contenus et des informations locales qui sont souvent repris par les médias nationaux, contribuant ainsi à une compréhension plus large du paysage social, économique et politique du pays.

21. La capacité des médias locaux et régionaux à remplir ces rôles idéaux dépend toutefois du contexte politique, économique et socioculturel dans lequel ils évoluent.

22. Les médias locaux et régionaux ont un rôle particulièrement important à jouer pour répondre aux besoins critiques des collectivités en matière d'information. La notion de besoins critiques en matière d'information provient des États-Unis, où elle a été adoptée par la Commission fédérale des communications afin d'évaluer dans quelle mesure la qualité du contenu des médias locaux répond aux besoins de leurs populations. Les besoins critiques des collectivités locales en matière d'information peuvent être définis comme « les formes d'information qui sont nécessaires pour que les citoyens et les membres de la collectivité puissent vivre en sécurité et en bonne santé, avoir un accès complet aux possibilités d'éducation, d'emploi et d'activité économique et participer pleinement à la vie civique et démocratique de leur collectivité s'ils le souhaitent. » Pour répondre à ces besoins, les collectivités doivent avoir accès aux huit catégories suivantes d'informations essentielles, en temps utile, dans une langue interprétable et par l'intermédiaire de médias raisonnablement accessibles : 1. Urgences et risques. 2. Santé. 3. Éducation. 4. Systèmes de transport. 5. Environnement et aménagement du territoire. 6. Développement économique. 7. Information civique. 8. Vie politique[19].

23. Pour remplir les fonctions démocratiques énumérées ci-dessus, les médias locaux et régionaux doivent être indépendants. Cette indépendance dépend en partie du cadre juridique et réglementaire du pays, et en partie du niveau des menaces pesant sur l'autonomie éditoriale.

24. En ce qui concerne les cadres juridiques et réglementaires, des aspects tels que les règles de propriété des médias peuvent avoir une incidence sur la diversité et l'indépendance éditoriales. Les lois sur l'accès à l'information publique jouent un rôle crucial en garantissant la transparence et la responsabilité, qui sont essentielles pour un journalisme indépendant. Les lois sur la liberté d'expression garantissent le droit d'exprimer ses opinions sans censure ni ingérence indue. Les

17 Chapman, M., & Oermann, M. (2020), *Soutenir le journalisme de qualité par l'éducation aux médias et à l'information, Strasbourg : Conseil de l'Europe.*
18 Nielsen, R.N. (2015), Local Journalism: The Decline of Newspapers and the Rise of Digital Media, Institut Reuters pour l'étude du journalisme.
19 https://www.fcc.gov/news-events/blog/2012/07/25/review-literature-regarding-critical-information-needs-american-public

exigences en matière d'octroi de licences peuvent également avoir une incidence sur la création des médias, ce qui peut avoir un impact sur leur indépendance.

25. En ce qui concerne l'autonomie éditoriale, plusieurs facteurs font peser des menaces potentielles sur les médias locaux et régionaux. La concentration de la propriété des médias peut exercer une influence et limiter la diversité des voix et des points de vue. L'influence indue des autorités locales ou des responsables politiques locaux sur les médias peut compromettre l'indépendance journalistique et peser sur les choix éditoriaux. Les pressions économiques, comme une forte dépendance vis-à-vis d'un seul ou de quelques grands annonceurs commerciaux ou publics, peuvent créer des dépendances et avoir un impact sur l'indépendance éditoriale. La sûreté et la sécurité des journalistes sont également des facteurs critiques, car les menaces, les attaques ou le harcèlement peuvent avoir un effet dissuasif et entraver leur capacité à rendre compte librement et en toute indépendance. En outre, il est important de promouvoir l'éducation aux médias auprès du public afin de lutter contre la désinformation, et de renforcer ainsi l'indépendance des médias locaux et régionaux.

26. Il ressort clairement de ce qui précède que des médias locaux et régionaux forts sont plus que de simples canaux d'information. Ils sont de véritables acteurs du renforcement et de la protection de la démocratie locale et sont indispensables dans un paysage médiatique pluraliste. Comme le souligne le Comité des Ministres dans le préambule de la Recommandation CM/Rec(2018)1 sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, le pluralisme des médias est un corollaire essentiel du droit à la liberté d'expression, tel qu'il est garanti par l'article 10 de la Convention Européenne des droits de l'homme.

27. Les États membres du Conseil de l'Europe ont l'obligation négative de s'abstenir de toute ingérence dans le droit à la liberté d'expression ou à la liberté des médias, sauf dans les circonstances très limitées prévues par la Convention. Cette obligation négative s'applique également aux autorités locales et régionales, comme le montrent les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, par exemple dans les affaires *Ziembiński c. Pologne* (n° 2), requête n° 1799/07, arrêt du 5 juillet 2016 et *Skudayeva c. Russie*, requête n° 24014/07, arrêt du 5 mars 2019.

28. Les États et tous les niveaux de gouvernement ont également diverses obligations positives, comme celle de garantir le pluralisme dans le secteur des médias (audiovisuels)[20] et d'assurer un environnement sûr et favorable à la participation de tous au débat public[21]. La Cour européenne des droits de l'homme se réfère constamment à ces obligations positives. Elle a précisé que les États devaient prendre les mesures (législatives) appropriées pour garantir un pluralisme des médias réel ou effectif dans la pratique[22].

29. En tant que telle, la création de conditions favorables à l'épanouissement des médias locaux et régionaux et au plein exercice de leur rôle relève de la responsabilité de tous les niveaux de gouvernement et fait partie intégrante de la protection du droit à la liberté d'expression et de la sauvegarde des droits de l'homme au niveau local. Lorsqu'elles s'acquittent de leurs obligations aux niveaux local et régional, les autorités devraient tenir pleinement compte de la nature des contextes locaux et régionaux afin de garantir le respect du droit à la liberté d'expression et à la liberté des médias à tous les niveaux de gouvernance.

4. DÉFIS POUR LES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX

4.1 Viabilité

30. La viabilité financière est sans doute actuellement le principal défi pour les médias locaux et régionaux en Europe. Il est difficile d'évaluer la situation globale en ce qui concerne la viabilité du secteur en raison du manque de données complètes. Cependant, la plupart des pays européens ont signalé une baisse du nombre de titres et de la diffusion des médias locaux. Par exemple, au Portugal, le nombre de journaux a diminué, passant de 732 en 2010 à 403 en 2019, tandis que leur tirage a chuté

[20] *Informationsverein Lentia and Others v. Austria*, arrêt du 24 novembre 1993, Series A no. 276.

[21] Dink c. Turquie, requête nº. 2668/07 et 4 autres, arrêt du 14 septembre 2010.

[22] Manole et autres c. Moldova, requête nº 13936/02, arrêt du 17 septembre 2009 ; Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie [GC], n° 38433/09, arrêt du 7 juin 2012.

de 62,1 à 22,6 exemplaires imprimés par habitant au cours de la même période[23]. Au Royaume-Uni, plus de 320 titres locaux ont disparu entre 2009 et 2019, tandis que les recettes publicitaires des journaux locaux ont chuté d'environ 70 %[24]. Les organes de presse locaux traditionnels sont souvent perçus comme ayant connu une situation financière particulièrement difficile, mais il est important de noter que d'autres secteurs des médias infranationaux ont également été touchés. Par exemple, les fournisseurs d'informations locales numériques autochtones ont connu des difficultés financières, ce qui a entraîné une rotation importante des titres dans ce secteur. Les télévisions locales et régionales, qui dépendent fortement des recettes publicitaires, ont également été gravement touchées, ce qui a entraîné la fermeture de chaînes de télévision en Albanie, par exemple[25], et une concentration croissante du secteur en France[26]. Bien qu'il existe des différences entre les secteurs et les pays, en général, il existe trois facteurs clés qui nuisent à la viabilité financière des médias locaux et régionaux : la difficulté à trouver des modèles économiques viables, l'intensification de la concurrence, en particulier de la part des grandes plateformes, et la vulnérabilité aux ralentissements économiques.

31. Tout d'abord, il a été difficile pour les médias locaux et régionaux d'établir un modèle économique stable pour l'ère numérique. Avant l'avènement du numérique, les organes de presse locaux dépendaient des revenus tirés de leurs tirages et de la publicité, qui ont tous deux considérablement diminué au cours des deux dernières décennies. La diffusion des journaux locaux s'est effondrée en raison de l'essor de l'information en ligne et de l'évolution des modèles de consommation de l'information. Malgré l'augmentation de l'audience en ligne des médias locaux et régionaux, la majorité des utilisateurs ne sont pas disposés à payer pour les informations locales lorsqu'elles sont accessibles via des plateformes numériques. Il est inquiétant de constater qu'une proportion significative des abonnements numériques existants ne bénéficie qu'à quelques titres d'informations nationales à forte audience[27] ce qui affaiblit la position des organes d'information locaux dans l'environnement en ligne. Les secteurs de l'information locale ont également été désavantagés en ce qui concerne les recettes publicitaires. La publicité s'étant déplacée en ligne, elle a évolué vers une domination des grandes plateformes, en particulier Alphabet (Google) et Meta (Facebook). Par exemple, en Irlande, les deux fournisseurs ont représenté 84 % de l'ensemble des recettes publicitaires en ligne en 2020[28]. Ces grandes plateformes ayant accaparé une part substantielle des dépenses publicitaires en ligne, les médias locaux ont eu du mal à rivaliser et à générer des sources de revenus durables.

32. Deuxièmement, les médias locaux et régionaux sont confrontés à une concurrence féroce dans l'environnement numérique en ce qui concerne trois aspects : la publicité, la distribution et l'attention. Comme mentionné ci-dessus, les grandes plateformes dominent la publicité en ligne et les médias locaux et régionaux ont peu de chance de concurrencer ces puissants acteurs. Les plateformes dominantes détiennent également un contrôle important sur la distribution de contenus en ligne par le biais de leurs systèmes d'agrégation et algorithmes d'information. Ce contrôle a une incidence directe sur l'accessibilité et la découvrabilité des informations locales pour le public en ligne. Ce niveau d'influence peut avoir de profondes répercussions sur la portée et l'exposition des organes d'information locaux, de sorte qu'il leur est plus difficile de gagner en visibilité et d'attirer l'attention du public dans l'espace numérique. L'environnement en ligne est également difficile pour les médias locaux et régionaux du fait qu'ils sont en concurrence avec un large éventail de fournisseurs et de sources pour attirer l'attention et le « regard » du public. Cette concurrence accrue pour attirer l'attention intensifie encore la lutte des médias locaux et régionaux pour se démarquer dans l'offre pléthorique de l'espace en ligne. Cette concurrence peut s'exercer entre différents types de médias infranationaux. Au Royaume-Uni, par exemple, des tensions sont apparues entre les organes privés d'information locale et la BBC au sujet du projet de cette dernière d'étendre sa couverture des informations locales en ligne[29].

23 Fidalgo, J. (2021), "Portugal : Impoverished media struggling for survival" dans [ed] Trappel, J. & Tomaz, T.(eds), The Media for Democracy Monitor 2021 : How Leading News Media Survive Digital Transformation (Vol. 1) pp. 297–352, Göteborg , Nordicom, Université de Göteborg.
24 https://committees.parliament.uk/writtenevidence/107659/html/#_ftn4
25 Voko, K. et Likmeta, B. (2022), *Monitoring Media Pluralism In The Digital Era, Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021*, Rapport national : Albanie, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias.
26 Rebillard, F. et Sklower, J. (2022), *Monitoring Media Pluralism In The Digital Era, Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albanie, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021*, Rapport national : France, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias.
27 Newman, N. avec Fletcher, R., Eddy, K., Robertson, C.T. et Nielsen, R.K. (2023), *Reuters Institute digital news report 2023*, Reuters Institute for the Study of Journalism, Oxford.
28 Flynn, R. (2022), *Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021*, Rapport national : Irlande. Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.
29 https://pressgazette.co.uk/comment-analysis/bbc-local-publishers-ofcom-david-higgerson/

33. Cependant, les médias locaux doivent également rivaliser, pour attirer l'attention du public, avec les nouvelles formes non journalistiques de sources d'information locales en ligne. Par exemple, les groupes de résidents sur Facebook ou les groupes de voisins sur d'autres plateformes sont depuis quelques années utilisées pour trouver des informations locales, et bien qu'ils ne fournissent pas de contenu professionnel, certains usagers les considèrent comme des sources d'informations locales[30]. En effet, les technologies numériques ont permis aux usagers de devenir eux-mêmes des sources d'information locales en rapportant et en commentant des sujets tels qu'ils les perçoivent dans leurs collectivités. Les plateformes numériques ont aboli la séparation qui existait entre les contenus du journalisme local professionnel et les faits et commentaires présentés par des citoyens. Avec l'essor des médias sociaux, des blogs et des contenus générés par les utilisateurs, les individus peuvent maintenant participer directement à la présentation de l'actualité locale, en apportant des points de vue diversifiés et des témoignages de première main. On peut considérer que cette participation a démocratisé la diffusion de l'information, les opinions et les expériences des membres de la collectivité pouvant désormais figurer à côté du contenu journalistique professionnel. Cependant, une éducation critique aux médias est également nécessaire pour distinguer les faits des opinions et les informations fiables des informations inexactes.

34. En outre, les contenus de communication des autorités locales pourraient également constituer une concurrence et affaiblir la position des médias locaux professionnels indépendants. Les technologies numériques ont fortement facilité la communication directe entre les autorités locales et les citoyens. En conséquence, de nombreuses collectivités locales ont créé leurs propres sites web, comptes de médias sociaux, bulletins d'information et, dans certains cas, leurs propres journaux ou chaînes de télévision. Bien que ces plateformes permettent aux autorités locales de diffuser l'information comme elles le souhaitent, elles peuvent représenter une concurrence déloyale pour les médias locaux et peuvent aussi être considérées comme des moyens de propagande. Certains pays ont tenté de résoudre ce problème. Au Royaume-Uni, par exemple, le gouvernement a introduit un code des informations publiques pour les autorités locales qui détaille les règles relatives à la fréquence, au contenu et à l'apparence des informations publiques des autorités locales et exige qu'elles soient objectives[31].

35. Le troisième facteur qui compromet la viabilité financière des médias locaux et régionaux est leur vulnérabilité aux ralentissements économiques, tels que ceux qui ont été observés lors de la crise financière de 2018 ou de la pandémie de covid-19. Cela s'explique en partie par les ressources limitées dont disposent de nombreux médias locaux et en partie par le fait qu'une part importante du secteur dépend encore des recettes publicitaires, lesquelles diminuent naturellement en période de crise économique. De nombreux pays ont signalé que les médias locaux et régionaux avaient été parmi les secteurs les plus durement touchés pendant la pandémie de covid-19 par rapport à d'autres segments de l'industrie des médias. Par exemple, au Portugal, 27 % des propriétaires de presse locale et régionale et 44 % des opérateurs de radio locale ont déclaré des pertes de revenus comprises entre 61 et 80 %[32].

4.2 Déserts informationnels locaux

36. Ces dernières années, la question des déserts informationnels locaux a reçu une attention accrue dans le discours public ainsi que dans les débats politiques. Bien qu'il n'existe pas de définition commune du terme, il désigne généralement des zones géographiques ou des populations touchées par une rareté ou une absence d'organes d'information et de couverture médiatique[33]. En bref, il s'agit de lieux ou de communautés qui n'ont pas ou peu accès aux informations les concernant. Le concept de désert informationnel local met en lumière la question des disparités spatiales dans la fourniture et la consommation d'informations locales. Il souligne la répartition inégale des ressources d'information, telle que certaines régions connaissent un manque important d'accès à l'information locale, ce qui accroît les disparités entre les différentes collectivités. Bien que le concept lui-même ne soit pas nouveau, puisqu'il y a toujours eu des inégalités en termes de diffusion et de consommation des

30 Gulyas, A., O'Hara, S. & Eilenberg, J. (2019), "Experiencing Local News Online: Audience Practices and Perceptions", *Journalism Studies,* 20:13, 1846-1863.
31 https://www.local.gov.uk/our-support/guidance-and-resources/pre-election-period/code
32 Cadima, F.R.N., Baptisa, C., Da Silva, M.T. et Abreu, P. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Portugal, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias.
33 Usher, N. (2015), "Does New Jersey have a 'media desert' problem?" *Columbia Journalism Review*, August 7 2015.

informations entre les différentes localités, la question a reçu une attention accrue en raison de la baisse du nombre de journaux locaux et des informations locales en général. La recherche sur les déserts informationnels locaux est difficile en raison du manque de données complètes sur les secteurs des médias infranationaux, mais il est attesté que les collectivités défavorisées sont plus susceptibles d'être touchées par les déserts informationnels locaux. Par exemple, une étude sur les déserts informationnels locaux en Angleterre a montré que les collectivités du décile le plus bas des indices de pauvreté ont près de trois fois plus de chances de ne pas avoir de journal local que les collectivités des zones plus prospères[34]. Ce constat est préoccupant car il indique que l'absence d'accès ou un accès limité aux informations locales pourrait contribuer à des privations multiples des collectivités.

37. Les déserts informationnels locaux sont préoccupants en raison de leurs effets potentiels, qui comprennent une détérioration du dynamisme et de l'engagement au sein de la population locale, une administration locale moins efficace et non contrôlée, une baisse de la participation citoyenne, un moindre niveau d'information des citoyens et un déficit démocratique accru[35]. L'un des effets particulièrement préoccupants des déserts informationnels locaux et du déclin des médias locaux de qualité tient au fait qu'ils peuvent favoriser la diffusion de fausses nouvelles et la désinformation au sein de la collectivité. L'absence de sources d'information locales crédibles et fiables crée un vide qui peut être exploité par des fournisseurs d'informations fausses ou trompeuses. Cela peut signifier que les résidents n'ont pas accès à des informations fiables, ce qui les rendrait plus vulnérables à la désinformation. En l'absence de sources d'information locales fiables, les plateformes de médias sociaux et les forums en ligne peuvent devenir les principales sources d'information pour certaines communautés. Ces plateformes sont susceptibles de diffuser de la désinformation et des contenus à sensation. Sans organes de presse locaux crédibles pour contrecarrer de tels contenus, la désinformation peut s'installer et créer de la confusion au sein de la population. Les communautés défavorisées, en particulier, peuvent être plus vulnérables aux effets des fausses nouvelles et de la désinformation, car elles ont souvent un accès plus limité à d'autres sources d'information. Le déclin des médias d'information locaux peut également éroder la confiance vis-à-vis des médias dans leur ensemble. Lorsque les communautés ne disposent pas d'une couverture médiatique locale fiable, elles peuvent ressentir une désillusion vis-à-vis du journalisme en général, ce qui peut conduire à une érosion plus large de la confiance dans le secteur des médias.

4.3 Qualité du contenu de l'information locale

38. La qualité du journalisme local et régional constitue un autre défi pour les médias infranationaux contemporains, en particulier en ce qui concerne trois aspects essentiels. Tout d'abord, la disparition de certains titres d'information locale suscite des inquiétudes. En raison de la consolidation du marché, de la centralisation et des contraintes financières, le personnel et les ressources de ces titres locaux parfois appelés journaux « fantômes » ou « zombies » sont réduits, ce qui entraîne une diminution du contenu local[36]. Par exemple, la couverture des autorités locales et des réunions des conseils a diminué dans de nombreux pays, en partie à cause de ce processus.

39. Deuxièmement, en raison des difficultés financières rencontrées par de nombreux médias locaux, certaines antennes locales ont fermé. Les bureaux des organes de presse locaux étaient traditionnellement un point de repère important et un point d'ancrage du média au sein de la collectivité. La perte du lien physique a non seulement un impact sur la relation entre les journalistes et la communauté, mais aussi sur la capacité des journalistes à rendre compte des sujets locaux et sur la qualité du contenu qu'ils produisent[37].

40. Enfin, une inquiétude existe concernant la capacité du journalisme local et régional à répondre aux besoins critiques de la collectivité en matière d'informations. Il existe peu de recherches empiriques en Europe sur cette question, mais aux États-Unis une étude a montré que sur une centaine de collectivités choisies au hasard, huit ne disposaient d'aucun article répondant à des besoins d'information

34 Gulyas, A. (2021), "Local news deserts", dans *Reappraising Local and Community News in the UK: Media, Practice and Policy*, Routledge.
35 Gulyas, A. (2021), "Local news deserts", dans *Reappraising Local and Community News in the UK: Media, Practice and Policy* Routledge.
36 Abernathy, P. M. (2020), "The expanding news desert", Center for Innovation and Sustainability in Local Media, University of North Carolina at Chapel Hill ; Assmann, K. (2023), "Rise of the Zombie Papers: Infecting Germany's Local and Regional Public Media Ecosystem", *Media and Communication*, 11(3).
37 Barclay, S., Barnett, S., Moore, M., et Townend, J. (2022), "Local news deserts in the UK: what effect is the decline in provision of local news and information having on communities", The Charitable Journalism Project.

essentiels, douze n'avaient pas d'articles de presse originaux et vingt n'avaient pas d'articles de presse locale. En outre, un peu plus de la moitié (56 %) des articles de presse fournis par les médias locaux répondaient à un besoin d'information essentiel[38].

4.4 Indépendance des médias locaux et régionaux

41. Comme le souligne la section précédente du présent rapport, l'indépendance politique des médias locaux et régionaux est cruciale pour qu'ils puissent remplir efficacement leurs fonctions démocratiques et fournir un contenu qui réponde aux besoins d'information critiques de leurs collectivités. Cependant, les médias locaux peuvent être plus vulnérables à l'ingérence politique que leurs homologues nationaux en raison notamment de leurs ressources plus limitées, d'une visibilité moindre et d'une relation spécifique avec les responsables politiques et les autorités locales. Les niveaux d'indépendance politique des médias locaux et régionaux varient considérablement d'un pays à l'autre. Les États qui ont une longue tradition de médias locaux, de solides institutions démocratiques et un écosystème médiatique qui donne la priorité aux valeurs de service public et au pluralisme parviennent généralement à prévenir l'ingérence politique directe dans les médias locaux. Dans certains pays, cependant, les médias locaux font souvent partie du système de propagande de l'État et sont sous contrôle politique. En Fédération de Russie, par exemple, les médias locaux font partie de la structure du pouvoir et dépendent presque entièrement des subventions qui sont utilisées en tant que mécanismes de contrôle. Cela crée une fracture entre les médias locaux et la population locale[39]. L'indépendance des médias locaux et régionaux est également menacée dans les États membres du Conseil de l'Europe. En Pologne et en Hongrie, par exemple, les gouvernements ont exercé ces dernières années leur influence sur les médias locaux par le biais d'un monopole dans le secteur de la part d'une entreprise d'État et en ciblant la publicité publique vers les médias préférés[40]. Dans certains autres pays, par exemple en Slovaquie, en Serbie ou en Lituanie, du fait du manque de transparence en matière de propriété et de publicité publique au niveau local, les autorités locales pourraient exercer une influence directe sur les politiques éditoriales, soit par le biais de la propriété, soit par le biais du pouvoir financier, ce qui se traduirait par une partialité des contenus[41].

42. Même dans les pays où les médias sont généralement indépendants vis-à-vis du pouvoir politique, l'autonomie éditoriale des médias locaux peut présenter des défis. En Finlande, par exemple, dans une enquête menée auprès des rédacteurs en chef de journaux locaux, 81,5 % des personnes interrogées ont déclaré avoir été confrontées à des tentatives d'influence du contenu éditorial de la part de responsables municipaux[42]. L'indépendance politique des médias locaux peut être complexe en raison de la nature des relations entre les journalistes et les responsables politiques locaux. Contrairement à leurs homologues nationaux, les journalistes locaux ont souvent des relations plus étroites et davantage d'interactions avec les responsables politiques locaux, avec souvent un recoupement entre les vies personnelles et professionnelles. Ils peuvent avoir en commun certains espaces sociaux, les écoles de leurs enfants ou certains magasins. L'intégrité peut être particulièrement importante lorsque les journalistes locaux rendent compte des politiques et du travail des responsables politiques locaux, qui se trouvent être aussi les personnes qui décident de l'attribution des subventions aux médias locaux. De telles rencontres et influences sociales sont difficiles à réglementer. Toutefois, la mise en œuvre de codes professionnels à la fois pour les journalistes locaux et les personnes travaillant dans les

38 Napoli, P. M., Weber, M., McCollough, K et Wang, Q. (2018), *Assessing local journalism,* New Measures Research Project.
39 Kiriya, I. (2020), "Central and local media in Russia: between central control and local initiatives", The Routledge Companion to Local Media and Journalism, Routledge.
40 Klimkiewicz, B. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Pologne, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias ; Batory, A., Bleyer-Simon, K., Szabó, K., et Galambosi, E. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Hongrie, Centre for Media Pluralism and Media Freedom.
41 Urbanikova, M. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Slovaquie, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias ; Balcytiene, A., Jastramskis, D., Juraite, K., Kalpokas, I. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Lituanie. Centre for Media Pluralism and Media Freedom.
42 Mantyoja, M. et Manninen, V. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Finlande, Centre for Media Pluralism and Media Freedom.

collectivités locales peut être utile pour la gestion de ces relations[43]. Il est également important que les subventions et les systèmes de soutien aux médias locaux gérés par les responsables politiques locaux soient assortis de critères clairs et transparents et que leur attribution fasse l'objet d'un suivi et d'une évaluation ouverts.

4.5 Conditions d'exercice du journalisme local et régional

43. Le journalisme local et régional est confronté à trois défis majeurs : la précarité des conditions de travail, la sécurité des journalistes locaux et régionaux et les ressources limitées pour améliorer les compétences et la formation des journalistes, en particulier en ce qui concerne les innovations numériques.

44. Premièrement, les journalistes locaux et régionaux sont souvent confrontés à des conditions de travail précaires, qui sont en règle générale moins favorables que celles des journalistes nationaux et peuvent se caractériser par l'insécurité de l'emploi, des contrats incertains, un travail sous pression et une instabilité des revenus et des pensions. Il existe des variations entre les pays en ce qui concerne le degré de précarité des conditions de travail des journalistes au niveau infranational. Cependant, en règle générale, les conditions de travail sont souvent moins favorables pour les journalistes locaux dans les pays dont les secteurs économiques sont plus faibles et où l'indépendance politique est moindre.

45. Deuxièmement, il est urgent d'assurer la sécurité des journalistes locaux, qui peuvent faire l'objet de menaces, de harcèlement ou même de violences physiques lorsqu'ils couvrent des sujets sensibles. Les préoccupations en matière de sécurité semblent avoir augmenté ces dernières années, parallèlement à une pression politique accrue et à une plus grande polarisation de la culture politique dans de nombreux pays. En effet, la Plateforme pour la sécurité des journalistes a signalé des augmentations en Europe dans presque toutes ses catégories de sécurité, en particulier en ce qui concerne le nombre de cas de harcèlement et d'intimidation de journalistes (qui est passé de 43 à 94 entre 2019 et 2022) et celui des atteintes à la sécurité et l'intégrité physiques des journalistes (de 33 à 74 entre 2019 et 2022). Les journalistes locaux sont particulièrement exposés, d'une part parce qu'ils ont souvent moins de visibilité publique et d'autre part parce qu'ils se trouvent à proximité de la source potentielle du préjudice. Plusieurs alertes soumises à la Plate-forme pour la protection du journalisme et la sécurité des journalistes du Conseil de l'Europe concernent de graves incidents de sécurité impliquant des journalistes locaux dans différents pays. Par exemple, le journaliste turc Gungor Arslan, éditeur et rédacteur en chef du site d'information local Ses Kocaeli, a été tué en 2022 à la suite de son reportage sur la corruption impliquant le maire de la localité. La journaliste locale Morgan Large de Radio Kreiz Breizh en France, connue pour ses enquêtes sur le secteur agricole breton, a reçu un certain nombre de menaces et sa voiture a été sabotée. Quant au journaliste serbe Dragan Marinovic, rédacteur en chef de Resetka à Leskovac, il a été menacé de mort en raison d'un article qu'il avait publié[44]. Les atteintes à la sécurité des journalistes locaux constituent un problème important pour plusieurs raisons : elles constituent une menace pour la liberté de la presse, elles peuvent avoir un impact sur les informations produites par les journalistes, l'intimidation et le harcèlement peuvent affecter le bien-être des journalistes et conduire à l'autocensure et elles peuvent éroder la confiance du public vis-à-vis des médias locaux. Il est essentiel de veiller à la sécurité des journalistes locaux pour préserver la liberté de la presse, promouvoir un discours civique éclairé et faire en sorte que les citoyens aient accès à des informations exactes et fiables.

46. Troisièmement, l'évolution rapide du paysage médiatique exige que les journalistes locaux et régionaux développent de nouvelles compétences pour adopter efficacement les innovations numériques et naviguer sur les plateformes numériques où l'information est de plus en plus consommée. Cependant, les médias locaux et régionaux disposent souvent de ressources limitées pour la formation et le perfectionnement des journalistes, ce qui affaiblit encore leur position dans l'environnement numérique.

5. POLITIQUES ET INITIATIVES DE SOUTIEN POUR LES MÉDIAS LOCAUX ET RÉGIONAUX

43 Gulyas, A. (2023 à venir), Les médias locaux et associatifs dans les États membres de l'UE et dans cinq pays candidats (Albanie, Monténégro, République de Macédoine du Nord, Serbie et Turquie) - une analyse comparative internationale menée à l'aide des données du Media Pluralism Monitor de 2020-2023, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias, Institut universitaire européen.
44 https://fom.coe.int/fr/accueil

5.1 Organisations internationales

5.1.1 Conseil de l'Europe

47. Le Comité des ministres du Conseil de l'Europe s'est intéressé à plusieurs questions relatives aux médias locaux et régionaux. Ces questions peuvent être classées en trois catégories principales : la sécurité des journalistes, le pluralisme des médias et la qualité du journalisme. Premièrement, le Comité des Ministres a publié une Déclaration[45] et une Recommandation[46] sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes. La recommandation est le texte de référence pour la sécurité des journalistes en Europe. Elle fournit aux États membres des lignes directrices détaillées sur la prévention, la protection, les poursuites judiciaires et la promotion de l'information et de l'éducation. Bien que la recommandation ne traite pas spécifiquement des médias locaux et régionaux, elle s'applique à tous les niveaux du journalisme. En outre, le Conseil de l'Europe a créé en 2015 une Plateforme visant à promouvoir la protection du journalisme et la sécurité des journalistes[47]. Cette plateforme, gérée par des ONG partenaires, alerte sur les menaces qui pèsent sur les journalistes et la liberté des médias en Europe. Les autorités nationales sont encouragées à répondre à ces alertes, qui sont classées en fonction de leur gravité et couvrent diverses menaces, dont certaines concernent les niveaux local et régional.

48. Deuxièmement, les récents travaux normatifs du Comité des Ministres sur le pluralisme des médias ont pour base une recommandation sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété[48]. Cette recommandation rappelle l'importance du contenu local (Préambule, paragraphe 4) et de « la diversité des intérêts et positions concernant les collectivités locales et régionales » (Lignes directrices, paragraphe 2.2). Elle appelle les États à « encourager et soutenir la mise en place et le fonctionnement de médias minoritaires, régionaux, locaux et associatifs à but non lucratif, y compris en instituant des mécanismes financiers pour favoriser leur développement » (Lignes directrices, paragraphe 2.11). Ceux-ci sont définis comme des moyens de permettre aux groupes de population de s'exprimer et de faciliter leur participation aux processus et au dialogue liés aux médias. La recommandation souligne également l'importance de la transparence de la propriété des médias aux niveaux locaux et régionaux (Lignes directrices, paragraphe 4.8).

49. Troisièmement, en ce qui concerne le journalisme de qualité, le Comité des Ministres a adopté deux textes importants, centrés sur les aspects financiers et des aspects plus généraux. Dans sa Déclaration sur la viabilité financière du journalisme de qualité à l'ère du numérique[49], le Comité des Ministres donne un aperçu saisissant des défis financiers auxquels sont confrontés les médias en général et les médias locaux en particulier, et souligne qu'il est « nécessaire d'élaborer et de renforcer les mesures de politique publique au niveau tant européen que local de sorte à garantir que les médias locaux ainsi que les autres types de médias au service des populations locales et rurales disposent de moyens financiers, de ressources légales et de l'espace pour exister sur toutes les plateformes de diffusion » (paragraphe 12). Il encourage les États membres à adopter diverses mesures, notamment un régime fiscal avantageux pour la production et la distribution des contenus journalistiques ; des dispositifs de soutien financier pour les secteurs des médias au-delà des médias de service public, en particulier les médias régionaux, locaux et hyperlocaux et les médias associatifs à but non lucratif ; la promotion des partenariats public-privé visant à (i) soutenir le journalisme d'investigation, (ii) élaborer des modèles économiques viables pour le journalisme hyperlocal et les journalistes indépendants, (iii) soutenir la transition des publications papier vers l'environnement numérique, (iv) établir la présence numérique des petits organes de presse, en particulier locaux, (v) favoriser les compétences journalistiques et organiser des formations et des programmes d'initiation aux médias dans les rédactions, (vi) renforcer l'éthique et les principes journalistiques tels que la vérification des faits ou la présentation d'une pluralité d'opinions existantes dans la société, (vii) encourager et promouvoir les carrières dans le journalisme, (viii) améliorer les compétences des employés des médias en matière d'économie numérique, notamment les compétences de calcul et d'analyse des audiences ou (ix) soutenir le développement des nouvelles technologies dans les rédactions.

45 Déclaration du Comité des Ministres relative à la protection du journalisme et à la sécurité des journalistes et des autres acteurs des médias, 30 avril 2014.
46 Recommandation CM/Rec(2016)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la protection du journalisme et la sécurité des journalistes et autres acteurs des médias, 13 avril 2016.
47 http://www.coe.int/fr/web/media-freedom
48 Recommandation CM/Rec(2018)1 du Comité des Ministres aux États membres sur le pluralisme des médias et la transparence de leur propriété, 7 mars 2018.
49 Déclaration du Comité des Ministres concernant la viabilité financière du journalisme de qualité à l'ère du numérique, 13 février 2019.

50. La Recommandation du Comité des Ministres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique[50] dresse également un tableau sombre de la situation actuelle des médias et du journalisme locaux et régionaux : « Le journalisme local, très durement touché par les nouveaux fondamentaux économiques, est sur le point de disparaître totalement en de nombreux endroits et, avec lui, la fonction primordiale de surveillance de l'action des pouvoirs locaux et de la gestion des affaires publiques. » (Lignes directrices, paragraphe 12). Les États devraient par conséquent accorder une « attention particulière » à la situation du journalisme local lorsqu'ils évaluent la nécessité de prendre des mesures pour assurer « la viabilité financière du journalisme de qualité en tant que bien public » (Lignes directrices, paragraphe 1.1.2). En ce qui concerne la viabilité d'un journalisme de qualité, la recommandation souligne l'importance des possibilités de formation et de « l'amélioration des compétences » des professionnels des médias. Elle appelle ainsi à ce que « des possibilités adéquates de formation et de reconversion [soient] offertes aux journalistes, y compris à ceux qui travaillent dans des langues moins répandues et minoritaires et/ou dans des communautés locales et régionales » (Lignes directrices, paragraphe 3.2.3).

51. Dans ses diverses résolutions et recommandations, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe s'est montrée attentive aux aspects spécifiquement locaux et régionaux de thèmes tels que la sécurité et la protection des journalistes[51], l'indépendance des médias[52], la confiance et le droit du public à l'information[53] et le rôle des médias dans la réponse aux crises et leur résolution[54]. Dans cette résolution sur «le rôle des médias en temps de crise», l'Assemblée fournit des indications utiles sur la relation générale entre les médias et les autorités et dirigeants publics.

5.1.2 Union européenne

52. Les questions relatives aux médias locaux et régionaux sont traitées par les systèmes généraux de réglementation et de soutien des médias de l'UE. Les principales législations de l'UE en matière de médias, telles que la directive sur les services de médias audiovisuels ou la proposition de législation européenne sur la liberté des médias, ne contiennent pas de dispositions spécifiques pour les médias locaux et régionaux. L'une des faiblesses de la régulation nationale et internationale sur les médias tient sans doute au fait qu'elle met l'accent sur les médias nationaux tandis qu'elle néglige quelque peu la spécificité des médias infranationaux. Toutefois, l'intérêt pour les questions relatives aux médias locaux et régionaux s'est accru ces dernières années, et l'UE a soutenu un certain nombre d'initiatives qui répondent directement ou indirectement aux besoins de ces médias. Par exemple, le Media Pluralism Monitor, qui est financé par l'UE et géré par le Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias (Institut universitaire européen, Florence), inclut dans son analyse les dimensions locales et régionales des médias et leur pertinence pour le pluralisme global des médias[55]. En outre, le Plan d'action de l'UE pour la démocratie et son Plan d'action pour les médias et l'audiovisuel contiennent des dispositions spécifiques pour les médias locaux et régionaux. La Commission européenne finance un nouveau projet visant à contrer l'émergence de déserts informationnels en Europe : Les médias locaux pour la démocratie[56]. L'objectif central du projet est de « raviver le paysage médiatique local au moyen de mesures visant à renforcer la résilience, l'indépendance et la viabilité des médias locaux en améliorant leur capacité d'innovation, leurs stratégies commerciales et leur engagement auprès du public ». Ce projet, d'une durée de 18 mois, est géré par un groupement de partenaires : la Fédération européenne des journalistes, le Centre pour le pluralisme et la liberté des médias, International Media Support et Journalismfund Europe.

5.1.3 Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe

53. Au niveau de l'OSCE, la mesure politique la plus pertinente ces dernières années a été la publication, en 2019, des Lignes directrices de Tallinn sur les minorités nationales et les médias à l'ère du numérique. Les lignes directrices reposent sur quatre piliers thématiques principaux : un environnement propice à la liberté d'expression et à la liberté des médias ; l'environnement médiatique ;

50 Recommandation CM/Rec(2022)4 du Comité des Ministres aux États membres sur la promotion d'un environnement favorable à un journalisme de qualité à l'ère du numérique, 17 mars 2022.
51 Résolution 2141 (2017) « Attaques contre les journalistes et la liberté des médias en Europe »
52 Résolution 2179 (2017) et Recommandation 2111 (2017), « L'influence politique sur les médias indépendants et les journalistes ».
53 Résolution 2382 (2021) et Recommandation 2204 (2021) «La liberté des médias, la confiance du public et le droit de savoir des citoyens ».
54 Résolution 2419 (2022) «Le rôle des médias en temps de crise ».
55 https://cmpf.eui.eu/mpm2022-results/
56 https://cmpf.eui.eu/local-media-for-democracy-project/.

le pluralisme et la diversité ; les médias, les technologies de l'information et la prévention des conflits. Les minorités nationales étant souvent concentrées sur le plan démographique au niveau régional ou local, de nombreuses dispositions des lignes directrices s'appliquent aux médias régionaux et locaux qui ne desservent pas explicitement les groupes de minorités nationales ou qui ne sont pas officiellement gérés par eux. Aux termes de la ligne directrice 22 (section « Pluralisme et diversité »), par exemple, « Les États devraient adopter des mesures législatives et d'autres mesures d'appui spécifiques pour faciliter le fonctionnement indépendant et stable d'un éventail de médias au niveau régional ou local, y compris dans les zones géographiques caractérisées par la présence de minorités nationales et/ou de langues minoritaires. »

5.2 Autorités locales, régionales et nationales

54. Tant les gouvernements nationaux que les autorités locales et régionales ont un rôle à jouer dans la définition des politiques et le soutien aux médias locaux et régionaux. Les gouvernements nationaux jouent un rôle crucial dans la définition des orientations et des objectifs généraux des politiques et des actions en matière de médias au niveau national, tandis que l'ampleur de la participation et de l'influence des autorités locales ou régionales varie en fonction de la taille des pays et de leur structure politique. Dans certains cas, en particulier dans les grands pays et les États fédéraux, les autorités locales ou régionales peuvent avoir un rôle important à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques qui touchent directement les médias locaux et régionaux.

55. Les gouvernements nationaux n'ont généralement pas de politique globale sur les médias infranationaux, ce qui signifie que ceux-ci sont réglementés par les lois et les initiatives générales ou spécifiques aux médias. Par exemple, la réglementation relative à la radiodiffusion s'étend généralement aux médias de radiodiffusion locaux et régionaux. Les secteurs des médias locaux et régionaux établis sont réglementés et soutenus conformément aux politiques générales des gouvernements en matière de médias. Les types et les niveaux de soutien varient considérablement d'un État membre à l'autre du Conseil de l'Europe, en fonction du développement économique du pays, des traditions démocratiques, des valeurs des médias de service public et des politiques générales en matière de médias. Cependant, les nouvelles formes de médias locaux et régionaux, comme les médias numériques autochtones, sont souvent négligées dans les initiatives politiques. En outre, le secteur des médias associatifs se heurte à des obstacles liés à l'absence de reconnaissance juridique formelle dans plusieurs pays[57].

56. Le système d'aide aux médias locaux et régionaux peut comprendre à la fois des subventions directes et d'autres formes d'aide émanant soit du gouvernement national, soit des autorités locales et régionales. Les subventions directes ne sont pas disponibles partout : par exemple, dans environ un tiers des États de l'UE, les médias locaux ne bénéficient pas d'un tel soutien[58]. Les motivations qui sous-tendent les subventions gouvernementales aux médias locaux diffèrent également. Par exemple, dans les pays scandinaves et en France, l'objectif principal a été de soutenir la diversité et le pluralisme. Le secteur de la presse locale dans ces pays reçoit des subventions directes à cet effet depuis de nombreuses années. Dans certains pays, cependant, la subvention aux médias locaux est souvent fournie aux médias proches du pouvoir politique. Les subventions directes sont accordées à des fins diverses, les principales catégories étant les opérations générales, la capacité journalistique et les projets d'innovation[59].

57. Dans certains pays, de nouvelles subventions ont été introduites pour répondre aux défis auxquels les médias locaux ont été confrontés ces dernières années. Par exemple, en réponse à l'impact de la pandémie de covid-19, le land allemand de Rhénanie-du-Nord-Westphalie a pris l'initiative d'accorder un soutien financier spécifique aux radios locales[60] et, aux Pays-Bas, le gouvernement a créé le Fonds

57 Peissl, H., Purkarthofer, J., Bellardi, N. et Scifo, S. (2022), Contributions des médias associatifs à la participation citoyenne, Conseil de l'Europe, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/community-media
58 Bleyer-Simon, K., Brogi, E., Carlini, R., Da Costa, D., Borges, L., Nenadic, I., Palmer, M., Parcu, P.L., Trevisan, M., Verza, S. et Zuffova, M. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era : Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albanie, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias, Institut universitaire européen.
59 Lavender, T., Wilkinson, L., Ramsay, G., Stouli, S., Adshead, S., et Chan, Y. S. (2020), Research into recent dynamics of the press sector in the UK and globally, Londres, Plum Consulting.
60 Holznagel, B. et Kalbhenn, J. C. (2022) Monitoring Media Pluralism In The Digital Era : Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Allemagne, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.

de soutien temporaire pour la fourniture d'informations locales afin d'aider les médias locaux[61]. De nouvelles initiatives ont également été lancées pour remédier à l'apparition de déserts informationnels locaux. Par exemple, en Suède, de nouvelles subventions aux médias ont été introduites en 2019, avec un accent particulier sur le renforcement du journalisme local dans les zones où la couverture de l'information locale est insuffisante ou limitée[62]. De même, aux Pays-Bas, un nouveau programme de financement, *Journalistieke Professionalisering Lokale Publieke Mediadiensten*, a été lancé pour améliorer, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, les médias locaux du pays[63]. En outre, en Irlande, le gouvernement a alloué 6 millions d'euros en 2023 à un dispositif combiné de présentation de la démocratie locale et de couverture de l'activité judiciaire, en vue de davantage rendre compte des affaires judiciaires, des réunions du conseil et de la politique locale. Dans certains pays, les autorités locales et régionales accordent également des subventions directes aux médias infranationaux. En France, par exemple, 22 des 36 chaînes de télévision locales ont indiqué que les subventions des pouvoirs locaux constituaient plus de la moitié de leurs ressources[64], tandis qu'en Croatie certaines collectivités locales subventionnent directement les médias pour la production de programmes de radiodiffusion en faveur de thèmes tels que la jeunesse, la culture, l'inclusion sociale et l'égalité de genre[65].

58. Les subventions sont importantes pour promouvoir un paysage médiatique diversifié qui réponde aux besoins d'information des collectivités. Toutefois, il est essentiel que ces dispositifs de soutien des pouvoirs locaux, régionaux ou nationaux soient fondés sur des critères fiables et transparents afin de s'assurer qu'ils bénéficient aux organes de presse locaux pouvant légitimement y prétendre. L'un des défis de la mise en œuvre des subventions est de distinguer les fournisseurs d'informations locales authentiques et les fournisseurs fallacieux ou peu scrupuleux. À l'ère numérique, où n'importe qui peut créer un profil en ligne et prétendre être une source d'information locale, la définition de critères clairs peut s'avérer complexe. Pour résoudre ce problème, les critères peuvent : (1) exiger que l'organe de presse couvre principalement l'actualité et les événements au sein de la collectivité ou de la région locale spécifique ; (2) établir des critères en matière de qualité journalistique, d'éthique et d'indépendance éditoriale ; (3) évaluer l'utilisation par l'organe de presse de sources fiables et de procédures de vérification des faits pour s'assurer de l'exactitude et de la crédibilité de leurs contenus ; (4) examiner l'historique et la réputation de l'organe de presse au sein de la collectivité et parmi les pairs du secteur des médias ; (5) évaluer l'étendue des liens avec la collectivité locale et la contribution de l'organe de presse à la collectivité. Pour mettre en place un système équitable et efficace, les gouvernements peuvent faire appel, dans l'élaboration et la mise en œuvre des critères, à des experts indépendants des médias, à des associations de journalistes et à des représentants de la collectivité.

59. Outre les subventions directes, les pouvoirs publics apportent également un soutien indirect aux médias locaux, dont la forme et l'ampleur varient toutefois considérablement. En règle générale, ces mesures visent à réduire les coûts opérationnels des organes de médias et sont appliquées aux niveaux national et infranational, sans cibler spécifiquement les médias locaux. Par exemple, des pays comme l'Autriche, l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne, la France, l'Albanie, la Pologne et la Croatie ont mis en œuvre des taux de TVA réduits pour les organes de presse écrite ou de radiodiffusion, ou les deux, avec une incidence directe sur les organes de médias régionaux et locaux. La publicité publique est un autre moyen par lequel les pouvoirs nationaux et infranationaux peuvent soutenir les médias locaux et régionaux. Cependant, cette publicité peut être problématique en raison de l'absence ou du manque de réglementation et de transparence dans de nombreux pays[66]. Pour garantir que le soutien provenant

61 De Swert, K., Schuck, A. et Boukes, M. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era : Application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Pays-Bas, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.
62 Färdigh, M. A. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Suède, Centre pour le pluralisme et la liberté des médias.
63 De Swert, K., Schuck, A. et Boukes, M. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era : Application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Pays-Bas, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.
64 Rebillard, F. et Sklower, J. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : France, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.
65 Bilic, P., Valecic, M., et Prug, T. (2022) Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Croatie, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.
66 Bleyer-Simon, K., Brogi, E., Carlini, R., Da Costa, D., Borges, L., Nenadic, I., Palmer, M., Parcu, P.L., Trevisan, M., Verza, S. et Zuffova, M. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias, Institut universitaire européen.

de la publicité publique contribue au pluralisme et à la diversité au sein des médias, il est important que le processus d'attribution soit transparent, qu'il existe des critères d'éligibilité inclusifs et que le système soit contrôlé et évalué.

5.3 Acteurs non étatiques

60. Les acteurs non étatiques fournissent également des subventions et un soutien aux médias locaux : il peut s'agir par exemple de régimes de financement d'ONG ou d'organismes internationaux, de donateurs privés et d'acteurs du monde économiques, ou d'un soutien d'organisations professionnelles et journalistiques. Les types d'acteurs et l'étendue du soutien varient considérablement d'un pays à l'autre. En outre, le soutien apporté a souvent une portée plus large et n'est pas spécifiquement destiné aux médias locaux et régionaux. On trouvera ci-après des exemples de telles initiatives au niveau européen :

- Fonds de soutien au journalisme européen en lien avec le covid-19 : cette initiative a été lancée en 2020 par le Centre européen du journalisme et le *Facebook Journalism Project* afin de fournir une aide financière aux organismes de presse locaux et régionaux touchés par la pandémie de covid-19. Il a accordé des subventions destinées à soutenir leurs activités pendant la pandémie.

- Les fondations Open Society : elles soutiennent diverses initiatives liées aux médias dans toute l'Europe, dont certaines portent sur les médias locaux et régionaux. Elles financent des programmes de développement des médias, la formation des journalistes et des initiatives visant à renforcer la liberté et le pluralisme des médias.

- *Amplify Europe* est une initiative gérée par le *Media Development Investment Fund* et financée par la *Postcode Lottery* néerlandaise et la *Postcode Lottery* allemande. Elle vise à soutenir la viabilité de sociétés de médias numériques indépendantes prometteuses de certains pays européens. Elle propose un mentorat personnalisé, un renforcement des capacités et des subventions ciblées[67].

- Les deux grandes plateformes, Alphabet (Google) et Meta (Facebook), ont mené leurs propres initiatives pour soutenir le journalisme, et certains projets ont porté plus spécifiquement sur le journalisme local. Par exemple, Meta gère un programme de facilitation des projets journalistiques qui vise à aider les éditeurs d'informations locales à construire un avenir durable[68]. Google a mis en place en 2018 son initiative Google News, qui fournit des formations, des ressources et un fonds d'innovation[69]. Bien que ces initiatives aient eu des résultats utiles, il est intéressant de noter qu'elles n'ont pas contribué de manière significative à résoudre les problèmes des médias locaux et régionaux qui étaient en partie causés par les plateformes elles-mêmes.

6. BONNES PRATIQUES

6.1 Viabilité

61. Des systèmes de subventions transparents et complets couvrant toutes les formes de médias locaux et régionaux et adaptés à leurs besoins spécifiques sont nécessaires pour répondre aux difficultés auxquelles les secteurs sont confrontés. Les Pays-Bas, où différents niveaux d'autorité publique offrent un soutien au secteur, en offrent un bon exemple. Le gouvernement central fournit une aide financière par le biais de différents programmes de subventions. L'un des principaux dispositifs est le Fonds néerlandais pour le journalisme (*Stimuleringsfonds voor de Journalistiek*), qui vise à favoriser la qualité, la diversité et l'indépendance du journalisme, en mettant l'accent sur l'amélioration de la viabilité et de la pertinence des médias locaux[70]. Le Fonds est financé par le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, mais il a été créé en tant qu'organisme indépendant en vue de garantir son autonomie. En outre, les communes néerlandaises peuvent également offrir leurs propres subventions et programmes de soutien aux médias locaux. Ces initiatives varient d'une commune à l'autre et peuvent inclure une aide financière directe, un soutien en nature ou des projets de collaboration destinés à renforcer le journalisme et les médias locaux au sein de leurs collectivités

67 https://www.mdif.org/our-work/initiatives/amplify-europe/
68 https://www.facebook.com/formedia/mjp/programs/global-accelerator
69 https://newsinitiative.withgoogle.com/
70 https://www.svdj.nl/over-svdj/

respectives. En réponse aux différents niveaux de soutien des collectivités locales, le gouvernement néerlandais a récemment annoncé une augmentation substantielle du financement de la radiodiffusion publique locale, ainsi qu'un nouveau système de financement pour le secteur[71]. Il s'agit de plus de 15,9 millions d'euros pour soutenir la professionnalisation des diffuseurs publics locaux, montant qui passera à 18,9 millions d'euros en 2024. En outre, à partir de 2025, les radiodiffuseurs locaux recevront un financement direct du gouvernement central néerlandais et non plus des communes. Les radiodiffuseurs bénéficieront ainsi d'un financement garanti à long terme et d'une plus grande indépendance vis-à-vis des communes.

62. La viabilité des médias locaux pourrait être renforcée par la mise en place d'autres formes d'organisation. Les nouvelles « entreprises solidaires de presse d'information », en France, en sont un exemple. Elles s'inscrivent dans un cadre juridique spécifique visant à promouvoir la gouvernance démocratique et la responsabilité sociale dans le secteur des médias. Les entreprises solidaires de presse reposent sur les principes de la propriété coopérative et de la prise de décision participative. Elles sont structurées comme des entreprises coopératives où les journalistes, les employés, le public et les autres parties prenantes ont la possibilité de devenir membres et de participer à la gouvernance et aux processus décisionnels de l'organisation. Cette structure coopérative vise à garantir que les médias servent les intérêts de leurs membres et de la population locale ainsi que des objectifs publics plus larges. Pour être viables financièrement, elles peuvent recevoir un soutien financier sous forme d'abonnements, de dons, de financement public ou d'autres sources. La législation prévoit une déduction fiscale pour les dons. Ces entreprises sont tenues de réinvestir leurs bénéfices dans le média ou dans des projets associatifs plutôt que de les distribuer à leurs membres. *Mediacités* est un exemple d'entreprise de presse solidaire qui opère dans les médias locaux et régionaux en France. Il s'agit d'un organe d'information numérique qui se concentre sur le journalisme d'investigation et les reportages de fond au niveau local et régional. *Mediacités* opère dans plusieurs villes, dont Lille, Lyon, Nantes et Toulouse[72]. Leur plateforme numérique offre un espace pour le reportage et l'analyse de l'actualité locale et régionale, ainsi que pour les liens avec la population.

63. Comme nous l'avons vu précédemment, les médias locaux sont vulnérables aux ralentissements économiques et aux crises financières. Compte tenu de cette vulnérabilité, l'octroi d'un soutien financier pendant ces périodes difficiles peut jouer un rôle essentiel en aidant les médias locaux à surmonter les difficultés et à poursuivre leurs activités. Un exemple de ce type de soutien est la subvention que certains *Bundesländer* en Allemagne ont accordée aux radiodiffuseurs locaux et régionaux pour les aider pendant la pandémie de covid-19. Par exemple, en Rhénanie-du-Nord-Westphalie, où « le gouvernement du land, les représentants des radios locales, les fournisseurs d'infrastructures et l'autorité des médias de Rhénanie-du-Nord-Westphalie ont convenu du « *Solidarpakt Lokalfunk* » (pacte de solidarité radiophonique locale) en vue de couvrir les coûts de distribution des stations de radio locales pendant une période de trois mois ». En retour, le *Verband Localer Rundfunk* et le *Verband der Betriebsgesellschaften* – respectivement le syndicat des radiodiffuseurs locaux et le syndicat des sociétés d'exploitation – ont promis qu'ils garantiraient tous les emplois du personnel de rédaction jusqu'à la fin du mois de septembre 2020[73].

64. Encourager l'innovation pour trouver de nouveaux modèles d'affaires durables est crucial pour la viabilité à long terme et la vitalité des médias locaux et régionaux. Ces solutions sont spécifiques à un contexte donné, dans la mesure où la capacité et la volonté du public de payer pour le contenu, ainsi que la taille et la structure de la publicité locale, varient considérablement d'un pays à l'autre. La *Voz de Galicia*, qui est un organe de presse historique en Espagne, offre un exemple de succès d'un nouveau modèle économique. Après avoir proposé du contenu en ligne gratuitement et tenté d'augmenter les recettes publicitaires pendant les deux premières décennies de ce siècle, le titre a introduit en 2019 une stratégie de financement par les lecteurs. Lors du lancement, La *Voz de Galicia* s'est adressée aux principales parties prenantes de la collectivité, ce qui a stimulé le nombre d'abonnés, lequel devrait dépasser les 20 000 d'ici la fin de l'année 2020. La nouvelle stratégie met l'accent sur les intérêts et les besoins de son public fidèle, notamment la production de contenus de qualité et la distribution axée sur le lecteur, y compris un bulletin quotidien. L'organe utilise un paywall freemium, ce qui signifie qu'il y a des articles gratuits et des articles réservés aux abonnés, de sorte que certains contenus sont accessibles à tous les utilisateurs[74].

71 https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/12/16/kabinet-geeft-in-2023-€-159-miljoen-aan-lokale-publieke-omroepen; IRIS 2023-2:1/12 ; voir également IRIS 2020-6/7.
72 https://www.mediacites.fr/
73 IRIS 2020-7:1/24, https://merlin.obs.coe.int/article/8920
74 https://ipi.media/la-voz-de-galicia-a-reader-revenue-model-built-on-an-editor-centred-strategy/ et https://blog.poool.fr/best-paywall-

65. La mise en œuvre d'initiatives d'éducation aux médias qui soulignent l'importance des informations locales peut améliorer la reconnaissance et la compréhension des médias locaux par le public. Cela permet non seulement de répondre aux préoccupations du secteur en matière de viabilité, mais aussi d'atténuer l'émergence de déserts informationnels locaux. Certains projets menés par le CLEMI en France sont des exemples de telles initiatives. Le CLEMI est chargé de l'éducation aux médias et à l'information dans le système éducatif français. Il a pour mission de former les enseignants et de développer les compétences citoyennes des enfants en matière d'éducation aux médias et à l'information. Il travaille avec un réseau de coordinateurs du secteur éducatif et de partenaires médiatiques pour développer des projets et des actions pour les écoles. L'un de ces projets est le Prix Bayeux Calvados-Normandie des correspondants de guerre, le fruit d'une collaboration entre le département du Calvados, la région Normandie, le ministère de l'Éducation nationale, le CLEMI, le HCR et le journal Ouest-France, qui est un titre régional. Le projet comprend différentes activités, notamment la coproduction de contenus par des collégiens et des journalistes locaux, ainsi que le fait que les élèves deviennent des journalistes locaux pendant trois jours. En participant à de telles expériences pratiques, les élèves acquièrent des connaissances précieuses sur le monde du journalisme et contribuent activement au paysage médiatique local. Ce projet facilite non seulement le partage des connaissances et le développement de compétences, mais il permet également aux élèves participants de mieux comprendre et apprécier le travail des journalistes locaux.

66. Pour lutter contre le pouvoir des plateformes au sein des écosystèmes médiatiques locaux et régionaux, il faut une législation ciblée qui favorise un environnement en ligne équitable. Une législation de ce type a été introduite en Allemagne par le traité interétatique sur les médias (*Medienstaatsvertrag*), qui pourrait contribuer à accroître la visibilité en ligne des médias locaux. Elle a introduit des dispositions spécifiques visant à faciliter l'accessibilité et la découvrabilité des contenus d'intérêt public. Son article 83, paragraphe 2, dispose que les frais et les tarifs doivent être fixés de manière à permettre la distribution des offres régionales et locales dans des conditions adéquates[75]. En outre, l'article 84, paragraphes 4 et 5, privilégie les médias locaux et régionaux en termes d'accessibilité et de découvrabilité sur les plateformes[76].

6.2 Déserts informationnels locaux

67. Les subventions pourraient contribuer à empêcher l'émergence de déserts informationnels locaux. Un exemple de soutien ciblé à cette fin est une subvention supplémentaire unique aux médias d'information annoncée par le gouvernement finlandais en 2023, visant à « garantir des services de médias régionaux et locaux adéquats et prévenir l'émergence de friches informationnelles »[77]. La subvention est destinée à compenser les pertes subies par les organes de médias et pourrait être utilisée pour payer les salaires des journalistes locaux ou les honoraires des pigistes.

68. De même, en Suède, le gouvernement prévoit d'introduire un nouveau mécanisme de soutien pour faire face aux déserts informationnels potentiels. L'objectif est de promouvoir l'accès à des médias d'information locaux indépendants et de qualité. L'un des points forts de cette nouvelle subvention est qu'elle adopte une approche neutre sur le plan des plateformes, contrairement aux subventions traditionnelles qui se concentrent sur une plateforme ou un type de média particulier, ce qui désavantage souvent les nouvelles formes de médias locaux. Deux types de soutien sont prévus : le soutien éditorial général est destiné à financer les activités éditoriales des organes d'information locaux qui emploient au moins deux journalistes ; le soutien éditorial étendu est destiné aux investissements dans le journalisme dans les régions où la couverture médiatique est faible ou aux médias d'information qui produisent une partie (au moins 25 %) du contenu éditorial dans une ou plusieurs langues minoritaires[78].

---

examples/#:~:text=La%20Voz%20de%20Galicia&text=Le%20Voz%20de%20Galicia%20divides,a%20little%20gold%20'%2B'%20symbol.&text=Simple%2C%20but%20effective%2C%20the%20paywall,2%20payment%20offers%20for%20each.

75 https://www.die-medienanstalten.de/fileadmin/user_upload/Rechtsgrundlagen/Gesetze_Staatsvertraege/Interstate_Media_Treaty_en.pdf

76 Holznagel, B. et Kalbhenn, J. C. (2022), Monitoring media pluralism in the digital era: Application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2021, Rapport national : Allemagne, Centre pour le pluralisme des médias et la liberté des médias.

77 Ministère finlandais des Transports et des Communications, « Government issues a decree on media support », communiqué de presse, 23 mars 2023 : https://lvm.fi/en/-/government-issues-a-decree-on-media-support.

78 https://www.nordicom.gu.se/en/publications/mediesverige-2023

69. Les médias associatifs pourraient jouer un rôle crucial pour combler les lacunes en matière d'information locale en offrant différents types de contenu, en répondant aux besoins spécifiques des communautés et en impliquant des publics qui n'utilisent généralement pas les médias locaux traditionnels[79]. Par exemple, de nombreux médias associatifs visent à répondre aux besoins des jeunes, qui utilisent généralement assez peu les médias locaux et régionaux traditionnels. Par exemple, le *Youth Radio Network*, en Écosse, a pour objectifs la mise en responsabilité, l'éducation et le divertissement pour les jeunes de 13 à 25 ans, grâce au pouvoir de la musique et de la technologie numérique[80]. En Slovénie, les bénévoles et les auditeurs de *Radio Študent* et de *Radio Marš* sont principalement des jeunes, mais les communautés qui se forment autour des stations proviennent d'un groupe d'âge plus diversifié[81]. À Radio 3FACH, une station de radio associative suisse pour les jeunes située à Lucerne, tous les animateurs ont moins de 25 ans et tous les membres de l'équipe de direction ont moins de 30 ans, ce qui garantit que la station reste adaptée à son public.

6.3 Qualité du contenu de l'information locale

70. La collaboration entre les radiodiffuseurs de service public et les sociétés commerciales de médias locaux peut combler les lacunes dans l'offre d'informations politiques locales de qualité. Le programme *Local Democracy Reporter* (LDR) est une initiative qui vise à remédier au déclin de la couverture de l'actualité locale en soutenant l'information sur les questions de démocratie locale au Royaume-Uni. Le projet a été lancé en 2017 dans le cadre d'un partenariat entre la BBC et la News Media Association. Dans le cadre du programme LDR, financé par la BBC, les journalistes sont employés par des agences de presse commerciales locales, mais se consacrent à la couverture des collectivités et des institutions publiques locales. Ces journalistes mettent l'accent sur les réunions des conseils locaux, les décisions politiques et les services publics, afin d'assurer une couverture approfondie des questions de démocratie locale. Le programme vise à combler les lacunes dans la couverture de l'actualité locale qui sont apparues en raison de la diminution des ressources et de la réduction des rédactions. En fournissant des journalistes supplémentaires, le programme LDR vise à soutenir le rôle vital du journalisme local dans la responsabilisation des autorités locales, la promotion de la transparence et la participation des citoyens à la prise de décision au niveau local.

71. La production d'informations locales de qualité répondant aux besoins essentiels des collectivités nécessite des ressources auxquelles les petits fournisseurs n'ont souvent pas accès. Bureau Local, au Royaume-Uni, est un exemple d'initiative collaborative qui produit avec succès un journalisme local de qualité grâce à des reportages d'investigation qui confortent le rôle démocratique des médias locaux. Actuellement, le réseau compte près de 1 500 membres qui sont des journalistes, des spécialistes des technologies et des membres du public. Il a publié près de 500 articles sur des sujets tels que la violence domestique, l'environnement et le pouvoir local, et il propose plus de 70 ressources ouvertes sur son site web[82].

72. *Lännen Media*, fondé en Finlande en 2014, est un autre exemple d'initiative collaborative qui améliore la qualité du contenu informationnel local et fournit des informations essentielles. *Lännen Media* est une agence de presse commune à 12 journaux locaux, où un panel tournant de journalistes produit des informations, des articles de fond, des reportages, des pages thématiques et des analyses pour les organes de presse participants[83]. Les organes étant confrontés à des défis économiques similaires, la raison d'être de cette collaboration était d'améliorer l'efficacité et de réduire les coûts sans pour autant sacrifier la qualité du contenu de l'information locale.

6.4 Indépendance des médias locaux et régionaux

73. Un accompagnement professionnel transparent est essentiel pour gérer les relations entre les médias locaux et les autorités locales. Au Royaume-Uni, l'association des pouvoirs locaux (*Local Government Association*) a mis au point un Code de pratiques recommandées sur la publicité des

79 Peissl, H., Purkarthofer, J., Bellardi, N. et Scifo, S. (2022), Contributions des médias associatifs à la participation citoyenne, Conseil de l'Europe, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/community-media
80 https://doit.life/organisation/601449/profile
81 Peissl, H., Purkarthofer, J., Bellardi, N. et Scifo, S. (2022), Contributions des médias associatifs à la participation citoyenne, Conseil de l'Europe, https://www.coe.int/fr/web/freedom-expression/community-media
82 https://www.thebureauinvestigates.com/local
83 Jenkins, J., et Graves, D. (2019, Case studies in collaborative local journalism, Institut Reuters pour l'étude du journalisme, Université d'Oxford.

autorités locales. Ce code fournit aux autorités locales des orientations sur la manière d'entretenir avec les médias des relations équitables, transparentes et responsables. Il couvre divers aspects de la communication, notamment la fourniture d'informations exactes et en temps utile, la distinction entre les informations factuelles et les déclarations politiques et l'absence d'influence indue ou de parti pris. En outre, le Syndicat national des journalistes (*National Union of Journalists*), une organisation professionnelle représentant les journalistes au Royaume-Uni, a publié des lignes directrices sur les relations entre les médias et les autorités locales. Ces lignes directrices soulignent l'importance d'une communication ouverte et accessible entre les autorités locales et les médias, en mettant l'accent sur le rôle des journalistes dans la responsabilisation des organes publics.

74. L'agence de développement des médias locaux ABO en Ukraine est une initiative qui vise à soutenir les médias locaux hérités de l'ère soviétique dans leur transition vers des organes indépendants et autonomes. Elle soutient un réseau d'environ 50 médias hyperlocaux situés dans des villes petites ou moyennes de l'ouest de l'Ukraine. Un aspect important des efforts d'ABO pour revitaliser les médias locaux, qui dépendaient auparavant pour leur financement des pouvoirs locaux, implique un changement de mentalité et l'établissement de liens plus étroits et plus fiables entre ces médias et les populations qu'ils desservent. En outre, ABO améliore la qualité des médias locaux en fournissant une formation et un soutien aux journalistes indépendants. Ces initiatives contribuent collectivement à la transformation et à l'amélioration du paysage médiatique local dans le pays. ABO dépend de subventions étrangères pour son fonctionnement[84].

75. Nyugat.hu est un groupe d'intérêt communautaire qui fournit des informations locales indépendantes dans le comté de Vas, en Hongrie. Il s'agit d'un média uniquement en ligne qui fournit des informations depuis plus de vingt ans. C'est à la fois la source d'information la plus populaire de ce comté et le fournisseur indépendant d'informations locales le plus populaire en Hongrie. Il a reçu de nombreuses récompenses pour la qualité de sa couverture et de son journalisme d'investigation, notamment de la part de la fondation *Transparency International Hungary* et de l'Association nationale des journalistes hongrois[85]. Les journalistes de Nyugat.hu apportent également un soutien et un mentorat à d'autres fournisseurs d'informations locales et ils ont récemment mis en place un site web collaboratif qui rassemble les informations locales de 12 médias locaux indépendants différents.

6.5 Conditions d'exercice du journalisme local et régional

76. Le projet MFRR (« *Media Freedom Rapid Response* ») vise à améliorer les conditions de travail des journalistes locaux. Il s'agit d'une initiative de portée européenne axée sur la défense et la promotion des droits et de la sécurité des journalistes, y compris ceux qui travaillent au niveau local. Cofinancé par la Commission européenne, le projet s'appuie sur un réseau d'organisations partenaires et d'experts pour apporter une réponse rapide aux journalistes qui font l'objet de menaces, d'un harcèlement ou de poursuites judiciaires. Il offre une assistance juridique, une formation en matière de sécurité, des activités de plaidoyer et des ressources pour veiller à ce que les journalistes puissent travailler dans un environnement sûr et favorable[86].

77. Le Centre européen du journalisme (CJE) vise à soutenir le développement des compétences des journalistes, y compris les journalistes locaux. Il s'agit d'une organisation indépendante à but non lucratif basée aux Pays-Bas, qui propose des formations, des ressources et un soutien aux journalistes dans toute l'Europe. Ayant vocation à soutenir, renforcer et développer le journalisme, il propose diverses initiatives visant à favoriser le développement professionnel et à améliorer les compétences des journalistes, telles que des financements et des bourses de journalisme, des ressources gratuites pour les perspectives de carrière et la réalisation de reportages innovants, ainsi que l'organisation d'événements visant à mettre en relation les journalistes de toute l'Europe[87].

78. Le projet de journalisme d'investigation transfrontalier local, financé par la Commission européenne, Transitions (République tchèque), le *SSE Riga Centre for Media Studies* (Lettonie), la Fédération européenne des journalistes (Belgique) et Journalismfund Europe (Belgique), est une autre

84 Park, J. (2022) Local Media Survival Guide 2022: How Journalism is innovating to Find Sustainable Ways to Serve Local Communities around the World and Fight against Misinformation, International Press Institute, Vienne, Autriche.
85 https://www.nyugatmedia.org/en/cikk/nyugatmedia_org_introduction et https://magyarnarancs.hu/belpol/nem-halt-meg-a-videki-media-118817
86 https://www.mfrr.eu/
87 https://ejc.net/about

initiative qui favorise la collaboration entre les organes de presse locaux et offre une formation aux journalistes locaux. Le projet vise à renforcer le journalisme d'investigation local et transfrontalier en Europe par le biais de trois mécanismes de soutien : (1) un programme de subvention visant à remédier au déficit de journalisme local indépendant dans de nombreux pays ; (2) un programme de formation pour les journalistes locaux sur différents aspects du journalisme d'investigation, de l'engagement du public local et de la sécurité ; (3) un mini-MBA pour les médias d'information locaux afin de favoriser des modèles commerciaux et de gestion durables et innovants.

7. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

79. Dans la section finale suivante, une série de recommandations est proposée pouvant contribuer à faire face aux défis présentés ci-dessus dans le rapport. Il est important de souligner que la création d'un environnement médiatique local et régional prospère exige des efforts coopératifs et concertés de la part des différents niveaux d'autorité publique et des parties prenantes.

7.1 Gouvernements nationaux

80. Des données complètes et une recherche comparative : les gouvernements et les organisations concernées devraient investir dans la collecte de données complètes et la recherche comparative afin de mieux comprendre les défis auxquels les médias locaux et régionaux sont confrontés. Cette recherche devrait porter sur les évolutions du public, les modèles de revenus et l'impact de la domination des plateformes sur les écosystèmes médiatiques locaux. Elle devrait également examiner les initiatives menées avec succès dans différentes régions afin d'identifier les meilleures pratiques et les solutions potentielles.

81. Un système de soutien complet : par rapport aux médias nationaux, les médias locaux et régionaux sont un secteur plus vulnérable sur le plan financier. Les gouvernements devraient mettre en place des politiques globales pour s'assurer que les médias locaux et régionaux remplissent leurs rôles politiques et sociétaux importants. Cela suppose un système de soutien transparent, assorti de subventions directes et indirectes appropriées qui permettent de répondre aux défis de l'écosystème médiatique infranational dans son ensemble, de promouvoir l'innovation dans le secteur et de favoriser un journalisme local de qualité.

82. L'amélioration de la sécurité et des conditions de travail des journalistes locaux : les gouvernements devraient élaborer des initiatives visant à améliorer la sécurité et les conditions de travail des journalistes locaux, ce qui pourrait inclure une formation à la sécurité ; des protections juridiques ; des mesures pratiques telles que des lignes directes et des refuges 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 ; des fonds d'aide pour les personnes qui rencontrent des difficultés financières ; une formation pour les forces de l'ordre ; des campagnes de sensibilisation du public ; et des mécanismes de surveillance et de signalement pour suivre les menaces et plaider en faveur d'améliorations politiques.

83. Des initiatives stratégiques concernant le pouvoir des plateformes : les gouvernements devraient élaborer des initiatives stratégiques portant spécifiquement sur le pouvoir des plateformes numériques et leur incidence sur les médias locaux et régionaux. Ces initiatives devraient viser à créer des conditions de concurrence équitables, à garantir la visibilité et l'accessibilité des informations locales en ligne et à soutenir la viabilité des médias locaux et régionaux.

84. Une prise en compte des médias locaux et régionaux dans les initiatives d'éducation aux médias : les initiatives d'éducation aux médias devraient inclure des considérations spécifiques pour les médias locaux et régionaux, en veillant à ce que les citoyens disposent des compétences nécessaires pour évaluer de manière critique et soutenir les sources d'information locales et régionales.

85. La transparence des subventions et des aides indirectes : les gouvernements devraient privilégier la transparence dans l'attribution des subventions et des aides indirectes aux médias locaux et régionaux. La transparence des processus permet d'instaurer la confiance, de garantir une attribution équitable et d'éviter toute atteinte indue à l'indépendance éditoriale.

86. Un soutien aux initiatives de collaboration : les gouvernements devraient faciliter les initiatives de collaboration visant à répondre aux défis ou à promouvoir l'innovation dans les médias locaux et

régionaux. Cela peut prendre la forme d'une aide financière, d'incitations fiscales, d'une implication des parties prenantes, d'un échange de connaissances et d'un renforcement des capacités, d'une mise en réseau et de plateformes de partenariat. Il est important d'associer diverses parties prenantes, telles que les fournisseurs privés, les médias publics, les organismes professionnels, les autorités locales, les universités et les écoles.

87. Des programmes de bourses et de stages en journalisme : les gouvernements devraient créer des programmes de bourses et de stages en journalisme pour attirer et retenir des journalistes de talent dans les collectivités locales et promouvoir un journalisme local de qualité. Ces programmes peuvent fournir une formation et un soutien financier aux nouveaux journalistes, et les encourager ainsi à poursuivre une carrière dans l'information locale.

88. L'accès au haut débit et l'inclusion numérique : réduire la fracture numérique en favorisant un accès abordable au haut débit et à des programmes d'éducation au numérique. Veiller à ce que les communautés aient accès à l'internet à haut débit et disposent des compétences nécessaires pour naviguer sur les plateformes numériques peut contribuer à combler les lacunes en matière d'information locale.

7.2 Autorités locales et régionales

89. Concevoir et mettre en œuvre un système de soutien aux médias locaux et régionaux qui soit transparent et qui soit axé sur l'intérêt public : les médias locaux ont besoin d'un soutien, mais le système de soutien doit viser à préserver l'intérêt public d'un environnement médiatique local diversifié et pluraliste et à faciliter la participation civique et démocratique. Dans ce contexte, il est important d'encourager la création et la croissance d'organismes d'information à but non lucratif, de médias associatifs et d'initiatives d'information hyperlocales. Ces organisations sont souvent fortement axées sur la communauté et peuvent contribuer à combler les lacunes liées au déclin des médias commerciaux.

90. Mettre en œuvre un code de pratique professionnelle concernant la collaboration avec les médias locaux, qui favorise la transparence, l'ouverture et une communication efficace. Dans ce cadre, il convient d'examiner l'impact de la communication directe et des plateformes de communication des autorités locales sur la viabilité de l'environnement informationnel local. L'attribution de la publicité publique devrait être transparente, équitable et contrôlée régulièrement.

91. Promouvoir les initiatives de journalisme collaboratif qui favorisent les partenariats entre les médias locaux, les organisations de la société civile, les écoles et les institutions universitaires. Les collaborations permettent de mettre en commun les ressources, l'expertise et l'accès au public afin d'assurer une couverture complète de l'actualité locale.

92. Lancer des campagnes de sensibilisation publique pour souligner l'importance des informations locales et les conséquences des déserts informationnels locaux. Inciter les dirigeants associatifs, les organisations et les résidents à plaider en faveur d'une couverture médiatique locale et à soutenir les médias locaux.

93. Créer des programmes de bourses et de stages en journalisme pour attirer et retenir des journalistes de talent dans les collectivités locales et promouvoir un journalisme local de qualité. Ces programmes peuvent fournir une formation et un soutien financier aux nouveaux journalistes, et les encourager ainsi à poursuivre une carrière dans l'information locale.