

— R A P P O R T D E S —

ÉTATS GÉNÉRAUX DE L'INFORMATION

— 12 SEPTEMBRE 2024 —

PROTÉGER ET DÉVELOPPER
LE DROIT À L'INFORMATION :
UNE URGENCE DÉMOCRATIQUE

LES ÉTATS GÉNÉRAUX
DE L'INFORMATION

*En mémoire de **Christophe Deloire**, secrétaire général
de Reporters sans frontières et délégué général
des États généraux de l'information*

SOMMAIRE

P.05 SYNTHÈSE DU RAPPORT DU COMITÉ DE PILOTAGE

P.06 Introduction

P.08 Synthèse des 15 propositions

**P.14 Deux recommandations du comité de pilotage
aux professionnels de l'information**

P.15 MÉTHODE

P.16 Chiffres clés

P.17 Chronologie

P.18 Organigramme

P.20 LE MONDE DE L'INFORMATION EN 2050 : SYNTHÈSE DU RAPPORT DE PROSPECTIVE

P.23 RAPPORT DU COMITÉ DE PILOTAGE

**I. Une large consultation dont les conclusions sont unanimes :
l'espace informationnel, aujourd'hui menacé, doit à tout prix
être préservé au nom de la démocratie**

P.24 1.1. Il est urgent d'intervenir pour prévenir une dégradation de la qualité
de l'information, celle-ci étant la condition d'un espace public préservé

P.27 1.2 Sur la base de centaines des propositions recueillies, le comité de
pilotage des États généraux de l'information propose
un plan d'action en 15 propositions

**II. Pour préserver l'espace public en France,
sauvegarder et développer le droit à l'information**

P.33 2.1. Faire de l'éducation à l'esprit critique et aux médias
à l'école une priorité

P.35 2.2. Neutraliser la désinformation par une sensibilisation
préventive à grande échelle (*pre-bunking*)

P.36 2.3. Étendre la qualité de société à mission aux entreprises d'information

P.36 2.4. Améliorer la gouvernance des médias d'information

P.41 2.5. Renforcer la protection du secret des sources et légiférer
contre les procédures- bâillons

P.43 2.6. Proposer une labellisation volontaire des « influenceurs d'information »

- P.43 2.7. Créer une nouvelle responsabilité : la responsabilité démocratique
- P.45 2.8. Redistribuer une partie de la richesse captée par les fournisseurs de services numériques en faveur de l'information
- P.47 2.9. Assurer le pluralisme des médias dans le cadre des opérations de concentration

III. Pour la construction d'un espace public européen

- P.50 3.1. Pour une reconnaissance européenne du droit à l'information
- P.51 3.2. Instaurer un pluralisme effectif des algorithmes
- P.54 3.3. Rendre le marché de l'intermédiation publicitaire en ligne plus concurrentiel pour permettre un partage de la valeur équilibré
- P.56 3.4. Instaurer une garantie d'affichage loyal des contenus d'information par les très grandes plateformes
- P.57 3.5. Rendre effectives les responsabilités des grandes plateformes dans la lutte contre la désinformation et le cyberharcèlement en préparant un « acte II » du Règlement sur les services numériques (DSA)
- P.59 3.6. Consolider une politique de lutte contre la désinformation à l'échelle européenne

P.60 RAPPORTS DES CINQ GROUPES DE TRAVAIL

- P.61 Synthèse des propositions des groupes de travail
- P.67 Rapport du groupe de travail 1 :
"Espace informationnel et innovation technologique"
- P.117 Rapport du groupe de travail 2 :
"Citoyenneté, information et démocratie"
- P.164 Rapport du groupe de travail 3 :
"Avenir des médias d'information et du journalisme"
- P.218 Rapport du groupe de travail 4 :
"Souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères"
- P.243 Rapport du groupe de travail 5 : "L'État et la régulation"

P.310 RAPPORT CITOYEN DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE L'INFORMATION

P.312 RAPPORT DU "LABORATOIRE D'INNOVATION" (SCIENCES PO - COLUMBIA UNIVERSITY)

P.317 RAPPORT DE PROSPECTIVE : LE MONDE DE L'INFORMATION EN 2050

P.340 ANNEXES

- P.341 Annexe 1 : Liste des contributions institutionnelles et des propositions reçues
- P.344 Annexe 2 : Liste des personnes auditionnées

SYNTHÈSE DU RAPPORT DU COMITÉ DE PILOTAGE

———— Introduction · Synthèse des 15 propositions ————
Deux recommandations du comité de pilotage aux professionnels de l'information

Introduction

Sauvegarder et développer le droit à l'information : une urgence

Lancés en octobre 2023 par le président de la République comme un processus indépendant, collectif et collaboratif, **les États généraux de l'information** ont travaillé neuf mois durant. Neuf mois pendant lesquels des citoyens, des journalistes, des éditeurs, des chercheurs, des hauts fonctionnaires, des associations et des jeunes ont réfléchi au devenir de l'information. Cinq groupes de travail rassemblant une cinquantaine de personnes ont œuvré à un ensemble de propositions sur des thèmes précis. 22 assemblées citoyennes et événements organisés en région, 174 auditions, 76 contributions écrites adressées aux membres des EGI : la mobilisation a été exceptionnelle.

La somme de ces travaux traduit naturellement une multiplicité de points de vue, de convictions et de réflexions. Le présent volume le démontre. Les divergences ou les nuances, cependant, ne sauraient occulter l'évidence : **l'inquiétude est générale et profonde.**

Il y a urgence : l'information, récit du réel **indépendant, vérifié** et engageant la **responsabilité** de celui qui la produit, est menacée et **marginalisée**. Les journalistes, dont c'est le métier, et les médias d'information, dont c'est l'activité, sont **paupérisés**. L'espace public est **polarisé** par une force nouvelle, celle des algorithmes et de leurs effets d'accélération et d'amplification, notamment sur les réseaux sociaux. Enfin, de nombreuses forces œuvrent à **décrédibiliser** l'information, par la « weaponisation »¹ du réseau, des interfaces et des algorithmes, dans des entreprises de désinformation ou de mésinformation.

Le déploiement de l'Intelligence artificielle (IA), et plus précisément des **Intelligences Artificielles Génératives** va encore accroître le poids des algorithmes. Cela ouvre de nouvelles perspectives, prometteuses dans certains cas, plus inquiétantes dans d'autres. Ce n'est là qu'un des **risques** qui pèsent sur la production et la réception de l'information : la prolifération des messages accélère la confusion générale. Le réel s'imbrique avec le faux. Chacun a désormais accès à des outils même de très faible qualité pouvant servir à la désinformation. Quant à la privatisation et à la captation de l'outil par un nombre très restreint de très grandes entreprises et leur modèle fermé, elle limite le pluralisme et la liberté de choisir sa source.

Pour certains analystes, le **chaos informationnel** menace : des déserts informationnels apparaissent, la fatigue informationnelle s'installe et la défiance à l'égard des médias se généralise. La peur de l'effondrement, voire de l'extinction, est parfois évoquée. Nous n'en sommes heureusement pas encore là.

Mais l'heure n'est plus à l'éparpillement de mesures sectorielles. **L'heure est à la sauvegarde du droit à l'information pour ceux qui la font, et au développement du droit à l'information pour ceux à qui elle est destinée.** Pour une raison simple : le droit à l'information, est la possibilité donnée à un individu de devenir citoyen. Et il n'y a pas de démocratie sans un espace public qui garantisse un débat éclairé, fondé sur une réalité partagée, entre citoyennes et citoyens². Le droit à l'information est une condition d'existence de l'espace public. Et l'espace public est le lieu de vie d'une démocratie.

¹ Utilisation du réseau comme une arme.

² Selon la définition donnée par Jürgen Habermas.

L'information n'est donc pas un bien comme un autre, même si elle est souvent produite par des entreprises du secteur marchand. D'un point de vue économique, l'information est un **bien public** : chacun peut en bénéficier, sans jamais en priver autrui. Ses effets sont aussi bien individuels que collectifs. Mais philosophiquement, l'information est notre **bien commun** : celui qui donne à la cité son unité.

Il faut désormais envisager un ensemble de mesures qui, dans leur globalité, constituent une **politique générale et ambitieuse de sauvegarde de l'espace public à l'heure des réseaux et de l'Intelligence artificielle**. Une politique qui puisse se déployer à la fois au niveau **national**, mais également au niveau **européen**, où il s'agit de construire un espace public encore en gestation.

Ces mesures doivent mettre en avant les droits, rôles et pouvoirs des **citoyens**, tout en rétablissant une condition d'exercice du métier d'informer qui soit professionnellement garantie, économiquement possible, dans un contexte technologique qui cesse de lui être défavorable.

Il s'agit de se mettre au service de la **liberté d'expression** et du **pluralisme**, piliers indispensables de l'espace informationnel démocratique, tout en garantissant **trois libertés complémentaires** : la liberté pour le citoyen de s'informer librement à l'abri des manipulations et des biais algorithmiques, la liberté pour le journaliste d'exercer son métier à l'abri des pressions et la liberté d'entreprendre pour l'éditeur de médias à l'abri de la dépendance économique.

Chacun des rapports des cinq groupes de travail met en avant un grand nombre de propositions qui peuvent contribuer à l'élaboration d'une politique générale de sauvegarde de l'espace informationnel et de l'espace public.

En reprenant une partie de leurs conclusions et inspiré par les nombreuses contributions des participants, **le Comité de pilotage énonce quant à lui** :

- **neuf propositions pour préserver l'espace public français ;**
- **six propositions pour contribuer à la construction de l'espace public européen ;**
- **et formule deux recommandations aux professionnels de l'information.**

Cet ensemble n'est évidemment pas exhaustif, mais peut à notre sens constituer le cadre d'une politique globale.

Le comité de pilotage
des États généraux de l'information

Synthèse des 15 propositions

Sauvegarder l'espace public français

1. Faire de l'éducation à l'esprit critique et aux médias à l'école une priorité

Chacun se forge une opinion grâce à l'information à laquelle il a accès, mais personne n'est à l'abri d'être exposé à la désinformation ou à la mésinformation, *a fortiori* dans un espace informationnel bouleversé. Savoir en faire usage et exercer son esprit critique est donc essentiel. Par conséquent, nous proposons de renforcer, dans les programmes scolaires en cours de refonte, la part des enseignements d'éducation à l'esprit critique et aux faits. Nous proposons également de généraliser l'éducation aux médias et à l'information dans le cadre du temps alloué à l'éducation morale et civique, sur la base des projets obligatoires prévus de la 5^{ème} à la 3^{ème}. Une cellule de pilotage de cet enseignement, dotée des moyens nécessaires, doit être constituée au sein de la direction générale de l'enseignement scolaire et une évaluation des résultats de cette réforme conduite au plus tard en 2027. Nous voulons permettre à tous les futurs citoyens d'accéder à une offre variée de médias professionnels d'information de qualité sur leur espace personnalisé de travail (ENT). Seraient concernées les publications d'information politique et générale (IPG) et la presse d'information jeunesse.

2. Neutraliser la désinformation par une sensibilisation préventive à grande échelle (*pre-bunking*)

L'exposition à la désinformation, orchestrée notamment par des puissances étrangères, est massive. Elle ne peut être contrôlée *a priori*. Pour y faire face, nous proposons de renforcer les défenses naturelles de tous les citoyens en mettant en place une sensibilisation à grande échelle à l'école, dans les universités, les entreprises et plus généralement les lieux permettant de toucher certains publics très exposés. Des actions doivent également être prévues à destination des décideurs, des journalistes et des fonctionnaires pour les sensibiliser aux risques de manipulation et d'ingérences étrangères. Il est recommandé de s'appuyer sur *Vigim* pour illustrer les modules au moyen de cas concrets et d'associer la recherche pour définir les méthodes adaptées. Un pilote interministériel devrait être désigné.

3. Étendre la qualité de société à mission aux entreprises d'information

L'information est tout à la fois un bien public et un bien commun, mais il n'existe pas à ce jour de statut particulier pour les entreprises de médias qui tiennent compte de cette double nature. La loi PACTE a permis aux sociétés commerciales de pouvoir se définir comme société à mission. Nous proposons d'étendre ce principe en créant la société à mission d'information. Chaque éditeur aura la liberté d'adapter le modèle qu'il souhaite mettre en place. Néanmoins il devra y inclure des éléments relatifs à la participation des lecteurs, ou des abonnés, ainsi que des journalistes à la gouvernance de la société. Il aura à employer un seuil minimum de journalistes disposant d'une carte de presse ou ayant reçu une formation diplômante par une école reconnue. Il devra associer la rédaction au changement de direction décidée par l'actionnaire. Il aura à contribuer à la politique d'éducation aux médias et à promouvoir une « éthique de la discussion ». Il devra prendre des engagements en matière de diversité dans les sujets abordés et les points de vue. En contrepartie, les aides versées par l'État aux médias concernés pourraient être bonifiées de manière significative. La mise en place de cette mesure pourrait être l'occasion d'une refonte du régime des aides directes au pluralisme.

4. Améliorer la gouvernance des médias d'information

Lorsque la confiance réciproque entre citoyens, journalistes et médias s'érode, une plus grande transparence s'impose. Elle relève tout à la fois de la responsabilité de l'actionnaire et des pouvoirs publics. La loi « Bloche » offre déjà des éléments de réponse. Il s'agit de s'inscrire dans sa continuité, en s'assurant qu'elle soit pleinement appliquée, étendue et précisée là où c'est nécessaire. Cela vaut en particulier pour cinq domaines :

- Dans les médias d'information, la loi prévoit que des chartes déontologiques soient rédigées, de manière conjointe, entre la direction et la rédaction. Ce n'est pas toujours le cas. Non seulement la loi doit être respectée, mais ces chartes doivent être généralisées et rendues facilement accessibles au public.
- Les comités d'éthique doivent être généralisés à l'ensemble des médias d'information et non aux seuls médias audiovisuels comme c'est le cas aujourd'hui. Il s'agit également de modifier leur mode de désignation en instituant une nomination à parité par la direction et par la rédaction, à l'exception des membres « indépendants » qui seraient nommés conjointement par la direction et par la rédaction. L'absence de respect de l'une ou de ces deux obligations (adoption d'une charte de déontologie et mise en place d'un comité d'éthique en respectant le mode de désignation indiqué) doit entraîner l'application de sanctions effectives d'un montant dissuasif pour le média concerné.
- Un administrateur indépendant au sein du conseil d'administration, chargé de veiller à l'indépendance et à la prévention des conflits d'intérêts, doit être nommé dans les groupes plurimédias.
- Le président de la société de journalistes devra bénéficier du statut de salarié protégé pendant la durée de son mandat.
- L'actionnaire sera tenu d'informer la rédaction sur son intention de désigner un nouveau directeur de la rédaction, dans des délais permettant aux organisations représentatives de faire valoir leur point de vue. Cette information sera motivée et étayée. En parallèle, le comité d'éthique, également informé de cette intention, devrait pouvoir rendre un avis dans un délai rapide et le rendre public. Ces mesures, fortes en elles-mêmes, ont été préférées par le comité de pilotage à d'autres propositions qui lui ont été soumises, plus contraignantes pour l'actionnaire, qui peuvent figurer dans les rapports de certains des groupes de travail. Le comité de pilotage ne les a pas retenues, considérant qu'elles ne pouvaient s'appliquer à toutes les situations, et que leur généralisation présenterait ainsi des inconvénients.

5. Renforcer la protection du secret des sources et légiférer contre les procédures-bâillons

Sans indépendance journalistique, le droit à l'information n'est plus garanti et l'espace public est entravé. À ce titre, la protection du secret des sources est essentielle. Si son principe est bien inscrit dans la loi, celle-ci doit également définir plus précisément les exceptions qu'elle autorise et préciser qu'aucune exception au secret de ces sources n'est possible avant d'avoir été formellement autorisée par un juge. Pour remédier à ces limites et permettre aux journalistes de faire valoir leurs droits *a priori*, nous proposons de clarifier, pour le réduire, le périmètre de « l'impératif prépondérant d'intérêt public » mentionné dans la loi de 2010 sur la liberté de la presse, qui peut être invoqué pour lever ce secret, et de prévoir l'autorisation préalable d'un juge des libertés et de la détention avant tout acte d'enquête ou d'instruction. Cela revient à s'aligner sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Pour ce qui concerne les procédures-bâillons, il est proposé d'introduire dans la loi une définition précise de ces procédures, valable également pour les affaires internes, ainsi que des dispositions permettant le rejet rapide des procédures infondées et des sanctions dissuasives en cas d'abus, couvrant les frais juridiques et le préjudice moral subi par le journaliste ou par la rédaction, comme c'est déjà le cas dans certains pays de l'Union européenne.

6. Proposer une labellisation volontaire des influenceurs d'information

Tous les producteurs de messages ne font pas de l'information. Il s'agit donc de pouvoir faire la différence entre ceux qui s'engagent à respecter des exigences renforcées en matière de traitement de l'information (qualité des sources, honnêteté dans le traitement et dans la présentation de l'information, impossibilité d'anonymat notamment) et ceux qui ne le font pas. Nous proposons de mettre en place une labellisation adaptée à ces producteurs d'information actifs sur les réseaux qui souhaiteraient en bénéficier. Leur engagement à respecter ces exigences renforcées leur permettrait de bénéficier des avantages liés à cette reconnaissance. Comme toute forme de labellisation, elle devrait faire l'objet d'une validation régulière par un tiers extérieur.

7. Créer une nouvelle responsabilité : la responsabilité démocratique

Préserver l'espace public ne relève pas de la seule responsabilité des médias d'information. Les acteurs économiques et l'État, notamment comme annonceurs, ont aussi un rôle à jouer. Nous proposons donc de créer une nouvelle responsabilité, intitulée « responsabilité démocratique », qui viendrait s'ajouter à la responsabilité sociétale et environnementale des acteurs économiques, au bénéfice de leur contribution à la sauvegarde de l'espace public démocratique. Elle inciterait les acteurs économiques qui sont annonceurs (au-delà d'un certain seuil), à investir dans les médias d'information. Il s'agit de rendre transparent le fléchage de leurs investissements publicitaires à destination des médias d'information, en proportion des investissements réalisés à destination des autres supports, notamment les plateformes numériques. Cette transparence s'appliquerait de manière obligatoire à l'État.

8. Redistribuer une partie de la richesse captée par les fournisseurs de services numériques en faveur de l'information

Les mesures incitatives ne peuvent suffire à corriger les déséquilibres des modèles économiques. Les revenus publicitaires sont captés par les très grandes plateformes numériques de façon croissante au détriment des médias d'information. Nous proposons donc de redistribuer une partie de cette richesse par la mise en place d'une contribution obligatoire des plateformes numériques sur la publicité digitale. Le projet de loi actuellement à l'étude en Californie, lui-même inspiré d'une loi canadienne, mérite d'être examiné attentivement.

Avant que cette nouvelle contribution ne soit mise en place, nous préconisons, dans un premier temps, que l'État consacre une partie des ressources budgétaires au financement d'initiatives qui soutiennent les externalités positives que la production d'information engendre pour la collectivité. Ce financement sera concentré sur deux priorités : la lutte contre la désinformation et la sauvegarde de l'emploi de journalistes dans les rédactions (financement par l'État d'une réduction des charges sociales payées par les médias d'information pour l'emploi de journalistes sur une base permanente).

9. Assurer le pluralisme des médias dans le cadre des opérations de concentration

L'accès à une pluralité de sources fiables est l'un des piliers du droit à l'information. Or, un degré de concentration excessif nuit à l'expression de cette pluralité. Ce principe et ce constat ont fondé la loi de 1986. Mais depuis, l'espace public a évolué et la nature des risques qui pèsent sur le pluralisme évolué avec lui. De nouveaux risques appellent une nouvelle régulation qui prenne en compte le pouvoir d'influence réel des médias de façon adéquate.

Pour instaurer cette nouvelle régulation, nous proposons la mise en place d'un seuil unique et plurimédia avec deux options quant à la définition de ce seuil : mesure du « pouvoir d'influence » des médias d'information par l'intermédiaire du calcul de leur « reach », évalué d'après leur capacité à atteindre les lecteurs, auditeurs et spectateurs ou affectation à chaque média d'information d'un nombre de points suivant son contenu en information. Cette évolution représente une évolution importante par rapport à la situation actuelle, qui n'est pas satisfaisante et qui ne peut perdurer.

Dans un deuxième temps, après publication par l'Arcom de ses lignes directrices indiquant la méthodologie adoptée, le contrôle du pluralisme devra s'affranchir d'une logique de seuil au profit d'un examen à 360 degrés du pluralisme, au cas par cas, et fondé sur une analyse multi-facteurs, à la fois quantitative (audience, viabilité économique, parts d'attention...) et qualitative (diversité des contenus, honnêteté...).

Construire l'espace public européen

10. Pour une reconnaissance européenne du droit à l'information

L'information se joue des frontières. Le droit à l'information doit donc être sanctuarisé aux nouvelles frontières, en particulier en Europe. Il ne l'est encore que partiellement. C'est pourquoi nous proposons que le droit à l'information fiable soit inscrit à l'article 3 du traité sur l'Union européenne afin d'instaurer une obligation d'agir à travers la formulation de politiques identifiées.

11. Instaurer un pluralisme effectif des algorithmes

Les algorithmes ont pris le pouvoir et il faut le leur reprendre. Ils ont remplacé les kiosques et s'installent dans les rédactions. Il s'agit de faire pour eux et avec eux ce qui a été fait en 1881, lorsque la liberté de la presse a été garantie, et en 1947, lorsqu'il a été assuré à tous les journaux de pouvoir être présent dans les kiosques. Nous proposons donc de favoriser un droit au « pluralisme des algorithmes » afin de les considérer comme des sommes de fonctionnalités distinctes, susceptibles d'être choisies entre différents fournisseurs. Pour ces fonctionnalités, des propositions d'autres acteurs pourraient être offertes, permettant au consommateur d'exercer un choix avisé entre les différents produits disponibles. Sur une échelle de paramétrage de plus en plus ambitieuse, plusieurs paliers sont envisageables : imposer aux plateformes concernées d'offrir aux utilisateurs davantage de choix dans la recommandation (dans la continuité des RSN/DSA et RMN/DMA¹) ; encourager et encadrer le déploiement de « plug-in » pour les navigateurs et applications, permettant aux utilisateurs de paramétrer de manière individuelle ces services ; garantir la possibilité d'installer des couches logicielles intermédiaires entre les plateformes et les utilisateurs.

¹ Règlement sur les services numériques (RSN) / digital services act (DSA) et règlement sur les marchés numériques (RMN) / digital markets act (DMA). Les processus de révision pourraient être lancés à partir de 2026 pour le RMN/DMA (l'article 53 précise qu'un rapport de réexamen par la Commission est remis au Parlement européen au plus tard en mai 2026) et 2027 pour le RSN/DSA (l'article 91 prévoit que la Commission rend un rapport au Parlement européen sur les effets du RSN/DSA au plus tard le 18 février 2027).

12. Rendre le marché de l'intermédiation publicitaire en ligne plus concurrentiel pour permettre un partage de la valeur équilibré

Sur le marché de la publicité ciblée, les très grandes plateformes sont aujourd'hui en situation de position dominante. C'est l'une des causes de la perte des revenus publicitaires pour les médias d'information. Rendre la compétition plus juste bénéficiera au droit à l'information. Nous proposons donc d'ouvrir à la concurrence les services d'intermédiation publicitaire (adtechs) en les ajoutant à la liste des services, prévue par le RMN/DMA, pour lesquels l'auto-préférence est interdite aux grandes plateformes, ainsi que de rendre l'interopérabilité obligatoire, afin d'encourager le développement de services concurrents.

13. Instaurer une obligation d'affichage des contenus d'information pour les très grandes plateformes

Si les très grandes plateformes sont les kiosques du XXI^e siècle, alors il faut s'assurer, comme en 1947 en France avec la loi Bichet, qu'elles ne puissent pas invisibiliser ou déréférencer les sites d'information. Nous proposons donc de les obliger à afficher de façon non discriminatoire les contenus à caractère d'information par rapport à d'autres contenus. C'est la condition pour permettre aux utilisateurs de ces plateformes de pouvoir accéder à une information de qualité sans rendre pour autant ces dernières responsables des contenus.

14. Rendre effectives les responsabilités des grandes plateformes dans la lutte contre la désinformation et le cyberharcèlement en préparant un « acte II » du Règlement sur les services numériques (DSA)

La technologie induit un « jeu du chat et de la souris » qui fait que la réglementation ne peut corriger qu'après coup les éventuels effets nuisibles engendrés par les innovations. C'est ainsi que le Règlement sur les services numériques (DSA) entré en vigueur le 17 février 2024, qui constitue désormais le cadre juridique le plus avancé pour lutter à l'échelle européenne contre la circulation de messages falsifiés ou trompeurs et le cyberharcèlement, intervient après une décennie de scandales et de déformation du débat public. Si la priorité doit être, pour les entités en charge de l'application, d'assurer sa pleine opérationnalité, il faut aussi déjà préparer l'acte II de ce règlement qu'appellera nécessairement l'évolution de la technologie, à commencer par l'IA générative.

Pour ce qui est de l'application de la législation européenne actuelle, celle-ci a montré la nécessité d'une grande précision dans la définition des modalités de sa déclinaison pour pouvoir être efficace. L'élaboration par la Commission européenne de lignes directrices opérationnelles et des définitions prévues par le texte est nécessaire pour permettre une meilleure application de celui-ci.

Une évaluation de sa mise en œuvre pour déterminer s'il suffit pour contraindre les très grandes plateformes et très grands services numériques à assumer leurs responsabilités de lutte contre la désinformation doit être portée auprès de la Commission, en vue de préparer la mise à jour du texte après 2026. Ces mesures permettront également de renforcer les moyens nationaux de la mise en œuvre du RSN/DSA. La Commission européenne a aussi annoncé en février 2024 réfléchir à un texte permettant d'harmoniser le statut des influenceurs en Europe, qui pourra être un véhicule utile.

Nous appelons également à soutenir les associations représentant médias et journalistes dans la lutte contre le harcèlement des médias d'information en ligne, par exemple en se constituant en signaleurs de confiance.

Il est également fondamental que la Commission s'assure du respect strict et de l'effectivité de la mise à disposition des données des plateformes aux chercheurs.

15. Consolider une politique de lutte contre la désinformation à l'échelle européenne

La désinformation se joue elle aussi des frontières – et peut-être même davantage encore que l'information. Pour lutter contre elle, il faut agir ensemble, à l'échelle européenne. C'est pourquoi nous proposons de créer un mécanisme de coordination et de mutualisation de la lutte contre la désinformation à travers une nouvelle structure permettant aux États membres de mutualiser le travail de détection de leurs experts en désinformation et de renforcer la force de frappe en matière d'identification des acteurs malveillants à grande échelle.

Nous plaillons également pour que les fonctions relatives à la lutte contre la désinformation soient réunies sous l'autorité fonctionnelle d'un seul commissaire qui couvrirait la défense et la lutte contre la désinformation.

Enfin un réseau européen des centres de recherche d'excellence en matière de lutte contre les ingérences étrangères pourrait être créé. Il réunirait des chercheurs et des acteurs étatiques et la société civile.

Deux recommandations du comité de pilotage aux professionnels de l'information

Pour préserver l'espace public français et construire l'espace public européen, il est donc impératif de sauvegarder et développer le droit à l'information. Les propositions que nous avançons font appel à tous : aux citoyens, aux pouvoirs publics, aux régulateurs, au monde économique. Elles nécessitent naturellement la mobilisation des professionnels de l'information, journalistes et éditeurs de média d'information. Mais nous avons besoin de ces derniers, tout particulièrement, et formulons deux recommandations à leur attention :

Recommandation 1 : la profession devrait s'engager dans une démarche volontaire et plurielle de labellisation.

C'est un élément de distinction pour les citoyens et donc une façon de renforcer la confiance. C'est une condition d'efficacité pour les politiques publiques et de rééquilibrage de la relation avec les plateformes. Il ne s'agit pas ici de plaider pour une labellisation obligatoire, ou d'imposer un label unique, mais bien de prendre en compte les catégories et les labels existants (IPG, JTI, ou conventionnements Arcom, entre autres).

Recommandation 2 : la profession devrait commencer à construire un outil de gestion collective pour les médias d'information.

Nous avons besoin d'un tiers de confiance qui puisse agir comme « *data safe* » pour les données en provenance des opérateurs numériques, éventuellement de s'assurer du respect des accords de droits voisins, et, surtout, de préparer le modèle économique engendré par l'Intelligence artificielle : à savoir le passage d'une économie du lien sur le contenu – le droit voisin – à une économie de la contribution par le contenu, dont on peut penser qu'elle rendra nécessaire un système de licence collective, voire de licence légale.

Ces deux actions ne sauraient être décidées de façon coercitive par les pouvoirs publics. Elles doivent au contraire naître d'une mobilisation active et volontaire des professionnels de l'information, au service de l'information, et en définitive des citoyens.

MÉTHODE

Chiffres clés · Chronologie · Organigramme

Chiffres Clés

+ de
500
propositions reçues



76
contributions institutionnelles
déposées sur le site des EGI



4 092
participants à la consultation
en ligne réalisée avec le Conseil écono-
mique, social et environnemental (CESE)



174
auditions d'experts
et personnalités
qualifiées du secteur
des médias

100
citoyens tirés au sort parmi
les participants à la consultation
citoyenne du CESE



22
consultations citoyennes
organisées en métropole
et en outre-mer
(La Réunion)



1
rapport
final

5
groupes
de travail

1

comité de
prospective

LE TOUR DE FRANCE DES EGI
du 27 octobre au 22 avril



Chronologie

2023

3 OCTOBRE

AU 19 NOVEMBRE 2023

consultation citoyenne
en ligne en partenariat
avec le Conseil
économique, social et
environnemental (CESE)

3 OCTOBRE 2023

conférence de presse de lancement



19 OCTOBRE 2023

installation
des groupes de travail



27 OCTOBRE 2023

début du tour
de France des EGI



2024

8 JANVIER 2024

lancement d'un travail prospectif
pour les EGI avec l'INA



27-28 ET 3-4 FÉVRIER 2024

journées délibératives
réunissant 100 citoyens tirés
au sort dans le cadre
de la consultation citoyenne
menée avec le CESE



22 AVRIL 2024

fin du tour de France des EGI



31 MAI 2024

webinaire de restitution entre les groupes
de travail et les 100 citoyens et remise
des rapports finaux des groupes de travail
au comité de pilotage

D'OCTOBRE 2023 À MAI 2024

travaux des EGI (auditions, réception des contributions
écrites et formulées lors du tour de France, participation
à des assemblées citoyennes et à des tables rondes)



Organigramme

Membres du comité de pilotage



Bruno Patino

Président (à la suite de Bruno Lasserre président du comité de pilotage d'octobre 2023 à janvier 2024), président d'Arte



Christophe Deloire¹ †

Délégué général,
Secrétaire général
de Reporters sans frontières



Nathalie Collin

Directrice générale adjointe
du groupe La Poste



Camille François

Professeure à l'Université
de Columbia



Anne Perrot

Inspectrice générale
des Finances



**Maxence
Langlois-Berthelot**

Rapporteur général,
inspecteur général
des finances

¹ Christophe Deloire, secrétaire général de Reporters sans frontières et délégué général des États généraux de l'information, est décédé le 8 juin 2024. Le rapport des EGI lui est dédié.

Membres des cinq groupes de travail



Sébastien Soriano – Président du groupe **Espace informationnel et innovation technologique**

Directeur général de l'Institut national de l'information géographique et forestière

Membres :

Alice Antheaume, directrice de l'École de journalisme de Sciences Po, administratrice indépendante des *Échos*, membre du comité d'éthique de Radio France • **Aurore Domont**, présidente de Média Figaro • **Marc Faddoul**, directeur de AI Forensics • **Laurent Frisch**, directeur du numérique et de la stratégie d'innovation de Radio France • **Rahaf Harfoush**, anthropologue • **Jean Massiet**, chroniqueur • **Corinne Denis**, journaliste, ancienne directrice du numérique et des contenus, ancienne présidente du GESTE • **Célia Zolynski**, professeur de droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne



Pascal Ruffenach – Président du groupe **Citoyenneté, information et démocratie**

Président, directeur général du groupe Bayard

Membres :

Lucile Berland, journaliste • **Constance Bommalaer de Leusse**, directrice exécutive de l'Institut Project Liberty, membre du comité scientifique de la chaire « digital, gouvernance et souveraineté » à Sciences Po • **Elsa Da Costa**, directrice générale Ashoka France, administratrice Ouest-France, CFJ et ESS France • **Laurence De Nervaux**, directrice de Destin Commun • **François-Xavier Lefranc**, président du directoire et directeur de publication de *Ouest France* • **Albert Moukheiber**, neuroscientifique • **Kenza Occansey**, directeur de cabinet du président de l'université Sorbonne Nouvelle • **Fabrice Rousselot**, directeur de la rédaction de *The Conversation France* • **Arnaud Schwartz**, directeur de l'institut de journalisme Bordeaux Aquitaine



Christopher Baldelli – Président du groupe **L'avenir des médias d'information et du journalisme**

Président-directeur général de Public Sénat

Membres :

Philippe Bailly, président de NPA Conseil • **Leila de Commarmond**, journaliste, présidente de la société des journalistes des *Echos* • **Sébastien Georges**, rédacteur en chef de *l'Est Républicain*, du *Républicain Lorrain*, de *Vosges Matin* • **Catherine Nayl**, journaliste • **Clara-Doña Schmelck**, journaliste, chargée d'enseignement à Sciences Po Strasbourg • **Baptiste Thevelein**, cofondateur de Médianes



Arancha Gonzalez Laya – Présidente du groupe **Souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères**

Doyenne de l'École des Affaires internationales de Sciences Po Paris

Membres :

Bernard Benhamou, secrétaire général de l'institut de la souveraineté numérique • **Estelle Cognacq**, directrice adjointe de France Info • **David Colon**, professeur agrégé d'histoire à l'IEP de Paris • **Frédéric Douzet**, professeur de géopolitique • **Isabelle Mandraud**, journaliste • **Jérôme Morin**, journaliste • **Anne Thida Norodom**, professeur de droit public • **Frédéric Ramel**, professeur des universités en sciences politiques, CERI, Sciences Po



Isabelle Falque-Pierrotin – Présidente du groupe **L'État et la régulation**

Présidente de l'Autorité nationale des jeux (ANJ)

Membres :

Raphaëlle Bacqué, journaliste, présidente de la société des rédacteurs du *Monde* • **Laurent Bérard-Quelin**, directeur général, rédacteur en chef de la Société Générale de Presse • **Marc Bourreau**, professeur d'économie • **Eric Brousseau**, professeur d'économie • **Laurence Franceschini**, conseillère d'État, présidente de la CPPAP • **Benoît Huet**, avocat • **Alain Le Diberder**, analyste • **Marie Mawad**, doyenne de l'école de journalisme de Sciences Po

LE MONDE DE L'INFORMATION EN 2050 : SYNTHÈSE DU RAPPORT DE PROSPECTIVE

Un rapport coordonné et piloté par
l'Institut national de l'audiovisuel (INA)

Auteurs :

Antoine Bayet, journaliste, directeur éditorial de l'INA ;

Antoine Buéno, essayiste, prospectiviste, conseiller au Sénat ;

Agnès Chauveau, historienne des médias, directrice générale déléguée de l'INA ;

François Quinton, journaliste, rédacteur en chef de La Revue des médias de l'INA ;

Jérôme Ruskin, entrepreneur, fondateur et directeur général d'Usbek & Rica ;

Nathalie Sonnac, économiste des médias,
professeure à l'université Paris Panthéon-Assas,
présidente du conseil d'orientation et de perfectionnement du CLEMI

À quoi ressemblera le monde de l'information en 2050 ? En toute humilité : nous ne le savons pas. Et personne ne pourrait sérieusement prétendre le contraire. Qui, en 1998, aurait pu décrire le paysage de l'information en 2024 ?

Afin de nous aider dans notre exploration du futur de l'information, nous avons interrogé une quarantaine de personnalités évoluant dans l'univers des médias, de la prospective, de la recherche, des études, de la défense, de la régulation ou encore de la science-fiction.

L'avenir étant ouvert et faute de pouvoir le décrire avec certitude, l'ambition de ce travail – à notre connaissance inédit sur le sujet – est d'en éclairer les déterminants et les enjeux. Nous avons fait le choix d'écarter les scénarios les plus extrêmes (effondrement total ; remplacement de l'homme par la machine), considérant que notre mandat se limitait à envisager les futurs de l'information dans un monde non radicalement différent du nôtre. Sans doute un monde différent de celui que nous connaissons, mais conservant tout de même un lien avec lui.

Ce parti pris n'assèche pas la réflexion prospective sur l'information. Encore faut-il définir le terme. L'information répond à un besoin humain, celui de savoir. Elle est un moyen de comprendre le monde qui nous entoure, d'apprendre au-delà de notre expérience directe et personnelle. Essentielle dans nos sociétés démocratiques, elle permet aux individus de se forger une opinion, de débattre, de prendre des décisions éclairées. Bien public à caractère d'intérêt général pour les économistes, elle doit être accessible au plus grand nombre et ceux qui la produisent sont comptables de sa fiabilité, de son indépendance.

Cinq grandes transformations (technologique, économique, politique, sociétale et écologique) façonneront selon nous le monde de l'information d'ici à 2050. Une matrice d'incidences nous permet de projeter leurs effets possibles sur l'écosystème informationnel pris dans ces cinq dimensions, et d'élaborer des hypothèses sur lesquelles bâtir des scénarios.

Nous en proposons ici trois. Aucun ne se réalisera probablement tel quel. Cependant, ces scénarios servent surtout à alerter quant aux risques critiques et à identifier des leviers d'action possibles.

Le premier scénario promet un âge d'or de l'information. Le monde s'est pacifié et la démocratie s'est étendue à presque toute la planète après l'effondrement du régime chinois. Profondément marqués par une crise politico-informationnelle majeure, les citoyens ont pris conscience de l'importance de disposer d'une information fiable. Ils participent à sa production et à son financement, et accordent de nouveau leur confiance aux médias.

Grâce aux avancées technologiques, ceux-ci ont bénéficié de gains de productivité qui permettent aux journalistes de se concentrer sur l'analyse, l'investigation, l'exploration de nouvelles thématiques, l'éducation aux médias... La publicité a disparu du modèle économique des médias, qui repose désormais sur une redevance versée par les grands acteurs de la tech et sur le financement direct par les consommateurs. L'information a cessé d'être un enjeu de prédation capitaliste.

De leur côté, les pouvoirs publics mènent une politique active de régulation et de d'éducation. L'éducation aux médias, à l'information et à la citoyenneté numérique se prolonge ainsi tout au long de la vie active.

Plus inattendu : la crise environnementale a renforcé l'engagement civique et la démocratie directe, influençant positivement le paysage médiatique.

La technologie facilite la consommation d'une information qui peut être autant locale qu'internationale, et personnalisée via des assistants personnels qui protègent les utilisateurs des biais cognitifs, de la fatigue informationnelle ou de la désinformation.

Le deuxième scénario envisage la mort de l'information. L'information indépendante d'intérêts économiques n'existe plus. Fragilisés par la perte du marché publicitaire, les médias ont été soit intégrés, dans une logique de concentration horizontale, aux grandes firmes du numérique, soit réduits par elles à un rôle de sous-traitants.

Distinguer le vrai du faux est devenu impossible. L'intelligence artificielle générative a fait proliférer la désinformation. Les citoyens, submergés par la quantité d'informations et démunis devant le coût de leur vérification, se détournent complètement de l'information. Les journalistes ne sont plus en mesure de garantir l'information.

Les médias de service public ont été démantelés sous la pression budgétaire et politique. Incapable de réguler efficacement l'espace informationnel, l'État a délégué cette tâche aux grandes entreprises de la tech.

L'instabilité informationnelle est devenue totale. Le concept d'« information liquéfiée » a émergé pour décrire cette volatilité.

La société est désormais divisée en classes techno-informationnelles. Les grandes entreprises technologiques offrent une information de faible valeur à leurs utilisateurs, tout en offrant des services hautement personnalisés. Quelques médias indépendants existent encore et s'adressent à une élite. Les assistants personnels, qui accompagnent les individus dans tous les aspects de leur vie, reflètent les hiérarchies sociales.

Les implants neuronaux commencent à être commercialisés. Ils ouvrent la voie à l'information sensorielle. Ils offrent aussi à des acteurs malveillants un levier inédit de déstabilisation. Des mouvements néo-luddites font leur apparition.

Le troisième scénario présente une information éclatée. La technologie, notamment l'IA générative, n'a pas tenu toutes ses promesses. Par souci écologique et de santé publique, l'Union européenne limite le nombre de terminaux par foyer. Des neurodroits sont instaurés.

L'IA a en revanche conduit à une saturation du champ informationnel. Face à la difficulté de discerner le vrai du faux, la population a développé une sorte d'immunité collective. Une minorité n'a cependant plus de rapport direct à l'information.

Les grands médias généralistes ont disparu, incapables de rivaliser avec la myriade de producteurs de contenus et affectés par la baisse des recettes publicitaires, la méfiance croissante de la population et la réduction du soutien public. Les quelques grands médias subsistants se concentrent sur une audience solvable. L'automatisation permet aux journalistes de se concentrer sur l'investigation et l'analyse. Les médias publics s'efforcent de demeurer des pôles de stabilité. Tous les médias sont confrontés à des dynamiques sociales contradictoires.

La segmentation du paysage informationnel découle aussi d'une demande d'« information confortable », qui ne heurte pas ou ne contredit pas les convictions personnelles. Cette tendance favorise l'émergence de médias affinitaires.

Les grandes entreprises souscrivent des abonnements médias pour leurs employés, car ceux-ci ont besoin d'un niveau minimum d'information commune pour coopérer. Cependant, une partie de la population n'accède plus à l'information que de manière indirecte.

L'éclatement de l'espace public et du champ informationnel affaiblit la fonction de « synchronisation sociale » des médias et déstabilise le fonctionnement démocratique. Les ingérences étrangères ont du mal à influencer l'agenda médiatique national et visent davantage les médias affinitaires.

RAPPORT, DU COMITÉ DE PILOTAGE

— Une large consultation dont les conclusions sont unanimes —
Pour une sauvegarde de l'espace public français
Pour la construction d'un espace public européen

I. Une large consultation dont les conclusions sont unanimes : l'espace informationnel, aujourd'hui menacé, doit à tout prix être préservé au nom de la démocratie

1.1 Il est urgent d'intervenir pour prévenir une dégradation de la qualité de l'information, celle-ci étant la condition d'un espace public préservé

a. Un risque d'effondrement de l'information

Depuis une dizaine d'années, tous les signaux sont au rouge pour les médias, et singulièrement pour les médias d'information.

Les investissements publicitaires sont toujours en croissance, mais la part des recettes allant aux médias producteurs de contenus (information et création) continuera de baisser d'ici 2030 : elle est passée de 7,3 mds€ en 2012 à 6,1 mds € en 2022 ; elle devrait atteindre 5,3 mds € à la fin de la décennie. Cette chute s'explique par la perte de l'audience, qui varie selon les médias, mais qui est toujours significative. Elle s'explique également par la captation croissante des revenus des annonceurs par les plateformes numériques. Or certains médias, comme la télévision privée « gratuite », présentent un fort degré de dépendance à la publicité, qui finance une part majoritaire de leur modèle d'affaires. Du côté de la presse, la baisse drastique de la vente au numéro et celle des abonnements entraînent la perte de recettes publicitaires autant qu'elles s'y ajoutent.

De leur côté, les plateformes numériques, qui utilisent en partie les contenus produits par les médias, ont reçu 50% des recettes publicitaires en 2022. Si les médias captaient 65% de ces recettes en 2012, cette part est tombée à 40% en 2022, le solde atterrissant principalement dans la poche des acteurs numériques.

Quant à la rémunération des contenus d'information ou de création par les plateformes (les droits voisins), elle est embryonnaire. Elle reste pour l'instant limitée, après de lentes, difficiles et insatisfaisantes négociations avec les seuls Google et Meta. Parallèlement, la production d'information subit des coûts importants, qu'une étude récente menée par le groupe « Avenir des médias d'information et du journalisme » des États généraux de l'information évalue à 2,4 mds € en 2023, montant principalement constitué des salaires des journalistes. Autant de signes d'un effondrement, que *The New Yorker* va même jusqu'à qualifier de risque d'« extinction »¹.

¹ Clare Malone, édition du New Yorker du 10 février 2024.

Un espace public fonctionnel, c'est un espace où le droit d'être informé est assuré. Ce sont des citoyens qui ont accès à une information complète, reposant sur des sources diversifiées et fiables.

Faute de redonner aux médias un modèle économique solide, ces deux faces du droit à l'information, constitutives de l'espace public, sont menacées. Avec elles, c'est la capacité des citoyens à faire des choix politiques et sociaux éclairés qui est en danger.

b. L'intervention des pouvoirs publics est légitime et nécessaire

Pour préserver l'espace public, il est donc non seulement nécessaire de sauvegarder le droit à l'information, mais il faut aussi le développer. Les pouvoirs publics en ont le pouvoir et la responsabilité. Les politiques publiques destinées à favoriser la production et la diffusion d'une information de qualité doivent distinguer, d'une part, l'information elle-même, qui est un récit du réel indépendant et vérifié et, d'autre part, les médias qui les éditorialisent et les portent : ces derniers sont des acteurs économiques intervenant sur des marchés dont le caractère concurrentiel est plus (comme dans le cas de la presse ou des radios privées) ou moins (comme pour l'audiovisuel public) marqué.

L'information, et notamment l'information politique et générale (IPG), est un bien public, c'est-à-dire un bien non rival et non exclusif¹. C'est aussi un bien commun, dont la production à un niveau élevé de qualité augmente le bien-être collectif et contribue à la vie de la cité.

Une autre catégorie de biens entretient de nombreuses similitudes avec les biens publics : ceux qui engendrent des externalités, positives ou négatives, comme la santé ou l'éducation.

L'information engendre elle aussi de nombreuses externalités positives : comme la connaissance, elle permet aux individus de faire des choix éclairés, fondés sur des éléments factuels fiables. Elle permet de s'affranchir de croyances erronées, même si les biais cognitifs dont tous les individus sont porteurs entravent aussi bien la production d'information que ses modalités de réception. Elle permet aux individus de fonder leurs jugements sur un ensemble de faits en principe complet. *In fine*, elle permet de faire des choix politiques informés et constitue l'un des socles de la démocratie. Elle est donc un élément du « bien commun ».

Les médias d'information, acteurs de la vie économique, interagissent quant à eux dans un environnement plus ou moins concurrentiel.

À ce titre, ils déploient des stratégies de développement de leurs profits : accroissement de leur demande, rationalisation des processus de production, recherche de recettes publicitaires. Dans la concurrence qu'ils se livrent interviennent de nombreux éléments : prix (vente au numéro ou abonnement), recettes publicitaires, éléments de différenciation par la « variété » (type de contenus, nature de l'éditorialisation, tendance politique...) et par la qualité. L'élément principal par lequel les médias d'information différencient leurs contenus, dans le processus concurrentiel qui les oppose, c'est l'éditorialisation : le choix des informations traitées, leur priorisation et leur mise en avant, sans parler des tribunes dont les journalistes ou les autres intervenants dans les médias sont les auteurs.

Les objectifs de rentabilité, naturellement poursuivis par les médias d'information en tant qu'acteurs économiques, diffèrent de la recherche de l'optimum social et sont d'ailleurs l'une des sources du pluralisme des médias : répondant à une demande hétérogène de la part de l'audience, les médias d'information se positionnent dans un espace de différenciation de leurs contenus. Mais en tant que producteurs d'un bien public, les médias d'information doivent être soumis à des incitations optimales en matière de qualité. Celles données par le jeu du marché ne sont pas toujours suffisantes.

Dans le contexte actuel, un élément s'ajoute dans la chaîne qui va de la production de contenus informationnels à l'audience : l'intermédiation par les plateformes numériques.

¹ Un bien non rival est un bien dont la consommation d'une unité par un individu n'empêche pas la consommation de la même unité par un autre (l'audition d'un programme de radio). Un bien non exclusif est un bien dont on ne peut s'exclure par le choix de s'acquitter ou non de son prix (la défense nationale).

Les réseaux sociaux et les autres plateformes numériques (moteurs de recherche et acteurs de l'Intelligence artificielle) exploitent les externalités de réseau. Ces effets de réseaux sont « directs » dans le cas d'un réseau social : un utilisateur est d'autant plus satisfait que de nombreux autres internautes sont présents. Ils sont « indirects » lorsqu'une plateforme met en relation plusieurs catégories d'utilisateurs (acheteurs et vendeurs par exemple).

Les externalités de réseaux, génératrices de rendements d'échelle, conduisent les acteurs du numérique à rechercher la grande taille de leurs opérations car celle-ci accroît la qualité du service rendu. Dans certains cas, ces plateformes atteignent des positions quasi monopolistiques. Pour les médias, la présence de ces acteurs comme intermédiaires entre les contenus d'information et l'audience contribue aussi à rendre l'intervention publique nécessaire pour réduire l'écart entre la situation résultant du jeu du marché et l'optimum social.

En résumé, au moins trois mécanismes appellent des interventions publiques dans le domaine des médias : les externalités positives qui trouvent leur origine dans la production d'une information de qualité ; les externalités de réseaux, caractéristiques à la fois des médias et des plateformes numériques ; l'existence de monopoles découlant de ces effets de réseaux du côté des plateformes. Dans toutes ces configurations, la puissance publique a un rôle à jouer pour rapprocher la situation émergeant spontanément des comportements des agents économiques - médias et audience ou lecteurs - de l'optimum social. Les formes de cette intervention sont au cœur des questions auxquelles ont cherché à répondre les États généraux de l'information.

c. Cette intervention doit traiter quatre problématiques interdépendantes

La situation actuelle est celle d'un système qui se fragilise dans tous ces aspects, un cercle vicieux qui se renforce chaque jour davantage. Quatre évolutions, qui sont toutes liées et interdépendantes, marquent ce processus : la paupérisation, la marginalisation, la polarisation, la décrédibilisation.

Lutter contre la paupérisation et restaurer les ressources des médias est une condition préalable au traitement de tous les autres problèmes : les journalistes doivent pouvoir être financés et leurs conditions de travail sécurisées sur le plan matériel, de même que les conditions d'exercice de leur métier doivent être protégées.

Les médias sont aussi marginalisés : si la proportion de personnes qui continue à s'informer par le biais des médias traditionnels reste élevée (par exemple 66% déclarent s'informer une fois par jour en regardant la télévision¹), elle baisse régulièrement. 62% des Français déclarent aujourd'hui s'informer par les réseaux sociaux. Or la fréquentation de ces réseaux accroît la perméabilité aux thèses complotistes et dégrade la confiance dans les médias d'information.

La prégnance des réseaux sociaux, parfois peu attentifs à la fiabilité des contenus qu'ils diffusent, ainsi que le phénomène de viralité sur lequel repose le fonctionnement des algorithmes, aboutissent à une polarisation des opinions : les contenus les plus polémiques et extrêmes attirent une plus grande audience. Elle est monétisée par les plateformes grâce à la publicité ciblée. Il existe donc peu de mécanismes autorégulateurs lorsque les algorithmes de recommandation poussent à la concentration des audiences sur les contenus les plus plébiscités.

La décrédibilisation de l'information produite par les médias est enfin le résultat de ces mouvements : noyés par une suraccumulation d'informations plus ou moins fiables, les citoyens, en proie à la « fatigue informationnelle », ont du mal à départager le vrai du faux et ont tendance à amalgamer les contenus, sans les distinguer selon la crédibilité de leurs sources. Ceci aboutit à faire perdre aux médias d'information leur rôle de repère dans la masse de la circulation informationnelle.

¹ Les Français et l'information, Étude de l'Arcom, mars 2024.

1.2 Sur la base de centaines des propositions recueillies, le comité de pilotage des États généraux de l'information propose un plan d'action en 15 propositions

a. Les États généraux de l'information : un processus collectif fondé sur l'association des citoyens, des professionnels et des chercheurs

En juillet 2023, conformément à un engagement pris en 2022 au cours de la campagne présidentielle, le président de la République annonçait le lancement des États généraux de l'information. L'ambition était « *d'établir un diagnostic sur l'ensemble des enjeux liés aujourd'hui à l'information, d'anticiper les évolutions à venir, de proposer des actions concrètes qui pourront se déployer au plan national, européen et international* ». La lettre de mission énumérait en outre certaines des thématiques à examiner, telles que « *l'impact considérable des innovations technologiques, le développement de l'éducation aux médias et à l'information, les conditions d'exercice du métier de journaliste, le modèle économique et la régulation du secteur de l'information et le rôle des différents acteurs, les ingérences et les manipulations* » de l'information. La lettre de mission précise en outre que « *les États généraux devront associer toutes les parties prenantes ainsi que les citoyens (...) en toute transparence et dans le cadre d'un processus ouvert et contradictoire* ». La conduite des États généraux a été confiée à un comité de pilotage indépendant composé de cinq personnalités : Bruno Patino, président d'ARTE, président du comité¹ ; Christophe Deloire, secrétaire général de Reporters sans Frontières (RSF), délégué général ; Nathalie Collin, directrice générale adjointe du groupe La Poste ; Anne Perrot, inspectrice générale des Finances ; Camille François, professeur à l'Université de Columbia. Le comité de pilotage a également travaillé en liaison avec Maria Ressa, journaliste, Prix Nobel de la Paix 2021, conformément à la lettre de mission. La mission de rapporteur général des EGI a été confiée à Maxence Langlois-Berthelot, inspecteur général des Finances.

Cinq groupes de travail réunissant 44 personnalités issues de différents horizons (journalistes, avocats, responsables associatifs, universitaires, experts indépendants, hauts fonctionnaires...) ont été constitués pour appuyer les travaux de ce comité de pilotage :

- « Espace informationnel et innovation technologique », confié à Sébastien Soriano, directeur général de l'Institut national de l'information géographique et forestière ;
- « Citoyenneté, information et démocratie », confié à Pascal Ruffenach, président, directeur général du groupe Bayard ;
- « Avenir des médias d'information et du journalisme », confié à Christopher Baldelli, président, directeur général de Public Sénat ;
- « Souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères », confié à Arancha Gonzalez Laya, doyenne de l'École des Affaires internationales de Sciences Po Paris ;
- « L'État et régulation », confié à Isabelle Falque-Pierrotin, présidente de l'Autorité française des jeux.

Les groupes de travail ont commencé leurs travaux des EGI le 19 octobre 2023 et se sont réunis d'octobre 2023 à mai 2024. Les groupes de travail et le comité de pilotage ont mené leurs réflexions en s'alimentant de contributions professionnelles, citoyennes et académiques, ainsi que d'une série d'auditions. (Cf. liste des auditions réalisées par le comité de pilotage et les membres des groupes de travail en annexe p. 337).

¹ En remplacement de Bruno Lasserre qui a quitté ses fonctions en janvier 2024. Retrouvez la lettre de mission du président de la République sur le site internet des États généraux de l'information : etats-generaux-information.fr.

Les contributions professionnelles

Afin de recueillir les contributions des parties prenantes et experts du monde de l'information, les EGI ont installé dès leur lancement un formulaire sur leur site internet pour permettre aux professionnels de déposer des contributions, qui ont été envoyées au comité de pilotage et aux groupes de travail concernés. Au total, 76 contributions ont été reçues (cf. liste des contributions en annexe p. 337).

Les contributions citoyennes et le « tour de France »

Le droit à l'information appartient à tous les citoyens. Comme sa lettre de mission l'y invitait, le comité de pilotage a ainsi veillé à placer les citoyens au cœur des États généraux de l'information depuis leur démarrage le 3 octobre 2024 jusqu'en avril 2024, à travers :

- une consultation en ligne ouverte entre le 3 octobre et le 19 novembre 2023 réalisée en partenariat avec le Conseil économique, social et environnemental (CESE) : 80 000 contributions ont été recueillies émanant de 4 092 personnes (retrouvez la synthèse de cette consultation sur le site internet des États généraux de l'information : États-generaux-information.fr) ;
- des journées délibératives les 27 et 28 janvier et les 3 et 4 février 2024 au siège du CESE à Paris. Durant quatre jours, 100 citoyens tirés au sort parmi les participants à la consultation ont ainsi débattu d'un large éventail de problématiques et rédigé un rapport en cinq chapitres proposant une centaine de recommandations intégrées aux travaux des EGI (cf. rapport citoyen des EGI p. 335). Un webinar s'est tenu le 31 mai 2024 entre des représentants des groupes de travail et les citoyens tirés au sort afin d'échanger sur leurs recommandations et sur les réflexions des groupes de travail ;
- un « tour de France des États généraux de l'information » organisé à partir de l'automne 2023, qui a consisté en l'organisation d'assemblées citoyennes afin de recueillir les attentes et les propositions des citoyens et animées par des membres des EGI dans les régions métropolitaines et en outre-mer (La Réunion) (cf. carte du tour de France des EGI p. 16).
- Toutes les propositions issues de ces échanges ont été transmises au comité de pilotage et aux groupes de travail. Leur liste intégrale est consultable sur le site internet des États généraux de l'information.

Les contributions académiques et le rapport du comité de prospective

Des séries d'auditions de chercheurs ont été organisées tout au long des travaux (cf. liste des auditions en annexe p. 337) et un appel à contributions académiques a été lancé en octobre 2023.

Un comité de prospective piloté par l'Institut National de l'Audiovisuel¹ et confié à des experts a également établi un rapport sur le monde de l'information en 2050 présentant trois scénarios élaborés à partir d'une matrice d'hypothèses (cf. rapport "Le monde de l'information en 2050" p. 312).

Enfin, un « laboratoire d'innovation » entre l'Université de Columbia et Sciences Po, s'est penché tout particulièrement sur les questions liées à l'Intelligence artificielle et ses impacts sur la sphère informationnelle démocratique (cf. rapport p. 307).

Les auditions du comité de pilotage et des groupes de travail

En parallèle, le comité de pilotage et les groupes de travail ont organisé à partir de l'automne 2023 une série d'auditions de 174 personnalités parmi lesquelles : des parlementaires, des représentants des organisations professionnelles, des professionnels, des responsables d'autorités administratives indépendantes (cf. liste en annexe p.337). Les enregistrements des auditions du comité de pilotage sont consultables sur le site internet des États généraux de l'information.

À titre de contribution aux États généraux de l'information, la commission de l'éducation, de la culture et de la communication du Conseil économique, social et environnemental (CESE) a adopté le 13 mars 2024 un avis consultable sur le site internet des États généraux de l'information et du CESE.

¹ Le comité de prospective est composé d'Antoine Bayet, d'Antoine Buéno, d'Agnès Chauveau, de François Quinton, de Jérôme Ruskin et de Nathalie Sonnac.

Un rapport comprenant un ensemble de documents et le rapport de synthèse du comité de pilotage

Au terme de ces neuf mois de travail, le comité de pilotage a remis un rapport au président de la République. Ce document comprend :

- un rapport de synthèse du comité de pilotage présentant un plan d'action constitué de 15 propositions ainsi que leurs pistes de mise en œuvre et deux recommandations à l'attention des professionnels de l'information¹ ;
- les rapports des cinq groupes de travail ainsi que la synthèse de leurs propositions ;
- le rapport du « laboratoire d'innovation » de Sciences Po et de Columbia University ;
- le rapport des 100 citoyens tirés au sort ayant participé aux journées délibératives du Conseil économique, social et environnemental ;
- le rapport du comité de prospective intitulé « Le monde de l'information en 2050 » ;
- la liste de l'ensemble des contributions et propositions reçues ainsi que la liste des auditions menées au cours des 9 derniers mois.

b. Un plan d'action qui écarte les hypothèses les plus pessimistes mais souligne que la restauration de l'espace public passe par le renforcement du triptyque formé par les citoyens, les médias d'information et les journalistes

Pour établir son rapport de synthèse, le comité de pilotage s'est donné deux principes :

- les scénarios d'effondrement total de la sphère informationnelle ont été écartés : ils condamnent en effet à l'impuissance. C'était la recommandation du groupe de prospective ;
- la liberté d'expression (déclaration des droits de l'homme et du citoyen, préambule de la Constitution, loi de 1881 sur la presse) et la défense du pluralisme ont été sa boussole.

¹ Les 15 propositions et les 2 recommandations du comité de pilotage sont le résultat d'un travail collectif de ses membres visant à proposer un ensemble cohérent de mesures répondant à la lettre de mission du président de la République. Même s'il se nourrit des réflexions et des propositions des autres composantes des EGI (groupes de travail, consultations citoyennes, comité de prospective), il n'en constitue en aucune façon une synthèse.

c. À la lumière de ces principes, des lignes directrices ont émergé :

1. la notion de responsabilité démocratique a été créée pour marquer l'engagement des acteurs économiques et de l'Etat. La responsabilité démocratique peut, à l'instar de la responsabilité sociale et environnementale, devenir un objectif des politiques d'entreprise. Il est déclinable pour les annonceurs (ceux qui peuvent financer), dans l'engagement de transparence, mais aussi pour les médias (société à mission) et les institutions publiques ;
2. les mécanismes de solidarité collective ont été mis en avant : la préférence a été donnée aux actions et négociations collectives des acteurs de l'information, plus que jamais nécessaire à l'heure de l'Intelligence artificielle ;
3. le modèle économique des médias d'information a fait l'objet d'une attention toute particulière, sous réserve que l'amélioration éventuelle de la situation économique des entreprises d'information s'accompagne d'un nouveau pacte social vis-à-vis des journalistes ;
4. l'activité des médias, en tant qu'acteurs économiques, a été distinguée de la production d'information : le lien entre les deux n'en fait pas des synonymes. Les actions des acteurs économiques dans le domaine de l'information doivent donc être considérées au travers de deux prismes distincts : le contrôle classique des concentrations économiques, et le risque d'atteinte au pluralisme de l'autre ;
5. l'intervention du législateur est requise pour corriger les asymétries les plus défavorables à l'information dans le nouvel espace numérique. La France, à cet égard, peut au niveau international, montrer la voie ;
6. la conviction que la culture du fait, de l'information et du discernement et l'engagement actif des citoyens sont les fondements ultimes de la restauration de l'espace informationnel et de la résistance aux opérations de désinformation menées contre notre pays ;
7. la promotion des mécanismes de restauration de la confiance envers les professionnels de l'information que sont les journalistes, par la réaffirmation d'un alignement nécessaire entre éditeur et directeur de la rédaction, et par une extension de la protection du secret des sources.

Liste des propositions et des recommandations

Proposition 1 :

Faire de l'éducation à l'esprit critique et aux médias à l'école une priorité

Proposition 2 :

Neutraliser la désinformation par une sensibilisation préventive à grande échelle (*pre-bunking*)

Proposition 3 :

Étendre la qualité de société à mission aux entreprises d'information

Proposition 4 :

Améliorer la gouvernance des médias d'information

Proposition 5 :

Renforcer la protection du secret des sources et légiférer contre les procédures-bâillons

Proposition 6 :

Proposer une labellisation volontaire des « influenceurs d'information »

Proposition 7 :

Créer une nouvelle responsabilité : la responsabilité démocratique

Proposition 8 :

Redistribuer une partie de la richesse captée par les fournisseurs de services numériques en faveur de l'information

Proposition 9 :

Assurer le pluralisme des médias dans le cadre des opérations de concentration

Proposition 10 :

Pour une reconnaissance européenne du droit à l'information

Proposition 11 :

Instaurer un pluralisme effectif des algorithmes

Proposition 12 :

Rendre le marché de l'intermédiation publicitaire en ligne plus concurrentiel pour permettre un partage de la valeur

Proposition 13 :

Instaurer une obligation d'affichage des contenus d'information par les très grandes plateformes

Proposition 14 :

Rendre effectives les responsabilités des grandes plateformes dans la lutte contre la désinformation et le cyberharcèlement en préparant un « acte II » du Règlement sur les services numériques (DSA)

Proposition 15 :

Consolider une politique de lutte contre la désinformation à l'échelle européenne

Deux recommandations du comité de pilotage aux professionnels de l'information

Recommandation 1 :

La profession devrait s'engager dans une démarche volontaire et plurielle de labellisation

Recommandation 2 :

La profession devrait commencer à construire un outil de gestion collective pour les médias d'information

II. Pour préserver l'espace public en France, sauvegarder et développer le droit à l'information

Si nous voulons préserver la démocratie, alors il nous faut préserver l'espace public. Sans lui, impossible de se faire une opinion à l'épreuve des faits. Sans lui, impossible de confronter ce que l'on pense à ce que pensent et veulent les autres. Sans lui, impossible de formuler, débattre, élaborer, se donner et évaluer les lignes directrices de la vie de la cité.

C'est pourquoi le droit à l'information conditionne son existence. L'information est un bien commun : elle permet à chacun d'exercer sa responsabilité de citoyen. Le droit à l'information est un droit de production autant qu'un droit d'accès à ce bien commun.

Il consiste en la liberté de rechercher et de recevoir des informations fiables. C'est le droit de celui qui informe et le droit de celui qui est informé. Or à bien des endroits, ce droit déjà fragile est toujours plus fragilisé.

Les citoyens se défient de manière croissante de l'information qui leur est proposée. Ils sont aussi exposés à des vagues de désinformation toujours plus puissantes. Et chaque jour, ces vagues s'attaquent à tout ce qui permet de distinguer une information fiable d'une information qui ne l'est pas. Jusqu'à conduire une part grandissante de nos concitoyens à privilégier l'information qui les conforte dans ce qu'ils croient plutôt que de les confronter à ce qui est. Leurs capacités de défense doivent être renforcées.

Celles et ceux qui recherchent et produisent l'information sont également vulnérables, comme ils l'ont rarement été. Sans modèle économique viable, sans respect de leurs règles professionnelles, il leur est impossible d'exercer pleinement leur rôle dans la société.

C'est à cet impératif qu'il s'agit de répondre. Pour préserver l'espace public, nous avons à sauvegarder et développer le droit à l'information.

Proposition 1 :

2.1 Faire de l'éducation à l'esprit critique et aux médias à l'école une priorité

L'information est une condition d'existence de l'espace public : avec les autres éléments du savoir, elle permet à chacun de se forger une opinion. Il faut donc travailler, avant tout, à la manière d'appréhender l'information, c'est-à-dire donner à chaque citoyen les moyens d'exercer son esprit critique. Comme il est illusoire de penser que l'espace informationnel puisse être exempt d'informations erronées, falsifiées ou biaisées, et que par ailleurs toute régulation *a priori* de l'information s'opposerait à la liberté d'expression, c'est à l'éducation à l'esprit critique et à l'information qu'il revient de permettre à chacun d'effectuer un tri entre ce qui est fiable et ce qui ne l'est pas, entre ce qui est important et ce qui est accessoire.

Le remède le plus efficace contre ces dangers consiste donc à s'exercer à l'esprit critique dès le plus jeune âge.

Il importe toutefois de distinguer l'éducation à l'esprit critique et l'éducation aux médias. Elles doivent être effectuées de manière cumulative. Si la première s'applique à tous les domaines, la seconde doit tenir compte de la spécificité du monde de l'information et de ses constantes évolutions. Il est démontré qu'internet déjoue nos habitudes de perception et d'appréhension de l'information¹. Nous devons donc développer une pédagogie adaptée aux nouveaux usages de l'information et plus généralement au basculement de la vie sociale en ligne.

La proposition consiste d'abord à développer l'éducation à l'esprit critique et aux faits à l'école. Elle passe par un renforcement de la part de ces enseignements dans les programmes scolaires en cours de refonte, en commençant par le collège et le lycée. Cet objectif doit être effectué non pas en alourdissant le nombre d'heures d'enseignement, ni en substituant un enseignement spécifique aux disciplines existantes, mais par l'intégration de l'apprentissage de ces compétences dans le cadre des disciplines existantes et sans modification des volumes horaires.

En complément, l'éducation aux médias et à l'information, qui suppose des savoirs spécialisés, doit être généralisée dans le cadre du temps alloué à l'éducation morale et civique, sur la base des projets obligatoires prévus de la 5^{ème} à la 3^{ème} par la refonte de cet enseignement à partir de la rentrée 2024. Une cellule de pilotage de cet enseignement, dotée des moyens nécessaires, doit être constituée au sein de la direction générale de l'enseignement scolaire. Une évaluation des résultats de cette réforme devra être conduite au plus tard en 2027.

Ces enseignements doivent impérativement s'appuyer sur la consultation régulière d'articles et de programmes de médias d'information de qualité. Il importe de faire prendre l'habitude aux futurs citoyens, dès l'école, de s'informer auprès de sources variées et de qualité. Il faudrait que tous les futurs citoyens puissent accéder à une offre variée de médias professionnels d'information de qualité (presse quotidienne et hebdomadaire nationale et régionale, presse hebdomadaire, médias en ligne par abonnement) sur leur espace personnalisé de travail (ENT²). Seraient concernées les publications d'information politique et générale (IPG) et la presse d'information jeunesse (arts et lettres, histoire et sciences).

¹ Pour une synthèse de la littérature scientifique à jour en 2021, v. notamment le rapport de la commission présidée par Gérard Bronner.

² Espace numérique de travail.

La refonte des programmes en cours sur les cycles 1 à 4 doit permettre d'inclure l'éducation à l'esprit critique et aux faits comme une composante transverse dans les différentes disciplines (lettres, langues, histoire, sciences, enseignements technologique et artistique), que ce soit pour le cycle 3 de consolidation des apprentissages fondamentaux (CM1, CM2, 6^{ème}) et pour le cycle 4 d'approfondissement (5^{ème}, 4^{ème}, 3^{ème}). Il est important d'intégrer explicitement cette dimension comme une brique essentielle de la préparation des élèves à la citoyenneté dans la société numérique.

En ce qui concerne l'éducation morale et civique, l'éducation aux médias et à l'information doit être explicitement mentionnée comme l'une de ses composantes. Il importe de se concentrer dans un premier temps sur le cycle 4, en intégrant l'EMI à la fois dans le volet enseignements et dans le volet projets. C'est ce dernier volet qui est à privilégier, en incitant les établissements à privilégier un apprentissage par la pratique active par les élèves (v. la fiche de proposition n°6 du groupe n°2), les heures d'enseignement prévues (dans la limite de 18h/an chaque année sur les trois années du cycle) devant être réalisées avec l'aide de professionnels.

Le matériel pédagogique devrait être élaboré par une cellule dédiée à la direction générale de l'enseignement scolaire, chargée du pilotage de cet enseignement. Cette cellule devrait fournir aux établissements des exemples pédagogiques tirés d'analyses de cas concrets récents effectuées par des autorités indépendantes, extérieures aussi bien à la profession qu'à l'institution scolaire, telles l'Arcom ou Viginum.

Une évaluation de ces enseignements devrait être effectuée en 2027 pour pouvoir porter un regard sur les trois années du cycle 4 et mesurer les effets concrets de ces enseignements théoriques et pratiques sur les pratiques d'information des élèves.

Un « pass information », inspiré du « pass culture » mais distinct, serait prévu sous la forme d'un accès des élèves des cycles 3 et 4 à des abonnements de publications d'information dans leurs espaces numériques de travail (ENT) personnalisés.

Proposition 2 :

2.2 Neutraliser la désinformation par une sensibilisation préventive à grande échelle (*pre-bunking*)

Les campagnes de désinformation sont désormais utilisées de façon systémique dans le cadre d'une conflictualité plus générale. Cette prolifération est difficile à enrayer en temps réel, et n'est souvent détectable qu'*a posteriori*. Par ailleurs, la plupart de ces fausses informations ne tombent pas sous le coup de la loi. L'enjeu est donc de se prémunir contre leurs effets nocifs une fois qu'on y est exposé.

Les études tendent à démontrer l'efficacité d'une pédagogie fondée sur une exposition des sujets en amont, de manière préventive. Ne pas attendre d'être victime de la désinformation, mais s'immuniser contre ses effets : c'est ce qu'on appelle le *pre-bunking*. Pour renforcer les défenses naturelles, il importe de privilégier des exercices qui soient adaptés à chaque public et inspirés de cas réels. La recherche doit nécessairement y être associée, à la fois *ex-ante* pour concevoir les modules pédagogiques, et *ex-post* pour leur évaluation. Une approche inadaptée risquerait de produire des effets qui pourraient se retourner contre l'objectif visé.

Il faut donc prévoir une sensibilisation à large échelle, non seulement à l'école pour acquérir les bons réflexes dans le cadre de l'éducation à la citoyenneté, mais également dans les universités et les entreprises, et plus généralement dans les lieux où il est possible de toucher certains publics plus exposés. Des actions doivent également être prévues à destination des décideurs, des journalistes et des fonctionnaires pour les sensibiliser aux risques de manipulation et d'ingérences étrangères. Il est recommandé de s'appuyer sur Viginum pour illustrer les modules au moyen de cas concrets récents.

Les enjeux et les modalités de mise en œuvre de cette action devraient être précisés dans la stratégie nationale de lutte contre la désinformation dont la formalisation reste à effectuer. Celle-ci relève du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), qui devra préciser le rôle et les moyens à déployer par l'ensemble des ministères et de leurs opérateurs. Sont notamment à préciser les responsabilités de chaque acteur, les mécanismes de mise en œuvre des actions à mener, le cadre juridique et les doctrines d'emploi des moyens dans toutes les administrations, le rôle des opérateurs et de la société civile.

Par ailleurs, si le pilotage de l'action de sensibilisation, qui doit pouvoir atteindre tous les citoyens, est en dernière instance de la responsabilité de l'État, sa préparation et son déploiement impliquent nécessairement un très grand nombre d'acteurs, y compris venant de la société civile (médias, associations, entreprises, bénévoles, etc.). Le travail d'impulsion et de coordination est important. Pour le superviser dans la durée, la création d'un poste de délégué interministériel à l'éducation à la citoyenneté de l'information et à la lutte contre la désinformation est proposée.

Travaillant avec l'appui du SGDSN, avec qui il définirait le programme à conduire, les objectifs à atteindre tant en moyens à déployer qu'en impact, il s'appuierait sur une organisation, qui reste à définir, permettant d'associer les différentes parties prenantes et de s'assurer de l'élaboration d'un référentiel commun sur les contenus à partager et les outils pour y parvenir. Il préciserait les acteurs habilités pour conduire cette action.

En ce qui concerne le détail des exemples des actions à mener, il est renvoyé aux recommandations des groupes de travail n°1 (recommandation n°5), n°2 (recommandations n°6 et 8) et n°4 (recommandations n°1 et 8).

Proposition 3 :

2.3 Étendre la qualité de société à mission aux entreprises d'information

L'information est un bien public : elle appelle un modèle économique propre aux médias d'information. Mais l'information est aussi un bien commun : elle permet à chacun d'exercer sa responsabilité de citoyen. Sans la confiance des citoyens et de celles et ceux qui travaillent à la produire, l'espace public dysfonctionne et la vie de la cité dysfonctionne avec lui. Pour répondre à cet enjeu, il manque aujourd'hui un statut particulier aux médias d'information qui tienne compte de cette double nature. Bien sûr, des règles particulières s'appliquent déjà, que ce soit en matière de publicité du capital, de contrôle des investissements étrangers, de contrôle des concentrations, de responsabilité ou encore de droit du travail dans leurs relations avec les journalistes. Elles sont autant de gages de confiance. Mais un statut particulier, optionnel, permettrait d'être plus cohérent encore. Il valoriserait le rôle que les médias d'information remplissent au bénéfice de la vie démocratique et le rendrait identifiable.

Avec la loi PACTE du 22 mai 2019, le législateur a permis aux sociétés commerciales de définir leur « raison d'être », en adoptant la qualité de « société à mission ». Dans leurs statuts, elles peuvent ainsi déclarer les objectifs qu'elles poursuivent au service de la société et de la protection de l'environnement en complément de leur intérêt social. La loi encourage les entreprises à affirmer, reconnaître et prendre en compte leur contribution au bien commun. Ces engagements sont suivis et évalués. La loi pourrait faire de même avec les médias en reconnaissant spécifiquement leur rôle dans la constitution d'un espace public démocratique. Dans le même esprit, nous proposons donc d'instituer une nouvelle famille de sociétés à mission – la société à mission d'information. Cette qualité permettrait de définir des règles à respecter dans un esprit de dépassement du seul intérêt commercial pour produire une information de qualité et plus généralement un journalisme bénéficiant au bien commun.

Il ne s'agit pas d'imposer : il s'agit d'encourager. La qualité de société à mission d'information doit résulter d'un choix volontaire et optionnel et ne devrait pas être trop contraignant pour laisser à chaque éditeur la liberté d'adapter le modèle qu'il souhaiterait mettre en place. Il devrait néanmoins inclure un certain nombre de principes, parmi lesquels :

- la participation des citoyens, des lecteurs ou des abonnés, et des journalistes, à la gouvernance de la société ;
- l'emploi d'un seuil minimum de journalistes disposant d'une carte de presse ou ayant reçu une formation diplômante par une école reconnue ;
- l'association de la rédaction au changement de direction décidée par l'actionnaire. Les modalités de cette association, qui s'ajouteraient aux règles d'information et de consultation applicables à l'ensemble des médias (v. la recommandation ci-dessous sur la gouvernance des médias d'information), seraient à définir au cas par cas. Un droit de veto non contraignant pour l'actionnaire mais entraînant, en cas de double vote négatif par les deux tiers de la rédaction, le déclenchement de la clause de conscience, tel que proposé par l'un des groupes de travail, en est un exemple ;

- la contribution à la politique d'éducation aux médias, avec des obligations de moyens ;
- la promotion d'une « éthique de la discussion », par l'organisation de débats et de discussions publiques ;
- en matière de contenus, sans préjudice du principe de liberté éditoriale, des engagements en matière de diversité dans les sujets abordés et les points de vue, ainsi qu'un effort pour distinguer l'éditorialisation et l'information factuelle, y compris sur les réseaux sociaux.

En contrepartie, les aides versées par l'État aux médias concernés seraient bonifiées de manière significative. La qualité d'entreprise à mission d'information aurait ainsi vocation à devenir un modèle de référence pour les médias d'information. Sa mise en place doit être l'occasion de refondre le régime des aides directes à la presse, afin que ces aides constituent un appui aux médias d'information qui s'engagent le plus activement, par les obligations qu'ils se fixent, en faveur de la défense d'un journalisme exigeant mis au service de la société.

La mise en œuvre de la proposition, qui implique une modification de la loi n°2019-486, dite loi « PACTE », est détaillée dans la proposition n°1 du rapport du groupe de travail n°2. Il importe que la loi précise les grands principes à respecter, ainsi que la nature des obligations que devraient respecter les sociétés à mission d'information, mais qu'une latitude d'adaptation suffisante soit laissée de manière à ce que chaque entreprise puisse trouver dans le statut un cadre adapté à sa situation particulière.

Proposition 4 :

2.4 Améliorer la gouvernance des médias d'information

Plus d'un Français sur deux entretient une défiance au sujet des médias, et près de 60% d'entre eux considèrent que les médias ne sont pas indépendants des pressions politiques et de celles des actionnaires. Cette défiance ne doit pas être confondue avec le recul critique que chacun doit conserver, même à l'égard des médias, dans une société surinformée. Elle pourrait au contraire conduire à une décrédibilisation indifférenciée du journalisme dans son ensemble, et ainsi nourrir le scepticisme, voire le complotisme.

Garantir la confiance des citoyens vis-à-vis des médias d'information relève donc tout autant de la responsabilité du législateur que de celle de l'actionnaire. Elle suppose d'accroître encore plus la transparence des médias d'information en matière de gouvernance et de fonctionnement interne. Par ailleurs, il importe que ces règles de fonctionnement et de décision offrent les meilleures conditions possibles de travail à leurs rédactions.

À cet égard, la loi du 14 novembre 2016, dite loi « Bloche », constitue une référence. Nous nous inscrivons dans sa continuité. Il s'agit de s'assurer de son application pleine et entière et de l'étendre là où c'est nécessaire. Ces modifications que nous nous proposons d'introduire se déclinent sur plusieurs axes : adoption et publicité des chartes de déontologie ; généralisation des comités d'éthique ; évolution de leur mode de nomination ; nomination d'un administrateur indépendant dans les conseils d'administration des groupes plurimédias ; protection des présidents des sociétés de journalistes ; association des rédactions et des comités d'éthique au changement de directeur de la rédaction.

Assurer le respect des règles existantes : adoption et publication des chartes de déontologie

L'article 1^{er} de la loi Bloche impose à tous les médias de rédiger, de manière conjointe entre la direction et la rédaction, une charte déontologique. Comme le montre le rapport d'information de l'Assemblée nationale du 6 mars 2024 relatif à l'évaluation de la même loi, cette obligation n'est toujours pas respectée. Plus encore, il n'est pas possible d'établir un recensement précis de ces chartes, dont une partie n'est pas publique. Il s'agit donc de préciser et d'assurer l'application de la loi, en généralisant ces chartes et en les rendant facilement accessibles au public.

Cette obligation de transparence devrait également s'étendre à leur processus d'adoption, dans l'esprit de la loi de 2016.

La mise en œuvre de ces propositions fait l'objet des propositions n°5, 6 et 7 de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur l'évaluation de la loi du 14 novembre 2016, à laquelle il est renvoyé. La mise en œuvre de la proposition n°6 exige une modification de la loi qui devrait préciser quels sont les textes faisant référence en matière de déontologie. La mise en œuvre de la proposition n°7 (préciser l'autorité chargée du contrôle de la négociation des chartes) relève du domaine réglementaire, mais il est recommandé de préciser, dans la loi, les conditions d'application de la sanction prévue en cas de non-respect de ces obligations.

À ces propositions, le comité de pilotage propose d'ajouter, dans la loi, une obligation de transparence sur le processus d'adoption de la charte et de publication de la charte sous une forme aisément accessible (par exemple, le site internet de l'éditeur).

Instauration du statut de salarié protégé pour le président de la société de journalistes pendant la durée de son mandat

Pour permettre la libre expression de la société de journalistes, il est proposé que la loi prévoie un statut de salarié protégé pour son président pendant la durée de son mandat.

Ces dispositions de nature législative seraient à intégrer dans le code du travail : protection contre le licenciement pour le président de la SDJ (articles L. 2411-1 et suivants), pénalisation des discriminations à l'égard du président de la SDJ (articles L. 2146-2 et suivants).

Association de la rédaction et du comité d'éthique en cas de nomination d'un nouveau directeur de la rédaction

Associer les rédactions au changement de directeur de la rédaction souhaité par l'actionnaire doit être une obligation pour les sociétés à mission d'information. En revanche, nous ne proposons pas de la rendre obligatoire pour l'ensemble des médias d'information. Parmi les nombreuses propositions soumises aux États généraux de l'information, dont plusieurs sont défendues par des journalistes ou par leurs organisations représentatives, et qui inspirent certaines propositions de quelques-uns des groupes de travail, aucune n'est exempte d'inconvénients, aucune n'est exempte d'inconvénients et aucune ne permet de régler toutes les situations : celles-ci sont toujours particulières. Certaines soulèveraient des questions juridiques. Il n'est pas non plus certain qu'elles facilitent la résolution des difficultés de financement rencontrées par les médias d'information, en particulier régionaux.

Néanmoins, il existe bien des cas où l'actionnaire et la rédaction ne sont pas alignés, ce qui peut engendrer des difficultés majeures. Le comité de pilotage propose donc de prévoir une obligation pour l'actionnaire d'informer la rédaction sur son intention de désigner un nouveau directeur de la rédaction, dans des délais permettant aux organisations représentatives de faire valoir leur point de vue. Cette information devrait être motivée et étayée. En parallèle, le comité d'éthique, également informé de cette intention, devrait pouvoir rendre

La loi devrait également être modifiée pour instaurer une obligation pour l'actionnaire d'informer la rédaction sur son intention de désigner un nouveau directeur de la rédaction, et de la motiver, et de même pour instaurer l'obligation d'en informer parallèlement le comité d'éthique, dont l'avis, remis dans un délai à déterminer, devrait être rendu public.

Généralisation des comités d'éthique et modification de leur mode de désignation

La loi Bloche oblige également les médias audiovisuels¹ à se doter de comités d'éthique (comités relatifs à l'honnêteté, à l'indépendance et au pluralisme de l'information et des programmes, parfois désignés « CHIPIP »). Nous proposons qu'ils soient étendus à l'ensemble des médias d'information.

De même, leur mode de désignation devrait être modifié. Alors qu'aujourd'hui, la loi prévoit que le choix des personnalités relève de la direction, il est proposé de renforcer leur indépendance en instituant une nomination à parité par la direction et par la rédaction, à l'exception des membres « indépendants » qui seraient nommés conjointement par la direction et par la rédaction.

L'absence de respect de l'une ou de l'autre de ces deux obligations (adoption d'une charte de déontologie et mise en place d'un comité d'éthique en respectant le mode de désignation indiqué) doit entraîner l'application de sanctions effectives d'un montant dissuasif pour le média concerné. L'autorité chargée de sanctionner les éditeurs qui ne respectent pas leurs obligations et le montant des sanctions doivent être précisées dans la loi.

L'extension des comités d'éthique à l'ensemble des médias suppose une modification de l'article 30 de la loi du 30 septembre 1986. L'évolution du mode de désignation de leurs membres implique également une modification de la loi.

Nomination d'un administrateur indépendant chargé de veiller à l'indépendance et à la prévention des conflits d'intérêts

Pour favoriser l'association des citoyens aux instances de fonctionnement et de décision des médias d'information, un administrateur indépendant chargé de veiller au respect des chartes, de l'indépendance et de la prévention des conflits d'intérêts doit être nommé au sein du conseil d'administration. Ce dispositif serait toutefois réservé aux groupes plurimédias et seulement au-delà d'un certain seuil à définir, pour ne pas alourdir le fonctionnement des éditeurs de petite taille.

Cette obligation devrait également être prévue dans la loi. Le comité de pilotage propose de la réserver aux groupes pluri-médias et au-delà d'un certain seuil à définir dans la loi.

¹ Services de radio généraliste à vocation nationale et services de télévision diffusant des émissions d'information politique et générale par voie hertzienne terrestre.

Proposition 5 :

2.5 Renforcer la protection du secret des sources et légiférer contre les procédures-bâillons

Sans secret des sources, il n'y a pas d'indépendance journalistique. Et sans indépendance journalistique, l'espace public est entravé et le droit à l'information n'est plus garanti. C'est la raison pour laquelle les chartes professionnelles du métier de journaliste accordent à ce principe autant d'importance.

Certes, son introduction en 2010 dans la loi sur la liberté de la presse a constitué un progrès. Mais son application jurisprudentielle est insuffisante, parce que la loi ne précise pas le périmètre de l'« impératif prépondérant d'intérêt public » qui peut être invoqué pour lever ce secret. Elle ne prévoit pas non plus l'autorisation préalable obligatoire d'un juge des libertés et de la détention avant tout acte d'enquête ou d'instruction.

Or la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) s'est exprimée plusieurs fois sur la nécessité de prévoir l'intervention préalable d'un juge¹. En inscrivant cette disposition dans la loi, le législateur ne ferait que s'aligner jusqu'au bout sur la jurisprudence de la CEDH et confirmer des droits déjà conventionnellement reconnus par la France. Il permettrait surtout aux journalistes de faire valoir ce droit *a priori*, et non plus *a posteriori*, une fois le secret levé, comme c'est le cas aujourd'hui. Cette garantie pourrait éventuellement être renforcée par l'introduction de sanctions pénales pour violation du secret des sources, actuellement non prévues par la loi.

Les procédures-bâillons consistent, quant à elles, à entraver par l'intimidation l'action des journalistes, notamment par la menace de poursuites. Leurs conséquences sont également préjudiciables à la liberté d'expression et à l'exercice du métier de journaliste et peuvent donc réduire le droit à l'information. Pourtant, elles ne sont pas encore définies juridiquement en France. Une directive européenne sur ce sujet a été adoptée et doit être transposée avant 2026. Elle comporte des avancées mais reste limitée aux seules affaires transfrontalières.

Nous proposons donc d'introduire dans la loi une définition précise de ces procédures, valable également pour les affaires internes, ainsi que des dispositions permettant le rejet rapide des procédures infondées et des sanctions dissuasives en cas d'abus, couvrant et intégrant les frais juridiques et le préjudice moral subis par le journaliste ou pour la rédaction, comme cela existe déjà dans d'autres pays de l'Union européenne.

¹ Voir par exemple, dernièrement, l'arrêt *Big Brother Watch et autres c. Royaume-Uni*, 25 mai 2021, aux considérants 444 et 445 : « En outre, toute atteinte au droit à la protection des sources journalistiques doit être entourée de garanties procédurales, définies par la loi, en rapport avec l'importance du principe en jeu (...) Au premier rang des garanties exigées doit figurer la possibilité de faire contrôler la mesure par un juge ou tout autre organe décisionnel indépendant et impartial investi du pouvoir de dire, avant la remise des éléments réclamés, s'il existe un impératif d'intérêt public l'emportant sur le principe de protection des sources des journalistes et, dans le cas contraire, d'empêcher tout accès non indispensable aux informations susceptibles de conduire à la divulgation de l'identité des sources ».

La proposition relative à la protection du secret des sources requiert une modification de l'article 2 de la loi du 29 juillet 1881. La rédaction proposée pourrait être :

« Il ne peut être porté atteinte au secret des sources que si un motif prépondérant d'intérêt public tenant à la prévention ou à la répression soit d'un crime soit d'un délit constituant une atteinte grave à la personne ou aux intérêts fondamentaux de la Nation le justifie et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but poursuivi.

Tout acte d'enquête ou d'instruction ayant pour objet de porter atteinte au secret des sources doit être préalablement autorisé par ordonnance spécialement motivée prise par le juge des libertés et de la détention, saisi, selon les cas, par requête motivée du procureur de la République ou par ordonnance motivée du juge d'instruction. »

L'atteinte grave à la personne et les intérêts fondamentaux de la Nation sont des notions précisément définies, l'étude d'impact pouvant renvoyer aux articles du code pénal :

- pour l'atteinte grave à la personne, les articles R. 221-1 et suivants du code pénal (meurtre, viol, etc.) ;
- pour les « intérêts fondamentaux de la Nation », l'article R. 410-1 du code pénal (« Les intérêts fondamentaux de la Nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel. »).

Proposition 6 :

2.6 Proposer une labellisation volontaire des « influenceurs d'information »

Dans l'espace public, les journalistes ne sont pas les seuls producteurs d'information. Les influenceurs, les comptes médias sur les réseaux sociaux, les blogueurs, etc. y contribuent aussi. Or, seuls les éditeurs de presse et de services audiovisuels sont soumis à des obligations strictes, et les journalistes doivent obéir à des obligations déontologiques.

Il ne s'agit pas d'imposer à ces nouveaux acteurs des obligations particulières, même minimales : la liberté d'expression et la liberté d'entreprendre qui leur sont reconnues doivent être respectées.

En revanche, il faut pouvoir distinguer ceux qui expriment une opinion individuelle de ceux qui visent à offrir au public une information de plus grande qualité attachée aux faits.

L'activité de ces producteurs d'information se rapproche d'une activité de nature journalistique, sans se confondre avec elle. Une labellisation adaptée viendrait reconnaître précisément ceux qui s'engageraient à respecter des exigences renforcées en matière de traitement de l'information (qualité des sources, honnêteté dans le traitement et dans la présentation de l'information, impossibilité d'anonymat notamment). Cette labellisation leur permettrait de bénéficier des avantages liés à cette reconnaissance. Comme toute forme de labellisation, elle devrait faire l'objet d'une validation régulière par un tiers extérieur.

Proposition 7 :

2.7 Créer une nouvelle responsabilité : la responsabilité démocratique

La préservation de l'espace public est un impératif démocratique. Cette mission ne repose pas sur les seules épaules des médias d'information. Elle appelle l'ensemble des parties prenantes à participer à la sauvegarde et au développement du droit à l'information. Parmi elles, les acteurs économiques ont à prendre toute leur part. Ils ont déjà pris conscience qu'ils avaient à conjuguer performance économique et responsabilité sociale et environnementale. Un certain nombre d'entre eux revendiquent même le titre d'entreprise citoyenne. À ces deux responsabilités, nous proposons donc d'en ajouter une troisième : la responsabilité démocratique. C'est une responsabilité singulière : préserver l'espace public, c'est permettre la confrontation juste et apaisée des points de vue, indispensable au bon fonctionnement de la vie de la cité. Elle ne se confond donc pas avec la responsabilité sociale et environnementale : bien davantage, elle conditionne les deux autres. Sans espace public fonctionnel, comment définir, débattre, faire valoir et rendre compte en effet de l'impact social et environnemental de l'activité économique ? Elle est aussi dans l'intérêt des entreprises : tout autant que les autres, elles ont besoin d'informations fiables pour opérer. Consacrer la responsabilité démocratique des acteurs économiques – et par extension de l'État comme agent économique – n'est donc pas un acte symbolique : il s'agit d'une disposition majeure pour la vie de la cité. À la RSE, il faut donc substituer la RSED : la responsabilité sociétale, environnementale et démocratique des entreprises. Cette responsabilité nouvelle des entreprises s'éprouve en particulier dans leur rôle d'annonceur, soutien indispensable au modèle économique des médias d'information, mais elle pourra bien évidemment connaître une extension significative dans les différents rôles joués par les agents économiques.

En ce qui concerne le secteur publicitaire, les médias dans leur ensemble ont perdu à la fois des lecteurs et des recettes publicitaires, sous l'impulsion de deux phénomènes liés au numérique : l'accès gratuit à certains contenus et la captation croissante des recettes publicitaires par les plateformes. Pour ne mentionner que le premier de ces phénomènes, on peut citer le dernier rapport Reuters¹, qui indique qu'en France, la proportion de personnes n'envoyant pas de payer quoi que ce soit pour accéder à de l'information s'élève à 67%. Privés de ces sources de revenus traditionnelles, les médias, en particulier d'information, subissent une dégradation très forte de leur modèle économique, ce qui met en péril la production d'une information fiable et de qualité.

Les revenus tirés de la publicité jouent donc un rôle essentiel. Or, une grande partie des investissements des annonceurs est appropriée par les grandes plateformes du fait de la présence sur ces plateformes d'une audience attractive pour la publicité ciblée et d'une captation de valeur rendue possible par le pouvoir de marché de ces acteurs du numérique. Il s'agit par conséquent d'infléchir le partage de la valeur entre plateformes, annonceurs et médias d'information, en faveur de ces derniers.

La création d'une nouvelle « responsabilité démocratique » permettrait donc de reconnaître le rôle des annonceurs dans le fonctionnement démocratique en les incitant à investir dans les médias d'information. Il s'agirait de rendre transparent le fléchage de leurs investissements publicitaires à destination des médias d'information, en proportion des investissements réalisés à destination des autres supports (plateformes numériques notamment). De cette façon, ces investissements apparaîtraient comme un engagement en faveur de l'ensemble de la société et de son fonctionnement démocratique². Cette mesure incitative aurait donc un impact par le « *name and praise* ».

Cette transparence devrait évidemment s'appliquer à l'État, mais dans ce cas de manière obligatoire. Les opérateurs publics et les autres collectivités publiques devraient être incités à suivre cette orientation.

Cette innovation introduite dans le droit français pourrait, dans une étape ultérieure, être portée par la France au niveau européen.

La faisabilité de cette proposition est détaillée par la proposition n°6 du groupe de travail n°1 auquel il est renvoyé.

¹ Rapport Reuters 2024 : les médias établis et journalistes de plus en plus concurrencés.

² Au plan technique, cette obligation de transparence sur la part des investissements réalisés en faveur des médias d'information effectuée par les annonceurs suppose que la mesure et la facturation de ces investissements par les intermédiaires de la publicité soit également instituée, ce qui suppose de réviser la loi (loi Sapin 1).

Proposition 8 :

2.8 Redistribuer une partie de la richesse captée par les fournisseurs de services numériques en faveur de l'information

La mise en place d'une responsabilité sociétale, environnementale et démocratique ne suffira toutefois pas, à elle seule, à rééquilibrer le modèle économique des médias d'information. Or cette situation, loin de ne refléter qu'une évolution naturelle des équilibres économiques découlant de changements technologiques, engendre de nombreuses externalités négatives pour la société. La perte de recettes pour les producteurs d'information menace leur existence même. Elle conduit également à une perte de la qualité de l'information pour les lecteurs. Elle menace le pluralisme et le bon fonctionnement de l'espace informationnel. Elle contribue à créer des « déserts informationnels » tels qu'ils apparaissent par exemple aux États-Unis. Elle débouche sur une perte durable de capital humain du fait de la réduction des effectifs des rédactions, entre autres. Face à des déséquilibres d'une telle ampleur, les mesures incitatives ne seront donc pas suffisantes.

C'est pourquoi, sans aller jusqu'à la stricte application d'un principe pollueur-payeur, qui supposerait de mesurer précisément les effets de ces externalités négatives sur la société, il s'agit de redistribuer, par l'impôt, une partie de la richesse qui s'est déplacée vers les plateformes numériques, au profit des producteurs d'information, afin que, selon l'expression d'Ethan Zuckerman, ancien directeur du Center for Civic Media du MIT¹, « ce qui divise » (la publicité ciblée) finance « ce qui unit » (l'espace public, alimenté par l'information produite par les journalistes professionnels). Cette contribution devrait donc être assise sur les revenus captés par les nouveaux acteurs numériques sur la publicité digitale, au détriment des médias d'information.

Dans un premier temps, avant que la taxation soit mise en place, l'État devrait consacrer une partie de ses ressources budgétaires pour financer des actions soutenant les externalités positives que la production d'information engendre pour la collectivité. Parmi elles, deux axes nous semblent prioritaires. La formation des citoyens à l'esprit critique, à la culture du fait et à la lutte contre la désinformation (v. propositions n°1 et 2), d'une part, et la sauvegarde de l'emploi de journalistes dans les rédactions, d'autre part. Le coût de production de l'information effectuée par des humains selon les règles de la profession, ne cesse de s'accroître. Les outils d'Intelligence artificielle, y compris générative, se développent. Faire en sorte que ces nouveaux outils, loin de concurrencer l'humain, permettent au contraire une amélioration de la qualité du travail de journaliste, et donc un bénéfice social accru, constituerait certainement un but d'intérêt public. Nous proposons donc que l'État finance, sur cette base, une réduction des charges sociales payées par les médias d'information pour l'emploi de journalistes sur une base permanente (et non sous la forme d'emplois précaires).

¹ Massachusetts Institute of Technology.

Pour la taxation proprement dite, l'exemple du projet de loi actuellement à l'étude en Californie¹, lui-même inspiré d'une loi canadienne, instituant une contribution obligatoire sur la publicité digitale, appellerait un examen plus approfondi.

L'actuelle taxe sur les services numériques ne présente pas toutes les caractéristiques répondant à l'objectif visé. En particulier, son assiette n'est pas uniquement calculée sur les revenus de la publicité digitale. Toutefois, cette taxe frappe, en partie, les plateformes numériques ayant vocation à être assujetties à la future taxation sur la publicité digitale. Pour éviter que ces plateformes ne soient ainsi doublement imposées, et pour tenir compte de l'extinction programmée de la taxe sur les services numériques, qui a vocation à être remplacée par une nouvelle taxe internationale discutée dans le cadre de l'OCDE, la conception de la contribution obligatoire sur la publicité digitale doit être conduite rapidement, l'objectif étant qu'elle soit mise en place dès que la taxe sur les services numériques sera supprimée.

La proposition consiste à affecter une partie de la ressource budgétaire à deux actions prioritaires :

- un mécanisme d'allègement de charges pour l'emploi de journalistes permanents dans les rédactions des médias d'information ;
- la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la désinformation.

En ce qui concerne le mécanisme d'allègement de charges, qui vise à soutenir les éditeurs employant des journalistes, la loi devrait définir le périmètre des entreprises éligibles au dispositif, les emplois concernés, les modalités de calcul des aides et les conditions à remplir pour en bénéficier et, le cas échéant, y mettre fin si ces conditions cessent d'être remplies.

¹ Senate bill n°1327 proposée le 16 février 2024, analysée dans la fiche présentée *infra*.

Proposition 9 :

2.9 Assurer le pluralisme des médias dans le cadre des opérations de concentration

Pour que la démocratie fonctionne, tout citoyen doit pouvoir exercer pleinement son droit à l'information. Il s'agit donc de garantir l'existence d'un espace public dans lequel chacun a le pouvoir de recevoir, rechercher et accéder à une pluralité de sources fiables. Or il ne fait aucun doute qu'un degré de concentration excessif des médias d'information nuit à l'expression du pluralisme.

C'est au nom de ce principe et fort de ce constat que le législateur s'est attaché à réguler en 1986 le pouvoir d'influence des médias en contrôlant notamment les concentrations. Mais depuis, l'espace public a évolué. Cette évolution fait peser de nouveaux risques sur le pluralisme. La régulation des concentrations n'est plus adaptée. Pour sauvegarder le droit à l'information, la régulation doit donc impérativement évoluer à son tour.

Aujourd'hui, le contrôle du pluralisme mené par l'Arcom lors de l'examen d'une opération de concentration ne tient pas compte de la présence numérique des médias et de leur convergence entre médias de différentes natures. Plus encore, les algorithmes proposés par les plateformes polarisent les opinions et nuisent à la variété des contenus exposés. Le pouvoir d'influence réel n'est plus pris en compte de façon adéquate. Nous proposons d'adapter la régulation actuelle à ce nouvel environnement.

La régulation actuelle est fondée sur un double contrôle : un contrôle de la concentration économique, pris en charge par l'Autorité de la concurrence ; et un contrôle du pluralisme, assumé par l'Arcom. Ce dernier est fondé sur des seuils limités aux médias traditionnels : ces seuils ne permettent pas de prendre en compte l'évolution des usages sur les supports numériques ni la convergence des modes de diffusion des médias permise par le numérique. Ils ne permettent pas non plus de tenir compte des effets d'amplification qui sont constitutifs du pouvoir d'influence des médias sur l'opinion, au-delà de leur part d'audience.

Le système que nous proposons s'applique aux seuls médias offrant des contenus d'information, mais à l'intégralité de ces médias. Il laisse inchangé le contrôle de la concentration économique mené par l'Autorité de la concurrence, mais fait évoluer de manière graduelle le contrôle du pluralisme mené par l'Arcom.

Dans un premier temps, le système proposé conserve un seuil maximal de détention de médias par un même acteur, mais défini désormais de manière unique et plurimédia. Deux options sont possibles pour la définition de ce seuil :

- Une première option, inspirée du système allemand, repose sur la mesure du « pouvoir d'influence » des médias d'information. Ce pouvoir est évalué d'après leur capacité à atteindre les lecteurs, auditeurs et spectateurs (autrement dit leur « reach »). Celui-ci évalue la force du pouvoir de « suggestion » de chacun de ces médias (comme la combinaison du son, de l'image et du texte, en pondérant le poids de chacun dans l'information), leur pénétration (accrue par l'accessibilité sur internet ou par les réseaux sociaux), et leur degré d'actualité. Il existe déjà des méthodes de mesure de cet ordre. Elles sont déjà utilisées. Dans ce contexte, le seuil unique et plurimédias qui limite la détention de médias d'information pour un même acteur est défini en termes de part d'influence.

- Une deuxième option consiste à affecter à chaque média d'information un nombre de points suivant son contenu en information, que ce média soit audiovisuel, numérique, texte... (par exemple 2 pour une chaîne d'information, 1 pour un média généraliste...). C'est ce total de points pour les parties à une concentration qui est soumis à un seuil.

Dans les deux options, un seuil spécifique peut être défini lorsque l'une des parties à la concentration est un acteur extra-européen. De la même façon, la réglementation des investissements étrangers en France, applicable aujourd'hui au seul secteur de la presse, pourrait être étendue à tous les médias d'information.

Dans un deuxième temps, une fois que l'Arcom aura publié ses lignes directrices indiquant la méthodologie qu'elle adopte, le contrôle du pluralisme doit s'affranchir d'une logique de seuil. Il s'agira de mettre en œuvre un examen « à 360° » du pluralisme, au cas par cas. Cet examen sera fondé sur une analyse multi-facteurs, à la fois quantitative (audience, viabilité économique, parts d'attention...) et qualitative (diversité des contenus, honnêteté...). Une telle analyse, à l'instar de celle conduite par l'Ofcom au Royaume-Uni pour son « test d'intérêt public », tient compte de l'environnement numérique dans lequel opèrent les médias. Elle prend en compte tous les facteurs qui interviennent dans le pouvoir détenu par un média ou un groupe de médias après une opération de concentration. Elle permettrait ainsi une évaluation du pluralisme et de son évolution avant et après fusion.

La proposition repose de manière cruciale sur des mesures incontestables de l'audience plurimédia, ce qui suppose d'englober les données d'audience des médias sur les plateformes. Cette connaissance des données sera encore plus importante dans une évaluation du pluralisme à 360° que le comité de pilotage préconise dans un second temps. À l'occasion de la prochaine révision du règlement européen sur la liberté des médias (RELM)/*European Media Freedom Act* (EMFA), nous proposons donc de rendre obligatoire la mise à disposition par les plateformes des données d'audience des contenus médiatiques qu'elles rediffusent, selon une méthode précisée par le règlement. Aujourd'hui, les données d'audience des contenus médiatiques diffusées sur les plateformes ne sont connues qu'au travers des mesures « d'audience propriétaire ». À l'inverse de la plupart des médias nationaux, qui ouvrent toutes leurs données d'audience à des tiers de confiance pour avoir à la fois une mesure comparable et une certification ou labellisation, les plateformes ne se soumettent pas à ce type de contrôle de leur audience. Elles choisissent les données qu'elles communiquent. Or les méthodes d'extraction n'étant pas harmonisées, celles-ci ne sont pas directement comparables : elles sont par exemple livrées à un rythme mensuel, tandis que les médias fournissent des chiffres quotidiens, ou bien la nature du trafic derrière ces données n'est pas précisée (territorialement, selon qu'il est généré par un robot ou une personne physique). Netflix propose par ailleurs son propre type d'indicateurs, en million d'heures de visionnage, les autres plateformes proposant des informations en termes de nombre d'abonnés. L'article 24 du projet de RELM/EMFA pose un premier cadre d'harmonisation en termes de transparence sur la méthodologie employée pour cette mesure. Il établit que, sans préjudice de la protection des secrets d'affaires des entreprises tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2016/943, les plateformes recourant à des systèmes de mesures d'audience propriétaires fournissent des informations exactes, détaillées, complètes, intelligibles et actualisées sur la méthode utilisée pour effectuer ces mesures. Toutefois, cette disposition ne permet pas de disposer d'une mesure harmonisée de l'audience des contenus médiatiques sur ces plateformes. Pour répondre à ce constat, Médiamétrie prévoit de développer des outils spécifiques de mesure de l'audience de visionnages sur des plateformes de services à la demande audiovisuels, comme sur la plateforme Netflix, d'ici à 2025. Mais dans ce cas, l'absence de fourniture directe de données d'audience par les plateformes contraint le régulateur à passer par l'intermédiaire de services privés pour établir les données nécessaires à leur calcul. Cette contrainte le soumet à plusieurs incertitudes quant à la disponibilité de la donnée (réplicabilité de l'outil de mesure sur les autres plateformes et sur les différents types de contenus, disponibilité de financement pour d'autres développements, etc.).

¹ Massachusetts Institute of Technology.

² Senate bill n°1327 proposée le 16 février 2024, analysée dans la fiche présentée *infra*.

Or une partie au moins des données nécessaires à la mesure d'audience des contenus médiatiques sur des plateformes n'est pas couverte par le droit des affaires, et pourrait être utilisée pour l'établissement par le régulateur de l'audience numérique des médias sur cette plateforme. C'est par exemple le cas du nombre d'impressions¹ et du nombre de clics², que l'Autorité de la concurrence a enjoint à Google de communiquer aux éditeurs de presse et agences de presse au titre de l'article L. 218-4 du Code de propriété intellectuelle³. Ces données sont à distinguer d'informations complémentaires qui n'ont été partagées qu'avec le mandataire et ses experts pour protéger le secret des affaires, comme les revenus publicitaires générés par ces contenus. Dans l'attente de l'accès à ces données, le recours aux mesures d'audience sur plateformes développées par IPSOS (solution MediaCell for Cross-Platform - MXP) ou par Nielsen (Nielsen Audience Segments), pourrait permettre de déployer ce dispositif rénové de contrôle des concentrations en englobant une approximation de l'audience des contenus médiatiques permise par le relais des plateformes. La connaissance de ces données pourrait aussi permettre de tenir compte du degré d'influence d'un média ou groupe de médias sur des catégories de public spécifiques, comme les jeunes, ou les habitants de tel ou tel territoire.

¹ Clics : nombre de fois qu'un utilisateur a cliqué sur un lien fourni par Google vers un site.

² Décision 20-MC-01 du 09 avril 2020.

³ Mais pas les grandes plateformes Google, Amazon ou Meta.

III. Pour la construction d'un espace public européen

Sauvegarder l'espace informationnel français est une priorité. Pour autant, l'information circule librement par-delà les frontières nationales. Plus encore, la plupart des acteurs dont dépend l'accès à l'information sont étrangers. C'est donc à l'échelle internationale, et en premier lieu au niveau européen, qu'il convient d'agir. Si la citoyenneté européenne existe, elle ne peut être complète sans un espace public européen, ce qui implique, comme nous le préconisons pour la France, de préserver, sauvegarder et développer le droit à l'information au niveau européen.

Proposition 10 :

3.1 Pour une reconnaissance européenne du droit à l'information

L'information est un bien public et les médias d'information des acteurs économiques. C'est d'abord à ce titre que l'Union européenne est intervenue pour réguler l'espace informationnel.

La dernière brique en date vient d'être apportée par le règlement adopté en mars 2024 sur la liberté des médias. Ce règlement s'assure que la liberté d'expression et la liberté d'opinion soient garanties. Mais c'est d'abord sur le fondement de l'article 114 du traité sur l'Union européenne (TUE), relatif au rapprochement des législations nationales en vue d'éliminer les obstacles au marché intérieur, que l'Union européenne a justifié son intervention. Pour une raison simple : le droit à l'information, c'est-à-dire la liberté de rechercher, de recevoir et d'accéder à une pluralité d'informations fiables, n'est pas inscrit aujourd'hui dans le droit primaire européen. L'indépendance des médias, la liberté de la presse et le pluralisme ne sont pas encore pleinement garantis. C'est à cela qu'il nous faut remédier. Nous proposons donc que le droit à l'information fiable soit inscrit à l'article 3 du traité sur l'Union européenne, comme un objectif transversal qui doit être poursuivi à travers l'ensemble de ses politiques, quel que soit son champ d'action. C'est une condition nécessaire à la sauvegarde de l'espace public.

Dans cette hypothèse, il faut examiner s'il serait possible, et utile, d'envisager un principe d'« exception informationnelle » pour sauvegarder l'information en tant que bien public, sur le modèle de l'exception culturelle. Sur ce fondement, des dispositifs dérogatoires aux règles du marché intérieur pourraient être autorisés dans la mesure où ils sont nécessaires et proportionnés en vue de garantir aux citoyens de chaque pays de l'Union un accès à une information fiable.

Proposition 11 :

3.2 Instaurer un pluralisme effectif des algorithmes

Les algorithmes ont pris le pouvoir et il faut le leur reprendre. Comme en 1881 on a garanti la liberté de la presse, comme en 1947 on a assuré à tous les journaux de pouvoir être présents dans les kiosques, il est urgent d'instaurer dans la sphère numérique des garanties du même ordre. Il en va de la formation des idées et finalement de la démocratie. Les algorithmes ont remplacé les kiosques et s'installent dans les rédactions. C'est donc à leur niveau que doit prévaloir la seule règle possible dans une démocratie : le pluralisme. Non seulement que les algorithmes affichent équitablement les contenus d'information ; mais qu'il existe une réelle diversité entre les algorithmes, pour restaurer au lecteur-citoyen sa souveraineté.

Les algorithmes des plateformes proposent aux lecteurs, en toute opacité, une priorisation de leurs contenus qui en module la visibilité. Il s'agit d'une « éditorialisation de fait » de ces contenus. Cela conduit à une polarisation qui s'effectue souvent en faveur des opinions extrêmes. Elle est favorable à la monétisation des contenus par la publicité, au profit des plateformes, mais défavorable à la visibilité d'informations et d'opinions diversifiées et aux messages moins extrêmes.

Pour les modes traditionnels de diffusion de l'information (presse, radio, télévision), la défense du pluralisme repose sur un ensemble de règles. Pour le numérique, ce principe reste encore à inventer. Il y a pourtant urgence : l'audience de certains créateurs de contenus en ligne dépasse les audiences mesurées sur d'autres médias.

Un travail a déjà commencé sur la transparence et la loyauté des algorithmes. Ces deux principes sont centraux dans les règlements sur les marchés numériques (RMN/DMA) et sur les services numériques (RSN/DSA). Ce sont des conditions nécessaires, à la fois indispensables et préalables, à l'exigence de pluralisme. En nous appuyant sur ces règlements qui sont un premier pas dans cette direction, nous proposons de favoriser un droit au « pluralisme des algorithmes ». Il permettrait de ne plus considérer les fonctionnalités algorithmiques (recommandation, modération) proposées par les principales plateformes et réseaux sociaux (contrôleurs d'accès pour le RMN/DMA et très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche pour le RSN/DSA) comme indissociables les unes des autres, « à prendre ou à laisser » pour l'utilisateur, mais comme des sommes de fonctionnalités distinctes, susceptibles d'être choisies entre différents fournisseurs. Dans cet esprit, pour ces fonctionnalités, des propositions d'autres acteurs pourraient être offertes, permettant au consommateur d'exercer un choix avisé entre les différents produits disponibles.

Des initiatives déjà existantes démontrent à la fois la faisabilité technique et l'opportunité de cette ouverture. Néanmoins, ces fonctionnalités tierces se confrontent souvent à la réticence des acteurs dominants qui les contraignent dans leur déploiement. Jusqu'à présent, le succès de ces réseaux décentralisés, qui existent pourtant, est resté limité. Les utilisateurs sont restés sur les grands réseaux sociaux. Pour avancer, il faut donc qu'à l'intérieur même de ces réseaux dominants le choix soit possible.

Ce principe implique que les autorités de régulation interviennent pour garantir un accès effectif pour les utilisateurs. L'environnement légal et réglementaire façonné ces dernières années offre le cadre pertinent pour fournir ces options nouvelles aux utilisateurs. Cette ouverture pourrait d'ailleurs constituer un moyen supplémentaire d'assurer la bonne exécution des obligations imposées aux très grandes plateformes.

Permettre l'offre de fonctionnalités tierces offrirait de surcroît l'opportunité de capitaliser sur la richesse des initiatives et des entreprises françaises et européennes, en leur donnant la possibilité de proposer leurs services dans des écosystèmes aujourd'hui fermés et monopolistiques. Il serait même possible d'imaginer que des médias traditionnels puissent offrir sur les grands réseaux sociaux une proposition de classement et de mise en avant des contenus, en suivant leur ligne éditoriale et en s'appuyant sur des partenariats avec des acteurs français et européens de l'IA. De nouvelles solutions seraient également possibles pour les jeunes, au travers d'algorithmes de contrôle parental et à dimension éducative.

Il s'agit donc d'une opportunité à la fois économique et démocratique face à des structures dominantes qui limitent l'innovation et qui enfreignent, parfois, les valeurs européennes. Toutefois, pour que ces objectifs soient atteignables, il est essentiel de réduire les barrières à l'entrée de ces marchés de services numériques. Pour cela, rendre accessibles certaines briques technologiques constituerait une voie prometteuse. L'idée progresse même chez certaines plateformes. Durant la conférence de sécurité de Munich en 2024, elles ont pris l'engagement d'ouvrir en *open source* certaines briques technologiques de modération et de lutte contre les contenus déceptifs. Cette initiative doit être encadrée et accélérée pour que son potentiel puisse être réalisé. Instaurer un véritable pluralisme des algorithmes constituerait donc également une opportunité pour les médias, et plus généralement pour les acteurs français proposant des services numériques et de l'IA, afin de leur permettre de se positionner à l'avant-garde de l'innovation en matière de régulation et de sûreté numérique. En favorisant un écosystème d'IA *open source* et de modération transparente, la France, et plus largement l'Europe, pourraient devenir leaders dans le développement de technologies responsables et éthiques. Sur une échelle de paramétrage de plus en plus ambitieuse, qui pourrait aller jusqu'au dégroupage intégral, plusieurs paliers sont envisageables :

- dans la continuité des RMN/DMA et RSN/DSA, il peut s'agir d'imposer aux plateformes concernées d'offrir aux utilisateurs davantage de choix dans la recommandation et la modération parmi les fonctionnalités natives. Pour les réseaux sociaux, le RSN/DSA acte un premier pas en ce sens avec l'obligation de proposer un flux de contenus non-profilé.
- Toutefois, la majorité des plateformes semble se conformer à cette obligation en proposant un fil chronologique sans curation de contenu qui ne constitue pas une alternative satisfaisante en matière d'expérience utilisateur et qui sera sans doute très peu adopté. Pour aller plus loin, ce paramétrage pourrait s'étendre par exemple à la modération, ou en donnant encore davantage de marge de manoeuvre à l'utilisateur dans ses choix. La plateforme Bluesky démontre la faisabilité de ce paramétrage : ce réseau social propose aux utilisateurs de construire leurs propres algorithmes de recommandation à l'aide d'une interface à la fois intuitive et très flexible, et de partager ces flux de contenus («*feeds*») aux autres utilisateurs ;
- en l'absence d'évolutions natives sur les plateformes numériques, il est possible d'adopter une approche «*adversarielle*», en encourageant et en encadrant le déploiement de «*plug-ins*» pour les navigateurs et applications, permettant aux utilisateurs de paramétrer de manière individuelle ces services. Par exemple, le «*plug-in*» Tournesol propose un système de recommandation communautaire : les utilisateurs peuvent noter les contenus qu'ils visionnent et les recommander ou non, ces évaluations sont ensuite partagées au reste de la communauté. Même si cela ne requiert pas d'évolution des textes existants, il conviendrait d'éviter que les interfaces utilisateurs ou les conditions générales d'utilisation (CGU) ne rendent ces adaptations plus difficiles d'accès pour l'utilisateur ;
- pour aller jusqu'à une véritable interopérabilité, il faudrait aller plus loin, et garantir la possibilité d'installer des couches logicielles intermédiaires («*middlewares*») entre les plateformes et les utilisateurs, non opérées par les premières, comme certaines le permettent (tel Mastodon), ou, mieux, autoriser au moyen d'API publiques la consultation de services entiers à partir d'infrastructures différentes (également possible sur Mastodon). Au plan technique, cela requiert que les plateformes ouvrent leurs données les unes aux autres, ce qui supposerait une évolution du RMN/DMA.

Le principe de pluralisme des algorithmes pourrait être mis en œuvre en deux phases :

- à court terme, la France devrait demander à la Commission de préciser l'interprétation du RMN/DMA et du RSN/DSA dans le sens indiqué, notamment dans le prolongement de la résolution du 12 décembre 2023 du Parlement européen sur l'interdiction des interfaces addictives appelant la Commission à explorer comme mesure de remédiation à ce risque systémique (art. 34 du RSN/DSA) l'opportunité d'ouvrir l'infrastructure des réseaux dans le but d'offrir la possibilité à l'utilisateur de configurer son expérience :
 - ainsi, le caractère paramétrable des réseaux sociaux pourrait constituer une mesure de remédiation aux risques systémiques visés par l'article 35 du RSN/DSA ;
 - en ce qui concerne l'utilisation de « *plug-ins* » pour les navigateurs et applications, s'ils ne requièrent pas d'évolution des textes, il conviendra d'éviter que les interfaces utilisateurs ou les conditions générales d'utilisation (CGU) ne rendent plus difficiles ces adaptations. Il conviendrait donc que la Commission européenne apporte des précisions en ce sens dans son interprétation des textes (actes délégués ou lignes directrices) ;
- en parallèle, la France pourrait se fixer pour objectif d'avancer sur l'ouverture obligatoire des API des contrôleurs d'accès pour la prochaine révision du RMN/DMA prévue en mai 2026 :
 - pour permettre l'installation de couches logicielles intermédiaires entre la plateforme et l'utilisateur ("*middlewares*") ou autoriser la consultation de services entiers à partir d'infrastructures différentes au moyen d'API publiques, ce qui impliquerait que les plateformes ouvrent leurs données les unes aux autres, une évolution du RMN/DMA serait nécessaire : l'article 6 devrait inclure, notamment, les réseaux sociaux dans la liste des services concernés par l'obligation d'interopérabilité ;
 - le règlement fournirait une base juridique adaptée si l'on souhaitait prolonger la logique et aller jusqu'à consacrer un véritable principe de dégroupage permettant de donner à n'importe quel opérateur tiers accès à certaines ressources essentielles des grandes plateformes contrôleurs d'accès. Dans ce cas, le principe devrait être explicitement consacré dans le RMN/DMA ;
 - les modalités techniques de cette ouverture des API restent à préciser. D'ici 2026, il conviendrait en particulier de travailler sur la portabilité des données de l'utilisateur et la détermination des conditions à réunir pour qu'un accès puisse être ouvert à un réseau social au bénéfice d'un acteur tiers.

Une réflexion devrait par ailleurs être menée pour anticiper de quelle façon concevoir et mettre en œuvre concrètement le pluralisme au sein des services d'accès à l'information, tels que les assistants vocaux et les interfaces immersives.

Proposition 12 :

3.3 Rendre le marché de l'intermédiation publicitaire en ligne plus concurrentiel pour permettre un partage de valeur équilibré

L'une des causes de la perte de recettes publicitaires des médias (environ 50% en dix ans) est la constitution de positions dominantes des plateformes numériques sur les marchés de services publicitaires (« adtechs »), acteurs essentiels de la publicité ciblée : entre l'annonceur qui dépose un message publicitaire sur un inventaire et l'internaute à qui il est délivré, différentes fonctions intermédiaires rassemblent les messages sur des adservers, collectent les inventaires de destination, organisent des enchères en temps réel (RTB) pour sélectionner la publicité qui sera présentée à l'internaute qui consulte un site, etc. Or toutes ces fonctions ont été progressivement monopolisées par Google et Facebook, qui chacun dans leur environnement logué, sont dans une position ultra-dominante sur l'ensemble de ces services. Un aspect essentiel de la transformation numérique récente de la publicité tient dans l'incapacité des annonceurs comme des détenteurs d'inventaires de mettre en concurrence les services d'intermédiation publicitaire : les services concurrents ont été progressivement évincés du marché. Cette situation conduit à un renchérissement du prix de la publicité et surtout à la captation d'une part croissante des recettes par les plateformes, au détriment des propriétaires d'inventaires que sont les médias.

Le RMN/DMA contraint les grandes plateformes à ne pas privilégier leurs propres services au détriment des services concurrents dans certains segments de marché. Il impose également l'interopérabilité avec les services concurrents. Or, ne sont visés par ces mesures contraignantes que les assistants virtuels et les services d'exploitation, mais non les adtechs. La proposition consiste donc à ouvrir à la concurrence les services d'adtechs en les ajoutant à la liste des services prévue par le RMN/DMA, pour lesquels l'autopréférence est interdite aux grandes plateformes, ainsi que l'interopérabilité rendue obligatoire, afin d'encourager le développement de services concurrents.

Le RMN/DMA présente aujourd'hui deux limites pour permettre l'émergence d'un marché de l'intermédiation publicitaire plus concurrentiel :

- l'interdiction de l'autopréférence est limitée aux moteurs de recherche et services de classement (article 6.5), alors même qu'il s'agit d'un enjeu crucial pour l'ensemble des acteurs du secteur dont le référencement dans l'espace numérique dépend d'algorithmes parfois tronqués de certains contrôleurs d'accès (*gatekeepers*) ;
- l'obligation d'interopérabilité ne s'applique pas aux services d'intermédiation de publicité en ligne (article 6.7), alors même qu'il s'agit d'un outil indispensable pour réduire les barrières à l'entrée sur le marché pour permettre le développement de services concurrents à disposition de l'ensemble de l'écosystème, y compris pour le financement des éditeurs de presse et médias en ligne.

La révision du RMN/DMA prévue le 3 mai 2026 (article 53) présente une opportunité de revenir sur ces deux limites de la réglementation européenne. Il s'agit de modifier les articles 6.5 et 6.7 du texte en y ajoutant les services d'intermédiation publicitaires afin qu'ils soient concernés par l'interdiction d'autopréférence et l'obligation d'interopérabilité. Il s'agirait de la voie la plus rapide et la plus efficace au niveau européen pour intégrer ces mesures.

Pour y arriver et obtenir un levier de négociation politique important, il pourrait être intéressant d'explorer, dans un premier temps, le fait de porter en droit français un principe général d'interopérabilité des systèmes d'intermédiation publicitaires sous la supervision de l'Arcep, à l'instar de l'initiative du gouvernement pour les fournisseurs de Cloud. Cela permettrait l'assurance d'un soutien politique clair et uniforme des autorités françaises pour la préparation de la révision du RMN/DMA et, en cas d'échec, d'avoir *a minima* un dispositif fonctionnel sur le sol français.

Néanmoins l'intégration en droit français d'un principe général d'interopérabilité souffre de deux limites :

- la première est que les entreprises concernées intégralement étrangères seraient réticentes à initier des changements techniques importants pour un seul pays et redoubleraient probablement de mesures pour les contourner ou de recours pour les retarder. Elle serait donc insuffisante et exposée juridiquement ;
- la seconde est qu'il s'agirait d'une disposition complexe à mettre en œuvre du fait de l'arrêt de la CJUE du 9 novembre dernier. Cet arrêt considère en effet qu'un État membre qui impose des mesures « générales et abstraites » à une entreprise établie dans un autre enfreint le principe du pays d'origine issu de la directive e-commerce. Dans ce cadre, une procédure nécessitant publication d'un arrêté après avis de l'Arcep pour chacun des acteurs concernés devrait être mise en place, alourdissant le mécanisme.

Proposition 13 :

3.4 Instaurer une obligation d'affichage des contenus d'information par les très grandes plateformes

Si les très grandes plateformes sont les kiosques du XXI^e siècle, alors il faut s'assurer qu'elles ne puissent pas invisibiliser ou déréférencer les sites d'information. Aujourd'hui, les plateformes se désengagent vis-à-vis de ces derniers. Et rien, dans le règlement, ne permet d'y répondre.

Pour contrer ce risque de marginalisation, voire de disparition totale de l'exposition des internautes à de l'information de qualité de source professionnelle, nous proposons d'interdire l'invisibilisation ou le déréférencement des sites d'information par les très grandes plateformes. Il s'agit là d'agir dans le domaine numérique dans l'esprit de la loi Bichet de 1947 en France. Cette obligation permettrait de garantir aux utilisateurs de ces plateformes de continuer à accéder à une information de qualité. Cette mesure est d'autant plus essentielle qu'une part croissante de nos concitoyens s'informent par leur intermédiaire que 49% des Français le font *via* les moteurs de recherche et 47% *via* les réseaux sociaux.

Cette obligation ne rendrait pas les plateformes responsables des contenus. En revanche, elles seraient tenues pour responsables de l'affichage non discriminatoire de contenus à caractère d'information par rapport à d'autres contenus.

Cette proposition s'inscrit dans la logique de réglementation asymétrique du RSN/DSA. Elle serait imposée uniquement aux très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche dans un objectif de remédiation aux risques systémiques (art. 34 et 35 du règlement).

Au plan juridique, la Commission européenne pourrait préciser, dans ses actes délégués, que cette « interdiction d'invisibilisation » des médias d'information doit figurer parmi les mesures de remédiation aux risques systémiques visées par l'article 35. Seuls seraient concernés les médias d'information identifiés par une labellisation reconnue et s'étant déclarés auprès de la Commission, comme prévu par le règlement sur la liberté des médias.

Pour assurer l'effectivité de cette obligation, la Commission et les autorités de régulation nationales devraient pouvoir en vérifier la mise en application :

- à court terme, en mettant en application les articles 65 et 66 du DSA qui confèrent à la Commission la capacité de diligenter une enquête sur les données mises à disposition par les plateformes et de sanctionner le cas échéant des pratiques illégales ;
- à moyen terme, par la mise en place d'une véritable « régulation par la donnée » par les autorités de régulation s'appuyant sur des tests algorithmiques et des outils de comparaison (*scoring, name and shame...*) en lien avec la société civile et le monde de la recherche, si nécessaire en élargissant et en précisant l'article 40 du RSN/DSA concernant l'accès aux données des plateformes.

Proposition 14 :

3.5 Rendre effectives les responsabilités des grandes plateformes dans la lutte contre la désinformation et le cyberharcèlement en préparant un « acte II » du Règlement sur les services numériques (DSA)

Il ne fait aucun doute que les modes de fonctionnement des plateformes numériques, et notamment leurs algorithmes de curation et de recommandation, sont instrumentalisés par les propagateurs d'informations erronées, trompeuses ou manipulatrices. En l'absence de mesures correctives extrêmement fortes et efficaces, cette tendance est destinée à s'accélérer du fait de la capacité de ces acteurs à disposer d'outils de production et de propagation de leurs messages sans cesse plus puissants et plus facilement accessibles.

Il faut prendre pleinement conscience de la révolution que constitue à cet égard l'entrée dans l'ère de l'IA générative. En effet, celle-ci permet de créer, avec une facilité inconnue auparavant, des contenus falsifiés ou manipulateurs sous forme de textes, d'images, de vidéos ou de fichiers audios extrêmement réalistes, voire indiscernables de la réalité. Ainsi, ces « hypertruquages » (ou deepfakes), qui permettent d'apposer l'image et la voix de personnes à qui l'on fait faire ou dire des choses qu'elles n'ont en réalité jamais faites ni dites, peuvent avoir des conséquences extrêmement néfastes (rappelons que l'immense majorité des hypertruquages consistent en contenus pornographiques non-consensuels, représentant la plupart du temps des femmes).

Il est donc impératif de renforcer les moyens juridiques pour lutter contre les campagnes de désinformation propagées et amplifiées sur les plateformes et pour faire face aux initiatives de harcèlement ciblant journalistes et influenceurs de l'information, qu'elles soient propagées par des influenceurs à large audience ou algorithmiquement amplifiées par les plateformes.

Mais si cette lutte contre la désinformation en ligne et le cyberharcèlement est une priorité absolue, le cadre juridique nécessaire est complexe à élaborer, car il doit tenir compte de plusieurs nécessités, au premier rang desquelles le respect de la liberté d'opinion et de la liberté d'expression. La diffusion d'informations partiellement ou totalement fausses et de messages trompeurs ne peut constituer en soi une infraction, seuls certains discours strictement déterminés relevant d'actes répréhensibles. De plus, en ce qui concerne les diffuseurs, il faut tenir compte de leur absence relative de responsabilité à l'égard des messages qu'ils diffusent, en vertu du statut d'hébergeur défini par la directive de 2000 sur le commerce électronique. Leur contribution en matière de lutte contre la désinformation, aussi indispensable qu'elle soit, doit donc reposer sur un régime de responsabilité qui ne peut qu'être partielle et par dérogation aux règles accompagnant ce statut d'hébergeur. Si ce statut ne facilite pas la lutte contre la circulation de messages falsifiés ou trompeurs et le cyberharcèlement, instituer un régime de responsabilité des diffuseurs s'apparentant de près ou de loin à celle d'un éditeur, même si elle est parfois proposée, n'est pas recommandée. En effet, elle soulèverait de nombreux problèmes, probablement inextricables.

C'est dans ce cadre, et en tenant compte de ces nombreuses contraintes, que s'inscrit le Règlement sur les services numériques (DSA), entré en vigueur le 17 février 2024. Pour les États membres, même si son application n'exclut pas l'édiction de normes nationales régissant la responsabilité des diffuseurs, comme en France avec la loi (antérieure au Règlement) du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, la priorité consiste donc à s'assurer de la pleine opérationnalité du Règlement.

Dans ce but, l'élaboration par les autorités chargées de son application, au premier rang desquelles la Commission européenne, de lignes directrices opérationnelles et des définitions prévues dans la législation, permettrait une meilleure application du texte et apparaît comme nécessaire à différents niveaux : sur les rapports de transparence que les plateformes doivent transmettre ; sur les conditions d'accès aux données de ces dernières par les chercheurs ; sur la protection des mineurs ; sur les définitions juridiques applicables en matière de droits de l'homme ou du droit international, puisque celles-ci tendent à disparaître des conditions générales d'utilisation au profit de critères définis en interne par les entreprises ; sur l'interdiction aux robots en ligne de dissimuler leur identité pour se faire passer pour un utilisateur. Il ne s'agit là que de quelques exemples.

Parallèlement, pour préparer la mise à jour du RSN/DSA qui est prévue après 2026, une évaluation de sa mise en œuvre du RSN/DSA doit dès à présent être envisagée et portée auprès de la Commission. Cet examen devra déterminer si le texte est suffisant pour contraindre les très grandes plateformes et les très grands services numériques à assumer leurs responsabilités. Cela vaut en particulier pour leurs obligations de remédiation aux risques systémiques et de supervision spécifique des comptes générant des contenus à large diffusion. Cet examen permettra de déterminer si oui ou non les exigences à l'égard de ces acteurs doivent être précisées et renforcées pour la lutte contre la désinformation. Ce sera également une occasion importante pour renforcer les moyens nationaux de la mise en œuvre du DSA. Enfin il faudra s'interroger sur le périmètre de ces textes quant à l'impact potentiel de méga-influenceurs au-delà des seules très grandes plateformes.

De même, la participation de la société civile à la mise en œuvre effective du RSN/DSA est fondamentale. Il est essentiel que les associations représentant médias et journalistes puissent être soutenues pour jouer un rôle clé dans la lutte contre le harcèlement des médias d'information en ligne, par exemple en se constituant en signaleurs de confiance au titre du RSN/DSA. Il est également fondamental que la Commission s'assure du respect strict et de l'effectivité de la mise à disposition des données des plateformes aux chercheurs.

Proposition 15 :

3.6 Consolider une politique de lutte contre la désinformation à l'échelle européenne

La désinformation se joue des frontières – et peut-être davantage encore que l'information. Les actions de désinformation et d'ingérences étrangères s'exercent aussi bien à l'échelle de l'Union européenne qu'à celles des États membres. Pourtant, aucune cellule pérenne n'existe au niveau européen. Par ailleurs, la faiblesse des moyens déployés par certains États fragilise la réduction des risques à l'échelle de l'Union.

Au regard des bénéfices de l'expérience acquise en France avec la création de Viginum, nous proposons de créer un mécanisme de coordination et de mutualisation de la lutte contre la désinformation à l'échelle européenne. Une agence existe déjà à l'échelle européenne en matière de cybersécurité : l'ENISA (European Union Agency for cybersecurity). Toutefois, étendre son mandat à la désinformation ne paraît pas opportun compte tenu des différences d'expertise en matière de sécurité des systèmes d'information et de caractérisation et d'analyse des contenus d'information. Une nouvelle structure de coordination pourrait donc être créée. Les États membres pourraient ainsi mutualiser le travail de détection de leurs experts en désinformation et renforcer leur force de frappe en matière d'identification des acteurs malveillants à grande échelle¹. Par exemple, un État membre pourrait faire appel aux moyens d'un ou de plusieurs autres États membres pour détecter et prendre des mesures concernant une campagne de désinformation dont il serait l'objet. Un comité éthique et scientifique placé auprès de la structure de coordination l'aiderait à appliquer sa doctrine d'action.

En outre, les fonctions relatives à la lutte contre la désinformation sont actuellement dispersées entre différentes directions générales de la Commission européenne. Elles devraient être réunies sous l'autorité fonctionnelle d'un seul commissaire qui couvrirait la défense et la lutte contre la désinformation. L'analyse des réalités de déformation de l'information ou de désinformation aiderait en outre la Commission dans la mise en œuvre de la législation récente (RSN/DSA notamment).

Enfin, un réseau européen des centres de recherche d'excellence en matière de lutte contre les ingérences étrangères pourrait être structuré à l'échelle européenne, avec des financements suffisants. Ce réseau réunirait des chercheurs et des acteurs étatiques, mais également la société civile, parmi laquelle des journalistes, des OSINTeurs (Open Source Intelligence, communauté du renseignement en source ouverte). Il permettrait de partager et d'approfondir les constats et les solutions, de contribuer à la sensibilisation à la menace et à la diffusion des bonnes pratiques. Il s'inscrirait dans une stratégie transversale de lutte contre la manipulation à destination de l'ensemble des citoyens, incluant aussi le système éducatif, les entreprises, les médias et les institutions. Il est par ailleurs fondamental que soient renforcés et développés les mécanismes d'accès aux données plateformes pour la recherche, comme c'est prévu à l'article 40 du RSN/DSA.

¹ Sur le plan de l'organisation, cette structure pourrait s'inspirer du Centre Satellitaire de l'UE basé à Torrejon de Ardoz en Espagne.

RAPPORTS DES CINQ GROUPE DE TRAVAIL

— Synthèse des propositions des groupes de travail —
Espace informationnel et innovation technologique
Citoyenneté, information et démocratie
L'avenir des médias d'information et du journalisme
Souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères
L'État et la régulation

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS DES GROUPE DE TRAVAIL

Liste des propositions

Groupe de travail - Espace informationnel et innovation technologique

- Faire vivre un pluralisme des algorithmes en garantissant un droit au paramétrage fondé à terme sur un principe de dégroupage ;
- Ajouter une distribution obligatoire des contenus d'information aux obligations des très grandes plateformes numériques ;
- Pousser les éditeurs de contenus à se rassembler pour protéger et monnayer leurs droits face aux plateformes numériques et aux entreprises d'IA ;
- Consacrer un statut spécifique d'influenceurs à large audience pour mieux encadrer les super-propagateurs de fausses informations ;
- Soutenir la connaissance de l'espace informationnel, en garantissant l'accès aux données utiles ainsi que l'auditabilité des systèmes algorithmiques ;
- Imposer des obligations de transparence aux annonceurs et aux responsables des achats pour leur compte ;
- Confier à un régulateur indépendant la mission de faire vivre ces mesures dans la durée.

Groupe de travail - Citoyenneté, information et démocratie

- Créer une qualité de « société à mission d'information » dans la loi Pacte du 22 mai 2018 pour reconnaître l'information comme un bien commun ;
- Renforcer les mesures de protection des rédactions face à un potentiel interventionnisme éditorial de l'actionnaire ;
- Repenser les critères d'attribution des aides à la presse pour consolider un paysage informationnel pluraliste ;
- Généraliser la démarche de certification externe de la production de l'information à l'instar du JTI promue par le *Media Freedom Act* ;
- Valoriser et accompagner une meilleure représentation des citoyens dans les structures de gouvernance des médias, instances de régulation comprises ;
- Favoriser, par toute démarche ou incitation adaptée, les passerelles entre formations au journalisme et formation économique et/ou scientifique ;

- Réformer la protection du secret des sources ;
- Réformer le secret des affaires en abrogeant la loi du 30 juillet 2018 qui est source de trop fortes atteintes à la liberté de la presse ;
- Elaborer une charte de bonnes pratiques au sujet du recours aux intervenants « experts » notamment sur les plateaux des chaînes d'information continue ;
- Déployer un plan national d'amélioration du « bien-être » au travail des journalistes ;
- Déployer une politique publique ambitieuse et unifiée de culture de l'information à tous les âges de la vie en bâtissant un référentiel commun ;
- Intégrer la culture de l'information dans les programmes scolaires avec 1h/semaine dès le CM1 ;
- Instaurer un financement de 1% pour la culture de l'information à tout âge de la vie des GAMAM se soustrayant à leurs obligations fiscales nationales ;
- Impliquer les citoyens dans la prise de décision des instances de coordination, d'aide et de régulation des médias (CESE) ;
- Favoriser le financement des associations d'utilisateurs au sein des instances de régulations nationales type l'Arcom ;
- Déployer le « pass-Info » pour lutter contre la précarité informationnelle des citoyens ;
- Soutenir la recherche pour mesurer efficacement l'impact des formations en matière d'esprit critique à tous les âges de la vie ;
- En période pré-électorale, renforcer la prévention de la désinformation ;
- Instaurer une véritable politique publique visant à limiter les impacts de l'information sur la santé à tous les âges de la vie, mais portera une attention particulière à l'enfance et à la jeunesse ;
- Créer une coalition de médias pour lancer et adapter l'initiative "*My country talks*" en France.

Groupe de travail - L'avenir des médias d'information et du journalisme

- Mettre en place une étude annuelle sur le coût de l'information pilotée par les pouvoirs publics et/ou l'interprofession ;
- Mettre en place une charte tripartite entre médias, annonceurs et agences permettant de lever les freins à l'investissement publicitaire dans les médias d'information ;
- Formaliser un engagement des annonceurs à soutenir à travers leurs dépenses publicitaires les médias d'information. Pour cela créer une obligation de déclaration dans les rapports RSE des montants publicitaires alloués aux médias d'information ;
- Lutter contre les fake news par la mise en avant de l'information de qualité (s'appuyer sur le dispositif prévu dans la directive SMA) ;
- Rendre obligatoire le recours par les plateformes à des outils de *fact-checking* indépendants ;
- Assurer leur pleine application aux obligations de rémunération des éditeurs au titre des droits voisins en créant les conditions d'une négociation effectivement équilibrée entre éditeurs et plateformes numériques ;
- Instaurer une taxe sur les GAFAM dont le produit viserait à renforcer le modèle économique des médias contribuant fortement à la production d'une information fiable et de qualité ;
- Garantir aux médias audiovisuels publics un financement suffisant, durable et prévisible à travers une réforme de la LOLF ;
- Remonter dans la hiérarchie des objectifs des COM des entreprises de l'audiovisuel public les objectifs relatifs à l'information ;
- Reprendre les dispositions de l'article 12 de la proposition de loi relative à la refonte de l'audiovisuel public, votée en 2023 au Sénat ;
- Créer une nouvelle aide pour accompagner l'abonnement numérique ;
- Mettre en œuvre un accompagnement pour la presse IPG, indexé sur le nombre de journalistes, dans les territoires ruraux ;
- Faire une plus grande place aux médias d'information dans le pass-Culture ;
- Modifier la loi de 1986 pour renforcer encore le caractère « d'exemplarité » en matière de traitement de l'information des entreprises de l'audiovisuel public lorsqu'elles produisent et diffusent de l'information ;
- Assurer de manière plus visible et lisible la transparence de l'actionnariat et les garanties d'indépendance des médias d'information au travers d'une présence identifiable obligatoire sur la page d'accueil des sites ;
- Le repreneur d'un média doit reprendre sa charte de déontologie existante pour la durée en cours ;

- Etendre à l'ensemble des médias d'information, y compris la presse, l'obligation de créer des comités de déontologie prévue par la loi Bloche, et en changer les modalités de composition ;
- Protéger par la loi le président de la SDJ ou son représentant désigné ;
- Encourager l'usage transparent de l'IA dans les rédactions ;
- Allonger la durée de la validité de la carte de presse pour prendre en compte les recours ;
- Demander à France Travail de désigner des conseillers référents auxquels les journalistes pigistes peuvent s'adresser ;
- Permettre un rattachement direct au régime français de sécurité sociale français des journalistes résidents français partant à l'étranger pour des médias français ;
- Prévoir des sanctions renforcées pour des crimes et délits commis sur les journalistes en raison de leur profession ;
- Renforcer la protection du droit à l'information par rapport au secret des affaires. Renforcer également la protection du secret des relations entre les journalistes et leurs sources internes aux entreprises ;
- Rendre la « *clause dite de conscience* » plus effective en aménageant la charge de la preuve.

Groupe de travail - Souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères

- *Pre-bunking* à grande échelle en plaçant Viginum au cœur d'un réseau d'actions de sensibilisation ;
- Préciser la portée de la législation communautaire (élaboration de lignes directrices et définitions qui précisent la portée de la législation communautaire ; formuler des mesures sur les sanctions relatives à l'IA Act, au DSA et au DMA) ;
- Renforcer la responsabilité des acteurs qui contribuent à la diffusion de fausses informations ;
- Promouvoir l'investissement publicitaire responsable des entreprises ;
- Imposer la transparence des capitaux pour les éditeurs de contenus ;
- Contraindre chaque média à établir et respecter une charte déontologique et encourager une démarche volontaire de labellisation, afin notamment de limiter les possibles ingérences étrangères ;
- Encourager la structuration de la communauté OSINTeurs ;
- Créer une stratégie nationale de lutte contre les manipulations de l'information ;
- Parfaire/compléter en France et dans l'ensemble de l'UE les règles de transparence portant sur les représentants d'intérêts agissant pour le compte d'un mandant étranger ;
- Créer un groupe de travail pour la création de normes minimales communes applicables par toutes les plateformes au sein de l'OCDE ;
- Consolider les modes d'actions de l'Union européenne et créer un Viginum européen.

Groupe de travail - L'état et la régulation

- Simplifier le dispositif de contrôle sectoriel des concentrations en retenant un seuil maximal de détention pluri-médias unique, dont le niveau serait fixé par le législateur ;
- À l'occasion de la prochaine révision du règlement EMFA, rendre obligatoire la mise à disposition par les plateformes des données d'audience numérique des contenus médiatiques qu'elles rediffusent, selon une méthode précisée par le règlement ;
- Introduire dans le dispositif rénové de contrôle des concentrations un critère permettant de tenir compte de l'audience des médias auprès de certains publics spécifiques ;
- À court terme, engager une réflexion sur la possibilité d'inscrire dans la loi une définition plus précise des chaînes d'information ou des programmes qui concourent à l'information, afin d'éviter la multiplication de chaînes d'opinion labellisées comme chaînes d'information ;
- À long terme, supprimer l'obligation de pluralisme interne qui résulte de la loi de 1986 telle qu'interprétée par la décision récente du Conseil d'État ;
- Renforcer l'exigence d'honnêteté de l'information et faire évoluer les pratiques de sanction de l'Arcom pour renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de ses prérogatives en la matière ;
- Soutenir les initiatives de certification des méthodes de production journalistique et du mode d'élaboration de l'information pour renforcer la qualité de l'information, notamment en ligne ;
- Mettre en place une gouvernance spécifique des médias pour garantir l'indépendance des journalistes (droit de veto des journalistes sur le choix du directeur de la rédaction) ;
- Faire évoluer le droit d'opposition, la clause de cession et la clause de conscience des journalistes ;
- Structurer une instance d'autorégulation qui fédère les acteurs du secteur en matière de déontologie, mutualise les bonnes pratiques et apporte de la transparence ;
- Garantir l'effectivité de la loi Bloche en revoyant le fonctionnement des comités d'éthique ;
- Créer un socle minimal d'obligations applicables à tous médias d'information (influenceurs médias, blogs...), attachées à la notion d'information ;
- Renforcer la responsabilité des plateformes hébergeant des contenus d'information diffusés par les producteurs d'information dont les publications sont particulièrement virales ;
- Porter une position au niveau européen afin de prévoir une exception à l'application du principe du pays d'origine pour les obligations générales et réglementaires édictées par les États membres à l'encontre des plateformes (cf. arrêt de la CJUE du 9 novembre 2023) ;
- Poursuivre le portage politique du pArtenariat pour l'information et la démocratie ;
- Obliger à l'interopérabilité d'intermédiation des services de publicité en ligne ;
- Réorienter les recettes publicitaires des annonceurs ainsi reconstituées vers le secteur des médias par le biais d'incitations RSE ;
- Soutenir les éditeurs de presse dans la négociation des droits voisins.

————— RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°1 —————

INNOVATION TECHNOLOGIQUE ET ESPACE INFORMATIONNEL

————— Président du groupe de travail : Sébastien Soriano —————

Membres : Alice Antheaume, Aurore Domont, Marc Faddoul, Laurent Frisch,
Rahaf Harfoush, Corinne Denis, Célia Zolynski

Rapporteurs : Joséphine Hurstel, Bruno Kerhuel et Margot Godefroi

SOMMAIRE

Préambule	P.69
Les constats du groupe de travail	P.70
• 1.1 La nouvelle donne numérique est porteuse de bénéfices et de risques informationnels	P.70
• 1.2 Les algorithmes jouent un rôle déterminant dans l'expérience des utilisateurs	P.71
• 1.3 Ces algorithmes servent le modèle économique des plateformes de réseaux sociaux	P.73
• 1.4 Les systèmes d'intelligence artificielle générative concurrencent les médias en matière de production d'information	P.74
• 1.5 Telles qu'elles se développent, les technologies ne permettent pas un modèle économique soutenable pour les médias	P.77
• 1.6 Les innovations technologiques bouleversent notre rapport même à l'information	P.79
Propositions	P.81
• Proposition N°1	P.83
• Proposition N°2	P.91
• Proposition N°3	P.95
• Proposition N°4	P.101
• Proposition N°5	P.106
• Proposition N°6	P.109
• Proposition N°7	P.115

Préambule

Dans le cadre des États généraux de l'information, le groupe de travail n° 1 avait pour mission d'étudier **les influences des innovations technologiques sur l'espace informationnel**.

La révolution numérique recompose l'espace informationnel. Elle ouvre un foisonnement composite de contenus et voit s'imposer de véritables «gares de triage», les plateformes, pour y naviguer. L'émergence de ces nouveaux acteurs et d'intermédiaires permet de nouvelles formes d'interactions, qui donnent **un rôle central aux algorithmes dans l'expérience des utilisateurs**. La personnalisation de ces contenus, alimentée par des modèles économiques fondés sur la captation de l'attention des utilisateurs, est porteuse de bénéfices mais n'est pas exempte de risques. Ces mêmes modèles économiques alimentent la diffusion des fausses informations, ou de contenus générés par des intelligences artificielles modifiant l'éthique de la discussion dans l'espace informationnel et interrogeant sur la notion même d'espace public commun.

S'agissant spécifiquement des médias, la technologie a conduit les acteurs à innover tant dans la création que la diffusion de l'information, au prix cependant d'une **répartition de la valeur défavorable**, au bénéfice des acteurs dominants.

Dans ce contexte, comment proposer un cadre permettant aux utilisateurs de bénéficier de l'innovation technologique pour s'informer, tout en les protégeant de ses excès ? Comment penser un partage de la valeur permettant un modèle économique soutenable pour les producteurs d'informations de qualité ? Comment repenser collectivement notre rapport à l'information ?

Composé de sept personnalités qualifiées sous l'égide de son président, et assisté de trois rapporteurs, le GT a réalisé et participé à 25 auditions auprès de chercheurs, juristes, journalistes, représentants des plateformes numériques, groupes médias, distributeurs de presse et syndicats du secteur. Il a tenu un atelier contributif réunissant 60 professionnels du secteur sur le sujet de partage de la valeur à l'ère de l'intelligence artificielle, ainsi qu'un déplacement à l'Institut national audiovisuel. Le groupe a élaboré 8 notes thématiques, soutenant la rédaction du présent rapport de synthèse et des 7 propositions.

Dans ses travaux, le groupe a veillé à se projeter sur le moyen terme. Sans négliger les urgences du jour ni la fragilisation très actuelle et préoccupante des modèles économiques des médias, il s'est agi aussi de dessiner les contours d'un **futur souhaitable du paysage informationnel** tirant le meilleur des évolutions technologiques. Un horizon qui appelle à se mobiliser dès maintenant pour éviter la dystopie informationnelle.

Messages clés

Chacune des propositions (document dédié) sont portées par un message clé. De façon transversale, trois grands messages portent ces propositions :

- Aller vers un pluralisme des algorithmes ;
- Responsabiliser le secteur, grands acteurs du numérique comme annonceurs ;
- Penser le «dernier kilomètre» de la régulation pour veiller au bon respect des obligations tout en animant le secteur et en s'appuyant sur des données fiables pour éclairer les arbitrages.

I. Les constats du groupe de travail

1.1 La nouvelle donne numérique est porteuse de bénéfices et de risques informationnels

Grâce à la révolution numérique, l'accès des individus à l'information s'est considérablement démocratisé : le numérique a permis d'accéder simplement et souvent gratuitement à une très grande masse de contenus, mais aussi de produire des contenus, engendrant de profondes mutations de l'espace informationnel. En termes d'accès, **le développement des infrastructures** a permis d'élargir la couverture internet de la population mondiale et d'intensifier la transmission d'informations : la proportion de la population mondiale utilisant internet est passée de 8% en 2001, 31% en 2011 et 63% en 2021. En 2022, 5,3 milliards d'êtres humains ont accès à internet contre 4,4 milliards seulement en 2019, avant la pandémie de Covid, qui a joué un rôle de catalyseur dans le développement de l'accès à internet. De nouvelles technologies permettent de déployer l'accès à internet dans des zones difficiles d'accès, notamment l'accès à internet par voie satellitaire. **Le développement de la couche logicielle** de l'espace numérique est marqué par trois évolutions : l'émergence des plateformes – nouveaux acteurs intermédiaires de l'information qui occupent une place centrale dans l'environnement numérique –, l'accélération des performances logicielles en particulier la révolution de l'intelligence artificielle (IA) et enfin le développement d'interfaces nouvelles permettant d'accéder à l'information de façon de plus en plus personnalisée. Parmi elles, *« les assistants vocaux représentent désormais l'interface qui se développe pour permettre aux utilisateurs d'accéder au web, aux appareils connectés et aux services IoT d'une façon plus naturelle, notamment grâce aux progrès récents des méthodes d'apprentissage automatique et de traitement automatique du langage naturel »*¹. Enfin, **la couche sémantique** s'est elle-même profondément enrichie : l'utilisation du numérique dans des champs croissants de la vie quotidienne a démultiplié la quantité de données échangées et les données captées par les offreurs de service en ligne.

L'accessibilité de l'information grâce aux technologies numériques est un atout considérable, permettant le partage de l'information, la diffusion du savoir, l'accès du plus grand nombre à l'éducation et à la culture. Les chiffres des études convergent : environ 2 Français sur 3 s'informent sur les réseaux sociaux ou les moteurs de recherche. En revanche, il s'agit très peu d'un mode d'information exclusif, il est souvent complémentaire à d'autres supports plus traditionnels, au premier rang desquels la télévision. **La production d'information est aussi bouleversée** : alors qu'elle était auparavant concentrée entre les mains de quelques acteurs, le web, *a fortiori* le web 2.0, ont horizontalisé ce partage de contenus, parfois jusqu'à l'écœurement : l'information est devenue surabondante et est parfois synonyme d'anxiété. Le baromètre de l'Arcom dédié à la relation que les Français entretiennent avec l'information le montre : 61% indiquent faire le choix régulier d'éviter volontairement de s'informer.

Le tournant technologique de l'intelligence artificielle constitue également un progrès dans de nombreux secteurs. La technologie de l'intelligence artificielle n'est pas nouvelle, et trouve déjà de nombreuses applications : robotique industrielle, véhicules à conduite automatisée, assistance au diagnostic médical, publicité ciblée, lutte contre la fraude. Ces technologies sont marquées depuis un an par la démocratisation des outils d'IA générative, qui permettent de générer très simplement de nouveaux contenus particulièrement qualitatifs (textes, images, vidéos). Selon la Commission de l'intelligence artificielle, l'IA générative a 4 caractéristiques : simplicité pour l'utilisateur, rapidité d'utilisation, réalisme des contenus et aptitudes importantes à réaliser des tâches humaines complexes. **Cet outil est lui aussi facteur de transformations ambivalentes** qui ravivent plus qu'elles ne créent des questionnements anciens : fiabilité des contenus, partage de la valeur créée, modification de l'espace public...

¹ Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique, Les assistants vocaux et les autres agents conversationnels, décembre 2022.

1.2 Les algorithmes jouent un rôle déterminant dans l'expérience des utilisateurs

Les algorithmes des plateformes ne sont pas neutres et leur fonctionnement est opaque

Dans le but d'ordonner la masse gigantesque des contenus publiés chaque jour sur les réseaux sociaux (textes, images, vidéos), **les opérateurs de plateformes numériques ont recours à deux types d'algorithmes.**

Les algorithmes de modération visent à repérer les contenus illicites ou contrevenant aux conditions générales d'utilisation de la plateforme, **pour les supprimer ou les rendre moins visibles** (obfuscation ou *shadow-banning*). La détection des contenus peut être entièrement gérée par algorithme ou se limiter à une simple pré-détection, affinée par la suite par des modérateurs humains. La modération peut avoir lieu avant même la publication, pour les contenus les plus graves, à l'instar de la pédopornographie. La classification des contenus informationnels est particulièrement difficile et implique de garantir un équilibre avec la liberté d'expression. Les processus de modération sont enrichis par la modération communautaire, comme la plateforme X (ex-Twitter) qui propose aux utilisateurs de rédiger des *community notes*, jointes aux contenus à modérer.

Les algorithmes de recommandation, à l'inverse, visent à amplifier la visibilité d'un contenu : ils déterminent quels contenus émergeront de la masse des millions de publications quotidiennes. Les algorithmes de recommandation jouent un rôle crucial dans l'orientation et la personnalisation de l'information. Ils se nourrissent des traces laissées par les utilisateurs (commentaires, likes, partages, vidéos ou articles lus, etc.) pour personnaliser les informations présentées sur le fil de contenu de chacun d'entre eux faisant fi de l'ordre chronologique des publications. Parce que les algorithmes de recommandation se nourrissent de nos interactions passées sur la plateforme, certains travaux alertent sur le risque de formation d'une boucle auto-alimentée, enfermant l'utilisateur dans des bulles de filtres, ou des chambres d'écho. Ces bulles tendraient à polariser l'espace public, de manière plus marquée en ligne que hors ligne. Cette polarisation était visible pendant la pandémie de Covid – les utilisateurs antivax et pro-vaccins étant enfermés dans des bulles distinctes renforçant leur opinion – ou durant les élections présidentielles américaines. Cependant, le rôle des algorithmes dans la constitution des bulles de filtres tend à être nuancé : plusieurs études soulignent l'exposition à une diversité de points de vue et indiquent que la polarisation n'intervient que secondairement, du fait des choix de l'utilisateur. **Si le débat public s'est concentré à titre principal sur la modération, la recommandation ou l'invisibilisation algorithmique tient une place centrale : la question n'est plus tant d'être capable de publier un contenu, mais que ce contenu soit visible.**

Or, les algorithmes des plateformes ne sont pas neutres dans leurs recommandations de contenus. Les contenus présentés ne se fondent pas uniquement sur les appétences de l'utilisateur et ses recherches antérieures, mais également sur d'autres facteurs que la recherche n'a pas fini d'étudier tant les mécanismes sont complexes. L'amplification commence dès le stade des résultats des requêtes et l'autocomplétion des barres de recherche sans que les utilisateurs en soient nécessairement informés. Certaines études identifient dans plusieurs pays d'Europe une amplification supérieure des opinions politiques conservatrices, et des opinions plus radicales. À l'inverse, les médias pointent la régulière invisibilisation de leurs contenus sur les réseaux sociaux et moteurs de recherche, notamment depuis l'entrée en vigueur de la réglementation européenne sur les droits voisins.

Le fonctionnement des algorithmes des plateformes est opaque : les critères retenus dans le fonctionnement des algorithmes de modération comme de recommandation. Ce manque de transparence est régulièrement dénoncé par l'Arcom, dans ses bilans annuels sur la manipulation de l'information sur les plateformes en ligne et, dès 2019, demandant¹ aux plateformes de « *fournir une information claire, suffisamment précise et facilement accessible sur les critères ayant conduit à l'ordonnement du contenu proposé à l'utilisateur et le classement de ces critères selon leur poids dans l'algorithme* ». Si les plateformes ont commencé à donner des éléments sur le fonctionnement de leurs algorithmes, l'Arcom les juge insuffisants pour comprendre les conditions de hiérarchisation de l'information par leurs algorithmes. Le règlement européen sur les services numériques (RSN ou *Digital Services Act*, DSA) apportera un nouvel outil, en imposant aux très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche d'établir dans leurs conditions générales, dans un langage simple et compréhensible, les principaux paramètres utilisés dans leurs systèmes de recommandation, ainsi que les options dont disposent les destinataires du service pour modifier ou influencer ces principaux paramètres.

Cette opacité s'accompagne d'une grande difficulté à auditer ces modèles par des tiers indépendants. Le RSN prévoit des audits s'appliquant uniquement aux « très grandes plateformes », mais pas la publicité des résultats d'audits. Le RSN prévoit également l'ouverture d'interfaces de programmation d'application (API) conférant aux chercheurs un accès à leurs données, mais les conditions d'accès pourraient être rendues techniquement contraignantes pour entraver l'auditabilité des algorithmes. À cet égard, les actes délégués en attente de la Commission européenne seront déterminants.

¹ Conseil supérieur de l'audiovisuel, Recommandation no 2019-03 du 15 mai 2019.

1.3 Ces algorithmes servent le modèle économique des plateformes de réseaux sociaux

Le modèle économique des plateformes repose sur la captation de l'attention des utilisateurs à des fins de valorisation pécuniaire. Les plateformes sont des marchés «bifaces», qui agissent comme intermédiaires entre deux acteurs, les utilisateurs d'un côté et les annonceurs de l'autre. Ces marchés se caractérisent par leurs effets de réseau : chaque utilisateur apporte une valeur à l'ensemble du réseau et la valeur du service pour un groupe d'acteurs dépend de la quantité de participants sur l'autre face du marché. Cela conduit les annonceurs à privilégier les plateformes avec un grand nombre d'utilisateurs pour diffuser leurs publicités, tandis que les utilisateurs sont attirés vers les plateformes où se trouve la majorité de leurs pairs.

La disponibilité croissante et exponentielle des contenus rend plus difficile, pour les plateformes, la possibilité de capter l'attention de l'utilisateur et de la valoriser auprès des annonceurs. Les plateformes ont ainsi intérêt à proposer des contenus susceptibles de plaire aux utilisateurs en se fondant sur leurs usages passés. L'économie de l'attention peut ainsi être définie comme «*un ensemble de dispositifs mis en œuvre afin d'extraire une valeur marchande à partir de la captation de l'attention des utilisateurs*».

Le modèle économique de la captation de l'attention tend à valoriser les contenus toxiques : la recherche montre en effet que plus les contenus sont modérés, moins l'utilisateur interagit avec eux et donc moins il voit les publicités associées. Les fausses informations sont particulièrement présentes parmi ces contenus toxiques, car elles génèrent un engagement très supérieur à celui des informations considérées comme fiables. Pour autant, il convient de rappeler que les fausses informations restent, en valeur absolue minoritaires en ligne, et que les sites des sources fiables restent les plus consultées pour s'informer. **Le modèle économique, fondé sur la captation de l'attention des utilisateurs, a transformé les plateformes en accélérateurs de contenus toxiques.**

En outre, pour maximiser l'engagement les plateformes ont recours à des **designs exploitant les mécanismes cognitifs des utilisateurs** pour influencer voire modifier leurs comportements, sans qu'ils n'en aient forcément conscience. Appelées «*dark patterns*», ces interfaces utilisateurs particulièrement trompeuses sont «*soigneusement conçues pour inciter les utilisateurs à faire des choses qu'ils ne feraient pas autrement*». Si les *dark patterns* sont désormais interdites par le règlement sur les services numériques, le Parlement européen a adopté en complément une résolution sur les interfaces addictives des très grandes plateformes, invitant la Commission européenne à prendre en compte ce facteur de propagation des risques systémiques dans la mise en œuvre du règlement sur les services numériques.

Les manipulations de l'information sont aussi une manne financière importante pour les créateurs de contenus via les revenus publicitaires. La production de contenus en ligne est extrêmement concentrée, il en va de même pour les fausses informations : 69 % des contenus climato-sceptiques sur Facebook proviennent de 10 comptes, 65 % des contenus covidio-sceptiques proviennent de 12 comptes. La production de fausses informations est concentrée entre les mains de quelques super-propagateurs, principalement motivés par un intérêt financier, mais également – dans une moindre mesure – par un intérêt politique. En effet, les contenus propageant de fausses informations en ligne sont notamment financés directement ou indirectement par la publicité : directement dans le cas de contenus sponsorisés où le créateur de contenus est rémunéré pour partager une information, recommander un produit ou un service, et indirectement lorsque le contenu est apposé à côté de publicités génériques.

En somme, par les règles de hiérarchisation à l'œuvre dans l'amplification algorithmique, reposant sur l'économie de l'attention, **les algorithmes des plateformes exercent un rôle croissant d'éditorialisation sur les contenus, au détriment de la qualité de l'information et du bien-être des utilisateurs. Si les algorithmes sont le problème, ils seront aussi la solution. C'est pourquoi le groupe de travail a voulu donner aux algorithmes une place majeure dans les propositions.**

1.4 Les systèmes d'intelligence artificielle générative concurrencent les médias en matière de production d'information

Les médias ont perdu l'apanage de la création d'information, ce qui remet en question l'espace informationnel commun

Les outils d'intelligence artificielle générative qui se sont massivement et rapidement démocratisés dans la période récente ont permis l'émergence de générateurs de contenus distincts des médias. L'IA générative se définit comme une technologie permettant de générer des contenus en réponse à une requête (ou *prompt*) d'un utilisateur. Ces outils sont adossés à des modèles de « fondation », de grande taille, entraînés sur une vaste quantité de données non étiquetées et pouvant ainsi s'adapter à un large éventail de tâches, dont la création de contenus. Ces contenus peuvent être textuels et produits par des assistants conversationnels sous la forme de *chatbots*, audios, images ou encore vidéos.

Les textes générés par des agents conversationnels fondés sur de grands modèles de langages ne produisent pas de raisonnement mais sont des systèmes probabilistes. Régulièrement, l'agent conversationnel propose une réponse contenant des informations inventées sans le préciser. L'IA générative donne l'impression de reproduire un raisonnement humain mais ne peut saisir la signification des contenus qu'elle utilise, ni qualifier spontanément l'exactitude des informations qu'ils contiennent. Parce que ces systèmes sont entraînés sur les données accessibles en ligne, ils peuvent aussi propager des narratifs faux qui préexistent sur internet, voire être à l'origine de fausses informations propagées en ligne.

Pour autant, maintenir une distance et un regard critique vis-à-vis des contenus proposés par l'IA générative est difficile : **il existe un paradoxe entre l'apparente exactitude des informations proposées par ses services dans un langage naturel aisément compréhensible, et le fond souvent inexact voire faux.** La littérature académique relative aux contenus artificiels textuels met en évidence ces biais : il est difficile pour les humains de repérer des contenus créés artificiellement, il existe une préférence pour l'écrit généré automatiquement, et une prime de crédibilité pour les contenus générés artificiellement. Enfin, il existe un phénomène de « persuasion latente » : l'accumulation des biais dans les contenus produits par l'IA générative peut progressivement décolorer sur les productions des utilisateurs, voire à plus long terme leurs opinions, au-delà des textes produits. Ainsi, la création de contenus artificiels change profondément à la fois la réception de l'information et sa distribution, interrogeant la notion d'espace informationnel public commun.

L'extension des IA génératives peuvent induire deux phénomènes distincts sur l'espace informationnel. D'une part, la part croissante prise par les robots, agents conversationnels et algorithmes de contrôle dans la production d'information et dans les interactions en ligne qui tendrait pour certains à l'avènement d'un « *Web synthétique* » (expression de Olivier Ertzscheid), dans lequel les informations utilisées par des IA ont été elles-mêmes produites « *par la synthèse d'algorithmes et d'agents tout aussi artificiels* ». Ces outils peuvent notamment être instrumentalisés par les acteurs mal intentionnés de la désinformation. D'autre part, **le modèle de diffusion de l'information évolue d'un modèle « one-to-many » dans lequel un émetteur touche une multiplicité d'individus, à un modèle « one-to-one »** dans lequel le contenu n'est proposé qu'à un individu : l'information est hyper-personnalisée et il est impossible de voir ce à quoi les autres individus ont été exposés. Ce modèle emporte les risques d'une polarisation et d'une fragmentation de l'espace informationnel. En outre, le modèle de diffusion de l'information ne s'inscrit plus dans la logique d'un contrat éditorial, ce qui risque de lui faire perdre de sa valeur. Un message diffusé ne peut vraiment avoir valeur d'information hors du cadre d'un contrat éditorial : contrat de lecture pour un journal, contrat d'écoute pour une radio, contrat éditorial plus généralement pour tout média ou tout individu-média.

Ces nouveaux outils brouillent les notions de traçabilité et de responsabilité de l'information

Les nouveaux outils de production et d'accès à l'information soulèvent un enjeu de traçabilité de celle-ci, car les IA génératives et assistants virtuels ne citent pas leurs sources de manière claire. Trois ensembles de solutions permettraient d'améliorer la traçabilité des informations. En premier lieu, les **outils de détection automatisés** progressent au rythme des améliorations des outils de *machine learning* et de *deep learning* et permettent d'identifier les contenus générés ou manipulés avec des outils d'IA. La recherche autour de ces outils de détection automatisée gagnerait à être poursuivie et soutenue pour devenir plus efficace et plus robuste. En revanche, il importe aussi de souligner que le support d'un contenu ne saurait emporter un caractère inhérent de véracité ou de soupçon : ce n'est pas parce qu'un contenu est généré par l'IA qu'il est nécessairement faux ou trompeur et *vice versa*. La détection de ces contenus est donc un élément intéressant quant à la bonne information du public mais reste à relativiser dans le cadre de la lutte contre la désinformation. Deuxièmement, la **labellisation** des contenus générés par l'IA pourrait être mobilisée et est contenue dans le règlement sur l'intelligence artificielle adopté le 21 mai 2024 par l'Union européenne, avec une mise en œuvre progressive. Si cet outil est très efficace pour réduire l'adhésion aux contenus erronés et leur partage, il comporte des limites, comme le risque de créer une présomption de véracité sur les contenus non labellisés ou celui d'attirer inutilement l'attention sur les fausses informations. Enfin, le **watermarking**, consiste à apposer par défaut un filigrane sur les contenus générés automatiquement afin de pouvoir les détecter à tout moment. Ces informations sont uniques et identifiables, invisibles par l'humain mais détectables par la machine, permettant d'identifier le contenu comme ayant été généré à l'aide de l'IA et de remonter jusqu'au modèle initial. Cette solution comporte également des limites : il est bien plus aisé d'apposer un filigrane à une image ou à une vidéo qu'à un texte, et ces techniques peuvent aussi être instrumentalisées pour marquer un contenu créé par un humain comme ayant été généré artificiellement. Pour autant, la fiabilité de ces modalités de détection est variable selon les contenus, bien plus difficile – si ce n'est impossible – pour un texte que pour des vidéos. Dans le contexte des médias, la détection ne saurait se passer d'un travail humain complémentaire et rigoureux de *fact-checking*.

Les nouveaux outils interrogent également la responsabilité de l'information, désormais produite, générée, modifiée et amplifiée selon un processus complexe. Le rôle pris par les plateformes appelle à prendre en compte leur responsabilité spécifique, distincte de celle de l'éditeur comme de celle de l'hébergeur. Les plateformes et les réseaux sociaux défendent le statut d'hébergeur qui leur est reconnu depuis 2000 par la directive e-commerce et affirmé par le règlement sur les services numériques : la reconnaissance de leur rôle dans l'éditorialisation des contenus est rendue difficile par le fait que les plateformes et réseaux sociaux n'ont pas instantanément la connaissance des contenus qu'ils hébergent. En outre, les obligations qui pèsent sur elles en termes de modération des contenus illicites par exemple ne sauraient être assimilées à une fonction d'édition au regard de la clause du bon samaritain¹. Le règlement sur les services numériques apporte toutefois des premières nuances au régime de responsabilité des hébergeurs, en définissant un régime de responsabilité administrative avec des obligations spécifiques à l'égard des contenus affichés sur les très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche. Les très grandes plateformes ont désormais l'obligation de signaler, de retirer les contenus illicites, mais également de réaliser l'analyse des risques systémiques qu'ils présentent comme la diffusion de contenus illicites, contenus pouvant porter atteinte à l'exercice de droits fondamentaux de l'UE, contenus de désinformation et contenus ayant des effets négatifs sur la santé. Ils doivent mettre en place des mesures pour atténuer ces risques dont ils rendent compte annuellement.

¹ Cette clause dispose qu'il ne peut être reproché aux acteurs régulés – en l'occurrence les très grandes plateformes – des mesures mises en place dans le cadre des obligations qui leur incombent au titre de la régulation, par exemple un acte de modération au regard des risques systémiques.

1.5 Telles qu'elles se développent, les technologies ne permettent pas un modèle économique soutenable pour les médias

Les technologies numériques bouleversent les chaînes de valeur, notamment dans la répartition entre médias traditionnels et plateformes numériques, et ce, à plusieurs titres. Les moteurs de recherche et les réseaux sociaux se sont imposés comme points d'accès à l'information pour les citoyens et constituent des environnements publicitaires cruciaux pour l'activité en ligne des médias. Ainsi, le marché de la presse en ligne repose sur une relation déséquilibrée entre plateformes et médias dans laquelle les derniers ont un pouvoir de négociation quasi inexistant, alors que leurs contenus génèrent des revenus publicitaires essentiellement captés par les plateformes. Ces enjeux de répartition ont alors entendu une réponse avec la consécration d'un **droit voisin** à destination des éditeurs et agences de presse en 2019. Toutefois, il est difficile de considérer que ce cadre a permis d'apporter les réponses attendues. De plus, les outils d'IA génératives ont ravivé le sujet de la captation de la valeur générée par quelques très grandes entreprises. Les médias traditionnels comme les nouveaux médias (les médias web, les influenceurs) sont sources de valeur pour les plateformes numériques. Pour les réseaux sociaux et les moteurs de recherche, ils sont vecteurs d'audience. Pour les systèmes d'intelligence artificielle (*chatbots*, assistants virtuels...), ils sont sources de données de qualité, essentielles à l'entraînement de leurs systèmes. Aujourd'hui, les IA s'entraînent sur ces données, et le plus souvent sans contrepartie.

Les acteurs technologiques bouleversent les chaînes de valeur et concurrencent les médias en termes d'audience et de parts publicitaires

L'émergence du web 2.0, c'est-à-dire des services de communication interpersonnelle, a bouleversé l'espace informationnel et notre rapport à l'information. Les moteurs de recherche ont joué un rôle crucial dans ce bouleversement, et en particulier celui de Google, qui détient plus de 90 % des parts de marché. Les moteurs de recherche sont devenus des points d'accès cruciaux des citoyens à l'actualité et aux articles de presse. En effet, 62 % des Français s'informent quotidiennement via les réseaux sociaux. Plus globalement, le numérique étant entré dans le quotidien, les médias ont dû investir massivement pour développer leurs audiences digitales : nouveaux supports, nouvelles technologies, nouveaux métiers, nouvelles écritures et *in fine* nouveaux modèles économiques.

Ils sont alors devenus dépendants pour leurs audiences des plateformes qui sont les principales portes d'entrées des citoyens en recherche d'information. Cette omniprésence des plateformes dans les pratiques des utilisateurs fragilise le secteur, en ce qu'elles créent une dépendance à leurs services tout en accaparant une grande partie de la valeur du trafic généré. Alors qu'elles reprennent une partie des contenus journalistiques dans leurs pages de résultats ou fils d'actualité, elles captent l'essentiel des recettes publicitaires en ligne au détriment des éditeurs. **Les algorithmes sont alors au cœur de la problématique, puisqu'ils peuvent déterminer la mise en visibilité ou non des contenus de presse, et donc des revenus qu'ils génèrent, or les éditeurs n'ont aucune maîtrise ou même connaissance de leur fonctionnement.** C'est ce qui a été par ailleurs mis en lumière lors de la modification de l'algorithme de recommandation de Facebook pour privilégier les messages publiés par les familles et les amis après les controverses liées aux campagnes de désinformation lors des élections américaines de 2016, qui a provoqué une chute du trafic généré vers les sites de presse.

De plus, **cette dépendance s'étend également aux services d'intermédiation publicitaire** proposés notamment par le *leader* du secteur Google, tels que Google Ad Manager et Google Analytics, qui sont devenus des outils indispensables pour toute activité en ligne des éditeurs. Ces bouleversements ont rendu les modèles économiques des éditeurs de presse peu adaptés pour survivre et les expose aux choix des plateformes dans leurs modifications algorithmiques et politiques publicitaires. C'est pourquoi, beaucoup ont invoqué la nécessité de consacrer un droit voisin aux éditeurs pour qu'ils puissent revendiquer une rémunération dans l'utilisation des contenus de presse par les plateformes.

Pour redresser cette situation, l'Union européenne a ainsi consacré un nouveau droit voisin au profit des éditeurs et agences de presse par la directive sur le droit d'auteur et le droit voisin de 2019. Cette directive a comme objectif explicite de rééquilibrer le rapport économique entre le monde de la presse et les plateformes numériques, en permettant aux éditeurs de presse de bénéficier d'une partie des revenus générés par les plateformes. **En France, cette directive a rapidement été transposée en 2019, mais n'a été suivie que par de rares accords et sa mise en œuvre demeure l'objet de nombreuses contestations par les plateformes.** Après cinq ans, le bilan est assez décevant pour les médias qui constatent que les objectifs de partage de la valeur et de rééquilibrage des relations avec les plateformes sont loin d'être atteints, provoquant plusieurs actions en justice. En cause notamment l'absence de transparence dans l'évaluation de l'assiette des droits voisins qui reste entre les mains des plateformes dominantes et les remises en question du périmètre d'application du texte par certaines plateformes qui ne s'estiment pas couvertes. Le GESTE interpelle aussi sur l'impossibilité que les éditeurs ont à procéder à leur propre évaluation des droits à licencier, et sur une absence de transparence sur les paramètres qu'utilisent les services de Google, rendant impossible la connaissance de la valeur globale générée par leurs contenus. À l'étranger également, les discussions ne se font pas sans heurts, comme la situation canadienne l'illustre avec la décision de Google et Meta de ne plus diffuser les articles de presse sur leurs services. Le modèle australien souvent cité comme exemple révèle lui aussi des failles. S'il en ressort que dans l'ensemble les paiements à destination des médias de toutes tailles ont augmenté avec 200 millions de dollars australiens (environ 120 millions d'euros) payés par les plateformes aux médias dans le cadre de plus de trente accords entre Google et Meta et les médias australiens, le groupe Meta a annoncé au début du mois de mars 2024 qu'il cesserait de rémunérer les médias australiens pour leurs informations et qu'il retirerait les contenus d'actualité de son onglet Facebook News en Australie. Des annonces similaires avaient déjà été faites pour les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. Enfin, le cadre actuel des droits voisins se limite à la presse en ligne, mais pas à l'information en ligne. Ainsi en sont exclus les médias vidéo (journaux télévisés), mais également les médias audios (France Culture, France Inter etc.).

Ces différentes actualités mettent ainsi en exergue les limites des droits voisins pour apporter une réponse satisfaisante aux enjeux de répartition de la valeur. Cette difficulté est redoublée d'une apparente stratégie de contournement de ce nouveau cadre par les très grandes plateformes qui ont répercuté l'entrée en vigueur des droits voisins par une baisse de la visibilité des contenus des médias.

Les systèmes d'IA génératives marquent une nouvelle mise en péril du modèle économique des médias et remettent en question le cadre préexistant de partage des droits

La question de l'applicabilité des droits voisins s'annonce également de plus en plus compliquée avec l'arrivée des outils d'IA générative qui réutilisent et transforment les contenus des éditeurs, les rendant difficilement traçables, et remettent en question la qualification d'œuvre originale nécessaire pour l'attribution de ces droits. Au-delà de l'usage des données sans contreparties, ces technologies entrent aussi en concurrence avec les médias en termes d'audience, que ce soit en raison du référencement par les grandes plateformes ou, demain, par l'accès à l'information via des outils d'IA génératives sans passer par l'interface du média. L'alimentation des bases d'entraînement des IA génératives peut entraîner des violations potentielles des droits d'auteur et des droits voisins, du fait de l'utilisation éventuelle de données sans l'autorisation des détenteurs des droits. Si la fouille de texte et de données est une exception légale à l'utilisation des données sans accord préalable des titulaires de droits, son cadre n'a pas été envisagé à l'aune des grands modèles de langages et de leurs conséquences.

Face à ces nouveaux outils, les acteurs ont adopté différentes attitudes. Certains groupes, comme Alex Springer, ont fait le choix de la **négociation et de la contractualisation** avec les entreprises d'IA. D'autres ont fait le **choix de l'offensive en déposant plainte** contre les entreprises d'IA, comme le *New York Times* ou Getty Images, avec une grande difficulté à évaluer le préjudice subi. Enfin, **certaines structures préfèrent fermer l'accès à leur donner en faisant valoir leur droit d'opt-out** consacré par l'exception de fouilles de textes et de données, en attendant des conditions satisfaisantes dans l'usage de ces données en termes de transparence de l'utilisation des données, de contrepartie et de protection du droit d'auteur. Cette stratégie de fermeture n'est pas nouvelle, certains médias en ont déjà fait usage pour ne pas apparaître sur Google Actualités et plusieurs réseaux sociaux ont érigé des contraintes, notamment tarifaires, à l'accès à leurs API.

Toutefois, **ce réflexe de fermeture interroge à terme «la possibilité de bénéficier de services fondés sur des données françaises ou européennes, et donc de notre culture»** avec le risque d'être concurrencés par des outils et des contenus étrangers, notamment américains, amenuisant encore davantage la diversité culturelle et informationnelle au détriment de tous. Les accords bilatéraux présentent des risques en matière de pluralisme, de découvrabilité, de souveraineté et de représentativité des sources d'information et des contenus proposés à l'utilisateur qui seraient déterminés unilatéralement par les fournisseurs d'IA générative. Un autre effet néfaste pour l'espace numérique informationnel de ces accords bilatéraux est qu'ils vont mécaniquement entraîner **une mise en avant des contenus des médias avec lesquels elles ont signé des accords, donc les plus grands groupes, et invisibiliser les plus petits**. De plus, l'efficacité de ces stratégies est elle aussi remise en question. Alexandra Bensamoun, professeure en droit, souligne les défis liés à la mise en œuvre de l'opt out dans un contexte où il existe un manque total de transparence quant aux données utilisées par les bases d'entraînement. Elle interroge également la faisabilité technique de l'application de ce droit à l'échelle d'Internet tout entier.

Le redressement global de la situation suppose de ne pas se limiter aux approches individuelles, mais d'intégrer l'envergure collective du projet. Ce qui est déterminant est alors de se donner la capacité de comprendre et d'évaluer la valeur des informations utilisées dans les bases d'entraînement des outils d'IA générative et dans les résultats qu'ils produisent, en identifiant les métriques sur lesquelles fonder leur évaluation. Pour être complète, cette analyse doit réunir tous les acteurs de la chaîne de valeur (éditeurs, plateformes, acteurs de l'IA générative...) mais aussi les chercheurs, autour d'une plateforme de confiance, pour configurer un dialogue apaisé et éclairé autour du partage de la valeur.

1.6 Les innovations technologiques bouleversent notre rapport même à l'information

Les innovations technologiques offrent de nouvelles façons d'accéder à l'information

Les innovations technologiques se sont érigées comme nouvelles portes d'accès à l'information. D'après le baromètre de l'Arcom, 49 % des Français utilisent quotidiennement les moteurs de recherche pour s'informer et 47 % les réseaux sociaux. Les innovations technologiques ont démultiplié les canaux de diffusion de l'information et transformé l'infrastructure médiatique. De nouveaux acteurs de l'information ont vu le jour, comme les sites web de médias ou les créateurs de contenus d'information en ligne, mais aussi de nouveaux supports, comme des vidéos vulgarisatrices ou des fils de discussion (*threads* sur X par exemple). Toutefois, cette démocratisation de l'information ne s'accompagne pas d'un renforcement de la maîtrise de l'information. Les conséquences de la désinformation sont largement documentées et représentent un défi de taille de l'espace numérique informationnel. Pourtant, de façon paradoxale, les Français estiment être avertis du fonctionnement des réseaux sociaux sur les contenus auxquels ils sont confrontés. Mais cette impression de compréhension tenant à la connaissance de l'existence du traitement algorithmique ne signifie pas qu'il existe une compréhension fine de leurs effets concrets, comme leur propension à pousser des contenus toxiques, ou encore les facteurs prépondérants dans leur fonctionnement.

Au-delà des réseaux sociaux, d'autres canaux d'accès ont émergé, façonnant de plus en plus notre rapport à la réalité en orientant l'information disponible et affectant la liberté de choix et l'accès à une multiplicité de contenus en ligne. D'une part, l'accès à l'information se fait de plus en plus par les **agents conversationnels**. Ces outils transforment en profondeur notre perception de la réalité, notamment au regard de leur impact sur la découvrabilité des contenus et le pluralisme. En ce qui concerne les assistants vocaux, le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) souligne que ces nouveaux intermédiaires emportent « *d'importantes conséquences sur la diffusion et la diversité des contenus culturels* ». Ceci tient notamment au mécanisme de la réponse unique : la machine fournit à l'utilisateur une seule réponse « *jugée la plus pertinente parmi les réponses possibles repérées par l'algorithme* ». De fait, de la même façon que les algorithmes de recommandation sur les réseaux sociaux font craindre le risque d'un enfermement dans une bulle de filtre, les assistants vocaux peuvent maintenir l'utilisateur dans son écosystème et restreindre sa liberté de choix et son accès à une diversité de contenus culturels et informationnels. Ces enjeux sont ravivés par les nouvelles **interfaces d'agents conversationnels, notamment les systèmes d'IA générative de textes**. À l'inverse des réseaux sociaux ou des moteurs de recherche, les systèmes d'IA générative et les assistants vocaux ne permettent pas de *scroller* et de consulter différents liens, comptes, *hashtags*, etc. L'enjeu est donc d'**assurer un accès à l'information reflétant la diversité des points de vue et le pluralisme des sources pour éviter que le mécanisme de réponse unique ne distorde le rapport à la réalité des usagers en les enfermant dans un prisme hyper-personnalisé**.

De façon plus prospective, **l'accès à l'information pourra se faire demain par le biais des outils de réalité virtuelle**. En tout état de cause, il importe d'anticiper les effets d'un tel déploiement, notamment en termes d'accès à l'information et de rapport à l'information et au réel que ce mode d'accès engendre. La réalité augmentée et virtuelle peut marquer un véritable changement en offrant un accès immersif à l'actualité : l'utilisateur peut désormais être comme « téléporté » dans les contenus, vivant une expérience presque sensible de ce qu'il consulte, en incarnant à la première personne le reportage et marquant le passage à une posture active d'acteur du contenu. Ceci emporte plusieurs changements dans le rapport à l'information des informations diffusées : risque de distraction par rapport au cœur de l'information, distorsion de la crédibilité des informations selon leur mode de présentation... Si la réalité augmentée et virtuelle était instrumentalisée par des acteurs mal intentionnés pour créer des contenus manipulateurs, trompeurs ou erronés, ceux-ci pourraient gagner en crédibilité et en impact sur leur audience, à un niveau peut-être encore supérieur à ce qui émerge avec les images et vidéos hyper-réalistes générées par les systèmes d'intelligence artificielle.

Les innovations technologiques offrent aussi des supports pour penser une nouvelle fabrique de l'information

Les outils numériques offrent l'opportunité de passer d'une vision verticale et descendante de l'information, transmise notamment par les médias, à une génération partagée et collective de celle-ci. Ainsi, les mécanismes où l'information est fournie de manière unidirectionnelle depuis un émetteur vers une quantité de personnes sont en proie à une défiance particulière. Dès lors, il s'agit désormais d'adapter la production, la compréhension et la circulation de l'information pour mettre ces mécanismes en phase avec l'architecture actuelle des réseaux informationnels. Ainsi, **plutôt que d'opposer vrai et faux, il s'agit davantage de se tourner vers une construction collective de notre rapport à l'information** en prenant acte des biais et qualités de chacun dans le processus de construction et de circulation de l'information.

Les évolutions technologiques de l'espace informationnel participent alors à une réflexion sur notre rapport aux faits, à l'information voire à la réalité. **Dans cette reconfiguration de nos liens informationnels, les experts et journalistes doivent continuer d'être des pourvoyeurs de contenus et de confiance, mais en créant de nouveaux liens avec l'ensemble de la population et de la société civile organisée.** En ce sens, de nombreux processus collectifs d'élaboration de l'information ont pu constituer autant d'expérimentations ou démarches stabilisées à observer. Les espaces d'informations que sont désormais les chaînes Twitch ou les salons Discord (comme ceux de la *What the Fake Academy*), les notes de la communauté proposées sur X, les démarches comme celles portées par Bellingcat, Lighthouse Reports Index et tant d'autres augurent d'une nouvelle ère pour le journalisme avec un rôle toujours décisif, mais nouveau, pour les professionnels des médias. Parmi les dispositifs citoyens nous pouvons aussi penser à l'éducation aux médias et à l'information par la production d'information par les élèves. Ainsi la circulaire encourageant à la création d'une webradio par collège est une initiative notable parmi de nombreux autres dispositifs existants dans le monde de l'éducation et qui sont eux aussi à encourager. En somme, il s'agit de donner à voir et à comprendre comment l'information se construit et ce qu'implique le travail journalistique pour redonner confiance dans des sources de qualité collectivement partagées. À cet égard, le travail mené par la cellule de *fact-checking* de l'AFP est particulièrement intéressant : il ne s'agit pas seulement de dire si l'information est vraie ou fausse, il s'agit aussi de raconter *comment* l'information a été vérifiée.

PROPOSITIONS

Ce document présente les propositions du groupe de travail n° 1 des EGI. Si elles sont présentées par ordre de priorité, **les sept recommandations présentées ci-dessous sont complémentaires entre elles**. Elles visent deux objectifs principaux :

- **Promouvoir le choix et l'auditabilité algorithmique pour réduire la prégnance des contenus toxiques** – au premier rang desquels les fausses informations – sur les plateformes numériques. Cet objectif est décliné par les propositions 1, 4 et 5. Il s'agit dans ces trois cas de sortir d'une régulation confiant aux plateformes le soin de résoudre le problème posé par leurs propres algorithmes en conférant aux utilisateurs le pouvoir de choisir et de configurer leurs algorithmes de recommandation et de modération, en durcissant l'encadrement des influenceurs en ligne pour mieux lutter contre les super-propagateurs et en renforçant et en garantissant l'accès aux données pour les chercheurs leur permettant d'auditer les algorithmes des plateformes.
- **Assurer aux médias un modèle économique pérenne à l'ère numérique**, enjeu majeur pour ces acteurs mais également pour la société dans son ensemble au regard de l'importance démocratique fondamentale d'une information fiable, de qualité et pluraliste. Les propositions 2, 3 et 6 sous-tendent cet objectif afin de rendre les contenus médiatiques plus visibles parmi le flot ininterrompu de contenus en ligne, d'assurer que les contenus médiatiques soient traçables, protégés et dûment rémunérés à l'heure de l'IA générative et que la publicité en ligne ne soit plus investie majoritairement sur les plateformes numériques au détriment des médias.

Enfin, sans régulateur (proposition 7), ces propositions risqueraient de n'être que des mesures d'auto-régulation, nuisant à leur efficacité. **Il est donc fondamental d'adosser ces propositions à un régulateur clairement identifié, doté de moyens humains et financiers suffisants, aux compétences clairement définies et disposant de moyens de sanctions.**

Dans l'ensemble, le groupe a mené un travail approfondi pour inscrire l'ensemble de ces propositions dans les dispositions légales et réglementaires françaises et européennes et ainsi maximiser la faisabilité opérationnelle de celles-ci.

Proposition n° 1

Faire vivre un pluralisme des algorithmes en garantissant un droit au paramétrage fondé à terme sur un principe de dégroupage

En créant au bénéfice des utilisateurs un **droit au paramétrage** des grandes plateformes numériques qui structurent l'espace informationnel (comprenant les réseaux sociaux, les assistants virtuels et les outils d'IA générative), s'appuyant sur un **principe de dégroupage** ouvert à des acteurs tiers pour offrir des fonctionnalités et algorithmes alternatifs aux utilisateurs.

Enjeu

Message clé

Les algorithmes des plateformes sont des facteurs de polarisation qui exploitent les biais cognitifs et l'attention des utilisateurs, et nuisent au pluralisme, à la diversité et à la fiabilité de l'information. Puisque les algorithmes sont le problème, ils seront aussi la solution. Il faut pour cela permettre à une diversité d'algorithmes d'émerger sur les grandes plateformes.

Détails

Les algorithmes de recommandation des grandes plateformes numériques jouent un rôle croissant d'éditionnalisation des contenus : la question n'est plus d'être capable de publier un contenu, mais que ce contenu soit visible. De fait, si la création de contenus s'est bien horizontalisée, ces contenus sont publiés sur un nombre restreint de services et la visibilité de ces contenus est, elle, entièrement déterminée par des acteurs privés en situation dominante sur leurs marchés.

Or, un grand nombre de ces acteurs – notamment les réseaux sociaux – ont **un modèle économique fondé sur la captation de l'attention des utilisateurs, qui les a transformés en accélérateurs de contenus toxiques**, au premier rang desquels les fausses informations. Un utilisateur sur deux a déjà croisé une information fausse ou peu fiable en ligne¹. 45 % des Français ont le sentiment d'être confrontés plusieurs fois par semaine sur les réseaux sociaux à des informations qui déforment la réalité ou qui sont fausses, dont 26 % tous les jours ou presque². **Ces algorithmes sont aussi instrumentalisés par les acteurs mal intentionnés qui se servent de cette viralité** – parfois accentuée par le recours à de faux comptes ou à des bots – pour amplifier leurs contenus.

La régulation actuelle des très grandes plateformes numériques et des très grands moteurs de recherche en ligne dans le cadre du règlement sur les services numériques s'articule autour de l'identification et de la remédiation des risques systémiques que ces services présenteraient (articles 34 et 35). Toutefois, **cette régulation ne résout que partiellement la dynamique d'enfermement entretenue par ces outils** qui restreignent leurs utilisateurs dans un écosystème clos avec un nombre de fonctionnalités limitées et un faible degré de concurrence.

S'interroger sur cet enfermement des usagers est d'autant plus pressant dans le contexte de généralisation rapide des IA génératives.

¹ VIARD-GUILLOT Louise, « 82 % des internautes protègent leurs données personnelles en ligne », Insee Focus no 27, 21 juillet 2022.

² kantarpublic.com

Ces technologies proposent un nouveau mode d'accès à l'information et peut-être, demain, à nos réseaux sociaux. Ceci se profile déjà avec la commercialisation du Rabbit r1, un mobile ayant vocation à servir d'agent se fondant uniquement sur une IA générative capable d'apprendre comment l'utilisateur utilise ses applications pour répliquer ce comportement et basculer dans un usage via une interface unique configurée par l'utilisateur. En d'autres termes, **il est probable que l'on passe d'usages via différentes applications pour nos différents réseaux sociaux et médias, à des interfaces uniques personnalisées** qui centraliseront les contenus, informations, etc. Ce changement peut être synonyme de gains pour l'utilisateur qui pourra davantage personnaliser son expérience en ligne, par exemple en choisissant ses modalités de modération, de synthèse des contenus, de provenance etc. Toutefois, **cette évolution peut aussi se faire vers davantage de fermeture** : les entreprises déjà installées et dominantes étant aussi celles en passe de devenir les leaders des modèles d'IA les plus utilisés.

Si la consommation de contenus – y compris informationnels – en ligne se fait aujourd'hui majoritairement sur les très grandes plateformes de réseaux sociaux et les très grands moteurs de recherche¹, demain, cette consultation pourra avoir lieu via les assistants vocaux et conversationnels. Or, le Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA) souligne que **ces nouveaux intermédiaires emportent « d'importantes conséquences sur la diffusion et la diversité des contenus culturels »**². Ceci tient notamment au mécanisme de la réponse unique : la machine fournit à l'utilisateur une seule réponse *« jugée la plus pertinente parmi les réponses possibles repérées par l'algorithme »*³. Pour y parvenir, l'assistant vocal opère une collecte massive de données lui permettant de s'adapter en permanence à son utilisateur. De fait, de la même façon que les algorithmes de recommandation sur les réseaux sociaux font craindre le risque d'un enfermement dans une bulle de filtre, **les assistants vocaux peuvent maintenir l'utilisateur dans son écosystème et restreindre sa liberté de choix et son accès à des contenus culturels et informationnels divers**. Or, le CSPLA rappelle que *« le Conseil constitutionnel et la CEDH font du pluralisme une condition de la démocratie, centrée sur la confrontation des idées et des opinions. [...] Par ailleurs, la démocratie ne saurait se limiter à sa conception politique ; elle englobe le débat culturel, culturel et social sans lequel l'appréciation du pluralisme serait incomplète »*⁴. **Ce risque d'enfermement est redoublé par l'autopréférence souvent à l'œuvre** et par laquelle les opérateurs de ces assistants privilégient leurs propres services dans la réponse fournie à l'utilisateur.

Cette autopréférence est visée par l'article 6.3 du **règlement sur les marchés numériques qui impose aux contrôleurs d'accès d'autoriser et de permettre techniquement la désinstallation facile** par les utilisateurs finaux de toute application logicielle dans son système d'exploitation ainsi que **la modification facile par les utilisateurs finaux des paramètres par défaut** de son système d'exploitation, son assistant virtuel et son navigateur internet qui dirigent ou orientent les utilisateurs finaux vers des produits et des services proposés par le contrôleur d'accès.

De façon encore plus prospective, **l'accès à l'information pourra se faire demain par le biais des outils de réalité virtuelle**. Certains médias internationaux proposent déjà des applications de réalité virtuelle comme le journal suédois *Dagens Nyheter*, le *New York Times* ou *ABC News*.

¹ Arcom, *Les Français et l'information*, mars 2024.

² Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique (CSPLA), *Rapport de mission sur les assistants vocaux et autres agents conversationnels*, 10 mars 2023.

³ FAVRO Karine, VILLATA Serena, et ZOLYNSKI Céilia, Des assistants vocaux aux agents conversationnels. Vers un encadrement des interfaces vocales humain-machine, *Dalloz IP/IT: droit de la propriété intellectuelle et du numérique*, 2023, n° 09, p. 459.

⁴ CSPLA, *Rapport de mission sur les assistants vocaux et autres agents conversationnels*,

Or, les études scientifiques tendent à montrer que le fait de vivre l'information peut **affecter la crédibilité de l'information en fonction de comment celle-ci est présentée** : « dans un "environnement mimétique" ultra-réaliste, les utilisateurs ont tendance à confondre le monde virtuel avec la réalité et à croire que "voir, c'est croire". Si le producteur de contenu a une intention subjective claire, les utilisateurs ont tendance à perdre leur objectivité et la capacité de comprendre les informations présentées »¹. Il est donc à souligner que, de façon prospective, **si la réalité augmentée et virtuelle était instrumentalisée par des acteurs mal intentionnés pour créer des contenus manipulateurs, trompeurs ou erronés, ceux-ci pourraient gagner en crédibilité et en impact** sur leur audience, à un niveau peut-être encore supérieur à ce qui émerge avec les images et vidéos hyper-réalistes générées par les systèmes d'intelligence artificielle.

Modalités de mise en œuvre

Dans ces différents cas, on observe donc une situation d'enfermement à la fois des utilisateurs qui pâtissent d'un nombre de fonctionnalités restreint et imposé unilatéralement, et des concurrents qui peinent à entrer sur ces marchés extrêmement verrouillés et à innover au bénéfice des consommateurs.

Un pluralisme des algorithmes est à instaurer. Il s'agirait donc de **ne plus considérer ces services comme un tout monolithique, mais comme une somme de fonctionnalités distinctes** constituant autant de marchés potentiels sur lesquels les réseaux sociaux exercent aujourd'hui un monopole de fait et entre lesquels l'utilisateur aurait le **choix**. Comme le résume le Conseil national du numérique : « En considérant chaque fonctionnalité comme pouvant être fournie par une entité tierce au réseau social propriétaire, chacune de ces fonctionnalités devient le terrain d'innovations multiples au bénéfice de l'utilisateur et possiblement du réseau social lui-même. »²

Cette ouverture à des tiers des fonctionnalités des grandes plateformes numériques a été envisagée par plusieurs ONG, chercheurs, organismes publics et réseaux sociaux (Parlement européen, Bluesky, Mastodon, Cory Doctorow³, Daphné Keller⁴, Francis Fukuyama⁵, Maria Luisa Stasi⁶, Célia Zolynski, Marc Faddoul⁷, Panoptykon⁸, Conseil national du numérique⁹, CSPLA¹⁰, CNCDDH¹¹, Forum Information & Démocratie¹², etc).

¹ WU, Huiyue, CAI, Tong, LUO, Dan, et al. Immersive virtual reality news: A study of user experience and media effects. *International Journal of Human-Computer Studies*, 2021, vol. 147, p. 102576.

² Conseil national du numérique, *Cultiver la richesse des réseaux*, 7 février 2024.

³ DOCTOROW Cory, « *Adversarial Interoperability* », *Electronic Frontier Foundation*, 2 octobre 2019.

⁴ KELLER Daphné, « *Platform Content regulation – some models and their problems* », *Center for Internet and Society, Stanford Law School*, 6 mai 2019.

⁵ FUKUYAMA Francis, RICHMAN Barak, GOEL Ashish, SCHAAKE Marietje, KATZ Roberta R., and MELAMED Douglas, « *Report of the Working Group on Platform Scale* », *Stanford Cyber Policy Center*, 17 novembre 2020.

⁶ Conseil national du numérique, « *Réseaux sociaux : explorer l'opportunité du dégroupage. Un échange avec Maria Luisa Stasi* », 27 novembre 2023.

⁷ <https://youchoose.ai/>

⁸ Panoptykon Foundation and People vs BIGTECH, *Prototyping User Empowerment, Towards DSA-compliant recommender systems*, novembre 2023.

⁹ Conseil national du numérique, *Cultiver la richesse des réseaux*, 7 février 2024.

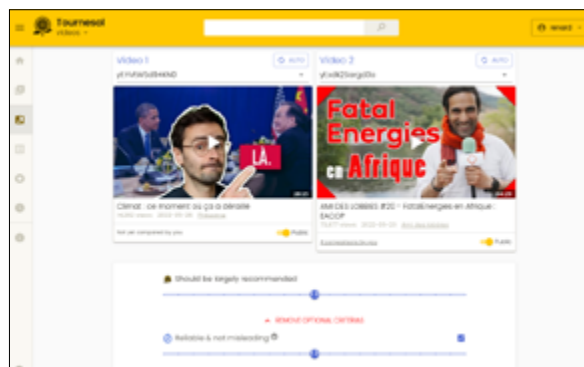
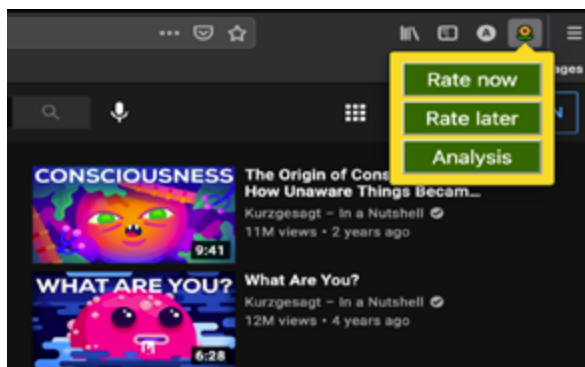
¹⁰ CSPLA, *Rapport de mission sur les assistants vocaux et autres agents conversationnels*, 10 mars 2023.

¹¹ Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), *Avis sur la lutte contre la haine en ligne (A – 2021 – 9)*, 7 juillet 2021.

¹² Forum Information & Démocratie, *Pluralisme de l'information dans les algorithmes de curation et d'indexation*, février 2023.

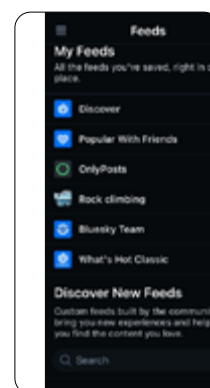
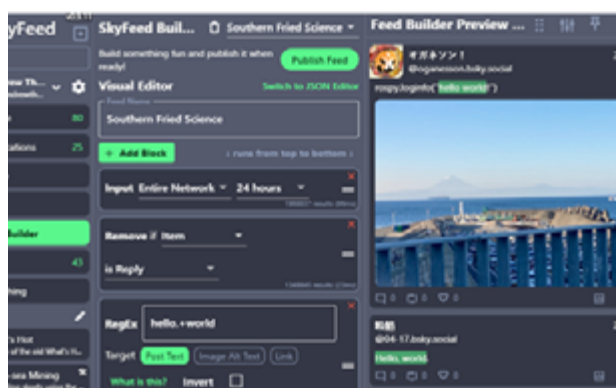
Concrètement, en ce qui concerne les réseaux sociaux, le Conseil national du numérique détaille que **cette ouverture à des fonctionnalités tierces et cette paramétrabilité des réseaux sociaux peut se penser selon trois modalités** :

- En premier lieu, en l'absence d'évolutions natives sur les plateformes numériques, il est possible d'adopter une **approche adversarielle en encourageant et en encadrant le déploiement de plug-ins pour les navigateurs et applications**, permettant aux utilisateurs de configurer davantage leurs expériences. Ces initiatives existent d'ores et déjà *via* des *plug-ins* sur les navigateurs, mais restent toutefois limitées en nombre et en fonctionnalités en raison des conditions générales d'utilisation des plateformes. Ceci impose donc d'encadrer ces dernières et **d'empêcher cette limitation dans les CGU** pour laisser davantage de place au développement de ces *plug-ins*. En outre, ces *plug-ins* s'appliquent difficilement aux terminaux mobiles qui sont pourtant les premiers supports d'usage.



Source : Capture d'écran du plug-in [Tournesol](#) proposant un système de recommandation communautaire.

- En deuxième lieu, dans la continuité des règlements sur les services et les marchés numériques, il peut aussi s'agir d'imposer à ces services d'**offrir aux utilisateurs davantage de choix dans la recommandation et la modération parmi les fonctionnalités natives de la plateforme**. Pour les réseaux sociaux, le RSN acte un premier pas en ce sens avec l'obligation de proposer un flux de contenu non-profilé. Toutefois, la majorité des plateformes semble se conformer à cette obligation en proposant un fil chronologique sans curation de contenu qui ne constitue pas une alternative satisfaisante en termes d'expérience utilisateur et sera sans doute très peu adopté. Pour aller plus loin, ce paramétrage pourrait s'étendre par exemple à la modération ou en donnant encore davantage de marge de manœuvre à l'utilisateur dans ses choix. Par exemple, la plateforme Bluesky propose aux utilisateurs de construire leurs propres algorithmes de recommandation à l'aide d'une interface à la fois intuitive et très flexible, et de partager ces « *feeds* » (flux de contenus) aux autres utilisateurs. Chacun est ainsi libre de paramétrer les contenus qu'il souhaite voir sur ce réseau social, ou de choisir un tiers de confiance à qui déléguer cette tâche. Plus récemment, la plateforme a annoncé l'ouverture de son système de modération des contenus, indiquant même que rien ne s'opposait à ce que des services communautaires de modération proposent leurs services contre un abonnement¹.



Source : Captures d'écran de l'interface ordinateur de construction de son feed personnalité et de l'interface mobile d'accès aux feeds sur Bluesky.

¹ MALIK Aisha, « [Bluesky launches Ozone, a tool that lets users create and run their own independent moderation services](#) », Tech Crunch, 12 mars 2024.



Source : Modélisation d'options de paramétrage de son réseau social proposé par Panoptykon Foundation et People vs BIGTECH, [Prototyping user empowerment](#), 2023.

Les deux premières modalités permettent de personnaliser et d'adapter l'expérience utilisateur, mais maintiennent les plateformes comme des vases clos à la gouvernance entièrement centralisée. Pour atteindre une réelle pluralité, et minimiser les effets de réseaux qui brident la concurrence sur ce marché, il faut **imposer aux géants du secteur de rendre leurs services interopérables, par le biais de protocoles communs**. Cette interopérabilité peut concerner d'un côté l'accès aux contenus.

Ainsi, **le choix peut par exemple être donné à l'utilisateur de l'environnement application qu'il souhaite utiliser**, comme c'est par exemple le cas avec Mastodon : l'API publique du réseau social permet à un écosystème riche d'application tierces d'exister, chacune proposant ses fonctionnalités et permettant à l'utilisateur de choisir l'application qui lui convient le mieux en fonction de ses besoins, de l'interface qui lui convient, etc.



Source : Captures d'écrans de différentes applications iOS permettant d'accéder à Mastodon (Toot!, Amaroq, iMast, Tootle)¹.

Cela est rendu possible grâce à des protocoles déjà bien établis tels que ActivityPub (Mastodon) ou AT (Bluesky), qui pourraient être imposés aux plateformes pour les rendre plus perméables et interopérables. Les pouvoirs publics peuvent avoir un rôle de soutien au déploiement de ces infrastructures, ce soutien pouvant aller jusqu'à la création d'infrastructures publiques numériques (*digital public infrastructures*) comme le défendent plusieurs voix à l'échelle européenne, notamment [Open Future](#) qui fait campagne pour la création d'un Fonds Européen pour des Infrastructures Numériques Publiques¹. C'est également la vision défendue par la France lors de sa présidence de l'UE dans le rapport « *Towards a sovereign digital infrastructure of commons* » publié en juin 2022².

Cette interopérabilité pourrait aussi concerner les fonctionnalités des plateformes. Dans ce cas, on pourrait aller jusqu'à la consécration d'un principe de dégroupage, soit l'accès à certaines ressources essentielles dont le réseau social dispose pour permettre leur exploitation par une entité tierce (par exemple, l'accès à la librairie de contenus et leurs métadonnées, à une interface pour accéder aux préférences d'un utilisateur...). Cette proposition avait déjà été formulée dans le cadre des États généraux des nouvelles régulations du numérique³ et a été approfondie depuis par diverses entités et personnes, dont Maria Luisa Stasi⁴.

Cette dernière modalité d'ouverture des réseaux sociaux peut également apporter réponse aux enjeux de design des interfaces des réseaux sociaux qui se caractérisent aujourd'hui par la multiplication d'interfaces trompeuses, voire de *dark patterns*. Si ces derniers seront interdits par l'article 25 du règlement sur les services numériques, de nombreuses questions subsistent quant à la façon précise de caractériser ces interfaces.

De fait, les *middlewares*, les applications tierces et le dégroupage peuvent permettre à l'utilisateur de se tourner vers d'autres environnements leur permettant d'accéder aux contenus n'utilisant pas le design à des fins de captation attentionnelle et de mise en avant des contenus toxiques. **Ces trois modalités impliquent aussi de garantir l'interopérabilité des services et la portabilité des données de l'utilisateur.**

¹ « [The State of Mastodon iOS Apps](#) », *The Psalms*, 18 juillet 2021.

² KELLER Paul, « [European Public Digital Infrastructure Fund White Paper](#) », *Open Future*, 16 décembre 2022.

³ Digital Assembly, [Towards a sovereign digital infrastructure of commons. Report of the European working group on digital commons](#), juin 2022.

⁴ Conseil national du numérique, [États généraux du numérique, Synthèse de la consultation « Concurrence »](#), mai 2020.

⁵ Conseil national du numérique, « [Réseaux sociaux : explorer l'opportunité du dégroupage. Un échange avec Maria Luisa Stasi](#) », 27 novembre 2023.

De surcroît, comme le souligne le Conseil national du numérique : « *Entre de nombreuses autres conditions liées à la protection de la vie privée ou encore à l'encadrement légal des dispositifs tiers, l'ouverture des réseaux sociaux n'est envisageable qu'à la condition d'avoir une régulation économique qui permette de déterminer dans quelle condition un accès peut ou doit être ouvert à un réseau social au bénéfice d'un acteur tiers.* »¹

Dans la perspective où les réseaux sociaux et les moteurs de recherche ne seront plus demain les seuls modes de consultation de contenus en ligne, il importe de penser aussi de façon prospective le pluralisme au sein des nouveaux outils d'accès. Concernant les **assistants vocaux**, pour éviter l'enfermement des utilisateurs et garantir la diversité d'informations qui leur sont transmises, le CSPLA insiste sur la nécessité d'**assurer la diversité des contenus par la demande** en conférant à l'utilisateur « *le moyen d'être informé mais aussi d'agir sur l'accès au contenu, notamment en lui conférant un droit au paramétrage pour élargir son choix de contenus dans l'écosystème, mais également de choisir cet écosystème en levant les barrières à la sortie, ce qui suppose de faciliter ses conditions de désabonnement au service et de lui garantir un droit à la portabilité, et donc l'interopérabilité* ».

Enfin, au regard de l'émergence possible des **mondes immersifs virtuels** comme modes d'accès à l'information, le Comité national pilote d'éthique du numérique (CNPEN) recommande de « **développer un système de paramétrage aisément compréhensible et accessible et ce, à n'importe quel moment, pour que l'utilisateur puisse exprimer son choix parmi différentes options :**

- aucune adaptation de l'environnement immersif (tous les utilisateurs qui ont fait ce choix "voient" la même chose);
- adaptation de l'environnement immersif avec une prise en compte de ses intérêts déclarés explicitement;
- adaptation de l'environnement immersif incluant des modifications basées sur l'exploitation des données de l'utilisateur par l'exploitant du métavers ou bien par des entreprises tierces développant une activité dans ce métavers. »²

En tout état de cause, **le pluralisme des algorithmes ne sera effectif qu'en accompagnant les choix des utilisateurs pour que ceux-ci ne soient pas simplement instrumentalisés.** Les travaux menés par le CSPLA sur les assistants vocaux, ceux de People vs BIGTECH et de Panoptykon sur le paramétrage des réseaux sociaux, insistent sur **le design de ce paramétrage** pour être sûr qu'il soit effectivement compris et utilisé par les utilisateurs. Un travail sera certainement à mener avec des designers pour concevoir un paramétrage désirable, intuitif et confortable à l'utilisation. De fait, **cette ouverture doit aussi être couplée avec une sanction des designs trompeurs** : une liste de paramétrage trop longue, des interfaces trop complexes, etc. peuvent finalement désinciter au choix et pousser à accepter le paramétrage par défaut (le paramétrage du consentement à la collecte de ses données personnelles en est un exemple éloquent). Le règlement sur les services numériques pose des jalons en ce sens avec la prohibition des *dark patterns* à l'article 25, complété récemment par la résolution du Parlement européen sur les interfaces addictives. **Il conviendrait donc d'examiner si ces dispositions sont suffisantes ou non.** Le cas échéant, des lignes directrices ou actes délégués de la Commission européenne pourraient être envisagés pour préciser ce cadre.

¹ Conseil national du numérique, *Cultiver la richesse des réseaux*, 7 février 2024.

² Comité national pilote d'éthique du numérique (CNPEN), *Avis 9 du C.N.P.E.N. Métavers : enjeux d'éthique*, 29 février 2024.

En outre, pour accroître l'activation de ces paramétrages par les utilisateurs, **l'arrivée de ce nouveau droit doit s'accompagner d'une action de sensibilisation voire de formation de ces derniers**. En effet, si la dernière étude sur les Français et l'information menée par l'Arcom fait ressortir que 86% des Français disent savoir que les informations qu'ils reçoivent sur les réseaux sociaux dépendent de ce qu'ils ont consulté ou aimé précédemment, 85% que les réseaux sociaux choisissent de leur adresser certaines informations plutôt que d'autres et 63% que les informations reçues dépendent des préférences des autres utilisateurs, la recherche montre aussi que les utilisateurs sont plutôt satisfaits de la curation algorithmique des contenus et valorisent le fait de recevoir des informations qui leur conviennent voire qui renforcent leurs préférences et convictions¹. **Il semble donc indispensable de rendre plus transparent les enjeux du paramétrage des réseaux sociaux, pour faire comprendre les effets négatifs des paramétrages actuels et valoriser auprès des utilisateurs d'autres options pour naviguer dans un environnement assaini.**

Faisabilité

Faisabilité juridique

Deux véhicules réglementaires peuvent être mobilisés :

- **L'article 35 du règlement sur les services numériques** offre une liste non exhaustive de mesures de remédiation aux risques systémiques présentés par les très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche. Celle-ci pourrait être enrichie avec l'ouverture des fonctionnalités du service à des tiers. À ce sujet, **le Parlement européen a voté le 12 décembre 2023 une résolution sur les interfaces addictives des très grandes plateformes**. Dans ce texte, le Parlement invite notamment la Commission à explorer comme mesure de remédiation à ce risque systémique l'opportunité d'**ouvrir l'infrastructure des réseaux dans le but d'offrir la possibilité à l'utilisateur de configurer son expérience**.
- **L'article 6(4) du règlement sur les marchés numériques** dispose que «*le contrôleur d'accès autorise et permet techniquement l'installation et l'utilisation effective d'applications logicielles ou de boutiques d'applications logicielles de tiers utilisant ou interagissant avec son système d'exploitation, et permet l'accès à ces applications logicielles ou boutiques d'applications logicielles par des moyens autres que les services de plateforme essentiels concernés du contrôleur d'accès.*» Les réseaux sociaux pourraient être ajoutés à cet article.

Quoi qu'il en soit, l'ouverture des algorithmes appelle nécessairement à **penser un encadrement juridique prévoyant les conditions d'accès à l'infrastructure des réseaux sociaux et les contreparties financières**. Une autorité publique pourrait être chargée de définir les conditions techniques et tarifaires d'accès : imposer l'ouverture des API, définir les paramètres techniques, encadrer les tarifs d'accès à ces API, etc. Ce cadre mérite d'être posé au niveau européen. Il est aussi à noter que l'article 20 du règlement européen sur la liberté des médias (*Media Freedom Act* – EMFA) consacre un droit à la personnalisation de l'offre de médias en disposant que :

« Les utilisateurs ont le droit de modifier facilement la configuration, y compris les paramètres par défaut, de tout appareil ou toute interface utilisateur contrôlant ou gérant l'accès à des services de médias fournissant des programmes, et l'utilisation de ces services, afin de personnaliser l'offre de médias en fonction de leurs intérêts ou de leurs préférences dans le respect du droit de l'Union. »

Ce paramétrage doit être systématiquement et clairement visible. Cette disposition apporte là aussi une brique supplémentaire permettant de penser un paramétrage et une ouverture plus large des réseaux sociaux vers un pluralisme des algorithmes.

Faisabilité technique

Les exemples de *plug-ins* préexistants, des paramètres de personnalisation offerts par Bluesky ou encore de l'univers applicatif permettant d'accéder à Mastodon démontrent la faisabilité technique de ces différentes modalités vers un pluralisme des algorithmes. Au besoin, le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique (PERen) pourrait être mobilisé pour clarifier certains volets techniques plus précis.

¹ Voir notamment LUMEAU Marianne, PELTIER Stéphanie, DEJEAN Sylvain et TARROUX Benoît, «*Une préférence pour les bulles de filtre ?*», Intervention à la journée d'étude de l'Arcom, 16 novembre 2023.

Proposition n° 2

Renforcer les obligations spécifiques des très grandes plateformes numériques en ajoutant une distribution obligatoire des contenus d'information édités par les médias d'information.

Enjeu

Message clé

Le règlement sur les services numériques marque la dernière étape en date d'une succession de textes venant encadrer les plateformes numériques, notamment les plus grandes, consacrant le statut de très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche dont les obligations sont renforcées. Toutefois, les algorithmes des plateformes tendent à réduire la visibilité des contenus des médias, dimension peu présente dans le texte. Ceci entraîne une fragilisation de leur modèle économique mais interroge aussi le pluralisme et la qualité du débat démocratique et collectif, dans un contexte d'usage croissant des services numériques pour accéder à l'information et l'éditorialisation des contenus par ces plateformes.

Détails

Encadrées par le statut d'hébergeur, tel que défini par la directive e-commerce instaurant la dualité entre éditeur et hébergeur, les plateformes ne sont soumises qu'à un faible nombre d'obligations concernant la façon dont elles traitent les contenus qui sont publiés sur leurs services. Le caractère insatisfaisant de cette dualité pour saisir la réalité des plateformes est identifié de longue date¹. En effet, malgré cette catégorisation, **les plateformes ont progressivement développé «une forme d'éditorialisation de fait et non de droit»²**. Cette hiérarchisation des contenus est opérée par voie algorithmique, sur la base de critères nombreux, opaques pour l'utilisateur et le régulateur et variables en fonction de la finalité du service (*«intérêt supposé du contenu, identité de l'auteur, existence d'une rémunération, préférences et usages de l'utilisateur, etc.»*). **En un sens, cette gestion des contenus est nécessaire** : l'arrivée d'Elon Musk à la tête du réseau social X et le recul marqué de la modération sur celui-ci a montré à quel point l'abandon de cette fonction a des effets délétères. **Mais cette situation n'est pas sans poser problème au regard de la vie démocratique**, comme le rappelle le Conseil d'État : *«L'apparition des réseaux sociaux dans la sphère informationnelle a d'autant plus renforcé la polarisation du débat que ces derniers, qui ne sont pas des médias au sens strict, revendiquent leur statut d'hébergeur et ne sont pas soumis au principe du pluralisme»³*. Face à ce constat, plusieurs institutions et organisations ont proposé la consécration d'un statut intermédiaire permettant de renforcer les obligations des plateformes sans pour autant les qualifier d'éditeurs :

¹ Conseil d'État, Étude annuelle 2022. Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique, 2022.

² Mission «Régulation des réseaux sociaux – Expérimentation Facebook», *Créer un cadre français de responsabilisation des réseaux sociaux : agir en France avec une ambition européenne*, mai 2019.

³ Conseil d'État, *Étude annuelle 2022. Les réseaux sociaux : enjeux et opportunités pour la puissance publique*, 2022, citant MISSIKA Jean-Louis et VERDIER Henri, *Le Business de la haine. Internet, la démocratie et les réseaux sociaux*, Calmann-Lévy, 2022.

- **L'étude annuelle du Conseil d'État de 2014** sur le numérique et les droits fondamentaux proposait de supprimer le régime juridique dual opposant les éditeurs et les hébergeurs, pour que soit instauré **un statut intermédiaire de « plateforme »**, afin de renforcer la responsabilité civile et pénale des services en ligne qui ne sont pas de simples hébergeurs ;
- **La proposition de résolution du Sénat en 2018** sur la responsabilité partielle des hébergeurs propose la création d'un troisième **statut d'« éditeur de services en ligne »** et appelle à la révision de la directive e-commerce ;
- **L'association La Quadrature du Net** propose en 2016 de créer **un statut d'« afficheur »**, qui suppose une obligation de loyauté à l'égard du consommateur recouvrant : la transparence sur les priorisations de la plateforme, le droit au paramétrage, la portabilité des données, la liberté de choisir ses applications, etc.

Ces trois propositions trouvent en substance leur déclinaison dans le règlement sur les services numériques qui est venu renforcer les obligations des plateformes dans le sens proposé par ces acteurs. **Ce texte consacre un régime de responsabilité renforcé, harmonisé et asymétrique** en complétant le régime de responsabilité civile et pénale limité par un régime de responsabilité administrative spécifique, notamment pour les très grandes plateformes numériques et très grands moteurs de recherche. Ce règlement adopte une approche par les risques : les très grandes plateformes doivent évaluer annuellement les risques systémiques qu'elles présentent – par exemple au regard de la protection des droits fondamentaux ou des discours civiques – et mettre en place des mesures d'atténuation de ces risques – par exemple en modifiant leurs systèmes de recommandation ou de modération. En revanche, ce texte ne répond pas directement à un enjeu majeur : **les plateformes opèrent depuis plusieurs mois (plus ou moins 18 mois, notamment depuis l'entrée en vigueur des régulations sur les droits voisins) un désengagement marqué vis-à-vis des sites d'information, fragilisant ainsi la distribution de l'information**, qui s'observe au niveau mondial.

Ce constat se vérifie pour la plupart des acteurs concernés par les règlements sur les services et les marchés numériques :

- **Facebook** assume la diminution drastique (ou complète, comme au Canada) des contenus issus des sites d'information. Depuis des années, Meta a modifié ses algorithmes pour alléger le poids des contenus issus de médias sur le fil d'actualité pour favoriser le contenu issu des amis Facebook, mais aussi des pages partageant du divertissement ou des groupes. Selon les chiffres de Reuters, la fréquentation des sites de médias en provenance de Facebook a chuté de 35 % sur un an au mois de juillet et de 74 % par rapport à 2020.
- **Google** poursuit sa stratégie « zéro clic » consistant à conserver l'internaute sur sa page en diminuant les liens sortants vers les sites d'information. Pour pallier cette baisse drastique de trafic en provenance du *search*, Google encourage les éditeurs de contenus à publier des articles sur « Discover », outil privilégiant les formats les moins qualitatifs.
- **Twitter**, devenu X, fait face à une recrudescence des fausses informations depuis le rachat par Elon Musk, en parallèle de la réduction des équipes de modération.

Le PEReN mène actuellement une étude de l'influence du profilage des utilisateurs sur la recommandation et la visibilité des contenus de presse qui pourra contribuer à approfondir la compréhension des évolutions en cours.

Ainsi, comme évoqué à la proposition n° 1, les plateformes posent une double problématique sur la consommation de l'information : une sélection réduite et une qualité limitée des informations mises à la disposition des internautes. Dans le même temps les médias digitaux d'information d'intérêt général sont de moins en moins lus, **pénalisés par une exposition de plus en plus réduite (voire supprimés) de ces plateformes qui concentrent désormais la consommation d'informations.**

Pourtant, dans les domaines de la presse et de l'audiovisuel, les régulateurs français et européens ont toujours veillé à assurer et sécuriser **la distribution des contenus d'informations au plus grand nombre**. Pour la presse, la loi Bichet de 1947 a institué un mécanisme de solidarité de distribution de la presse, imposant aux coopératives d'accepter tous les éditeurs souhaitant être distribués. Pour l'audiovisuel, le régulateur impose l'universalité de la distribution (obligation de distribution) pour les contenus essentiels d'information. Ces contenus « essentiels » sont caractérisés par l'importance accordée à la satisfaction de l'intérêt général des chaînes : le principe du "must carry".

En outre, l'étude de l'Arcom « Les Français et l'information » fait ressortir que 49 % des Français s'informent quotidiennement sur les moteurs de recherche et 47 % sur les réseaux sociaux et respectivement 65 % et 56 % de façon hebdomadaire¹. **Face à la tendance croissante de ces outils comme mode d'accès à l'information, il importe donc de garantir que les utilisateurs y trouvent une information de qualité.**

À date, sur les médias numériques, aucune régulation ne permet aujourd'hui de sécuriser la distribution des contenus d'information professionnelle et laisse donc le champ libre aux plateformes exposant des contenus souvent de faible qualité selon des algorithmes opaques et complexes.

Modalités de mise en œuvre

Dans la continuité du règlement sur les services numériques, les très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche pourraient être soumis à une obligation complémentaire de « must carry » : comme des kiosques, ces plateformes doivent offrir un accès non discriminatoire aux médias d'information. **Cette obligation ne les rendrait donc pas responsable des contenus mais de l'affichage de ces derniers.** Au-delà de l'obligation simple de ne pas discriminer les contenus des médias d'information, il pourrait être envisagé que ce statut s'assortisse de **l'obligation de recommander ces contenus**. Cette proposition rejoint celle formulée par le Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM) qui suggère d'« engager une étude sur le référencement et la présence des titres de presse sur les plateformes et les moteurs de recherche en situation dominante » et « en fonction des résultats, envisager d'imposer une obligation de "must offer" aux plateformes et aux moteurs de recherche en situation dominante qui permettrait de refléter, en ligne comme chez les marchands de journaux, l'offre généraliste de presse en se fondant sur le certificat CPPAP ».²

Il est à noter que **cette obligation de promotion des contenus médiatiques serait imposée uniquement sur les algorithmes que les très grandes plateformes et très grands moteurs de recherche fournissent et sans préjudice de la capacité de tiers à proposer des algorithmes** (dans la perspective de l'ouverture de ces services comme proposé dans la proposition n° 1).

¹ Arcom, Les Français et l'information, 14 mars 2024.

² Contribution du SEPM aux EGI.

Faisabilité

Sur le véhicule légal :

- Le règlement européen sur la liberté des médias (RLM ou *Media freedom Act*, MFA) tout juste voté comporte des dispositions proches. Celles-ci sont regroupées dans la section 4 de l'accord de compromis du 19 janvier 2024. Ces dispositions reprennent l'approche asymétrique des règlements sur les services et les marchés numériques et ne concernent que les très grandes plateformes en ligne. Est particulièrement notable l'article 17, détaillé en particulier aux considérants 31 à 35 :
 - L'article 17 instaure une **distinction entre les médias et le reste des producteurs de contenus en matière de modération par les plateformes**. Il prévoit que les très grandes plateformes numériques justifient et informent les fournisseurs de médias quand ils souhaitent **suspendre ou restreindre la visibilité de ces derniers** et leur laissent 24 h avant d'agir. En cas de désaccord, les plateformes engagent un dialogue constructif de médiation dans un calendrier raisonnable. Pour ce faire, les entreprises de médias doivent se déclarer auprès de la plateforme, ce qui permet à cette dernière d'agir sur les comptes et non sur les contenus afin de satisfaire à l'interdiction de surveillance générale des contenus des très grandes plateformes prévue par le règlement sur les services numériques. Les plateformes devront rendre des comptes annuellement à ce sujet.
- Le règlement sur les services numériques (RSN) tout juste entré en vigueur dresse une liste d'obligations renforcées appliquées à une nouvelle catégorie d'acteurs : les très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche (*very large operating platforms* ou VLOPs en anglais) :
 - **L'article 34 prévoit l'évaluation** par ces acteurs **des risques systémiques** liés à la conception ou au fonctionnement de leurs services et de leurs systèmes connexes, y compris des systèmes algorithmiques, ou de l'utilisation faite de leurs services. Ces risques incluent notamment la lutte contre la propagation de fausses informations dans le contexte de la mise à jour du Code européen contre la désinformation.
 - De façon complémentaire, **l'article 35 prévoit que ces acteurs mettent en place des mesures d'atténuation raisonnables, proportionnées et efficaces**, adaptées aux risques systémiques spécifiques recensés, incluant des tests et des adaptations de leurs systèmes algorithmiques, dont leurs systèmes de recommandation et de modération.

À la croisée de ces deux textes, l'obligation de *must carry* pourrait être ajoutée à la boîte à outils des mesures de remédiation prévues à l'article 35 du RSN. Cela permettrait, d'une part, de s'insérer dans le prolongement de cette régulation asymétrique. D'autre part, les VLOPs pourront s'appuyer sur l'article 17 du RLM pour déterminer les acteurs vis-à-vis desquels ils exercent une modération particulièrement précautionneuse, voire une mise en avant de leurs contenus comme mesure de remédiation aux risques systémiques qu'ils présentent.

Sur les médias concernés : une interrogation demeure quant aux éditeurs dont les contenus seront forcément proposés par les plateformes. Un consensus ressort quant à l'obsolescence des critères de la Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse (CPPAP) pour définir les sites de presse et sites de presse d'information générale. D'autres façons de qualifier ces éditeurs peuvent être envisagées, comme la certification par une norme à l'instar de la « *Journalism Trust Initiative* » portée par Reporters sans frontières. De façon générale, **il importe de poursuivre les travaux et réflexion autour de la certification des médias d'intérêt général**. Notamment, il faut réfléchir au-delà des critères retenus par les droits voisins de la presse, pour inclure l'arrivée d'acteurs sortant des critères traditionnels tout en fournissant une information de qualité et répondant aux exigences déontologiques journalistiques – par exemple les créateurs de contenus informationnels en ligne.

Cette obligation doit être associée à une remontée de données, de tests algorithmiques, etc., pour s'assurer que le principe du *must carry* est effectivement respecté.

Proposition n° 3

Pousser les éditeurs de contenus à se rassembler pour protéger et monnayer leurs droits

vis-à-vis des plateformes numériques et des entreprises d'IA, le cas échéant *via* la gestion collective de ces droits et en veillant à la traçabilité des contenus générés par l'IA. **Favoriser la mise en place d'une offre de contenus et de données francophones à l'attention des modèles d'IAG.**

Enjeu

Message clé

Les technologies telles qu'elles se développent actuellement ne permettent pas un modèle économique soutenable pour les médias et présentent un risque important pour le financement des journalistes. Les médias ont intérêt à présenter, sinon un front uni, du moins à se grouper face aux grands acteurs de l'IA. Pour cela, ils doivent être outillés par des constats objectifs sur l'état du marché.

Détails

Les technologies numériques bouleversent les chaînes de valeur, notamment la répartition des parts de marché entre médias traditionnels et plateformes numériques. Les outils d'IA génératives ont ravivé ce sujet de la **captation de la valeur générée par un très grand nombre par quelques très grandes entreprises. Les médias notamment** (traditionnels comme plus nouveaux, à l'instar de Wikipédia) **sont sources de valeurs pour les plateformes numériques**. Pour les réseaux sociaux et les moteurs de recherche, ils sont **vecteurs d'audience**. Pour les systèmes d'intelligence artificielle (*chatbots*, assistants virtuels...), ils sont **sources de données de grande qualité**, essentielles à l'entraînement de leurs systèmes, le plus souvent sans contrepartie.

Face à cette situation, différentes stratégies ont été adoptées par les éditeurs de contenus. En ce qui concerne les plateformes de réseaux sociaux et les moteurs de recherche, la voie la plus empruntée est celle des **droits voisins** (dans le prolongement de la loi de transposition n° 2019-775), **non sans difficulté quant à leur efficacité et leur effectivité**. Le GESTE souligne que « *le bilan est très décevant, l'objectif de partage de la valeur avec les plateformes et de rééquilibrer les relations entre les éditeurs et les plateformes sont loin d'être atteints* ». ¹ En cause notamment **l'absence de transparence dans l'évaluation de l'assiette des droits voisins** qui reste entre les mains des plateformes dominantes et les remises en question du périmètre d'application du texte par certaines plateformes qui ne s'estiment pas couvertes. De même, **les droits voisins conservent une approche bilatérale**, ce qui empêche les médias de faire front uni face aux grandes entreprises numériques dans les négociations. X (Twitter) a de son côté toujours refusé de négocier avec les éditeurs au titre des droits voisins, dont l'affaire a été portée devant le tribunal judiciaire de Paris. Les juges ont ordonné le 24 mai à X de fournir une série de données commerciales permettant d'évaluer les revenus qu'il tire des contenus de presse.

¹ Contribution du GESTE aux EGI, « État des lieux de la mise en œuvre des droits voisins des éditeurs et des agences de presse et pistes de solutions ».

Entre autres, le réseau social doit communiquer le nombre de vues et le taux de clics sur ses publications, le nombre de moyens d'engagements (retweets, citations, réponses, j'aime, partages...), ainsi que « les revenus publicitaires générés en France sur X » en lien avec ces publications, selon le jugement. **À l'étranger également, les discussions ne se font pas sans heurts**, comme la situation canadienne l'illustre¹. En revanche, **d'autres États semblent avoir trouvé une voie plus apaisée, comme l'Australie** qui a bâti son cadre sur le droit de la concurrence et qui impose aux grandes plateformes (Google et Meta) de négocier avec les médias quant aux prix de leurs informations. Après un délai de deux mois, si aucun accord n'est trouvé, le régulateur concurrentiel arbitrera en faveur de l'offre jugée la plus raisonnable pour rectifier les asymétries de pouvoir. Si cette loi prêtait initialement à controverse, certains s'inquiétant qu'elle favorise surtout les grands groupes de médias, il en ressort que dans l'ensemble les paiements à destination des médias de toutes tailles ont augmenté. Au total, ce sont 200 millions de dollars australiens (environ 120 millions d'euros) qui ont été payés par les plateformes aux médias dans le cadre de plus de trente accords entre Google ou Meta et les médias australiens. Toutefois, le groupe Meta a annoncé au début du mois de mars 2024 qu'il cesserait de rémunérer les médias australiens pour leurs informations et qu'il retirerait les contenus d'actualité de son onglet Facebook News en Australie. Des annonces similaires avaient déjà été faites pour les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France et l'Allemagne. La Californie a, quant à elle, voté en juin 2023 le *California Journalism Preservation Act* (CJPA) qui impose aux grandes plateformes de payer une « taxe d'utilisation des informations journalistiques » (*journalism usage fee*)² aux éditeurs de contenus définis dans la loi. Au niveau fédéral, a été proposé en 2023 le *Journalism Competition and Preservation Act* (JCPA) visant à autoriser les éditeurs éligibles, notamment de petites structures aux moyens limités, à former en entité conjointe avec d'autres éditeurs éligibles afin de négocier ensemble les prix et les conditions par lesquels les plateformes en ligne (le texte étant circonscrit aux plus grands acteurs) utilisent leurs contenus. Ce texte a finalement été rejeté par le Congrès américain.

La question de l'applicabilité des droits voisins s'annonce également de plus en plus compliquée avec l'arrivée des outils d'IA générative qui réutilisent et transforment les contenus des éditeurs, les rendant difficilement traçables, et remettant en question la qualification d'œuvre originale nécessaire pour l'attribution de ces droits. Au-delà de l'usage des données sans contreparties, **ces technologies entrent aussi en concurrence avec les médias en termes d'audience**, que ce soit en raison du référencement par les grandes plateformes ou, demain, par l'accès à l'information via des outils d'IA générative sans passer par l'interface du média. Par exemple, le média américain *The Atlantic* estime que l'utilisation du moteur de recherche enrichi par IA « SGE » (*Search Generative Experience*) de Google – déployé à ce jour uniquement aux États-Unis – engendrera une baisse de 70 % du trafic en provenance du moteur³. De son côté, Google affirme que ce service sera complémentaire au moteur de recherche traditionnel en permettant de répondre à des questions complexes pour lesquelles le moteur de recherche n'est pas forcément performant⁴.

Face à ces nouveaux outils, les acteurs ont là aussi adopté différentes attitudes. Certains groupes, comme Alex Springer ou *Le Monde*, ont fait le choix de **la négociation et de la contractualisation** avec les entreprises d'IA. C'est aussi le choix de certains réseaux sociaux comme Reddit dont les données sont particulièrement utilisées par les entreprises d'IA puisqu'elles brassent un large éventail de sujets dans un langage humain familier. Il s'agit de partager avec l'entreprise, en l'occurrence OpenAI, des données à la fois pour l'entraînement ou l'affinage des modèles de langue qui fondent les outils d'IA (LLM) et pour enrichir ceux-ci en leur permettant d'aller puiser des contenus chauds auprès des médias concernés lors des requêtes des utilisateurs. Ce dispositif est appelé « système RAG ». Ainsi, les réponses se trouvent complétées avec des sources et des liens vers les éditeurs signataires. D'autres ont fait le choix d'accords de vente de contenus froids, comme par exemple les archives de l'AFP.

¹ « Meta commence officiellement à bloquer les médias canadiens sur Facebook et Instagram », *Le Monde*, 2 août 2023.

² « News/Media Alliance applauds California State Assembly for passing California Journalism Preservation Act », *Editor & Publisher*, 2 juin 2023.

³ Contribution du GESTE aux EGI, « IA GENERATIVE Analyse des enjeux et perspectives pour les médias en ligne ».

⁴ Audition de Google par les EGI.

Toutefois, ces accords présentent des risques en matière de pluralisme, de découvrabilité, de souveraineté et de représentativité des sources d'information et des contenus proposés à l'utilisateur qui seraient déterminés unilatéralement par les fournisseurs d'IA générative¹. Ces accords sont aussi conclus dans l'urgence et interrogent quant à leur efficacité à long terme et leur caractère réellement équitable et équilibré. Enfin, une fois que les plus gros acteurs des médias auront contractualisé avec les entreprises d'IA, ces dernières n'auront que peu besoin des plus petits acteurs du secteur ce qui risque d'accroître les asymétries entre médias. En contrepartie de cet accès aux contenus médiatiques, les médias partis à l'accord bénéficient quant à eux d'un accès aux technologies d'OpenAI pour améliorer le fonctionnement de leurs rédactions.

D'autres ont fait le **choix de l'offensive en déposant plainte** contre les entreprises d'IA, comme le *New York Times* ou Getty Images, avec une grande difficulté à évaluer le préjudice subi. Enfin, **certaines structures préfèrent fermer l'accès à leurs données en faisant valoir leur droit d'opt-out** consacré par la directive dite «*text and data mining*», en attendant des conditions satisfaisantes dans l'usage de ces données en termes de transparence, de contrepartie et de protection du droit d'auteur. Cette stratégie de fermeture n'est pas nouvelle, certains médias en ont déjà fait usage pour ne pas apparaître sur Google Actualités et plusieurs réseaux sociaux ont érigé des contraintes, notamment tarifaires, à l'accès à leurs API.

Toutefois, **ce réflexe de fermeture interroge à terme «la possibilité de bénéficier de services fondés sur des données françaises ou européennes, et donc de notre culture»²** avec le risque d'être concurrencés par des outils et des contenus étrangers, notamment américains, amenuisant encore davantage la diversité culturelle et informationnelle au détriment de tous.

Pour le Conseil national du numérique, «*cette situation tient notamment au fait qu'il demeure en réalité très difficile d'établir la valeur des informations exploitées par les services d'intelligences artificielles et en particulier par les grands modèles de langage*». Ce flou concerne à la fois les caractéristiques des données utilisées pour l'entraînement mais aussi la valeur de celles-ci pour la qualité des modèles, à l'entraînement ou à l'affinage et pour les résultats proposés aux utilisateurs. La seule transparence des données semble donc insuffisante pour répondre à cette problématique : si elle peut apporter une réponse aux enjeux de traçabilité et de droits d'auteur éventuels, elle ne résout en rien l'enjeu de l'évaluation et de la valorisation de ces données. En outre, définir aujourd'hui un mode de rémunération harmonisé, sans visibilité et compréhension approfondie de ces enjeux et des modèles économiques en devenir risquerait de favoriser les plus gros acteurs.

¹ Contribution du GESTE aux EGI, «IA GENERATIVE. Analyse des enjeux et perspectives pour les médias en ligne».

² Conseil national du numérique, *Cultiver la richesse des réseaux*, 7 février 2024.

Modalités de mise en œuvre

Face à cette situation, plusieurs acteurs, comme le GESTE et le Conseil national du numérique, recommandent d'accompagner les éditeurs de contenus pour protéger et monnayer leurs droits en leur permettant de s'appuyer sur **« des analyses économiques et sociétales sectorielles impartiales, opposables aux fournisseurs de solutions et validées dans une certaine mesure par les pouvoirs publics afin que leur remise en cause soit rendue difficile par les fournisseurs d'IA générative »**.¹ Il s'agit ainsi de disposer d'informations statistiques ou de marché et de rassembler l'état des connaissances scientifiques et administratives pour éclairer la régulation économique et sortir de la situation actuelle où les données proviennent le plus souvent des acteurs eux-mêmes, les plaçant en position de force dans les négociations et la définition des règles.

Pour le GESTE, ces analyses pourront avoir pour objectifs de :

- « Mieux appréhender l'importance des contenus des médias professionnels sur la qualité et la fiabilité des résultats des moteurs d'IA Générative ;
- Analyser l'impact et mettre en évidence les atteintes aux droits de propriété intellectuelle ;
- Élaborer des modalités précises pour la transparence des sources qui alimentent les IA génératives, englobant à la fois les corpus crawlés mais également les contenus téléversés par les utilisateurs ;
- Analyser en quoi des contenus qualifiés et de qualité peuvent servir à améliorer la fiabilité et la performance des modèles d'IA générative et éviter des hallucinations ou la génération d'informations fausses ;
- Anticiper l'évolution des usages dans l'accès à l'information et analyser les impacts économiques qui en découlent ;
- Déterminer l'impact de ces technologies sur les fondements mêmes de la liberté de la presse (notamment sur le pluralisme) en évaluant l'impact d'un opt-out massif des sites d'informations professionnels, laissant les fournisseurs d'IA générative se former seuls face aux fausses informations et en ré-ingérant leurs propres résultats, avec le risque d'une intoxication pour les fournisseurs d'IA générative et celui pour les médias de ne pas s'inscrire dans cette nouvelle sphère publique informationnelle déviante. »

Pour le Conseil national du numérique, ce rôle pourrait être endossé par une « plateforme de confiance » : « Cette plateforme devra pouvoir s'appuyer sur les sources d'information et les recherches disponibles sur les modèles de langage, et probablement surtout commanditer et orienter des études et des recherches opposables de façon à disposer d'éléments permettant de comprendre et d'évaluer l'importance relative de l'information, de sa qualité et de sa variété, de développer des outils, mettre en place des métriques, etc. »²

De son côté, le Centre Français d'exploitation du droit de Copie (CFC) recommande de « réaffirmer l'utilité de la gestion collective qui peut servir de guichet unique pour la perception des droits d'auteur et droits voisins auprès des plateformes, en parallèle de la possibilité de conclure des licences individuelles » et d'« imposer la transmission par les plateformes BtoB des données permettant d'évaluer et répartir les redevances dues au titre du droit voisin et du droit d'auteur : la Proposition de loi "visant à renforcer l'effectivité des droits voisins de la presse" déposée par M. Laurent ESQUENET-GOXES et d'autres parlementaires de la majorité propose de déterminer par décret la liste d'informations devant nécessairement faire l'objet d'une transmission aux ayants droit par les plateformes afin de permettre une évaluation transparente des sommes dues au titre du droit voisin et de leur répartition. Dans son prolongement, il est proposé que cette obligation soit applicable aux plateformes BtoB et vise également le droit d'auteur »³.

¹ Contribution du GESTE aux EGI, « IA GENERATIVE. Analyse des enjeux et perspectives pour les médias en ligne ».

² Conseil national du numérique, [Cultiver la richesse des réseaux](#), 7 février 2024.

³ Contributions du CFC aux EGI.

Sur la base de ces propositions, **il s'agirait de penser la création d'une institution indépendante chargée à la fois de réaliser et de publier des études statistiques objectives quant à l'économie des médias à l'heure de l'IA générative et les sources de création de valeur**, permettant d'éclairer la régulation et le partage de la valeur; et de **maintenir un *data safe*, soit un acteur tiers chargé de contrôler l'accès aux données qui servirait d'intermédiaire entre les éditeurs et les fournisseurs d'IA générative dans la négociation de la rémunération de l'utilisation des données**. Ces conditions de rémunération seront éclairées par les données et éléments de compréhension et d'analyse établis par la mission d'études de cet organe, par exemple le volume et la pondération des contenus protégés par droits d'auteur dans les données d'entraînement et dans les résultats des requêtes, ou encore l'élaboration de métriques évaluant la proximité sémantique entre les contenus protégés par droits d'auteur et les réponses produites par le modèle. Avoir cet acteur intermédiaire unique permettrait aussi d'éviter la multiplication d'accords bilatéraux entre entreprises numériques et acteurs médiatiques qui pourraient conduire à des conditions de rémunérations asymétriques entre les acteurs et maintiendraient les éditeurs en situation de dépendance vis-à-vis des entreprises numériques qui demeurerait les seules à détenir les données essentielles pour comprendre comment et dans quelle proportion les médias contribuent à la création de valeur sur leurs services. Enfin, un questionnement pourra être mené pour définir les données accessibles *via* ce *data safe*, par exemple s'il faut définir une période de réserve de l'actualité pour exclure les contenus les plus chauds et ainsi sortir du temps de l'emballement voire de la manipulation. Ces éléments doivent être tranchés collectivement.

Un acteur de ce type présenterait **cinq avantages** :

- Éclairer le secteur avec des informations statistiques quantifiées et fiables;
- Conférer aux ayants droit un pouvoir de négociation collective pour peser ensemble face aux grands acteurs numériques;
- Tracer les jeux de données qui ont été utilisés à l'entraînement et à l'inférence ainsi que dans le cadre de systèmes RAG;
- Économiser des ressources en évitant à chaque acteur de *scraper* les mêmes données chacun de son côté;
- Avoir une meilleure traçabilité de l'usage des données pour ensuite arbitrer quant à la rémunération des acteurs.

Dans l'audiovisuel, un service public comme l'Institut national de l'audiovisuel (INA) sauvegarde et héberge les contenus au titre du dépôt légal. Il dispose ainsi des données et des outils pour développer une offre de type *data safe*. Notamment, il a développé une technologie de *fingerprinting* ainsi que le logiciel Signature pour le suivi des contenus des ayants droit. Ces outils pourraient constituer de premières briques du *data safe*. La Bibliothèque Nationale de France pourrait assurer ce rôle en ce qui concerne la presse écrite. Dans les deux cas, la faisabilité de ces projets mériterait d'être étudiée dans le plein respect des ayants droit.

Sans être obligatoire pour les éditeurs, cette infrastructure présente actuellement le seul moyen viable pour dégager un mode de valorisation des données médiatiques à l'ère de l'IA tout en garantissant le respect du droit d'auteur et l'intégrité et la traçabilité des contenus. **Il s'agit d'inviter le secteur à se rassembler et à faire front commun pour peser davantage dans les négociations.** De fait, l'efficacité d'un tel dispositif dépendra grandement de l'implication des éditeurs dans celui-ci. Plusieurs éléments peuvent favoriser celle-ci, notamment la mise en place d'un **processus d'accompagnement de la puissance publique** pour inciter au partage de la donnée en garantissant des conditions protectrices. En outre, l'adhésion à ce dispositif dépendra de la **confiance** que les acteurs médiatiques lui accordent, il est donc fondamental **d'assurer l'impartialité de ce tiers de confiance et de mener des réflexions solides sur la gouvernance de celui-ci afin de garantir un intérêt partagé.**

Faisabilité

Pour le Conseil national du numérique : *« Les formes juridiques pouvant être prises par une telle plateforme sont variées, mais en tout état de cause, elle devra idéalement associer les différentes parties prenantes ou un intermédiaire de confiance. Celui-ci pourrait s'appuyer sur des institutions dédiées à la recherche comme Inria et/ou d'autres structures académiques et s'inscrire autant que possible dans une dimension européenne. »* Pour le GESTE : *« Des collaborations avec la recherche publique, via par exemple le PEReN ou l'INRIA, devraient dès à présent être envisagées afin de mieux comprendre le fonctionnement technique, et d'en évaluer les potentiels et les risques ».*

Concrètement, **dans un premier temps, cet organe pourrait voir le jour au niveau national** en s'appuyant sur les travaux déjà produits en la matière par le CSPLA, l'Autorité de la concurrence, l'Arcep ou encore les résultats de la consultation publique européenne sur la concurrence dans le secteur de l'IA générative. Cette mission pourrait être confiée à une entité nouvelle ou à une instance préexistante. Elle pourrait par exemple s'appuyer sur le **réseau national de coordination de la régulation des services numériques** institué par la loi visant à sécuriser et à réguler l'espace numérique qui se compose de l'ensemble des autorités administratives compétentes (Arcom, CNIL, Arcep...) et des principaux services de l'État (DGC-CRF, Pharos...) intervenant dans le champ des régulations numériques. Si une nouvelle structure était créée, les formes qu'elle peut prendre sont multiples : centre de recherche, observatoire ou institut national, accolé ou non à une structure existante. Le dispositif est à coconstruire avec les acteurs concernés.

Mais **ce projet doit nécessairement s'inscrire dès son lancement dans la perspective d'une coopération entre les institutions nationales et les institutions européennes**, au regard de la taille des entreprises numériques concernées, du cadre réglementaire en vigueur et du caractère de plus en plus transnational des groupes médiatiques. Les travaux nationaux pourront nourrir ceux du **Bureau de l'IA** créé par le **règlement européen sur l'IA**. Ce texte encourage en effet à la coopération sur des sujets d'exploration entre les institutions nationales et les institutions européennes désignées dans le règlement pour explorer des sujets, y compris se situant à la marge du règlement mais relevant de la compétence des institutions. Cette démarche s'inscrit de même dans le cadre du principe de coopération loyale entre les États membres et l'Union. Le Bureau de l'IA sera alimenté par plusieurs instances : le Forum consultatif (réunissant les parties prenantes du secteur provenant du monde académique, de la société civile et du monde universitaire), le Groupe scientifique d'experts indépendants (chargé de conseiller le Bureau quant à l'évaluation et la classification des modèles d'IA à usage général notamment), le Comité de l'IA (chargé du soutien des autorités nationales dans la mise en place des bacs à sable réglementaires), le Centre européen de protection des données ou encore les autorités de régulations nationales. **Ces instances pourraient être alimentées par les analyses nationales et réunies dans une mission commune quant à l'étude du partage de la valeur entre médias et plateformes numériques et entreprises de l'IA au niveau européen.**

À moyen terme, **la mission de data safe, articulée là aussi entre les niveaux nationaux** (par exemple avec l'INA et la BNF en France) **et européen, pourra être envisagée dans le cadre de la révision du règlement IA d'ici 2027**, laissant le temps de réfléchir et de coconstruire avec les ayants droit le dispositif le plus opportun et de nourrir ce projet avec les études de fond produites par les instances précédemment proposées.

Proposition n° 4

Consacrer un statut spécifique d'influenceurs à large audience pour mieux encadrer les super-propagateurs de fausses informations.

Imposer aux plateformes numériques une supervision spécifique avec des exigences renforcées de lutte contre la désinformation.

Enjeu

Message clé

La production de fausses informations en ligne est concentrée entre les mains d'un faible nombre d'acteurs à la très grande force de frappe en ligne. Ces super-influenceurs utilisent les algorithmes des plateformes numériques pour propager à grande échelle des contenus toxiques dont ils tirent des revenus conséquents.

Détails

Les algorithmes des plateformes numériques sont instrumentalisés par des « super-propagateurs », influenceurs de la désinformation qui partagent en masse des contenus faux, manipulateurs et trompeurs. À titre d'exemple, les études du *Center for Countering Digital Hate* en la matière sont extrêmement éclairantes. En novembre 2021, le centre publie une première étude consacrée à l'influence climato-sceptique sur Facebook¹. Il en ressort que **10 comptes sont responsables de 69% des contenus climato-sceptiques sur le réseau social, totalisant 186 millions d'abonnés**. En mai 2022, une nouvelle étude dédiée cette fois à la désinformation sur la pandémie de Covid-19 et la vaccination sur Facebook et Twitter révèle que **65% des fausses informations en la matière proviennent de 12 comptes, cumulant 59 millions d'abonnés**². Or, les modélisations mathématiques montrent qu'**à partir du moment où seuls 10% des participants aux réseaux sont engagés dans le sens de la désinformation, l'ensemble du reste du réseau sera embarqué à son tour**³. Pour ces acteurs, les manipulations de l'information représentent une manne financière importante. Pour ne reprendre que l'exemple des 10 comptes partageant la majorité des contenus climato-sceptiques sur Facebook, ces comptes ont généré **5,3 millions de dollars de revenus publicitaires** sur Google sur les six derniers mois via 1,1 milliard de visites de leurs sites web sur les six mois précédant la publication de l'étude, dont 1,7 million de dollars au profit de Google. Toutefois, **la création de fausses informations en ligne ne peut pas être seulement expliquée par l'intérêt économique**. Mehdi Moussaïd, chercheur en sciences cognitives à l'institut Max-Planck de Berlin, qui distingue trois profils principaux de créateurs de fausses nouvelles : les arnaqueurs dont les motivations sont purement financières comme nous venons de l'évoquer, mais également les créateurs de fausses informations qui répondent à des **motivations politiques**, afin de faire progresser un camp ou un candidat en particulier et, enfin, celles et ceux qui créent de fausses informations pour **faire de l'humour**, rendant la frontière entre satire et *fake news* parfois floue⁴.

¹ Center for Countering Digital Hate (CCDH), *The Toxic Ten*, 2 novembre 2021.

² Center for Countering Digital Hate (CCDH), *The Disinformation Dozen*, mai 2022.

³ BUTTS David J., BOLLMAN Sam A. et MURILLO Michael S., Mathematical modeling of disinformation and effectiveness of mitigation policies, *Scientific Reports*, 2023, vol. 13, n° 1, p. 18735.

⁴ Cité par PAULIC Manon, « *Voyage au pays des images truquées. Fake news, mensonges et vidéos* », *Le Un hebdo*, 2 juin 2021.

Ces acteurs ont désormais à leur disposition de nouveaux outils pour propager leurs fausses informations, notamment les outils d'IA générative qui leur permettent de créer des contenus textes, images ou vidéos faux ou manipulateurs extrêmement réalistes. *NewsGuard* rapporte par exemple avoir identifié **17 comptes TikTok utilisant des logiciels « text-to-speech », c'est-à-dire convertissant du texte en une parole de synthèse, pour propager des théories complotistes**¹. En septembre 2023, l'un de ces comptes créés en juin de la même année avait déjà publié 5 000 vidéos contenant pour la plupart des voix générées par l'IA, totalisant 336 millions de vues et 14,5 millions de « j'aime ». Plus récemment, **un réseau de 30 chaînes YouTube totalisant 730 000 abonnés et 120 millions de vues partageant des contenus pro-Chine et hostiles aux États-Unis a été révélé par le think tank Australian Strategic Policy Institute**². Plusieurs de ces vidéos ont été générées avec des outils d'IA. Le nombre de ces sites alimentés par des contenus générés par l'IA a aussi explosé ces dernières années. Alors que *NewsGuard* dénombrait 61 « sites d'actualité non fiables générés par l'IA » en 2021, l'organisation en recensait 651 en janvier 2024, dans 15 langues différentes. **Les outils d'IA génératives marquent également une nouvelle avancée dans les hypertrucages (ou deepfakes), c'est-à-dire « une falsification “hyper-réelle” d'images, de vidéos ou de fichiers audios, effectuée à l'aide d'algorithmes, apposant l'image et/ou la voix d'une personne sur une autre personne afin de lui faire faire ou faire dire des choses, qu'elle n'a en réalité jamais faites ni dites »**³. Là encore, ces contenus ne sont pas nouveaux. Cependant, ils sont désormais accessibles à tous facilement et gratuitement. **S'ils sont utilisés fréquemment à des fins humoristiques, ils peuvent aussi avoir des conséquences particulièrement néfastes sur les individus et les démocraties.** Au niveau individuel, les deepfakes sont particulièrement utilisés pour créer des contenus pornographiques : 96 % des deepfakes sont des contenus pornographiques non consensuels, représentant quasi-exclusivement des femmes⁴. Au niveau politique, les élections législatives slovaques qui se sont tenues à l'automne 2023 ont été la cible de ces trucages hyperréalistes : Michal Simecka, leader du parti Slovaquie progressiste et donné en tête des sondages a été victime d'un hypertrucage audio dans lequel on l'entendait échanger avec un journaliste quant à la façon de truquer les élections en achetant des voix à la minorité Rom du pays et faire de l'humour sur la pédopornographie⁵. Enfin, les outils d'IA n'ont pas seulement un impact sur la création de contenus pouvant être erronés, trompeurs ou manipulateurs, mais également sur leur diffusion. **Ces technologies permettent en effet de créer de faux comptes sur les réseaux sociaux pour relayer massivement ces contenus.** Auditionné par le groupe de travail n° 1, Lê Nguyễn Hoàng rapportait par exemple que depuis 2018, chaque année, Facebook retire 6 milliards de faux comptes sur sa plateforme. Ces utilisations sont à mettre en regard avec les résultats de la recherche académique tendant à montrer **une préférence des utilisateurs pour les contenus générés automatiquement ou coproduits avec la machine par rapport à l'écrit produit par un humain**⁶. Il est possible de formuler l'hypothèse que cette préférence provient du fait que le contenu produit ou coproduit par la machine est plus simple à traiter. L'usage d'outils d'IA dans un objectif de manipulation de l'information présente donc le risque d'être plus simple, moins cher mais aussi plus crédible⁷.

¹ PALMER Coalter, « [AI Voice Technology Used to Create Conspiracy Videos on TikTok, at Scale](#) », *NewsGuard*, 28 septembre 2023.

² HSU Tiffany, and LEE MYERS Steven, « [Pro-China YouTube Network Used A.I. to Malign U.S., Report Finds](#) », *The New York Times*, 14 décembre 2023.

³ Conseil national du numérique, [Récits et contre-récits. Itinéraire des fausses informations en ligne](#), juin 2021.

⁴ « [IA : l'autorégulation des modèles de fondation mettrait en danger les droits humains](#) », *Le Club de MédiaPart*, 4 décembre 2023.

⁵ ZUIDIJK Daniel, « [Deepfakes in Slovakia Preview How AI Will Change the Face of Elections](#) », *Bloomberg*, 4 octobre 2023.

⁶ ZHANG Yunhao et GOSLINE Renée, Human favoritism, not AI aversion: People's perceptions (and bias) toward generative AI, human experts, and human-GAI collaboration in persuasive content generation, *Judgment and Decision Making*, 2023, vol. 18, p. 41.

⁷ SPITALE, Giovanni, BILLER-ANDORNO, Nikola, et GERMANI, Federico. AI model GPT-3 (dis) informs us better than humans. *Science Advances*, 2023, vol. 9, n° 26, p. 1850 ; WILLIAMS Rhiannon, « [Humans may be more likely to believe disinformation generated by AI](#) », *MIT Technology Review*, 28 juin 2023.

Modalités de mise en œuvre

Un statut d'«influenceurs à large audience» pourrait être pensé pour encadrer, notamment, les super-propagateurs qui sont à l'origine de la majeure partie des fausses informations en ligne. Ce statut s'accompagnerait d'obligations pour les créateurs de contenus et pour les plateformes :

- **Pour les plateformes numériques**, il peut être envisagé de leur imposer une **supervision spécifique des influenceurs à large audience, en imposant des exigences renforcées de lutte contre la désinformation**. Ces procédures devront être transparentes (par exemple par le biais d'une publication annuelle faisant état des comptes et contenus ciblés dans ce cadre sur l'année écoulée) et contestables par les comptes visés. Cette mission est à articuler avec la lutte contre les risques systémiques dans le cadre du règlement sur les services numériques dont l'article 34 fait notamment figurer les **risques pour le discours civique** qui peut trouver ici à s'appliquer et dans le cadre du Code européen sur la désinformation.
- **Pour les détenteurs de ces comptes, ceux-ci devront être davantage responsabilisés quant aux contenus qu'ils partagent**, notamment concernant deux types de contenus :
 - Les fausses informations susceptibles de troubler l'ordre public ;
 - Les *deepfakes*.

Notamment, la qualification d'influenceur à large audience pourrait constituer une **circonstance aggravante au niveau pénal** au regard de leur audience et des conséquences sociétales et démocratiques que leurs prises de parole peuvent engendrer.

Faisabilité

Plusieurs textes en France et dans l'Union sont à examiner à l'aune de cet objectif :

- **La loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information**. Elle impose de faire preuve de transparence quant à l'identité de la personne physique ou la raison sociale, le siège social et l'objet social des personnes morales leur versant des rémunérations en contrepartie de la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général.
- **La loi du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux**. Ce texte consacre une définition juridique des influenceurs. Il s'agit des personnes qui contre rémunération ou avantages en nature «*mobilisent leur notoriété auprès de leur audience pour communiquer*» en ligne «*des contenus visant à faire la promotion, directement ou indirectement, de biens, de services ou d'une cause quelconque*». C'est donc une définition essentiellement commerciale de l'influenceur. Toutefois, la «cause quelconque» mentionnée dans le texte pourrait être interprétée pour encadrer la rémunération des influenceurs dans le cadre de partenariats les invitant à faire la promotion d'idéologies et de causes politiques, y compris dans le cadre de campagne de manipulation de l'information. Cette définition s'assortit d'obligations de transparence vis-à-vis des consommateurs selon une matrice définie pour préciser explicitement si le produit ou le service mis en avant a été offert ou encore si l'influenceur a été rémunéré pour en parler. En cas de manquement à ces obligations, les influenceurs s'exposent à une amende pouvant aller jusqu'à 300 000 euros, pouvant être assortie d'une peine de prison et/ou d'une interdiction d'exercer. **Il est à noter que ce texte a été retoqué par l'Union européenne** au motif que certaines de ses dispositions entreraient en contradiction avec plusieurs textes européens : la directive e-commerce et le règlement sur les services numériques¹. Pour y remédier, la loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne du 22 avril 2024 habilite le gouvernement à adapter ces dispositions par ordonnance, dans un délai de neuf mois. Ces adaptations concerneront les articles 1 (définition de l'influence), 2 (métier d'agent d'influenceurs), 4 (secteurs interdits de promotion), 5 (mention du caractère publicitaire), 8 (contrats entre influenceurs et agents) et 9 (assurance des influenceurs extraeuropéens) et permettront de prendre en compte les remarques exprimées par la Commission européenne dans le cadre de la procédure de notification de la loi. Par ailleurs, 5 articles de la loi entrant dans le champ du RSN sont abrogés : les articles 10, 11 et 12 (signalement, modération et retrait des contenus illicites), 15 (coopération entre les plateformes et les régulateurs) et 18 (notification auprès de la Commission européenne).

¹ PELOIS Joséphine, «La loi sur les influenceurs pourrait être revue : mais pourquoi?», *Capital*, 10 octobre 2023.

- **La loi visant à renforcer la lutte contre les dérives sectaires et à améliorer l'accompagnement des victimes.** Le chapitre III de ce texte promulgué le 10 mai 2024 vise à protéger la santé des consommateurs face aux dérives sectaires, notamment sur les réseaux sociaux, en créant deux délits de provocation à l'abandon ou à l'abstention d'un traitement médical thérapeutique ou prophylactique, d'une part, à l'adoption de pratiques présentées comme ayant une finalité thérapeutique ou prophylactique et comme bénéfiques pour la santé, d'autre part, quand il est manifeste que cette provocation expose la personne visée à des conséquences graves pour sa santé. En cas de manquement, la sanction peut se porter jusqu'à 3 ans d'emprisonnement et 45 000 euros d'amendes.
- **Le Code européen sur la désinformation mis à jour en 2022.** Initialement signé en 2018, le Code a été refondu en 2022 dans la perspective de l'entrée en vigueur du règlement sur les services numériques (RSN). Signé par 44 plateformes, acteurs de la publicité en ligne, associations et acteurs spécialisés, **ce texte a principalement pour vocation d'assécher le financement de la désinformation, de freiner sa diffusion, d'aider les utilisateurs à s'en prémunir et de soutenir les chercheurs et les fact-checkers.** Anticipant le RSN, ce texte est contraignant pour les très grandes plateformes totalisant plus de 45 millions d'utilisateurs dans l'Union européenne. Toutefois, Apple et Amazon ne font pas partie des signataires de ce Code et X (à l'époque encore Twitter) s'est retiré du Code au printemps 2023 à la suite du rachat par Elon Musk. Les dispositions du Code en matière de **démonétisation** sont particulièrement intéressantes : *« Le Code renforcé vise à faire en sorte que les fournisseurs de désinformation ne bénéficient pas des recettes publicitaires. Les signataires s'engagent à prendre des mesures plus énergiques pour éviter la mise en place de publicités à côté de la désinformation, ainsi que la diffusion de publicités contenant de la désinformation. Le Code met également en place une coopération plus efficace entre les acteurs du secteur de la publicité, ce qui permet de renforcer l'action commune. »*¹ Le Code impose aussi une transparence renforcée en matière de **publicité politique** par le biais d'un étiquetage clair, affichant précisément le sponsor, les dépenses associées et la période d'affichage. Ces publicités politiques seront classées dans des bibliothèques d'annonces aisément consultables.

En ce qui concerne les **utilisateurs**, le Code vise à mieux les protéger grâce à des outils permettant de reconnaître, comprendre et signaler la désinformation, en signalant les sources faisant autorité et en mettant en place des initiatives d'éducation aux médias et à l'information.

Le Code prévoit que les signataires apportent un soutien accru à **la recherche et aux vérificateurs de faits (fact checkers)** sur la désinformation, par un accès plus large aux données notamment.

¹ [Code de bonnes pratiques contre la désinformation 2022.](#)

- Concernant les **deepfakes**, le cadre juridique français est longtemps demeuré flou et incomplet. Il s'est vu enrichi par la loi visant à sécuriser et réguler l'espace numérique (SREN) du 21 mai 2024, qui contient des mesures en ce sens prévues par l'article 21 portant modification de l'article 226-8 du Code pénal :

« Est puni de deux ans d'emprisonnement et de 60 000 euros d'amende le fait de porter à la connaissance du public ou d'un tiers, par quelque voie que ce soit, un montage à caractère sexuel réalisé avec les paroles ou l'image d'une personne, sans son consentement. Est assimilé à l'infraction mentionnée au présent alinéa et puni des mêmes peines le fait de porter à la connaissance du public ou d'un tiers, par quelque voie que ce soit, un contenu visuel ou sonore à caractère sexuel généré par un traitement algorithmique et reproduisant l'image ou les paroles d'une personne, sans son consentement. [...] Les peines prévues au même premier alinéa sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende lorsque la publication du montage ou du contenu généré par un traitement algorithmique a été réalisée en utilisant un service de communication au public en ligne. » Le texte introduit par ailleurs une circonstance aggravante visant la diffusion au moyen d'un « service de communication au public en ligne » ce qui vise à répondre aux enjeux de viralité de ces montages (article 15 de la loi SREN). Il est à noter que ce texte ne concerne que les hypertrucages à caractère sexuel, volet majeur du problème mais qui ne résout pas les montages hyperréalistes trompeurs en matière informationnelle ou portant atteinte aux discours publics. Le règlement européen sur l'IA prévoit deux mesures à noter en matière d'hypertrucages : l'obligation de marquer les contenus générés par l'IA dans un format lisible par machine et identifiables comme ayant été générées ou manipulées par une IA (article 50.2) et l'obligation d'information sur la nature « hyper truquée » du contenu auprès des utilisateurs (article 50.4). À cet égard, l'article 50.5 précise que ces informations sont « fournies aux personnes physiques concernées de manière claire et reconnaissable au plus tard au moment de la première interaction ou de la première exposition. Les informations sont conformes aux exigences applicables en matière d'accessibilité ».

Quel véhicule juridique ?

- **La Commission européenne a annoncé en février 2024 réfléchir à un texte permettant d'harmoniser le statut des influenceurs en Europe.** Ce texte pourrait être l'occasion de consacrer ce statut de super-influenceurs en s'appuyant notamment sur l'article 11 de la loi française relative à la lutte contre les manipulations de l'information disposant que « les opérateurs de plateformes [...] mettent en œuvre des mesures en vue de lutter contre la diffusion de fausses informations susceptibles de troubler l'ordre public ». Cet article fait figurer parmi les mesures complémentaires « **la lutte contre les comptes propageant massivement de fausses informations** ».
- **Ces dispositions devront s'interroger sur les plateformes concernées**, en prenant notamment en considération que beaucoup de ces super-influenceurs de la désinformation opèrent sur des plateformes de messagerie privée, notamment Telegram, qui échappent actuellement à l'encadrement européen des services numériques.

Proposition n° 5

Soutenir la connaissance de l'espace informationnel

Par la recherche, les *think tanks*, usagers, médias, comparateurs et organismes de notation... **en garantissant leur accès aux données utiles ainsi que l'auditabilité des systèmes algorithmiques** des très grandes plateformes, très grands moteurs de recherche en ligne et des modèles d'IA.

Enjeu

Message clé

Les algorithmes des très grandes plateformes en ligne ont des conséquences majeures pour les médias et les utilisateurs, notamment les jeunes publics, tout en demeurant particulièrement opaques. La compréhension de ces modèles est un enjeu non seulement pour les pouvoirs publics, mais plus largement pour une communauté d'acteurs à même de faire monter le niveau général de connaissance sur ce thème d'intérêt général.

Détails

Chaque jour, plusieurs dizaines voire centaines de millions de contenus (textes, vidéos, photos...) sont publiés sur les réseaux sociaux. Pour ordonner et trier cette masse gigantesque, les opérateurs de plateformes numériques ont recours à des algorithmes de modération et de recommandation. **Ces algorithmes ont des conséquences majeures pour les médias et les utilisateurs. Pour les premiers, ils affectent leur référencement**, la visibilité des contenus qu'ils proposent et, de fait, les revenus publicitaires qu'ils retirent de cet affichage. Ainsi, certains médias se plaignent de se voir faiblement référencés voire déréférencés : leurs contenus ne sont alors quasiment plus proposés aux utilisateurs. **Pour les seconds, ils promeuvent des contenus toxiques** parce que particulièrement viraux, avec des conséquences individuelles et collectives. Au niveau individuel, ils poussent des contenus qui nuisent à la santé mentale, notamment des jeunes publics¹. Au niveau collectif, ils mettent en avant les contenus propageant de fausses informations avec des enjeux sociétaux et démocratiques fondamentaux sous-jacents².

Malgré ces effets délétères, ces algorithmes demeurent particulièrement opaques. Beaucoup de questions restent encore en suspens : est-ce que ces algorithmes sont à l'origine de bulles de filtre ou de chambres d'écho ? Est-ce que ces algorithmes sont orientés politiquement ? Comment les contenus mis en avant sont-ils choisis ? Comment s'opère la dérecommandation et sur quels critères ? Autant de questions qui imposent un travail plus approfondi de la recherche pour mieux comprendre ces outils et leurs effets en matière d'espace informationnel et d'exposition des utilisateurs à des contenus néfastes ou, au contraire, d'obfuscation de contenus de qualité.

Dans ce contexte, la recherche joue un rôle majeur de vigie et d'audit indépendant de ces systèmes. Or, la mission des chercheurs est de plus en plus complexe face à un accès aux données de plus en plus discrétionnaire voire de plus en plus limité. Les exemples sont nombreux : alors que Twitter proposait depuis 2006 une API d'accès aux données pour les chercheurs, celle-ci a été fermée en 2023 lorsque le réseau social est devenu X avec l'arrivée d'Elon Musk à sa tête. Reddit a opéré le même choix en rendant l'accès à son API payant au-delà de 100 requêtes par minute. Meta, de son côté, a annoncé la fin de CrowdTangle en août 2024, remplacé par Meta Content Library dans le cadre de l'article 40 du RSN qui sera limité aux chercheurs et fermé à la société civile et aux journalistes. YouTube a, quant à lui, retiré les données relatives à la recommandation de celles accessibles par les chercheurs.

¹ Center for Countering Digital Hate, [Deadly by Design](#), 15 décembre 2022 ; Center for Countering Digital Hate, [Hidden Hate](#), 6 avril 2022 ; Center for Countering Digital Hate, [Digital Hate](#), 10 août 2022.

² Center for Countering Digital Hate, [Malgorithm – Fix Instagram](#), 9 mars 2021.

Modalités de mise en œuvre

Les textes européens récemment entrés en vigueur amorcent un changement vers davantage d'ouverture de ces algorithmes aux parties prenantes, notamment aux chercheurs. **L'article 27 du règlement sur les services numériques** impose aux fournisseurs de plateformes en ligne ayant recours à des systèmes de recommandation **d'établir dans leurs conditions générales**, dans un langage simple et compréhensible, **les principaux paramètres utilisés dans leurs systèmes de recommandation**, ainsi que les options dont disposent les destinataires du service pour modifier ou influencer ces principaux paramètres. Toutefois, cette transparence peut demeurer parcellaire et ne dit pas nécessairement tout des effets de bord de ces systèmes auto-apprenants qui évoluent au fil des contenus qu'ils ont à traiter. **L'article 34** prévoit **l'évaluation des risques systémiques** par les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne liés à la conception ou au fonctionnement de leurs services et de leurs systèmes connexes, y compris des systèmes algorithmiques, ou de l'utilisation faite de leurs services. De façon complémentaire, **l'article 35 prévoit que ces acteurs mettent en place des mesures d'atténuation raisonnables, proportionnées et efficaces**, adaptées aux risques systémiques spécifiques recensés, incluant des tests et des adaptations de leurs systèmes algorithmiques, dont leurs systèmes de recommandation. **L'article 37** impose un **audit indépendant annuel** des fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne, à leurs propres frais. **Toutefois, la charge de la sélection de l'auditeur leur incombe et les rapports d'audits ne seront pas nécessairement publics**, limitant la portée de cette obligation.

L'article 40 dispose que les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne et de très grands moteurs de recherche en ligne **donnent accès au coordinateur pour les services numériques de l'État membre d'établissement ou à la Commission, à des informations précisant la conception, la logique, le fonctionnement et la procédure de test de leurs systèmes algorithmiques**, y compris leurs systèmes de recommandation. De la même façon, **ces acteurs devront faciliter et fournir l'accès à leurs données à des chercheurs agréés à des fins de recherche** contribuant à la détection, au recensement et à la compréhension des risques systémiques dans l'Union et d'évaluation des mesures d'atténuation des risques. Là encore, certaines plateformes ont déjà mis en place un tel dispositif, mais souvent avec des limites importantes. Notamment, **les données partagées sont souvent parcellaires et ne donnent pas d'information sur la promotion algorithmique et la responsabilité de l'amplification**. Il manque également fréquemment de **données sur la publicité** : qu'est-ce qui est proposé et à qui, sur quelle base ? Quelle vérification y a-t-il de l'information contenue dans les publicités ? De même, une base de données relative aux pratiques de modération des plateformes a été ouverte par la Commission européenne mais elle concerne le retrait des contenus et non **l'invisibilisation**. La question de la **définition des « chercheurs agréés »** est aussi pointée du doigt par de nombreuses parties prenantes, certains plaçant pour l'étendre au-delà des seuls organismes de recherches académiques et ceux couverts par la directive européenne de 2019 sur le droit d'auteur, par exemple pour inclure les journalistes¹. **Le format des données n'est pas non plus précisé**, laissant la liberté aux plateformes de transmettre des fichiers dans des formats difficilement exploitables. La procédure de demande d'accès aux données implique une **temporalité** (demande au coordinateur des services numériques, présentation du cas d'usage, étude de la demande, octroi de l'accès, réception des données...) possiblement plus longue que celle des projets de recherche, en particulier ceux portant sur des événements d'actualité chaude comme c'est fréquemment le cas en matière de manipulations de l'information par exemple. Se pose aussi la question de **l'embellissement éventuel des données transmises** dans le cadre de cet article : les données sont-elles exhaustives ou bien auront-elles été raffinées par les plateformes pour minimiser certains indicateurs par exemple ?

Ce dernier point ainsi que les contraintes précédemment mentionnées en dehors de l'article 40 imposent aux chercheurs d'envisager d'autres modes d'audits, notamment des audits adversariels, c'est-à-dire réalisés de façon officieuse, sans intégration officielle et coopérative de la plateforme. Cela peut par exemple passer par la création par les chercheurs de comptes automatisés, mais qui se heurtent cependant aux barrières anti-robots des plateformes. Les chercheurs peuvent aussi demander aux utilisateurs de fournir leurs données de consommation, donnant une vision plus proche du réel, mais moins généralisable et moins exhaustive. C'est par exemple le mode de fonctionnement de CheckFirst qui analyse la propagation des messages de campagnes d'influence étrangère de désinformation. Là aussi, les audits adversariels peuvent être particulièrement utiles pour vérifier les données transmises par les plateformes et se prémunir du risque d'embellissement de celles-ci.

¹ KILLEEN Molly, « **DSA : l'accès aux données des plateformes est une priorité, selon une prix Nobel de la paix** », Euractiv, 1^{er} février 2022.

Il importe ainsi dans ce contexte de **garantir un accès aux données par les chercheurs, selon des modalités déterminées par le régulateur et non à la discrétion des acteurs privés dominants** et de s'interroger sur les acteurs pouvant avoir accès à ces données, au-delà des « chercheurs agréés » tels que définis actuellement. En outre, il est nécessaire d'assurer la possibilité de **mener des audits adversariels** pour contrôler les effets des politiques des plateformes, au-delà des données auxquelles elles donnent accès (et dont elles ont donc le contrôle). Ces audits doivent être encadrés par un cadre juridique rigoureux pour protéger le secret des affaires, les données des utilisateurs et les opérateurs de l'audit. De l'autre côté, il pourrait être envisagé de mieux protéger les chercheurs dans ces activités d'audits en créant par exemple une protection légale du *scraping* lorsqu'il s'agit de recherche d'intérêt public pour les protéger des mesures d'intimidation des plateformes du type *Cease and Desist*. En complément des audits internes prévus par le RSN, **des audits indépendants obligatoires devraient être menés** pour éviter toute dissimulation de la part des plateformes. Pour respecter le secret des affaires, les résultats de ces audits ne seraient pas publics et ne seraient connus du régulateur qu'en cas de manquement aux obligations. Enfin, **il faut veiller à ce que les données transmises soient utiles et exploitables**. La base de données d'ores et déjà constituée par la Commission européenne dans le cadre du RSN¹ contient déjà plus de 14 milliards de rapports de transparence, ce qui la rend très difficile à traiter, même en étant outillé.

Faisabilité

Risque juridique : Cette proposition s'inscrivant dans le prolongement des textes européens récemment entrés en vigueur, il importe d'assurer la compatibilité de celles-ci au regard de la jurisprudence récente de la CJUE² dans laquelle la Cour a réaffirmé que la latitude laissée aux États membres dans le cadre de la directive sur le commerce électronique pour imposer des mesures complémentaires à des services spécifiques ne s'applique qu'à un service particulier, en tant qu'exception, et ne peut être la règle imposée à l'ensemble d'une catégorie de service comme les plateformes en ligne. Il faudrait donc penser cette proposition au niveau européen, notamment dans la perspective de la prochaine mandature à venir en juin 2024.

Faisabilité juridique

- L'article 40 du règlement sur les services numériques trouve ici à s'appliquer. Les actes délégués de la Commission européenne sont encore à ce jour attendus. Ces derniers pourraient répondre aux préoccupations présentées précédemment. Autrement, cet article pourrait être précisé voire revu dans le cadre de la révision du RSN prévue d'ici trois ans.
- Entre outre, les articles 65 et 66 confèrent à la Commission européenne des pouvoirs d'enquête auprès des très grandes plateformes soupçonnées de manquer à ses obligations. Cet article pourrait être mobilisé pour investiguer sur les acteurs conférant un accès effectif et raisonnable à leurs données par les chercheurs visés à l'article 40.

Faisabilité technique

Cette ouverture des données des plateformes par API au monde de la recherche est tout à fait faisable. Elle avait par exemple cours jusqu'à récemment sur Twitter³ qui, une fois devenu X, a décidé de fermer cette fonctionnalité.

L'INA, au titre du dépôt légal du Web, pourrait également jouer un rôle de tiers de confiance et d'opérateur auprès des chercheurs dans la mise en œuvre du RSN.

¹ <https://transparency.dsa.ec.europa.eu/>

² Arrêt du 9 novembre 2023, *Google Ireland e.a.*, C-376/22, EU:C:2023:835.

³ BOUCHAUD Paul, CHAVALARIAS David, et PANAHI Maziyar. Crowdsourced audit of Twitter's recommender systems. *Scientific Reports*, 2023, vol. 13, n° 1, p. 16815.

Proposition n° 6

Imposer des obligations de transparence aux annonceurs et aux responsables des achats pour leur compte pour les responsabiliser vis-à-vis des modèles d'économie de l'attention qu'ils sont susceptibles de favoriser et des médias qu'ils sont susceptibles de désavantager par leurs choix.

Enjeu

Message clé

La publicité est devenue un pilier clé du modèle économique des médias. Toutefois, les investissements publicitaires tendent à se porter davantage vers les interfaces des plateformes numériques que directement sur les interfaces des médias, interrogeant la pérennité économique de ces acteurs.

Détails

L'industrie de la communication est un moteur de la croissance économique, il pèse 33,5 milliards d'euros en 2023 et contribue à l'emploi de plus de 400 000 personnes. La publicité contribue à 10% de la croissance du PIB en France. Au sein de la publicité, le secteur de la publicité en ligne totalise 9,3 milliards d'euros de chiffres d'affaires en 2023. Il est devenu en dix ans le premier secteur d'investissement publicitaire devant tous les médias. Ce passage au numérique s'est fait au détriment des médias et au profit des plateformes numériques (réseaux sociaux et moteurs de recherche) : alors qu'en 2012, 25% des recettes publicitaires globales étaient captées par les acteurs numériques, en 2022 ce chiffre s'élevait à 52%, réduisant la part des médias traditionnels à 48% (dont partie en ligne). **Ce marché est toutefois caractérisé par une forte concentration** autour de quelques acteurs, en particulier Google et Meta qui totalisent 75% du chiffre d'affaires du secteur et 90% de sa croissance annuelle en France¹. Cette situation place les autres acteurs de la chaîne de valeur de la publicité en ligne (annonceurs, agences, médias, etc.) dans une **situation de dépendance** à l'égard de ces quelques entreprises dominantes : *« Cette situation a des conséquences significatives en matière de souveraineté : fragilisation du modèle publicitaire notamment des producteurs d'information, obstacle à la concurrence loyale des acteurs technologiques français et européens et rôle de "régulateur privé" que ces grandes plateformes ont acquis, qui leur permet d'imposer unilatéralement leurs décisions au marché. »*²

Premier secteur d'investissement, **la publicité en ligne est devenue un enjeu majeur pour le modèle économique des médias**, représentant 81% des recettes numériques des journaux et magazines européens³, 82% du financement des acteurs TV privés et 95% des acteurs radios privés en France⁴. À cela s'ajoute le fait que, faute de concurrence suffisante, une partie significative de la valeur est captée par certains intermédiaires technologiques dominants sur le marché (notamment Google) : pour 10 euros investis par un annonceur dans la publicité en ligne, le média n'en percevra finalement que 4 euros.

¹ Contribution de l'Alliance Digitale aux EGI, « Les États Généraux de l'Information, une opportunité pour renforcer l'indépendance des médias face aux pratiques anti-concurrentielles des leaders de la publicité en ligne ».

² Ibid.

³ Ibid.

⁴ Arcom et ministère de la Culture, *Évolution du marché de la communication et impact sur le financement des médias par la publicité*, 2024.

Récemment, l'étude sur l'évolution du marché publicitaire, présentée mardi 30 janvier 2024 par la DGMIC et l'Arcom prévoit une croissance annuelle moyenne de 2,4% à horizon 2030, conduisant à cette date à un chiffre d'affaires total de 18,3 milliards d'euros¹. Les médias qui financent l'information (presse, *pure players*, radio et télévision), ne bénéficieront pas de cette dynamique. La progression du marché est portée uniquement par la publicité digitale qui progressera de 50% entre 2022 et 2030 soit une croissance moyenne annuelle de 5,3% par an. À droit constant, aucun des trois médias (presse et *pure players*, radio et télévision) n'échapperait à une baisse de ses recettes sur la période, et leur part de marché totale passerait de 40% en 2022 à 27% en 2030. La part des recettes publicitaires collectées par des médias investissant dans les contenus, que ce soit sur les supports historiques mais aussi sur les supports numériques, incluant de fait les *pure-players* du numérique, est passée de 65% en 2012 à 40% en 2022. Au même horizon, Alphabet, Amazon, Meta et TikTok pourraient cumuler 45% de part de marché. Au total presse, radio et télévision verront leur part de marché se réduire, mais devraient subir, au-delà, une baisse de leurs recettes publicitaires, exprimées en euros courants : -8% pour la radio entre 2022 et 2030, -11% pour la télévision, et -33% pour la presse. **Au final, la perte pourrait être supérieure à un milliard d'euros entre 2022 et 2030 pour ces acteurs qui investissent dans les contenus d'information et de la création alors que dans le même temps, les plateformes concernées par le règlement sur les marchés numériques (RMN) verront leur part progresser de 2,8 milliards d'euros.**

La publicité est un levier essentiel du modèle économique des médias : les traditionnels qui ont investi massivement dans leurs supports numériques et continuent sur les différents formats d'écritures et de production (vidéo, podcast, social...) et les nouveaux venus qui pour la majorité auront besoin de cette ressource pour se financer. C'est la qualité des informations produites et diffusées et la garantie du pluralisme dans notre modèle démocratique qui sont menacées. De fait, **pour la première fois, les investissements publicitaires ne suivent pas les audiences et privilégient des acteurs internationaux.**

En parallèle de cela, **le modèle économique des médias en ligne est aussi fragilisé par la fin progressive des cookies tiers**². Ce changement fait suite aux lignes directrices édictées par la CNIL en 2020 relatives à l'usage des cookies et autres traceurs afin de donner davantage de contrôle aux internautes sur l'utilisation de leurs données à des fins publicitaires³. Google a d'ailleurs été sanctionné la même année par la CNIL à 100 millions d'euros d'amendes pour avoir utilisé des cookies tiers sans autorisation explicite de ses utilisateurs. À la suite de cette sanction, l'entreprise, suivie par d'autres, a annoncé se diriger vers la suppression complète des cookies tiers en 2024. **Avec cette suppression, l'identification des utilisateurs devient fondamentale : sont donc désormais favorisées les interfaces permettant de se créer un compte assorti d'un système d'opt-in concernant la collecte de ses données**⁴. Ce système doit permettre à la fois une meilleure analyse des parcours et besoins et un meilleur respect du consentement des utilisateurs. La CNIL invite également le secteur à réfléchir au développement d'autres formes de publicités plus respectueuses de la vie privée des personnes, par exemple la publicité contextuelle. Des études économiques sont en cours pour éclairer la soutenabilité de ces modèles publicitaires alternatifs⁵. Toutefois, la protection accrue des utilisateurs reste questionnable : le fait d'être logué sur un espace n'implique pas nécessairement d'avoir une compréhension totale des données collectées par l'entreprise ni des finalités de cette collecte. En outre, **ce changement risque aussi d'accroître la mainmise des très grandes plateformes sur les données des utilisateurs**, celles-ci étant les mieux placées pour proposer un système d'identification par compte client efficace et à grande échelle. Sur les médias, l'utilisation d'un compte est le plus souvent synonyme d'abonnement au service, ce qui n'est le cas que d'une minorité d'utilisateurs. Enfin, la publicité contextuelle est vivement critiquée par les éditeurs qui pointent sa moindre efficacité par rapport à la publicité ciblée. La Commission européenne a, quant à elle, lancé l'initiative volontaire *cookie pledge*⁶ avec pour objectif de permettre aux utilisateurs de mieux comprendre les modèles économiques et le rôle de leurs données à cet égard. En tout état de cause, **ces changements imposent aux éditeurs des investissements importants** pour se doter d'outils technologiques et d'équipes dédiées à l'analyse des données transactionnelles et des données sémantiques.

¹ Ibid.

² À ce sujet, voir notamment la contribution du GESTE aux EGI : « FOCUS PRIVACY Repenser ou adapter la réglementation en matière de protection des données personnelles afin de permettre aux éditeurs de s'intégrer pleinement dans l'économie numérique ».

³ CNIL, « [Les règles à suivre pour les cookies](#) ».

⁴ CNIL, « [Alternatives aux cookies tiers : quelles conséquences en matière de consentement ?](#) », 13 octobre 2021.

⁵ Audition de la CNIL par les EGI.

⁶ Commission européenne, « [Cookie Pledge](#) », 19 décembre 2023.

Du côté des annonceurs, **le mediaplanning est de plus en plus dicté par les règles des très grandes plateformes en ligne** plutôt que par des choix éthiques ou responsables, afin de maximiser l'efficacité des campagnes menées dans un secteur ultra-concurrentiel où l'attention des utilisateurs est particulièrement difficile à capter.

Dans le même temps, la désinformation progresse sur les plateformes numériques qui doivent faire face à une recrudescence de contenus manipulés réalisés grâce au développement de l'intelligence artificielle générative, aux dispositifs de propagande et d'ingérence de réseaux, de pratiques commerciales trompeuses des influenceurs ou même de contenus illicites¹. **Ces contenus sont notamment financés directement ou indirectement par la publicité.** Directement dans le cas de contenus sponsorisés où le créateur de contenus est rémunéré pour partager une information, recommander un produit ou un service, et indirectement lorsque le contenu est apposé à côté de publicités génériques, comme en amont et durant les vidéos YouTube, à côté des posts sur Facebook ou X ou encore sur les sites internet. Par exemple, en octobre 2021, Google avait annoncé arrêter de monétiser les contenus niant le consensus scientifique sur l'existence du changement climatique et ses causes sur ses plateformes (dont YouTube). Pourtant, une étude menée par le *Climate Action Against Disinformation* en partenariat avec le *Center for Countering Digital Hate* et parue en mai 2023 montre que le climato-scepticisme continue d'être extrêmement profitable sur la plateforme. L'étude identifie **100 vidéos contrevenant à cette politique, totalisant 18,8 millions de vues en avril 2023.** Au-delà de YouTube, l'étude révèle que **63 % des articles populaires en ligne niant le changement climatique comportent des publicités Google.** Ces publicités programmatiques sont diffusées par le biais d'algorithmes ciblant les utilisateurs. De fait, **les marques ne choisissent en général pas l'endroit où leurs publicités sont affichées et ignorent là où elles le sont in fine.** L'ONG *Media Matters for America* a révélé en novembre 2023 que les publicités de grandes marques étaient placées à côté de contenus extrémistes, comme des contenus faisant la promotion du nazisme, de l'antisémitisme, de la LGBT-phobie ou encore du suprémacisme blanc. **Inviter les annonceurs et les agences à financer les médias directement plutôt que les plateformes pourrait donc être également une façon de se prémunir de cet affichage à côté de contenus toxiques et de financer indirectement la désinformation et les contenus haineux et illicites.**

¹ HANANOKI Eric, « [X is placing ads for Amazon, NBA Mexico, NBCUniversal, and others next to content with white nationalist hashtags](#) », *Media Matters for America*, 17 novembre 2023.

Modalités de mise en œuvre

Étant préalablement admis que :

- Le marché de la publicité est aujourd'hui encadré par le régulateur à travers de nombreuses lois (Evin, publicité sur l'automobile, publicité sur les produits alimentaires, les services financiers, etc) et que de nombreux acteurs veillent au respect de cette réglementation (ARPP, DGCCRF, CNIL);
- Les entreprises de plus de 250 salariés disposent d'une obligation de transparence prévue par les lois Sapin 2, le RGPD et notamment la CSRD qui entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2025 et dont l'objectif est de favoriser la transparence en permettant aux parties prenantes de mieux évaluer les performances durables des entreprises et améliorer la disponibilité et la qualité des données ESG (soit les données environnementales, sociales et liées à la gouvernance d'une entreprise qui permettent d'évaluer sa démarche RSE);
- Il existe déjà des agréments qui permettent d'identifier les médias qui contribuent à la création et la diffusion d'information Politique et Générale (statut IPG).

Il pourrait être envisagé de créer une **disposition de publication du pourcentage des montants investis sur les interfaces digitales des médias d'information**, à l'instar du rapport de performances extra-financières obligatoire pour les grandes entreprises. Ce document serait rendu public annuellement par les entreprises et ce nouveau critère pourra donc intégrer une des dimensions de la responsabilité sociétale des entreprises. **Une vigilance accrue pourra être apportée aux structures et entreprises détenues à 100% par l'État**, par exemple par l'introduction de **quotas**. Ces montants pourraient être comparés avec ceux investis auprès des **grandes plateformes numériques (au sens du DMA)**.

Cette disposition inciterait les annonceurs et les agences intervenant pour leur compte à investir directement sur les interfaces des médias dans une logique de régulation réputationnelle. Cette incitation peut se faire d'autant plus forte qu'un nombre grandissant d'annonceurs élèvent leurs voix contre les plateformes numériques qui apposent leurs publicités à côté de contenus controversés, haineux voire illicites. Par exemple, à la suite des révélations de l'ONG *Media Matters for America* et du soutien par Elon Musk de messages antisémites, **plusieurs grandes entreprises ont annoncé retirer leurs publicités de X**, comme Microsoft, Netflix, IBM, Disney, Paramount, Comcast, Airbnb, Uber, Coca-Cola ou encore Amazon¹. **Au total, ce sont ainsi 75 millions de dollars de revenus publicitaires qui seraient menacés par ces retraits**².

Il est particulièrement important que cette mesure vise également les agences médias, y compris les hubs internationaux, qui intermédièrent souvent l'achat de publicité. Il pourrait notamment être intéressant **d'accompagner la mise en place de cette obligation de publication annuelle d'un dispositif de formation dédiée à la connaissance des médias**, de leur fonctionnement et de leur modèle économique auprès des agences.

¹ TAN Eli, « [This is the growing list of companies pulling ads from X](#) », *The Washington Post*, 20 novembre 2023.

² MAC Ryan and CONGER Kate, « [X May Lose Up to \\$75 Million in Revenue as More Advertisers Pull Out](#) », *The New York Times*, 24 novembre 2023.

Les heures de formation allouées annuellement par les agences pourraient être intégrées au document annuel rendu public. À l'occasion du colloque Démocratie, Information et Publicité qui a eu lieu à La Sorbonne le 23 avril 2024 à l'initiative de l'UDECAM (Union des Entreprises de Conseil et d'Achat Média) et de l'ACPM (Alliance pour les Chiffres de la Presse et des Médias), les agences médias et leurs présidents ainsi que l'Union des Marques ont d'ailleurs plaidé pour une juste répartition de la valeur au bénéfice des médias d'information. Enfin, cette mesure doit être couplée avec une **évolution des outils d'achat de publicité des très grandes plateformes**, à commencer par celui de Google – acteur leader sur le marché – sur lesquels il est actuellement plus facile d'acheter du contenu publicitaire affiché sur les plateformes numériques que sur les médias. En premier lieu, il s'agit de **rendre aisément accessibles, sur les interfaces de ces intermédiaires, les sites de média d'information** ou leurs regroupements. L'Alliance Digitale, l'APIG et le GESTE plaident, en sus, pour **l'introduction d'un principe général d'interopérabilité des services d'intermédiation de publicité en ligne** pour renforcer la concurrence dans le secteur¹. De plus, plusieurs grandes plateformes ont fait évoluer les données qu'ils archivent en matière de publicités diffusées. Par exemple, Meta a modifié son *add library* rendant plus difficile l'analyse des publicités diffusées par un même annonceur : alors qu'auparavant une page unique par annonceur réunissant l'ensemble des annonces publiées et montants dépensées, les données sont désormais bien plus fragmentées et donc difficiles à contrôler. De fait, il pourrait être envisagé d'**imposer aux très grandes plateformes en ligne et très grands moteurs de recherche de rendre publiques de manière exploitable et lisibles les archives des publicités diffusées**. Pour finir, ces outils intègrent des « *blocklists* » de mots rendant certains inventaires inéligibles. Or, ces *blocklists* sont excessives (elles listent jusqu'à plus de mille mots par jour), pas toujours éthiques (elles listent des noms de personnalités ou des données sensibles comme les religions). **Il est important que ces *blocklists* soient réduites et mises à jour régulièrement**, au moins annuellement, pour éviter qu'elles ne génèrent un manque à gagner excessif pour les éditeurs – tout en respectant la protection des données les plus sensibles.

Faisabilité

Ce dispositif pourrait s'inscrire dans le cadre d'une charte signée par le secteur et participerait de la démarche RSE des entreprises qui s'y conforment, dans une perspective de régulation réputationnelle.

Trois dispositifs préexistants pourraient permettre d'ancrer dans la réglementation cet indicateur RSE :

- **Utiliser la directive européenne « Corporate Sustainability Reporting Directive » (dite CSRD), et notamment la norme S4 relative à l'impact final sur les consommateurs et les utilisateurs finaux** : ce texte fixe ces nouvelles normes et obligations (*European Sustainability Reporting Standards*, ESRS) de *reporting* extra-financier pour les grandes entreprises et les PME cotées en bourse. Parmi les différentes normes de la CSRD, la norme S4 implique de publier des informations permettant de « *comprendre les incidences importantes sur les consommateurs et utilisateurs finals liées aux activités et à la chaîne de valeur de l'entreprise, y compris celles liées à ses produits ou services et à ses relations d'affaires, ainsi que les risques et opportunités importants qui s'y rapportent* »². Ceci concerne notamment « *les incidences liées à l'information qui influent sur les consommateurs et/ou utilisateurs finals [par exemple, protection de la vie privée, liberté d'expression et accès à des informations (de qualité)]* ». Ainsi, cette norme pourrait être interprétée, en ce qui concerne les annonceurs, comme leur soutien financier à une information de qualité. Toutefois, si cette option est probablement efficace, elle nécessitera un peu de temps de mise en œuvre : il faudra d'abord que les entreprises reportent en application de la CSRD, puis que l'on se rende compte que cela ne rend pas compte de leur impact réel sur ces sujets de publicité, avant de lancer des actions de plaidoyer pour que cela change. En outre, cette norme fait partie d'un ensemble de 800 indicateurs de *reporting* inclus dans la CSRD. Il est donc fort possible que, si rien n'est fait, comme les entreprises n'arriveront pas à reporter sur les 800 indicateurs, il fasse partie de ceux qui passent à la trappe dans les premières années de rodage de la CSRD. L'objectif serait donc probablement de mieux mettre en avant cette exigence de *reporting* de la CSRD, qui, pour l'instant, n'a pas été encore très vue ni mise en avant.

¹ Contribution de l'Alliance Digitale aux EGI, « Les États Généraux de l'Information, une opportunité pour renforcer l'indépendance des médias face aux pratiques anti-concurrentielles des leaders de la publicité en ligne, novembre 2023 ».

² [Règlement délégué \(UE\) 2023/2772](#) de la Commission du 31 juillet 2023 complétant la directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne les normes d'information en matière de durabilité, Annexe 1, ESRS S4 « Consommateurs et utilisateurs finals ».

Concrètement, le support envisagé pourrait être la **Déclaration de Performance Extra-Financière (DPEF)**, prévue par la directive européenne NFRD (*Non Financial Reporting Directive*) et qui a été transposée en droit français par **un décret du 9 août 2017**. La DPEF est actuellement **obligatoire pour toute entreprise de plus de 500 salariés ou 100 millions d'euros de chiffre d'affaires**, avec des sanctions à la clé pour les entreprises qui ne publient pas de DPEF ou avec des informations manquantes. **Le décret du 9 août 2017 définit les grandes données à publier dans la DPEF**, relatives au climat, à la biodiversité, au social ou encore aux impacts sociétaux. C'est sur cette **dimension des impacts sociétaux** qu'une modification du décret pourrait être envisagée pour **ajouter un point d) relatif à la pluralité de l'information et à la publication des investissements publicitaires**. L'utilisation du support du décret définissant le contenu de la DPEF aurait un triple avantage :

- **La DPEF est connue de tous les acteurs économiques**, et constitue donc un vecteur visible et connu des acteurs ;
- **L'inscription dans la DPEF permettra de faire jurisprudence pour la CSRD**, qui est amenée à remplacer la DPEF pour en élargir le périmètre (i.e., si une obligation est prévue dans la DPEF, elle devra obligatoirement figurer dans la CSRD, qui s'appuie sur la DPEF) ;

La modification d'un décret est plus facile que celle d'une loi.

D'autres pistes potentiellement moins opérationnelles peuvent également être soulignées :

- **Insérer une disposition dans les contrats climat actuels** : La loi AGECE¹ demande à ce que toute entreprise qui soit travaille dans le domaine de la communication ou de la publicité, soit qui vend des produits susceptibles d'avoir un impact négatif pour l'environnement (voitures thermiques, chauffe-eau, climatiseurs), soit qui a des dépenses de publicité de plus de 100 000 euros par an, publie, de manière volontaire, un contrat climat, qui indique dans quelle mesure ses communications contribuent à avoir un impact positif pour l'environnement. Il pourrait donc être envisagé que le législateur ajoute de nouveaux critères en arguant que, dans la matrice ESG, les critères actuels couvrent les enjeux environnementaux mais pas les enjeux sociaux et de gouvernance, les enjeux sociaux comprenant les enjeux démocratiques rattachés à l'impact des publicités sur une information de qualité et non biaisée. Toutefois, il est à noter que : le contrat climat n'est pas obligatoire et n'est pas assorti de réelles sanctions pour les entreprises ne les publiant pas ;
 - le contrat n'est pas encore très connu, ce qui limite l'impact en termes de visibilité si une nouvelle disposition y était insérée.
- **Mener un travail de lobbying auprès des agences de notation pour les inciter à demander un reporting sur ce sujet** : les agences de notation extra-financières sont clairement celles qui ont le plus d'impact sur les entreprises dès lors qu'il s'agit d'orienter les actions ESG. Il y aurait probablement un travail de plaidoyer à mener auprès des grandes agences de notation, notamment Moody's, qui a absorbé récemment Vigeo, agence de notation sociale et environnementale. Il pourrait leur être suggéré de regarder comment un nouvel indicateur RSE pourrait s'inscrire dans l'objectif 17 des Objectifs de Développement Durable (ODD) des Nations unies, qui concerne les actions destinées à « renforcer les moyens de mettre en œuvre le développement mondial ». Au sein de cet ODD, il y a un sous-indicateur relatif au nombre de personnes dans le monde qui ont accès à un internet à haut débit. On pourrait imaginer, au sein de cet indicateur, de détailler un peu plus, notamment dans les pays développés, la manière dont les gens ont accès évidemment à un internet haut débit, mais également à une information de qualité.

Concernant les très grandes plateformes numériques et très grands moteurs de recherche, le règlement sur les services numériques offre un véhicule réglementaire intéressant : au regard des risques systémiques listés à l'article 34, notamment la lutte contre les fausses informations, et de l'importance démocratique des médias d'information générale, l'article 35 pourrait ajouter aux mesures de remédiation la transparence quant aux publicités diffusées sur leurs interfaces, notamment par la publication de manière exploitable et lisible des archives des publicités diffusées.

¹ Ministère de la Transition écologique et de la cohésion des territoires, « [La loi anti-gaspillage pour une économie circulaire](#) », 17 avril 2024.

Proposition n° 7

Confier à un régulateur indépendant doté de capacités techniques et juridiques adéquates, la mission de faire vivre ces mesures dans la durée, en coordination avec le cadre européen.

Enjeu

Pas de régulation sans régulateur. Une autorité de régulation est indispensable pour structurer l'agenda, diminuer les asymétries d'information, accompagner les communautés que la régulation vise à protéger ou à qui est donné du pouvoir par la régulation et dégager des solutions de place.

Sans régulateur, les dispositions précédentes risquent de se cantonner à de simples « codes de bonnes conduites » dont le respect ou non est laissé à la libre discrétion des acteurs qui ne supporteraient pas nécessairement de sanction en cas de transgression de leurs obligations. **Il faut également éviter de renvoyer la balle au juge au risque de n'avoir de réponse aux litiges que dans un délai particulièrement long** et non compatible avec la célérité des innovations technologiques.

L'état actuel de la régulation des innovations technologiques et de l'espace informationnel est fragmenté entre un grand nombre d'autorités de régulation, d'organes consultatifs et de commissions *ad hoc* qui manquent souvent de coordination et de ligne directrice commune. Ce paysage doit être repensé pour rendre plus effectif le respect des dispositions en vigueur tout en garantissant un haut niveau d'expertise des acteurs et en mutualisant les forces pour s'attaquer à ces problèmes kaléidoscopiques en misant sur la pluridisciplinarité. L'exemple des difficultés dans l'application du cadre sur les droits voisins en est une illustration, tout comme la multiplication des négociations d'accords bilatéraux entre les entreprises d'IA et les acteurs médiatiques sans tiers indépendants pour accompagner ceux-ci.

Modalités de mise en œuvre

L'autorité de régulation créée doit être indépendante, techniquement compétente et avoir des pouvoirs bien définis juridiquement, assorti le cas échéant de pouvoirs de sanction. Ce régulateur doit être pluridisciplinaire et intégrer notamment des économistes et des experts de la concurrence pour avoir un regard éclairé sur ces marchés numériques caractérisés par des acteurs gigantesques mais qui, pour autant, échappent bien souvent aux grilles d'analyses traditionnelles. En outre, le modèle économique de ces acteurs est souvent à la racine des enjeux précédemment exposés, il importe donc de les comprendre en profondeur.

À cet égard, les exemples internationaux – notamment le cas australien – peuvent servir de points de référence pour examiner ce qui a fonctionné ou non et s'en inspirer si nécessaire.

Au regard des propositions précédentes, les missions de ce régulateur pourraient être de :

- Mettre en œuvre l'ouverture des fonctionnalités des très grandes plateformes numériques permettant de tendre vers un pluralisme des algorithmes, par exemple en veillant à la paramétrabilité des services, en déterminant les conditions techniques et financières d'accès aux API et aux données et en veillant à leur mise en œuvre effective par le suivi des nouveaux acteurs souhaitant prester leurs services (proposition 1);
- Déterminer les médias bénéficiaires de l'obligation de *must carry* sur les très grandes plateformes et veiller au respect effectif de cette obligation (proposition 2);
- Produire des études sur la création de valeur sur les plateformes numériques et les services d'IA, définir le périmètre et les modalités du *data safe* associé et résoudre les litiges entre acteurs le cas échéant (proposition 3);
- Veiller au respect du cadre concernant les très grands influenceurs de la désinformation et résoudre les litiges entre ces acteurs et les plateformes concernées (proposition 4);
- Collecter des données sur les plateformes et les contenus qu'elles propagent et publier des indicateurs;
- Animer une communauté d'acteurs de la connaissance de l'espace informationnel et veiller au bon accès des chercheurs aux données des plateformes (proposition 5);
- Veiller au respect par les annonceurs de leurs obligations de transparence, centraliser ces documents sur une plateforme unique facile d'accès et produire annuellement une synthèse de ceux-ci (proposition 6).

Ces missions doivent être assurées en étroite collaboration avec l'échelon européen dans le cadre d'un réseau de régulateurs des États membres.

Faisabilité

Dans le cadre du règlement sur les services numériques, c'est l'Arcom qui a été désignée comme le « coordinateur national » et qui assurera la régulation des plateformes numériques française, en coopération avec d'autres autorités indépendantes nationales, les coordinateurs des autres États membres et la Commission européenne. Ce point est à prendre en compte dans la répartition des compétences préalablement décrites.



Retrouvez sur le site des EGI les fiches thématiques produites par le groupe « Espace informationnel et innovation technologique »

———— RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°2 ————

INFORMATION, CITOYENNETÉ ET DEMOCRATIE

———— Président du groupe de travail : Pascal Ruffenach ————

Membres : Elsa da Costa, Lucile Berland, Constance de Leusse, Laurence de Nervaux,
François-Xavier Lefranc, Albert Moukheiber, Kenza Occansey, Fabrice Rousselot,
Arnaud Schwartz

Rapporteurs : Benjamin Duca-Deneuve et Amin Mbarki

SOMMAIRE

I. Document de synthèse	P.119
II. Préambule	P.123
III. Constats	P.125
 Fiches de propositions	 P.128
Un nouveau modèle	P.129
• La société à mission d'information	P.129
 Les producteurs de l'information	 P.132
• Renforcer la qualité de la formation des journalistes	P.132
• Améliorer la diversité et la représentativité sociale des journalistes dans les rédactions	P.135
• Les droits et devoirs des journalistes : mieux protéger les journalistes et leurs sources et retisser de la confiance avec le public	P.137
• Favoriser une information de qualité	P.147
 Les citoyens de l'information	 P.149
• L'éducation aux médias	P.149
• Une citoyenneté de l'information au XXI ^e siècle	P.153
• Développer l'esprit critique et lutter contre le complotisme : un enjeu démocratique à tous les âges de la vie	P.155
• Journalisme et éthique de la discussion	P.159
• Développer une politique publique de santé informationnelle	P.161

I. Document de synthèse

Le travail du groupe 2 s'est échelonné du 8 octobre 2023 au 26 juin 2024. Il était présidé **par Pascal Ruffenach, président du groupe Bayard**, et composé de 8 personnalités :

- Lucile Berland, journaliste
- Constance de Leusse, directrice exécutive, pôle Innovation technologique et Affaires internationales, Sciences Po
- Elsa Da Costa, directrice générale Ashoka France et administratrice de Ouest-France & CFJ
- Laurence De Nervaux, directrice de Destin Commun
- François-Xavier Lefranc, président du directoire et directeur de publication de *Ouest France*
- Kenza Occansey, directeur de cabinet du président de l'université Sorbonne Nouvelle
- Fabrice Rousselot, directeur de la rédaction de *The Conversation France*
- Arnaud Schwartz, directeur de l'institut de journalisme Bordeaux Aquitaine

Ainsi que 2 rapporteurs

- Benjamin Duca-Deneuve, Conseil d'État
- Amine Mbarki, Cour des comptes

Le groupe a organisé

- **15 sessions de travail de groupe d'une durée de 3h chacune**
- **5 sessions de travail en binôme sur des thématiques précises**
- **20 réunions de coordination**
- **30 auditions d'une 1h30 en moyenne**
 - Pierre Lescure, journaliste & Chroniqueur chez C A VOUS & Beau Geste, 5 janvier 2024
 - Émilie Tardivel, professeure agrégée de Philosophie à ICP, 19 janvier 2024
 - Galo Diallo, président de SMILE et vice-président de L'Union des métiers de l'influence et des producteurs de contenus, 19 janvier 2024
 - Pascal Guénée, président CEJ, 7 février 2024
 - Marc Epstein, président de La Chance, 7 février 2024
 - Médias Citoyens, 8 février 2024
 - Olivier Aballin, ESJ Lille, 9 février 2024
 - Pascale Colisson, enseignante à l'IPJ Paris-Dauphine PSL, 12 février
 - Maxime Lefebure, groupe RH avec La Chance, 13 février
 - Delphine Manzano, groupe RH avec La Chance, 13 février
 - Morgane Bak, groupe RH avec La Chance, 13 février
 - Lucie Maludi, groupe RH avec La Chance, 13 février
 - Xavier Cazard, La Maison de la Conversation, 15 février

- Laure Watrin, Trasonore, 15 février
- Ulysse Mathieu, l'Étincelle / La Friche, 15 février
- François Bonnet, Fonds pour une presse libre, 16 février
- Laurent Richard, *Forbidden Stories*, 29 février
- Arianne Lavrilleux, Disclose, 29 février
- Jérémie Demey, Disclose, 29 février
- Jérôme Grondeux, inspecteur de l'Éducation nationale, 1^{er} mars
- Paul Mathias, inspecteur de l'Éducation nationale, 1^{er} mars
- Tristan Waleckx, journaliste, complément d'enquête, 13 mars
- Edwy Plenel, journaliste, cofondateur de Médiapart, 13 mars
- Nathalie Darrigand, DG en charge des contenus *Together Media*
- Laurent Cordonier, docteur en sciences sociales Fondation Descartes
- Johan Hufnagel, cofondateur Loopsider
- Divina Frau-Meigs, professeure Sorbonne nouvelle
- Pierre Dagard, *Head of advocacy* RSF
- Bernard Angaud, délégué général CDJM
- Kathleen Grosset, présidente CDJM
- Yann Guegan, président du CDJM
- Jean-christophe Theobalt, chargé de mission culture numérique & éducation aux médias et à l'information
- Anne Charpy, présidente de Voisin Malin
- Jean-Baptiste Barfety, directeur exécutif Chaire ICP-ESSEC Entreprises et Bien Commun
- Françoise Keller, formatrice en communication non violente

→ **1 journée de hackathon sur l'éducation aux médias et à l'information avec 90 usagers de la thématique**

- Jean-Bernard Schmidt, directeur CFJ école W, hackathon du 26 janvier 2024
- Chine Labbé, rédactrice en chef & vice-présidente en charge des partenariats chez *News-guard*, EUROPE ET CANADA, hackathon du 26 janvier 2024
- Agathe André, journaliste & ex-présidente de l'association Dessinez Créez Liberté, hackathon du 26 janvier 2024
- Étienne Millien, président de l'APEM, hackathon du 26 janvier 2024
- Susanna Dorhage, vice-présidente de l'association Les lumières de l'Info, hackathon du 26 janvier 2024
- Marie-Anne Denis, directrice générale de Milan Presse, hackathon du 26 janvier 2024
- Sophie Gourmelen, directrice générale du pôle Le Parisien, hackathon du 26 janvier 2024
- Laure Watrin, journaliste et Fondatrice de l'association Trasonore, hackathon du 26 janvier 2024
- Amel Cogard, directrice de la stratégie et du développement de l'éducation aux médias à France Télévisions, audition hackathon du 26 janvier 2024
- Serge Barbet, directeur délégué au CLEMI, hackathon du 26 janvier 2024
- Fabienne Boucher, professeure physique chimie, hackathon du 26 janvier 2024
- Emmanuel Vaillant, président de l'association ZEP, hackathon du 26 janvier 2024

- Albert Moukheiber, neuroscientifique, hackathon du 26 janvier 2024
- Jérôme Bouvier, président de Journalisme et Citoyenneté, hackathon du 26 janvier 2024
- Céline Thierry, EN - coordonnatrice CLEMI Normandie, hackathon du 26 janvier 2024
- Perrine Ledus, professeure membre du CLEMI Aube, hackathon du 26 janvier 2024
- Christine Thomas, professeure documentaliste, membre du CLEMI Nice, hackathon du 26 janvier 2024
- Caroline Ghienne, directrice adjoint Arte Éducation, hackathon du 26 janvier 2024
- Christine Barraud, enseignante référente CLEMI, hackathon du 26 janvier 2024
- 30 lycéens de seconde du lycée Paul Doumer, Le Perreux-sur-Marne, hackathon du 26 janvier 2024
- Béatrice Angrand, inspectrice générale, Éducation Nationale, hackathon du 26 janvier 2024
- Éric Rostand, DGESCO, hackathon du 26 janvier 2024
- Virginie Sasoon, directrice adjointe CLEMI, hackathon du 26 janvier 2024
- Jean Bernard Cazalets, responsable ASPDH, hackathon du 26 janvier 2024
- Marie Adam-Normand, référente académique Éducation aux médias et à l'information (EMI) et coordonnatrice du CLEMI académique, hackathon du 26 janvier 2024
- Bénédicte Lesage, membre de l'Arcom chargée de l'éducation aux médias, à l'information et à la citoyenneté numérique, hackathon du 26 janvier 2024
- Erik Kervellek, secrétaire général de l'info de Radio France, hackathon du 26 janvier 2024

1 matinée de tables rondes consacrée à l'éthique de la discussion

- Tarik Ghezali, fondateur fabrique du Nous, débat du 2 février 2024
- Nathalie Gatellier, cofondatrice de la fabrique du Nous, débat du 2 février 2024
- Olivier Corziani, maire de Fleury-Mérogis
- Sibyle Veil, présidente de Radio France
- Thierry Pech, dirigeant de Terra Nova
- Jean Birnbaum, journaliste *Le Monde*
- Anne Charpy, présidente de Voisin Malin
- Françoise Keller, formatrice en communication nonviolente.

1 après-midi d'audition de jeunes lycéens auprès de la commission Affaires culturelles et éducation à l'Assemblée nationale

- Isabelle Rausch, présidente de la commission Affaires culturelles et éducation

6 sessions du tour de France des états généraux de l'information

- Biarritz
- Morlaix
- Lyon
- Strasbourg
- Auxerre
- Tours

Le groupe 2 a lancé une étude inédite sur le bien-être des journalistes en France en partenariat avec IPSOS dans le cadre des EGI. Plus de 5 000 journalistes ont répondu. Cette base quantitative permet de dresser un premier diagnostic sur l'état de bien-être de la profession dans un contexte de défiance de la part des citoyens.

Le travail du groupe 2 s'est également appuyé sur les études suivantes

- Rapport de la commission Assouline sur la concentration des médias
- Qui possède les médias - recherche de Julia Cagé 2017
- La confiance des Français dans les médias Résultats de l'édition 2023 du baromètre La Croix/Kantar Public onepoint
- Les Français et la confiance dans l'information, NPA Harris 2023
- Reuters Institute Digital News Report 2023
- Rapport du CESE sur les états généraux de l'information
- Les Français face à la désinformation, Destin Commun 2023
- Rapport Spillebout « Armer chacun dans la guerre contre la désinformation » 2023
- Rapport Arcom sur l'éducation aux médias 2021-2022
- Le livre blanc des écoles de journalisme 2023
- La représentation de la société française dans les médias Exercice 2022, Actions 2023 - Arcom
- Enquête sur la mésinformation des jeunes et de leur rapport à la science et au paranormal à l'heure des réseaux sociaux - Fondation Jean Jaurès - 2022
- Rapport Bronner - 2022

II. Préambule

Parce que l'information est un bien public et commun pour chacun d'entre nous.

La réflexion du groupe 2 des EGI intègre une dimension sociétale conséquente puisqu'elle vise à appréhender, comprendre les sous-jacents des relations liant information, démocratie et citoyenneté. La confiance envers les médias est au cœur de ce triptyque de société. La première étape de notre travail a consisté à dresser un diagnostic sur l'état de ces relations en s'appuyant notamment sur de nombreuses études ainsi que sur une quinzaine d'auditions de spécialistes des médias. Par leurs regards couplés à nos recherches, nous avons pu dégager le principe d'un rapport fort et déterminant entre le fonctionnement de la démocratie et la capacité d'accès à une information riche et plurielle. Par capacité d'accès nous entendons aussi bien trouver l'information, qu'avoir l'information et comprendre l'information. Car là où l'accès à l'information recule, notre vision du monde se rétrécit et finit par se polariser rendant tout multieueuse l'expression de la démocratie. Et le dialogue entre nous devient difficile voire impossible dans certaines situations.

Au sens étymologique, Informer signifie « former à », former notre esprit, notre vision du monde, notre représentation de la société pour entretenir notre statut de citoyen exerçant des droits et devoirs au sein de notre démocratie. Or, qu'est-ce qu'une démocratie si ce n'est cet échange infini entre nos aspirations individuelles ou collectives et la nécessité absolue de vivre tous ensemble ? L'information est et devrait être ce qui permet à chacun.e de se sentir relié.e aux autres. L'information est un bien commun.

Nous sommes donc partis de ce postulat qui assimile le statut de l'information à celui de ressources aussi naturelles qu'essentielles à nos vies d'humains, que sont l'eau et l'air, et qui jouissent d'un statut spécifique.

Le concept de « bien commun » a une longue tradition aussi bien économique, philosophique qu'euro-péenne. Et il nous a semblé que cette notion pouvait rassembler tous les citoyens autour du statut de l'information. Autrement dit, un bien dont nous répondons tous, aussi bien ceux qui fabriquent l'information, la diffusent évidemment, puis chacune et chacun d'entre nous, dans l'usage particulier que nous faisons de l'information notamment sur les réseaux sociaux.

Comme tout bien commun, il se doit pour le bénéfice de tous, d'être régi par des règles communes dont toutes les parties prenantes doivent se saisir pour aussi bien lutter contre la précarité informationnelle, la polarisation de l'opinion, la défiance envers les médias, la fatigue informationnelle, la brutalité des débats et l'ostracisation ressentie d'une partie des concitoyens. Et bien entendu, la préservation de ce bien commun doit également incarner l'évidence même de l'existence du pluralisme de l'information, essentiel à l'expression de la démocratie.

Ceux qui fabriquent l'information, ceux qui nous permettent d'être capables de nous forger une représentation du monde et d'y agir en conséquence, les médias, ont une responsabilité particulière dans la préservation de ce bien commun. Nous savons le fragile équilibre, notamment économique, sur lequel ils reposent et auquel nous devons collectivement veiller. L'hégémonie des plateformes dans l'accès à l'information met aujourd'hui en péril la pérennité des médias d'information en fragilisant leur soutenabilité. Par ailleurs, le développement accéléré de l'intelligence artificielle fait craindre une « dissolution » de l'information dans un grand tout dont nous pourrions ne plus rien maîtriser.

Les recommandations fournies dans ce rapport condensent plus de 9 mois de travail de notre groupe qui a tenu à considérer notre rapport à l'information, celui des citoyens que nous sommes, comme un sujet de santé publique. Car une démocratie mal ou peu informée est une démocratie qui s'atrophie par manque d'oxygène.

Nos idées, fruits de nos observations, de nos débats, de nos entretiens avec des spécialistes, des citoyens partout en France, des journalistes nous ont amenés à articuler nos réflexions suivant les 3 parties prenantes qui composent le paysage informationnel français : les premières lignes de la production de l'information : les journalistes, les diffuseurs de l'information en leur qualité d'éditeurs, et les usagers de l'information que nous citoyens nous sommes.

Ces 20 dernières années, l'écosystème médiatique a subi dans une accélération folle de telles mutations que la législation n'a eu le temps d'encadrer ses conséquences sur la société.

Il est grand temps de prendre soin du paysage informationnel pour assurer la pleine vitalité démocratique. L'information n'étant pas un bien comme les autres. À cet effet, nous avons tenu à préconiser des mesures visant à donner un statut particulier aux entreprises d'information du XXI^e siècle, tout comme d'équiper les citoyens et futurs citoyens d'une culture informationnelle, de protéger les journalistes, de lutter contre la précarité informationnelle, et apprendre à pratiquer une éthique de la discussion, d'encourager un journalisme qui assure une représentation et représentativité équilibrée du monde, de renforcer la formation initiale et continue des journalistes sur les aspects scientifiques, économiques et technologiques.

Prendre soin du paysage informationnel français passe par une prise au sérieux du diagnostic afin d'accompagner les usagers, producteurs et diffuseurs de l'information. L'expression de notre citoyenneté en dépend autant que celle de la protection de notre démocratie.

III. Constats

L'égal accès des citoyens à une information libre et indépendante est une condition de la vitalité de notre régime démocratique, puisqu'elle contribue à fournir à chaque personne le pouvoir d'exercer pleinement sa citoyenneté dans un cadre pluraliste. Ces 20 dernières années, l'écosystème médiatique a subi une accélération telle en termes de mutations technologiques et économiques que la loi n'a eu le temps de cadrer ses impacts notamment sur la santé démocratique. Prendre soin du paysage informationnel alliant mesures préventives et curatives s'avère indispensable pour assurer la pleine santé de la vie démocratique. L'enjeu du thème « Citoyenneté, information et démocratie » est d'interroger les conditions pour maintenir la confiance des citoyens dans les médias et réciproquement, tout en donnant les moyens aux Français d'apprécier une information fiable et de qualité alors même que les modes de diffusion actuels et de consommation de l'information perturbent cet équilibre et sont susceptibles de fragiliser notre démocratie.

Les principes d'observation

- **Un fort intérêt des Français pour l'information**, ce que reflète le baromètre 2023 de Kantar Public : 76 % des Français déclarent ainsi suivre l'actualité avec un intérêt, soit un niveau historiquement haut, contre 62 % en 2022 (même si cette augmentation doit être relativisée par le contexte de l'actualité, marquée par le conflit entre Israël et le Hamas au moment du recueil de l'opinion des sondés). 43 % des Français jugent qu'ils s'intéressent davantage à l'actualité qu'auparavant.
- **Une croissance de la défiance envers les médias et les journalistes**. En 2022, l'étude Reuters Institute relevait que la confiance accordée par les Français aux médias était à un niveau significativement bas par rapport à la moyenne internationale (41^e sur 46 pays analysés dans l'enquête). Seulement 21 % des Français estiment que les médias seraient indépendants du monde politique et 19 % de toute influence commerciale. D'après le baromètre 2023 de la confiance dans les médias de Kantar Public, 54 % des Français considèrent que « La plupart du temps, il faut se méfier de ce que disent les médias sur les grands sujets d'actualité », contre 37 % qui estiment pouvoir leur accorder leur confiance.
- **Le développement d'une « fatigue informationnelle », voire de « rapports pathologiques à l'information »**. D'après l'étude du Reuters Institute, 36 % des Français affirment s'abstenir, souvent ou parfois, de consulter les actualités, alors que cette proportion était de 29 % en 2017. D'après une enquête de la Fondation Jean Jaurès (2022), plus d'un Français sur deux souffrirait d'une « fatigue informationnelle », en raison notamment d'une saturation des mêmes informations reçues au cours de la journée et l'absence de prise de recul. Certains experts font ainsi état de l'augmentation de « pathologies de l'information », qui pourraient constituer à terme un problème de santé publique (« infobésité », dépression et augmentation de l'anxiété).
- **Un accès des Français à l'information en pleine transformation, avec des différences significatives entre jeunes et seniors**. Si la télévision reste la principale source d'information, une part croissante de la population, notamment chez les 18-24 ans, s'informe essentiellement par les réseaux sociaux (52 % des Français utilisent chaque jour Internet pour s'informer, d'après le baromètre 2023 de Kantar public), bien que l'information délivrée par ce biais reste issue des médias traditionnels. Certaines fractures générationnelles peuvent être constatées : quand 44 % des 65 ans et plus privilégient les journaux télévisés d'information pour s'informer, ils ne sont que 25 % parmi les 18-24 ans. La presse en format papier poursuit un déclin tendanciel. Seuls 11 % des Français paient un abonnement en ligne, ce qui illustre la préférence pour une information gratuite.

- **Un fort impact des médias sur la qualité du débat démocratique**, de plus en plus polarisé autour de débats où les faits et les opinions sont mis sur le même plan et où des experts polyvalents sur l'ensemble des sujets (politique, économie, sujets sociaux et sociétaux, écologie, culture, etc.) s'expriment sur un mode polémique et parfois caricatural (cf. la « plateausation » des chaînes d'information en continu, qui privilégient ce contenu à la production de reportages plus coûteuse). La promotion d'extraits d'émissions de médias dits traditionnels non contextualisés, ni recoupés, ni sourcés sur les réseaux sociaux alimente également une « culture du buzz ».
- **Un manque de culture scientifique et économique des journalistes**, avec seulement quelques heures dédiées dans les écoles, dont les cursus privilégient l'apprentissage des techniques de journalisme (journaliste de presse écrite, journaliste web, etc.). Ce manque est le reflet du niveau de la population générale, mais il présente un enjeu particulier en ce qui concerne les médias compte tenu de leur place dans la société et de leur rôle dans la formation des citoyens.
- **La place grandissante des réseaux sociaux, non régulés, dans les pratiques informationnelles**, sans outil de vérification ou de fiabilisation de l'information délivrée, et le développement des fausses informations, qui fragilisent le lien de confiance entre les citoyens et les médias. La période de crise sanitaire tout comme la guerre en Ukraine et le conflit au Proche-Orient en constituent des illustrations. Une fausse information se répand sept fois plus vite qu'une vraie information. Les réseaux sociaux permettent aussi à chacun de se prétendre journaliste et de produire et diffuser de l'information dont le caractère viral est amplifié par des outils de mise en avant automatisée.
- **La nécessité de renforcer l'éthique de l'information**, tout particulièrement dans le contexte de mutations technologiques où des outils d'intelligence artificielle dite générative sont en mesure de rédiger des articles ou de concevoir des images sur demande (*deep fake*). Les mesures prises en matière de déontologie (cf. la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, qui a intégré dans un article 2 bis dans la loi du 29 juillet 1881 prévoyant que les entreprises de presse ou audiovisuelle dépourvues de charte déontologique doivent engager des négociations visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias) posent un principe général de déontologie, sans impliquer des mesures véritablement contraignantes.
- **Des règles régissant le pluralisme des courants d'idées et des opinions, de plus en plus inadaptées à un paysage en mutation et qui gagneraient à être modernisées**. Un exemple parmi d'autres : l'encadrement des campagnes des élections présidentielles, où le secteur audiovisuel est très fortement régulé (comptabilisation à la minute près du temps de parole de chaque candidat à l'élection, jusqu'à poser une équivalence complète entre tous les candidats), alors que le secteur de la presse et internet permettent une expression totalement libre.
- **Une faiblesse globale de l'éducation aux médias encore trop disparate et ponctuelle**, qui ne doit pas se limiter à la population des écoles ou de l'enseignement secondaire, mais s'étendre à l'ensemble des citoyens.

Les principes d'observation du groupe de travail

- **Le renforcement des obligations garantissant la déontologie et l'éthique journalistiques.** Sera interrogée notamment l'opportunité d'une labellisation ou d'une forme de certification des médias d'information, y compris de comptes personnels à forte audience, afin que les citoyens identifient ceux des organes de presse qui souscrivent à des obligations de déontologie. Un organe indépendant pourrait ainsi être institué, chargé de veiller au quotidien au respect des règles déontologiques en matière d'information et dont la gouvernance associerait les médias et les citoyens. Se pose aussi la question du renforcement des obligations de prévention des conflits d'intérêt dans l'activité journalistique, voire de l'adoption par les médias d'information du statut d'entreprises à mission, en lien avec le renforcement des obligations de RSE pour les ancrer dans le XXI^e siècle ;
- **L'institution de « tiers de confiance »**, consistant en un annuaire d'experts représentatifs de la diversité des courants d'expression et des opinions et équilibré dans la représentation entre hommes et femmes (en assurant un pluralisme des expertises comme des présences dans les médias), et **l'importance accrue accordée aux actions de fact-checking** ;
- **Le renforcement de l'éducation aux médias et de la formation à l'esprit critique**, notamment par son extension à tous les âges de la vie, tous les milieux sociaux et en province, afin de donner aux citoyens les techniques pour décrypter les images ou les informations délivrées et favoriser le développement du sens critique. Un des enjeux repose également sur la formation des professeurs et professionnels de l'éducation nationale. L'objectif du groupe de travail est de proposer une politique publique « clés en main », dans ses modalités opérationnelles et de financement ;
- **La promotion du droit à l'information**, notamment pour les plus précaires, selon le principe d'une garantie d'accès à l'information de qualité pour tous quels que soient les modes de diffusion et quel que soit le territoire d'origine ; **le développement d'une éthique de la discussion dans le débat public**, y compris sur les réseaux sociaux et dans le cadre d'une réflexion entre responsabilité individuelle et liberté d'expression (question de rendre obligatoire l'identification des titulaires des comptes sur les réseaux sociaux et de mettre fin à l'anonymat ; question de la certification des identités par des tiers de confiance). L'enjeu réside aussi dans le renforcement de la formation des journalistes en écoles et en formation continue, pour réduire au maximum la « culture du clash », voire la sanctionner ;
- **L'amélioration de la confiance entre les médias et les citoyens**, avec l'idée que l'information est un bien commun ou une cause nationale, par la création d'événements susceptibles d'améliorer la connaissance sur le travail quotidien des journalistes (idées de fête des médias ou de semaine des médias, plus large que la semaine de la presse écrite à l'école), le développement de la représentativité dans les rédactions afin de lutter contre les biais et les stéréotypes des producteurs d'information (idée d'instituer des référents sur les représentations et la représentativité dans les rédactions des médias, enjeu de mieux représenter les territoires ruraux et ultramarins dans les sujets, etc.) et l'engagement des groupes d'information dans des démarches de RSE ;
- **La question de la protection de la population, notamment de la jeunesse, contre les excès de l'information** (sous l'angle de la santé publique), par des actions de prévention et de sensibilisation et en prenant appui sur les professionnels de santé et de l'éducation nationale. Un des enjeux est de promouvoir le « journalisme de solutions » en ne se limitant pas à soulever les problèmes, le cas échéant en le récompensant par des prix ;
- **L'évolution de la formation des journalistes**, notamment pour mieux appréhender les évolutions technologiques, développer une culture scientifique et technique, lutter contre les manipulations de l'information ou encore mieux connaître les potentialités et limites de l'intelligence artificielle ;
- **La modernisation des règles de pluralisme, notamment en période électorale**, pour tenir compte de l'évolution des modes de consommation de l'information par les citoyens.

FICHES DE PROPOSITIONS

I. Un nouveau modèle

Fiche de propositions n°1 : La société à mission d'information

Constat : Le droit existant

À la suite du rapport remis au Gouvernement par Nicole Notat et Jean-Dominique Senart (« L'entreprise, objet d'intérêt collectif », 9 mars 2018), la **loi n° 2019-486 du 22 mai 2019** relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite « PACTE », a prévu plusieurs dispositions destinées à « repenser la place des entreprises dans la société », selon le titre donné à la section 2 du chapitre III de cette loi.

La loi a prévu dans le code civil, d'une part, et à titre **obligatoire**, que « **La société est gérée dans son intérêt social, en considérant les enjeux sociaux et environnementaux de son activité** » (article 1833) et, d'autre part, et à titre **facultatif**, que **les statuts de la société « peuvent préciser une raison d'être, constituée des principes dont la société se dote et pour le respect desquels elle entend affecter des moyens dans la réalisation de son activité »** (article 1835). Par ces deux modifications, le législateur a souhaité inciter à la poursuite par les entreprises d'objectifs plus vastes que le seul intérêt économique de court terme, mais également la préservation de ses intérêts de long terme, la volonté de rétablir une relation équilibrée entre leurs actionnaires et leur gouvernance statutaire, la recherche d'une plus grande confiance entre elles et les citoyens et la promotion d'un capitalisme plus responsable sur le plan social comme environnemental. Il peut être relevé que si la notion d'« **intérêt social** » figurait dans la jurisprudence de la Cour de cassation, en désignant l'intérêt fondamental de la société considérée comme personne morale, indépendamment de l'intérêt des associés (Cass. crim. 27 octobre 1997, n° 96-83.698), celle de « **raison d'être** » est pour sa part inédite dans la législation comme dans la jurisprudence¹.

La loi a également introduit, **pour les sociétés commerciales** (ce qui exclut *a contrario* les sociétés civiles notamment), une nouvelle « qualité » de « **société à mission** » aux articles L. 210-10 à L. 210-12 du code de commerce – et non un statut juridique en tant que tel².

L'obtention de la qualité de société à mission est soumise à plusieurs conditions :

- La société doit **préciser dans ses statuts une « raison d'être »** (cf. article 1835 du code civil)³ ;
- Ses statuts doivent également **préciser un ou plusieurs objectifs sociaux ou environnementaux** que la société se donne pour mission de poursuivre dans le cadre de son activité (cf. article 1833 du code civil), ce qui peut par exemple concerner l'amélioration des conditions de travail de ses salariés ou de leurs conditions de recrutement, un objectif général de décarbonation dans l'activité de production, etc. ;
- La société doit se doter d'un **comité de suivi de l'exécution de sa mission**, qui doit être distinct des organes existants. Il doit comporter au moins un salarié. Ce comité doit présenter chaque année un rapport joint au rapport de gestion de l'assemblée chargée de l'approbation des comptes de la société. Ce comité procède à toute vérification qu'il juge opportune et se fait communiquer tout document nécessaire au suivi de l'exécution de la mission ;

¹ Voir en ce sens l'avis rendu par le Conseil d'État sur le projet de loi, points 93 à 108.

² Ces mêmes dispositions sont applicables aux sociétés d'assurance mutuelles (article L. 322-26-4-1 du code des assurances), aux mutuelles et unions de mutuelles (articles L. 110-1-1 à L. 110-1-3 du code de la mutualité) et aux coopératives (article 7 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération).

³ Le législateur n'a pas souhaité restreindre le champ d'application de la « raison d'être » en développant une définition dont les termes auraient été figés dans la loi. Celle du groupe de distribution Carrefour vise à titre d'exemple à « proposer à [ses] clients des services, des produits et une alimentation de qualité et accessibles à tous à travers l'ensemble des canaux de distribution », tandis que celle de La Poste est ainsi rédigée : « Au service de tous, utile à chacun, La Poste, entreprise de proximité humaine et territoriale, développe les échanges et tisse des liens essentiels en contribuant aux biens communs de la société tout entière ».

- L'exécution des objectifs doit faire l'objet d'une **vérification par un organisme tiers indépendant (OTI)** accrédité, dans le cadre d'un audit externe ;
- Enfin, les modifications statutaires de la société doivent **faire l'objet d'une inscription auprès du greffe du tribunal de commerce**.

Lorsque l'une de ces conditions n'est pas respectée ou encore que l'avis de l'auditeur externe conclut qu'un ou plusieurs des objectifs sociaux et environnementaux que la société s'est assignés ne sont pas respectés, le ministère public ou toute personne intéressée peut saisir le président du tribunal statuant en référé pour enjoindre, le cas échéant sous astreinte, à la société de **supprimer la mention « société à mission » de tous les actes, documents ou supports électroniques émanant de la société**.

Au niveau réglementaire, un **décret n° 2020-1 du 2 janvier 2020** relatif aux sociétés à mission a détaillé les règles de publicité en la matière ainsi que le régime applicable aux organismes tiers indépendants, tandis qu'un **décret n° 2021-669 du 27 mai 2021** et un **arrêté du 27 mai 2021** ont précisé les modalités de contrôle de ces organismes (examen des indicateurs, entretien avec le comité de mission, etc.).

Le quatrième rapport du comité de suivi et d'évaluation de la loi PACTE, élaboré par France Stratégie (octobre 2023), indique qu'en 2023, le seuil de (seulement) **1 000 sociétés à mission** avait été dépassé.

Proposition : créer une nouvelle qualité de « société à mission d'information »

À date, aucun statut concernant les actionnaires des médias ne préexiste dans le droit. Ce statut aura à la fois mérite d'encadrer et de valoriser l'investisseur.

La qualité de « société à mission d'information » serait une prolongation des dispositions introduites en 2019 pour les médias d'information politique et généraliste, **dans une logique d'obligations renforcées en contrepartie, notamment, en contrepartie des aides de l'État à l'information** – étant précisé que cette qualité ne serait pas réservée aux organes de presse écrite, tous les médias étant éligibles, et qu'aucune obligation de seuil de salariés ni de chiffre d'affaires minimal ne serait prévue par ailleurs.

La société devrait préalablement avoir été reconnue comme « **société à mission** »¹ avant de pouvoir être éligible à cette nouvelle qualité – qui n'est en aucun cas, comme la « société à mission » de base, un statut. Les dispositions auraient vocation à figurer **dans le code de commerce ou dans une loi ad hoc**.

Les obligations correspondantes présentent pour point commun de produire des **externalités positives pour la société dans son ensemble**, qui dépassent le strict intérêt de l'entreprise – conformément à l'esprit qui avait présidé à la création des « sociétés à mission », visant à ce qu'elles poursuivent des objectifs sociaux et environnementaux en plus de l'objectif de réalisation de profit.

Elles seraient au nombre de six :

- La gouvernance de la société devrait **favoriser une participation des lecteurs ou abonnés**, désignés comme « citoyens de l'information », à travers leur participation au comité de mission, tout comme celle des journalistes (*via* un représentant de la société des journalistes) ;
- La société devrait comporter dans les salariés qu'elle emploie un **pourcentage minimal (25 %) de journalistes disposant d'une carte de presse et/ou ayant reçu une formation** diplômante dans l'une des écoles reconnues par la commission paritaire nationale de l'emploi des journalistes (CPNEJ), afin de garantir la qualité de l'information produite ;
- **En matière de contenu**, sans préjudice du principe de liberté éditoriale, la société devrait s'engager à **favoriser une diversité dans les sujets abordés, à promouvoir une approche du « journalisme de solutions »** ainsi qu'à **garantir une représentativité de la population française dans ses intervenants**,

¹ Les deux opérations pouvant être concomitantes.

chroniqueurs comme experts. À cet effet, elle s'engage à produire un bilan quantitatif et qualitatif s'agissant de la diversité des sujets et des points de vue et de se doter d'un « référent diversité des sujets » au sein de la rédaction. La société devrait également veiller à **assurer l'honnêteté de l'information**, en favorisant une plus grande distinction entre ce qui relève de l'éditorialisation et ce qui relève de l'information factuelle, et **présenter des garanties d'indépendance**. **L'utilisation des réseaux sociaux** devrait également répondre à une charte de communication stricte (honnêteté et effort de contextualisation dans le choix des extraits, droit de réponse de la part de la personne dont l'extrait est mis en avant, etc.) ;

- La société devrait par ailleurs **veiller à ce que ses annonceurs respectent leurs obligations de reporting de leurs informations en matière environnementale, sociale et de gouvernance (ESG)** résultant de la directive (UE) 2022/2464 du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (*Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD*)¹, progressivement applicable à partir de 2025 ; et elle s'engage à communiquer en transparence sur la nature et qualité de ses annonceurs.
- Elle devrait par ailleurs **contribuer à la politique publique de l'éducation aux médias**, par un pourcentage de son chiffre d'affaires versée à un fonds dédié (géré par le groupement d'intérêt public dont il est proposé la création), ou alternativement par la mise à disposition de ses journalistes auprès des services de l'éducation nationale, d'associations reconnues pour leur dispense de module d'éducation aux médias pour assurer un certain nombre d'heures de formation en éducation des médias, du public scolaire, grand public comme des enseignants ;
- Enfin, la société devrait également **s'engager à promouvoir une « éthique de la discussion »** par l'organisation de débats et de discussions dans l'espace public, en région et à Paris, invitant l'ensemble des parties prenantes à discuter d'un thème dédié.

En contrepartie et lorsque le média est un organe de presse écrite, la société bénéficierait d'une **bonification des aides reçues par l'État**². Le bénéfice correspondant pourrait éventuellement apparaître faible, mais il est conforme à l'idée qu'une société souhaitant se doter d'une mission doit accepter un nombre de contraintes suffisant pour que cette qualité ne soit pas qu'un outil de marketing.

Le respect de ces différentes obligations devrait faire l'objet d'une **vérification par le même OTI que celui actuellement compétent pour l'obtention de la qualité de société à mission**, mais selon une fréquence annuelle compte tenu des droits susceptibles d'être accordés en contrepartie.

¹ Les deux opérations pouvant être concomitantes.

² Transposée par l'ordonnance n° 2023-1142 du 6 décembre 2023 relative à la publication et à la certification d'informations en matière de durabilité et aux obligations environnementales, sociales et de gouvernement d'entreprise des sociétés commerciales.

II. Les producteurs de l'information

Fiche de propositions n°2 : Renforcer la qualité de la formation des journalistes

Constats généraux

Les enjeux contemporains manifestent une nécessaire acquisition de compréhension voire de compétences en matière de raisonnement scientifique. Les journalistes, en qualité d'observateurs et d'analystes du monde se doivent d'être aptes à démêler les mécanismes scientifiques et économiques et à permettre une exposition claire pour un tiers.

Exerçant une fonction éminemment importante pour la vie démocratique du pays, l'enjeu de la formation des journalistes est à la fois central et déterminant pour produire une information juste, fiable et sourcée.

La compétence disciplinaire des étudiants des écoles en journalisme dépend de celle en sortie de l'éducation nationale. Les différents classements PISA et OCDE illustrent la faiblesse du système scolaire français s'agissant de la culture scientifique.

Il appartient aux formations en journalisme de compenser en partie les lacunes observées non seulement en validant que cette formation fait partie intégrante de tout cursus de journalistes, mais aussi en utilisant leurs organismes de formation continue pour régulièrement proposer des mises à niveau des journalistes en poste.

Propositions

1. Favoriser, par toute démarche ou incitation adaptée, les passerelles entre formations au journalisme et formation économique ou scientifique

Pour ce faire, la France dispose d'un système original d'écoles de journalisme reconnues par la profession (14 à date), dont les critères d'agrément et le référentiel de compétences attendus de la profession, émanent de la Commission Paritaire Nationale de l'Emploi des Journalistes (CPNEJ). Celle-ci accorde son agrément et le réexamine régulièrement. Un lien statutaire fort existe entre ces écoles (publiques ou privées) et la profession, puisqu'elles sont listées en annexe de la convention collective des journalistes et qu'en être diplômé a notamment des conséquences sur les grilles de rémunération négociées et le rythme d'obtention du statut de titulaire de la carte d'identité professionnelle des journalistes.

De nombreuses autres formations au journalisme existent dans le paysage de l'enseignement supérieur : écoles privées non reconnues par la profession, cursus universitaires au niveau BUT ou Master... Elles sont plus d'une centaine. Le secteur des formations non reconnues n'est pas structuré, contrairement à celui des écoles reconnues, toutes membres de la Conférence des écoles de journalisme. Toutes ensemble, les 14 écoles reconnues par la profession diplôment seulement 600 jeunes journalistes par an, ce qui représente environ 1/3 des nouvelles cartes de presse attribuées chaque année. Les 2/3 des « nouvelles cartes » n'ont donc pas fait une école reconnue par la profession. Les étudiants qui se forment au journalisme le font généralement après avoir suivi une formation dans un autre champ disciplinaire. L'accès dès le niveau post-bac est aussi possible. Toutefois, on constate que trop peu de profils d'économistes ou de scientifiques – au sens des sciences dites « dures » – s'orientent vers le métier, et encore moins vers les écoles reconnues par la profession. Les rédactions manquent de journalistes ayant une bonne culture scientifique, aptes à appréhender les

défis du XXI^e siècle et à les rendre compréhensibles par leurs concitoyens. Les formations proposées, si elles permettent d'appréhender efficacement le métier de journaliste, ne permettent pas d'embrasser l'ensemble des sujets à traiter ou suivre. Un premier axe serait de valoriser la formalisation de partenariats entre formations au journalisme et cursus ou établissements scientifiques de manière à susciter des vocations et vaincre l'autocensure auprès d'étudiants en sciences, qui ne pensent pas forcément que le journalisme peut être un débouché pour eux, et améliorer la culture scientifique des futurs journalistes. Ces partenariats pourraient consister à rapprocher les formations scientifiques et écoles de journalisme, pour favoriser des cultures communes. Ces partenariats peuvent par ailleurs prendre la forme de projets communs amenant futurs scientifiques et futurs journalistes à travailler ensemble. Des expériences existent au sein des écoles reconnues, qu'il faudrait pouvoir généraliser. Notamment le fait d'inciter les universités et grandes écoles à recevoir des représentants des écoles de journalisme afin de faire écrire les étudiants sur leurs domaines de recherche (hackathons, semaine de l'info, etc.) Il faudrait aussi pouvoir, selon les cas, introduire ou intensifier les modules de culture scientifique/économique dans les formations au journalisme, sachant que le référentiel des formations reconnues par la profession y fait déjà référence, sans toutefois imposer un volume horaire précis. Le nombre d'heures minimum de ces modules pourrait ainsi être rehaussé.

Il serait utile enfin de rendre possible l'introduction de modules de découverte du journalisme dans l'ensemble des cursus aussi bien scientifiques, philosophiques, sociologiques, économiques au niveau L1, L2 ou L3, avant le stade de recrutement des écoles de journalisme en master et dans le cadre d'une politique d'éducation aux médias généralisée tout au long de la vie et des apprentissages (voir fiche EMI).

2. Favoriser le développement et le financement de la formation continue des journalistes dans les domaines scientifiques et économiques

L'une des spécificités du métier de journaliste réside dans sa responsabilité à s'adapter, sur le fond, à l'ensemble des évolutions contemporaines (économique, sociale et technologique) des sujets traités puisqu'il doit en faire l'écho au quotidien auprès du plus grand nombre. Des connaissances acquises en formation peuvent rapidement devenir obsolètes et nécessiter des remises à niveau régulières. Force est de constater qu'à date la grande majorité des formations dites continues des journalistes en poste reste axée sur les techniques journalistiques davantage que sur les thématiques de sujets. Par ailleurs, lors des différentes auditions, il a été constaté une certaine faiblesse des politiques de formations continues au sein des médias non seulement par manque d'incitation des employeurs mais également par la typologie des formations proposées.

Un décalage trop important avec le temps de formation peut entraîner une dégradation de la qualité de l'information donnée. Ce constat est particulièrement vrai dans les domaines scientifiques ou économiques, où les enjeux évoluent très vite. Le traitement des évolutions de l'intelligence artificielle et de son impact, pour ne citer que cet exemple, nécessite des formations spécifiques comme partie intégrante du parcours professionnel du journaliste.

Propositions :

- Développer un réflexe de formation continue auprès de la population des journalistes en poste par une politique du CPF plus incitative, valorisant des formations spécifiques liées aux enjeux contemporains (sciences, économie, environnement, intelligence artificielle...) et par une politique proactive des employeurs. Certaines formations spécifiques (à lister) seraient financées par un abondement du CPF à un niveau forfaitaire. Au regard du nombre de journalistes, une telle mesure pourrait coûter environ 15 M€ par an ;
- Pour inciter à la mise en place de formation des journalistes aux enjeux contemporains, ce critère pourrait faire partie de ceux pour l'obtention d'une qualité de société à mission de l'information du XXI^e siècle (cf. fiche spécifique). Une autre proposition viserait à ajouter aux critères de versement des aides à la presse celui de la formation des journalistes. Les organes de presse incitant ou soutenant fortement la formation continue de leurs journalistes verraient une hausse de leurs aides publiques. Chaque année, chaque média indiquerait aux DRAC le nombre de journalistes formés, et les formations suivies. L'aide à la presse reçue serait augmentée en fonction du nombre de journalistes formés. Une telle mesure nécessiterait toutefois une réforme plus générale des critères de versement des aides à la presse.

3. Sur la formation à la déontologie journalistique

Constat

Si la carte de presse reste et doit rester le document de référence permettant à un individu d'exercer la profession de journaliste, force est de constater que de nombreux acteurs, à travers les réseaux sociaux notamment, agissent et se pensent comme journalistes ou comme émetteurs d'informations. **51% des 16-35 ans ne voient aucun problème à ce qu'une information soit émise par une autre personne qu'un journaliste. De plus, ils sont 53% à faire confiance à un influenceur suivant son nombre d'abonnés.** Selon une étude de la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels, qui recense 33 600 journalistes actifs avec une carte de presse en 2022, près de 21 400 personnes n'ont pas la carte de presse mais déclarent que le journalisme est leur activité principale.

Proposition

Face à cela, une proposition serait de réactiver le dispositif du « passeport professionnel », élaboré il y a plus d'une décennie, mais resté à l'état de projet pilote. Ce dispositif confierait aux écoles de journalisme reconnues par la profession la formation aux sujets essentiels de l'éthique, la déontologie et l'économie des médias. Il s'agirait de modules de formation continue courte (par exemple 3 x 5 jours) prodigués à tout nouveau journaliste n'ayant pas suivi un cursus reconnu par la profession.

4. Sur la construction des formations

Il apparaît que le modèle des écoles reconnues par la profession, *via* son référentiel de compétences (attendus de la profession) exigeant, offre des garanties quant à la qualité de la formation reçue par les jeunes journalistes en France, mais ces formations aux maquettes pédagogiques très denses donc onéreuses, sont relativement peu nombreuses et ne forment qu'un tiers des nouveaux entrants chaque année. Leur financement a été fragilisé depuis 2013/2014 par les réformes de la taxe d'apprentissage, qui a globalement été divisée par six en une décennie. Devant cet état de fait, il apparaît nécessaire de signaler deux pistes supplémentaires pour lever les freins à l'apparition de formations reconnues par la profession plus nombreuses :

- **Le fléchage de la taxe d'apprentissage des entreprises de médias d'information vers les écoles de journalisme reconnues**, dont les formations se conforment aux attendus de la profession. Cette mesure permettrait à ces formations de retrouver des niveaux d'autofinancement satisfaisants, soulageant les établissements qui les coiffent, et de lever les freins à l'apparition de nouvelles formations aptes à recevoir l'agrément de la CPNEJ ;
- **L'assouplissement de certaines exigences de la CPNEJ** – qui signale s'engager dans cette réflexion – de manière là aussi à susciter davantage de dépôts de dossiers d'agrément. Il faut en priorité revoir les critères qui permettent d'obtenir l'agrément. Il est important d'avoir plus de 14 écoles reconnues afin d'assurer un meilleur accès des étudiants à ces écoles. Certaines pourraient être spécialisées dans telle ou telle pratique.

Fiche de propositions n° 3 : Améliorer la diversité et la représentativité sociale des journalistes dans les rédactions

Constat

La question de « qui » produit et donne cette information devient essentielle dans un moment de contestation générale de l'information. C'est pour cela que l'enjeu de la représentativité des médias est de plus en plus présent dans les débats au sujet de l'information.

Cette exigence de représentativité se lit aussi à travers la fragmentation progressive d'une société qui se reconnaît de plus en plus sur la base d'autres critères que celui de l'appartenance à une société une et unique. « L'archipélisation » de la société, qu'il n'est pas ici question de commenter, entraîne des exigences, de la part des médias, à comprendre et appréhender ces phénomènes. Une rédaction à l'image de la société française dans sa grande diversité a plus de chances de pouvoir y arriver.

La non-représentativité sociale des rédactions est devenue plus criante encore lors des émeutes de 2005 et, plus récemment, de la crise des gilets jaunes en 2019-2020. Non seulement les citoyens souffrent d'un manque de représentation dans les médias, mais les journalistes eux-mêmes peinent à identifier, appréhender et raconter la vie de ces citoyens-là. En dépit du fait que le problème est, depuis longtemps, bien identifié, et des dispositifs toujours plus nombreux ont pu être mis en place par les écoles de journalisme reconnues, le milieu associatif et certains médias, la diversité dans le recrutement des journalistes reste très insatisfaisante, particulièrement en regard de ce qui peut exister dans d'autres pays, notamment anglo-saxons. Les raisons en sont multifactorielles, à commencer par le caractère excluant du système scolaire, mais aussi la précarité souvent inhérente aux premières années d'insertion professionnelle, qui renvoie aux conditions d'accueil des jeunes journalistes dans les entreprises de presse. La question de la diversité est souvent réduite à celle de l'octroi de bourses ou aux origines ethnoculturelles, or elle concerne aussi bien d'autres aspects comme le handicap et les origines rurales. Devenir journaliste, et le rester, représente, en particulier en début de carrière, un coût financier que seuls certains sont en mesure d'assumer, entraînant de fait un risque récurrent d'homogénéisation des profils au sein des rédactions.

Propositions

1. Sur le manque de représentativité des rédactions

Une première proposition serait d'inciter les entreprises de presse et médias d'information à s'engager dans un véritable contrat social pour la diversité qui prévoirait plusieurs engagements :

- La mise en place de comités de diversité, au niveau de leur gouvernance et qui seraient pilotés par les directions des ressources humaines ;
- La transparence obligatoire des offres d'emploi de journalistes, par tout moyen – pratique traditionnellement très peu répandue dans les rédactions, la cooptation étant porteuse de biais de reproduction importants ;
- La sensibilisation des managers opérationnels aux questions d'intégration de la diversité des profils dans les rédactions, de manière à améliorer leur conscience du problème et leur capacité à y répondre au quotidien pour une information de meilleure qualité et représentative des visions de la société ; à titre d'exemple une formation de deux jours pourrait se construire ainsi : 1/appréhender les enjeux de la diversité, 2/ comprendre comment en tenir compte dans leur management 3/ identifier les sources d'enrichissement dans leurs décisions éditoriales ;
- La mise en place d'actions concertées avec les formations :
 - Actions d'accompagnement par tutorat interne à destination des jeunes entrants dans la profession. Par exemple, pour tout CDD, il serait possible de prévoir 50% de sa durée avec système de tutorat, avec la contribution en interne d'un tuteur qui ne soit pas le supérieur hiérarchique et qui soit le référent vers lequel le jeune journaliste peut se tourner pour toute question liée à son insertion dans l'entreprise, y compris sur le plan de ses propositions éditoriales ou traitements éditoriaux.
 - Réflexions sur la précarité de début de carrière, qui peut être un frein à l'engagement dans le métier lorsqu'on vient d'une famille défavorisée socialement ;
 - La place laissée aux journalistes à tous les âges de la vie au sein des rédactions seniors comme juniors (intérêt des tâches, rémunération et statut, apports d'idées nouvelles, attentes, rythmes) ;
 - Mesure d'incitation concrète : l'engagement des entreprises en faveur de la diversité pourrait donner lieu à un bonus sur les aides à la presse, grâce à des critères redessinés. (Fiche : société à mission de l'information).

Deux autres axes pourraient porter sur :

- L'introduction dans les entreprises de média d'un indice de représentativité comparable à l'indice de parité, via la RSE ; (Fiche : société à mission d'information) ;
- La mise en place d'un dispositif permettant de favoriser les rencontres entre les écoles de journalisme, les associations engagées dans la question de la diversité et les médias. Cela permettrait de structurer et donner plus d'ampleur à des partenariats locaux innovants et fructueux, qui souvent ne franchissent pas une certaine échelle. À titre d'exemple, un auditionné du milieu associatif a ainsi souhaité voir apparaître un « guichet unique » pour avoir accès aux écoles de journalisme pour offrir des perspectives aux jeunes des QPV dont il s'occupe et qui prennent goût au métier.

2. Sur la diversité dans les formations :

L'enjeu de la diversité se situe aussi dès la phase de formation. Pour y inciter à un travail de représentativité plus fort, **il peut être proposé de favoriser le développement de dispositifs d'accompagnement en amont des formations au journalisme, notamment reconnues par la profession, et en aval, au moment de l'insertion, de manière à disposer d'un chaînage.** Si les dispositifs de préparation aux concours des écoles de journalisme reconnues par la profession sont nombreux, ceux qui portent fortement une dimension sociale et de diversité pourraient être développés et renforcés (type La Chance). Par ailleurs, il est nécessaire que ces efforts en amont des écoles sélectives soient poursuivis jusqu'au temps de l'insertion professionnelle grâce à un travail sur les conditions d'insertion des jeunes journalistes en entreprise (*lire plus haut*), via des approches concertées écoles/entreprises.

fiche de proposition n°4 :

Les droits et devoirs des journalistes : mieux protéger les journalistes et leurs sources et retisser de la confiance avec le public

Six auditions ont été effectuées sur ce thème : Edwy Plenel (*Mediapart*), Tristan Waleckx (*Complément d'enquête*), Ariane Lavrilleux (journaliste indépendante, *Disclose*, association « Prenons la Une »), Jérémie Demay (journaliste indépendant, association « Informer n'est pas un délit »), Inès Léraud (journaliste indépendante, *Splann !*, *Disclose*) et Laurent Richard (*Forbidden Stories*).

Un certain nombre de ces propositions constituent encore des pistes que le groupe de travail souhaite encore avoir le temps d'approfondir, compte tenu de la tardiveté avec laquelle il a été saisi de ce sujet.

La fiche se fonde en particulier sur le constat d'atteintes graves et répétées à la liberté de la presse, sur la multiplication récentes d'interventions de certains actionnaires dans les médias qu'ils possèdent, sur l'usage abusif du secret défense et du secret des affaires dans les procédures contre les journalistes, ou sur l'encadrement encore peu satisfaisant de la protection du secret des sources.

Proposition n° 1 :

Protéger les rédactions de l'interventionnisme éditorial de l'actionnaire

Le sujet a fait l'objet de discussions nourries au sein du groupe sur les notions de statut juridique des rédactions, de place des SDJ et de droit d'agrément.

L'option qui fait finalement **l'unanimité au sein du groupe, est d'attribuer à la rédaction un droit d'agrément (ou de veto) pour valider ou non le choix d'un nouveau directeur de la rédaction**, selon une charte qu'il aurait préalablement communiquée et qui indiquerait le projet éditorial qu'il entend mettre en place.

La définition de « qui vote » – soit la rédaction comme entité juridique autonome, soit l'addition de l'ensemble des journalistes –, selon quelle proportion pour que le nouveau directeur de la rédaction soit approuvé – vote à la majorité absolue ou aux deux tiers (cf. l'exemple de *La Croix*) – et avec quelles conséquences – mérite encore d'être précisée, mais la majorité des membres est favorable à ce que chaque journaliste, membre de la rédaction, ait un droit de vote individuel – compte tenu du fait que bon nombre de médias ne disposent pas de SDJ.

Le groupe 2 estime d'ailleurs que l'existence de SDJ devrait être généralisée dans toutes les rédactions.

Se pose également la question d'associer en amont la société de journalistes (SDJ) – quand il y en a une – à la co construction du projet éditorial du nouveau directeur de la rédaction.

Enfin, nous sommes favorables à ce que l'accès aux aides publiques soit conditionné à l'instauration du droit d'agrément.

L'option plus ambitieuse, qui serait d'introduire ce même droit de veto **également envers les nouveaux actionnaires, et non uniquement aux directeurs de rédaction, soulève probablement une difficulté d'ordre constitutionnel** au regard du principe de liberté d'entreprendre (article 4 de la Déclaration de 1789).

Proposition n° 2 :

Réformer la protection du secret des sources

Alors que le secret des sources faisait depuis longtemps l'objet d'une reconnaissance dans les chartes professionnelles applicables à la profession de journaliste et bénéficiait d'une protection dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (cf. en particulier, l'arrêt *Goodwin c. Royaume-Uni* du 27 mars 1996¹), son introduction dans un texte législatif interne n'est que très récente.

La réforme du code de procédure pénale par la loi du 4 janvier 1993² a ainsi prévu, à l'article 109 du code de procédure pénale, que « *tout journaliste, entendu comme témoin sur des informations recueillies dans l'exercice de son activité, est libre de ne pas en révéler l'origine* ».

Surtout, la loi du 4 janvier 2010 relative à la protection du secret des sources des journalistes, dite « loi Dati »³, a substantiellement renforcé le cadre législatif français.

Elle a en particulier rétabli un article 2 à la loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, prévoyant que « *le secret des sources des journalistes est protégé dans l'exercice de leur mission d'information du public* ».

Ce principe n'est toutefois pas absolu, mais comprend des exceptions, inspirées de la jurisprudence de la CEDH (arrêt *Goodwin* précité notamment⁴). Le troisième alinéa du même article prévoit ainsi qu'« *il ne peut être porté atteinte directement ou indirectement au secret des sources que si un impératif prépondérant d'intérêt public le justifie et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi*. Cette atteinte ne peut en aucun cas consister en une obligation pour le journaliste de révéler ses sources. / Est considéré comme une atteinte indirecte au secret des sources (...) le fait de chercher à découvrir les sources d'un journaliste au moyen d'investigations portant sur toute personne qui, en raison de ses relations habituelles avec un journaliste, peut détenir des renseignements permettant d'identifier ces sources ».

La loi du 4 janvier 2010 a également fixé à l'article 56-2 du code de procédure pénale les règles relatives aux perquisitions dans les locaux occupés par les journalistes. Elle prévoit, à l'instar des autres professions protégées, l'intervention du juge des libertés et de la détention (JLD).

Le droit pour un journaliste de ne pas révéler ses sources figure également aux articles 109, 326 et 437 du code de procédure pénale, qui reconnaissent au journaliste entendu comme témoin la liberté de ne pas révéler l'origine des informations qu'il recueille dans l'exercice de son activité. En outre, l'article 105 du même code interdit la transcription des correspondances avec un journaliste ayant fait l'objet d'interceptions judiciaires, lorsqu'elles permettent d'identifier une source en violation de la loi de 1881.

Toutefois, le cadre fixé par le législateur en 2010 a fait l'objet de critiques – bien qu'il constitue en soi une amélioration substantielle de la protection jusqu'alors reconnue au secret des sources. Si plusieurs décisions de la Cour de cassation traduisent une acception stricte des cas dans lesquels l'existence d'un « impératif prépondérant d'intérêt public » peut être reconnu⁵, ces décisions interviennent *ex-post*, une fois que le secret des sources est levé, et cette notion demeure quoi qu'il en soit, imprécise.

¹ Dans cet arrêt, la Cour européenne des droits de l'homme reconnaît la protection des sources journalistiques comme « l'une des pierres angulaires de la liberté de la presse », en précisant que « l'absence d'une telle protection pourrait dissuader les sources journalistiques d'aider la presse à informer le public sur des questions d'intérêt général. En conséquence, la presse pourrait être moins à même de jouer son rôle indispensable de "chien de garde" et son aptitude à fournir des informations précises et fiables pourrait s'en trouver amoindrie ».

² Loi n° 93-2 du 4 janvier 1993.

³ Loi n° 2010-1 du 4 janvier 2010.

⁴ Où l'on retrouve précisément la notion d'« impératif prépondérant d'intérêt public » à faibles ressources de petites annonces (QFRPA) et l'aide au pluralisme de la presse périodique régionale et locale (PPR).

⁵ Voir notamment Cass. crim. 6 décembre 2011, n° 11-83.970 et Cass. crim. 14 mai 2013, n° 11-86.626.

Plusieurs cas récents illustrent par ailleurs les **potentielles dérives que l'actuel cadre législatif peut entraîner** : la journaliste Ariane Lavrilleux a ainsi été perquisitionnée à son domicile le 19 septembre 2023, placée en garde à vue pendant 39 heures et entendue par les services de renseignement dans le but de révéler une ou plusieurs sources à l'origine de ses enquêtes, notamment sur l'armée française en Égypte.

Pour la plupart des journalistes auditionnés, la loi actuelle n'est pas assez contraignante, la notion d'« impératif prépondérant d'intérêt public » étant trop floue et trop sujette à interprétations par le juge, de même que celle de « mesures strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi ». Par ailleurs, il n'existe pour l'heure aucune sanction en cas de violation du secret des sources.

Les conséquences d'une levée du secret des sources pour un journaliste peuvent enfin être très délétères pour lui-même et l'exercice de son métier, faute pour ses interlocuteurs de la certitude que son identité sera protégée et jamais rendue publique, laissant planer sur lui un doute qui peut conduire à une auto-censure, donc à la non-révélation de problématiques d'intérêt public.

En juin 2013, le Gouvernement a déposé un projet de loi renforçant la protection du secret des sources des journalistes. Ce projet a toutefois seulement fait l'objet d'un examen en commission à l'Assemblée nationale, sans jamais atteindre l'étape de l'examen en séance publique. Son contenu a été repris, moyennant quelques modifications, par un amendement à la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, devenue la **loi du 14 novembre 2016** dite « **loi Bloche** ». Les dispositions correspondantes ont cependant été totalement **censurées par le Conseil constitutionnel**, saisi sur ce point par plus de soixante sénateurs¹.

Le projet de 2013 comportait plusieurs évolutions substantielles, dont :

- *Une restriction des exceptions à la protection du secret des sources*, par une liste limitative inspirée du cadre législatif applicable notamment en Belgique et abandonnant l'ancienne notion d'« impératif prépondérant d'intérêt public ». Il était ainsi prévu qu'il ne pouvait être porté atteinte au secret des sources « *que si cette atteinte est justifiée par la prévention ou la répression soit d'un crime soit d'un délit constituant une atteinte grave à la personne ou aux intérêts fondamentaux de la Nation et si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi* » ;
- *Une atteinte au secret des sources subordonnée à la décision d'un juge du siège*. À peine de nullité, un acte d'enquête ou d'instruction ayant pour objet de porter atteinte au secret des sources devait ainsi être préalablement autorisé par ordonnance spécialement motivée prise par le juge des libertés et de la détention, saisi, selon les cas, par requête motivée du procureur de la République ou par ordonnance motivée du juge d'instruction.

Ces dispositions ont été réintroduites dans la proposition de loi de 2016, mais le dispositif a, dans son ensemble, été censuré par le Conseil constitutionnel.

¹ Décision n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016.

Les inconstitutionnalités relevées par le Conseil constitutionnel ont concerné :

- *La limitation des cas dans lesquels il pouvait être porté atteinte au secret des sources.* Le projet prévoyait qu'il ne « pouvait être porté atteinte au secret des sources, directement ou indirectement, qu'à titre exceptionnel et seulement si cette atteinte est justifiée soit par la prévention ou la répression d'un crime, soit par la prévention d'un délit constituant une atteinte à la personne humaine puni d'au moins sept ans d'emprisonnement ou d'un délit prévu aux titres Ier ou II du livre IV du code pénal puni d'au moins sept ans d'emprisonnement, soit par la répression d'un de ces délits lorsque celui-ci est d'une particulière gravité en raison des circonstances de sa préparation ou de sa commission ou en raison du nombre et de la qualité des victimes et des mis en cause et lorsque l'atteinte est justifiée par la nécessité de faire cesser le délit ou lorsqu'il existe un risque particulièrement élevé de renouvellement de celui-ci »¹ ;
- *L'immunité pénale en ce qui concerne le délit de recel* instituée avait été élargie par rapport au projet de 2013, en intégrant non seulement les journalistes, mais également les « collaborateurs de la rédaction ». La proposition de loi de 2016 reprenait par ailleurs le champ des faits couverts par cette immunité, c'est-à-dire la violation du secret professionnel ou du secret de l'enquête ou de l'instruction ou du délit d'atteinte à l'intimité de la vie privée².

La proposition du groupe est, après avoir dressé un bilan exhaustif des conditions d'application de la loi du 4 janvier 2010, de **repandre deux des mesures envisagées lors des projets de 2013 et 2016**, c'est-à-dire la **restriction des exceptions à cette protection selon la liste limitative qui avait été définie en 2013** (sous réserve de la confirmation juridique que la suppression de la mention « d'impératif prépondérant d'intérêt public » est conforme à la Constitution, ce qui pourrait être confirmé par le Conseil d'État saisi dans le cadre de ses fonctions consultatives³) et **l'introduction d'une autorisation par le JLD de tout acte d'enquête ou d'instruction ayant pour objet de porter atteinte au secret des sources**.

Il conviendrait par ailleurs d'**introduire dans le nouveau projet des sanctions pénales à l'atteinte portée au secret des sources**, et non seulement la nullité des procédures pénales comme aujourd'hui.

¹ Le Conseil constitutionnel a considéré qu'il résultait de cette rédaction que le législateur avait subordonné l'atteinte au secret des sources, en matière délictuelle, à une exigence de prévention et exclu qu'il soit porté atteinte à ce secret aux fins de répression d'un délit, quels que soient sa gravité, les circonstances de sa commission, les intérêts protégés ou l'impératif prépondérant d'intérêt public (expression mentionnée dans sa décision) s'attachant à cette répression. Il a en conséquence jugé que le législateur n'avait pas assuré une conciliation équilibrée entre la liberté d'expression et de communication, d'une part, et les exigences inhérentes à la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation, la recherche des auteurs d'infractions et la prévention des atteintes à l'ordre public nécessaires à la sauvegarde de droits et de principes de valeur constitutionnelle, d'autre part – étant précisé que la protection des sources n'a pas, par elle-même, une valeur constitutionnelle (décision n° 2015-478 QPC du 24 juillet 2015).

² Le Conseil constitutionnel a relevé que cette immunité interdisait des poursuites pour recel de violation du secret professionnel et pour atteinte à l'intimité de la vie privée, délits punis de cinq ans d'emprisonnement et visant à réprimer des comportements portant atteinte au droit au respect de la vie privée et au secret des correspondances. Elle interdisait également les poursuites pour recel de violation du secret de l'enquête et de l'instruction, délit puni de la même peine et protégeant la présomption d'innocence et la recherche des auteurs d'infraction. Il a en conséquence jugé que le législateur n'avait pas assuré une conciliation équilibrée entre la liberté d'expression et de communication, d'une part, et le droit au respect de la vie privée et le secret des correspondances, d'autre part.

³ Cf. l'avis (non public) rendu par le Conseil d'État en 2013, qui avait recommandé de conserver cette notion compte tenu des exigences constitutionnelles et de la jurisprudence de la CEDH. Il est possible que la notion de crime ou délit « constituant une atteinte grave à la personne ou aux intérêts fondamentaux de la Nation » puisse néanmoins convenir.

Proposition n° 3 :**Veiller à une transposition rapide, complète et ambitieuse de la directive sur les procédures-bâillons**

Il n'existe à ce jour en France aucune définition juridique de ce que constituent les « procédures-bâillons », qui remettent en cause la liberté d'expression et portent une atteinte grave à la liberté de la presse. Elles visent à « bâillonner » l'expression journalistique par des procédures systématiques, ciblant un média ou un journaliste en particulier, ayant pour effet d'intimider les personnes concernées par un contentieux long et coûteux.

Une directive européenne entrée en vigueur courant mars 2024, a vocation à être transposée en France dans les deux ans en ce qui concerne les affaires transfrontalières.

Le texte comporte des avancées prometteuses – notamment la possibilité pour le juge de rejeter rapidement les demandes manifestement infondées, en cas de procédures judiciaires abusives et d'imputer au plaignant les frais de procédure, notamment les frais d'avocat de la personne poursuivie –, que défendaient depuis plusieurs années les membres de la *Coalition Against SLAPPs in Europe* (CASE), mais comprend aussi malheureusement des **insuffisances**.

Il faut que la France se saisisse de ce délai de transposition pour introduire un cadre encore plus protecteur au niveau national, soit :

- **adopter une définition claire et ambitieuse des procédures-bâillons dans le droit français**, avec des dispositions plus protectrices que ce qui est exigé au niveau européen et qui concernent également les affaires de dimension purement interne ;
- mettre en place une procédure accélérée pour un rejet rapide de ces procédures par les tribunaux lorsqu'elles sont identifiées comme telles ;
- instaurer des sanctions financières dissuasives à l'égard des plaignants abusifs ;
- imposer le paiement d'une réparation intégrale du préjudice subi par le plaignant, afin de couvrir tout ou partie des frais de justice et le préjudice moral porté au journaliste ou à la rédaction concernés.

Proposition n° 4 :

Renforcer l'accès aux documents administratifs

Le système de communication des documents administratifs français, bien que relativement perfectionné par rapport au reste des démocraties, peut être amélioré.

Il s'agit d'un enjeu important pour la qualité du travail journalistique.

Au niveau de la CADA elle-même, les délais de réponse sont parfois trop longs et l'on peut regretter que ses avis ne soient **pas contraignants**. Ainsi, lorsque les journalistes fournissent l'avis de la CADA aux entités dont ils souhaitent voir communiquer les documents, ces structures ne sont pas toujours coopérantes ou leurs délais de réponse incompatibles avec la rédaction des productions journalistiques en cours.

Mais le problème se situe également en amont : alors qu'il existe une jurisprudence claire depuis la loi du 17 juillet 1978, ayant instauré un droit d'accès des citoyens aux documents administratifs, la CADA reçoit chaque année plus de 10 000 demandes par an à la suite de refus d'accès à des documents, alors qu'une majorité de ces demandes était fondée (l'avis à la demande d'accès est favorable dans environ 60 % des cas).

L'article R. 330-4 du code des relations entre le public et l'administration prévoit pourtant la nomination, au sein de chaque administration (État, collectivités territoriales, etc.) d'un **délégué responsable de l'accès aux documents administratifs**, chargé d'instruire les demandes et de relayer la doctrine de la CADA et la jurisprudence du Conseil d'État. Cette fonction est insuffisamment connue et mériterait d'être davantage portée à la connaissance du public et des professionnels sur le site de chaque institution.

Il conviendrait aussi de veiller à diffuser une **meilleure culture de l'archivage public dans les administrations**, notamment s'agissant de la conservation des mails professionnels.

Proposition n° 5 :**Garantir aux journalistes l'accès aux lieux et événements publics**

Le principe de liberté de circulation permet normalement à tout journaliste, comme tout citoyen, d'accéder aux espaces publics dans lesquels il souhaite exercer son métier. Pour certains lieux ou contextes (par exemple, les chambres parlementaires), l'accès peut néanmoins être conditionné à une accréditation. L'accès aux lieux de rétention, tels que les prisons, est également soumis à un régime d'autorisation préalable. Enfin, s'opposent à cette liberté les mesures de police administrative, qui peuvent par exemple consister en la fixation de périmètres de sécurité, et la conduite d'actes de procédure pénale, afin de garantir le respect du secret de l'enquête et de l'instruction.

On constate néanmoins, sur ce premier fondement, certaines dérives récentes (cf. la couverture du chantier de l'A69, où le rapporteur spécial de l'ONU a demandé à ce que le travail de la presse soit facilité sur le site, des journalistes ayant été maintenus à l'écart). Il pourrait être proposé la **création d'un médiateur national entre les médias d'information et les autorités administratives**, notamment préfectorales, pour garantir l'accès des journalistes à tout lieu et événement public, qui aurait vocation à intervenir en amont de ces manifestations, ou en situation d'urgence, lorsque des difficultés sont rencontrées par les journalistes sur le terrain. Ce médiateur national pourrait prendre appui sur des médiateurs locaux.

Proposition n° 6 :**Réformer le secret des affaires**

La loi du 30 juillet 2018 relative à la protection du secret des affaires, qui a transposé la directive européenne du 8 juin 2016 sur la protection des savoir-faire et des informations commerciales non divulguées, constitue de l'avis des personnes auditionnées la source de trop fortes atteintes à la liberté de la presse de communiquer au public des informations d'intérêt général.

Le texte a défini la notion de secret des affaires à travers trois critères, précisés à l'article L. 151-1 du code de commerce : l'information n'est pas, en elle-même ou dans la configuration et l'assemblage exacts de ses éléments, généralement connue ou aisément accessible pour les personnes familières de ce type d'informations en raison de leur secteur d'activité ; elle revêt une valeur commerciale, effective ou potentielle, du fait de son caractère secret ; elle fait l'objet de la part de son détenteur légitime de mesures de protection raisonnables, compte tenu des circonstances, pour en conserver le caractère secret.

Les dérogations prévues sont néanmoins trop floues et trop imprécises. L'article L. 151-8 précise ainsi qu'à l'occasion d'une instance relative à une atteinte au secret des affaires, le secret n'est pas opposable lorsque son obtention, son utilisation ou sa divulgation est intervenue pour exercer le droit à la liberté d'expression et de communication, y compris le respect de la liberté de la presse, et à la liberté d'information telle que proclamée dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

À défaut de mettre en place des immunités des poursuites pour les journalistes concernées – évolution qui soulèverait une difficulté d'ordre constitutionnel, compte tenu du principe d'égalité devant la loi –, **nous proposons d'abroger cette loi.**

Proposition n° 7 :**Renforcer la déontologie et l'éthique journalistique**

En matière d'exigences déontologiques et éthiques du journalisme¹, les initiatives sont nombreuses et anciennes, avec un renforcement des normes applicables dans la période récente.

La profession s'appuie sur trois textes fondateurs – le projet d'une charte unique n'ayant jamais abouti (cf. le projet de code de déontologie préparé sous l'égide de Bruno Frappat en 2009) :

- la charte d'éthique professionnelle des journalistes, rédigée en juillet 1918 à l'initiative du syndicat national des journalistes (SNJ) ;
- la déclaration des droits et devoirs des journalistes, adoptée en 1971 ;
- la charte d'éthique mondiale des journalistes de la fédération internationale des journalistes, adoptée plus récemment en 2019.

Ces textes comprennent quelques grands principes fondamentaux, constituant des droits et des devoirs, parmi lesquels celui de « *garder le secret professionnel* » et de « *ne pas confondre son rôle avec celui de policier* » (charte de 1918), l'impératif de ne publier que des informations « *dont l'origine est connue* » et de « *rectifier toute information qui se révèle inexacte* » (charte de 1971), ou encore celui de « *respecter les faits et le droit que le public a de les connaître* » (charte de 2019). À ces textes de portée générale, s'ajoutent de nombreuses chartes ou codes que les entreprises de presse ou médias ont adoptés en interne.

La loi du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, dite « Bloche », a comporté plusieurs dispositions notables :

- Elle a prévu l'adoption de chartes déontologiques, rédigées conjointement par la direction et les représentants des journalistes, les employeurs devant remettre cette charte à tous leurs journalistes lors de leur recrutement. La violation par une entreprise éditrice de presse de sa charte entraîne la suspension de tout ou partie des aides dont elle bénéficie ;
- La loi ajoute aux missions du CSA, devenu l'Arcom, la mission de garantir l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent, les conventions conclues avec les éditeurs et distributeurs devant préciser les mesures à mettre en œuvre pour garantir le respect de ces principes. L'Arcom dispose d'un pouvoir de sanction en cas de manquements à ces principes au cours de la période d'autorisation. Sur ce fondement, le CSA a publié une délibération n° 2018-11 du 18 avril 2018 relative à l'honnêteté et l'indépendance de l'information et des programmes qui y concourent ;
- Elle a prévu la mise en place de comités relatifs à l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information des programmes dans les services de radio généraliste à vocation nationale ou de télévision par voie hertzienne qui diffusent des émissions d'information politique et générale.

¹ La déontologie peut se définir comme l'ensemble des devoirs liés à l'exercice d'une profession, tandis que l'éthique est plus personnelle et exprime une recherche d'exemplarité individuelle.

Par ailleurs, à la suite du rapport remis en mars 2019 par Emmanuel Hoog, un Conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM) a été créé en décembre 2019, sur le modèle de plus d'une centaine d'autres instances similaires dans le monde – le plus ancien ayant été créé en Suède en 1916. Prenant une forme associative, il formule des avis sur des « actes journalistiques ». Il peut être saisi par toute personne physique ou morale « souhaitant un arbitrage ou un avis déontologique » portant sur de tels actes (article 1^{er} du règlement intérieur). Son champ d'intervention comprend l'ensemble des médias (télévision, radio, presse), quel que soit le support, y compris en ligne. Le CDJM est organisé en trois collèges composés de dix membres chacun, représentant les journalistes, les médias et le public. Au 13 mars 2024, l'organe avait reçu 801 saisines pour 501 actes journalistiques différents, et publié 157 avis. L'instance a également publié quatre livrets de bonnes pratiques, relatifs notamment à la rectification des erreurs, au traitement des questions scientifiques et au recours à l'intelligence artificielle.

Une dissension importante est apparue au sein de notre groupe de travail sur le rôle du CDJM.

Deux thèses s'opposent, sans que nous soyons parvenus à trancher le débat :

- La première est de se satisfaire du cadre existant, c'est-à-dire d'une forme de régulation interne à chaque média : considérer que **le principe fondamental sur lequel repose la presse, dans le cadre fixé par la loi du 29 juillet 1881, est la liberté** – ses abus pouvant être sanctionnés sous l'effet d'une jurisprudence très développée, par exemple en ce qui concerne la diffamation. Hors ce cadre dont la robustesse n'est plus à démontrer, l'intervention d'un organe extérieur pour porter une appréciation sur les contenus journalistiques ne paraît pas légitime ;
- La seconde est de considérer que la régulation interne ne suffit plus, face à une défiance désormais trop importante des citoyens envers les médias d'information, le cadre actuel favorisant la régulation interne ne paraissant pas suffisant. La montée en puissance d'obligations d'ordre déontologique, par le renforcement d'un **contrôle externe tel que celui exercé par le CDJM, serait gage d'amélioration de la qualité de l'information et de la confiance du public envers les médias**. Des mesures incitatives pourraient être introduites pour inciter les médias à y adhérer.

Ces deux positions recoupent le clivage entre la déontologie d'ordre interne – le public recherche une information de qualité et se détournera des médias qui manquent à leurs obligations en la matière – et d'ordre externe – il faut une supervision globale dès lors que l'information est un bien commun et dès lors que tous les médias ne s'imposent pas les mêmes règles et le même degré d'exigence en matière de respect de la déontologie.

Proposition n° 8 :**Repenser les critères d'attribution des aides à la presse**

Cette proposition recoupe les travaux du groupe n° 3 et vient aussi correspondre à un des critères d'attribution de la qualité de société à mission d'information.

Des critères d'attribution pourraient être introduits, par exemple en exigeant un pourcentage minimal de journalistes disposant d'une carte de presse professionnelle au sein de chaque rédaction ou encore en obligeant l'adhésion à un organe de déontologie externe au média, comme le CDJM.

Proposition n° 9 :**Revoir les seuils de concentration prévus dans la loi de 1986**

Cette proposition recoupe les travaux du groupe n° 5.

D'après un rapport de l'Arcom publié en mars 2024, sur le rapport des Français à l'information, 47% des Français qui expriment des doutes sur la fiabilité des informations diffusées par les médias expliquent ce doute par la pression des propriétaires exercées sur les médias.

Les seuils de concentration prévus par la loi de 1986, obsolète de l'aveu de différents rapports parlementaires et de l'Arcom elle-même, devrait être revus, à travers de nouveaux seuils incluant l'ensemble des audiences cumulées, notamment sur les supports numériques.

Proposition n° 10 :**Renforcer la transparence des entreprises de presse**

Le versement des aides à la presse devrait être conditionné à :

- la publication des noms et liens d'intérêts des actionnaires directs et indirects, des dirigeants et des personnes physiques qui les contrôlent ;
- la publication annuelle des comptes de chaque titre, et non seulement des comptes consolidés du groupe ;
- la publication annuelle du détail des aides publiques versées par l'État par titre et par groupe, ainsi que celles versées par les collectivités territoriales.

Fiche de proposition n°5 : Favoriser une information de qualité

Constat

La consultation citoyenne organisée au CESE en janvier et février 2024 a révélé une demande forte des participants en faveur d'un renforcement des exigences de déontologie et d'éthique journalistique, ainsi que, plus généralement, le souhait d'une information de meilleure qualité, c'est-à-dire complète et contextualisée, fiable et dissociant clairement les faits des analyses ou opinions.

La *Journalism Trust Initiative* (JTI), lancée à l'échelle internationale en 2019 par Reporters sans frontières, l'Agence France-Presse, l'Union européenne de radio-télévision et le *Global Editors Network*, consiste en un label permettant d'évaluer, sur le modèle des normes ISO, la transparence des médias, l'indépendance éditoriale, la mise en œuvre de méthodes journalistiques et le respect de règles déontologiques. Ces standards ont vocation à devenir des normes de référence pour la production de contenus journalistiques, en se voyant réserver un traitement privilégié dans les algorithmes des moteurs de recherche et des réseaux sociaux, notamment sur la base d'un accord avec Microsoft.

En pratique, le média demandeur doit procéder à une auto-évaluation sur la base de 130 questions. Un « rapport de transparence » est établi sur ce fondement, le document contenant toutes les réponses à cette évaluation. S'engage ensuite une phase d'audit indépendant réalisé par une entreprise de conseil, qui vérifie que les bonnes pratiques sont mises en œuvre par les médias demandeurs. La certification délivrée aux médias dont le fonctionnement est conforme à la JTI est valable pour deux ans.

Plusieurs médias français ont déjà obtenu une certification, notamment France Médias Monde, France Télévisions, TF1 ou encore le groupe EBRA. La JTI est mentionnée comme une initiative de régulation pertinente dans le *Media Freedom Act* adopté par le Parlement européen le 13 mars dernier.

Proposition n° 1 :

Généraliser la démarche de certification externe

L'objectif serait d'élargir et de consolider la JTI par un dispositif national de certification.

Il ne s'agirait pas d'une certification des contenus journalistiques, dont il n'appartient pas à la puissance publique ni à aucun organe tiers de valider le bien-fondé, mais d'une certification de leur fonctionnement interne – emploi de journalistes professionnels pour la préparation et l'animation des émissions d'information politique et générale, processus de vérification des faits, indépendance de la rédaction, etc. Un ensemble de critères pourrait à cet égard être défini par l'État en association avec les professionnels du secteur, le cas échéant en s'appuyant sur les indicateurs déjà formalisés dans la JTI.

La certification ou labellisation pourrait être délivrée par un organisme certificateur accrédité par le comité français d'accréditation (COFRAC).

La certification serait valable pour une durée de deux à trois ans.

Proposition n° 2 :**Élaborer une charte de bonnes pratiques dans le recours aux intervenants**

L'information audiovisuelle se caractérise, notamment pour des raisons de maîtrise des coûts de production – concevoir un reportage étant de fait plus onéreux –, à la généralisation de programmes de débats en plateau faisant intervenir des personnalités extérieures, qu'il s'agisse de journalistes politiques, d'économistes, de sociologues ou, dans la période récente, d'« experts » dans le domaine de la santé publique (pendant la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19) ou le domaine militaire (depuis le déclenchement de l'invasion de l'Ukraine par la Russie le 24 février 2022).

Or, ce recours systématique à des experts polyvalents sur tous les sujets affaiblit la qualité des analyses, tandis que leur intervention suscite des interrogations au regard de leurs qualifications professionnelles et de leurs liens d'intérêt avec les partis politiques, le monde économique ou le secteur associatif.

Aussi, il pourrait être envisagé de concevoir une charte de bonnes pratiques dans le recours à des intervenants extérieurs, élaborée dans un cadre *ad hoc* par les représentants des éditeurs et du public et qui prévoirait de façon plus systématique l'identification de chaque intervenant, par la mention de son activité professionnelle et de ses liens d'intérêt à l'antenne et sur le site internet du média diffuseur. Cette charte comporterait aussi pour objectif d'assurer une plus grande diversité de ces intervenants.

En ce qui concerne l'obligation de pluralisme, on peut renvoyer à la récente décision du Conseil d'État (CE, 13 février 2024, n° 463162, *Association Reporters sans frontières*), qui prévoit que l'Arcom devra vérifier le respect par chaque éditeur de service de cette obligation non seulement au regard du temps d'antenne accordé aux personnalités politiques, mais également vis-à-vis de l'ensemble des participants aux programmes diffusés, c'est-à-dire les chroniqueurs, les animateurs et les invités.

III. Les citoyens de l'information

Fiche de proposition n°5 : L'éducation aux médias

Déployer une politique publique consacrée à la citoyenneté du XXI^e siècle dès l'école et tout au long de la vie, à l'ère du numérique, participant au développement de l'esprit critique, au discernement, à la connaissance des enjeux numériques et l'éducation aux médias encadrée par une gouvernance autonome multi-parties prenantes (médias, État, associations, usagers, régions) et doté d'un budget alliant privé et public.

Constats :

L'éducation aux médias et à l'information a intégré plus fortement les programmes scolaires depuis 2015 suite aux attentats de *Charlie Hebdo*. Néanmoins, l'offre reste fragmentée, adressée par de nombreux acteurs aussi bien associatifs que médias, elle reste disparate donc avec une inégalité d'accès pour les individus. Par ailleurs, aucun référentiel initial de contenus dispensés, ni de mesure d'impact associé ne fait l'objet d'une documentation précise.

D'autant que l'école n'est pas le seul lieu d'enseignement de l'EMI. Or, l'accroissement de l'usage du numérique (75% des 16-35 ans s'informent sur les réseaux sociaux), la percée significative de l'IA dans la production de contenus (30% des utilisateurs de Chat GPT ont moins de 35 ans) faisant de chaque individu un média nécessite une montée en responsabilité citoyenne passant par un apprentissage constant de ce qu'est l'information à l'ère du numérique et des conséquences de sa propagation (40% des utilisateurs de TikTok ont confiance dans le contenu des influenceurs s'ils ont beaucoup d'abonnés) notamment pour restaurer également la confiance à l'égard des médias : **59% des Français pensent que les journalistes ne sont pas indépendants, les incitant à s'en détacher (53% des Français se disent fatigués par l'information car trop anxiogène, difficulté à distinguer le vrai du faux, et impact sur leur moral).**

L'étude du cas de la Finlande apporte un éclairage dont il est pertinent de se saisir sur l'influence d'une culture informationnelle comme créatrice de confiance.

La Finlande arrive en tête du nouvel Indice européen d'éducation aux médias 2023, avec un score de 74 points sur 100¹. L'indice, qui comprend 41 États, mesure la vulnérabilité potentielle à la désinformation à travers l'Europe, avec des classements et des scores plus élevés indiquant une meilleure résilience des sociétés à l'impact de la désinformation et des phénomènes connexes.

Dans cet indice sont intégrées l'évaluation de la qualité de l'éducation (PISA), la liberté des médias (Indice RSF), la confiance dans les gens (*World Value survey*) et l'utilisation de nouveaux outils de participation (ONU).

À noter deux autres très bons classements de la Finlande en matière de confiance aux médias¹⁸, qui se classe premier, et le faible écart confiance dans les institutions locales et nationales (10,6 en point de pourcentage écart de confiance entre les deux à titre comparatif la France est à 31,89).

La décentralisation des politiques publiques participe à cette confiance institutionnelle, tout comme les efforts déployés dans le système éducatif, et de formation continue permettant de donner les moyens aux citoyens.

¹ Selon l'indice Media Literacy Index de Open Society Institute.

Proposition

Pour que les citoyens soient des acteurs éclairés de l'information et qu'ils aient conscience de la valeur de l'information en démocratie pour leur donner le goût de s'informer et d'avoir un esprit critique et d'avoir les clés pour agir en toute confiance, nous proposons de déployer une politique publique de « culture de l'information » à tous les âges de la vie. Elle sera consacrée à la citoyenneté du XXI^e siècle à l'ère du numérique participant au développement de l'esprit critique, au discernement, à la connaissance des enjeux numériques et l'éducation aux médias encadrée par une gouvernance multi-parties prenantes (médias, plateformes, État, associations, usagers).

Modalités et mises en œuvre

Son déploiement est de la responsabilité de l'État, et son contenu à construire avec les différentes parties prenantes médias, associations, citoyens, éducation nationale, et sa mesure d'impact régulière est indispensable en intégrant un comité de chercheurs associés.

Son déploiement est de la responsabilité de l'État, et son contenu à construire avec les différentes parties prenantes médias, associations, citoyens, éducation nationale, et sa mesure d'impact régulière est indispensable en intégrant un comité de chercheurs associés.

1. **Identifier et cartographier l'ensemble des éléments existants relatifs à l'EMI** pour bâtir un référentiel commun aussi bien en termes de contenus à dispenser hors programmes scolaires comme hors l'école, d'acteurs accrédités par une commission composée des différentes parties prenantes sous une autorité à définir agissant sur la culture de l'information ainsi que la production de mesures d'impact associées.

À l'école

- Déployer une matière spécifique dont le nom est à trouver avec les parties prenantes (grand référendum / sondage) **dotée d'une 1h/semaine** dès le cycle 2 qui serait composée **d'apports théoriques & pratiques** (apprendre par « le faire » et l'expérimentation) pour une certification « culture de l'information et citoyenneté numérique » sur le modèle de PIX suivies au collège avec des modifications culturelles fortes (**le CDI deviendrait le medialab et ou infolab**) dont le contenu pourrait être comme ci-dessous :
 - Production d'ateliers sur l'identité numérique, le fonctionnement des algorithmes, le fonctionnement du cerveau, distinguer le vrai du faux, la prévention au cyberharcèlement, le renforcement de l'esprit critique ;
 - Généralisation de création de média à l'École : journal, radio, chaîne YouTube pour une meilleure confrontation à la production de l'information et activer le discernement ;
 - Programme de Masterclass de prévention sur l'addiction aux écrans et tous leurs effets délétères sur le journalisme, organisé par un pool d'associations et de médias référencés par l'Éducation nationale.
- Intégrer la certification « culture de l'information et citoyenneté numérique » dans la formation initiale des professeurs du primaire au lycée ;
- Valoriser les professeurs documentalistes dans les dotations horaires attribuées pour la culture de l'information et la citoyenneté numérique ;
- Continuer à encourager l'approche transversale de l'éducation à l'information et à l'esprit critique au sein des autres matières enseignées (Sciences, Humanités).

Au sein des entreprises

→ Formation à la **culture de l'information** dans les entreprises

- *Proposer dans les entreprises par l'accompagnement des salariés 1h de temps de travail annuel pour qu'ils puissent s'intéresser et puissent se poser des questions sur la façon dont ils s'informent, notamment sur Internet ;*
- *Possibilité de valoriser cette formation dans le cadre de la politique RSE augmentée de l'entreprise comprenant un rôle de protection de la démocratie la faisant évoluer en RSED (Responsabilité Sociale de l'Entreprise Démocratique) (sur le modèle de la fresque du climat) notamment vis-à-vis des salariés parents.*

Au sein des collectivités locales

- *Former des ambassadeurs de la culture numérique dans les villes et villages appuyés par l'agence du service civique pour acculturer les citoyens à la culture de l'information ;*
 - *Sessions d'éducation à l'info croisée dans des maisons de retraite, etc. (Après, l'intergénérationnel c'est parfois un peu la tarte à la crème... À voir si c'est réaliste) ;*
 - *Identifier des points de rencontre tout public (centres commerciaux et puis aux autres, à tous ces lieux de la grande distribution pour toucher les publics, bibliothèque, aire d'autoroute le jour des grandes vacances) et déployer un dispositif léger, mobile pour créer des petits ateliers à l'information ;*
 - *Renforcer le rôle des bibliothèques et médiathèques dans la diffusion de l'EMI auprès de tous les publics en y développant des événements autour de l'information (rencontres, débats, formations).*
2. Veiller à ce que les cahiers des charges de l'audiovisuel intègre une partie des programmes des chaînes d'information et/ou avec une forte part de d'information dans leur grille à des programmes d'éducation aux médias, à l'esprit critique et à l'information encadré par l'Arcom
 3. Construire un financement de type « cause nationale » à travers différents leviers :
 - Définir l'acquisition de la culture de l'information comme « grande cause nationale » et la doter d'un financement idoine, correspondant à :
 - Un % des bénéfices des entreprises dans le cadre de la politique RSED à l'instar d'un 1% pour la planète, 1% pour la culture de l'information à tout âge de la vie ;
 - Un % des bénéfices des GAMAM qui se soustraient à leur obligation fiscale mais qui financent déjà des productions audiovisuelles françaises, ou des ateliers numériques ES ;
 - Définir une politique incitative auprès de la philanthropie pour financer des initiatives de déploiement de la culture de l'information ;
 - Une ligne bien identifiée au sein du budget du ministère Enseignement supérieur, Éducation nationale, Culture en loi de finances ;
 - Inclure dans le dispositif **Pass Culture des abonnements de presse** qui rémunèrent les éditeurs, sur le même schéma que la littérature. Une demande d'exception au dispositif européen pourrait permettre de contourner l'obstacle juridique avancé comme justification à son exclusion de principe.
 4. Création d'un poste de délégué interministériel à l'éducation à la citoyenneté de l'information à l'ère du numérique ou de la culture de l'information pour coordonner les efforts du déploiement de la politique publique qui se cantonne au champ de l'Éducation nationale

5. Définir le programme par la gouvernance commune comprenant :
 - a. Associations accréditées
 - b. Média impliqués
 - c. Institutions (Clemi, Ministère numérique, Culture, éducation nationale)
 - d. Citoyens : association de parents
 - e. Lancement d'événementiels par une campagne de communication à l'instar de « 3 fruits et légumes par jour » mais « Une bonne info, c'est SO-DA-VE-CO : SOurcée, DATée, VERifiée, COntextualisée ».
6. Suivi et mesure d'impact à moyen et long termes en combinant avec des sciences sociales et institut de recherche pour recalibrer et réajuster régulièrement les contenus, leurs pertinences et leurs dispenses.
7. Instaurer la journée sans réseaux sociaux à l'instar de la Finlande avec coalition médias & opérateurs.

Fiche de proposition n°7 : Une citoyenneté de l'information au XXI^e siècle

Constats :

Près de six Français sur dix (57%) considèrent qu'il faut « *se méfier de ce que disent les médias sur les grands sujets d'actualité* ». 59% des personnes interrogées considèrent que les journalistes ne sont pas indépendants « *aux pressions des partis politiques et du pouvoir* », et 56% pensent qu'ils ne résistent pas « *aux pressions de l'argent* ».

Par ailleurs, ils sont 53%, dans l'ensemble, à demander plus de régulation et de contrôle sur les réseaux sociaux, mais on peut observer une grande disparité en fonction de la tranche d'âge.

Une telle défiance est grave pour notre démocratie. Si la vigilance envers l'information est plutôt nécessaire à l'heure des *fake news* et multiplications des informations inexactes ou biaisées, le manque de confiance envers les principaux médias historiques entraîne l'absence de point de référence minimal dans le débat public, ainsi qu'aucune hiérarchisation dans l'information.

Face à une défiance accrue envers les médias d'information, et la nuée informationnelle accélérée par le développement du numérique, il convient de mettre en place des dispositifs au sein des médias garants d'une considération des usagers devenus citoyens de l'information.

Propositions :

Dans la série de propositions qui suit, l'idée centrale est de déployer des mesures incitatives d'intégration des citoyens au sein des producteurs et diffuseurs d'information, ceci afin de garantir non seulement une meilleure écoute pour une prise en compte des besoins des citoyens, mais également pour assurer les conditions d'une confiance rétablie entre médias d'information et citoyens.

Le fonctionnement des médias, les citoyens et les enjeux de la transparence

Intégrer un collège de citoyens au sein des gouvernances des médias à l'instar de la société des lecteurs du *Monde* pour assurer une transparence sur les comptes, les décisions stratégiques et les conditions de production de l'information.

Ce modèle semble faire ses preuves. Créée en 1985, cette société réunit plus de 12 000 lecteurs actionnaires, et est présente dans les trois instances de gouvernance du groupe (conseil de surveillance, pôle d'indépendance, comité d'éthique et de déontologie). Une première proposition serait donc d'inciter au développement de cette forme de participation citoyenne engagée, sans toutefois la rendre obligatoire. Des incitations financières seraient un moyen d'y parvenir.

Impliquer les citoyens dans la prise de décision des instances de coordination, d'aide et de régulation des médias (CESE)

À l'instar de la participation citoyenne dans les instances de médias comme au *Monde*, il peut être envisagé une participation citoyenne dans certains organes visant à réguler les médias. Il ne s'agit pas de prendre la place ou de remplacer le mode de fonctionnement actuel, mais d'y adosser, de façon consultative des individus intéressés et prêts à s'impliquer dans ce domaine. Pour les choisir, un appel à candidatures pourrait être réalisé, et un tirage au sort effectué pour désigner un groupe d'individus. Ils seraient associés de façon informative ou consultative sur les décisions prises par les organes de régulation. Chaque année, ce groupe de citoyens publierait un rapport public sur leurs travaux et la façon dont leur association a été réalisée avec les organes de régulation.

Autres propositions :

- Ouvrir les médias d'information à l'observation citoyenne notamment en publiant un bilan annuel déontologique comprenant notamment le nombre de voyages de presse et leur financement, les poursuites pour diffamation dont le média a fait l'objet, les rectifications d'informations erronées (CESE) ;
- Instituer et financer les associations d'usagers dans la gouvernance des médias et de l'Arcom ;
- Valoriser et accompagner les structures coopératives de médias avec une meilleure représentation des citoyens ;
- Instaurer une journée portes ouvertes et journée citoyenne des médias permettant la discussion entre lecteurs et journalistes pour une remise en question et publication des actions correctives mises en place ;
- Communiquer sur les saisines de ARCOM, CDJM, comité éthique de manière ostentatoire.

L'accès aux médias et à l'information par tous les citoyens

Développer un pass-info pour les citoyens en précarité informationnelle afin de les intégrer à l'écosystème de l'information

L'accès difficile à une information de qualité (grands médias), face à l'accès très libre à toutes les informations y compris les plus fausses, peut être une source d'accroissement de la défiance. Si l'information de qualité à un coût et doit en conséquence rester en partie payante, il est possible d'envisager un système de financement d'abonnements pour les personnes les plus précaires. Ce système fonctionnerait comme un « pass-info » : les personnes éligibles pourraient s'abonner à 3 journaux de leur choix, en format en ligne ou papier.

Le citoyen face à l'information

- L'apprentissage d'une éthique du débat qui permet un meilleur dialogue les uns avec les autres de la toute petite enfance au *french talks* ;
- Créer une charte du citoyen de l'information au XXI^e siècle en miroir de la charte de Munich avec un apprentissage dès l'école pour comprendre les droits et devoirs des citoyens de l'information.

Fiche de proposition n° 8 :

Développer l'esprit critique et lutter contre le complotisme : un enjeu démocratique à tous les âges de la vie

Constats :

- La défiance à l'égard de l'information et des médias ne concerne pas seulement les jeunes, mais toutes les tranches d'âge¹. La propension à partager des fausses informations est par ailleurs relativement plus élevée dans la population des seniors ;
- L'accélération du développement des nouvelles technologies numériques, notamment de l'intelligence artificielle dite « générative », tend à accroître cette défiance. En parallèle, la « fracture numérique » continue d'entretenir un décalage entre ceux qui disposent des outils de compréhension du fonctionnement de ces technologies et ceux qui en sont plus éloignés ;
- L'information journalistique tend aujourd'hui à être marginalisée au profit d'autres types de contenus et de ressources, qui recueillent davantage l'attention et la confiance du public ;
- La défiance à l'égard de l'information et à l'égard du monde politique sont liées et s'entre-tiennent, ce qui constitue un facteur de risque pour la démocratie ;
- Si la tendance à adhérer à des théories ou thèses complotistes demeure relativement faible en France dans la population générale, en comparaison des autres pays, elle est malgré tout en progression, notamment depuis la pandémie de Covid-19. Elle présente des risques du point de vue pour le système démocratique dans son ensemble, ainsi que dans des domaines plus ciblés comme celui de la santé publique (refus vaccinal et réapparition d'anciennes maladies qui avaient disparu, renoncement aux soins et traitements, etc.) ;
- La montée en puissance des ingérences étrangères, en particulier en provenance de Russie, et l'émergence de phénomènes dits de « guerre informationnelle » sont également de nature à fragiliser la confiance des citoyens dans leur démocratie et ses valeurs.

Dans ce contexte, il est nécessaire de développer, en complément et dans le prolongement de la politique publique d'éducation aux médias et à l'information dans le cadre scolaire, un ensemble d'orientations à même de favoriser, auprès de l'ensemble de la population et à tous les âges de la vie, une « pédagogie de l'esprit critique », qui soit efficace pour renforcer le discernement de citoyens éclairés, tout en évitant l'effet pervers consistant à propager un doute systématique nourrissant le complotisme.

Par « esprit critique », on entendra la capacité du citoyen à appréhender et analyser de manière rationnelle les informations, idées ou représentations du monde qu'il peut recevoir, à questionner l'intention de leurs auteurs, à remettre en question les hypothèses ou croyances préconçues et à penser de manière indépendante en faisant appel à différents savoirs (historique, philosophie, scientifique, etc.). Cet esprit critique, qui se développe dès la petite enfance, doit s'entretenir à tous les âges de la vie. Selon une définition donnée par le groupe de travail « esprit critique » du ministère de l'Éducation nationale, l'esprit critique renvoie à une double dimension : la prise de conscience de notre dépendance épistémique structurelle (ma connaissance dépend des informations d'autrui) ; l'identification des critères sur lesquels on est amené à donner sa confiance à différentes sources d'information.

¹ Baromètre 2023 de la confiance des Français dans les médias, Kantar Public – onepoint pour La Croix.

Propositions :**Proposition n° 8.1 : Développer les opportunités de pratique de l'esprit critique par les citoyens à tous les âges de la vie**

L'objectif sous-jacent à cette proposition est de créer des espaces où « s'exerce » l'esprit critique, par le soutien à toutes les initiatives qui encouragent la participation citoyenne, la prise de parole et l'engagement civique, tout particulièrement lorsqu'elles émanent des collectivités territoriales et des organisations de la société civile. Il conviendrait dans cette perspective :

- d'inviter les universités et la communauté académique à s'associer avec les médias d'information pour développer des « universités populaires », en prévoyant dans un premier temps que les services de radio et de télévision publics, à travers leurs cahiers des charges, assurent l'organisation de tels événements, gratuits et en lien avec la presse quotidienne régionale ;
- de mettre en œuvre des campagnes de sensibilisation aux techniques de manipulation de l'information et aux *fake news* dans les médias d'information, à travers une communication gouvernementale préparée par les services du ministère de la Culture, avec l'appui de chercheurs spécialistes des mécanismes de la désinformation. Les campagnes de communication en matière de sécurité routière ou de prévention des excès liés à l'alcool ont montré la pertinence et l'efficacité d'une telle démarche, lorsqu'elle bénéficie d'une large couverture médiatique ;
- de maintenir, voire augmenter les heures d'ouverture des bibliothèques municipales, intercommunales ou départementales, tout particulièrement le dimanche, qui constituent un lieu d'accès au savoir ainsi qu'à la presse quotidienne et magazine, et encourager l'organisation d'événements de débats et de sensibilisation du public aux enjeux liés à l'esprit critique, la désinformation et le complotisme :
 - La loi du 21 décembre 2021 relative aux bibliothèques et au développement de la lecture publique a défini dans la loi le rôle et les missions de ces équipements, en consacrant un principe de liberté et de gratuité d'accès. La loi pourrait être complétée de la mission liée au développement de l'esprit critique ;
 - En parallèle, depuis 2016, au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD), il existe un concours particulier relatif au soutien à l'investissement (construction, rénovation, équipement, etc.) et au fonctionnement non pérenne des bibliothèques des collectivités territoriales (88,4 M€ en 2024), par lequel l'État soutient chaque année plusieurs centaines de projets (649 en 2023), notamment d'extension des horaires d'ouverture. Toutefois, la limitation pour une période de cinq ans de ce soutien, alors que s'amorce une période de rééquilibrage des comptes publics, y compris dans la sphère locale, emporte le risque que les collectivités ne soient pas en capacité de prendre le relais de l'État pour maintenir les heures d'ouverture des bibliothèques lorsqu'elles ont été étendues grâce à ce dispositif. Il pourrait ainsi être envisagé de maintenir un soutien de l'État aux dépenses de fonctionnement pérennes, liées à l'extension des heures d'ouverture des bibliothèques rendue possible par ce financement (modification des articles L. 1614-10 et R. 1614-78 du code général des collectivités territoriales).

Proposition n° 8.2 : Soutenir la recherche sur l'impact des formations en matière d'esprit critique

Il existe un risque avéré que certaines formations à l'esprit critique aient pour effet pervers d'augmenter l'adhésion à des théories du complot. Or, les évaluations manquent sur ce point.

Il pourrait ainsi être pertinent :

- d'encourager et d'organiser, sous l'égide des ministères de la Culture, de l'Éducation nationale et de l'Enseignement supérieur et de la Recherche et par des partenariats publics/privés, la collaboration entre les chercheurs en éducation, en psychologie cognitive et en communication et les praticiens impliqués dans la conception et la mise en œuvre des programmes de formation à l'esprit critique, afin d'adapter les programmes en fonction des résultats de la recherche ;
- de concevoir et de valider dans ce cadre des outils d'évaluation spécifiques pour mesurer les compétences en « pensée critique » (questionnaires, tests cognitifs, échelles de notation, etc.) ;
- de réaliser des études expérimentales contrôlées pour tester et évaluer l'efficacité des programmes de formation à l'esprit critique ;
- de diffuser les résultats de cette recherche dans des revues académiques et des conférences scientifiques, pour guider le développement de programmes plus efficaces.

Proposition n° 8.3 : Intégrer la dimension socio-culturelle dans la stratégie de prévention et de lutte contre la désinformation

Les politiques de lutte contre la désinformation se fondent sur des grilles de lecture partant d'indicateurs sociodémographiques (niveau d'éducation, âge, etc.). Or, la recherche montre que les déterminants relevant de la psychologie sociale (sentiment d'appartenance et de reconnaissance, identification à un groupe, solitude et isolement relationnel, perception de la menace, optimisme v. pessimisme, « agentivité », etc.) sont également déterminants. Il convient donc de les intégrer davantage dans les stratégies de ciblage des publics prioritaires pour les programmes de formation à l'esprit critique.

Dans cette perspective, le développement de stratégie de prescriptions par les pairs, notamment pour augmenter l'impact des contenus de *pre-bunking* et *de-bunking* est pertinent, afin d'identifier des individus correspondant aux ciblées visées.

Proposition n° 8.4 : Valoriser l'engagement des jeunes contre la désinformation

Bien que les jeunes constituent les cibles privilégiées de la désinformation sur les réseaux sociaux, ils ont dans le même temps davantage de réflexes lorsqu'il s'agit d'identifier la provenance d'un contenu et peuvent avoir plus de retenue que leurs aînés avant de le partager. Ces *digital natives*, qui bénéficient d'ores et déjà pour la plupart d'une éducation aux médias et à l'information dans le cadre scolaire, pourraient transmettre des connaissances aux seniors les plus concernés par la fracture numérique.

Il pourrait ainsi être envisagé de créer un rôle d'« ambassadeur de l'information » dans le cadre du service civique. En plus de la formation attribuée par l'organisme d'accueil, le jeune en service civique pourrait être invité à effectuer cinq à dix sessions de formation de tout public (scolaire, publics précaires, personnes âgées, etc.) dans le cadre de sa mission d'intérêt général d'une durée de six mois à un an, en contrepartie d'un rehaussement de son indemnité mensuelle (504,98 € nets).

Proposition n° 8.5 : En période préélectorale, renforcer la prévention de la désinformation

Les périodes précédant les scrutins électoraux sont particulièrement propices aux campagnes de désinformation, notamment de la part de puissance étrangère.

Plusieurs propositions ont paru pertinentes au groupe de travail :

- allonger les périodes de « sevrage informationnel » avant les échéances électorales, par un engagement des médias à ne plus publier de sondage d'intentions de vote trois semaines avant le scrutin (sans prévoir d'interdiction dans la loi, puisque l'ancienne loi de 1977 qui prévoyait l'interdiction de toute publication, diffusion ou commentaire de sondage pendant la semaine qui précédait le scrutin a été considérée comme incompatible avec l'article 10 de la CEDH par la Cour de cassation en 2001, d'où la limitation au seul *week-end* du scrutin depuis 2002) ;
- dresser un bilan de la loi du 22 décembre 2018, dont les dispositions visaient à :
 - encourager les plateformes des médias sociaux et les moteurs de recherche à mettre en œuvre des politiques de transparence sur la publicité politique, à identifier et à étiqueter les contenus potentiellement trompeurs et à limiter la propagation de la désinformation ;
 - renforcer les mécanismes de détection et de signalement des cas de désinformation au cours de cette période, y compris par l'utilisation abusive des médias sociaux, les campagnes de diffusion et les tentatives de manipulation de l'opinion publique ;
 - mettre en place des sanctions et des réglementations efficaces pour dissuader les acteurs malveillants de diffuser de l'information en période électorale, en veillant à ce que la législation et les codes de conduite soient appliqués de manière rigoureuse.

Sur l'application de la loi du 22 décembre 2018, on pourra se référer aux rapports de l'Arcom dressant des propositions pour améliorer son effectivité.

Fiche de proposition n°9 : Journalisme et éthique de la discussion

Constats :

Face à la généralisation de la défiance à l'égard de l'information, au sentiment d'invisibilité de certains publics/groupes (ex. sentiment de décalage entre le traitement médiatique et la réalité lors du mouvement des gilets jaunes), et au développement de l'info-anxiété, les médias traditionnels doivent développer des pratiques exemplaires pour améliorer la lisibilité du paysage informationnel et la relation de confiance avec les consommateurs / bénéficiaires de l'information, et produire une information saine fondée sur des principes éthiques.

On constate en France un important phénomène de « décalibrage social » : reproduction, principalement à la télévision, de nombreux contenus issus des réseaux sociaux, notamment de Twitter, induisant un biais / une distorsion dans la représentation de la société française, dans la mesure où seuls un tiers des Français utilisent Twitter, et une infime minorité d'entre eux y poste régulièrement des contenus. Ce modèle de vases communicants entre télévision et réseaux sociaux augmente également la polarisation, dans la mesure où la télévision reprend les contenus les plus clivants du fait des biais des algorithmes qui les rendent plus visibles, et les RS, à leur tour, relaient principalement les extraits télévisuels les plus polémiques, augmentant ainsi leur viralité.

Une des conséquences de la polarisation du débat public est l'augmentation de l'agressivité et des insultes dans l'information médiatique, principalement à la télévision. Ce phénomène renforce la défiance à l'égard des médias, avec des réactions d'écœurement et de sécession médiatique.

Propositions :

1. Créer une coalition de médias pour lancer et adapter l'initiative « *My country talks* » en France

Afin de permettre au plus grand nombre de vivre l'expérience du débat d'opinion et favoriser la dépoliarisation, en créant des opportunités d'échange entre personnes d'opinions opposées, l'initiative « *My Country talks* » et sa plateforme lancée en Allemagne par le journal *Ziet on line*, rejoint ensuite par une dizaine de médias, pourrait être adaptée en France (dispositif déjà repris par 100 pays avec 300 000 participants, avec d'excellents retours des utilisateurs). De façon générale, au-delà de cette seule initiative, il s'agit d'inciter à l'organisation d'événements qui permettent le débat entre personnes d'opinions divergentes.

2. Favoriser un traitement non anxiogène de l'information en généralisant le « journalisme de solutions »

Il est aujourd'hui démontré que le journalisme de solutions, plutôt désigné par les praticiens comme « journalisme de réponses » pour prendre en compte la complexité des sujets et éviter l'illusion des solutions uniques, permet de faire baisser l'info-anxiété, et de renouveler une relation de confiance avec les consommateurs de l'information. À titre d'exemple, lors de la période la crise sanitaire de 2020, la montée d'anxiété forte dans la société a été contenue à travers différentes approches du sujet (mise en avant des guérisons, des actions de solidarités, etc.).

Sa généralisation, par le biais de la formation initiale des journalistes mais aussi de la formation continue au sein des organes de médias, est souhaitable.

3. Éthique des journalistes dans leurs expressions publiques

Les journalistes, comme de nombreuses professions, sont soumis à des obligations professionnelles à partir du moment où ils agissent en affichant leur média. En conséquence, il peut être envisagé l'obligation pour les journalistes d'afficher des propos neutres et sans avis personnel sur les sujets d'actualités sur les réseaux sociaux à partir du moment où ils sont clairement identifiés à un média, ou s'ils ne mentionnent pas que leur propos est personnel. Ceci afin de distinguer ce qui relève de l'information du journaliste de l'opinion de l'individu.

Fiche de proposition n° 10 : Développer une politique publique de santé informationnelle

Constats :

De nombreuses études ont démontré qu'une part importante de nos concitoyens présentent ce que l'on peut décrire comme un rapport pathologique à l'information. Bien au-delà de la simple fatigue informationnelle, ce rapport dérégulé à l'information et aux médias peut présenter plusieurs modalités :

- L'infobésité, selon l'expression de Caroline Sauvajol-Rialland (consommation compulsive et excessive d'informations), dont une variante est l'info ano-boulimie (alternance de sur-information et de jeûne médiatique complet) ;
- Info-anxiété, dépression voire *burn out*, face à une information principalement négative et anxiogène ;
- Relativisme cognitif pouvant déboucher sur le complotisme et entraînant parfois des risques en santé (refus de la vaccination, renoncement aux traitements, etc.)¹.

Par ailleurs, la question de la santé des journalistes, qui reste un impensé des politiques publiques, devient un réel enjeu de pérennité de la profession.

Propositions :

10.1 Instaurer une véritable politique publique de la santé informationnelle, comprenant 4 volets : documentation/recherche, prévention, suivi et évaluation. Cette politique publique concernera tous les âges de la vie, mais portera une attention particulière à l'enfance.

¹ Information et santé, Fondation Descartes, novembre 2023.

Modalités

Cette politique devra être intégrée aux politiques de santé publique, pour être mise en œuvre par une large palette de professionnels de santé.

1.1 Documentationrecherche : compte tenu du décalage identifié dans la littérature entre le déclaratif et la réalité des pratiques informationnelles, soutenir la recherche pour mieux documenter les pratiques informationnelles réelles, avec des cohortes.

1.2 Prévention :

- Renforcer, dans la formation des journalistes, la sensibilisation aux risques en santé mentale liés au caractère anxiogène de l'information et encourager les approches du type « journalisme de solution » ;
- Instaurer dans les carnets de santé des enfants des indicateurs de santé informationnelle, à l'instar des indicateurs de santé culturelle recommandés par la pédopsychologue Sophie Marinopoulos, et édicter des recommandations pour les parents, sur le modèle des préconisations de nutrition et des « cinq fruits et légumes par jour » ;
- Introduire une notion comme l'addiction informationnelle passive (i.e. le fait d'avoir en permanence les chaînes d'information continue allumées, avec ou sans le son), par analogie avec le tabagisme passif.

1.3 Suivi :

- Les visites médicales avec les médecins traitants et les médecins du travail pourront intégrer des indicateurs de santé informationnelle (temps passé à regarder/écouter les informations) ;
- Gériatrie : mieux étudier le lien entre dépression des personnes âgées, anxiété et addiction aux chaînes d'information en continu, et l'intégrer au suivi de ces patients, et édicter des recommandations dans les EHPAD pour limiter l'exposition prolongée (par exemple, un temps maximum d'affilée) ;
- Les psychologues, psychiatres et addictologues devront aussi être formés et sensibilisés à la santé informationnelle, afin de l'intégrer au suivi de leurs patients.

Évaluation : ces nouvelles pratiques devront être évaluées par les professionnels de santé, selon des indicateurs de santé physique, émotionnelle et psychique.

Modalités

Cette politique devra être intégrée aux politiques de santé publique, pour être mise en œuvre par une large palette de professionnels de santé.

1.1 Documentationrecherche : compte tenu du décalage identifié dans la littérature entre le déclaratif et la réalité des pratiques informationnelles, soutenir la recherche pour mieux documenter les pratiques informationnelles réelles, avec des cohortes.

1.2 Prévention :

- Renforcer, dans la formation des journalistes, la sensibilisation aux risques en santé mentale liés au caractère anxiogène de l'information et encourager les approches du type « journalisme de solution » ;
- Instaurer dans les carnets de santé des enfants des indicateurs de santé informationnelle, à l'instar des indicateurs de santé culturelle recommandés par la pédopsychologue Sophie Marinopoulos, et édicter des recommandations pour les parents, sur le modèle des préconisations de nutrition et des « cinq fruits et légumes par jour » ;
- Introduire une notion comme l'addiction informationnelle passive (i.e. le fait d'avoir en permanence les chaînes d'information continue allumées, avec ou sans le son), par analogie avec le tabagisme passif.

1.3 Suivi :

- Les visites médicales avec les médecins traitants et les médecins du travail pourront intégrer des indicateurs de santé informationnelle (temps passé à regarder/écouter les informations) ;
- Gériatrie : mieux étudier le lien entre dépression des personnes âgées, anxiété et addiction aux chaînes d'information en continu, et l'intégrer au suivi de ces patients, et édicter des recommandations dans les EHPAD pour limiter l'exposition prolongée (par exemple, un temps maximum d'affilée) ;
- Les psychologues, psychiatres et addictologues devront aussi être formés et sensibilisés à la santé informationnelle, afin de l'intégrer au suivi de leurs patients.

Évaluation : ces nouvelles pratiques devront être évaluées par les professionnels de santé, selon des indicateurs de santé physique, émotionnelle et psychique.

10.2 Lutter contre les risques induits par la mésinformation et la désinformation médicale

2.1 Développer des campagnes de communication portées conjointement par différents acteurs de la santé : ministère de la Santé, Santé publique France, Ordre des médecins sur la mésinformation et la désinformation en santé, et en particulier les risques du refus vaccinal et du renoncement aux traitements.

2.2 Renforcer la vigilance des médias dans leur traitement des questions de santé (mention objective de ce qui a fait la preuve de son efficacité et de ce qui n'a pas fait la preuve de son absence de nocivité).

2.3 Sanctionner de manière spécifique la publication de désinformation médicale sur les réseaux sociaux et les sites de vidéos en ligne.

2.4 Inciter les pharmaciens, qui jouent un rôle social de premier plan et sont des interlocuteurs de confiance pour une très grande partie des Français, à renforcer la prévention sur ces différents risques, et renforcer leur sensibilisation sur ces sujets dans leur formation.

2.5 Introduire dans la formation des journalistes les risques de la mésinformation et de la désinformation en santé et utiliser des sujets de santé comme applications de leur formation scientifique (ex. protocoles d'expérimentation médicale, etc.).

10.3 Améliorer la santé des journalistes

- Renforcer la prise en charge psychologique des journalistes reporters de guerre de retour de mission ; mais aussi les victimes d'agressions dans l'exercice du métier ;
- Veiller également à prendre en considération dans cette prise en charge et cet accompagnement les personnes chargées du montage de vidéos violentes ;
- Établir un diagnostic sur la précarisation du métier de journaliste, en particulier dans la population des pigistes ;
- Mettre en place un baromètre annuel sur l'évaluation de la santé mentale des journalistes.

————— RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°3 —————

L'AVENIR DES MÉDIAS D'INFORMATION ET DU JOURNALISME

————— Président du groupe : Christopher Baldelli —————

Membres : Philippe Bailly, Leila de Commarmond,
Sébastien Georges, Catherine Nayl, Clara-Doina Schmelck,
Baptiste Thevelein

Rapporteurs : Rémi Devaux, Maroussia Outters-Perehinec
et Gaspard Bianquis

SOMMAIRE

Introduction	P:167
I. Les médias d'information doivent voir leur modèle économique renforcé	P:170
• 1.1 Les difficultés économiques rencontrées par les médias d'information sont persistants et risquent de s'accroître	P:171
• 1.2 Le financement direct par le seul consommateur (abonnement, vente à l'unité...) ne permettra pas d'assurer des ressources suffisantes et durables à la presse	P:176
• 1.3 Les aides publiques à la presse (400 M€) et le financement de l'audiovisuel public (4 Mds€) ne constituent pas une ressource suffisamment dynamique et leur pérennité n'est pas assurée à ce jour	P:178
• 1.4 En l'absence de réforme, ces fragilités risquent de s'accroître dans les prochaines années	P:178
II. Un renforcement du modèle économique des médias d'information est souhaitable et possible	P:180
• 2.1 La fragilisation des modèles économiques qui induit des risques pour la démocratie rend nécessaire des mesures assurant la préservation de sources d'information de qualité	P:180
• 2.2 État, Médias, Annonceurs et Agences : affirmer une volonté partagée de renforcer le modèle économique des médias d'information	P:182
• 2.3 Faire contribuer les plateformes à la mise en place d'un écosystème plus vertueux	P:186
• 2.4 Assurer le service public de moyens à la hauteur de sa contribution essentielle	P:190
• 2.5 Simplifier certaines règles régissant l'audiovisuel privé	P:192
• 2.6 Adapter le soutien public des aides à la presse	P:193

III. Accroître la confiance dans les médias d'information est indispensable sur le plan démocratique	P.200
• 3.1 Une appétence certaine des Français pour l'information mais une confiance dans les médias qui doit être consolidée	P.200
• 3.2 Affirmer la qualité et l'impartialité du service public	P.202
• 3.3 De nouvelles dispositions pour renforcer une information fiable et de qualité	P.204
V. Conclusion	P.213
IV. Liste de propositions	P.214

Introduction

Cette année, près de la moitié de la population mondiale en âge de voter sera appelée aux urnes. De l'Inde aux États-Unis, les scrutins présidentiels, législatifs et locaux concernent quatre milliards de personnes en 2024¹. Le 9 juin, les élections européennes rassembleront 400 millions d'électeurs.

Pour la Présidente de la Commission européenne, comme énoncé au forum économique mondial, la désinformation est la première préoccupation pour la communauté économique mondiale, devant les guerres et le changement climatique².

C'est également un risque pour les démocraties du monde entier.

La question de l'information, de sa production et de sa diffusion, est essentielle au fonctionnement de la vie démocratique. Il n'y a pas de démocratie possible sans l'existence d'une information fiable, de qualité et comprise par tous. Pour les citoyens, la connaissance des grands enjeux de leur temps, l'information quant à l'évolution des lois, le débat d'idées et le partage des connaissances reposent sur les médias d'information.

En revanche, là où l'information recule, les électeurs s'impliquent moins dans la vie politique de leur territoire. Le lien entre l'accès à l'information politique et la participation aux élections est désormais démontré³. Aux États-Unis, la moitié des comtés locaux n'a plus d'organe de presse locale, 70 millions de personnes vivent dans un désert informationnel ce qui se traduit directement dans la participation aux élections et la partition de la vie politique : c'est une crise de et pour la démocratie⁴.

Or, en dépit de son importance, les moyens dédiés à la production d'une information de qualité diminuent. En France, le nombre de journalistes dotés d'une carte de presse a reculé de 8 % depuis 2008⁵ et la part d'information originale diminue⁶ même si on observe en 2023 une très légère inversion de tendance avec une progression de 1,3 %.

¹ 2024, Année électorale record. *Le Monde*, 6 janvier 2024.

² Commission européenne, Special Address by President von der Leyen at the World Economic Forum, 16 janvier 2024.

³ En France et aux États-Unis, voir respectivement Cagé, J. (2020). Media competition, information provision and political participation: Evidence from French local newspapers and elections, 1944–2014. *Journal of Public Economics*, 185, 104077 et Gentzkow, M., Shapiro, J. M., & Sinkinson, M. (2011). The effect of newspaper entry and exit on electoral politics. *American Economic Review*, 101(7), 2980-3018.

⁴ Voir l'étude de l'Université de Northwestern: "More than half of U.S. counties have no access or very limited access to local news".

⁵ Observatoire des métiers de la CCIJP. Les données 2023 sur lesquelles la CCIJP a communiqué font état d'une augmentation des cartes de presse de 1,26 % par rapport à 2022.

⁶ Cagé, J., Hervé, N., & Viaud, M. L. (2017). L'information à tout prix.

Or aujourd'hui, si l'on regarde, d'une part, les tendances sur les dernières années avec des baisses très importantes de recettes publicitaires pour la presse écrite, d'autre part, les évolutions possibles pour les médias audiovisuelles sur ce même marché la question du niveau de financement durable des médias d'information se pose.

De fait, l'information peine de plus en plus à être rémunérée, les médias qui la produisent reçoivent une part toujours plus faible des dépenses publicitaires. En France, et selon les dernières études prospectives, les recettes publicitaires des médias d'information auront connu une baisse de 30 % entre 2012 et 2030¹.

Surtout, les plateformes occupent désormais une position appelée encore à se renforcer. Elles capteront à l'horizon 2030 45 % des dépenses publicitaires françaises. Dans le même temps, les recettes publicitaires des producteurs de contenu devraient chuter de 800 M€ d'ici à 2030. Les usages évoluent également et la plupart des titres de presse écrite voient leurs audiences traditionnelles se déplacer en ligne, où la valeur de la publicité est captée pour environ 50 % par les plateformes d'intermédiation publicitaire.

Prérequis de la démocratie, assurer l'information des citoyens est plus que jamais nécessaire à l'ère numérique. Si les plateformes en ligne contribuent sans aucun doute à la diffusion de la connaissance et de l'actualité, elles constituent également un danger. En permettant à chacun d'accéder à une audience massive, tout en échappant à la responsabilité d'éditeur, elles facilitent largement la diffusion des *fake news* et désincitent à la production d'information originale, qui est moins facilement monétisable. Par exemple, durant la campagne pour l'élection présidentielle française de 2017, 25 % de l'information relayée sur les réseaux sociaux et liée à l'élection aurait été fausse².

La profusion désordonnée d'une « information » moins fiable, moins complète (au-delà du seul énoncé factuel) et de moindre qualité peut être un des facteurs de la « fatigue informationnelle » qui touche plus de la moitié des Français³. De fait, entre 2015 et 2023 le nombre de Français déclarant intéressés par l'information a baissé de 20 points de pourcentage, passant à 36 %⁴. Cela s'explique tant par la redondance de l'information, la saturation par la quantité ou « infobésité » que par la qualité de celle-ci et ses sources : 53 % des sondés considèrent comme « une mauvaise chose » le fait qu'avec les réseaux sociaux de plus en plus d'informations soient diffusées par des personnes.

¹ Étude PMP Strategy, Arcom et DGMIC, Évolution du marché de la communication et impact sur le financement des médias par la publicité, 2024.

² Patterns of Disinformation in the 2017 French Presidential Election, Etude Bakamosocial, 2017.

³ Fondation Jean Jaurès, Les Français et la fatigue informationnelle. Mutations et tensions dans notre rapport à l'information, 2022.

⁴ Études Reuters.

Face à ce constat, l'un des enjeux est celui de la curation des fausses nouvelles sur les plateformes en ligne. Pour assurer la qualité de l'information, il faut donc avant tout réguler la circulation des contenus dans la sphère numérique, indépendamment des conditions de production de l'information. C'est l'objet du règlement européen DSA, et le groupe de travail n°1 a largement traité ces enjeux.

Cependant, au regard des travaux conduits, le groupe de travail considère que la curation de l'information, tout comme l'amélioration marginale de la régulation ou des aides publiques, sont nécessaires mais ne suffiront pas. **Les tendances actuelles constituent un mouvement tectonique face auquel c'est l'ensemble du modèle économique de l'information, et en l'espèce des médias d'informations qui doit être consolidé. C'est le parti pris de cette réflexion.** Les constats et propositions du groupe de travail partent du principe que la priorité doit être la recherche de solutions pour :

- renforcer les modèles économiques permettant la production d'une information originale, diverse et de qualité ;
- rééquilibrer les relations économiques face aux plateformes ;
- garantir la qualité, la fiabilité et l'indépendance de l'information produite et diffusée par les médias.

Le groupe formule des propositions pour une régulation économique incitant à la qualité et à la fiabilité de l'information produite par les médias d'information. Cependant, la surrégulation des seuls médias d'information mettrait en cause la place de l'information dans l'économie de l'attention. Dans la jungle de l'économie de l'attention (plateformes, divertissement), il est risqué pour leur survie de contraindre les seuls médias d'information à des règles confinant au « jardin à la française », c'est-à-dire des règles et normes diverses sans cesse renforcées pour les acteurs médias français qui contribuent fortement à l'information de nos concitoyens alors que les autres acteurs notamment internationaux échappent à cette régulation.

Les analyses de notre groupe de travail nous conduisent à formuler les principes suivants :

- avoir une information fiable et de qualité est un enjeu fondamental pour toute démocratie, c'est une condition de son bon fonctionnement ;
- les médias « historiques » d'information (presse, télévision, radios) se caractérisent, à travers leur pluralisme, leur méthode de travail journalistique, les règles de régulation qui s'appliquent à eux par un environnement qui créent les conditions d'une production d'information fiable et de qualité, même si des erreurs sont possibles et si la qualité de l'information donnée peut toujours être améliorée ;
- les plateformes numériques sont globalement des « lieux » qui diffusent de plus en plus d'informations à nos concitoyens en étant principalement des diffuseurs et non des producteurs ou des éditeurs (selon les textes actuels) et de fait sont des « lieux » de propagation de *fake news* ou d'informations non fiables avérés ;
- les modèles économiques de tous les médias d'information sont très durement concurrencés par ces plateformes. Consolider les modèles économiques des médias d'information (presse écrite, presse en ligne, médias audiovisuels) devient un impératif démocratique absolu, qui doit dorénavant être considéré comme tel et traité au niveau le plus élevé des priorités dans nos démocraties.

I. Les médias d'information doivent voir leur modèle économique renforcé

L'information consiste à traiter des faits d'actualité sous formats écrits ou audiovisuels. C'est une activité intense en investissements qui suppose l'existence d'une rédaction, le recours à des journalistes, des frais de reportage, l'acquisition de matériel technique et l'abonnement à des sources d'information externes. Si une information peut être reproduite à moindres frais, l'information originale est le fruit d'un travail journalistique coûteux.

L'information a un coût, et les moyens dédiés à l'information sont importants car ils reflètent en partie la qualité de celle-ci et détermine donc sa valeur.

Pourtant, et alors que l'économie de la création – cinéma, production audiovisuelle, musique... – fait l'objet de nombreuses études de la part des pouvoirs publics (e.g. DGMIC, Arcom), il n'existe pas de données structurées et suivies sur la manière dont est financée l'information, à notre grande surprise.

C'est la raison pour laquelle notre groupe de travail a produit une étude sur le « coût » de l'information. L'étude complète, disponible en annexe, a été présentée publiquement et reste disponible en ligne¹.

Grâce à la mobilisation des éditeurs et à la collaboration des associations professionnelles (ACCES, APIG, SEPM, SIRT, SPIIL...), le groupe de travail a pu estimer que le coût de la production s'élevait à 2,4 milliards d'euros en 2023 pour les médias grand public (3 milliards en incluant les agences de presse et la presse professionnelle) En outre, l'étude du groupe de travail montre que la masse salariale des rédactions représente 70% des montants investis dans l'information. Le coût de l'information est proportionnel au nombre de journalistes, ce qui démontre l'importance de ces derniers dans le processus de production des informations.

La capacité des médias à investir dans la production d'information dépend de la solidité de leur modèle économique. Or, celui-ci est fragilisé par la dynamique à la baisse de leurs différentes sources de revenus.

Proposition de méthode :

Mettre en place une étude annuelle sur le coût de l'information pilotée par les pouvoirs publics et/ou l'interprofession.

¹ États Généraux de l'Information (4 avril 2024), Présentation de l'étude du groupe 3 des EGI : etats-generaux-information.fr

1.1 Les difficultés économiques rencontrées par les médias d'information sont persistantes et risquent de s'accroître

Les médias d'information (presse écrite, en ligne, radio et TV) fonctionnent sur un modèle de marché biface : leur financement repose sur le consommateur et les annonceurs. En outre, leur contribution au débat démocratique justifie l'intervention d'un troisième acteur : l'État. Par conséquent, le financement global du secteur des médias d'information, repose sur une triple source de revenus entre les lecteurs, les annonceurs et le soutien public (cf. graphique 1). Plus précisément :

- les recettes publicitaires sont le premier revenu des médias d'information. Elles représentaient 5,8 Mds€ en 2023¹, dont 58 % étaient allouées à la TV, 30 % à la presse et 12 % à la radio ;
- les consommateurs payent également directement pour l'information.) L'information peut faire l'objet de ventes en direct (numéros et abonnements), ou intégrée à des bouquets comme dans le cas des kiosques numériques ou des offres « *triple play* » des opérateurs sur la TV. Le ministère de la Culture estimait en 2021 que la vente directe des titres de presse écrite représentait 76 % de leurs revenus (soit 4,5 Mds€). Sur la même période, les recettes générées par les abonnements aux chaînes de TV payante représentaient 25 % du chiffre d'affaires de l'ensemble des chaînes de TV (soit 2,1 Mds€, dont une part minime pour l'information)²;
- le soutien public est la troisième source de financement de l'information par :
- le financement de l'audiovisuel public (3,7 Mds€ en 2022) dont 20 % financent l'information³ ;
- les aides directes (110 M€ en 2022) et indirectes (230 M€) à la presse. Le soutien indirect consiste en des régimes fiscaux spécifiques⁴, un taux de TVA super-réduit de 2,1 % pour la presse écrite (150 millions en 2022) ainsi que des tarifs postaux préférentiels (83 millions en 2022)⁵ ;
- par l'aide à l'AFP (135 M€ en 2023).

Aujourd'hui, la dynamique de ces trois sources de revenus ne garantit pas de manière pérenne l'équilibre économique des médias d'information.

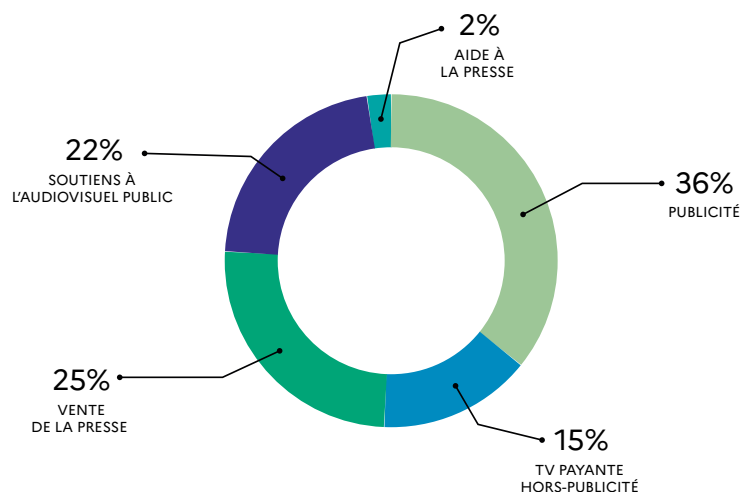
¹ Selon le Baromètre Unifié du Marché Publicitaire (BUMP) 2023, étude croisée France Pub, IREM et Kantar.

² Arcom, Bilan financier 2021 des chaînes payantes.

³ Pour le financement de l'audiovisuel public : voir la Cour des Comptes, Analyse de l'exécution budgétaire 2022, compte de concours financier avancés à l'audiovisuel public, Avril 2023. La part de la dotation dédiée à l'information est issue d'un calcul réalisé par les auteurs sur la base de données récoltées auprès des différents opérateurs de l'audiovisuel public.

⁴ Par exemple, l'article 39 bis A du code général des impôts prévoit un régime fiscal spécifique pour les entreprises de presse. Quant à l'audiovisuel, les chaînes d'information ont récemment été exonérées de la TST-E.

⁵ Ministère de la Culture, Tableau des titres de presse aidés (2022).

Graphique 1 : Recettes des médias d'information en 2021

Source : groupe de travail, via différentes sources (BUMP, Arcom, DGMIC et rapports parlementaires). Les recettes de la presse sont issues d'une série de 2021. NB : les recettes de la TV payante concernent l'ensemble des chaînes et des programmes, et non la seule production d'information.

1.1.1 La publicité, première source de revenus de l'information est en baisse

La publicité est la première source de revenus des médias d'information en France. Les recettes publicitaires des médias d'information ont reculé de 7,5 % en cinq ans seulement.

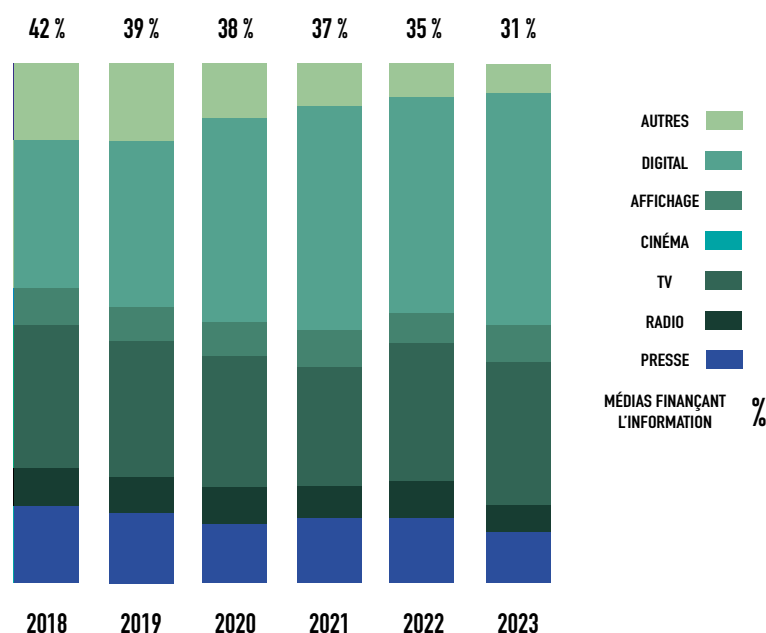
La part des ressources publicitaires permettant de financer l'information s'effrite

Elle repose sur une triple source de revenus entre les lecteurs, les annonceurs et les recettes publicitaires des médias d'information (TV, presse et radio) ont reculé de 450 millions d'euros (-7,5%) entre 2018 et 2023¹. Ce chiffre global – exprimé en euros courants, et qui ne prend donc pas en compte l'impact de l'inflation – recouvre des disparités d'un média à l'autre. L'analyse des recettes publicitaires nettes conduit aux constats suivants :

- **un marché légèrement haussier pour la radio** (les recettes passent de 701 M€ à 722 M€ entre 2018 et 2023) ;
- **une baisse de 1,4 % pour la TV** (3 430 M€ en 2018 contre 3 382 M€ en 2023) ;
- un recul de 19 % pour la presse qui souffre le plus de la dégradation de son marché publicitaire (2 172 M€ et 1 749 M€).

De fait, la publicité finance de moins en moins l'information : si en 2018, 4€ sur 10€ dépensés allaient aux médias d'information, cette part s'est réduite à 3€ en 2023 (cf. graphique 2). Ces chiffres incluent pourtant les recettes des médias d'information sur les supports digitaux : sites internet des éditeurs de presse, des médias audiovisuels, services de VOD financés par la publicité. En comparaison, les revenus de la publicité digitale, du marketing direct (annuaires, mailings...), de l'affichage, et du cinéma ont augmenté de 49 % sur la même période.

¹ Baromètre Unifié du Marché Publicitaire (BUMP), op. cit.

Graphique 2 : Parts du marché publicitaire allant aux médias faisant de l'information

Source : étude BUMP (Baromètre Unifié du Marché Publicitaire)

1.1.2 Le recul du financement publicitaire s'explique par une déconnexion inédite entre l'audience et les revenus publicitaires : les audiences continuent de progresser, mais les annonceurs tendent à privilégier des supports réputés pour offrir un impact plus immédiat

Les audiences des médias d'information continuent de progresser. En théorie, le recul de l'audience de la diffusion payante de la presse écrite pourrait justifier tout ou partie de la baisse des revenus publicitaires. Cependant, la progression de l'audience en ligne fait beaucoup plus que la compenser. D'après les données de l'ACPM, la diffusion payante a reculé entre 2017 et 2023 pour 17 des 21 titres étudiés par le groupe de travail, avec une baisse moyenne de 11 % sur la période. Mais dans le même temps, le nombre visites sur les sites des mêmes titres a bondi de 33 % en moyenne. Ce décalage s'explique par la moindre monétisation de la publicité sur les environnements numériques, en comparaison du support papier.

La hausse des visites en ligne ne crée pas de dynamique de revenus. La croissance des visites en ligne devrait en théorie entraîner une augmentation des ressources issues de la publicité numérique. Pourtant, d'après le GESTE, les sites internet d'information perçoivent à peine 2 % des investissements publicitaires numériques, un montant en baisse constante depuis 3 ans. Pour cette association, « l'audience générée par les plateformes, certes supérieure à celle des sites d'information, ne peut en aucun cas justifier un tel écart de répartition des revenus publicitaires (80 % contre 2%) ».

Tableau 1 : Évolution de la diffusion payante et des visites en ligne des titres de presse

TITRES, PAR AUDIENCE	DIFFUSION PAYANTE 2017-2023	VISITES EN LIGNE 2017-2023
LE PARISIEN + AUJOURD'HUI EN FRANCE	-21 %	109 %
LE DAUPHINÉ LIBÉRÉ	-24 %	111 %
LA DÉPÊCHE DU MIDI	-21 %	270 %
LA DERNIÈRE NOUVELLE D'ALSACE	-19 %	-24 %
LES ÉCHOS	9 %	15 %
L'EST RÉPUBLICAIN	-16 %	22 %
L'EXPRESS	-50 %	79 %
LE FIGARO	15 %	200 %
LIBÉRATION	33 %	78 %
MARIANNE	-10 %	-10 %
LE MONDE	71 %	171 %
LA MONTAGNE	-25 %	-5 %
NICE MATIN	-30 %	41 %
L'OB	-37 %	-6 %
OUEST-FRANCE	-10 %	50 %
LE POINT	-8 %	-64 %
LE PROGRÈS	-25 %	72 %
LA PROVENCE	-34 %	1 %
SUD OUEST	-19 %	56 %
LE TÉLÉGRAMME	-14 %	14 %
LA VOIX DU NORD	-18 %	35 %

Source : ACPM. Les visites correspondent au nombre de connexions sur le site de l'éditeur.

Plusieurs tendances expliquent que l'information en ligne ne permet pas de créer des recettes publicitaires dynamiques :

1. **La valeur publicitaire est captée par les intermédiaires en ligne.** La vente de la publicité en ligne passe soit par des environnements clos (plateformes gérant elles-mêmes la vente de leurs espaces, comme Facebook et YouTube), ou bien par l'internet dit « ouvert ». Sur ce dernier, les éditeurs s'en remettent à une chaîne d'intermédiaires techniques pour assurer la vente et la mise aux enchères de leurs espaces. Cette intermédiation, nécessairement complexe, est opaque : l'éditeur et l'annonceur en bout de chaîne ne savent pas quels intermédiaires sont mobilisés dans la vente d'un espace, ni la commission qu'ils prélèvent sur le paiement de l'annonceur. Ce système est contraire aux règles imposées par les lois Sapin ;

Au total, les médias en ligne reçoivent seulement entre 51 % à 65 % des dépenses réalisées par les annonceurs¹ (contre 85 % pour la TV, la radio et la presse écrite²), les technologies de ciblage publicitaires vendues par les plateformes captant presque la moitié du marché. En outre, le marché de l'intermédiation est aujourd'hui dominé par Google qui propose à la fois des services aux annonceurs (demand-side platforms) et aux éditeurs (supply-side platforms) et se trouve ainsi en capacité d'orienter les demandes des annonceurs vers ses propres environnements (autopréférence)

Les effets de réseaux entre annonceurs et éditeurs rendent les solutions de Google difficilement contournables, limitant la concurrence sur ce marché³.

Cette captation s'explique notamment par la capacité à proposer une publicité programmatique ciblée, grâce d'abord aux cookies tiers (cf. infra) et/ou grâce à la connaissance fine des utilisateurs dans un environnement clos, où ceux-ci sont connectés (par l'utilisation de données dites first party, via leur compte Google ou Meta).

¹ Inspection Générale des Finances, Publicité en ligne : pour un marché à armes égales. Novembre 2020.

² Étude Médias et Publicité en ligne, réalisée par Bearing Point pour le compte du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel et du ministère de la Culture, 2018, page 4.

³ L'Autorité de la concurrence sanctionne Google à hauteur de 220 millions d'euros pour avoir favorisé ses propres services dans le secteur de la publicité en ligne, 7 juin 2021.

2. **Les plateformes ne rémunèrent pas les contenus d'information à leur juste valeur.** Cette partie du trafic des grandes plateformes (Google, Facebook, Twitter, TikTok) est suscitée par les contenus des médias sans que ces plateformes ne soient transparentes sur la part de ce trafic. Pourtant, les plateformes minorent, quand elles ne s'y dérobent pas totalement, le partage de la valeur créée par les médias d'information, fût-il prévu par la législation sur les droits voisins. Lors de son audition, Google France a évalué à environ 100 millions d'euros le montant total qu'il reverse à la presse (ce montant comprend à la fois la rémunération au titre des droits voisins, les commissions perçues via Subscribe with Google et les partenariats spécifiques noués avec certains éditeurs pour l'exploitation de leurs contenus). Dans le cas des droits voisins, le bilan de l'application en France de la directive européenne¹ est mitigé pour les associations d'éditeurs comme le GESTE. En effet les plateformes – dont le pouvoir de négociation avec les éditeurs de presse est disproportionné – négocient rarement de « bonne foi ».

Le 20 mars 2024, l'Autorité de la Concurrence a prononcé une amende de 250 M€ à l'encontre de Google, pour n'avoir pas respecté les engagements de négociation de bonne foi qu'il avait lui-même contractés². Et lorsque des accords sont passés, les montants redistribués à la presse sont largement sous-estimés³.

3. **Les blocklists freinent l'orientation des budgets publicitaires vers les médias d'information en ligne.** Afin d'éviter que leurs publicités apparaissent aux côtés de contenus controversés ou non-pertinents, les annonceurs ont recours à des blocklists. Celles-ci contiennent un ensemble de mots-clés dont la présence sur une page web empêche automatiquement l'affichage de la publicité. Or ces mots-clés sont souvent en lien avec des sujets d'actualité traités par les médias d'information (guerre, Brexit, Ukraine, Gaza). L'empilement des mots-clés, l'absence de mise à jour de ces listes par les publicitaires (annonceurs et agences médias), et les ambiguïtés sémantiques⁴ sont autant de freins au financement de l'information par la publicité en ligne.
4. **Les politiques de recueil de consentement des internautes nuisent à la monétisation de l'audience de la presse en ligne : ils pénalisent davantage les sites internet ouverts que les acteurs de l'internet clos (plateformes).** Pensées pour protéger la vie privée des internautes, les politiques de protection des données personnelles⁵ imposent aux éditeurs de recueillir leur consentement à être ciblés par la publicité. Le non-consentement de l'utilisateur signifie que l'éditeur ne peut pas lui adresser la publicité de manière personnalisée, ce qui réduit la valeur des espaces vendus. Or, les taux de consentement affichés sont bas. Selon le GESTE, 30 % des internautes refusent le ciblage. Des analyses économétriques récentes ont montré que ces politiques suscitent un manque à gagner de 10 % sur le prix des espaces pour les éditeurs⁶.
5. **La disparition des cookies tiers va accentuer, en faveur des grandes plateformes, un rapport qui leur était déjà favorable.** Les cookies tiers, qui permettaient aux éditeurs de collecter des données de navigation sur leurs audiences, disparaissent progressivement des navigateurs, du fait des décisions unilatérales des groupes qui les opèrent (Google, via Chrome, Apple via Safari, Microsoft via Edge...).

Les solutions de ciblage alternatives aujourd'hui disponibles ne fournissent pas de substitut à la hauteur (maturité technologique et/ou niveau de prise en main par le marché insuffisants). Sans capacité de ciblage suffisante, les éditeurs ont plus de mal à défendre la valeur de leurs espaces publicitaires. Une étude de 2021 estime que la disparition des cookies tiers diminue le revenu des éditeurs de 45 %⁷. Ce qui risque de nuire encore à la santé économique de médias en ligne, fortement dépendants des cookies tiers. Parce qu'elles reposent sur des modèles d'inscription et d'audience « loggée », les grandes plateformes (Google et son écosystème combinant moteur de recherche, messagerie... ou les réseaux sociaux) ne connaissent pas ces difficultés.

¹ Directive 019/790 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019.

² Droits voisins : l'Autorité prononce une sanction de 250 millions d'euros à l'encontre de Google, Autorité de la concurrence, 20 mars 2024

³ Au Canada par exemple, une étude académique montre que la juste part des revenus des plateformes générés par les médias se situent en deçà des accords réellement négociés : Holder, P., Mateen, H., Schiffrin, A., & Tabakovic, H. (2023). Paying for news: What Google and Meta owe US publishers. Available at SSRN 4704237.

⁴ L'intégration du mot « guerre » à la blocklist conduit par exemple à exclure toute page qui parle de « guerre des prix », ou toute référence au film « la guerre des boutons ».

⁵ Ces politiques de recueil du consentement sont aussi bien le fait du régulateur (Règlement Général pour la Protection des Données personnelles) que des industriels (le système App Transparency Tracking d'Apple).

⁶ Cecere, G., & Lemaire, S. (2023). Have I seen you before? Measuring the value of tracking for digital advertising. Measuring the Value of Tracking for Digital Advertising (December 1, 2023) estime que l'implémentation de l'App Transparency Tracking sur iOS a diminué le prix des espaces publicitaires de 10 % Wang, P., Jiang, L., & Yang, J. (2024). The Early Impact of GDPR Compliance on Display Advertising: The Case of an Ad Publisher. Journal of Marketing Research, 61(1), 70-91.

⁷ Alcobendas, M., Kobayashi, S., & Shum, M. (2021). The impact of privacy measures on online advertising markets. Available at SSRN 3782889.

1.2 Le financement direct par le seul consommateur (abonnement, vente à l'unité...) ne permettra pas d'assurer des ressources suffisantes et durables à la presse

Les Français sont peu nombreux à payer pour la consommation d'information et à être prêts à le faire : le modèle économique de la majorité des médias d'information ne repose pas sur le paiement direct par les consommateurs. Selon les études Reuters, seuls 18 % des Français sont prêts à payer pour consommer des médias d'information, 10 % payent un abonnement à un média en ligne, contre par exemple 20 % des Américains ou 42 % des Norvégiens.

En outre, la consommation payante – hors équipement (TV, radios) – concerne presque exclusivement les médias écrits. Aucun média d'information radiodiffusée n'est payant. Et la TNT ne comporte plus de chaînes d'information payante depuis le passage en clair de LCI en 2016 (mais compte quatre chaînes d'information gratuites : BFM TV, CNEWS, France Info et, donc, LCI).

Ainsi le paiement par le consommateur pour l'information concerne exclusivement la presse écrite et certains *pureplayers* directement liés à l'information écrite, comme Médiapart, Les Jours, Arrêt sur Images... Le modèle payant de la presse écrite ne s'est dans un premier temps pas diffusé au numérique, la majorité des acteurs du secteur privilégiant le format gratuit pour des raisons économiques (faiblesse des coûts de reproduction, recettes publicitaires attendues) et techniques (nécessité de revoir la présentation de l'offre et coûts de mise en place de modèles payants fondés sur les *paywalls*). Cependant, au regard du recul significatif des recettes publicitaires, et afin de transposer à l'environnement numérique le service rendu à leurs abonnés, les principaux titres de presse écrite sont passés à un modèle – au moins partiellement – payant. C'est aussi le positionnement retenu par une partie des *pureplayers*, tels que Médiapart, Les Jours, Arrêt sur Images..., Les revenus d'abonnement représentent par exemple, 98 % des recettes de Médiapart, avec 22 M€¹.

Si la part des ventes directes augmente dans le chiffre d'affaires de la presse écrite, celle-ci diminue en valeur absolue. Ventes au numéro et abonnements constituent la principale source de revenus du secteur, soit 76 % du total en 2021. Cependant, si le poids des ventes directes dans les revenus de la presse augmente, c'est également en raison de la fonte de sa seconde source de revenus : la publicité (-8 % entre 2018 et 2021). Cette tendance peut s'expliquer, par la difficulté déjà soulignée à monétiser les audiences sur internet.

Ainsi, depuis 2000, les recettes des ventes de presse écrite ont diminué de 42 %, soit 1,740 milliards d'euros². Les recettes de la vente directe croissent néanmoins depuis 2018, tirées par le numérique.

Les kiosques numériques ne sont pas en mesure de jouer les relais de croissance. Ceux-ci sont fragmentés (entre Cafeyn, PassPress et Readly) et aucun ne parvient à fédérer l'ensemble des titres d'information, ce qui limite leur adoption par les lecteurs. Les fournisseurs d'accès Internet, après avoir essayé de les utiliser comme outil d'optimisation fiscale, ne les mettent plus en avant depuis que l'administration y a mis fin³. La piste de la vente d'articles à l'unité initié par Blendle n'a pas rencontré le succès, et la société néerlandaise y a renoncé en 2019⁴.

¹ Edwy Plenel, Médiapart en 2023 : tous nos comptes, chiffres et résultats, Le Club de Médiapart (14 mars 2024). blogs.mediapart.fr

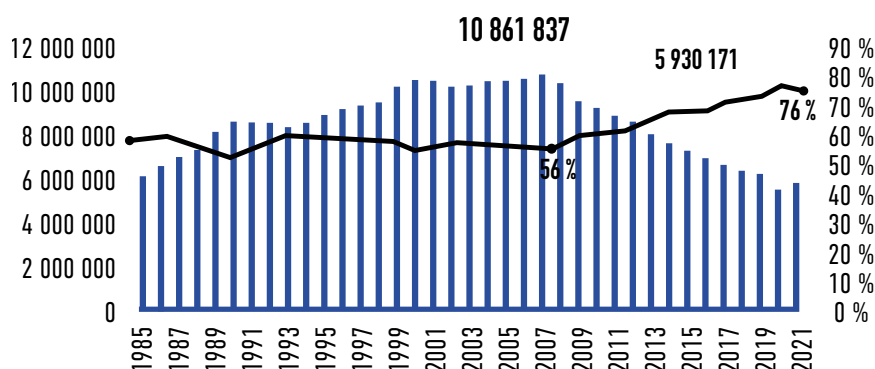
² Données : DGMIC.

³ En 2020, SFR s'était vu signifier un redressement fiscal de 245 millions d'euros pour avoir utilisé l'intégration des kiosques de presse pour réduire les montants à verser au titre des encaissements de TVA.

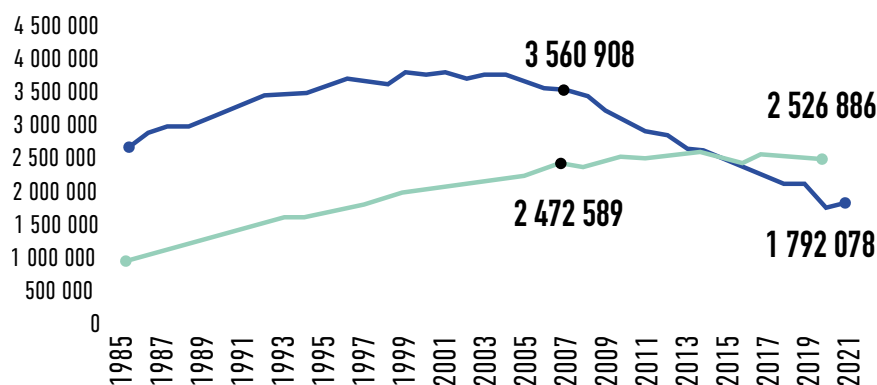
⁴ Presse en ligne : l'agrégation d'actualités n'est pas la solution, Médiaculture, 10 juin 2019.

Graphique 3 : importance et évolution des ventes directes (numéros et abonnements) dans le modèle économique de la presse écrite

Chiffre d'affaires (milliers d'euros) et part de la vente directe dans mes recettes des médias



Recettes des ventes directes (en milliers d'euros)



Source : DMGIC.

Plus globalement, une étude du régulateur allemand MediaAnstalten indique que **les services développés par les plateformes dominent le marché des agrégateurs d'information**. Ceux-ci jouent des effets de levier que leur procure l'intégration à d'autres logiciels tels que les systèmes d'exploitation ou les navigateurs (Google Discover, Microsoft Start, Apple News et Pocket). Le régulateur souligne la situation de dépendance qui en découle pour les éditeurs, et le risque que représentent pour ces derniers les changements – unilatéraux et souvent imprévisibles – apportés aux algorithmes de mise en avant des contenus¹.

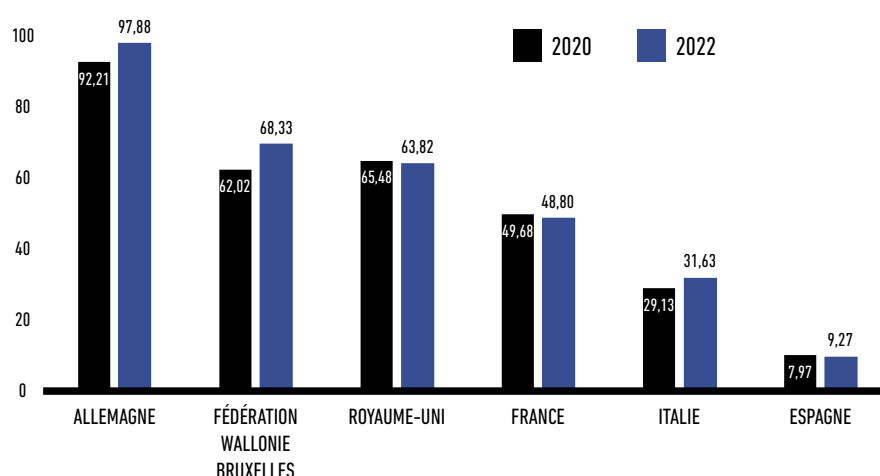
Si l'éducation aux médias et une offre d'information renouvelée, aux formats adaptés, sont susceptibles de relancer les audiences et la demande d'information, la vente directe aux consommateurs n'apparaît actuellement pas comme une réserve de croissance suffisante pour les médias d'informations. Elle peut toutefois permettre le financement intégral de médias plus ciblés (notamment des médias d'investigation). Mais cela n'apparaît pas comme une solution pouvant être généralisée pour assurer la pérennité des médias d'information.

¹ Agrégateurs d'information : le régulateur allemand pointe le manque de transparence, Insight NPA, 1^{er} février 2024.

1.3 Les aides publiques à la presse (400 M€) et le financement de l'audiovisuel public (4 Mds€) ne constituent pas une ressource suffisamment dynamique et leur pérennité n'est pas assurée à ce jour

Le soutien public se décompose entre deux grandes ressources : le financement de l'audiovisuel public et les aides à la presse. **Le soutien à l'audiovisuel public a diminué de 4 % entre 2019 et 2022 et a progressé de 5 % entre 2023 et 2024. La France se situant à un niveau intermédiaire en comparaison internationale en termes de contribution par habitant¹.**

Graphique 4 : Comparaison des dépenses publiques par habitant consacrées en 2020 et 2022 au budget des fonctionnements de l'audiovisuel public sur les principaux marchés européens (euros)



Quant aux aides à la presse, celles-ci sont nombreuses et font l'objet de critères complexes voire contradictoires, comme souligné par la littérature économique² et par les travaux des parlementaires³. Cela induit une certaine opacité quant aux conditions de l'obtention des aides à la presse qui peut nuire, faute de transparence, à la confiance du public dans les médias.

¹ IGAC-IGF, Réforme du financement de l'audiovisuel public, 2022.

² Cagé, J. (2015). Sauver les médias. Capitalisme, financement participatif et démocratie. Média Diffusion

³ Vitamine ou morphine : quel avenir pour les aides à la presse écrite ?, Rapport d'information n° 692 (2020-2021), déposé le 16 juin 2021.

1.4 En l'absence de réforme, ces fragilités risquent de s'accroître dans les prochaines années

Les tendances décrites précédemment ont toutes les raisons de s'accroître ces prochaines années. S'agissant des ressources publicitaires, le cabinet PMP Strategy a conduit, pour l'Arcom et la DGMIC, un important exercice de prospective, indispensable pour penser l'évolution économique de l'information. Selon celle-ci, les revenus publicitaires captés par les médias d'information vont diminuer de 11 % pour la TV ; 8 % pour la radio et de 33 % pour la presse de 2022 à 2030¹.

Les analyses qui découlent de l'étude prospective de l'Arcom et de la DGMIC sur la période 2025-2030 nous semblent particulièrement inquiétantes.

« La croissance du marché devrait se maintenir (+2,3 % par an) et les recettes totales des médias atteindre 18,3 milliards d'euros en 2030, tirées entre autres par la poursuite du transfert des dépenses "hors-média" vers les supports numériques, en particulier le *retail media*. Les acteurs numériques capteront une part croissante du marché : 65% en 2030 (contre 52 % aujourd'hui), dont 45 % pour les quatre grandes plateformes extra-européennes (Alphabet, Meta, Amazon et TikTok).

Les revenus numériques des acteurs historiques continueront de progresser (+400 millions d'euros sur la période) et représenteront une part croissante mais toujours modeste du marché publicitaire total (6,4 % en 2030 contre 5,2 % en 2022). Ces revenus complémentaires ne permettront pas de compenser la décroissance de leurs recettes traditionnelles. Enfin, les médias qui investissent dans les contenus d'information et de création (la plupart des médias historiques, mais aussi certains services de vidéo à la demande) verront leurs ressources poursuivre leur baisse : 7,3 milliards d'euros en 2012, 6,1 en 2022, et 5,3 en 2030 soit une diminution à venir de - 800 millions d'euros d'ici 2030. ».

¹ Étude PMP Strategy, Arcom et DGMIC, Évolution du marché de la communication et impact sur le financement des médias par la publicité, 2024.

II. Un renforcement du modèle économique des médias d'information est souhaitable et possible

Dans ce contexte dégradé, le groupe de travail a souhaité éviter toutes les propositions susceptibles d'alimenter une concurrence interne au champ des médias d'information. Le groupe de travail a pris note des propositions visant à renforcer certains acteurs (fin des « secteurs interdits » appliqués à la publicité TV, perte d'attractivité de la radio liée à la multiplication des mentions légales, limitation de la publicité sur les antennes et/ou les plateformes numériques de l'audiovisuel public, déplacement des aides à la presse entre titres). Il a constaté également l'absence de consensus concernant ces évolutions. Pour le groupe de travail, la réflexion sur l'évolution des règles applicables doit s'inscrire dans une approche d'ensemble permettant d'augmenter la valeur globale créée au bénéfice de l'ensemble des médias d'information, en renforçant la compétitivité de chacun par rapport aux plateformes numériques, et sans créer de déséquilibre interne à cet univers. Le groupe de travail a pris en compte l'ensemble des médias, il préconise dans un premier temps des mesures générales à destination de l'ensemble des acteurs médias, (2.1.2 et 2.1.3) puis des mesures spécifiques à l'audiovisuel et tout particulièrement à l'audiovisuel public (2.1.4) et privé (2.1.5) et enfin des mesures spécifiques à la presse (2.1.6).

2.1 La fragilisation des modèles économiques qui induit des risques pour la démocratie rend nécessaire des mesures assurant la préservation de sources d'information de qualité

Les médias d'information produisent des externalités positives sur la vie politique et sociale des sociétés dans lesquelles ils s'inscrivent. Le recul de la rentabilité des médias fait peser des risques sur la qualité de l'information des citoyens et donc *in fine* sur le fonctionnement de la démocratie. L'importance de l'offre d'information pour le vote est notamment démontrée par un champ nourri de littérature empirique aux États-Unis¹. En France, plusieurs travaux de recherche confirment ce constat. La qualité de l'information est fonction du nombre de journalistes employés dans les rédactions. Ceux-ci sont les plus à même de produire de l'information de qualité et d'apporter une valeur ajoutée aux dépêches et faits bruts. L'évolution de la taille des rédactions est un facteur clé de production d'une information de qualité. Julia Cagé, Nicolas Mathieu et Marie-Luce Viaud², dans le cadre de travaux de l'INA ont mis en valeur le rôle des journalistes dans la production d'information originale : chaque journaliste a un effet positif sur l'information originale produite. On peut regretter un développement excessif du recours aux dépêches AFP.

¹ Snyder et Strömberg ont montré en 2011 qu'une couverture de presse limitée sur la connaissance des députés locaux conduit à une moindre connaissance de ceux-ci par les électeurs. *In fine*, les dépenses fédérales sont moindres pour ces circonscriptions ; Waldfogel et al. 2009, *American Economic Review* : le vote des hispaniques est plus élevé de 5 à 10 points quand il existe une offre de TV locale en espagnol ; Garrido et al. 2013, NBER, « Do newspapers matter ? » : étude de la fermeture du Cincinnati Post – effets négatifs sur le vote et les candidatures locales.

² L'information à tout prix, Ina, 2017.

Or, à partir de données historiques sur la presse, la littérature académique met en évidence que la fonte des revenus publicitaires et la concurrence accrue entre les médias engendrent une baisse drastique du nombre de journalistes au sein des rédactions¹.

Selon l'Observatoire des métiers de la presse, le nombre de journalistes en France a diminué de 5 % sur la période 2002-2022². Cette baisse modérée cache une forte disparité entre les médias : si l'audiovisuel a gagné 2 300 journalistes sur la période, la presse écrite a vu ses rédactions fondre de 3 500 journalistes (-16 %). Les agences de presse ont également perdu 17 % de leurs effectifs.

La littérature académique souligne que la baisse du nombre de journalistes dans les rédactions de la presse écrite entraîne une diminution de la quantité et de la qualité de l'information produite. La décroissance des contenus journalistiques suscitant un désintérêt pour la vie politique, celui-ci se traduit par une baisse de la participation aux élections³.

Cette évolution est particulièrement problématique dans le contexte formé par la complexification des enjeux (écologiques, géostratégiques, économiques...), la montée des antagonismes, et la place croissante des médias sociaux. Sur internet, les médias n'ont pas pour seule fonction d'informer les lecteurs : ils leur permettent également de vérifier la véracité des « informations » qui circulent en ligne via le *fact-checking*.

La baisse du nombre de journalistes limite la capacité d'informer correctement les citoyens face à la prolifération des fausses informations.

¹ Voir Cagé, J. (2020). Media competition, information provision and political participation: Evidence from French local newspapers and elections, 1944–2014. *Journal of Public Economics*, 185, 104077 et Angelucci, C., & Cagé, J. (2019). Newspapers in times of low advertising revenues. *American Economic Journal: Microeconomics*, 11(3), 319-364.

² Bien que l'on observe une très légère inversion de tendance avec une progression de 1.3 % entre 2022 et 2023.

³ En France, voir Cagé (2020), cité plus haut. Aux États-Unis, voir : Angelucci, C., Cagé, J. & Sinkinson, M. (2024). Media Competition and News Diets. *American Economic Journal: Microeconomics*, Forthcoming.

2.2 État, Médias, Annonceurs et Agences : affirmer une volonté partagée de renforcer le modèle économique des médias d'information

2.2.1 Une première dynamique s'appuyant sur des actions à droit constant et sans coût budgétaire

Afin de témoigner d'un engagement partagé à défendre la viabilité de médias produisant une information fiable et de qualité, viabilité économique essentielle au fonctionnement effectif de la démocratie, le groupe de travail propose un engagement de l'État, des médias, des annonceurs et des agences dans le cadre des EGI, permettant de détailler un programme d'ensemble.

En premier lieu, l'État doit être exemplaire. Il peut imposer la transparence sur l'orientation des budgets publicitaires publics (État et entreprises publiques), ainsi qu'un seuil minimum d'investissement dans les médias d'information (presse et audiovisuel).

- Par le biais du service d'information du gouvernement (SIG) qui coordonne ses différentes actions de communication, l'État est un acteur significatif de l'industrie publicitaire avec un budget annuel estimé à environ 150 millions d'euros. Ce montant le positionne parmi les dix premiers annonceurs français. Or, le montant précis total du budget publicitaire du SIG, aussi bien que sa répartition par support, n'est pas une donnée publique. D'une part, **nous recommandons la transparence des budgets publicitaires de l'État et de leur répartition sur les différents médias** (audiovisuel privé, audiovisuel public, presse quotidienne nationale, presse quotidienne régionale, etc.). D'autre part, il peut être attendu de l'État une exemplarité quant à l'orientation de ses dépenses de communication. Selon le SIG, interrogé par le groupe de travail, 43 % des dépenses de communication publique réalisées en 2022 ont été allouées aux médias d'information, hors leurs prolongements digitaux. Si l'on y ajoute ces derniers, il est probable que le montant alloué à des médias qui financent l'information approche de la moitié du budget total géré par le SIG.

Il est souhaitable que les présentations produites par le SIG permettent d'assurer la transparence à ce niveau également, en agrégeant ainsi que le font les études de référence (étude BUMP), les budgets alloués aux médias historiques et à leurs prolongements digitaux.

Cependant, cette part est en baisse depuis 2021. Nous recommandons qu'à l'avenir, **au moins 50 % des dépenses publicitaires de l'État restent orientées vers les producteurs d'information (sur leurs supports traditionnels comme numériques)**. De cette façon, l'État pourra contribuer à éviter le scénario d'effritement des ressources publicitaires analysées par l'étude PMP Strategy pour l'Arcom et la DGMIC.

L'information étant source d'externalités positives, les budgets de communication publics doivent être répartis de manière à contribuer à soutenir le modèle économique des producteurs d'information. L'impact financier direct se doublerait d'un signal politique sur la détermination de l'État à défendre l'information de qualité sur l'ensemble du territoire.

Tableau 1 : Ventilation des budgets publicitaires du SIG par média

MÉDIAS	2021	2022	2023
DIGITAL	41,9 %	44,4 %	42,5 %
AUDIO	0,1 %	0,2 %	0,3 %
DISPLAY	12,4 %	12,5 %	13,5 %
PROGRAMMATIQUE	16,1 %	14,9 %	12,3 %
SEARCH	3 %	4,7 %	4,4 %
SOCIAL	9,1 %	10,3 %	10,3 %
VIDÉO	1,1 %	1,8 %	1,6 %
TV	27,6 %	26 %	25,2 %
AFFICHAGE	11,3 %	10,5 %	13 %
RADIO	6,7 %	9 %	9,9 %
PRESSE	12 %	8,7 %	7,7 %
CINÉMA	0,6 %	1,4 %	1,7 %

Source : SIG.

Proposition n°1 :

Établir la transparence sur l'octroi des budgets de communication gérés par le SIG, par un état annuel de leur montant et de leur répartition par média. Concrétiser le soutien de l'Etat aux médias d'information par un engagement du SIG à maintenir sa part des dépenses à au moins 50 % des montants investis en faveur des médias contribuant à une information fiable et de qualité (même définition de périmètre que pour les dépenses publicitaires prises en compte dans le bilan RSE). Inciter les collectivités territoriales et opérateurs publics à suivre la même orientation.

Encadré 1 : L'opportunité de la disparition progressive des prospectus

La croissance de la publicité en ligne ne provient pas uniquement des parts de marché qu'elle prend aux médias traditionnels. Une part non négligeable des dépenses d'annonceurs sur les supports numériques provient de budget auparavant alloué au « hors-média ». Il s'agit par exemple des dépenses allouées aux annuaires, promotions, à la publicité sur lieu de vente ou aux prospectus. La disparition annoncée des prospectus¹ est une opportunité pour les médias d'information. En 2023, les revenus publicitaires des supports concernés (imprimés sans adresse, annuaires...) représentaient encore plus de 1,4 Md€.

¹ Les dépenses en imprimés publicitaires ont été divisées par deux en dix ans. Ils s'élèvent en 2022 à 1,1 milliard d'euros : Etude PMP Strategy, Arcom et DGMIC, Évolution du marché de la communication et impact sur le financement des médias par la publicité, 2024 (page 33).

Afin de lever certains freins à l'investissement publicitaire dans les médias d'information :

1. **Agences et annonceurs : engagement à ce que les blocklists soient régulièrement révisées et affinées.** De la description commune qu'en ont dressé les représentants des médias, des agences et des annonceurs, les blocklists ne font l'objet aujourd'hui d'aucun réexamen régulier. À l'inverse, elles s'allongent au gré des faits d'actualité, au point d'exclure l'essentiel des sites d'information du périmètre adressable d'un point de vue publicitaire. Le groupe de travail a enregistré un consensus des acteurs du marché pour prévoir des mises à jour régulières (au rythme semestriel ?) et/ou qu'une liste établie par l'interprofession et mise à jour au même rythme trouve valeur de référence pour l'ensemble des intervenants. Le groupe de travail propose une collaboration complémentaire permettant d'affiner les thésaurus utilisés par le marché (afin d'éviter par exemple que des médias évoquant la « guerre des prix » soient bloqués au titre de l'emploi du mot « guerre ») ;
2. **Médias, régies et annonceurs : améliorer la transparence et la qualité d'intégration des annonces en ligne.** L'adhésion des acteurs de la publicité, Google compris, à un système partagé de traçabilité du placement des publicités en ligne (par exemple le Shared Campaign Identifier (SCID) doit permettre de limiter les effets négatifs de la disparition des cookies). Dans le même temps, de meilleures garanties apportées aux marques en termes de modalités d'intégration de leurs publicités doivent permettre de renforcer l'avantage compétitif dont jouissent les médias en termes de valeur contextuelle de leurs contenus. Si le label Digital Ad Trust (DAT) a disparu, d'autres initiatives, telles que le SDAT¹ peuvent faire fonction de nouveaux tiers de confiance, dès lors qu'ils auront été acceptés comme tels par l'ensemble des acteurs du marché ;
3. **Médias et régies ad-tech : développer l'offre de ciblage contextuel des éditeurs en ligne.** Les politiques de restriction du ciblage publicitaire affectent les éditeurs qui vivent des données tierces. En revanche, l'adéquation des publicités au contenu des pages – publicité pour une université sur un article de presse traitant de l'orientation scolaire – est un puissant levier de monétisation qui ne requiert pas l'exploitation de données personnelles ;
4. **Promouvoir une approche globale de la performance publicitaire, alors que les modèles dominants tendent à limiter cette notion à la seule mesure « ROIste » du retour immédiat sur investissement (à travers un « taux de transformation » des campagnes).** Le développement de modèles économétriques fondés sur une approche plus globale de la performance intégrant les attributs, dits de « branding » (notoriété, attachement aux marques, fidélisation) peut y contribuer. Une première étude pourrait être réalisée sous l'égide d'un organisme public comme la DGMIC ou le SIG, avec la participation des différents acteurs de l'interprofession. Afin d'éviter un surcoût pour l'État, cette étude pourra être cofinancée par une ou plusieurs associations professionnelles (ACPM, SNPTV, Bureau de la Radio, SEPM, SPIIL).

Proposition n° 2 :

Mettre en place une chartre tripartite entre médias, annonceurs et agences pour améliorer les pratiques professionnelles permettant de lever les freins à l'investissement publicitaire dans les médias d'information (mise à jour blocklist, garantie de qualité d'insertion des publicités, suivi de la performance par l'adhésion à une mesure partagée, valorisation du ciblage contextuel).

¹ Sustainable Digital Ad Trust, label certifié par le Syndicat des Régies Internet.

2.2.2 Créer les conditions d'un engagement des marques à privilégier les médias de qualité dans leurs investissements publicitaires

La difficulté principale pour le public comme pour la rémunération de l'information est l'identification des médias d'information concourant à l'information générale du public. Cette identification est aujourd'hui inopérante sur les plateformes en ligne, y compris visuellement.

Nous considérons qu'aujourd'hui, l'enjeu d'avoir des médias produisant une information fiable et de qualité est essentiel pour le pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie.

Sans dresser d'échelle de valeurs, la contribution de l'information à la démocratie est aussi importante que les préoccupations légitimes concernant l'environnement ou l'égalité femme-homme, déjà présentes dans les rapports RSE des entreprises.

En conséquence de quoi, nous proposons d'introduire un nouveau critère dans les rapports RSE permettant de mesurer l'engagement de ces entreprises envers les médias qui produisent une information essentielle à la démocratie.

Une telle mesure serait obligatoire. En revanche, les dépenses publicitaires consacrées aux médias d'information par ces entreprises relèvent du libre choix de ces annonceurs.

Proposition n° 3 :

Formaliser un engagement des annonceurs à soutenir à travers leurs dépenses publicitaires les médias d'information. Pour cela, créer une obligation de déclaration dans les rapports RSE des dites entreprises des montants publicitaires alloués aux médias d'information. Mise en place d'un indicateur de suivi au même titre que les efforts figurant dans ces rapports, en matière d'environnement et d'égalité. Les médias d'information qui seraient éligibles à la prise en compte de leurs dépenses sont les suivants : (i) publications inscrites à la CPPAP au titre de la catégorie « presse d'information générale et politique », (ii) médias audiovisuels dont la convention avec l'Arcom ou le cahier des charges intègre des obligations de production et de diffusion d'information, ou (iii) d'autres médias qui produisent de l'information générale et politique et qui ne rentrent pas dans une des deux classifications ci-dessous mais qui feraient l'objet d'une certification en matière d'information (du type du Journalism Trust Initiative). Dans ce cadre, un index des médias concernés devrait être publié à destination des outils de gestion des plans médias et des annonceurs.

2.3 Faire contribuer les plateformes à la mise en place d'un écosystème plus vertueux

2.3.1 Créer les conditions d'une meilleure visibilité des médias de qualité dans les environnements numériques

Il n'existe pas d'identification des médias d'information sur les plateformes numériques. Les plateformes auditionnées ont indiqué n'identifier que les comptes certifiés et arguent que l'identification des médias d'information reconnus nécessiteraient une approche internationale, voire la labellisation d'organisations dépendants d'État sur les visuels de leurs plateformes.

Il apparaît nécessaire au groupe de travail que les plateformes assurent la mise en avant des éditeurs d'information. Au niveau européen, cela pourrait passer par la directive SMA (Services de Médias Audiovisuels). Sur le modèle des services d'intérêt général dans l'audiovisuel, il s'agirait de promouvoir, voire de garantir la visibilité des informations issues des éditeurs de l'index dans un onglet spécifique identifié qui ne présenterait que de l'information tels que Google Showcase.

Une telle initiative est à contre-courant des initiatives actuelles des plateformes, visant à réduire la visibilité de l'information : la suppression de Facebook news et les auditions des plateformes ont révélé une forte prudence et un rejet de toute forme d'interventionnisme visant à promouvoir l'information dans leurs contenus. Depuis cinq ans, la place de l'information produite par des médias professionnels a reculé sur Meta ou TikTok, sans que les plateformes n'aient fourni de données précises au groupe de travail pour permettre des analyses plus approfondies. Plusieurs représentants de plateforme auditionnés ont même indiqué chercher à éviter l'actualité et en particulier l'actualité « chaude » au profit de contenus dont la nature informationnelle est plus limitée mais moins susceptible de provoquer un désengagement de l'audience. En réalité, on observe davantage que la « mauvaise information » chasse la « bonne information ». Loin de privilégier les médias qui produisent une information fiable et sérieuse a priori, on assiste sur les réseaux sociaux à une prolifération de contenus émanant d'individus ou d'influenceurs, informations souvent non vérifiées, visant à manipuler. Une première étape pourrait être de contraindre dans l'espace européen ou national, les plateformes à mettre en avant, au travers de leurs algorithmes les contenus informationnels, identifiés grâce à des démarches de labellisation. Techniquement, cela nécessiterait de renforcer les obligations de transparence promues par les textes et en cours de mise en œuvre dans l'Union européenne. Certaines dispositions de l'EMFA – qui prévoient des dispositions particulières pour la modération de contenus mis en ligne par des médias d'information, et donc leur identification antérieure – pourraient constituer un premier jalon dans la mise en place de ces obligations de mise en avant des contenus d'information.

Proposition n° 4 :

Lutter contre les fake news par la mise en avant de l'information de qualité : étendre au niveau national et/ou européen le dispositif prévu par l'article 7bis directive SMA au bénéfice des « médias audiovisuels d'intérêt général », en contraignant les plateformes à assurer une « visibilité appropriée » aux médias d'information.

Si l'ambition d'une telle proposition peut paraître fortement intrusive dans le fonctionnement des plateformes actuelles et poser des questions de mise en œuvre, notamment sur les critères et les modalités d'identification des médias d'information, elle est néanmoins à la hauteur des changements structurels introduits par les plateformes dans l'accès à l'information.

2.3.2 S'attaquer à la circulation de fausses informations, en appliquant le principe « pollueur-payeur » aux plateformes diffusant des informations erronées

Complémentairement aux mécanismes de mise en valeur des contenus produits par les médias d'information et résultant d'un travail journalistique, il apparaît nécessaire de renforcer les dispositifs de curation de l'information sur les plateformes en ligne, dans le cadre européen en cours de mise en place à la suite du règlement Digital Service Act. En France, les principaux dispositifs de curation des fausses informations reposent sur des partenariats commerciaux entre les plateformes – dont TikTok et Meta – et des opérateurs de fact-checking, comme l'AFP. Le fact-checking, conduit aujourd'hui sur la base de détections automatiques et de remontés des utilisateurs, vise à faire reculer la visibilité des contenus présentant une information erronée. En revanche, en dehors des obligations légales (incitation à la haine, diffamation...), le fact-checking ne conduit pas à supprimer les contenus. Il apparaît nécessaire au groupe de travail de développer les accords entre les médias nationaux et les plateformes pour lutter contre la désinformation en ligne. Sur le modèle de l'accord entre Facebook et l'AFP, les plateformes pourront rémunérer des journalistes chargés de fact-checker les contenus. Les informations soumises au fact-checking pourront être sélectionnées par les plateformes (détection de contenus potentiellement faux ou viraux). Les contenus identifiés comme faux peuvent voir leur diffusion dégradée ou bien elles peuvent faire l'objet d'un bandeau rectifiant l'erreur. Ces efforts de fact-checking pourront s'inscrire dans les objectifs de lutte contre la désinformation requise par le Digital Service Act.

Proposition n° 5 :

Rendre obligatoire le recours par les plateformes à des outils de fact-checking indépendants. Ce fact-checking devant être obligatoirement réalisé par des journalistes. Moduler cette obligation en fonction des bilans annuels de l'Arcom sur la lutte contre la manipulation de l'information¹.

Comme identifié par les groupes de travail 1 et 5, les plateformes ne sont pas des éditeurs d'information. Leur fonctionnement est différent et leur rôle d'agrégateur n'est pas identique à celui d'un éditeur.

Cependant, le groupe de travail considère qu'en l'absence de progrès significatifs sur la gestion de l'information sur les plateformes en ligne, il sera nécessaire d'interroger la possibilité de mettre en place pour celles-ci un régime proche de celui d'éditeurs, notamment pour les comptes hébergés touchant le plus d'utilisateurs, dans le cadre d'une révision de la directive e-commerce.

¹ La loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information impose aux principaux opérateurs de plateforme en ligne de prendre des mesures en vue de lutter contre la diffusion de fausses informations susceptibles de troubler l'ordre public ou d'altérer la sincérité d'un des scrutins mentionnés au premier alinéa de l'article 33-1-1 de la loi du 30 septembre 1986.

2.3.3 Rémunérer à la hauteur de leur contribution les contenus d'informations sur les plateformes

Cinq ans ou presque après son entrée en vigueur, la loi sur les droits voisins n'est pas efficace. Les plateformes refusent de négocier de bonne foi la rémunération des éditeurs : désaccord sur le périmètre des ayants droit, réticence à transmettre les informations nécessaires pour apporter une base rationnelle aux négociations voire refus de négocier. Dans le cas de Google, il aura fallu une injonction de l'Autorité de la Concurrence et une amende de 500 millions d'euros pour que Google accepte d'entrer dans un processus organisé de négociations. Et la nouvelle amende prononcée ce 20 mars par l'Autorité de la concurrence (250 millions d'euros) témoigne de la réticence de Google à appliquer les engagements qu'il a lui-même contractés.

En outre, les plateformes ne rendent pas publiques les données sur lesquelles s'appuie le calcul des droits. Le groupe de travail propose de renforcer les obligations de négociation en matière de droits voisins, en s'inspirant des termes de la proposition de loi Esquenet-Goxes¹, par les actions suivantes :

- nommer un tiers de confiance missionné par l'État pour faciliter les échanges entre les plateformes et éditeurs (e.g. Arcep) ;
- imposer une amende via l'Autorité de la Concurrence aux plateformes qui n'ont pas proposé d'accord un an après l'ouverture des négociations. L'Autorité de la Concurrence pourra juger de la bonne foi des deux parties et sanctionner la partie fautive en conséquence. Une solution alternative consisterait, en cas d'échec des négociations, à laisser le tiers de confiance estimer et répartir la valeur des droits ;
- exiger des plateformes qu'elles partagent au tiers de confiance les données nécessaires à l'estimation des droits (trafic, revenus issus de la publicité en ligne...). Celui-ci met en œuvre la méthodologie d'estimation des droits et leur répartition parmi les éditeurs ;
- créer une autorité d'arbitrage en cas de désaccord persistant entre plateformes et éditeurs, avec pouvoir de décision si celui-ci ne peut pas être levé ;
- coté éditeur : étendre la négociation collective obligatoire aux droits voisins via un organisme regroupant les ayants droit. Interdire les accords individuels entre médias et plateformes (sur le modèle du droit à la copie géré par le Centre Français d'exploitation du droit de Copie).

Proposition n° 6 :

Assurer leur pleine application aux obligations de rémunération des éditeurs au titre des droits voisins, en créant les conditions d'une négociation effectivement équilibrée entre éditeurs et plateformes numériques prévues par la loi du 17 avril 2019 :

- **renforcement des obligations de transparence et des délais de transmission mise à la charge de ces dernières ;**
- **élargissement des conditions d'intervention du tiers de confiance ;**
- **instauration d'une autorité d'arbitrage, en cas de désaccord persistant, évitant la lourdeur procédurale et les délais d'une action au contentieux ;**
- **établissement d'une obligation de négociation collective aux éditeurs, permettant de prévenir les tactiques de négociations individuelles visant à affaiblir la mise en œuvre globale de la rémunération des droits voisins.**

L'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale de la « Proposition de loi n°2169 visant à renforcer l'effectivité des droits voisins de la presse » déposée le 13 février 2024 par le député Laurent Esquenet-Goxes offrirait l'opportunité d'y pourvoir dans des délais rapprochés.

¹ Proposition de loi n°2169 visant à renforcer l'effectivité des droits voisins de la presse.

2.3.4 Faire la transparence sur le rôle des plateformes dans les chaînes de valeur de la donnée et de la publicité en ligne

Le rôle des plateformes dans la captation de la valeur créée sur les chaînes de valeur auxquelles elles participent demeurent insuffisamment clair. Le groupe de travail s'inscrit en cohérence avec les conclusions du rapport réalisé pour le Gouvernement « Publicité en ligne : pour un marché à armes égales » de 2020.

En particulier, le groupe souligne l'intérêt :

- d'inviter l'Autorité de la concurrence à effectuer une mise à jour de son analyse de la concurrence sur le marché de la publicité display programmatique. D'une part, cela permettrait d'obtenir une estimation précise de la part des dépenses annonceurs prélevée par les intermédiaires et de celle laissée aux éditeurs. D'autre part, l'Autorité sera la plus à même pour appliquer les remèdes aux pratiques anticoncurrentielles constatées sur le marché de la publicité programmatique : obligation d'interopérabilité des outils de Google avec les autres intermédiaires et/ou séparation des outils d'achat d'espace (*demand-side*) et de présentation des inventaires des éditeurs (*supply-side*) ;
- de promouvoir le SCID auprès des régies, agences et plateformes pour un meilleur traçage publicitaire ;
- d'interdire aux marques d'acheter le mot-clé de leur concurrent sur les moteurs de recherche. Cette pratique connue sous le nom de « braconnage » des marques permet à un annonceur (par exemple Adidas) d'acheter le mot-clé de son concurrent (Nike). De cette façon, l'annonceur voit ses liens sponsorisés s'afficher à tous les utilisateurs ayant recherché son concurrent. Le braconnage des mots-clés de marques force les annonceurs à dépenser des budgets significatifs sur leur mot-clé afin de s'assurer que leurs concurrents ne le fassent à leur place, et s'apparentent donc à une forme de concurrence déloyale. Ce type de publicité constitue un problème pour le droit des marques, et il consomme des budgets publicitaires de manière improductive, puisque le consommateur a déjà choisi la marque dont il souhaite visiter le site.

2.3.5 Instaurer une taxe sur les GAFAM rééquilibrerait les relations en faveur des médias d'information

Il résulte de toutes les analyses qui précèdent que les GAFAMs, loin de favoriser la diffusion des informations fiables et de qualité sur leurs plateformes, fragilisent également le modèle économique publicitaire des médias d'information. Afin de rééquilibrer les relations entre ces deux entités, le groupe de travail préconise la création d'une taxe sur ces GAFAM, dont le produit serait utilisé pour renforcer le modèle économique des médias qui contribuent à produire une information fiable et de qualité (tels que défini à la Proposition n°3).

Le groupe de travail est conscient des difficultés juridiques à instaurer une telle taxe, notamment au regard du droit européen, mais il considère que le principe doit en être posé. Une telle décision a été prise dans le cadre de l'économie de la musique enregistrée (taxe streaming).

Proposition n° 7 :

Instaurer une taxe sur les GAFAM dont le produit viserait à renforcer le modèle économique des médias contribuant fortement à la production d'une information fiable et de qualité (tels que défini à la Proposition n°3).

2.4 Assurer le service public de moyens à la hauteur de sa contribution essentielle

À travers France Télévisions, Radio France, France Médias Monde, Arte et TV5Monde, LCP-AN et Public Sénat, le service public audiovisuel constitue une part majeure de l'information dans notre pays.

Le rôle du secteur public dans ce domaine n'est pas une singularité française, mais est un modèle commun à l'ensemble des grandes démocraties européennes. Avec des dépenses publiques consacrées au budget de fonctionnement de l'audiovisuel public à hauteur de 48,8€ par habitant en 2022, la France se situe en quatrième position derrière l'Allemagne (97,9€), la Belgique (68,3 €) et le Royaume-Uni (63,8 €) en Europe. Quel que soit le critère retenu, nombre de journalistes travaillant dans les rédactions du service public audiovisuel (3 295 journalistes permanents et 835 ETP pigistes), nombres d'heures de diffusions consacrées à l'information, audience des principaux rendez-vous d'information sur les chaînes et radios publiques, montant du financement public consacré à l'information (760 M€ sur 4,0 Md€ de financement public en 2023 selon l'étude réalisée par le groupe de travail), la contribution du service public audiovisuel à l'information dans notre pays est centrale. Les chaînes et radios publiques tiennent également un rôle essentiel en matière d'information locale et régionale (France 3, France Bleu) y compris dans les DROM-COM, ainsi qu'un rôle stratégique à l'international (France Médias Monde, TV5Monde).

Le service public audiovisuel suscite une large adhésion des Français avec 31,5 % de part d'audience en 2023 pour la TV et 26,4 % de part d'audience pour la radio. Ces fortes performances se retrouvent dans la forte audience de certaines tranches d'information (France Inter 1^{ère} matinale de France, journal de 20h de France 2, 2^e rendez-vous d'info par sa puissance, France info 3^{ème} radio française). La variété des formats et des approches, le travail de fact-checking assuré par les rédactions de l'audiovisuel public, et une offre de magazines d'information (et notamment d'investigation) plus importantes que dans le privé y contribuent. Mais dans un contexte de défiance à l'égard de la neutralité et de l'indépendance des journalistes, les médias de service public sont investis de fortes attentes en matière de qualité et de fiabilité de l'information. La suppression de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) en 2022, qui représentait 89 % de ses ressources, pose avec une grande acuité la question des modalités de financement du service public audiovisuel pour l'avenir. Cette suppression impose de trouver les conditions d'un financement pérenne et à hauteur de la contribution essentielle du service public. Il ne s'agit pas de juger du niveau des moyens financiers mis à disposition du service public audiovisuel (4,0 Mds€ en PLF 2024), que d'aucuns trouveront substantiels, d'autres, insuffisants si on le compare au niveau de redevance de certains de nos voisins comme l'Allemagne ou la Grande Bretagne (cf. supra), mais d'identifier un financement dont la nature juridique et les modalités participent de l'indépendance de l'audiovisuel public.

La suppression de la CAP a conduit à un régime transitoire reposant en partie sur l'affectation d'une fraction du produit de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Ce mode de financement présente l'avantage de ne pas être soumis à la norme de dépenses et de ne pas s'inscrire directement dans le champ des arbitrages de ces dernières. En outre, l'inscription de crédits en dépenses vaut uniquement autorisation maximale, là où l'affectation d'un produit revêt un caractère certain une fois votée. Toutefois, ce régime ne peut durer au-delà du 1^{er} janvier 2025 sans modification de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) laquelle ne permettra plus, au-delà, d'affectation de recettes à des opérateurs de l'État sans lien avec les missions de service public concernées. Par ailleurs, il ne garantit pas à lui seul une prévisibilité des ressources dans le temps, le montant pouvant être modifié chaque année en loi de finances.

Bien plus qu'une question technique ou de finances publiques, il s'agit là d'un enjeu démocratique, pour protéger l'audiovisuel public des aléas politiques. La réforme du financement de l'audiovisuel public doit prendre en compte trois piliers de l'indépendance financière que sont l'adéquation des ressources aux missions, la prévisibilité des ressources et l'absence de régulation infra-annuelle. Le tout récent règlement européen sur la liberté des médias, qui sera d'application directe dans les États membres de l'Union, a d'ailleurs posé des garde-fous pour le fonctionnement indépendant des fournisseurs de médias de service public. Les États membres devront mettre en place des procédures de financement fondées sur des critères transparents et objectifs préalablement établis, garantissant aux médias publics audiovisuels des ressources financières suffisantes, durables et prévisibles correspondant à l'accomplissement de leur mission de service public, de nature à permettre la préservation de leur indépendance éditoriale.

Au niveau national, une proposition de loi organique portant réforme du financement de l'audiovisuel public déposée par les députés Quentin Bataillon et Jean Jacques Gaultier le 6 juin 2023, prévoyait dans un premier temps de modifier la LOLF pour pérenniser l'affectation d'une fraction de la TVA à France Télévisions, Radio France, France Médias Monde, l'INA et TV5 Monde, et Arte France. Cette proposition de loi a depuis évolué pour proposer un mécanisme de « prélèvement sur recettes ».

Cette nouvelle initiative pourrait consister à retenir comme mode de financement le principe du « prélèvement sur recettes » qui assure une plus grande sécurité pour le financement de l'audiovisuel public. Ce mécanisme de prélèvement sur recettes dans la loi de finance est aujourd'hui utilisé pour le financement de l'Union européenne et des collectivités locales.

En tout état de cause, il faut adopter un nouveau mode de financement de l'audiovisuel public, soit l'affectation d'une fraction de la TVA, soit un mécanisme de « prélèvement sur recettes », ce second dispositif nous semblant apporter des garanties supplémentaires en matière de financement et d'indépendance du service public audiovisuel.

Proposition n° 8 :

Garantir aux médias audiovisuels publics, conformément au « European Media Freedom Act » un financement suffisant, durable et prévisible à travers une réforme de la LOLF permettant de retenir le principe d'un « prélèvement sur recettes » dans le cadre de la loi de finance annuelle.

Cette initiative doit être accompagnée d'autres mesures pour renforcer la visibilité pluriannuelle ainsi que l'adéquation missions-moyens. L'information est la première mission du service public. Or, il apparaît que la part de financement consacré à cette mission essentielle n'est pas suffisamment lisible. Il serait indispensable que chaque année, les différentes sociétés de l'audiovisuel public identifient les montants consacrés à cette mission. Il ne s'agit pas obligatoirement de « sanctuariser » les moyens financiers consacrés à l'information, mais à tout le moins de les identifier pour pouvoir suivre leur évolution dans le temps (notamment dans le cadre des COM). L'information ne doit en aucun cas être la variable d'ajustement en cas de difficulté de financement du service public audiovisuel. S'agissant du principal opérateur public, France Télévisions, le financement de la production audiovisuelle et du cinéma fait l'objet d'un double engagement, en pourcentage des ressources et avec un minimum garanti en valeur absolue. À l'inverse, la contribution de l'audiovisuel public à l'information n'est garantie, ni en montant, ni en pourcentage de la ressource, ni en volume d'offres de programmes. Par exemple, le cahier des charges de France Télévisions ne fixe pas de rythme de programmation minimal pour les journaux d'information de France 2 et France 3¹.

En outre, les contrats d'objectifs et de moyens (COM) des trois éditeurs de l'audiovisuel public (France Télévisions, Radio France et France Médias Monde) ne comportent aucun objectif quantitatif relatif à la place de l'information sur les différentes antennes². L'indicateur sur la « consolidation de la confiance dans l'information » de France Télévisions est le seul qui traite de l'information.

Proposition n° 9 :

Remonter dans la hiérarchie des objectifs des COM des entreprises de l'audiovisuel public, les objectifs relatifs à l'information notamment :

- en précisant la part du budget consacré à l'information ;
- en publiant chaque année le montant consacré par l'entreprise publique à sa mission d'information ;
- en définissant davantage la diversité des modes de traitement de l'information et des thématiques traitées (renforcement de la qualité, de la diversité et de la spécificité de l'offre d'information de service public).

¹ Décret n° 2009-796 du 23 juin 2009 fixant le cahier des charges de la société nationale de programme France Télévisions.

² Avis n° 2022-10 du 28 septembre 2023 de l'Arcom relatif au rapport d'exécution des contrats d'objectifs et de moyens de France Télévisions, Radio France et France Médias Monde pour l'année 2022.

2.5 Simplifier certaines règles régissant l'audiovisuel privé

Le secteur audiovisuel privé se caractérise en France par des successions de lois, de réglementations, qui en font certainement un des secteurs les plus encadrés et régulés. Face à cela, la nouvelle concurrence directe qui est arrivée avec les plateformes numériques se caractérise au contraire par une absence de règles et de régulations renvoyant à des difficultés de légiférer liées au droit européen.

De fait, il existe une concurrence inéquitable sur de nombreux domaines, et la tentation forte face à un secteur qui échappe à la régulation, de sur-réglementer le secteur audiovisuel privé français. En d'autres termes, les distorsions de concurrence, au lieu de se réduire, se renforcent. Face à cela, il faut éviter le piège de « jardin à la française » qui consiste à toujours réguler davantage ceux qui sont soumis à la régulation nationale.

Le sujet est vaste, mais pour ne prendre qu'un seul exemple, l'interdiction prévue par la loi de céder des entreprises bénéficiant de fréquences hertziennes durant cinq ans conduit¹ aujourd'hui à une aberration au détriment du dynamisme du secteur audiovisuel privé. En effet, il conduit des actionnaires qui veulent vendre, mais ne pouvant vendre, à privilégier la rentabilité immédiate plutôt que l'investissement et le développement.

En conséquence de quoi, le groupe de travail propose de reprendre la proposition figurant dans la proposition de loi du sénateur Lafon sur ce sujet spécifique.

Les délais encadrant la possibilité de vente d'entreprises audiovisuelles exploitant des fréquences hertziennes (interdiction de vente dans les 5 ans suivant l'attribution d'une fréquence) sont un frein certain au développement et à l'investissement dans des médias audiovisuels privés dont les propriétaires ne souhaitent pas conserver la propriété et leur engagement dans ces groupes de médias.

Pour apporter plus de fluidité et s'assurer que les propriétaires de média audiovisuel en place souhaitent pleinement s'investir dans l'avenir de leur média, le groupe de travail 3 propose de :

Proposition n° 10 :

Reprendre les dispositions figurant à l'article 12 de la proposition de loi relative à la refonte de l'audiovisuel public et à la souveraineté audiovisuelle votée en 2023 au Sénat. Cet article prévoit de ramener le délai de cinq à deux ans pour permettre la possibilité de vendre après l'attribution d'une fréquence hertzienne par l'Arcom. L'article 12 stipule également que le délai peut être inférieur à 2 ans, « si l'Arcom estime que la modification de contrôle ne porte pas atteinte à l'impératif fondamental de pluralisme et à l'intérêt du public et qu'elle n'a pas un objectif manifestement spéculatif. »

¹ Article 15 de la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias

2.6 Adapter le soutien public des aides à la presse

2.6.1 Les aides directes à la presse représentent 3 % du chiffre d'affaires de la presse, soutiennent principalement la diffusion et bénéficient principalement à quelques titres de la PQN

D'un montant de 195,8 M€ en lois de finances pour 2024 les aides directes à la presse représentent environ 3 % du chiffre d'affaires de la presse. Elles s'articulent autour de trois dispositifs :

- les aides à la diffusion (114,7 M€, soit 59 % du total) : elles visent à réduire le prix de vente final des publications en assurant une diffusion des titres sur le territoire, à travers des soutiens à l'exemple posté ou porté, aux réseaux de portage, et aux vendeurs colporteurs et porteurs de presse ;
- les aides à la modernisation (55,1 M€ soit 28 % du total) : il s'agit principalement de l'aide à la distribution de la presse (27,9 M€) qui bénéficient quasiment entièrement à la presse quotidienne nationale d'information politique et générale vendue au numéro¹. Elles englobent également l'aide à la modernisation des diffuseurs de presse, le fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) et le fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse ;
- les aides au pluralisme (25,9 M€, soit 13 % du total) : elles visent à garantir la diversité des médias et à compléter les ressources des titres de presse ne disposant pas de recettes publicitaires suffisantes.

¹ Au sein de l'aide à la distribution de la PQN IPG, d'un montant de 27 M€, 9 M€ sont reversés par les éditeurs bénéficiaires à France Messagerie sous forme de subvention d'exploitation, en vertu du protocole de conciliation homologué par le Tribunal de commerce de Paris le 14 mars 2018, pour maintenir l'équilibre financier de la messagerie distribuant les quotidiens nationaux. Le reste bénéficie aux comptes d'exploitation des éditeurs. Une mission a été confiée à l'inspection générale des finances et à l'inspection générale des affaires culturelles pour dresser un bilan des actions entreprises dans le but de garantir la continuité de la distribution de la presse et s'interroger sur son modèle économique et le partage des coûts entre pouvoirs publics et entreprises de presse.

Tableau 3 : Montant prévisionnel des aides directes à la presse

ACTION	MONTANT 2023(CP€)	MONTANT 2023(CP€)
SOUS-ACTION 01 «AIDE À LA DIFFUSION»	118 993 939	114 734 447
AIDE AU PORTAGE DE LA PRESSE	35 100 000	35 100 000
AIDE À L'EXEMPLAIRE POSTÉ	72 206 036	68 200 000
EXONÉRATION DE CHARGES PATRONALES POUR LES VENDEURS-COLPORTEURS ET PORTEURS DE PRESSE	11 687 903	11 434 447
SOUS-ACTION 02 «AIDES AU PLURALISME»	23 225 000	25 925 000
AIDE AUX PUBLICATIONS NATIONALES D'INFORMATIONS POLITIQUES ET GÉNÉRALES À FAIBLES RESSOURCES PUBLICITAIRES	14 355 000	17 055 000
AIDE AUX QUOTIDIENS RÉGIONAUX, DÉPARTEMENTAUX ET LOCAUX D'INFORMATION POLITIQUE ET GÉNÉRALE À FAIBLES RESSOURCES DE PETITES ANNONCES	1 400 000	1 400 000
AIDE AU PLURALISME DES TITRES ULTRAMARINS	2 000 000	2 000 000
AIDE AU PLURALISME DE LA PRESSE PÉRIODIQUE RÉGIONALE ET LOCALE	1 470 000	1 470 000
AIDE AU SERVICE DE PRESSE EN LIGNE	4 000 000	4 000 000
SOUS-ACTION 03 «AIDE À LA MODERNISATION»	54 283 302	55 126 816
AIDE A LA MODERNISATION DE LA DISTRIBUTION DE LA PRESSE	27 850 000	27 850 000
AIDE À LA MODERNISATION DES DIFFUSEURS DE PRESSE	6 000 000	6 000 000
FONDS STRATÉGIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA PRESSE	15 433 302	16 276 816
FONDS DE SOUTIEN À L'ÉMERGENCE ET À L'INNOVATION DANS LA PRESSE	5 000 000	5 000 000
TOTAL	196 502 241	195 786 263

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires.

Par ailleurs, en sus des aides directes à la presse, ce secteur bénéficie aussi d'aides indirectes sur le plan fiscal (TVA à 2,1% pour la presse imprimée et numérique éligible aux titres inscrits en CPPAP – 60 M€ en 2024 ; exonération de CET pour les diffuseurs de presse – 4 M€ en 2024, exonération en faveur des entreprises qui vendent des écrits périodiques en qualité de mandataires inscrits à la commission du réseau de la diffusion de la presse et revêtent la qualité de diffuseurs de presse spécialistes – 5 M€ en 2024, réduction d'impôt des particuliers pour dons effectués en faveur des entreprises de presse, réduction d'impôt des particuliers pour souscription au capital des entreprises de presse qui éditent des publications ou services de presse en ligne IPG) ainsi que d'une compensation pour le service postal (40 M€ en 2023). Les aides sociales (dispositifs d'allègement des cotisations sociales des journalistes) est estimée à 160 M€¹.

Le bénéfice des aides est très concentré, puisque les dix titres les plus aidés en 2022 représentaient plus de 50 % des aides versées² : Aujourd'hui en France (12,2 M€), *Le Figaro* (5,9 M€), *Le Monde* (5,8 M€), *La Croix* (5,7 M€), *Libération* (5,4 M€), *L'Humanité* (3,9 M€), *L'Opinion* (2,1 M€), *Ouest France* (2,0 M€), *Le Journal du Dimanche* (1,9 M€), *Le Dauphiné Libéré* (1,6 M€). En ramenant les aides versées au nombre d'exemplaires diffusés la même année, les titres les plus aidés à l'exemplaire sont *La Tribune de Lyon*, *Les Cahiers du Cinéma*, *Aujourd'hui en France*, *L'Humanité*, *Le Journal du Dimanche*, *Libération Champagne*, *Alternatives économiques*, *La Croix*, *Terre Dauphinoise* et *Society*.

¹ Sénat, Projet de loi de finances pour 2024 : Presse, déposé le 23 novembre 2023.

² Les aides à la presse ont bénéficié à 446 titres en 2022, pour un montant total versé de 91,7 M€. Source Tableau des titres aidés 2022, ministère de la Culture.

Tableau 4 : Évolution des aides à la presse entre 2015 et 2022

ANNÉE	AIDE MOYENNE PAR EXEMPLAIRE	MOYENNE DES AIDES PAR TITRE
2015	0,036	241 816
2016	0,041	220 047
2017	0,040	217 249
2018	0,042	196 314
2019	0,039	186 547
2020	0,054	240 312
2021	0,050	212 893
2022	0,052	207 485

Source : DGMIC.

Tableau 5 : Aides à la presse en 2022

TITRE	RANG (VOLUME D'AIDE)	AIDES REÇUES EN 2022	RANG (DIFFUSION)	AIDE PAR EXEMPLAIRE MOYENNE (EN €)	PART DANS LE TOTAL DES AIDES
AUJOURD'HUI EN FRANCE	1	12 194 288	25	0,05	13,18 %
LE FIGARO / LEFIGARO.FR	2	5 890 263	3	0,05	6,37 %
LE MONDE / LEMONDE.FR	3	5 837 607	2	0,04	6,31 %
LA CROIX / LA-CROIX.COM	4	5 655 164	21	0,20	6,11 %
LIBÉRATION	5	5 389 292	18	0,18	5,82 %
L'HUMANITÉ / HUMANITÉ.FR	6	3 882 152	44	0,39	4,20 %
L'OPINION / LOPINION.FR	7	2 074 865	N.D	/	2,24 %
OUEST FRANCE OUEST FRANCE.FR	8	2 003 382	1	0,01	2,16 %
LE JOURNAL DU DIMANCHE / JDD.FR	9	1 922 850	53	0,27	2,08 %
DAUPHINÉ LIBÉRÉ / LEDAUPHINE.COM	10	1 573 450	10	0,03	1,70 %
CONTEXTE.COM	11	1 307 572	N.D	N.D	1,41 %
LA RÉPUBLIQUE DES PYRÉNÉES	12	1 303 807	49	0,17	1,41 %
PRESSE Océan	13	1 302 520	54	0,19	1,41 %
LE JOURNAL DE LA HAUTE MARNE / JHM.FR	14	1 169 882	59	0,18	1,26 %
LES ÉCHOS / LESÉCHOS.FR	15	1 032 222	17	0,3	1,12 %
LA PRESSE DE LA MANCHE	16	997 163	58	0,15	1,08 %
LE TÉLÉGRAMME / LETELÉGRAMME.FR	17	943 259	9	0,02	1,02 %
LE PARISIEN / LEPARISIEN.FR	18	935 887	7	0,01	1,01 %
L'ÉQUIPE / LÉQUIPE.FR	19	899 881	5	0,01	0,97 %
RÉUSSIR.FR	20	897 173	N.D	N.D	0,97 %
SUD OUEST / SUDOUEST.FR	21	878 848	6	0,01	0,95 %
BLAST-INFO.FR	22	828 787	N.D	N.D	0,90 %
LA NOUVELLE RÉPUBLIQUE DU CENTRE OUEST / LANOUVELLEUREUBRIQUE.FR	23	811 191	13	0,02	0,88 %
AFRICAINTELLIGENCE.FR / .COM	24	777 928	N.D	N.D	0,84 %
HUFFINGTONPOST.FR	25	748 672	N.D	N.D	0,81 %
LA MONTAGNE	26	686 391	12	0,02	0,74 %
LES NOUVELLES CALEDONIENNES / LNC.NC	27	631 019	N.D	N.D	0,68 %
FRONT POPULAIRE / FRONTPOPULAIRE.FR	28	628 481	N.D	N.D	0,68 %
CENTRE PRESSE AVEYRON	29	602 095	62	0,11	0,65 %
TELERAMA	30	552 285	27	0,03	0,60 %
TOTAL	/	64 358 376	25	0,10	69,55 %

Source : DGMIC.

Concernant les titres de presse quotidienne nationale, les montants élevés s'expliquent en partie par le versement direct à ces entreprises d'aides à la diffusion au numéro, qui préalablement était versé aux messageries de presse.¹

¹ Montant en crédits de paiement, +17 M€ par rapport au PLF2021 principalement pour renforcer le soutien à la diffusion.

2.6.2 La loi prévoit des obligations conditionnant le versement des aides directes à la presse, qui doivent être appliquées

L'article 20 de la loi du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias est venu ajouter de nouveaux critères au bénéfice des aides, précisant que tout ou partie des aides publiques, directes et indirectes, dont une entreprise éditrice bénéficie, peut être suspendue en cas de violation des exigences suivantes :

- il doit être porté à connaissance des lecteurs de toute cession des droits sociaux donnant à un cessionnaire au moins un tiers du capital social ou des droits de vote, ou d'un transfert de propriété ou d'exploitation d'un titre de publication de presse ou d'un service de presse en ligne, de toute modification du statut de l'entreprise éditrice ou de tout changement dans les dirigeants ou actionnaires ;
- il doit être porté à connaissance des lecteurs, en cas de détention par toute personne physique ou morale d'une part supérieure ou égale à 5 % du capital, de la composition du capital, de l'identité et de la part d'actions de chacun des actionnaires, de même que la composition des organes dirigeants ;
- il doit être porté à connaissance des lecteurs des informations suivantes : nom et prénom du propriétaire ou du principal copropriétaire si l'entreprise n'est pas dotée de la personnalité morale, dénomination ou raison sociale, siège social, forme juridique, nom de son représentant légal et des personnes physiques ou morales détenant au moins 10 % du capital si l'entreprise est une personne morale ; nom du directeur de la publication et du responsable de la rédaction ;
- les journalistes peuvent faire valoir leur droit d'opposition ;
- il est nécessaire de rédiger une charte déontologique ;
- les obligations de l'article 5 de la loi du 1^{er} août 1986 doivent être respectées.

Le retrait des aides publiques à la presse pour défaut de négociation d'une charte déontologique n'a pas été appliqué, la DGMIC soulignant le caractère trop imprécis du texte de loi.

Le groupe de travail estime nécessaire de s'assurer chaque année, du respect par les bénéficiaires des aides directes à la presse, de leurs obligations de transparence et d'indépendance.

Malgré les contributions riches des deux messageries de presse (Messageries Lyonnaises de Presse et France Messageries), le groupe de travail ne se prononce pas sur les évolutions possibles de la distribution de la presse. Une mission spécifique ayant été lancée par le gouvernement sur ce sujet.

2.6.3 Sans bouleverser les équilibres actuels, le groupe de travail propose de faire évoluer incrémentalement les aides à la presse vers davantage de soutien au numérique et vers d'autres formes d'aides ciblées

Le groupe de travail constate que les aides à la presse soutiennent aujourd'hui d'une façon dispersée et peu transparente les éditeurs de presse. Cependant, leur maintien est une demande forte des acteurs, dans un contexte économique incertain plus encore. Le groupe de travail ne propose donc pas une remise à plat complète des aides publiques, mais des principes devant s'appliquer progressivement à leurs évolutions futures.

Dans le souci de tenir compte des équilibres budgétaires, le groupe de travail a volontairement limité de nouvelles propositions d'aides à des dispositifs dont le coût financier est relativement limité. En revanche, il apparaît que dans le cadre des amendes infligées par l'Autorité de la Concurrence à Google sur le terrain des droits voisins, même si nous sommes conscients du principe que le produit de ces amendes n'a pas vocation à être fléché, moralement, nous estimons que ce montant doit être utilisé pour favoriser le développement de la presse.

Aujourd'hui, les abonnements à la presse IPG sont financièrement soutenus quand il s'agit d'abonnements postaux ou portés. Les abonnements à la presse en ligne ne bénéficient d'aucune aide spécifique. Nous sommes conscients que les coûts, pour l'éditeur, de ces abonnements ne sont pas les mêmes. Les abonnements « physiques » (postaux ou portés) coûtent plus cher. En réalité, ces trois types d'abonnement ont vocation à se substituer à terme. Nous estimons qu'il faut encourager la dynamique de l'abonnement numérique, qui semble aujourd'hui marquer le pas et qui est le seul type d'abonnement pour lequel les éditeurs ne bénéficient pas d'aides.

Proposition n° 11 :

Le groupe de travail propose une nouvelle aide pour accompagner le troisième type d'abonnement qui est l'abonnement numérique. Une telle aide nouvelle et spécifique, qui ne conduirait pas à la disparition des deux autres, mais serait naturellement appelée dans le temps à prendre une part grandissante, aurait la vertu de faciliter et d'inciter les titres de presse à accélérer leur transition numérique. Elle consisterait à créer un nouveau fonds d'aide directe pour les abonnements numériques à côté des aides aux abonnements postaux et aux abonnements... Son assiette concernerait tous les titres de presse d'information générale et politique, qu'ils soient diffusés en mode papier ou purement numérique, et elle ne porterait chaque année que sur le flux et (non le stock) d'abonnements numériques souscrits par de nouveaux lecteurs, ou par des abonnés exclusivement papier qui passeraient à une offre numérique.

La lutte contre les déserts informationnels, en soutenant les journalistes professionnels (avec carte de presse) dans les territoires ruraux est un enjeu essentiel. L'un comme l'autre ne s'illustre pas seulement par des thèmes d'envergure nationale et internationale. Ils concernent également les territoires animés par les acteurs locaux associatifs, sociétaux et politiques. La presse d'information locale, départementale et régionale a un rôle fondamental pour animer et faire vivre ces débats en confrontant les idées et en nourrissant le débat par le suivi de l'actualité du bout de la rue.

Il est à noter que le gouvernement fédéral canadien a prévu un tel dispositif, conscient des enjeux démocratiques, et vient de le renouveler.

Elle est cependant de plus en plus soumise à des contraintes exogènes qui gênent l'activité des journalistes et l'expression du débat, de la diversité des opinions et des faits. Ces contraintes résident notamment dans les motifs suivants :

- La volonté des uns et des autres de contrôler l'information et sa diffusion pour qu'elles soient favorables par la production de contenus issus des acteurs de la société mais qui la déroulent sans contrepouvoir, sans contradiction.
- Les pressions économiques sur les budgets publicitaires en cas de réalisation de contenus par des journalistes qui ne vont pas « dans le bon sens », qui écornent, qui ne mettent pas assez en valeur l'activité d'une institution ou d'une collectivité.

- La difficulté économique des médias face à la fuite des revenus vers les plateformes et les nécessaires restructurations qui les accompagnent. Lorsqu'il y a des arbitrages à faire, le nombre de journalistes et le maillage territorial sont parfois remis en question, notamment dans les territoires les moins séduisants pour les jeunes générations.
- La difficulté de recrutement en zone rurale, dans des agences locales de la presse de moins de 15 000 habitants, dans des départements ruraux sans grande agglomération.

Le sujet est également important pour les DROM-TOM (cf : Encadré 2).

Proposition n° 12 :

Mettre en œuvre un accompagnement pour la presse IPG, indexé sur le nombre de journalistes, dans les territoires ruraux (enveloppe financière, allègement de charge, etc.). Il concernerait les journalistes en CDI sur un territoire donné et dédié à ce territoire et dont la mission serait la couverture de l'actualité locale et départementale. L'objectif est de garantir une présence d'un nombre de journalistes sur ces territoires ainsi qu'une présence de représentation des titres de presse sur ledit territoire (agence, coworking, direction locale) qui contribue à l'activité et au maillage. Il faudrait identifier une densité de population. Avec les DOM-TOM, il y a plus de 50 départements ou territoires de moins de 500 000 habitants dont 30 de moins de 300 000 et 12 de moins de 200 000 (chiffres 2021). L'idée n'est pas d'accompagner les journalistes qui se trouvent à Bordeaux, Metz, Clermont-Ferrand. Cette proposition concernant la lutte contre les « déserts informationnels » prendrait la forme d'un fonds spécifique d'aide à la presse d'information générale et politique couvrant des zones géographiques où le financement d'une information de qualité devient très difficile (critère déclenchant ses aides à définir).

Encadré 2 : Le cas particulier de la presse locale, y compris Outre-mer

Les tendances décrites ici sont exacerbées au niveau local où le nombre et la taille des rédactions se réduisent en raison :

- des coûts de production de l'information ;
- du recul des réseaux de correspondants locaux de presse ;
- de l'accélération massive du copier-coller et du parasitage, par des tiers, de l'information produite par les médias d'information locale et régionale ;
- du développement de l'information directement mise à disposition par les autorités publiques (collectivités territoriales notamment) ou les grandes entreprises, sans passer par les rédactions.

Les conséquences en sont également importantes : alors que l'information internationale et nationale demeurent largement diffusées, l'information locale se fait plus rare. Or c'est bien celle-ci qui joue un rôle décisif dans la participation démocratique et la vie en collectivité.

En Outre-mer, ces problématiques sont particulièrement prégnantes : par construction l'information nationale, centrée sur la métropole, traite d'enjeux de moins grande proximité et dans le même temps le nombre de rédactions indépendantes locales s'y réduit. Les enjeux d'indépendance, de promotion du journalisme, et de représentativité médiatique gagneraient à y être spécifiquement pris en compte.

Le groupe de travail invite à prendre systématiquement en compte les niveaux locaux dans la mise en œuvre des politiques publiques d'information et dans les coopérations entre acteurs de la presse.

Le groupe attire l'attention sur la nécessité :

- d'une curation qui identifie et valorise les médias locaux d'information à l'origine des informations, notamment par des engagements de référencements et de traçabilité de l'information ;
- de la reconnaissance de la spécificité de l'information produite localement grâce à un maillage territorialisé. Dans le cas de l'évolution d'un financement public en fonction d'un nombre de journalistes par rédaction ou par titres, tenir compte de la densité de journalistes à l'échelle du département permettrait d'inciter à un plus grand maillage territorial et d'orienter les aides publiques vers les territoires où celle-ci peut jouer un rôle plus décisif.

Au-delà des réformes des aides directes à la presse, le groupe de travail propose d’orienter une part du pass Culture vers les abonnements à l’information. La ministre de la Culture Rachida Dati a annoncé le 19 mars, à l’Assemblée nationale, sa volonté de réformer le Pass Culture. La nouvelle configuration de ce dernier pourrait mettre davantage en avant les abonnements à la presse parmi les services qui y sont éligibles, voire lui réserver une fraction (par exemple de 10 %) du montant à dépenser pendant l’ensemble de la période d’accès au Pass Culture (de la 6^e à la majorité). Cette réforme est d’autant plus opportune que les abonnements à la presse se trouvent aujourd’hui en concurrence avec les autres services en ligne éligibles, puisque le Pass Culture plafonne aujourd’hui la dépense dans des abonnements numériques – de toutes natures – à 100 euros¹.

Le groupe de travail propose également d’élargir le périmètre du Pass Culture en y incluant les abonnements à la presse papier. La mesure compléterait les initiatives prises par certains éditeurs (EBRA, Le Parisien...) visant à favoriser la prise en main des titres de presse par le jeune public, dans le cadre d’abonnements temporaires gracieux.

Proposition n° 13 :

Faire une plus grande place aux médias d’information dans le Pass Culture, voire rendre obligatoire une part d’abonnement à la presse d’information à la hauteur de 10 % du Pass sur la période d’éligibilité.

¹ Sur ces cent euros, les abonnements en presse numérique sont donc en concurrence avec les autres services numériques tels que les abonnements aux plateformes de streaming, jeux vidéo et ebooks.

III. Accroître la confiance dans les médias d'information est indispensable sur le plan démocratique

3.1 Une appétence certaine des Français pour l'information mais une confiance dans les médias qui doit être consolidée

Selon l'étude de l'Arcom, 94 % des Français s'informent tous les jours. Et en général, ils se sentent bien informés sur les sujets qui les intéressent. Même sur l'économie et l'environnement, qui sont les deux domaines sur lesquels ils sont le plus critiques, le taux de satisfaction est d'au moins 70 %. Les motivations les plus citées (comprendre le monde, s'informer des grands événements, s'instruire, se faire sa propre opinion...) « démontrent une démarche active dans la recherche d'information », ajoute l'étude de l'Arcom.

Les Français recherchent en priorité le sérieux et une présentation « factuelle, neutre et objective » des informations, ajoute-t-elle. Et si la tendance à l'évitement des informations est bien présente (au moins ponctuellement pour 61 % des Français), la tendance générale est à s'informer davantage, avec 32 % des personnes interrogées qui le souhaitent contre 22 % qui souhaitent l'inverse.

Les médias audiovisuels sont la première source d'information. La télévision, surtout (66 % tous les jours), mais aussi la radio et les podcasts (51 % à ce même rythme). Source d'inquiétude, en revanche, les journaux ou magazines, quel que soit le support, viennent derrière les réseaux sociaux, particulièrement prisés par les plus jeunes.

S'ils sont nombreux à mettre en avant leur fonction d'information, les Français sont cependant d'une grande méfiance vis-à-vis de ces derniers. Selon le baromètre de la confiance politique du CEVIPOF, seuls 16 % d'entre eux leur font confiance, la pire performance de l'enquête. Ils sont même d'une « grande lucidité », note même l'Arcom. Selon son enquête, 92 % des personnes interrogées notent que « les réseaux sociaux diffusent des informations vraies et des informations fausses » et 86 % ont conscience que les informations qu'ils y reçoivent dépendent de leurs consultations précédentes. Ils sont plus de la moitié à avoir « peur d'être souvent exposé[s] à des fausses informations » via les réseaux sociaux.

Ils sont aussi très critiques sur le fonctionnement des algorithmes des réseaux sociaux et lorsqu'on leur demande s'ils les préfèrent aux journalistes seuls 16 % acquiescent quand 53 % disent l'inverse, 31 % n'ayant pas d'avis.

Pour autant, les Français sont partagés sur la fiabilité des informations diffusées par les médias. Et ils ont plus confiance dans leurs proches, les « experts dans les médias » et les associations et acteurs de terrain que dans les journalistes.

La France n'est pas la seule à souffrir d'un déficit de confiance de ses citoyens dans les médias d'information. C'est un phénomène général qui ne souffre que peu d'exceptions. Selon le rapport sur les médias 2023 de Reuters, sur l'ensemble des 46 pays sondés, 40 % des citoyens en moyenne déclarent faire confiance aux médias, avec un plus haut à 69 % en Finlande et un plus bas à 19 % en Grèce¹. Cela représente une baisse de deux points par rapport à 2022.

La France n'est pas bien placée dans ce palmarès : elle est à la trente-huitième place, à 30%. Et cette faiblesse est encore plus marquée lorsque l'on compare les médias aux autres types d'institutions, comme le fait le baromètre de la confiance politique du CEVIPOF². La gendarmerie, les hôpitaux, l'armée, la police, la Sécurité sociale ou l'école obtiennent des scores qui varient entre 77 % et 67 % et les syndicats sont à 40 % de confiance quand les médias plafonnent à 28 %. Il ne s'agit pas d'une évaluation de la fiabilité des médias mais de la perception qu'ont les gens de cette fiabilité donc d'une opinion subjective. Elle doit de surcroît être relativisée par une autre donnée. Selon l'étude Kantar pour *La Croix* publiée en novembre 2023 il est très intéressant de noter que la cote de confiance quand on précise le type de média est élevée : journaux télévisés d'information 67 %, presse régionale quotidienne 61 %, presse quotidienne nationale 58 % également. De surcroît, on peut noter que pour ceux qui les utilisent le niveau de confiance est encore plus élevé.

Il n'empêche, d'autres éléments interrogent l'image des médias d'information, notamment concernant la capacité des journalistes à résister aux pressions de tous ordres et en particulier aux pressions politiques et économiques.

Selon le sondage annuel Kantar pour *La Croix* publié en janvier 2023, 59 % des personnes interrogées ne croient pas que les journalistes « résistent aux pressions politiques » contre 24 % qui pensent le contraire. Et 54 % ne pensent pas que les journalistes « résistent aux pressions de l'argent »³.

« Les Français ont le sentiment que la fiabilité de l'information diffusée dans les médias est d'abord menacée par les risques d'interférence avec le pouvoir politique et celui des actionnaires propriétaires de ces médias, souligne de son côté l'étude de l'Arcom. La particularité française que constitue le développement des acquisitions de médias par de grands groupes industriels fait partie des sujets d'inquiétude. Selon là encore le même sondage Kantar-*La Croix* datant d'avant l'affaire du JDD arrivée à l'été, seules 15 % des personnes interrogées jugeaient que le fait que plusieurs groupes de presse ou de médias importants soient détenus par de grands groupes industriels était une « bonne chose » contre 45 % une « mauvaise chose ».

La nécessité d'un renforcement de la confiance dans les médias d'information et de favoriser la fiabilité et la qualité de l'information est aussi une préoccupation majeure qui est ressortie de la consultation des citoyens et des journées délibératives des États généraux de l'information qui se sont déroulées au Conseil économique, social et environnemental.

¹ Nic Newman, Overview and key findings of the 2023 Digital News Report, Reuters Institute (14 juin 2023).

² Baromètre de la confiance en politique - vague 15 - Février 2024 réalisé par OpinionWay pour le Centre d'étude de la vie politique (CEVIPOF).

³ Baromètre 2023 de la confiance des Français dans les médias, Kantar Public.

3.2 Affirmer la qualité et l'impartialité du service public

Le modèle d'un audiovisuel public fort financé par redevance ou par l'impôt se retrouve dans l'ensemble des grandes démocraties européennes, mais n'est pas universel : d'autres grandes démocraties, comme les États-Unis, vivent avec des services publics audiovisuels restreints. Ainsi en Suisse, l'existence et le financement de l'audiovisuel public a déjà été une fois remise en cause par une « votation publique » (en d'autres termes par référendum), et doit l'être une nouvelle fois dans les deux années à venir.

En France, la Constitution ne mentionne pas l'existence d'un service public audiovisuel, mais l'existence d'un objectif de valeur constitutionnelle de pluralisme et d'indépendance des médias impose à l'État s'il se dote d'un audiovisuel public de s'attacher à en garantir l'indépendance. En particulier, les conditions de production et de diffusion de l'information par le service public doivent participer de cette indépendance, pour que, *in fine*, cette information soit identifiée par le public comme indispensable et incontestable. Cette offre différenciée et exemplaire apparaît comme la contrepartie d'un niveau élevé de financement public.

Le service public offre une information diversifiée

L'offre en matière d'information des chaînes et radios privées est très conséquente : journaux, magazines, tranches d'information. Cette offre est d'ailleurs « imposée » et souvent « quantifiée » dans les conventions conclues entre les chaînes et l'Arcom. L'offre d'information venant du secteur audiovisuel privé est donc conséquente en volume, en audience et assure une vraie diversité.

Dès lors, l'offre spécifique d'information du service audiovisuel public se justifie par la singularité qu'elle apporte en termes de formats, de thématiques, d'objectifs. Fondamentalement, elle doit être au service du citoyen pour l'informer et l'éclairer sur le monde dans lequel il vit et ses enjeux. Les offres du service public en matière d'information présentent de vrais signes distinctifs : importance de l'information locale, de l'investigation, de la part du traitement de l'actualité politique.

Cette offre gagnerait sans doute à encore plus se différencier en se renforçant notamment par des thématiques peu présentes dans l'offre d'information émanant des chaînes privées : géopolitique, magazines sur l'économie, actualité internationale. La différenciation de l'offre d'information de l'audiovisuel public doit aussi passer par une couverture de toute l'information et par des efforts supplémentaires de pédagogie pour s'adresser à chacun des citoyens.

Le respect du pluralisme et l'honnêteté de l'information sont naturellement une obligation pour l'information du service public. La loi impose également cette exigence aux acteurs privés. Dès lors ce n'est pas sur ces deux critères que le service public peut montrer sa différence et son apport essentiel à l'information.

La notion d'impartialité, au sens d'un traitement objectif et contextualisé de l'information, est un garant d'une information fiable, de qualité, qui s'adresse à tous nos concitoyens indépendamment de leurs sensibilités politiques, et qui permettrait de dépasser en grande partie les procès d'intention qui sont trop souvent faits au service public audiovisuel.

D'ailleurs cette exigence d'impartialité qui pourrait caractériser l'information du service public, est aujourd'hui revendiquée par ses entreprises. Ainsi dans son document rendu public sur « la déontologie de l'information », le groupe France Télévisions indique que « l'information de France Télévisions est : le reflet d'une couverture exacte, équilibrée, complète et impartiale de l'actualité ». De son côté, Radio France a publié en début d'année 2024 « les principes fondamentaux de l'information à Radio France », en rappelant « qu'ils permettent de garantir l'éthique, la qualité de l'impartialité de notre information et aussi honorer la confiance du public ».

Les deux principaux groupes audiovisuels publics en matière d'information, affirment donc que « l'impartialité » de leur information est nécessaire à la confiance du public.

Toutefois, cette exigence d'impartialité pour l'information audiovisuelle publique ne figure pas, dans la loi parmi les obligations spécifiques du service public audiovisuel contrôlées par l'Arcom, ni dans leurs cahiers des charges, ni dans leurs contrats d'objectif et de moyens. *A contrario*, la Charte royale de la BBC prévoit une telle obligation d'impartialité.

Proposition n° 14 :

Modifier la loi de 1986 pour renforcer encore le caractère « d'exemplarité » en matière de traitement de l'information des entreprises de l'audiovisuel public lorsqu'elles produisent et diffusent de l'information, en leur conférant par la loi une exigence d'impartialité (au sens de traitement objectif et contextualisé de l'information).

Enfin, le groupe de travail note que la perspective d'une gouvernance unique pourrait être de nature à renforcer les offres de l'information du service public audiovisuel, par exemple : dans le secteur de l'information locale, dans celui de l'information numérique et dans celui de l'information en continu. Le groupe de travail attire néanmoins l'attention sur l'importance d'assurer la diversité de l'offre éditoriale.

3.3 De nouvelles dispositions pour renforcer une information fiable et de qualité

3.3.1 Renforcer les obligations de transparence sur l'actionnariat et les garanties d'indépendance

C'est un des sujets fondamentaux de la confiance envers et de la demande adressée aux médias. Les différents sondages Harris interactive¹, la consultation et les recommandations réalisées par le CESE dans le contexte des États généraux de l'information, ou encore le baromètre Kantar pour le compte du journal *La Croix* fin 2023 font de la transparence des financements, et de l'organisation éditoriale des médias des sujets centraux d'intérêts pour les citoyens interrogés.

Cette question est néanmoins complexe au regard de la diversité des modèles économiques et de la régulation des médias, selon leur support en particulier. La détention par des milliardaires, régulièrement ciblée, révèle en réalité des situations variables entre les supports (audiovisuel contrôlé par l'Arcom sur des obligations de pluralisme) et les titres (les modèles de gouvernance du *Monde* ou des *Échos* sont très différents de celui du *Journal du dimanche* ou encore de *La Tribune*). Les modèles alternatifs au modèle capitalistique (*Ouest France*, *Le Canard Enchaîné*, *Médiapart*) même si pour certains ils représentent une réussite économique ne peuvent être considérés comme le seul modèle viable.

Si le groupe de travail n'a pas tranché en faveur d'un dispositif obligatoire d'agrément par la rédaction de la nomination du directeur de la rédaction ou de son équivalent, il se propose de renforcer les garanties d'indépendance éditoriale. Il propose d'assurer une plus grande effectivité des principes de la loi Bloche :

- en augmentant les obligations de visibilité et de transparence sur l'actionnariat et les garanties d'indépendance. Lorsqu'elles figurent bien sur le site, ce qui n'est pas toujours le cas, elles sont glissées à la toute fin de la page web et souvent en tout petits caractères dont sans aucune réelle visibilité. Il est demandé de créer un menu fixe sur la page web afin que le lecteur ait facilement accès aux informations. Sur le papier, il est proposé de faire figurer un QR Code donnant accès aux informations. En renforçant l'effectivité des garanties d'indépendance éditoriale par l'extension à tous les médias d'information, en l'espèce une extension à la presse IPG des comités de déontologie prévus par la loi Bloche pour l'audiovisuel et la radio (Chipip). La presse écrite et en ligne, n'étant pas soumise par la loi à des obligations de pluralisme, le comité de déontologie aura donc pour mission de veiller aux sujets relevant de l'honnêteté et de l'indépendance ;
- en garantissant dans la loi que ces comités aient accès aux informations nécessaires à l'exercice de leurs missions ;
- en changeant les règles actuellement prévues par la loi concernant la nomination de leurs membres ;
- en reconnaissant le rôle des SDJ dans la loi et en protégeant le président ou représentant désigné.

¹ Le regard des Français sur l'information, Harris interactive, 3 octobre 2023 harris-interactive.fr

Proposition n° 15 :

En premier lieu, le groupe de travail propose que soit assurée de manière plus visible et lisible la transparence de l'actionnariat et les garanties d'indépendance des médias d'information (dont la charte de déontologie) au travers d'une présence identifiable obligatoire sur la page d'accueil des sites renvoyant vers une page listant clairement l'ensemble des mesures et au travers d'un QR code pour les versions imprimées. Ces publications doivent permettre au lecteur d'avoir l'information sur qui est « le propriétaire effectif » du média.

Proposition n° 16 :

Le repreneur d'un média doit reprendre sa charte de déontologie existante pour la durée en cours.

Proposition n° 17 :

Étendre à l'ensemble des médias d'information, y compris la presse, l'obligation de créer des comités de déontologie prévus par la loi Bloche et d'en changer les modalités de composition.

Aujourd'hui la loi prévoit que le choix des personnalités relève de la direction. Dans un souci de renforcer l'indépendance de ces comités et de les rendre plus efficaces, nous proposons une nomination à parité par la direction et par la représentation de la rédaction (SDJ ou à défaut les représentants des journalistes), des membres de ce comité, à l'exception des personnalités indépendantes qui seraient nommés conjointement par la représentation de la rédaction afin de disposer d'un nombre de voix impaires. Les missions de ce comité et ses modalités de saisine sont celles définies par la loi Bloche, à l'exception pour la presse de l'obligation de pluralisme qui ne lui est pas imposée légalement.

Proposition n° 18 :

Protéger par la loi le président de la SDJ ou son représentant désigné. Une telle protection viserait à permettre une libre expression de cet organe à travers un de ses représentants qui bénéficierait ainsi d'une protection juridique visant à empêcher les licenciements et les discriminations liés à l'exercice de cette responsabilité.

3.3.2 Garantir un usage de l'IA qui ne remet pas en cause la conscience dans les médias

L'intelligence artificielle (IA) est déjà largement présente dans les médias. Près de 85 % des journalistes interrogés dans le cadre de l'étude JournalismAI (London School of Economics) avaient déjà intégrés l'IA dans leur travail. Basée sur une enquête après de 105 rédactions dans le monde, cette étude montre que les rédactions utilisent l'IA sur trois maillons essentiels de leur activité :

- la collecte d'information : transcription d'entretien audio en texte via des logiciels de reconnaissance vocale (*speech-to-text*), outils de détection de tendances virales sur les réseaux sociaux, « fouille de données automatisée » ;
- la production d'information : des outils de traitement du langage naturel permettent de vérifier automatiquement certains énoncés dans les textes ;
- la distribution de l'information : recommandation personnalisée de contenus aux utilisateurs, transcription audio des articles, traduction de contenus, *chatbots*, optimisation du référencement (*search engine optimization*).

Néanmoins, le récent développement des intelligences artificielles génératives de textes (Chat GPT, LLa-ma), d'images (Midjourney, Stable Diffusion), et à présent de vidéos (Sora) transforment l'ensemble des activités de création de contenus, journalisme compris.

À condition d'un encadrement strict, tant par les rédactions que par le régulateur, l'IA constitue une opportunité pour le modèle économique de l'information à trois niveaux : sur la productivité des journalistes, sur le revenu des médias et sur leur image de tiers de confiance auprès du public, dans le cadre de la lutte contre les fausses informations.

→ Améliorer la productivité des rédactions

En abaissant le coût fixe de certaines activités, l'IA générative permet aux rédactions de développer de nouveaux produits : éditions étrangères, transcription audio ou vidéo des articles, *chatbots*, modèles de langage entraînés sur les archives et mis à disposition des lecteurs.

Si elle n'a pas vocation à remplacer le travail journalistique, la génération de textes par les modèles de langage peut faciliter cependant la rédaction des articles. L'expérience menée par *l'Est Républicain* sur l'utilisation de Chat-GPT dans les rédactions est jugée prometteuse par la direction du titre. Le modèle de langage est utilisé comme un nouvel outil pour accompagner les secrétaires de rédaction, l'intelligence artificielle est en mesure de corriger des articles et de leur trouver des titres ou accroches et de produire des résumés à moindre coût.

Si les expériences de ce type sont amenées à se multiplier, les syndicats alertent déjà sur le risque « d'hallucination » des modèles. En effet, les modèles de langage grand public génèrent des énoncés de manière probabiliste, ils ne sont donc pas adaptés pour découvrir des faits ou vérifier leur véracité. Des noms, dates ou événements erronés peuvent ainsi se retrouver dans des contenus produits par les médias d'information, ce qui nuirait à leur crédibilité. Surtout, la saisie de requêtes (*prompting*) et les copier-coller à répétition risquent de se substituer au travail journalistique.

→ Vente des données : une nouvelle source de revenus ;

Au-delà de son impact sur le travail des rédactions, l'IA générative représente une potentielle source de revenus pour les titres. Les services d'IA génératives reposent sur de larges jeux de données servant à l'entraînement des modèles. Les archives des éditeurs – aussi bien leurs articles que leurs photos et vidéos – constituent ainsi une ressource rare pour les fournisseurs d'IA.

Associated Press, *Le Monde*, *Axel Springer* et le *Financial Times* ont récemment signé des accords avec OpenAI permettant à celui-ci de perfectionner l'entraînement de son modèle de langage. En pratique, les deux éditeurs mettent à disposition de l'éditeur de Chat-GPT l'ensemble de leurs corpus (archives et contenus à venir) en échange d'un paiement. Si aucun montant n'a été communiqué, des connaisseurs du dossier estiment que l'accord entre *Associated Press* et OpenAI a été valorisé à plusieurs millions de dollars.

Face à ces développements, les éditeurs peuvent avoir deux attitudes :

- refuser l'accès à leur base de données par des opérateurs d'IA ;
- se coordonner, au lieu de se faire concurrence, pour optimiser les revenus issus de la vente de leurs données
- Une opportunité pour le rayonnement des médias de qualité.

La qualité des analyses aussi bien que leur intelligibilité seront davantage des éléments de différenciation face aux contenus générées par l'IA.

À condition que les contenus générés par l'IA soient distingués de ceux qui ne le sont pas, les médias d'information serviront davantage de tiers de confiance pour les lecteurs à la recherche d'une information de qualité.

Proposition n° 19 :

Encourager l'usage transparent de l'IA dans les rédactions. Le public doit être informé de l'ensemble des tâches effectuées par l'IA qui ne doit pas se substituer au travail journalistique.

Cela nécessite d'imposer la transparence en amont et en aval des modèles. En aval, les contenus générés par IA (textes, photos et vidéos) doivent faire l'objet d'une identification comme tels auprès du public. De la même manière, les médias d'information doivent montrer l'exemple en ayant l'obligation de signaler tout contenu (texte et image) publié qui a été généré par un outil d'IA.

En amont, il s'agit de contraindre à la publication par les entreprises d'IA génératives des données d'entraînement. Sans transparence des données d'entraînement, la vérification du respect de l'*opt-out* est impossible.

Enfin, sur un modèle similaire à celui proposé sur les droits voisins, le groupe de travail recommande une négociation collective des médias d'information souhaitant céder l'accès à leurs données aux fournisseurs d'IA.

Le rapport du groupe de travail n°1 traite de ces sujets de façon approfondie.

3.3.3 Permettre aux journalistes de faire leur travail en protégeant les conditions d'exercice du métier

3.3.3.1 Porter attention aux journalistes les plus précaires

Avec la loi Brachard, la loi Créssard constitue le socle social de protection des journalistes en étendant le statut de journaliste aux pigistes. En outre, elle leur applique une présomption de salariat : ceux-ci jouissent des mêmes droits que les journalistes salariés. Aucun de nos interlocuteurs lors de nos nombreuses auditions n'a souhaité remettre en cause ces textes. Ce qui est demandé tant par les syndicats que par l'association Profession Pigiste c'est qu'ils soient effectivement appliqués.

Du côté des journalistes on assiste à une montée de la précarité. La part de permanents (CDI) au sein des rédactions a baissé de 4 points de pourcentage depuis 2012, à la faveur d'une augmentation de la proportion de pigistes. Si les CDI restent la norme chez les détenteurs de la carte de presse, leur substitution par les contrats pigistes, lorsqu'elle n'est pas un choix des journalistes, est une source d'instabilité. D'autant plus que les pigistes, comme les CDD, affichent des revenus mensuels moyens en deçà des journalistes employés en CDI. L'écart entre le revenu moyen d'un journaliste en CDI et celui d'un pigiste ou un CDD est de 1 668 euros par mois, en moyenne sur 2012-2022¹.

Les différences de revenus par contrat sont un indicateur important car les situations professionnelles semblent corrélées à l'âge. En 2022, si l'âge moyen des journalistes en CDI était de 47 ans les pigistes étaient plus jeunes de 9 ans en moyenne. Cet écart d'âge entre les contrats tend à s'accroître depuis 10 ans. Les CDD sont en moyenne âgés de 33 ans, chiffre bas qui peut s'expliquer par l'importance des alternants concernés par ce type de contrat.

Le statut est en outre contourné par divers moyens : rémunération en auto-entrepreneur, en droits d'auteur, création d'agences de presse internes aux rédactions dans lesquelles les clauses de conscience et cession ne s'appliquent pas, cas d'emploi de correspondants locaux de presse² en lieu et place de journalistes dans des titres de presse régionale. Plus généralement, les associations de pigistes font état de la non-application de la loi Créssard.

Les données de la CCIJP mises en ligne par l'Observatoire des métiers de la presse laissent entendre un risque de moindre attrait de la profession de journaliste. En effet, le nombre de journalistes munis d'une carte baisse tendanciellement depuis 10 ans, 2023 faisant exception. Cette baisse affecte particulièrement la presse écrite qui a perdu plus de 3 300 cartes de presse en 10 ans³, alors que l'audiovisuel a vu ses effectifs journalistes augmenter de plus de 500 personnes.

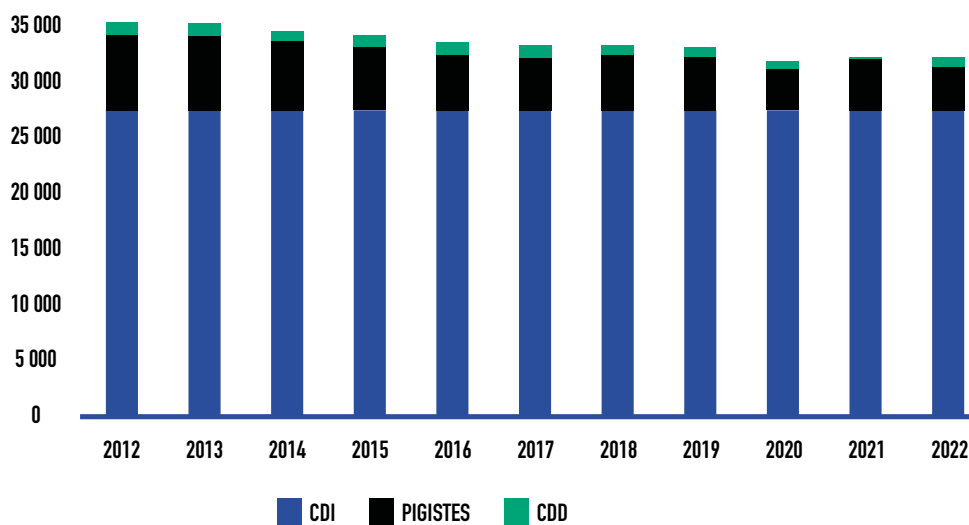
Ces différents constats soulignent un risque pointé par une partie des enquêtes sur la profession : celui d'une polarisation entre les journalistes permanents dont les droits sont relativement préservés et les jeunes entrants dans le métier plus exposés à des conditions d'exercice précaires⁴.

¹ S'agissant des CDI, les rémunérations n'augmentent que de + 0,9 % sur vingt ans et s'ils croissent pour les premières demandes (+ 10 %), ils diminuent très légèrement pour les journalistes demandant le renouvellement de leurs cartes de presse (-0,6 %). Sources : DGMIC, Commission de la Carte.

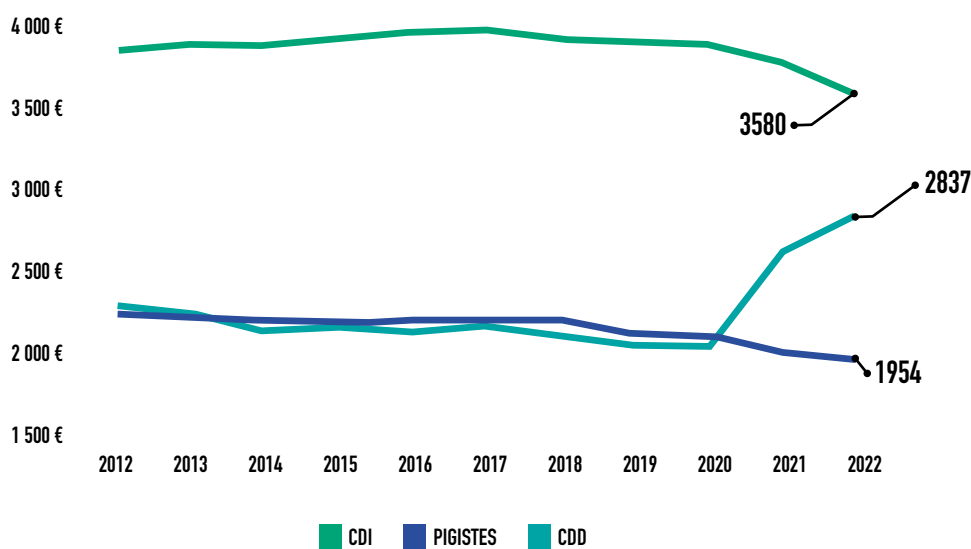
² Les correspondants locaux de presse contribuent à la collecte de l'information sur le terrain. Leur travail sert de base à celui des journalistes locaux. Ils ne bénéficient donc pas du statut de journaliste.

³ Selon la DGMIC, la diminution des cartes de presse ne signifie pas que le nombre de journalistes en profession se réduit mais plutôt que ceux-ci y sont de moins en moins éligibles. On peut toutefois s'inquiéter du fait que de moins en moins de journalistes tirent au moins la moitié de leurs ressources de salaires versés par des éditeurs. Cette situation peut aussi révéler une dégradation des conditions de travail dans la profession.

⁴ Charon, J., & Pigeolat, A. (2021). Hier, journalistes : Ils ont quitté la profession. Entremises Éditions.

Graphique 5 : Évolution par statut du nombre de journalistes détenteurs de cartes de presse

Source : CCJP, Observatoire des métiers de la presse

Graphique 6 : Revenus mensuels moyens des détenteurs de cartes de presse par statut

Source : CCJP, Observatoire des métiers de la presse. NB : une rupture de série en 2021 explique la hausse soudaine pour les journalistes en CDD.

Ces évolutions des conditions de production du contenu dans certaines structures peuvent impacter la qualité de l'information, et donc la confiance dans les médias. Par exemple, les objectifs des journalistes s'accroissent sans nécessairement aller de pair avec des moyens supplémentaires du fait des difficultés économiques. En 2022, le baromètre Technologia réalisé pour le SNJ estimait que 83 % des journalistes avaient vu leur charge de travail augmenter à cause d'un manque de moyens et d'effectifs¹.

¹ Technologia Expertises, Comment évoluent les métiers du journalisme et les conditions de travail des journalistes dans un univers en crise ? Présentation des résultats du 4^{ème} baromètre.

Dans le même temps, les exigences de polyvalence augmentent. Portées par la pratique du numérique et de la vidéo, les rédactions mobilisent de plus en plus de journalistes à l'alimentation des flux d'information en ligne (*hard news*). Ce travail de « deskeur web » est souvent occupé par les plus jeunes journalistes qui acquièrent une stabilité au prix d'un éloignement du travail de fond ou du terrain¹.

Le groupe de travail souligne que les compétences numériques, qui peuvent constituer un atout pour les journalistes, ne doivent pas se déployer au détriment de la qualité de l'information produite.

Les conditions de rémunération des journalistes ne leur permettent pas toujours d'accéder à une carte de presse. La carte de presse est aujourd'hui attribuée aux journalistes tirant la majeure partie de leurs revenus en salaire auprès d'entreprises de presse. De nombreux journalistes, rémunérés en micro-entrepreneur ou droits d'auteur se voient ainsi exclus. L'impossibilité pour un journaliste d'obtenir une carte auprès de la CCIJP est souvent liée à des modes de rémunération non-adaptés. L'application d'un mode de rémunération en salaire permet de régulariser les situations précaires en ouvrant le droit à la présomption de salariat et aux avantages associés (carte de presse, bénéfices du statut de salarié, assurance chômage) et la commission de la carte fait sur ce point preuve de souplesse, comme le montre le cas des photographes de presse.

Le groupe de travail considère que les dérives dans les modes de rémunération des journalistes ne justifient pas de modifier les conditions d'attribution de la carte de presse. Adapter l'octroi de la carte de presse à ces pratiques défaillantes reviendrait à entériner le contournement du droit du travail par certains éditeurs.

En revanche, il conviendrait de prendre des mesures concernant l'octroi des cartes de presse. La durée d'examen des demandes peut mettre certains pigistes en difficulté.

Proposition n° 20 :

Allonger la durée de la validité de la carte de presse pour prendre en compte les recours. La carte de presse est valable seulement sur l'année durant laquelle elle a été octroyée. Lors de la demande de renouvellement de leur carte, les journalistes déboutés en première instance perdent les bénéfices de leur carte le 31 mars de l'année suivante. Or ce délai de tolérance de 3 mois est souvent décrit comme trop court au regard de la date à laquelle le journaliste est notifié du refus et compte tenu des délais d'appel, ce délai pourrait être prolongé à 6 mois afin de prendre en compte les délais d'appel.

La carte de presse est valable seulement sur l'année durant laquelle elle a été octroyée. Lors de la demande de renouvellement de leur carte, les journalistes déboutés en première instance perdent les bénéfices de leur carte le 31 mars de l'année suivante. Or ce délai de tolérance de 3 mois est souvent décrit comme trop court au regard de la date à laquelle le journaliste est notifié du refus et compte tenu des délais d'appel, ce délai pourrait être prolongé à 6 mois afin de prendre en compte les délais d'appel.

Par ailleurs, les syndicats de journalistes ainsi que l'association Profession pigiste ont fait état lors de leur audition des difficultés récurrentes de nombreux pigistes avec France Travail. En effet, les règles juridiques applicables aux pigistes sont complexes, spécifiques et donc pas toujours connues ou maîtrisées par les agents de France Travail. Ce qui peut aboutir à des situations individuelles de détresse.

¹ Jean-Marie Charon, sociologue : « Les jeunes journalistes expérimentent des situations qui n'ont jamais existé », France Culture, 13 septembre 2023.

Proposition n° 21 :

Demander à France Travail de désigner des conseillers référents auxquels les journalistes pigistes peuvent s'adresser.

Pour cotiser au régime de Sécurité sociale, les journalistes français travaillant pour des médias français à l'étranger doivent passer par le statut du détachement ou de la pluralité. Étant donné leur importance dans la couverture de l'actualité internationale, ces journalistes pourraient faire l'objet d'un rattachement direct et exceptionnel au régime de Sécurité sociale français. Le coût d'une telle mesure serait faible, en raison du nombre relativement restreint de personnes concernées, selon la CCIJP¹.

Proposition n° 22 :

Permettre un rattachement direct au régime français de Sécurité sociale français des journalistes résidents français partant à l'étranger pour des médias français.

3.3.3.2 Renforcer la protection des journalistes

Les journalistes sont victimes de pressions spécifiques qui peuvent les empêcher de travailler. Ces pressions, dont 34 % des journalistes disent avoir été victimes en 2022², comprennent à la fois :

- le développement des violences physiques qui conduit à un accès au terrain de plus en plus difficile pour les journalistes (violences de la part d'individus sur les lieux de reportages et de manifestations mais également parfois de la police)³;
- les tentatives d'intimidation physique ou morale sur les réseaux sociaux ;
- les atteintes aux biens : voitures avec logo brûlées, vandalisme sur les locaux des médias.

Proposition n° 23 :

Les crimes et délits commis sur les journalistes en raison de leur profession devraient faire l'objet de sanctions renforcées comme c'est le cas pour certains métiers aujourd'hui.

Le groupe de travail alerte par ailleurs sur le fait qu'il serait dangereux de toucher à la protection des sources des journalistes. Il constate qu'il existe un consensus partagé par l'ensemble des acteurs sur la nécessité de la préserver. L'ensemble des contributeurs au groupe de travail (employeurs, propriétaires de médias, journalistes, responsables de rédaction) s'est montré inquiet à ce sujet. L'alliance pour la presse d'information générale indique par exemple qu'il est nécessaire de « défendre le secret des sources, pierre angulaire de la liberté de la presse, au regard notamment de l'impératif prépondérant d'intérêt public, qui doit rester une exception et dont les mesures doivent être strictement nécessaires et proportionnées au but poursuivi ».

Le groupe de travail estime nécessaire de renforcer la protection du travail des journalistes vis-à-vis du secret des affaires. La loi transposant la directive sur le sujet a été promulguée le 30 juillet 2018. Plusieurs affaires ont montré que ses dispositions pouvaient bloquer des journalistes dans leur enquête. Trois sujets ont émergé. Le premier est la protection du droit à l'information dans les instances administratives ou judiciaires où le sujet du secret des affaires n'est pas le motif premier du contentieux. Le deuxième, ce sont les refus de l'administration de transmettre certains documents en invoquant le secret des affaires d'un tiers (voir le contentieux qui a opposé *Le Monde* à la CADA concernant les prothèses PIPS). Le troisième, c'est la compatibilité de la loi sur le secret des affaires avec la protection des sources des journalistes.

¹ La CCIJP recensait 305 journalistes avec carte de presse à l'étranger en 2023. Lors de son audition par le groupe de travail, la CFDT faisait état d'environ 500 journalistes concernés au total.

² Etude Technologia Expertises, op. cit.

³ Selon RSF, les violences policières envers les journalistes en France ont triplé entre 2022 et 2023. Autant de violences policières en France en deux mois qu'en deux ans : RSF attend une réponse forte des autorités, RSF.org, donnée actualisée au 15 mai 2023.

Proposition n° 24 :

Renforcer la protection du droit à l'information par rapport au secret des affaires en prévoyant son opposabilité non seulement dans les instances relatives au secret des affaires, mais dans toute autre instance judiciaire ou administrative. Renforcer également la protection du secret des relations entre les journalistes et leurs sources internes aux entreprises.

Le groupe de travail souligne par ailleurs la nécessité de rendre effective la clause de conscience. Cette clause permet à un journaliste de quitter son poste sans préavis, tout en bénéficiant d'indemnité de licenciement. Cette clause peut être invoquée lorsqu'un changement dans l'orientation de l'éditeur contraint le journaliste à adopter des dispositions contraires à ses intérêts moraux. Cette clause est très difficile à faire jouer actuellement car il appartient au journaliste d'apporter la preuve de ce changement sans forcément avoir accès à toutes les informations et documents le permettant. Le groupe propose donc de lui appliquer les mêmes règles qui existent déjà dans le code du travail pour les problèmes de discrimination ou en cas de licenciement d'un lanceur d'alerte notamment en aménageant la charge de la preuve. Il appartiendrait au journaliste souhaitant faire jouer sa clause de conscience de présenter des éléments de fait laissant supposer l'existence d'un « changement notable dans le caractère ou l'orientation » du média et le fait que cela crée « une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux »¹. Il appartiendrait à l'employeur d'apporter la preuve du contraire.

Proposition n° 25 :

Rendre la « clause dite de conscience » plus effective en aménageant la charge de la preuve.

¹ Article L7112-5 du Code du travail.

IV. Conclusion

Le groupe de travail constate ainsi que l'information subit un mouvement d'ampleur lié au rôle croissant joué par les plateformes et à la fragilisation des modèles économiques du rôle des médias d'information.

Aux États-Unis, les conséquences en sont déjà visibles : il y a désormais autant de journalistes qu'en France alors qu'ils y étaient quatre fois plus nombreux dans les années 1980, la désinformation est présente dans tous les domaines, les sources d'information locales tirées de travail journalistique se tarissent et la participation aux élections diminue.

En France, si des symptômes similaires se font jour, la tendance semble encore réversible par un rééquilibrage des relations économiques favorables aux médias d'information, un renforcement de la régulation des plateformes, l'affirmation de médias de qualité, plus transparents, aux garanties d'indépendance et déontologiques renforcées et dont le travail journalistique est identifié, protégé et valorisé, ainsi que soutenus par des aides publiques conditionnées, et par un service public audiovisuel au financement pérennisé et à l'exemplarité encore renforcé.

Sans surréguler un secteur qui l'est déjà fortement, il apparaît possible au groupe de travail d'en renforcer la qualité, d'en protéger les acteurs dont les premiers sont les journalistes, et d'assurer pour partie l'avenir du journalisme grâce au renforcement du modèle économique des médias d'informations.

V. Liste des propositions

Proposition de méthode :

Mettre en place une étude annuelle sur le coût de l'information pilotée par les pouvoirs publics et/ou l'interprofession.

Proposition n° 1 :

Mettre en place une étude annuelle sur le coût de l'information pilotée par les pouvoirs publics et/ou l'interprofession.

Proposition n° 2 :

Mettre en place une chartre tripartite entre médias, annonceurs et agences pour améliorer les pratiques professionnelles permettant de lever les freins à l'investissement publicitaire dans les médias d'information (mise à jour blocklist, garantie de qualité d'insertion des publicités, suivi de la performance par l'adhésion à une mesure partagée, valorisation du ciblage contextuel).

Proposition n° 3 :

Formaliser un engagement des annonceurs à soutenir à travers leurs dépenses publicitaires les médias d'information. Pour cela, créer une obligation de déclaration dans les rapports RSE desdites entreprises des montants publicitaires alloués aux médias d'information. Mise en place d'un indicateur de suivi au même titre que les efforts figurant dans ces rapports, en matière d'environnement et d'égalité. Les médias d'information qui seraient éligibles à la prise en compte de leurs dépenses sont les suivants : (i) publications inscrites à la CPPAP au titre de la catégorie « presse d'information générale et politique », (ii) médias audiovisuels dont la convention avec l'Arcom ou le cahier des charges intègre des obligations de production et de diffusion d'information, ou (iii) d'autres médias qui produisent de l'information générale et politique et qui ne rentrent pas dans une des deux classifications ci-dessous mais qui feraient l'objet d'une certification en matière d'information (du type du *Journalism Trust Initiative*). Dans ce cadre, un index des médias concernés devrait être publié à destination des outils de gestion des plans médias et des annonceurs.

Proposition n° 4 :

Lutter contre les *fake news* par la mise en avant de l'information de qualité : étendre au niveau national et/ou européen le dispositif prévu par l'article 7bis directive SMA au bénéfice des « médias audiovisuels d'intérêt général », en contraignant les plateformes à assurer une « visibilité appropriée » aux médias d'information.

Proposition n° 5 :

Rendre obligatoire le recours par les plateformes à des outils de fact-checking indépendants. Ce fact-checking devant être obligatoirement réalisé par des journalistes. Moduler cette obligation en fonction des bilans annuels de l'Arcom sur la lutte contre la manipulation de l'information.

Proposition n° 6 :

Assurer leur pleine application aux obligations de rémunération des éditeurs au titre des droits voisins, en créant les conditions d'une négociation effectivement équilibrée entre éditeurs et plateformes numériques prévues par la loi du 17 avril 2019 :

- renforcement des obligations de transparence et des délais de transmission mise à la charge de ces dernières ;
- élargissement des conditions d'intervention du tiers de confiance ;
- instauration d'une autorité d'arbitrage, en cas de désaccord persistant, évitant la lourdeur procédurale et les délais d'une action au contentieux ;
- établissement d'une obligation de négociation collective aux éditeurs, permettant de prévenir les tactiques de négociations individuelles visant à affaiblir la mise en œuvre globale de la rémunération des droits voisins.

Proposition n° 7 :

Instaurer une taxe sur les GAFAM dont le produit viserait à renforcer le modèle économique des médias contribuant fortement à la production d'une information fiable et de qualité (tels que défini à la Proposition n°3).

Proposition n° 8 :

Garantir aux médias audiovisuels publics, conformément au « *European Media Freedom Act* » un financement suffisant, durable et prévisible à travers une réforme de la LOLF permettant de retenir le principe d'un « prélèvement sur recettes » dans le cadre de la loi de finance annuelle.

Proposition n° 9 :

Remonter dans la hiérarchie des objectifs des COM des entreprises de l'audiovisuel public, les objectifs relatifs à l'information notamment :

- en précisant la part du budget consacré à l'information ;
- en publiant chaque année le montant consacré par l'entreprise publique à sa mission d'information ;
- en définissant davantage la diversité des modes de traitement de l'information et des thématiques traitées (renforcement de la qualité, de la diversité et de la spécificité de l'offre d'information de service public).

Proposition n° 10 :

Reprendre les dispositions figurant à l'article 12 de la proposition de loi relative à la refonte de l'audiovisuel public et à la souveraineté audiovisuelle votée en 2023 au Sénat. Cet article prévoit de ramener le délai de cinq à deux ans pour permettre la possibilité de vendre après l'attribution d'une fréquence hertzienne par l'Arcom. L'article 12 stipule également que le délai peut être inférieur à 2 ans, « si l'Arcom estime que la modification de contrôle ne porte pas atteinte à l'impératif fondamental de pluralisme et à l'intérêt du public et qu'elle n'a pas un objectif manifestement spéculatif. »

Proposition n° 11 :

Le groupe de travail propose une nouvelle aide pour accompagner le troisième type d'abonnement qui est l'abonnement numérique. Une telle aide nouvelle et spécifique, qui ne conduirait pas à la disparition des deux autres, mais serait naturellement appelée dans le temps à prendre une part grandissante, aurait la vertu de faciliter et d'inciter les titres de presse à accélérer leur transition numérique. Elle consisterait à créer un nouveau fond d'aide directe pour les abonnements numériques à côté des aides aux abonnements postaux et aux abonnements... Son assiette concernerait tous les titres de presse d'information générale et politique, qu'ils soient diffusés en mode papier ou purement numérique, et elle ne porterait chaque année que sur le flux et (non le stock) d'abonnements numériques souscrits par de nouveaux lecteurs, ou par des abonnés exclusivement papier qui passeraient à une offre numérique.

Proposition n° 12 :

Mettre en œuvre un accompagnement pour la presse IPG, indexé sur le nombre de journalistes, dans les territoires ruraux (enveloppe financière, allègement de charge, etc...). Il concernerait les journalistes en CDI sur un territoire donné et dédié à ce territoire et dont la mission serait la couverture de l'actualité locale et départementale. L'objectif est de garantir une présence d'un nombre de journalistes sur ces territoires ainsi qu'une présence de représentation des titres de presse sur ledit territoire (agence, coworking, direction locale) qui contribue à l'activité et au maillage. Il faudrait identifier une densité de population. Avec les DOM-TOM, il y a plus de 50 départements ou territoires de moins de 500 000 habitants dont 30 de moins de 300 000 et 12 de moins de 200 000 (chiffres 2021). L'idée n'est pas d'accompagner les journalistes qui se trouvent à Bordeaux, Metz, Clermont-Ferrand. Cette proposition concernant la lutte contre les « déserts informationnels » prendrait la forme d'un fond spécifique d'aide à la presse d'information générale et politique couvrant des zones géographiques où le financement d'une information de qualité devient très difficile (critère déclenchant ses aides à définir).

Proposition n° 13 :

Faire une plus grande place aux médias d'information dans le Pass Culture, voire rendre obligatoire une part d'abonnement à la presse d'information à la hauteur de 10 % du Pass sur la période d'éligibilité.

Proposition n° 14 :

Modifier la loi de 1986 pour renforcer encore le caractère « d'exemplarité » en matière de traitement de l'information des entreprises de l'audiovisuel public lorsqu'elles produisent et diffusent de l'information, en leur conférant par la loi une exigence d'impartialité (au sens de traitement objectif et contextualisé de l'information).

Proposition n° 15 :

En premier lieu, le groupe de travail propose que soit assurée de manière plus visible et lisible la transparence de l'actionnariat et les garanties d'indépendance des médias d'information (dont la charte de déontologie) au travers d'une présence identifiable obligatoire sur la page d'accueil des sites renvoyant vers une page listant clairement l'ensemble des mesures et au travers d'un QR code pour les versions imprimées. Ces publications doivent permettre au lecteur d'avoir l'information sur qui est « le propriétaire effectif » du média.

Proposition n° 16 :

Le repreneur d'un média doit reprendre sa charte de déontologie existante pour la durée en cours.

Proposition n° 17 :

Étendre à l'ensemble des médias d'information, y compris la presse, l'obligation de créer des comités de déontologie prévus par la loi Bloche et d'en changer les modalités de composition.

Proposition n° 18 :

Protéger par la loi le président de la SDJ ou son représentant désigné. Une telle protection viserait à permettre une libre expression de cet organe à travers un de ses représentants qui bénéficierait ainsi d'une protection juridique visant à empêcher les licenciements et les discriminations liés à l'exercice de cette responsabilité.

Proposition n° 19 :

Encourager l'usage transparent de l'IA dans les rédactions. Le public doit être informé de l'ensemble des tâches effectuées par l'IA qui ne doit pas se substituer au travail journalistique.

Proposition n° 20 :

Allonger la durée de la validité de la carte de presse pour prendre en compte les recours. La carte de presse est valable seulement sur l'année durant laquelle elle a été octroyée. Lors de la demande de renouvellement de leur carte, les journalistes déboutés en première instance perdent les bénéfices de leur carte le 31 mars de l'année suivante. Or ce délai de tolérance de 3 mois est souvent décrit comme trop court au regard de la date à laquelle le journaliste est notifié du refus et compte tenu des délais d'appel, ce délai pourrait être prolongé à 6 mois afin de prendre en compte les délais d'appel.

Proposition n° 21 :

Demander à France Travail de désigner des conseillers référents auxquels les journalistes pigistes peuvent s'adresser.

Proposition n° 22 :

Permettre un rattachement direct au régime français de Sécurité sociale français des journalistes résidents français partant à l'étranger pour des médias français.

Proposition n° 23 :

Les crimes et délits commis sur les journalistes en raison de leur profession devraient faire l'objet de sanctions renforcées comme c'est le cas pour certains métiers aujourd'hui.

Proposition n° 24 :

Renforcer la protection du droit à l'information par rapport au secret des affaires en prévoyant son opposabilité non seulement dans les instances relatives au secret des affaires, mais dans toute autre instance judiciaire ou administrative. Renforcer également la protection du secret des relations entre les journalistes et leurs sources internes aux entreprises.

Proposition n° 25 :

Rendre la « clause dite de conscience » plus effective en aménageant la charge de la preuve.

— RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°4 —

SOUVERAINETÉ ET LUTTE CONTRE LES INGERENCES ETRANGERES

— Présidente du groupe de travail : Arancha Gonzalez Laya —

Membres : Bernard Benhamou, Estelle Cognacq, David Colon, Frédéric Douzet, Isabelle Mandraud, Jérôme Morin, Anne-Thida Norodom, Frédéric Ramel

Rapporteuses : Stéphanie Oltra-Oro et Julia Rougié

SOMMAIRE

Préambule	P.221
I. Le mandat reçu par le groupe de travail dans un contexte d'accroissement et d'intensification d'une menace protéiforme, démultipliée par des facteurs technologiques inédits	P.222
• A. Le groupe de travail s'est d'abord intéressé à la définition des termes	P.222
• B. Le contexte géopolitique et technologique paraît propice à des phénomènes plus profonds de déstabilisation démocratique	P.224
• C. Des vecteurs décuplés par les avantages technologiques avec l'IA générative	P.225
II. Le groupe de travail s'est attaché à analyser l'état de l'art et la manière dont le cadre juridique et politique a évolué au cours des dernières années	P.227
• A. Un précédent rapport publié en 2022 avait permis d'établir des recommandations	P.227
• B. Quelques évolutions marquantes sont à noter dans le cadre juridique et législatif	P.228
• C. Le système institutionnel reste relativement complexe en France	P.229

III. Des éléments de comparaison permettent de bien saisir les problématiques particulières qui s'appliquent au cas de la France P.231

- A. Un récent rapport de l'OCDE établit un état des lieux précieux pour l'analyse P.231
- B. La France est devenue une cible particulièrement importante P.232

IV. Face à cet état d'urgence d'informationnelle, plusieurs questions doivent être simultanément traitées P.233

V. Nos recommandations opérationnelles requièrent une mise en œuvre rapide des mesures concrètes P.236

- La résilience des citoyens : un investissement pour l'avenir P.236
- Responsabilités des plateformes & autres acteurs économiques P.237
- Intégrité et médias P.239
- Vigilance des États P.240

VI. Annexe P.242

Préambule

Le sujet traité par le groupe de travail n° 4 est à la fois sensible et d'une grande actualité. Nous assistons à une situation de durcissement géopolitique dans lequel les manipulations de l'information sont utilisées comme une arme pour fragiliser des adversaires. Les guerres d'information ne sont pas nouvelles. Ces ingérences ont toujours existé. Mais elles se font plus prégnantes du fait des évolutions technologiques et notamment de l'utilisation exponentielle d'outils d'intelligence artificielle, générative ou pas, dont on ne maîtrise pas encore toutes les implications pratiques ou ontologiques.

La France pâtit, comme ses voisins, ou peut-être plus que ses voisins, des mêmes phénomènes de déstabilisation informationnelle. Elle est devenue une cible particulière. Si la France est ciblée par diverses campagnes de désinformation orchestrées par des puissances ou groupes d'intérêts étrangers, c'est qu'elle représente une puissance économique de premier plan, qu'il s'agit d'un État doté de l'arme nucléaire et d'un pays ayant une diplomatie à portée mondiale. La France est de par son histoire et sa capacité à porter un certain discours universaliste un symbole de certaines valeurs : importance accordée à la liberté d'expression, à la déclaration des droits de l'homme, à l'égalité entre les femmes et les hommes par exemple. Mais certaines de ses vulnérabilités résultent aussi des lignes de fracture internes à la population et de tensions fortes existant dans la société française qui sont exploitées par divers acteurs cherchant à déstabiliser le pays.

Alors que la France est en pleins préparatifs des Jeux olympiques et paralympiques à l'été 2024, et que les Français sont appelés à voter, comme les autres peuples européens, lors des élections européennes en juin 2024, des campagnes de dénigrement et de désinformation venues de puissances étrangères se multiplient ; elles visent à diffuser l'image la plus négative possible de notre capacité à organiser un tel événement. Elles essaient de fragiliser la démocratie.

Les solutions sont d'autant plus complexes à mettre en œuvre que les frontières deviennent floues et les concepts parfois mouvants : entre la recherche de la vérité et la présence de « narratifs », entre l'interne et l'extérieur, entre ce qui est légal et ce qui est préjudiciable, entre ce qui incombe à l'action publique et ce qui relève des acteurs privés, entre les principes démocratiques et le souhait d'apporter des réponses fortes à certains défis.

Au moment où les États-Unis ont renoncé à exercer un leadership en matière de transparence et de reporting de la part des plateformes, l'Europe est devenue pionnière dans la régulation de la technologie, notamment de l'IA, ainsi que dans la protection des démocraties face aux ingérences dans l'espace informationnel. La France s'est saisie de cette question de manière volontariste. Mais il reste beaucoup de chemin à parcourir. Les recommandations retenues dans ce rapport sont à la fois systémiques et prioritaires et visent à compléter l'arsenal existant pour protéger la cohésion de nos sociétés et la force de la démocratie française.

I. Le mandat reçu par le groupe de travail dans un contexte d'accroissement et d'intensification d'une menace protéiforme, démultipliée par des facteurs technologiques inédits

A. Le groupe de travail s'est d'abord intéressé à la définition des termes

Le groupe de travail s'est efforcé de délimiter le périmètre de ses investigations en faisant un effort d'identification des termes du sujet qui se réfère à deux notions complexes : celle de souveraineté, d'une part, et celle d'ingérence étrangère, d'autre part.

1. Les notions de souveraineté et d'ingérence étrangère

La souveraineté nationale peut se concevoir dans un sens classique de frontières/territoire/nation ; néanmoins le cyber fait par définition fi des frontières. Ainsi la notion de souveraineté doit être pensée à l'aune de cette réalité. Pour préserver la souveraineté, il est dans ce domaine parfois nécessaire de réfléchir à des solutions de coopération notamment européennes tant il est vrai que les phénomènes de manipulation de l'information traversent les pays, les frontières et les sociétés.

La souveraineté se comprend ici dans sa dimension politique, géopolitique mais également industrielle, technologique, économique et sociétale. C'est une notion de souveraineté au sens large qui a été retenue pour traiter le sujet dans son ensemble.

L'échelle de l'Union européenne est pertinente pour apporter des solutions efficaces aux États membres ; c'est à ce niveau que les règles de protection et de régulation trouvent le mieux à s'appliquer. En raison de la nature globale du numérique et des menaces, l'échelon européen s'avère en effet plus approprié que ne le serait le seul échelon national. La notion d'ingérence étrangère renvoie, quant à elle, à une volonté malveillante visant à intervenir et produire des effets directs ou indirects dans la vie et le fonctionnement de la société française, des institutions, des administrations publiques, des entreprises ou des acteurs de la vie quotidienne, associative et sociale, afin d'influencer les perceptions, opinions, modes de vie et les grands choix intimes, personnels, collectifs ou citoyens.

La notion d'ingérence est à distinguer de celle d'influence diplomatique qui répond à d'autres enjeux d'affirmation de la puissance. Tous les pays, y compris la France, acceptent et même revendiquent le fait de déployer des outils d'influence à l'étranger. Les ingérences, qui reflètent un mode opératoire classique dans les relations internationales, correspondent en fait à une pratique très répandue, même si elles ne sont que rarement affichées.

Ces ingérences sont le fait de quasiment tous les États à un moment ou à un autre, mais elles représentent la face immergée et non assumée des relations interétatiques. Elles deviennent un problème et un enjeu de souveraineté lorsque les actions et campagnes associées produisent des effets négatifs au sein de certaines sociétés et percutent les intérêts de certains États.

2. Les questions de méthode au cœur du sujet

Les menaces sont protéiformes. Elles recouvrent plusieurs réalités :

- Les attaques cyber visant à pirater des données et les utiliser parfois dans un but de manipulation des opinions ;
- Le phénomène de pré-positionnement dans des systèmes informatiques critiques afin d'espionner les processus de prise de décision des acteurs publics ou privés particulièrement importants ;
- Les actions des agents d'influence intervenant dans le secteur du lobbying et ceux participant aux campagnes de déstabilisation en ligne visant à décrédibiliser des candidats lors d'élections, à ébranler des institutions ou à vider de leur sens des principes républicains.

Ces actions combinent ainsi des modes opératoires en ligne et hors ligne, directs et indirects, licites et illicites, transparents et opaques pour diffuser des contenus plus ou moins fabriqués, plus ou moins amplifiés artificiellement et plus ou moins préjudiciables.

Pour traiter de cette pluralité de menaces, la question de la méthodologie se pose d'emblée. Il existe un continuum en la matière, ce qui rend l'analyse complexe : entre ce qui est illégal et ce qui est préjudiciable, ce qui provient de déstabilisations internes et ce qui relève d'une ingérence étrangère, il y a souvent des nuances, des différences d'appréciation. La réalité de la désinformation n'est pas facile, ni à saisir ni à circonscrire.

Les services nationaux ou au sein de l'Union européenne peuvent certes mesurer combien de personnes sont concernées ou touchées par telle ou telle campagne, mais aucun outil ne fournit la mesure parfaite de l'ampleur des phénomènes ni ne donne d'indications sur leur gravité réelle. Il convient en tout cas de rester très prudent vis-à-vis d'études qui concluent en affirmant par exemple que telle campagne aurait atteint des millions d'Européens, car nul ne connaît le pourcentage de ceux qui ont réellement cru à la fausse nouvelle ou qui seront véritablement influencés par la campagne de déstabilisation.

Il est certain néanmoins que les effets de ces opérations ne sont pas anecdotiques. C'est ce qui explique pourquoi des pays comme la Russie ou la Chine investissent tant de ressources dans la mise en œuvre de ces instruments. Maria Ressa, prix Nobel de la paix, disait quelque chose de très juste : « La désinformation qu'on voit dans les tweets, les petits films, c'est comme le projectile, qui fait des dégâts. Mais le projectile est produit par une arme derrière. Il faut regarder l'arme, la machinerie, ce qu'il y a derrière. Sinon, on court toujours derrière les désinformations. Il faut démanteler le mécanisme derrière. C'est très facile à dire, très difficile à faire. »

B. Le contexte géopolitique et technologique paraît propice à des phénomènes plus profonds de déstabilisation démocratique

1. La désinformation : une arme parmi d'autres...

Nous assistons à une situation de durcissement géopolitique dans lequel les manipulations de l'information sont l'une des armes permettant de fragiliser des adversaires. Ce durcissement est notable à plus d'un titre et touche de plein fouet les intérêts des sociétés occidentales. La France subit, comme ses voisins, ou peut-être plus que d'autres États, des phénomènes de déstabilisation informationnelle de grande ampleur et dont l'intentionnalité malveillante ne fait aucun doute.

Les effets de ces ingérences sont de plus en plus notables et d'autant plus répandus que les opérations sont relayées par les réseaux sociaux et des plateformes peu scrupuleuses.

2. Les actions décomplexées des régimes autoritaires

Les régimes autoritaires possèdent, d'une certaine manière, un avantage compétitif sur les démocraties : ils ne s'embarrassent pas des mêmes précautions et ne recherchent pas à préserver l'intégrité de l'information, préférant au contraire réunir les conditions d'une propagande efficace. Ils ont une approche stratégique de l'information et une grande expérience de son contrôle à des fins de stabilité interne. Finalement, ils diffusent surtout des informations biaisées politiquement, mais assez peu d'informations franchement fausses, mais ils ont acquis une vraie expertise dans le domaine, bâtie sur la nécessité de la stabilité de leur régime. Cette dissymétrie fondamentale dans l'espace informationnel global fragilise les démocraties.

Il faut néanmoins à tout prix refuser d'entrer dans la logique de contenu, ou donner le sentiment qu'il y aurait une vérité « officielle » devant triompher. En revanche, aller vers plus de transparence, c'est édicter des règles qui puissent être acceptées par tous pour amorcer une « désescalade ».

3. Des frontières de plus en plus floues

Le momentum est particulier dans un contexte où les frontières apparaissent de plus en plus floues. Les ingérences étrangères sont une menace ancienne. Les puissances étrangères ont toujours cherché à influencer, dans tous les pays, les règles et perceptions des autres peuples ou communautés pour des motifs économiques, politiques, industriels et autres. Néanmoins, nous sommes aujourd'hui confrontés à une situation de danger inédit et particulièrement élevé.

Ce péril s'avère d'autant plus important que nous assistons progressivement à un floutage de frontières : entre le vrai et le faux ; entre ce qui relève de l'étranger et ce qui reste du strict ressort du national ; entre la sphère du monde public et l'émergence d'acteurs privés (entreprises, ONG, puissances économiques, influenceurs, plateformes, consortiums, groupe d'activistes) ; entre ce qui permet au libre arbitre de s'affirmer et ce qui fragilise la recherche de la vérité, sur fond de nihilisme et de relativisme qui se répandent dans la société. Plus rien ne semble avoir du sens, ce qui est vrai ou faux dépendant en définitive de la seule intention de l'émetteur comme du récepteur. C'est la guerre des narratifs qui s'installe.

4. Une prise de conscience internationale

Face à la remise en cause de l'intégrité de l'information, essentielle à la vie en société et à la démocratie, et au risque de disparition d'un espace épistémique commun, une grande majorité de pays prennent conscience de l'importance, voire de l'urgence de mettre fin aux attaques informationnelles.

Beaucoup d'États semblent prêts à faire converger leurs efforts pour mettre fin aux grandes attaques informationnelles. Cette prise de conscience collective dans les relations internationales semble être un moment opportun pour la mise en place d'un pacte de non-agression en matière informationnelle.

C'est aussi par nécessité de garantir globalement une certaine stabilité internationale que la grande majorité des dirigeants, que ce soit des chefs d'État démocratiques ou pas, se prononcent aujourd'hui pour le respect de règles de bonne conduite opposables à tous les acteurs.

C. Des vecteurs décuplés par les avantages technologiques avec l'IA générative

Au cours des dernières années, les ingérences étrangères civiles se sont multipliées, ce qui constitue un phénomène relativement nouveau. Ces ingérences se développent à côté des traditionnelles ingérences militaires, ou des opérations relevant du renseignement classique à proprement parler.

1. La multiplicité des leviers

Ces ingérences civiles passent par des *think tanks*, au sein des universités, au travers des diasporas, des sociétés civiles ou *via* les mécanismes de financement des partis politiques par exemple. Parce qu'elles irriguent et bouleversent la vie de la Cité comme les perceptions des citoyens, ces menaces au départ imperceptibles peuvent aller jusqu'à ébranler la confiance des individus ou des groupes dans leurs institutions. C'est la souveraineté du pays, son intégrité (risque de séparatisme), sa capacité à prendre des orientations stratégiques sur tous les sujets d'importance, de manière indépendante, qui est en jeu.

De nombreuses avancées technologiques ont fait évoluer très rapidement l'importance de la menace : *data brokers*, la capacité des plateformes à faire du *profiling* des individus, le perfectionnement de l'ingénierie sociale, les cyber-attaques de systèmes d'automatisation, l'intelligence artificielle.

L'IA générative constitue évidemment un outil démultiplicateur de la menace. Elle peut contribuer à renforcer de nombreux aspects de la manipulation des médias sociaux. C'est notamment le cas de l'« *algorithm gaming* » (optimisation des moteurs de recherche ou manipulation des *hashtags*, susceptibles d'être largement pertinents et exploités par des bots à grande échelle) et de l'astroturfing (utilisation d'un grand nombre de faux comptes (bots) pour créer l'apparence d'un large consensus sur un sujet, à très bas prix).

Ces applications représentent une menace sérieuse, car les efforts nécessaires pour mener à bien de telles campagnes apparaissent à la fois peu coûteux et particulièrement efficaces, ce qui facilite le travail de sape des acteurs malveillants. L'intelligence artificielle permet une grande capacité de génération offensive, mais elle est parfois difficile à détecter. Le défi technique de la détection des menaces générées par l'IA est donc majeur.

2. La saturation de l'espace

Nous constatons le phénomène de sophistication des modes opératoires grâce à la mobilisation d'avatars crédibles et de qualité, ce qui accroît la capacité de saturer un espace informationnel déterminé. Une avalanche de contenus agressifs démultipliés grâce à des outils d'IA modifie subtilement quelques narratifs afin de produire peu à peu des faux contenus indétectables. La fragilisation démocratique se nourrit de ces phénomènes de surcharge informationnelle. Cette surcharge est directement liée aux modes de propagation des nouvelles (via les téléphones portables, les applications, les médias, les réseaux sociaux), ce qui fait circuler et viralise de nombreux contenus fabriqués. Les citoyens, de tous âges et toutes classes confondus, peuvent aujourd'hui être quotidiennement manipulés par des informations circulant sur les réseaux, les journaux en ligne, blogs et autres, informations qui ne sont ni tout à fait exactes, ni totalement fausses. Les utilisateurs ont d'autant plus de mal à opérer des choix éclairés qu'ils sont soumis à dose plus ou moins homéopathique à des mensonges, des contre-vérités ou des informations présentant des biais. Dans leurs pratiques des réseaux sociaux, ils sont également soumis à une éditorialisation algorithmique qui engendre des chambres d'échos susceptibles de renforcer les biais cognitifs et limiter l'accès au pluralisme de l'information.

Les manipulations plus subtiles qu'auparavant produisent des effets d'autant plus forts qu'avec les usines à faux comptes internet, les publicités automatiques et la manipulation habile des algorithmes, les nouvelles sensationnalistes deviennent virales plus rapidement et plus puissamment que les informations nuancées. La problématique de la fatigue informationnelle devient cruciale pour l'équilibre des sociétés civiles.

3. La non-transparence et l'accessibilité des algorithmes

L'exigence de transparence figure dans beaucoup de textes juridiques ; ainsi ce n'est pas tant la transparence que l'accessibilité de ces algorithmes qui pose problème. Ces plateformes peuvent prétendre avoir des algorithmes transparents mais la vraie question est celle de savoir qui sera véritablement capable de les décrypter.

La question des algorithmes des plateformes a été posée notamment dans le cadre des travaux de commission d'enquête sénatoriale TikTok qui a montré comment cette plateforme éditorialise les contenus. Avec plus de 150 millions d'utilisateurs en Europe, dont 21 millions en France, TikTok représente désormais un défi spécifique pour les responsables européens. En effet, l'opacité des algorithmes de cette plateforme ainsi que la possibilité pour les autorités chinoises de les modifier pour amplifier certains contenus (en particulier politiques) constituent des facteurs d'instabilité nouveaux pour les opinions publiques et les démocraties européennes. Au-delà de TikTok, l'opacité des algorithmes pose d'importantes questions de responsabilité des plateformes. Dans les cas les plus graves de danger avéré, la sanction devrait pouvoir aller jusqu'à l'interdiction de diffusion sur le sol européen, au nom d'un principe de précaution. Le modèle actuel de nombreuses plateformes encourage l'exposition des contenus les plus sensationnels et potentiellement dangereux pour la santé physique ou mentale des utilisateurs, notamment des jeunes. C'est la diffusion de fausses informations qui fonctionne le mieux en termes de temps passé sur les plateformes. Ainsi le sensationnalisme est un plus pour les plateformes ; cela fait partie de leur modèle économique et de recherche de publicité. Il faut également comprendre la manière dont s'organise l'usage d'intermédiaires et de prestataires privés qui font des opérations relais et avoir conscience de l'étendue et de l'ampleur des menaces qui vont au-delà des enjeux électoraux. Il est enfin absolument essentiel d'autoriser les recherches indépendantes sur les algorithmes.

II. Le groupe de travail s'est attaché à analyser l'état de l'art et la manière dont le cadre juridique et politique a évolué au cours des dernières années

Un débat fondamental doit trouver un équilibre entre différents intérêts : la nécessité de protéger la sécurité nationale et l'intégrité des espaces démocratiques à travers des processus de réglementation et de régulation ; les acteurs économiques du monde de la Tech qui s'opposent généralement à une régulation par crainte qu'elle ne devienne un frein à l'innovation ; les médias qui souhaitent protéger la liberté de la presse et la protection des sources.

A. Un précédent rapport publié en 2022 avait permis d'établir des recommandations

En France, le rapport intitulé « Les Lumières à l'ère numérique » dit, rapport Bronner a été publié en 2022 et a traité, entre autres sujets, des enjeux d'ingérences et d'influences étrangères dans l'espace informationnel.

1. L'émergence de menaces hybrides

Le rapport a mis en évidence l'émergence de menaces de plus en plus hybrides : dans les dernières décennies, de nombreux événements ont démontré que la menace informationnelle était bel et bien existante, mais qu'elle était hybride, protéiforme, difficile à appréhender et plus encore à contrer.

Il a également mis en exergue l'internationalisation des manœuvres informationnelles et est revenu sur des opérations d'influence en provenance de Turquie et de Russie notamment.

Dans ce cadre, la Commission avait, non seulement, recommandé d'accroître la coopération avec les plateformes et les chercheurs afin de protéger l'intégrité du processus électoral, mais aussi de créer un mécanisme de gestion de crise sur les menaces informationnelles au sein de l'Union européenne.

2. Les limites de la recherche

Le rapport faisait état de la diversité des acteurs et des modes opératoires. Il relevait les limites de la recherche sur le sujet, développée dans les dernières décennies, se heurtant à la difficulté d'accès aux données des plateformes et les restrictions techniques et juridiques protégeant les droits des utilisateurs. Des opérations de plus en plus sophistiquées rendent difficile l'identification des auteurs. Ceux-ci sont divers et peuvent agir pour le compte d'une puissance étrangère sans que cela apparaisse.

Le rapport recommandait par conséquent d'exiger l'accès aux données des plateformes pour la recherche, de soutenir et financer la recherche scientifique publique en France sur ce sujet.

3. La nécessité d'une coopération internationale

En raison de la nature transfrontalière des menaces, la commission appelait de ses vœux une coopération entre États, dans le cadre du droit international, et notamment grâce au principe de non-intervention. Elle notait aussi l'émergence d'une coopération internationale, face à la menace terroriste, pour réguler les comportements, en lien avec le secteur privé. Elle recommandait une coopération plus exigeante avec les plateformes dans le cadre de la législation sur les services numériques. La commission relevait une pression croissante des utilisateurs et des gouvernements sur les plateformes pour assumer leur responsabilité. Ces plateformes ont apporté quelques réponses : de l'édiction de chartes en passant par la mise en place du *Global Internet Forum to Counter Terrorism*. Néanmoins, les initiatives restent fragmentées ; la Commission recommandait ainsi la création d'un groupe de travail au sein de l'OCDE permettant d'établir des normes communes à toutes les plateformes et d'harmoniser les législations nationales.

4. Un enjeu de sécurité nationale

La commission recommandait l'avis du Comité d'éthique de la défense sur le principe de la lutte informatique d'influence, ainsi que la création d'un mécanisme de gouvernance numérique interministérielle, pour définir des stratégies, politiques publiques et réponses coordonnées en matière de défense, sécurité et diplomatie. Elle proposait aussi de permettre la mise en œuvre de la responsabilité civile des diffuseurs de fausse nouvelle en complétant l'article 48-1 de la loi du 29 juillet 1881. Le groupe de travail considère que ce diagnostic est toujours valable.

B. Quelques évolutions marquantes sont à noter dans le cadre juridique et législatif

1. Les évolutions à l'échelle européenne

La transnationalité des menaces nécessite un cadre législatif à l'échelle européenne pour faire face aux enjeux d'ingérences et d'influence de l'espace informationnel. Plus encore, l'existence de législations à l'échelle européenne constitue un élément du rapport de force extrêmement important, face à des plateformes réticentes à se soumettre à des législations nationales. De nouveaux cadres juridiques ont ainsi été mis en place ou sont en passe de l'être, afin d'encadrer les évolutions des pratiques au sein de l'espace informationnel. *Le Digital Services Act (2022)* régit les intermédiaires et plateformes en ligne pour prévenir les activités illégales et préjudiciables en ligne et la propagation de la désinformation. Elle protège les droits fondamentaux, crée un environnement équitable et ouvert pour les plateformes en ligne et garantit la sécurité des utilisateurs. *Le Digital Market Act (2022)* cherche à prévenir les abus de position dominante des géants du numérique et offrir un plus grand choix aux consommateurs européens. Bien que constituant des avancées majeures et uniques au monde dans la régulation d'internet et de ses risques, la question de l'opérationnalisation de certaines de ces dispositions se pose ; le travail de clarification et de définition des termes n'est pas encore achevé. *Le Data Governance Act et le Data Act (2022)* visent, quant à eux, à développer un marché unique de la donnée en soutenant l'accès, le partage et la réutilisation responsables, dans le respect des valeurs de l'Union européenne et notamment la protection des données personnelles. *L'AI Act (2024)* définit le cadre juridique pour l'IA selon quatre niveaux de risques. Il s'agit des risques minimaux, des risques limités, des risques élevés et enfin des risques inacceptables. Lorsqu'un système d'IA est sur le marché, les autorités sont en charge de la surveillance du marché, les déployeurs assurent la surveillance et le suivi humain. Quant aux fournisseurs, ils mettent en place un système de surveillance post-commercialisation. Les fournisseurs et les déployeurs ont également pour mission de signaler les incidents graves et les dysfonctionnements. Étant donné l'adoption récente du texte, les effets de l'AI Act sur l'espace informationnel doivent encore être analysés.

2. Le juste équilibre à trouver entre des objectifs antagoniques

Malgré ces avancées à l'échelle européenne, beaucoup reste à faire pour mieux protéger les populations et les sociétés des effets des campagnes de déstabilisation ou des manipulations de l'information. La nature transfrontalière des menaces et la réticence à coopérer des plateformes extra-européennes nécessitent d'agir dans un cadre législatif européen, même si les spécificités en matière d'information commandent parfois, à l'inverse, que la législation reste au niveau des États. Certains pays pourront ainsi être plus protecteurs des libertés que d'autres.

D'une manière générale, la régulation reste trop souvent cantonnée au cadre national alors qu'elle aurait plus de poids si elle était conçue et appliquée au niveau européen. Sa mise en œuvre en serait facilitée pour les plateformes et, à l'instar du RGPD, pourrait s'étendre à d'autres régions du monde.

La mise en place du bon cadre législatif dans le domaine – ni trop restrictif et donc perçu comme liberticide, ni trop lâche et donc inefficace – requiert de trouver un équilibre subtil. Il faut chercher le juste équilibre entre sécurité, innovation, liberté de communiquer et recherche du profit des acteurs qui investissent dans ces outils.

C. Le système institutionnel reste relativement complexe en France

1. Le cadre législatif en France

Le groupe de travail est parti du cadre législatif tel qu'il existe aujourd'hui, notamment la loi déjà citée du 29 juillet de 1881 sur la liberté de la presse, dont les principes et dispositions sont toujours pertinents et applicables, la loi de Léotard de 1986, la loi de 2018 sur l'Arcom. La législation mériterait d'être plus précise en revanche sur certains aspects qui montent en puissance : la nécessité d'un cadre juridique qui prenne en compte les caractéristiques des réseaux sociaux et de l'intelligence artificielle se fait sentir car les attaques se font à grande échelle.

2. D'un point de vue organique

D'un point de vue organique et institutionnel, la France s'est dotée d'un système complexe mais qui a le mérite de couvrir l'ensemble du spectre de la menace (prévention, anticipation, détection, remédiation). Cela pose la question du bon niveau du pilotage d'ensemble et de la coordination de ces différents services.

Le système actuel fait coexister plusieurs grands pans d'action relevant :

- De l'anticipation et de la remédiation en cas d'attaques informatiques de systèmes d'information critiques au sein de l'État ou des grandes entreprises (le rôle des équipes de l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (ANSSI) est crucial) ;
- De la lutte informationnelle du ministère des Armées : le rôle du Commandement de la cyberdéfense (comc ber) et de l'État-major des armées : les réflexions et modes opératoires en matière de guerre cognitive et de guerre informationnelle ont fait ;
- De la lutte spécifique contre les manipulations de l'information venues de l'étranger de Viginum, entité rattachée au Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

3. Focus particulier sur Viginum

Viginum est un service technique et opérationnel de l'État, créé en 2021, chargé de la vigilance et de la protection contre les ingérences numériques étrangères. Il déploie les bons outils de détection et d'analyse et est rattaché au SGDSN se situant donc au cœur de l'inter ministérialité. Il a une mission de veille, de caractérisation et de détection ; il caractérise des ingérences numériques étrangères affectant le débat public numérique en France. Pour justifier l'intervention de Viginum, il convient donc qu'il y ait une campagne de manipulation de l'information, l'implication d'acteurs étrangers et l'atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation.

Viginum tient à avoir une dimension scientifique : la manipulation de l'information doit être analysée et comprise. Ce service a commencé à travailler sur les volets de prévention et de formation, qui mériteraient d'être encore développés. Cela nécessite notamment, dans le cadre d'un volet prévention et éducation, de réussir à mobiliser l'éducation nationale et l'enseignement supérieur.

La recherche académique sur le sujet apparaît elle aussi aujourd'hui trop éclatée. La lutte contre les ingérences étrangères dans l'espace informationnel nécessite de développer des partenariats dynamiques entre institutions et laboratoires publics ou privés.

III. Des éléments de comparaison permettent de bien saisir les problématiques particulières qui s'appliquent au cas de la France

Ce rapport publié en mars 2024 constitue une source d'information extrêmement précieuse. Les faits sans le faux : [Lutter contre la manipulation de l'information, renforcer l'intégrité de l'information](https://www.oecd-ilibrary.org/fr/lutte-contre-la-manipulation-de-linformation-renforcer-lintegrite-de-linformation) : [oecd-ilibrary.org](https://www.oecd-ilibrary.org)

A. Un récent rapport de l'OCDE établit un état des lieux précieux pour l'analyse

1. Des similarités dans les actions nationales au sein des pays de l'OCDE

Ce rapport établit un état des lieux de la lutte contre la désinformation à l'échelle des pays de l'OCDE. Il souligne d'abord l'existence de similarités dans les préoccupations et les actions nationales. Le rapport montre que la plupart des pays pourraient bénéficier d'une approche plus systémique de la lutte contre la désinformation, intégrant tous les pans de la société. Il signale que ces pays bénéficieraient d'une meilleure coordination, d'un contrôle de leur efficacité et de leur qualité, en intégrant notamment un calendrier de coordination des actions, permettant d'appliquer des mesures à long terme.

2. Les recommandations

Le rapport propose trois recommandations principales pour guider la conception de politiques publiques.

1. En premier lieu, il recommande de contribuer à la pluralité, la transparence et la responsabilité des sources d'information, en mettant l'accent sur la transparence des plateformes et la promotion d'un journalisme de qualité, notamment local.
2. Ce rapport recommande également de favoriser la résilience des sociétés à la désinformation en promouvant l'éducation aux médias et à l'esprit critique à tous les niveaux et dans tous les secteurs.
3. Enfin, le rapport recommande la mise en place de mesures de gouvernance et d'institutions pour renforcer l'intégrité de l'espace informationnel, en assurant une cohérence stratégique et en respectant les libertés fondamentales. Cette recommandation inclut aussi un volet d'apprentissage et de coopération internationale entre des démocraties qui font face aux mêmes menaces.

B. La France est devenue une cible particulièrement importante

Si la France est particulièrement ciblée par diverses campagnes de désinformation orchestrées par des puissances ou groupes d'intérêts étrangers, c'est qu'elle représente une puissance économique, qu'il s'agit d'un État doté de l'arme nucléaire et d'un pays ayant une diplomatie à portée mondiale. La France fait également partie des pays du G7.

La France est de par son histoire et sa capacité à porter un certain discours universaliste un symbole de certaines valeurs fortement ancrées. Certaines de nos vulnérabilités actuelles sont ainsi exploitées par des acteurs qui cherchent à nous déstabiliser. Ces vulnérabilités résultent notamment de lignes de fracture internes à la population et de tensions fortes dans la société française.

Celles-ci sont décuplées par certains facteurs au premier rang desquels se trouvent la place parfois contestée de la France dans les relations internationales, la conception de la laïcité, les liens existants entre la France et l'Afrique, la voix singulière de la France dans le concert des nations, dans un contexte d'exacerbation des critiques à l'encontre des intérêts et du modèle des pays occidentaux.

L'absence de stratégie nationale de lutte contre la désinformation nuit à la cohérence de l'action globale et porte le risque de mesures inefficaces voire contre-productives. Elle permet une forme d'escalade, notable à l'approche des élections européennes.

IV. Face à cet état d'urgence informationnelle, plusieurs questions doivent être simultanément traitées

Le groupe de travail n° 4 a identifié plusieurs problématiques liées les unes aux autres, qui s'articulent autour des grandes questions suivantes :

1. Comment instaurer un véritable statut pour les plateformes qui soit à la fois garantes d'un fonctionnement transparent, responsable et compatible avec l'économie de marché ?

Les plateformes sont aujourd'hui des acteurs incontournables pour permettre de limiter la diffusion de l'information. Quels rôles, statuts et responsabilités, doivent leur être attribués ? Quel cadre législatif mettre en place sans contrevenir à l'économie de marché et à quelle échelle ? Comment permettre une collaboration internationale sur le sujet ? Comment évaluer leur action pour s'assurer de leur comportement responsable ?

2. Comment exiger la transparence des algorithmes utilisés afin de garder le contrôle de ces instruments et de favoriser la recherche ?

Dans un objectif de transparence, la collaboration avec les plateformes, notamment à des fins de recherche, doit être accrue. Quel cadre législatif et incitatif peut permettre de favoriser cette collaboration ? À quelle échelle doit-il être mis en place ? Comment permettre une collaboration internationale sur le sujet ? Comment soutenir la recherche pour mieux comprendre le rôle des algorithmes et favoriser l'émergence et l'adoption de mesures concrètes par les plateformes ?

3. Comment assurer des médias de qualité et en particulier le bon fonctionnement et le financement transparent de l'audiovisuel public extérieur ?

La viralité des contenus et la pression économique reposants sur les médias sont aujourd'hui des facteurs qui contribuent à la détérioration des conditions de travail des médias, et interviennent aux dépens d'un journalisme de qualité. Quelles sources de financement proposer pour soutenir le fact-checking et assurer l'indépendance des médias ? Comment faciliter la transparence du financement de l'audiovisuel, public d'abord, privé ensuite ?

4. De quelle formation et protection les journalistes ont-ils besoin pour parfaire leur sensibilisation aux menaces d'ingérences et de manipulation ?

Les tentatives de manipulation des journalistes par des puissances étrangères ont été largement documentées ces dernières décennies. Des sources officielles profitent de leur statut pour diffuser des informations erronées dans les médias occidentaux qui, bien que les sourceant, leur offrent parfois une tribune. Déceler les fausses informations est un exercice de plus en plus difficile face aux logiques économiques liées à la viralité des contenus. Comment former et sensibiliser les journalistes aux ingérences étrangères qui menacent l'espace informationnel ? Comment leur donner les moyens de lutter contre ces menaces dans leur travail ?

5. Comment garantir aux citoyens que les informations qu'ils ont en lisant leur journal papier ou leurs brèves sur internet soient de bonne qualité ?

Outre le financement de médias indépendants promouvant un journalisme de qualité, les plateformes se présentant comme des « portails d'informations » mais diffusant des informations fausses, manipulées ou tronquées, peuvent être un piège pour les citoyens. Comment permettre au citoyen d'identifier ces plateformes et fausses informations ?

6. De quelle manière pouvons-nous améliorer l'éducation aux médias des utilisateurs de tous âges, et notamment les jeunes ?

La question qui se pose est celle du bon vecteur pour permettre une sorte « d'immunisation » contre la désinformation. Pour éviter que des pans entiers de la population ne deviennent des proies faciles de multiples techniques de manipulation, des outils et mesures correctrices doivent être mises en place. Faut-il aller dans le sens des actions mises en place par la Suède qui a installé une agence de défense psychologique ? Sans aller jusqu'à ce type de dénominations qui ne seraient sans doute guère acceptées dans un pays comme le nôtre, nous pouvons proposer pour la France la mise en place de dispositifs innovants. L'éducation aux médias dès le plus jeune âge est clé. Quels programmes mettre en place pour favoriser ces apprentissages ? Quelle place doivent avoir l'éducation nationale et l'enseignement supérieur dans cette entreprise ? Comment permettre la formation des utilisateurs adultes ?

7. Comment donner plus d'informations aux citoyens sur les opérations de manipulation et de déstabilisation à grande échelle dont la France est parfois victime ?

Nous rejoignons ici la question régalienne et éminemment politique de l'attribution étatique des attaques. Pour être crédibles et entendues, les communications autour de la détection d'opérations de manipulation doivent être transparentes, sans pour autant participer en les amplifiant aux opérations qu'elles cherchent à combattre. Comment informer efficacement les citoyens sur ces manipulations de l'espace informationnel ? À quel moment et selon quelles modalités ces communications doivent-elles avoir lieu ?

8. Quel est le bon dosage entre offensif et défensif sur ces questions ?

Le système français est fondé sur une dichotomie entre deux types d'actions de l'État. La culture, les approches et modes opératoires sont par construction différents entre les services et agences de l'État œuvrant pour le volet défensif et ceux qui ont une mission offensive. Comment dès lors faire en sorte qu'une stratégie interministérielle commune permette un travail collaboratif entre ces diverses entités, en évitant le silotage et les phénomènes de pré carré ? Une autre question, connexe, porte sur les aspects doctrinaux : de quelle manière la doctrine défensive et offensive (lutte informationnelle défensive ou offensive) pourrait-elle évoluer pour diffuser des contre-narratifs efficaces ? Il faut tenir compte des risques que font peser des opérations offensives sur la confiance dans l'information et les institutions démocratiques, ce qui renforce l'intérêt d'un solide cadre éthique.

9. Comment pouvons-nous mobiliser horizontalement l'écosystème autour de ces questions, écosystème qui réunirait des civils, des militaires, des ONG, des groupes de travail, des OSINTeurs ?

Face à la menace, des communautés, comme celles des spécialistes de recherche en source ouvertes (OSINTeurs), se forment au sein de la société civile pour détecter et caractériser les menaces, afin de garantir la neutralité des infrastructures qui constitue le socle indispensable sur lequel peut reposer ensuite un système de production et de diffusion d'informations fiables, pluralistes et étayées sur des faits constatés et traçables.

10. Dans quelle mesure la France peut-elle prendre le leadership dans les enceintes internationales sur l'élaboration d'un droit numérique international ?

Il s'agit d'enrichir ce que nous pourrions appeler un droit international des activités numériques. Dans le secteur numérique, le droit est surtout transnational, à la fois public et privé, national et international. Ce droit pourrait être contraignant et pas uniquement déclaratoire, afin que le citoyen éclairé et informé soit au cœur d'un mécanisme de droits et garanties applicable de manière universelle.

La France fait figure d'exemple au sein de l'Union européenne en matière de détection des menaces ; Viginum étant considéré comme un acteur bien outillé au sein de l'écosystème français. D'autres pays cherchent à mettre en place le même type de structures. Comment faire en sorte que la France prenne des initiatives diplomatiques fortes pour faire rayonner son modèle, dans le cadre de sa Stratégie d'influence par le droit présentée en mars 2023, et inspirer d'autres pays notamment au sein de l'Union européenne ?

V. Nos recommandations opérationnelles requièrent une mise en œuvre rapide des mesures concrètes

La résilience des citoyens : un investissement pour l'avenir

1. Pre-bunking à grande échelle en plaçant Viginum au cœur d'un réseau d'actions de sensibilisation.

La prolifération de fausses informations et les ingérences étrangères croissantes rendent nécessaire la sensibilisation accrue des citoyens français, à tout âge. Pour être efficaces, les dispositifs doivent être déployés à grande échelle. Il s'agit d'intervenir en amont, à l'école, dans les universités, les établissements d'enseignement supérieur ou de recherche, mais aussi de réaliser des cycles de sensibilisation à destination des décideurs et des journalistes, des entreprises ou des fonctionnaires de l'État et territoriaux, qui doivent être davantage sensibilisés au risque d'ingérences étrangères.

Le groupe de travail considère la mise en place de techniques de *pre-bunking* (réfutation par anticipation) comme nécessaire pour permettre d'immuniser les citoyens aux campagnes de désinformation. L'éducation au phénomène de « weaponisation », c'est-à-dire d'instrumentalisation de l'environnement informationnel à des fins stratégiques et à des fins d'influence, est clé, car ils peuvent être des cibles potentielles pour la diffusion de mauvaises informations ou des informations biaisées. Le groupe conseille des phases de *test & learn*, afin de déterminer les meilleurs moyens d'immuniser les citoyens face à la désinformation. Un appui sur la recherche universitaire est capital pour déterminer les mesures les plus efficaces. À ses fonctions de détection et caractérisation des menaces, Viginum devrait se voir confier une mission de résilience, de manière à structurer les efforts de réfutation par anticipation en France et sur tous les domaines d'activité, s'inspirant du *Swedish Psychological Defence Agency* (mpf.se)

Si les missions de Viginum venaient à terme à être élargies à un volet de sensibilisation de la population civile, il faudrait prendre modèle sur des systèmes qui ont déjà été éprouvés ailleurs et fonctionnent bien. Le cas de l'Agence de défense psychologique mise en place en 2022 par la Suède est très intéressant de ce point de vue. Au-delà de la terminologie choisie, qu'il ne serait sans doute pas opportun de reprendre dans le cas français, il serait utile de s'inspirer des programmes de sensibilisation mis en place par cette agence pour contrecarrer ce qui est appelé en Suède « les influences inappropriées » et les « informations erronées ».

Le *pre-bunking* (réfutation par anticipation) est une technique préventive de lutte contre la manipulation de l'information consistant à créer des « anticorps mentaux » en aidant le public à identifier et à réfuter par anticipation des récits faux et trompeurs de sorte d'« immuniser » la société contre les effets de campagnes de désinformation. À la différence du *debunking*, le *pre-bunking* ne repose pas sur l'énonciation de ce qui est vrai ou faux, mais sur l'exposition préventive aux principales techniques de manipulation auxquelles le public peut être exposé. Parmi ces stratagèmes mis en œuvre pour élaborer et propager des contenus trompeurs, on peut citer le recours aux émotions, l'usurpation d'identité, le *trolling*, la décontextualisation, consistant à sortir une information de son contexte pour créer un récit trompeur, la technique du bouc émissaire, consistant à rendre des groupes ou des individus responsables de problèmes sociétaux, l'alarmisme, consistant à exagérer ou provoquer la peur sur un sujet particulier, la polarisation, consistant à exacerber les divisions en amplifiant les différences et les points de vue extrêmes au sein des groupes, ou la technique du discrédit.

Les dispositifs de *pre-bunking* prennent la forme de campagnes d'information ou de jeux sérieux, à l'image de ceux conçus par l'équipe du psychologue social Sander van Der Linden pour le compte de l'OMS, du Gouvernement britannique ou du Département d'État des États-Unis (goviralgames.com ; hgetbadnews.com ; harmonysquare.game).

Si les missions de Viginum venaient à terme à être élargies à un volet de sensibilisation de la population civile, il faudrait prendre modèle sur des systèmes qui ont déjà été éprouvés ailleurs et fonctionnent bien. Le cas de l'Agence de défense psychologique mise en place en 2022 par la Suède est très intéressant de ce point de vue. Au-delà de la terminologie choisie, qu'il ne serait sans doute pas opportun de reprendre dans le cas français, il serait utile de s'inspirer des programmes de sensibilisation mis en place par cette agence pour contrecarrer ce qui est appelé en Suède « *les influences inappropriées* » et les « *informations erronées* ».

Responsabilités des plateformes & autres acteurs économiques

2. Préciser la portée de la législation communautaire

Prenant en compte l'adoption du *DSA*, *DMA*, *Data Governance Act*, *Data Act* et de l'*IA Act*, le groupe de travail recommande de travailler à la mise en place d'un cadre législatif européen plus opérationnel et plus efficace.

Élaboration de lignes directrices et définitions qui précisent la portée de la législation communautaire

L'UE s'est dotée d'un cadre réglementaire robuste qui permet de responsabiliser les plateformes dans la lutte contre les ingérences étrangères. Mais l'application de la législation a montré la nécessité de plus de précisions pour qu'elle soit efficace. L'élaboration de lignes directrices opérationnelles et des définitions prévues dans la législation, permettrait une meilleure application des régulations en place et est nécessaire à différents niveaux : sur les rapports de transparence des plateformes pour permettre des comparaisons ; sur les conditions d'accès aux données des plateformes par les chercheurs (gratuité, pertinence des données, etc.) ; sur la protection des mineurs ; sur les définitions juridiques existantes en matière de droits de l'homme ou du droit international, qui tendent à disparaître des conditions générales d'utilisation au profit de critères définis en interne par les entreprises de réseaux sociaux ; ou encore sur une interprétation du *DSA/AI Act* qui clarifierait l'interdiction aux robots en ligne de dissimuler leur identité pour se faire passer pour un utilisateur.

Formuler des mesures sur les sanctions relatives à l'IA Act, au DSA et au DMA

L'art. 71 de l'IA Act appelle les États membres à déterminer « le régime des sanctions, y compris les amendes administratives, applicables aux violations des dispositions [de l'IA Act] et prennent toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre correcte et effective de ces sanctions ». Le groupe de travail recommande que la France devance ces démarches afin d'influencer l'évolution du cadre de régulation, et se prononce sur ces questions pour impulser les mesures de sanction et de responsabilité civile dans le cadre du DSA, du DMA et de l'IA Act.

3. Renforcer la responsabilité des acteurs qui contribuent à la diffusion de fausses informations

Le groupe de travail note que si plusieurs régimes de responsabilité des acteurs de la diffusion des fausses informations ont été mis en place à l'échelle nationale et européenne, ceux-ci restent toutefois incomplets. La recommandation ne doit en aucun cas avoir pour effet de restreindre la liberté d'expression telle que protégée par l'article 10 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. La diffusion d'informations qui peuvent être partiellement ou totalement fausses ne constitue pas en soi une violation, et seuls certains discours relèvent d'actes répréhensibles. Le groupe de travail estime donc que deux types de leviers sont à notre disposition pour renforcer la responsabilité des contributeurs à la diffusion de fausses informations dans le respect de la liberté d'expression.

Le premier levier s'appuie sur le droit français et reprend les recommandations du rapport Bronner. Le droit français dispose déjà, par sa loi de 1881 et l'interprétation jurisprudentielle qui en a été faite, d'un cadre juridique définissant les fausses nouvelles répréhensibles, renforcé par plusieurs dispositions législatives françaises. L'article 27 de la loi précitée prévoit un régime de responsabilité pénale ne visant que les fausses nouvelles qui risquent de troubler l'ordre public. Le groupe recommande de compléter ce régime de responsabilité pénale par un régime de responsabilité civile plus large et plus facilement mobilisable par le juge. En effet, cette responsabilité civile pourrait permettre de prendre en compte l'influence numérique de celui qui a produit sciemment la fausse nouvelle préjudiciable, sachant que le juge civil est plus enclin que le juge pénal à se reconnaître compétent à l'égard d'un contenu publié en ligne à l'étranger.

Le second levier se situe au niveau européen. Le DSA prévoit que la Commission européenne inflige aux plateformes des amendes pouvant aller jusqu'à 6% de leur chiffre d'affaires mondial. Cette possibilité constitue une avancée et, au regard du droit européen, il s'agit d'une sanction d'envergure. Pourtant, elle reste dérisoire en pratique du fait du modèle économique de ces plateformes et insuffisante par rapport à leur contribution aux ingérences étrangères. Le groupe recommande donc, dans la lignée des Principes directeurs des Nations Unies relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, des discussions internationales en cours, d'une part, sur le projet d'instrument contraignant sur les entreprises et les droits humains et, d'autre part, sur le *Global Digital Compact*, de renforcer le régime de responsabilité et de sanctions (administratives, civiles, pénales) des entreprises pour violation des droits humains, parmi lesquels ceux directement mobilisés dans le cadre de la manipulation de l'information et des ingérences étrangères.

4. Promouvoir l'investissement publicitaire responsable des entreprises

Le groupe recommande la promotion de l'investissement publicitaire responsable par les annonceurs, les régies, les agences publicitaires et les fournisseurs de technologie publicitaire. Il recommande d'imposer de nouvelles réglementations à l'encontre des entreprises qui pourraient être amenées à financer involontairement des plateformes diffusant des contenus de désinformation résultant d'ingérences étrangères.

Le groupe de travail recommande aussi de porter une attention particulière aux plateformes de financement participatif, et propose la mise en place de mesures pour éviter que des projets financés par ces plateformes ne puissent contribuer à des stratégies d'ingérences étrangères et de désinformation.

Intégrité et médias

5. Imposer la transparence des capitaux pour les éditeurs de contenus

Le groupe de travail recommande d'obliger les éditeurs français de contenus à une transparence sur leurs différents capitaux et actionnaires, notamment s'ils disposent de fonds étrangers.

6. Contraindre chaque média à établir et respecter une charte déontologique et encourager une démarche volontaire de labellisation, afin notamment de limiter les possibles ingérences étrangères

Le groupe de travail recommande tout d'abord de s'assurer que l'obligation, pour chaque média, d'établir une charte déontologique propre, instaurée par la loi Bloche de 2016 (legifrance.gouv.fr), est respectée. Ces chartes, qui s'imposent aux journalistes, pourraient comporter un volet sur la lutte contre les risques d'ingérences étrangères et les processus de désinformation.

Le groupe de travail recommande l'instauration d'une mention obligatoire, claire et visible, sur chaque article ou reportage produit par un éditeur, indiquant si l'intelligence artificielle générative a été utilisée pour tout ou partie de sa réalisation. Cela inclut notamment l'obligation de mentionner l'utilisation de *deepfakes*.

Le groupe de travail recommande la mise en œuvre d'un dispositif de certification/labellisation de médias français, qui viendrait distinguer un journalisme de qualité et qui leur conférerait des avantages concurrentiels (meilleur référencement notamment) tel que le *Journalism Trust Initiative*.

Le groupe de travail prône une démarche volontaire des entités concernées et un financement entièrement subventionné de cette labellisation, pour les médias de taille modeste, afin de ne pas compromettre le pluralisme de l'information en France. Les critères de labellisation, qui ne doivent pas juger le contenu des articles et reportages mais veiller à la qualité du processus de fabrication de l'information, devront être suffisamment exigeants pour distinguer les médias de qualité et suffisamment précis pour exclure ceux participant aux ingérences étrangères dans le champ de l'information.

Entre autres critères, nous suggérons la transparence des capitaux ; l'existence d'une démarche sérieuse de lutte contre les ingérences étrangères dans le champ de l'information et de lutte contre les manipulations de l'information ; un nombre suffisant de journalistes rémunérés convenablement, de temps et de moyens pour produire articles et reportages ; l'instauration d'une mention obligatoire claire et visible en cas d'usage de l'IA générative pour tout ou partie de la réalisation d'un reportage ou article ; le respect de l'obligation pour chaque média d'établir une charte déontologique propre instaurée par la loi Bloche de 2016 ; l'adoption de la charte mondiale d'éthique de la Fédération internationale des journalistes ; le respect du droit de suite dans les affaires évoquées ; l'existence d'un processus de rectification systématique des erreurs en cas de diffusion d'une information erronée ; une identification claire des publireportages et autres contenus sponsorisés, ces derniers pouvant possiblement émaner d'acteurs participant à des opérations d'ingérence étrangère.

7. Encourager la structuration de la communauté OSINTeurs

Le groupe de travail souhaite encourager la structuration au sein de la société civile et des médias d'un réseau de spécialistes de la collecte et de l'analyse de données en sources ouvertes (OSINT ou ROSO : renseignement d'origine sources ouvertes), à l'échelle nationale et européenne, dans un cadre éthique et déontologique clair, et favoriser ses interactions avec la communauté académique. L'objectif est de promouvoir l'échange de méthodologies et de bonnes pratiques, à travers le soutien au développement d'initiatives, telles que le premier festival d'OSINT à la Gaîté lyrique (Paris) en décembre 2023, les formations de l'association Open Facto et autres événements associatifs et académiques.

Vigilance des États

8. Créer une stratégie nationale de lutte contre les manipulations de l'information

Le groupe de travail recommande l'élaboration d'une stratégie nationale sur la lutte contre les manipulations de l'information et la consolidation d'un mécanisme de gouvernance interministérielle, pour coordonner les services et entités ayant à traiter, chacun dans leurs domaines et périmètres respectifs, de menaces, notamment numériques, et de manipulations de l'information. Le sujet est interministériel ; une autorité de référence, responsable des succès comme des échecs, doit être identifiée, pour piloter l'ensemble des missions. La poursuite d'exercices de gestion de crise paraît également importante afin de renforcer une coopération interministérielle opérationnelle de nature à répondre aux manipulations d'information issues d'ingérences étrangères.

Il serait également opportun d'assurer la cohérence de la communication des États sur les réseaux sociaux et plus généralement de leur cyberdiplomatie.

9. Parfaire/ compléter en France et dans l'ensemble de l'UE les règles de transparence portant sur les représentants d'intérêts agissant pour le compte d'un mandant étranger

Alors qu'une proposition de loi devrait vraisemblablement être adoptée en France sur les représentants d'intérêts agissant pour le compte d'un mandant étranger, le groupe de travail recommande d'étendre ces règles à l'échelle européenne. Il recommande d'alourdir les sanctions pour prévoir en sus des sanctions monétaires, des possibilités de peines de prison ferme.

10. Créer un groupe de travail pour la création de normes minimales communes applicables par toutes les plateformes au sein de l'OCDE

Si des normes communes minimales existent déjà avec le DSA au niveau européen et le Code de conduite des plateformes sur la désinformation (2022), les méthodes de travail de l'OCDE, pour l'élaboration de standards internationaux, le suivi et la mise en œuvre de ces règles communes paraissent être les plus appropriées pour coordonner une lutte globale contre la manipulation d'information.

11. Consolider les modes d'actions de l'Union européenne et créer un Viginum européen

Le groupe de travail recommande la mise en place d'un *Viginum* au niveau européen.

Deux options s'ouvrent :

- étendre le mandat de l'ENISA (*European Union Agency for cybersecurity*) pour élargir son périmètre d'action aux menaces hybrides de la désinformation, mais cette option peut s'avérer difficilement praticable compte tenu des différences de métiers et de modes de travail entre les experts de la sécurité des systèmes d'information et ceux dédiés aux questions de contenu et de l'authenticité de l'information ; ou
- créer une nouvelle structure s'inspirant du Centre Satellitaire de l'UE à travers laquelle les États membres pourraient mutualiser le travail de détection de leurs experts en désinformation et renforcer la force de frappe en matière d'identification des acteurs malveillants à grande échelle.

Le groupe préconise que les fonctions relatives à la lutte contre la désinformation actuellement entre les mains des différentes directions générales à la Commission européenne soient mises sous la houlette d'un/une Commissaire qui pourrait ainsi couvrir la défense et la lutte contre la désinformation.

Enfin, le groupe recommande la création d'un réseau européen des centres de recherche d'excellence en matière de lutte contre les ingérences étrangères à l'échelle européenne. Ce réseau réunirait des chercheurs, acteurs étatiques (agents en charge de la détection, services de renseignement...), des journalistes, etc., pour partager les constats, les solutions, les bonnes pratiques et sensibiliser à la menace. Ce volet doit s'inscrire dans une stratégie transversale de lutte contre la manipulation, incluant le système éducatif et académique, la société civile, les médias et les institutions.

Il conviendrait, enfin, de prévoir l'allocation d'un financement communautaire spécifique pour la recherche académique et la formation sur des compétences ROSO afin de développer des méthodologies scientifiquement robustes et encadrées sur le plan des risques éthiques, juridiques et de cybersécurité. Cette démarche permettrait aux institutions, aux médias, au monde économique et à la société civile de s'approprier ces méthodologies et d'internaliser des savoir-faire visant à renforcer la résilience de la société dans son ensemble.

VI. Annexe

1. Auditions réalisées

- Antoine Bernard, directeur général adjoint et Paul Pouchoux, chargé de plaider de *Reporters sans frontières*, 1^{er} décembre 2023
- Catherine Morin-Desailly, sénatrice, le mardi 12 décembre 2023
- Amiral Coustillière, qui a été à l'origine de la mise en place du Comcyber au sein du MinArm le vendredi 15 décembre
- Marc-Antoine Brillant, chef de Viginum (en présentiel, rue des quatre-fils, locaux des EGI) le mardi 19 décembre 2023
- Audition du Copil : Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, le préfet Stéphane Bouillon (dans la continuité de l'audition du chef de Viginum) ; janvier 2024
- Général Pascal Ianni, État-major des armées, cellule anticipation, stratégie, orientation ; février 2024
- Elsa Pilkichowi Directrice de la gouvernance publique, OCDE, (avec Camila Saffiro), février 2024
- Professeur Sander Van der Linden, département de psychologie, université de Cambridge, mars 2024
- Lutz Guellner, chef de la cellule stratégie de communication et lutte contre la désinformation, Union européenne, mars 2024
- Charles Trépaut, sous-directeur veille et stratégie, Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, mars 2024
- Aurélien Lechevallier, directeur général de la mondialisation, mars 2024

2. Contributions écrites reçues

- Eutelsat Group, 20 novembre 2023
- Reporters sans frontières, 22 novembre 2023
- Whynot Media, 5 décembre 2023
- France, Médias, Monde, 15 mars 2024
- Syndicat National des Journalistes, 3 avril 2024

Séances de brainstorming et validation des propositions présidées par Arancha Gonzalez Laya

- Mercredi 13 décembre 2023 : 15h à 18h à Sciences Po
- Mercredi 20 mars 2024 : 17 à 20h à Sciences Po
- Mercredi 3 avril 2024 : 17h à 20h à Sciences Po
- Mercredi 24 avril : 12h à 13.30h par visio-conférence

———— RAPPORT DU GROUPE DE TRAVAIL N°5 ————

L'ÉTAT ET LA RÉGULATION

—— Présidente du groupe de travail : Isabelle Falque-Pierrotin ——

Membres : Raphaëlle Bacqué, Laurent Bérard-Quelin, Marc Bourreau,
Éric Brousseau, Laurence Franceschini, Benoît Huet, Alain Le Diberder,
Marie Mawad

Rapporteuses : Pauline Hot et Maud Legros

SOMMAIRE

Introduction	P.245
Synthèse des propositions	P.247
• 1. Sur le contrôle des concentrations • 2. Réformer l'exigence de pluralisme interne au profit d'une exigence renforcée d'honnêteté de l'information • 3. Sur l'indépendance des journalistes et la déontologie • 4. Un espace informationnel en voie de recomposition • 5. Sur le modèle économique des médias	P.247 P.247 P.248 P.248 P.249
Définitions	P.250
• 1. Information • 2. Média, média d'information traditionnel, nouveaux médias d'information • 3. Les plateformes	P.251 P.253 P.257
Thématiques abordées par le groupe de travail N°5	P.258
I. Rénover la régulation des concentrations	P.259
• Constats • Propositions	P.259 P.263
II. Réformer l'exigence de pluralisme interne dans l'audiovisuel au profit d'une exigence renforcée d'honnêteté de l'information	P.275
III. Sur l'indépendance des journalistes et la déontologie	P.286
IV. Un espace informationnel en voie de recomposition	P.295
V. Modèle économique : vers une meilleure captation des ressources publicitaires I,II,III, etc.	P.303

Introduction

La diversité des auditions menées par le groupe n°5, les contributions des journées citoyennes organisées au CESE, et la réflexion de ses membres l'ont conduit à poser plusieurs séries de constats :

- L'obsolescence de la régulation sectorielle actuelle des opérations de concentrations dans le secteur des médias, fondée sur une approche par seuils limitée aux seuls médias traditionnels ;
- La défiance des citoyens vis-à-vis de l'information, dont la qualité et l'honnêteté sont souvent questionnées en dépit des garanties existantes ;
- L'hétérogénéité des mécanismes garantissant la déontologie et l'indépendance des journalistes ;
- Les asymétries réglementaires entre les médias traditionnels d'information, les nouveaux médias d'information, et les plateformes qui hébergent l'ensemble de ces médias, dans un contexte européen qui encadre et contraint la régulation nationale ;
- La fragilité financière du secteur économique des médias d'information, confrontés à une forte pression concurrentielle des plateformes, notamment sur leurs recettes publicitaires.

Pour y répondre, le groupe n°5 souhaite porter plusieurs propositions qui se complètent les unes avec les autres. Elles témoignent d'une vision commune qui est à la fois de s'inscrire dans les réalités du marché de l'information tout en renforçant les exigences éthiques sur la protection de l'information, bien commun de tous. Elles visent à coconstruire la régulation du secteur de l'information entre les acteurs publics, les entreprises et le public. Elles reposent enfin, du moins pour certaines, sur la volonté d'une souveraineté nationale renforcée sur notre espace informationnel.

La première est de moderniser le dispositif de contrôle des concentrations de manière à mesurer les effets des opérations de concentration à l'aune de l'ensemble de l'environnement des médias d'information, et en tenant compte de l'influence que peut exercer un propriétaire de médias sur l'opinion publique. Si le maintien d'un double système de régulation (sectoriel et au regard du droit de la concurrence) semble souhaitable compte tenu de la complémentarité des deux approches, le groupe n°5 estime qu'une refonte du contrôle sectoriel des concentrations est nécessaire. Une première étape serait de recourir à un système reposant sur un seuil unique multimédias simplifié, sur le modèle allemand. À terme, l'objectif serait de parvenir à un système dans lequel l'ensemble des médias et des vecteurs de diffusion serait pris en compte, de manière souple, en tenant compte non seulement du pouvoir d'influence sur l'opinion du fait de la position sur un marché, mais également des comportements exercés sur ce marché. Par cette nouvelle approche, le groupe n°5 estime pouvoir mieux apprécier et encadrer la capacité d'influence des investisseurs, source de méfiance de la part du public.

La deuxième est de repenser l'exigence de pluralisme interne. Ce sujet hautement inflammable est une clé de voûte de l'encadrement des médias depuis de nombreuses années. Pour autant, sa déclinaison concrète semble de plus en plus délicate. Par ailleurs, il intervient dans un contexte en évolution dans lequel les fréquences de la TNT, dont l'allocation aux chaînes télévisées fondait cette approche du pluralisme, pourraient être attribuées à la téléphonie mobile à horizon 2030. La diversité des points de vue, indispensable à une information honnête, pourrait alors être garantie à terme par la pluralité de l'offre, un pluralisme d'exposition aux différents médias, et davantage d'éducation aux médias. En revanche, il conviendrait immédiatement de renforcer les garanties entourant la qualité et l'honnêteté de l'information, avec notamment des exigences renforcées pesant sur les chaînes d'information, ainsi que des propositions pour renforcer l'efficacité du contrôle de l'Arcom en matière d'honnêteté de l'information.

La troisième proposition portée par le groupe n°5 porte sur les garanties qui doivent être apportées aux journalistes, afin de favoriser les meilleures conditions possibles pour la production de l'information. Ces garanties sont à la fois propres au métier de journaliste, dans lequel les dispositifs déontologiques (comités d'éthique, autorégulation) doivent être renforcés et mis en réseau afin de mailler l'ensemble de l'espace informationnel et y intégrer les attentes du public. Elles doivent aussi prévoir un mécanisme facilitant l'alignement des journalistes et des actionnaires au sujet de l'actif immatériel auquel ils participent en commun, qui est la ligne éditoriale du média. Cet alignement pourrait se manifester autour du choix du directeur de la rédaction, *via* la mise en place d'un droit de veto des journalistes sur le choix de l'actionnaire ; l'existence de ce droit de veto conditionnerait les aides directes à la presse. Toutefois, une telle proposition ne devrait s'appliquer qu'aux médias qui diffusent une information à caractère politique et générale et dont la taille serait supérieure à un certain seuil.

Le quatrième axe de propositions du groupe n°5 est de renforcer les obligations des nouveaux acteurs et producteurs de contenus, dans un espace informationnel européen, afin de limiter les asymétries réglementaires entre médias traditionnels et nouveaux médias. Une régulation particulière et adaptée, sous la forme d'un socle commun d'obligations, pourrait être imposée aux producteurs d'information les plus influents sur les réseaux sociaux et les plateformes. Par ailleurs, il doit être envisagé de renforcer la responsabilité des plateformes hébergeant des contenus d'information diffusés par les producteurs d'information, au-delà d'un certain seuil d'audience. Pour ce faire, il paraît indispensable de revenir sur l'interprétation faite par la Cour de justice de la directive e-commerce, qui menace de faire obstacle à toute régulation des plateformes internationales par les États membres, à rebours des attentes fortes de leurs citoyens.

Enfin, le groupe n°5 entend porter diverses propositions destinées à renforcer l'assise économique des médias traditionnels pour les accompagner face aux transformations en cours, à travers le levier publicitaire et les droits voisins, qui connaissent une actualité particulière au regard de l'essor de l'intelligence artificielle. L'objectif ici est de favoriser la réorientation de la ressource publicitaire depuis les plateformes vers les médias d'information.

Dans la plupart des cas, la mise en œuvre de ces propositions sera progressive, testant leur efficacité et leur pertinence pas à pas. Dans tous les cas, une démarche d'évaluation sera mise en place.

Synthèse des propositions

1. Sur le contrôle des concentrations

Proposition 1 :

Simplifier le dispositif de contrôle sectoriel des concentrations en retenant un seuil maximal de détention pluri-médias unique, dont le niveau serait fixé par le législateur.

Proposition 2 :

À l'occasion de la prochaine révision du règlement EMFA, rendre obligatoire la mise à disposition par les plateformes des données d'audience numérique des contenus médiatiques qu'elles rediffusent, selon une méthode précisée par le règlement.

Proposition 3 :

Introduire dans le dispositif rénové de contrôle des concentrations un critère permettant de tenir compte de l'audience des médias auprès de certains publics spécifiques.

2. Réformer l'exigence de pluralisme interne au profit d'une exigence renforcée d'honnêteté de l'information

Proposition 4 :

À court terme, engager une réflexion sur la possibilité d'inscrire dans la loi une définition plus précise des chaînes d'information ou des programmes qui concourent à l'information, afin d'éviter la multiplication de chaînes d'opinion labellisées comme chaînes d'information.

Proposition 5 :

À long terme, supprimer l'obligation de pluralisme interne qui résulte de la loi de 1986 telle qu'interprétée par la décision récente du Conseil d'État.

Proposition 6 :

Renforcer l'exigence d'honnêteté de l'information et faire évoluer les pratiques de sanction de l'Ar-com pour renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de ses prérogatives en la matière.

Proposition 7 :

Soutenir les initiatives de certification des méthodes de production journalistique et du mode d'élaboration de l'information pour renforcer la qualité de l'information, notamment en ligne.

3. Sur l'indépendance des journalistes et la déontologie

Proposition 8 :

Mettre en place une gouvernance spécifique des médias pour garantir l'indépendance des journalistes (droit de veto des journalistes sur le choix du directeur de la rédaction).

Proposition 9 :

Faire évoluer le droit d'opposition, la clause de cession et la clause de conscience des journalistes.

Proposition 10 :

Structurer une instance d'autorégulation qui fédère les acteurs du secteur en matière de déontologie, mutualise les bonnes pratiques et apporte de la transparence.

Proposition 11 :

Garantir l'effectivité de la loi Bloche en revoyant le fonctionnement des comités d'éthique.

4. Un espace informationnel en voie de recomposition

Proposition 12 :

Créer un socle minimal d'obligations applicables à tous médias d'information (influenceurs médias, blogs...), attachées à la notion d'information.

Proposition 13 :

Renforcer la responsabilité des plateformes hébergeant des contenus d'information diffusés par les producteurs d'information dont les publications sont particulièrement virales.

Proposition 14 :

Porter une position au niveau européen afin de prévoir une exception à l'application du principe du pays d'origine pour les obligations générales et réglementaires édictées par les États membres à l'encontre des plateformes (cf. arrêt de la CJUE du 9 novembre 2023).

Proposition 15 :

Poursuivre le portage politique du partenariat pour l'information et la démocratie.

5. Sur le modèle économique des médias :

Proposition 16 :

Obliger à l'interopérabilité d'intermédiation des services de publicité en ligne.

Proposition 17 :

Réorienter les recettes publicitaires des annonceurs ainsi reconstituées vers le secteur des médias par le biais d'incitations RSE.

Proposition 18 :

Soutenir les éditeurs de presse dans la négociation des droits voisins.

Définitions

Un travail de définition préalable à la réflexion du groupe de travail n°5 des EGI est apparu nécessaire pour identifier précisément les catégories d'acteurs concernées par les différentes dispositions d'une régulation renouvelée, et en conséquence par les recommandations formulées par le groupe.

Nous définirons les notions suivantes, au regard des enjeux identifiés pour chaque catégorie d'acteurs par le groupe n°5, afin d'ajuster au mieux le contenu réglementaire à leurs caractéristiques :

- **Information** : notion sous-jacente à définir pour établir le périmètre des obligations s'appliquant aux acteurs se revendiquant comme « médias d'information » ;
- **Médias traditionnels d'information** : ces médias constituent le périmètre essentiel d'application de dispositifs renouvelés de régulation des concentrations et du pluralisme ;
- **Nouveaux médias d'information** : le périmètre de ces acteurs est appréhendé par le groupe de travail n°5 comme ceux auxquels il apparaît essentiel de fixer des obligations minimales, notamment en matière de transparence et de qualité de l'information, pour rétablir les asymétries réglementaires vis-à-vis des médias traditionnels ;
- **Plateformes qui accueillent des supports d'information** : les règles applicables aux « médias » ne s'appliquent pas aux plateformes qui ne produisent pas, à ce stade, d'information ; en revanche, limiter les asymétries entre les différents acteurs des médias suppose d'impliquer davantage les plateformes dans le rééquilibrage économique du secteur.

1. Information :

Objectif de la définition proposée par le groupe de travail n°5 : un nombre croissant d'acteurs se revendiquant comme « producteurs d'information » ou « médias d'information », il est proposé de retenir une définition de l'information permettant d'englober un contenu large et de lier ce contenu à son mode de production.

Comme le soulignait le rapport de l'IGF et de l'IGAC sur les concentrations, il n'existe pas de définition juridique de l'information dans le secteur de la communication, bien qu'il y soit fait référence par de nombreux textes comme la loi de 1986¹, la loi de 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information, et par le Conseil constitutionnel lui-même².

On trouve en revanche une définition de la notion d'information politique et générale (IPG) par la loi n° 47-585 modifiée du 2 avril 1947 s'agissant de la presse. Son article 4 retient ainsi que : **« Présentent le caractère de presse d'information politique et générale au sens de la présente loi les journaux et publications périodiques qui apportent de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens, consacrent la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet et présentent un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs³ »** Elle est utilisée à la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) pour reconnaître comme tels les titres de presse répondant à trois critères cumulatifs pour la presse imprimée⁴, et une condition supplémentaire pour la presse en ligne⁵, permettant aux titres concernés de bénéficier du régime de provisions pour investissement, de tarifs postaux préférentiels, ainsi que d'un certain nombre d'aides directes et indirectes à la presse.

¹ L'article 31 de la loi du 30 septembre 1986, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, prévoit par exemple que l'Arcom « garantit l'honnêteté, l'indépendance et le pluralisme de l'information et des programmes qui y concourent ».

² Il juge constamment que : « La libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuels n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur privé que dans celui du secteur public, de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractère différent dans le respect de l'impératif d'honnêteté de l'information. »

³ Le critère du ciblage de la CPPAP tenant à l'existence d'un « intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs » poursuit, comme l'explique son site Internet, deux objectifs : exclure les publications spécialisées ; indiquer que seules des publications ayant vocation à intéresser un public large et diversifié sont éligibles à l'abattement. L'idée est de faire le partage entre les publications qui cherchent à atteindre un lectorat particulier et les publications spécialisées. La notion de « catégorie de lecteurs » n'a pas pour objectif d'exclure les publications visant un lectorat particulier en fonction de l'âge, du sexe, d'une catégorie socio-professionnelle ou d'une appartenance politique. Ce critère semble par exemple réducteur pour l'admission des publications s'adressant à une catégorie particulière, par exemple une profession déterminée (agriculteurs, médecins...), ou celles dont l'accès est restreint à un lectorat limité, du fait notamment de la langue dans laquelle elles sont rédigées ou des conditions de vente à un prix élevé.

⁴ D'après le site internet de la CPPAP, ces critères sont : 1° Apporter de façon permanente sur l'actualité politique et générale, locale, nationale ou internationale, des informations et des commentaires tendant à éclairer le jugement des citoyens ; 2° Consacrer la majorité de leur surface rédactionnelle à cet objet ; 3° Présenter un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs ».

⁵ Aux termes de l'article 2 du décret du 29 octobre 2009 : « sont considérés comme d'information politique et générale les services de presse en ligne dont l'objet principal est d'apporter, de façon permanente et continue, des informations, des analyses et des commentaires sur l'actualité politique et générale locale, nationale ou internationale susceptibles d'éclairer le jugement des citoyens. Ces informations doivent présenter un intérêt dépassant significativement les préoccupations d'une catégorie de lecteurs. L'équipe rédactionnelle doit comporter au moins un journaliste professionnel, au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail. »

À ce stade, et dans la perspective de définir un cadre de régulation, il semble que la définition de l'information que l'on retiendra gagnerait à satisfaire à trois critères : (i) la prise en compte de la dimension économique de l'information, qui résulte d'un processus de traitement et de mise en forme pour devenir un « produit médiatique » ; (ii) la prise en compte de la dimension sociologique d'intentionnalité de la publication et de subjectivité dans cette mise en forme ; (iii) le public large auquel l'information est destinée. Sans aller jusqu'au critère d'une information présentant un intérêt dépassant d'une façon manifeste les préoccupations d'une catégorie de lecteurs (ce qui pourrait avoir pour effet de faire sortir du champ la presse spécialisée, par exemple), la notion de public large pourrait permettre de préciser le périmètre de notre réflexion en faisant sortir les producteurs d'information les plus modestes.

Nous proposons ainsi de définir l'information comme l'ensemble des faits portés à la connaissance d'un public large et ayant fait l'objet, en vue de cette diffusion, d'un traitement à caractère journalistique, notamment dans leur recherche, leur collecte, leur vérification et leur mise en forme. Cette précision doit permettre d'inclure l'information présentée au cours d'émissions de divertissement, et d'inclure dans le champ de notre régulation des acteurs qui participent à la production de l'information sans que cela ne constitue leur activité principale.

En matière d'audiovisuel par exemple, la délibération n° 2018-11 du 18 avril 2018 relative à l'honnêteté de l'information et à l'indépendance des programmes qui y concourent du CSA impose aux éditeurs de programmes d'information d'éviter toute confusion entre information et divertissement et de faire appel à des journalistes pour leurs émissions d'information politique et générale, et cette délibération, comme l'article 3-1 de la loi de 1986, **incluent dans leur champ d'application tous les programmes qui concourent à l'information, quand bien même ils ne traiteraient des questions d'actualité que de façon accessoire et seraient avant tout destinés à divertir le public.**

2. Média, média d'information traditionnel, nouveaux médias d'information

Objectif des définitions proposées par le groupe de travail n°5 : la distinction de ces deux définitions, entre médias traditionnels et nouveaux médias d'information, vise à la fois à refléter les asymétries de régulation applicables à ces acteurs, et à permettre de traiter ces asymétries de manière à identifier, pour les différentes recommandations du groupe, à qui elles sont destinées.

2.1 Médias

Dans l'absolu et sur le plan théorique, les médias désignent l'ensemble des moyens de communication utilisés pour diffuser un contenu à une audience large. Le mot *média* vient ainsi du latin *medium* (moyen) : le média est un moyen de communication, un moyen d'information.

Du point de vue juridique, et même si aucune définition préalable, générale et précise, n'en a véritablement jamais été proposée¹, relèvent ainsi d'après **Emmanuel Durieux des médias** « **toutes les activités qui, au moyen de l'écrit, de la parole, de l'image, du son, ou de tout autre forme de signe, contribuent, par quelque vecteur ou support que ce soit, à rendre publics des faits, des données, des idées, des connaissances, des sentiments, des opinions.**² »

C'est d'ailleurs la manière dont les citoyens appréhendent les médias, comme **le mode de diffusion d'une information** qui implique nécessairement un traitement particulier, soit d'affichage et de référencement (plateformes), soit de fond (éditorialisation par une rédaction et par des journalistes professionnels).

Avec cette définition, constituent des médias toutes les formes d'expression (écrites, orales, sonores, visuelles, audiovisuelles) et techniques de communication publique (presse, radio, télévision, films, livres, affiches, supports numériques, communication au public en ligne...), quel qu'en soit le contenu (information d'actualité, récits historiques, enseignement, documentation, fiction, divertissement, messages commerciaux...).

¹ Relevons tout de même que l'article 34 de la Constitution a été modifié par la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 pour élargir la compétence du législateur à la définition des garanties en matière « de pluralisme et d'indépendance des médias ».

² « Droit des médias », Emmanuel Durieux

En droit européen, la proposition initiale de la Commission sur le *European Media Freedom Act* proposait une définition en creux très large :

« Aux fins du présent règlement, la définition de « service de médias » devrait être limitée aux services tels que définis par le traité et devrait donc englober toutes les formes d'activité économique. Cette définition devrait exclure le contenu généré par l'utilisateur et téléversé sur une plateforme en ligne, à moins que ce contenu ne constitue une activité professionnelle normalement exercée en échange d'une contrepartie (qu'elle soit financière ou d'une autre nature). Elle devrait également exclure la correspondance strictement privée, par exemple les courriers électroniques, ainsi que tous les services n'ayant pas pour objet principal la fourniture de programmes audio ou audiovisuels ou de publications de presse, c'est-à-dire ceux dont le contenu est secondaire et ne constitue pas leur finalité principale, tels que les publicités ou les informations relatives à un produit ou à un service fourni par des sites web n'offrant pas de services de médias. La définition de « service de médias » devrait couvrir, en particulier, la radio-diffusion sonore et télévisuelle, les services de médias audiovisuels à la demande, les services audio à la demande et les publications de presse. La communication d'entreprise et la distribution de matériels informatifs ou promotionnels pour des entités publiques ou privées devraient être exclues du champ d'application de cette définition. »

Toute information est donc diffusée par un média dont elle est indissociable, mais tout média n'a pas nécessairement vocation à diffuser exclusivement des informations. Ainsi à l'intérieur des médias ainsi définis, de manière très large, tous n'entrent pas dans le champ de la réflexion du groupe de travail n°5 des États généraux de l'information. Le cinéma, le livre, les jeux vidéo, les services audiovisuels à la demande, sont des médias qui n'entrent pas directement dans notre périmètre.

2.2 Médias traditionnels d'information :

La difficulté de définir les médias traditionnels d'information résulte de l'absence de définition juridique de l'information.

L'article 72 de l'annexe III du CGI donnant accès au taux de TVA super-réduit de 2,1% définit « Les journaux et écrits périodiques présentant un lien direct avec l'actualité, apprécié au regard de l'objet de la publication, et présentant un contenu original composé d'informations ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, notamment dans la recherche, la collecte, la vérification et la mise en forme de ces informations, et comportant une équipe rédactionnelle composée de journalistes professionnels au sens de l'article L.7111-3 du code du travail. »

On pourrait ainsi définir un média traditionnel d'information comme tout média comportant une équipe rédactionnelle composée de journalistes professionnels au sens de l'article L.7111-3 du code du travail et concourant à la diffusion et au traitement de l'information, même lorsque cette diffusion et ce traitement constituent une part réduite des contenus diffusés.

Objectif de la définition proposée par le groupe de travail n°5 : cette définition doit servir d'assise aux propositions sur le droit des concentrations, le pluralisme et l'indépendance.

2.3 Nouveaux médias d'information :

La notion de « nouveaux médias » est souvent employée de manière confuse, le périmètre de cette notion n'étant pas fermement établi.

Le groupe n°5 des États généraux de l'information propose de considérer les **nouveaux médias comme les médias qui constituent à la fois des supports numériques (comptes sur des plateformes et réseaux sociaux, blogs, ...) et des producteurs d'information, et qui concourent à la diffusion et au traitement de l'information**. Cette définition exclut donc les plateformes numériques de la notion de nouveaux médias d'information, celles-ci n'ayant pas pour vocation initiale de diffuser des informations, même si elles peuvent concourir à cette diffusion.

Les producteurs d'information sont tous ceux qui sont à l'origine du choix de publication parmi lesquels on trouve les journalistes, les éditeurs, les programmeurs, les propriétaires des médias, mais aussi les influenceurs¹, blogueurs, certains scientifiques et experts dotés d'une position particulière dans le champ médiatique...

La notion de producteurs d'information est ainsi plus large que celle des seuls journalistes professionnels, et recouvre **l'ensemble des individus qui font le choix de diffuser une information à une large audience et participent à la transformation d'un fait en information**.

Entrent également dans cette catégorie des acteurs atypiques comme **Le Crayon Média**. Fondé en 2020 par quatre étudiants, ce « média digital de débat » propose des émissions avec différents invités tels que Elisabeth Borne, Tibo In Shape, Gad Elmaleh, Éric Zemmour ou Rémi Gaillard. En 2023, le média Le Crayon vient de réaliser une levée de fonds de près d'un million d'euros auprès de plusieurs investisseurs et *business angels* dont Xavier Niel, David Layani, Emilie Daversin ou Pierre-Edouard Stérim. Son équipe a également annoncé finaliser l'acquisition d'un médié (Pépites de France, média sur les sujets patrimoine, tourisme et art de vivre).

Objectif de la définition proposée par le groupe de travail n°5 : savoir s'il est pertinent d'imposer à ces nouveaux acteurs des obligations minimales au regard du rôle qu'ils jouent dans la production de l'information et dans la formation de l'opinion publique.

¹ Aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 9 juin 2023 visant à encadrer l'influence commerciale et à lutter contre les dérives des influenceurs sur les réseaux sociaux : « Les personnes physiques ou morales qui, à titre onéreux, mobilisent leur notoriété auprès de leur audience pour communiquer au public, par voie électronique, des contenus visant à faire la promotion, directement ou indirectement, de biens, de services ou d'une cause quelconque exercent l'activité d'influence commerciale par voie électronique. »

Les influenceurs « politiques » et les info-influenceurs, nouveaux relais de l'information :

Dans une note publiée le 15 mars 2022, Marion Waller dressait pour Terra Nova un tableau du « potentiel politique » des influenceurs, dans le contexte de la campagne à l'élection présidentielle, où Magali Berdah conduisait sur les réseaux sociaux son programme d'immersion avec les candidats à l'élection présidentielle « 24h avec », invitant E. Zemmour, A. Hidalgo, J-L. Mélenchon, Marine Le Pen. Or si les influenceurs n'ont pas la culture politique et les codes professionnels des journalistes, ils constituent de puissants relais pour la diffusion de l'information (ou de la désinformation), et touchent une audience qui n'est pas en contact avec d'autres médias.

Certains ont un positionnement proche de celui de journalistes (ceux que l'on pourrait qualifier d'info-influenceurs).

Hugo Decrypte :

En 2015, alors en première année à Sciences-Po, ce passionné de politique lance Hugo-Décode, une petite chaîne YouTube qui décode l'actualité pour les jeunes, de façon simple et pédagogique. Aujourd'hui, il dirige, à 24 ans, un média à part entière qui emploie 13 personnes et s'est multiplié. Suivie par 1,5 million d'abonnés, sa chaîne diffuse un petit JT quotidien d'une dizaine de minutes. S'y ajoutent des pages Instagram, qui résument l'actualité en images, des vidéos TikTok et des émissions spéciales sur Twitch. Le 24 mai 2019, à la veille des élections européennes, il conduit une interview, seul et en direct, du président de la République.

Acropolis :

Collaborateur d'élus et ex-plume de la ministre de la Santé Marisol Touraine, il veut ramener les jeunes à la politique. Ses commentaires en direct des débats à l'Assemblée nationale sont suivis par une importante communauté. Six ans plus tard, il anime aussi une émission hebdomadaire, Backseat.

Thinkerview :

Thinkerview est une émission-débat française, lancée en janvier 2013 sur YouTube, qui produit de longs entretiens entre un animateur en voix off identifié sous le pseudonyme « Sky » et ses invités, sans montage et d'abord diffusé en direct. On pourrait ajouter d'autres exemples : Blast, Camille Decode... D'autres sont plus engagés (influenceurs « politiques »).

Usul :

Il se fait connaître par sa web-série 3615 Usul, qui aborde jeux vidéo et politique, diffusée de 2011 à 2014 sur Jeuxvidéo.com. Il anime Radio Usul sur Twitch. Il se tourne ensuite vers la vidéo politique avant de rejoindre Médiapart.

Tatiana Ventôse :

Tatiana Jarzabek contribue au Fil d'Actu, un JT hebdomadaire sur YouTube qu'elle a cocréé en 2015, et a lancé sa propre chaîne.

3. Les plateformes

Les plateformes entrent dans le champ de la régulation à travers leur rôle d'hébergeur et, dans une certaine mesure, d'éditeur de l'information dont elles constituent le support de diffusion et de publication. Elles ne constituent toutefois pas, aux yeux du groupe de travail n°5, des médias dans la mesure où elles ne produisent pas d'informations.

Objectif de la définition proposée par le groupe de travail n°5 : cibler les acteurs bénéficiant à la fois de revenus à travers la diffusion de contenus d'information, sans en assurer la production mais aussi concentrant la ressource publicitaire, en vue d'établir à leur égard des obligations spécifiques dans le but de rééquilibrer le financement des médias d'information.

**THÉMATIQUES ABORDÉES
PAR LE GROUPE DE TRAVAIL N°5 :
PLURALISME, CONCENTRATIONS,
INDÉPENDANCE, DÉONTOLOGIE,
MODÈLE ÉCONOMIQUE**

I. Rénover la régulation des concentrations :

Constats :

Des degrés de concentration distincts dans le secteur des médias :

Le rapport des sénateurs Laurent Lafon et David Assouline de mars 2022 et le rapport IGF-IGAC de mars 2022 décrivent des degrés de concentration hétérogènes selon les différents types de médias. Sur le secteur de la télévision, malgré l'offre croissante sur ce secteur (30 chaînes hertziennes existaient en 2022 contre 3 en 1974), 17 étaient détenues par les trois opérateurs historiques privés (TF1, Canal +, M6), et la TNT n'avait permis l'installation que de 3 nouveaux entrants sur les chaînes gratuites (Next Radio TV, NRJ, Amaury). Le degré de concentration du sous-secteur de la radio est faible et stable, seuls 4 groupes privés disposent de plus d'une station (NRJ Group, M6, Lagardère et Altice Media, qui détenaient 12 des 28 radios privées nationales en 2020).

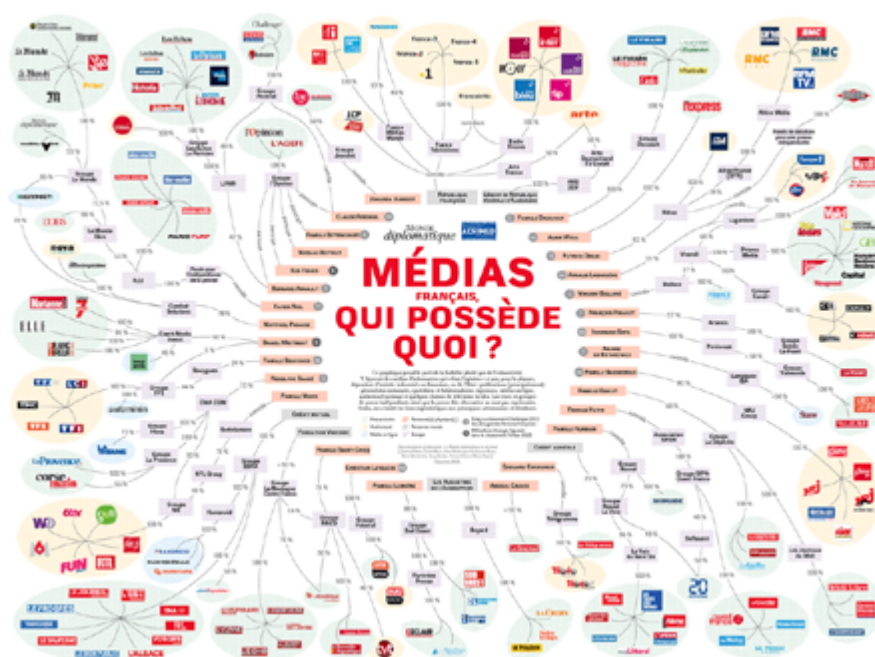
La concentration dans le sous-secteur de la presse est élevée mais en baisse pour la presse quotidienne nationale (les 10 premiers éditeurs, qui représentaient 37,3 % des exemplaires vendus en 2010, n'en représentent plus que 25% en 2019) ; à l'inverse la presse écrite locale reste très concentrée (sept grands groupes en France, souvent familiaux, totalisant près de 190 titres et 32 % de la diffusion imprimée de l'ensemble de la presse en 2019).

Sources :

- *Rapport fait au nom de la commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration dans une démocratie, M. Laurent Lafon et M. David Assouline, mars 2022 ;*
- *La concentration dans le secteur des médias à l'ère numérique : de la réglementation à la régulation, Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires culturelles, mars 2022.*

Malgré la multiplication du nombre de titres et chaînes télévisées, il existe un risque de concentration de la propriété des médias aux mains de quelques acteurs :

Le Monde diplomatique produit chaque année une infographie sur les propriétés des grands groupes médiatiques français, dont est restitué ci-dessous le résultat pour l'année 2023.



Source : Médias français, qui possède quoi ? (Le Monde diplomatique, décembre 2023) (monde-diplomatique.fr)

Il en découle deux enjeux : s’assurer que le degré de concentration dans les médias n’augmente pas ; définir le degré d’indépendance souhaitable des rédactions par rapport à leur actionnaire et les garanties pour que celle-ci soit respectée, dans un contexte où 47% des Français qui expriment des doutes sur la fiabilité des informations diffusées par les médias expliquent ce doute par la pression des propriétaires exercée sur les médias¹.

Le dispositif anti-concentrations repose sur deux autorités aux approches complémentaires compte tenu des différences d’objectifs qu’elles poursuivent

L’autorité de la concurrence exerce un contrôle de droit commun des opérations de fusions-acquisitions dépassant une certaine taille préalablement à leur réalisation. Son approche analyse la position dominante qui résulterait de l’opération sur le marché des médias et sur certains marchés connexes (« marchés pertinents »), comme le marché publicitaire, ou la distribution, et sur une analyse de la « diversité des produits » proposés sur ces marchés à l’issue d’une opération de concentration. Ce contrôle opéré par l’Autorité de la concurrence ne poursuit pas d’autre objectif que garantir un équilibre concurrentiel entre les acteurs sur un même marché, ce qui est exclusif de tout autre considération, même d’intérêt général². Cela ne fait pas obstacle à ce que la ligne éditoriale par exemple puisse être prise en compte par l’Autorité parmi l’ensemble des caractéristiques d’un média comme facteur de différenciation d’un produit sur un marché.

Le contrôle sectoriel exercé par l’Arcom au titre des opérations de concentrations dans les médias, prévu par la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse et la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, vise à garantir le respect du pluralisme et notamment le fait que les courants de la vie politique nationale puissent s’exprimer dans les médias.

Comme le présente le rapport IGF-IGAC, ce dispositif sectoriel comprend schématiquement trois volets :

- Des seuils mono et pluri-médias au niveau national et local³, présentés dans le tableau suivant, avec : un seuil limitant la part dans le total de la diffusion nationale pour la presse écrite quotidienne d’IPG ; deux seuils maximaux de couverture de la population au niveau national pour la radio ; une limitation du nombre d’autorisations de diffusion et des règles de nature capitalistique pour la télévision ; et l’interdiction de délivrer une autorisation de diffusion en radio ou en télévision à un groupe pluri-médias au-delà de seuils spécifiques à la radio, la télévision et la presse écrite, au niveau national et local ;

¹ Arcom, Les Français et l’information, mars 2024.

² Le pouvoir d’évocation éventuellement mis en œuvre par le ministre de l’Économie et des finances conformément à l’article L. 430-7-1 du code de commerce.

³ Articles 39, 41 et 41 à 41-2-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 ; article 11 de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986.

Dispositions	Média(s)	Description
Règles applicables à l'audiovisuel (loi du n° 86-1067 du 30 septembre 1986)		
Seuil de détention capitalistique (art. 39)	Télévision	seuil de détention de 49 % du capital ou des droits de vote d'une société titulaire d'une autorisation relative à un service national de télévision diffusé par voie hertzienne terrestre dont l'audience dépasse 8 % de l'audience totale
Limitation des cumuls d'autorisations pour une même personne (art. 41)	Télévision	- seuil de 7 autorisations de services télévision nationaux diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique - seuil de couverture de 19 M d'habitants pour le cumul des autorisations de services de télévision locaux diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique - non-cumul des autorisations de services de télévision par voie hertzienne terrestre en mode numérique pour une même zone
	Radio	- seuil de couverture de 160 M d'habitants pour les services de radio par voie hertzienne terrestre en mode analogique - seuil de couverture de 20 % des audiences potentielles cumulées de l'ensemble des services de radio, publics ou autorisés, diffusés par voie hertzienne terrestre pour les services de radio
Presse (article 11 de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986)		
Limitation du cumul des quotidiens d'IPG	Presse	seuil de 30 % de la diffusion sur le territoire national de toutes les publications quotidiennes imprimées d'information politique et générale (IPG)
Règles pluri-médias (loi du n° 86-1067 du 30 septembre 1986)		
Limitation des concentrations pluri-médias au plan national (art. 41-1 et 41-1-1)	Télévision Radio Presse	Interdiction de délivrer une autorisation pour un service de télévision par voie hertzienne terrestre en mode numérique ou de radio par voie hertzienne terrestre en mode analogique à une personne qui se trouverait, de ce fait, dans plus de deux des situations suivantes : - être titulaire d'une ou plusieurs autorisations de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint 4 M d'habitants - être titulaire d'une ou de plusieurs autorisations de services de radio permettant la desserte de zones dont la population recensée atteint 30 M d'habitants - éditer ou contrôler une ou plusieurs publications quotidiennes imprimées d'IPG représentant plus de 20 % de la diffusion totale, sur le territoire national, des publications de même nature
Limitation des concentrations pluri-médias au plan local (articles 41-2 et 41-2-1)	Télévision Radio Presse	Interdiction de délivrer une autorisation pour un service local de télévision par voie hertzienne terrestre en mode numérique ou de radio par voie hertzienne terrestre en mode analogique à une personne qui se trouverait, de ce fait, dans plus de deux des situations suivantes : - être titulaire d'une ou plusieurs autorisations, nationales ou locales, de services télévision hertziens dans la zone considérée - être titulaire d'une ou plusieurs autorisations, nationales ou locales, de services radios dont l'audience cumulée excède 10 % des audiences potentielles cumulées - éditer ou contrôler une ou plusieurs publications quotidiennes imprimées d'IPG diffusées dans cette zone

Source : rapport IGF-IGAC, mars 2022

- Une procédure d'agrément que doit obtenir tout éditeur de services de télévision ou de radio détenteur d'une autorisation auprès de l'Arcom en cas de modification du contrôle direct ou indirect de la société titulaire de l'autorisation¹. Cet agrément est délivré sur la base d'une appréciation par l'Autorité de l'incidence de l'opération sur le pluralisme, et peut être conditionnée à des engagements pris par les parties, pouvant par exemple porter sur le format et le contenu des programmes ou encore l'indépendance des rédactions ;
- Un seuil applicable aux personnes extra-européennes de détention d'un maximum de 20 % du capital ou des droits de vote des sociétés titulaires d'une autorisation relative à un service de radio ou de télévision par voie hertzienne terrestre assuré en langue française et des sociétés éditant une publication de langue française². Ces dispositions s'ajoutent au régime d'autorisation préalable des investissements étrangers en France (IEF) qui s'applique à l'édition des publications de presse et aux services de presse en ligne d'IPG.

Aujourd'hui, ces deux contrôles s'exercent successivement, mais les deux Autorités ont un pouvoir de blocage égal : dès lors que l'une des deux autorités s'oppose à ce qu'une opération ait lieu, celle-ci ne peut avoir lieu.

¹ Article 42-3 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.

² Article 40 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 et article 7 de la loi n° 86-897 du 1^{er} août 1986.

Les limites du dispositif anti-concentration sectoriel :

Ce dispositif anti-concentration repose donc sur une logique de mesure de l'audience par type de médias, pour la télévision (8% de l'audience totale) et pour la radio (20% des audiences potentielles des services de radio diffusés par voie hertzienne), **mais dont la manière de la mesurer n'a jamais été précisée**. Cette mesure de l'audience s'exprime, pour la presse écrite, à travers le nombre de tirages (30% de la diffusion nationale). Si cette mesure d'audience est plus facilement mesurable, cette disposition ne concerne qu'un périmètre restreint de contenus de presse écrite, à savoir les quotidiens d'information politique et générale (IPG), et non par exemple les titres IPG hebdomadaires ou les magazines. En pratique, le seuil fixé de 30% de la diffusion nationale des quotidiens IPG n'est jamais atteint.

Ce dispositif anti-concentration sectoriel ne permet pas de prendre en compte les évolutions du paysage médiatique depuis les années 2000 :

- Il ne permet pas de prendre en compte l'audience des médias historiques sur des canaux numériques, alors même que les usages numériques (numérisation en replay par le média lui-même, et partages de *replay* par le biais de plateformes) sont croissants.
- Ce dispositif, qui repose sur des règles différenciées par types de médias (presse écrite, radio, télévision), ne tient pas compte des évolutions des produits des médias qui couvrent de plus en plus de supports, un média de presse écrite pouvant, par exemple, développer des contenus radios ou audiovisuels en ligne : ex. des Décodeurs du Monde, au vu du phénomène de convergence des usages.

Plus fondamentalement, il ne concerne pas directement les nouveaux acteurs des médias.

En outre, cette réglementation sectorielle ne prévoit pas de dispositions en matière de concentrations verticales, pourtant susceptibles d'avoir une incidence forte sur la chaîne de valeur de l'information.

Propositions

Au regard de ces différents constats, les seuils pour apprécier ces opérations de concentrations par la régulation sectorielle sont exposés à une obsolescence régulière au regard des évolutions rapides sur le marché des médias.

Toutefois, compte tenu des risques d'insécurité juridique, d'incompétence négative du législateur et au regard des dispositions des articles 21 et 22 du projet de règlement européen *Media Freedom Act* (EMFA)¹, le maintien d'une logique de seuils, bien qu'allégée, semble toutefois opportun. La rénovation du contrôle sectoriel de concentration des médias pourrait donc *a minima* et dans un premier temps reposer sur une simplification de cette logique de seuils, à l'image du dispositif allemand de contrôle des concentrations (cf. sous-partie 1 ci-dessous).

Cependant, une rénovation plus complète du contrôle devrait intervenir ultérieurement, avec pour objectif de ne pas se limiter au périmètre des médias classiques, mais de prendre également en compte les outils de diffusion des médias, dont les plateformes, compte tenu de la place croissante que ces nouveaux supports ont dans la formation de l'opinion. Le dispositif évoluerait donc vers un système de contrôle des concentrations englobant une part d'appréciation qualitative de l'effet et des risques éventuels d'une opération de concentration sur le pluralisme (cf. sous-partie 2/ ci-dessous).

Un seuil extra-audience devrait également être conservé, pour tenir compte de l'actionnariat étranger hors UE sur les médias (cf. sous-partie 3/ suivant).

¹ Le projet d'article 21 prévoit en effet que les États-membres définissent à l'avance des critères objectifs, non discriminatoires et proportionnés pour la notification de ces concentrations sur le marché des médias et pour l'évaluation de l'effet de ces opérations sur le pluralisme des médias et l'indépendance éditoriale.

1. Dans un premier temps, simplifier le dispositif actuel en introduisant un seuil principal fondé sur une approche pluri-média

Proposition 1 :

Simplifier le dispositif de contrôle des concentrations en retenant un seuil maximal de détention pluri-médias, dont le niveau serait fixé par le législateur.

À l'instar du modèle allemand, l'évolution du modèle français pourrait s'orienter vers une simplification de la logique de seuil et une approche strictement pluri média et pluri-marchés.

Le modèle allemand fonctionne de la manière suivante :

Le modèle sectoriel allemand anti-concentration dans les médias, défini par l'article 26 de l'accord inter-États sur les médias¹, vise à limiter « l'influence sur l'opinion publique » qu'une entreprise et un propriétaire de médias peut avoir.

La loi allemande présume qu'il y a position dominante sur l'opinion publique lorsqu'un propriétaire de média totalise, par le biais de ses titres ou chaînes, une part d'audience moyenne annuelle de 30 % ou plus, tous médias confondus. En outre, la position dominante sur l'opinion est présumée lorsqu'une entreprise atteint une part d'audience d'au moins 25 % sur la télévision et, de plus, détient une position dominante sur un « marché connexe » pertinent (par exemple, en radio, presse écrite, etc.). La commission allemande en charge de la concentration dans le secteur des médias (*Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich* - KEK) souligne que ces seuils ne permettent pas de caractériser une influence sur l'opinion publique, mais seulement une situation dans laquelle il existe un risque à cet égard.

Le critère de mesure du pouvoir d'opinion est la part d'audience : c'est à cela que se réfèrent les seuils légaux. Le défi consiste donc à convertir par exemple les parts d'audience des journaux ou les parts d'audience de la radio de manière à en apprécier la part par rapport à celle d'une audience globale.

La cour constitutionnelle allemande a établi, à cet effet, que la mesure du pouvoir d'influence d'un média sur l'opinion est appréciée au travers de trois critères : leur pouvoir suggestif (*Suggestivkraft*), leur pénétration (*Breitenwirkung*), et leur degré d'actualité (*Aktualität*). Le pouvoir suggestif d'un média est défini comme l'effet combiné d'un texte, d'une image (inerte ou en mouvement) et du son : plus un média combine ces trois effets et plus son pouvoir suggestif est fort. La télévision présente donc le pouvoir suggestif le plus élevé. La pénétration d'un média découle du niveau d'accès et de la facilité (par exemple, l'accessibilité) avec lesquels le public peut le consulter : ainsi une chaîne proposant un contenu d'information en continu sera considérée comme revêtant un fort degré de pénétration dans l'opinion publique. Le degré d'actualité d'un média est mesuré au jour le jour.

La télévision étant le média qui arrive en tête de ces trois critères de pouvoir d'influence sur l'opinion, l'audience télévisuelle constitue l'audience de référence et celles des autres médias et autres services détenus par les entreprises sont mesurées en « équivalents audience télévisée annuelle ». Pour convertir chaque part de marché en équivalents d'audience télévisée annuelle, la KEK applique dès lors un coefficient, fondé sur l'appréciation du remplissage par ce média des trois critères mentionnés.

	COEFFICIENT À APPLIQUER POUR LA CONVERSION EN ÉQUIVALENCE AUDIENCE TV
TÉLÉVISION	1
TÉLÉVISION / VOD	3/4
RADIO	1/2
RADIO / EN STREAMING	1/2
JOURNAUX QUOTIDIENS	2/3
JOURNAUX QUOTIDIENS / EN LIGNE	3/4
MAGAZINES GRAND PUBLIC	1/10
MAGAZINES GRAND PUBLIC / EN LIGNE	1/5
MAGAZINES DE PROGRAMMES TV	1/7

¹ 10. RÄndStV englisch (die-medienanstalten.de)

Le cas du projet de rachat par le groupe de presse Springer AG du groupe ProSieben Sat.1 (chaînes télévisées gratuites et payantes, radios) en 2005 illustre la méthode de calcul de l'audience globale pluri-médias réalisée par la KEK, sur les parts de marché d'opinion du groupe Springer avant même l'opération :

- Sur la presse quotidienne (*newspaper*): la KEK estimait que la part de marché totale du groupe était de 26%, une part totale déterminée à partir des parts de marché de presse écrite nationale allemande et des parts de marché régionales et tabloïdes. Pour transposer cette part de marché en équivalents-audience télévisée, la KEK appliquait un coefficient de 2/3: la part de marché de Springer en résultant aurait donc été de 17% en équivalence d'audience télévisée annuelle ;
- Sur les magazines télévisuels : la KEK applique un coefficient de 1/7 pour convertir l'audience de la presse magazine en équivalent-audience TV. Ainsi la part de marché de 29% du groupe sur le marché des magazines correspondait à 4% en équivalence d'audience télévisée annuelle ;
- Sur les autres magazines : le coefficient appliqué était d'1/10 pour convertir leur audience en équivalents-TV, ce qui amenait les parts de marché de Springer à moins de 1% sur ce segment ;
- Sur le marché de la presse en ligne : le coefficient appliqué était d'1/2 (en 2005) sur la base de la part de marché identifiée à partir du nombre de pages chargées par les internautes allemands. Avec 6% de ces parts de marché, la part de marché en équivalence d'audience télévisée annuelle était de 3% pour Springer sur ce secteur ;
- Devaient être déduits 5% de parts de marché occupées par les « programmes de décrochage » diffusés par le groupe. Ces programmes correspondent aux actions correctives proposées par la KEK lorsque les seuils de concentration sont dépassés : il s'agit de la diffusion de programmes « neutres », conçus indépendamment du programme principal de la chaîne ou de la radio, visant à « apporter une contribution supplémentaire à la diversité des programmes notamment dans les domaines de la culture, de l'éducation, de l'information ».

Le total des possessions médiatiques du groupe qui en résultait était donc de 42% en audience équivalence-TV (ou marché d'opinion), bien supérieur au niveau de 30% fixé par la régulation. L'opération n'a donc pas été autorisée par la KEK.

Si ce type de mesure peut intrinsèquement être questionné (sur le niveau de fixation du seuil, sur la manière d'établir les coefficients, l'indicateur lui-même pourrait être différent : à titre d'exemple en Italie, le critère retenu est celui de la part de marché des revenus publicitaires au sein de la recette publicitaire totale des médias), **il aurait le mérite d'offrir une vue globale sur l'audience que représente un groupe de médias.** Le système de mesure peut également être régulièrement complété pour permettre de prendre en compte les évolutions du panorama médiatique (par exemple, entrée de nouveaux acteurs comme Hugo Decrypte, en tête de l'audience podcasts ; ou de nouvelles technologies ou canaux de diffusion).

Un modèle similaire pourrait être retenu en France. Toutefois, les critères utilisés en Allemagne n'ont pas vocation à être strictement répliqués dans l'équation qui serait utilisée en France, notamment en ce qui concerne les coefficients d'équivalence audience-TV. Le système rénové de contrôle des concentrations devrait naturellement être constitué de manière à prendre en compte les spécificités du paysage médiatique tel qu'il existe en France. À ce titre, la fixation des coefficients d'équivalence de ce calcul pourrait être confiée à un comité constitué d'experts en analyse de l'audience des médias et de leurs marchés adjacents, comme le marché publicitaire.

Les déterminants de ce calcul devraient toutefois être établis de manière à respecter trois conditions :

1.1 Condition 1 : le seuil fixé pour le contrôle sectoriel des concentrations devrait correspondre au niveau maximal actuellement observé de parts d'audience détenues par un même propriétaire de médias, de sorte que sans remettre en cause les situations économiques constituées, le niveau de concentration actuellement observé ne soit pas dépassé à l'avenir.

Au regard des possessions cartographiées par *le Monde Diplomatique* (cf. p.10), et en appliquant strictement le mode de calcul allemand, les parts totales d'audience détenues par les plus grands propriétaires de médias actuellement en France peuvent être approximées à l'aide des données d'audience publiées par Médiamétrie pour l'audience télévisuelle et l'audience radiophonique, et de celles de l'ACPM pour les données d'audience de la presse écrite :

Parts d'audience de la famille Saadé :

Le groupe Altice Media est composé de BFM-TV, BFM Business, BFM Régions, BFM Radio, RMC, RMC Story, RMC Découverte, RMC Sport, RMC BFM Play.

Le montage de rachat est le suivant : CMA CGM, que la famille Saadé détient à 73%, prendra 80 % d'Altice Media, les 20 % restants étant acquis par la holding de M. Saadé, Merit France. D'après l'infographie du Monde diplomatique (cf. p.10), la famille Saadé détenait déjà, via CMA CGM, 100% du groupe Hima qui possède 72% de *La Tribune*, et 100% du Groupe *la Provence*, qui possède intégralement *La Provence* et *Corse Matin* à hauteur de 65%.

En revanche l'audience du groupe M6, dont CMA CGM détient 10 % des parts, ne serait pas comptabilisée dans le calcul de la part d'audience en appliquant le modèle allemand de contrôle des concentrations, la comptabilisation des propriétés médiatiques n'étant effectuée qu'à partir d'un seuil de détention de 25 % des parts (cf. développement à la condition 2 ci-après). La part de l'actionnariat détenue par CMA CGM dans le média Brut n'étant pas connue, il n'est pas non plus possible de la comptabiliser dans ce calcul.

La part totale d'équivalent audience-télévisuelle in fine détenue par M. Saadé serait de 11,05%, se décomposant comme suit :

- Part d'audience télévisuelle (incluant les *replays*)¹ : BFM TV représentait 3 % de l'audience TV en 2023 ; RMC Story 1,9 % et RMC Découvertes 1,7 %. Les parts d'audience de BFM Business et BFM Régions ne sont pas précisées par Médiamétrie car celles-ci sont inférieures à 1%. Il est proposé une hypothèse de part d'audience de 0,5 % pour ces deux chaînes réunies. La part d'audience télévisuelle totale détenue par M. Saadé serait donc de 7,1%.
- Part d'audience radiophonique (n'incluant pas les podcasts, comptabilisés à part par Médiamétrie)² : RMC représente 6,2% de l'audience radiophonique de la semaine et 3,9% de l'audience radiophonique des week-ends. Il est proposé comme hypothèse de considérer sa part d'audience sur les 7 jours de la semaine comme la moyenne entre ces deux parts d'audience, soit 5,05%. La part d'audience de BFM Radio n'est pas précisée par Médiamétrie car inférieure à 1% ; il est proposé de retenir une hypothèse de part d'audience de 0,25%. La part d'audience radiophonique totale détenue par M. Saadé serait de 5,3% ; en équivalence part d'audience TV, en lui appliquant un coefficient de 50% tel que retenu en Allemagne, celle-ci serait de 2,65%. Part d'audience presse écrite³ : avec 22 551 diffusions payées quotidiennes par jour en moyenne, *Corse matin* représente 0,5% de l'audience de la presse quotidienne régionale d'information ; *la Provence* comptabilise 62 741 diffusions payées quotidiennes par jour en moyenne soit 1,4% de cette audience. La part d'audience totale détenue par M. Saadé en matière de PQRI serait donc de 1,9 % ; ce qui représenterait 1,3 % en équivalent audience télévisuelle en appliquant le coefficient de 2/3 retenu pour la presse écrite en Allemagne.

En appliquant ce même mode de calcul, au regard des possessions cartographiées par *le Monde Diplomatique* (cf. p.10), les parts totales d'équivalent audience-télévisuelle de quelques propriétaires de médias seraient les suivantes :

- Bouygues : 25,4% (exclusivement audience télé : avec TF1 18,6% d'audience TV, LCI 2%, TMC 2,7%, TF1 Séries Films 1,7%) ;
- M. Bolloré : 10,95% (dont 6,6% audience télé ; au moins 3,7% audience magazine et 6,9% audience radio) ;
- M. Niel : de l'ordre de 20% (dont au moins 19% audience presse quotidienne nationale ; au moins 0,7% audience presse quotidienne régionale et au moins 0,6% audience magazines).

En appliquant strictement les critères allemands, le seuil maximal de 30% ne serait pas atteint aujourd'hui en France.

¹ La part d'audience est définie par Médiamétrie comme la part que représente la durée d'écoute d'une chaîne dans la durée d'écoute totale du média télévision. L'audience Jour de vision est la somme des audiences des programmes visionnés en live, en différé, en preview et en replay sur un jour donné, quelle que soit la date de diffusion en live.

² En émettant l'hypothèse que l'audience radiophonique de novembre-décembre 2023 est représentative de celle de toute l'année 2023.

³ En émettant l'hypothèse que l'audience du 2nd semestre 2023 est représentative de celle de l'ensemble de l'année 2023.

1.2 Condition 2 : le seuil à ne pas dépasser devrait être calculé de manière à refléter le pouvoir d'influence sur l'opinion qui résulterait non seulement de l'opération de concentration pour le ou les actionnaires des groupes détenant ces médias, mais également de l'ensemble de son portefeuille de possessions à l'issue de l'opération, et ce indépendamment de la structure des entreprises.

À cet égard, l'information sur les détentions des médias par des actionnaires doit être rendue plus transparente. La proposition n°19 du rapport du Sénat de mars 2022 est à ce titre reprise par le groupe de travail n°5 des États généraux de l'information.

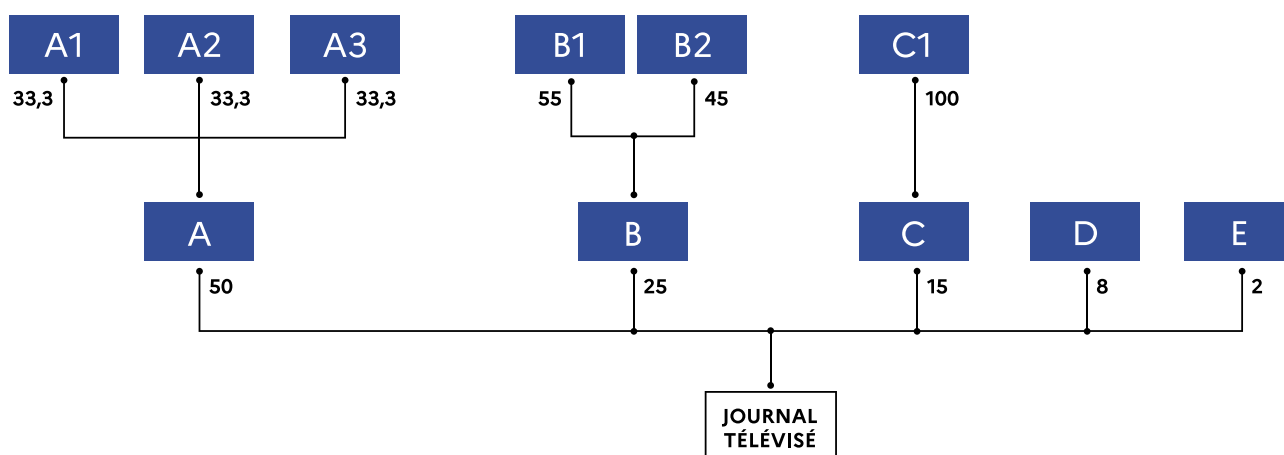
Dans ce calcul, l'influence réelle qu'une personne physique peut en pratique exercer à travers son portefeuille d'entreprises de médias devrait être appréhendée à la fois au regard de sa détention directe ou indirecte d'une entreprise, mais également du contrôle qu'elle peut exercer sur une entreprise.

C'est l'approche retenue pour la règle actuelle de contrôle des concentrations sur le secteur de la presse écrite : l'article 11 de la loi du 20 septembre 1986 interdit ainsi « à peine de nullité, l'acquisition, la prise de contrôle ou la prise en location-gérance d'une publication quotidienne imprimée d'information politique et générale lorsque cette opération a pour effet de permettre à une personne physique ou morale ou à un groupement de personnes physiques ou morales **de posséder, de contrôler, directement ou indirectement**, ou d'éditer en location-gérance des publications quotidiennes imprimées d'information politique et générale dont le total de la diffusion excède 30 % de la diffusion sur le territoire national de toutes les publications quotidiennes imprimées de même nature. Cette diffusion est appréciée sur les douze derniers mois connus précédant la date d'acquisition, de prise de contrôle ou de prise en location-gérance ». En pratique, ce contrôle s'apprécie au regard des critères figurant à l'article L. 233-3 du code de commerce ou s'entend de toute situation dans laquelle une personne physique ou morale ou un groupement de personnes physiques ou morales aurait placé une publication sous son autorité ou sa dépendance.

Le dispositif allemand retient également ces deux aspects de l'influence pouvant être exercée par le propriétaire d'un média, à la fois du point de vue des participations directes et indirectes et du point de vue d'une influence comparable à celle d'un pouvoir de contrôle actionnarial, par exemple par le biais de relations personnelles au niveau de la direction, de réserves d'approbation ou de relations étroites avec les fournisseurs d'un média.

En pratique, une chaîne ou un titre est attribuée à une entreprise et entre dans le cadre de ce contrôle si :

- l'entreprise est elle-même l'organisateur du programme ou du titre ;
- l'entreprise détient directement 25 % ou plus du capital ou des droits de vote d'un diffuseur de programmes ou de titres (certains droits de veto en matière de droit des sociétés sont liés à partir de 25 %) ;
- l'entreprise détient, directement ou indirectement, une participation majoritaire dans une entreprise qui détient directement 25 % ou plus du capital ou des droits de vote d'un diffuseur de programmes. La règle de la majorité se poursuit à tous les niveaux de participation supérieurs. Ainsi dans le schéma suivant, l'audience du programme Super TV serait attribuée à : l'entreprise A et l'entreprise B qui détiennent directement 25% ou plus ; l'entreprise B1 qui est associé majoritairement (> 50%) l'entreprise B ;



Un dispositif similaire, impliquant un seuil minimal de participation directe ou indirecte dans une entreprise, pourrait également être retenu dans le modèle français, dont le niveau pourrait être établi par ce comité d'experts.

Le contrôle que tout actionnaire est susceptible d'exercer sur une entreprise de média, bien qu'il en détienne un nombre de participations inférieur au seuil d'examen retenu, doit également pouvoir être appréhendé pour garantir que tout actionnaire susceptible d'exercer une influence réelle sur l'entreprise de presse soit également englobée dans ce dispositif de contrôle rénové. L'appréhension de la notion de contrôle, qui dépend des dispositions du pacte d'associés non systématiquement rendu public, suppose que ce pacte soit transmis à l'autorité sectorielle en charge de la régulation anti-concentration lors d'opérations de ce type.

Pour pouvoir appliquer ce dispositif de contrôle rénové, le groupe de travail n°5 reprend également à son compte la proposition 19 du rapport du Sénat de mars 2022 qui consiste à obliger à la déclaration, auprès de l'Arcom, de tous les actionnaires – directs ou indirects – détenant plus de 5 % du capital, par titre et groupe, et des pactes d'actionnaires, afin que l'Arcom publie annuellement une base de données centralisée de la composition du capital des services de communication audiovisuelle et l'identité des membres des organes dirigeants. Le groupe de travail n°5 complète cette recommandation en y ajoutant également une obligation de communication du pacte d'associés lors d'opérations de concentration dans le secteur des médias.

La proposition de niveau auquel fixer ces différents seuils et coefficients pourrait être confiée à un comité constitué d'économistes et d'experts des médias.

1.3 Condition 3 : Renforcer les conditions de production de la mesure d'audience

- a. *La mesure actuelle de l'audience des médias, orientée selon une logique de marché publicitaire, présente certaines limites à lever pour mettre en œuvre ce contrôle rénové des opérations de concentration.*

La mesure de l'audience est réalisée en France par Médiamétrie, pour la télévision et la radio, et par l'Alliance pour les Chiffres de la Presse et des Médias (ACPM) pour la presse écrite ; ACPM joue aussi le rôle de tiers de confiance dans la certification de la qualité des données d'audiences télévisée et radio.

Les données d'audiences sur les canaux historiques sont connues, ainsi que sur les canaux numériques de diffusion des médias, bien que les méthodes de mesure diffèrent selon les types de médias et doivent s'adapter de manière continue pour tenir compte des nouveaux usages. L'audience des chaînes de télé et des radios est mesurée grâce à la méthode du tatouage numérique « *watermarking* » et permet de fournir une mesure en durée d'écoute individuelle et en part d'audience. Ces méthodes de mesures gagnent en robustesse : depuis le 1^{er} janvier 2024, le Médiamat, mesure de référence de l'audience TV, prend ainsi en compte la consommation télévisée sur tous les écrans. Pour la presse écrite, l'ACPM fonde son évaluation sur des questionnaires visant à mesurer l'audience d'un titre sur l'ensemble des canaux de diffusion, qui nécessitent toutefois d'être de plus en plus étoffés (« méga pannels ») pour refléter la consommation dans le contexte d'offre numérique croissante et de fragmentation des usages.

Le calcul de l'audience globale des médias dans le cadre d'un contrôle des concentrations rénové pourrait donc se fonder sur ce type de données, en les détournant de leur vocation initiale. En effet ces données sont élaborées par Médiamétrie et l'ACPM, respectivement détenue et constituée par des éditeurs et des annonceurs, dans l'objectif de fournir des informations transparentes susceptibles d'éclairer les transactions effectuées sur les espaces publicitaires des médias. Cet usage présente toutefois quelques limites :

- Il n'est actuellement pas obligatoire, pour un média, de faire certifier son audience par un acteur tiers, celles-ci étant fournies dans une logique publicitaire. Le changement de logique supposerait de rendre obligatoire cette certification par tiers. Concilier cette obligation avec le secret des affaires supposerait de garantir un niveau de confidentialité de ces données, ce qui peut présenter une difficulté dans la mesure où les tiers que sont Médiamétrie et l'ACPM émanent des éditeurs et des annonceurs.
- Il n'est pas non plus garanti que les caractéristiques de ces données soient fournies de manière continue dans la durée (fréquence, etc.) par les tiers certifiants, ce qui pourrait rendre plus difficile le calcul de l'audience globale dans la durée, une fois la méthodologie établie.

Le dispositif rénové de contrôle des concentrations supposerait donc de prévoir une délégation de service public entre le régulateur et les acteurs de la mesure d'audience.

- b. Une mesure complète de l'audience pluri-média suppose ensuite d'englober les données d'audience des médias sur les plateformes

Proposition 2 :

À l'occasion de la prochaine révision du règlement European Media Freedom Act (EMFA), rendre obligatoire la mise à disposition par les plateformes des données d'audience des contenus médiatiques qu'elles rediffusent, selon une méthode précisée par le règlement.

Les données d'audience des contenus médiatiques diffusées sur les plateformes ne sont connues qu'au travers des mesures « d'audience propriétaire ». À l'inverse de la plupart des médias nationaux, qui ouvrent toutes leurs infos à des tiers de confiance pour avoir à la fois une mesure comparable et une certification ou labellisation, les plateformes ne se soumettent pas à l'heure actuelle à ce type de contrôle de leur audience et choisissent les données qu'elles communiquent : il s'agit des « mesures propriétaires ». Or les méthodes d'extraction n'étant pas harmonisées, celles-ci ne sont pas directement comparables : elles sont par exemple livrées à un rythme mensuel, tandis que les médias fournissent des chiffres quotidiens, ou bien la nature du trafic derrière ces données n'est pas précisée (territorialement, selon qu'il est généré par un robot ou une personne physique). Netflix propose par ailleurs son propre type d'indicateurs, en million d'heures de visionnage, les autres proposant des informations en termes de nombre d'abonnés.

L'article 24 du projet de règlement *European Media Freedom Act* (EMFA) pose un premier cadre d'harmonisation en termes de transparence sur la méthodologie employée pour cette mesure en établissant que, sans préjudice de la protection des secrets d'affaires des entreprises tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2016/943, les plateformes recourant à des systèmes de mesures d'audience propriétaires fournissent des informations exactes, détaillées, complètes, intelligibles et actualisées sur la méthode utilisée pour effectuer ces mesures. Cette disposition ne permet toutefois pas de disposer d'une mesure harmonisée de l'audience des contenus médiatiques sur ces plateformes. Médiamétrie vise à cet effet de développer des outils spécifiques de mesure de l'audience de visionnages sur des plateformes de services à la demande audiovisuels, comme sur la plateforme Netflix d'ici à 2025. Toutefois l'absence de fourniture directe de données d'audience par les plateformes suppose donc, pour le régulateur, de passer par l'intermédiaire de services privés pouvant établir les données nécessaires à leur calcul, et le soumet à plusieurs incertitudes quant à la disponibilité de cette donnée (réplicabilité de l'outil de mesure sur les autres plateformes et sur les différents types de contenus, disponibilité de financement pour d'autres développements, etc.).

Or une partie au moins des données nécessaires à la mesure d'audience des contenus médiatiques sur des plateformes n'est pas couvert pas le droit des affaires, et pourraient être utilisées pour l'établissement par le régulateur de l'audience numérique des médias sur cette plateforme. C'est par exemple le cas pour le nombre d'impressions et le nombre de clics, que l'Autorité de la concurrence a enjoint à Google de communiquer aux éditeurs de presse et agences de presse au titre de l'article L. 218-4 du Code de propriété intellectuelle, à l'inverse d'informations complémentaires qui n'ont été partagées qu'avec le mandataire et ses experts pour protéger le secret des affaires, comme les revenus publicitaires générés par ces contenus.

Dans l'attente de l'accès à ces données, le recours aux mesures d'audience sur plateformes développées par IPSOS (*solution MediaCell for Cross-Platform* - MXP) ou par Nielsen (Nielsen Audience Segments), pourrait permettre de déployer ce dispositif rénové de contrôle des concentrations en englobant une approximation de l'audience des contenus médiatiques permise par le relais des plateformes.

c. *Mieux mesurer l'audience de certains médias auprès de publics spécifiques :*

Proposition 3 :

Introduire dans le dispositif rénové de contrôle des concentrations un critère permettant de tenir compte de l'audience des médias auprès de certains publics spécifiques.

Les données d'audience des contenus médiatiques diffusées sur les plateformes ne sont connues qu'au travers des mesures « d'audience propriétaire ». À l'inverse de la plupart des médias nationaux, qui ouvrent toutes leurs infos à des tiers de confiance pour avoir à la fois une mesure comparable et une certification ou labellisation, les plateformes ne se soumettent pas à l'heure actuelle à ce type de contrôle de leur audience et choisissent les données qu'elles communiquent : il s'agit des « mesures propriétaires ». Or les méthodes d'extraction n'étant pas harmonisées, celles-ci ne sont pas directement comparables : elles sont par exemple livrées à un rythme mensuel, tandis que les médias fournissent des chiffres quotidiens, ou bien la nature du trafic derrière ces données n'est pas précisée (territorialement, selon qu'il est généré par un robot ou une personne physique). Netflix propose par ailleurs son propre type d'indicateurs, en million d'heures de visionnage, les autres proposant des informations en termes de nombre d'abonnés. L'article 24 du projet de règlement *European Media Freedom Act* (EMFA) pose un premier cadre d'harmonisation en termes de transparence sur la méthodologie employée pour cette mesure en établissant que, sans préjudice de la protection des secrets d'affaires des entreprises tels qu'ils sont définis à l'article 2, point 1), de la directive (UE) 2016/943, les plateformes recourant à des systèmes de mesures d'audience propriétaires fournissent des informations exactes, détaillées, complètes, intelligibles et actualisées sur la méthode utilisée pour effectuer ces mesures.

Cette disposition ne permet toutefois pas de disposer d'une mesure harmonisée de l'audience des contenus médiatiques sur ces plateformes. Médiamétrie vise à cet effet de développer des outils spécifiques de mesure de l'audience de visionnages sur des plateformes de services à la demande audiovisuels, comme sur la plateforme Netflix d'ici à 2025. Toutefois l'absence de fourniture directe de données d'audience par les plateformes suppose donc, pour le régulateur, de passer par l'intermédiaire de services privés pouvant établir les données nécessaires à leur calcul, et le soumet à plusieurs incertitudes quant à la disponibilité de cette donnée (réplicabilité de l'outil de mesure sur les autres plateformes et sur les différents types de contenus, disponibilité de financement pour d'autres développements, etc.).

Or une partie au moins des données nécessaires à la mesure d'audience des contenus médiatiques sur des plateformes n'est pas couvert par le droit des affaires, et pourraient être utilisées pour l'établissement par le régulateur de l'audience numérique des médias sur cette plateforme. C'est par exemple le cas pour le nombre d'impressions et le nombre de clics¹, que l'Autorité de la concurrence a enjoint à Google de communiquer aux éditeurs de presse et agences de presse au titre de l'article L. 218-4 du Code de propriété intellectuelle², à l'inverse d'informations complémentaires qui n'ont été partagées qu'avec le mandataire et ses experts pour protéger le secret des affaires, comme les revenus publicitaires générés par ces contenus.

Dans l'attente de l'accès à ces données, le recours aux mesures d'audience sur plateformes développées par IPSOS (*solution MediaCell for Cross-Platform* - MXP) ou par Nielsen (Nielsen Audience Segments), pourrait permettre de déployer ce dispositif rénové de contrôle des concentrations en englobant une approximation de l'audience des contenus médiatiques permise par le relais des plateformes.

2. À l'avenir, une piste de réflexion constituerait à faire évoluer le dispositif sectoriel de contrôle des concentrations pour compléter la logique quantitative d'approche par seuils d'un examen de critères qualitatifs visant à apprécier les risques sur le pluralisme des opérations de concentration.

Pour garantir la libre formation des opinions, le dispositif rénové de contrôle des concentrations pourrait être encore restructuré pour englober, outre la stricte logique quantitative de seuils, une approche plus qualitative des éventuels risques soulevés par une opération de concentration du point de vue du respect du pluralisme.

En effet la stricte logique de seuils peut ne pas être suffisante pour appréhender certains enjeux, parmi lesquels :

- l'enjeu de tenir compte de manière précoce des évolutions du paysage médiatique : par exemple, pour la création d'un nouveau média dont l'audience est croissante ;
- l'enjeu de mesurer l'influence réelle exercée par un propriétaire de médias auprès de certains publics spécifiques, comme le public jeune ou bien les habitants de certaines régions ;
- l'enjeu d'appréhender le pouvoir d'influence d'un canal de diffusion qui, bien que ne disposant pas actuellement de parts d'audience en propre, ferait l'acquisition d'un média et/ou choisirait de relayer certains contenus informationnels plutôt que d'autres par le biais de paramètres algorithmiques.

Ce contrôle des concentrations étendu à l'examen de l'effet d'une opération sur le pluralisme aurait alors logiquement un périmètre plus large que celui des seuls médias traditionnels, et engloberait les nouveaux médias et leurs canaux de distribution, y compris les plateformes.

Par définition, les lignes directrices de ce contrôle plus qualitatif se structureraient au fil de l'eau et des dossiers d'opérations de concentration examinés, dans une logique de construction plutôt *a posteriori*.

En ce qui concerne les risques sur certains publics spécifiques, à plus long terme, la notion de « part d'attention », bien que difficilement mobilisable à court terme dans le cadre du contrôle des concentrations, constituerait une piste utile pour réviser la mesure de l'audience des médias et mieux identifier les publics type des médias. Ce concept, développé par l'économiste Andréa Pratt, permet en effet de tenir compte des structures de consommation d'information du public, de manière à mesurer les différents niveaux d'influence qu'un média peut exercer sur l'opinion selon que le public s'informe à partir d'une source unique ou de plusieurs sources d'information.

¹ Clics : nombre de fois qu'un utilisateur a cliqué sur un lien fourni par Google vers un site.

² Décision 20-MC-01 du 09 avril 2020.

Exemple de mesure de la part d'attention d'après le rapport IGF-IGAC (2022)

On suppose une population de 20 M d'habitants divisée en trois segments de consommateurs : le segment 1 compte 5 M d'habitants, qui consomment des informations sur quatre médias pour un total de 3,0 heures par semaine ; le segment 2 compte 5 M d'habitants, qui consomment des informations sur trois médias pour un total de 2,5 heures par semaine ; enfin, le segment 3 compte 10 M d'habitants, qui ne consomment qu'une seule source d'information durant 1 heure par semaine. Le temps consacré par chaque segment à chaque source d'information est précisé dans le tableau ci-dessous. Pour chaque média, la consommation est calculée tous supports confondus. La part d'audience de chaque média peut être calculée en sommant le temps passé par la population sur chacun des médias, puis en le divisant par le temps total passé par l'ensemble de la population à consommer de l'information soit 37,5 M h. Soit dans cet exemple pour la télévision 2 : $(1h \times 5 M + 1h \times 5 M) / (37,5 M h) = 27 \%$.

La part d'attention de chaque média est calculée différemment à partir de la part d'attention de ce média pour chacun des segments de la population, dont les modes de consommation diffèrent, pris isolément. Par exemple, le segment 1 passe un tiers de son temps à regarder la télévision 2, soit une part d'attention de 33 % de ce média au sein de ce segment de population. De même, le segment 2 passe 40 % de son temps à regarder la télévision 2, soit une part d'attention pour cette dernière de 40 %. Le segment 3 ne regarde pas la télévision 2. Au total, la part d'attention de la télévision 2 est calculée en pondérant la part d'attention de ce média par le poids de chaque segment dans la population totale, soit : $(33 \% \times 25 \%) + (40 \% \times 25 \%) = 18 \%$. Cet exemple illustre bien que deux médias peuvent avoir la même audience (télévision 1 et télévision 2) mais des parts d'attention différentes en fonction du poids de ce que les consommateurs leur accordent dans leur consommation d'information. Le canal 1 est la seule source d'information de 10 millions de personnes, soit la moitié de la population. Sa part d'attention est donc de 50 %. Pour le canal 2 : le segment 2 y consacre la moitié de son temps, soit 2,5 millions de personnes, le segment 3 le quart de son temps, soit 1,25 million de personnes. La part d'attention est donc la division de 3,75 millions d'auditeurs par le nombre total de personnes (20 millions), soit 18,75 % de part d'attention. Le titre de presse 1 est suivi par la moitié du segment 2 (2,5 millions de personnes), soit une part d'attention de 12,5 %.

	TÉLÉVISION		RADIO		PRESSE	
	TV 1	TV 2	RADIO 1	RADIO 2	PRESSE 1	PRESSE 2
SEGMENT 1 (5 M D'HABITANTS) (EN H.)	-	1,0	-	0,5	1,0	0,5
SEGMENT 2 (5 M D'HABITANTS) (EN H.)	-	1,0	1,0	-	0,5	-
SEGMENT 3 (10 M D'HABITANTS) (EN H.)	1,0	-	-	-	-	-
PART D'AUDIENCE	27%	27%	13%	7%	20%	7%
PART D'ATTENTION POUR LE SEGMENT 1	-	33%	-	17%	33%	17%
PART D'ATTENTION POUR LE SEGMENT 2	-	40%	40%	-	20%	-
PART D'ATTENTION POUR LE SEGMENT 3	100%	-	-	-	-	-
PART D'ATTENTION	50%	18%	10%	4%	13%	4%

Source : rapport IGF-IGAC, 2022, à partir d'A. Prat, 2019, « Measuring and Protecting Media Plurality in the Digital Age », Columbia University.

En pratique, le Royaume-Uni a introduit une première mesure de ce type dans le cadre de son contrôle sur l'opération de rachat de Sky par Twenty-First Century Fox. L'Ofcom a réalisé, à la demande du secrétaire d'État chargé des communications un « test d'intérêt public » sur cette opération, fondé sur l'analyse de plusieurs indicateurs quantitatifs et qualitatifs parmi lesquels, au-delà de l'audience des deux groupes en tant que sources d'information tous supports confondus, celui de leur part dans les sources d'information (« *share of reference* ») des consommateurs. Cet indicateur a été calculé à partir des déclarations d'un panel de personnes interrogées sur leurs habitudes de consommation, en indiquant quelles sont leurs sources d'information et à quelle fréquence ils y recourent. Cette évaluation ne prenait toutefois pas en compte les données d'audience résultant de la consommation par intermédiaires tels que les réseaux sociaux et les agrégateurs en ligne (cf. 2/b ci-dessus). L'évaluation de l'Ofcom a révélé qu'après l'opération, Fox/Sky et News Corp auraient représenté ensemble 10 % des parts de sources d'information, soit au même niveau que le réseau de télévision ITN (9 %) et deux fois plus que *Daily Mail and General Trust* (DMGT) (4 %), ce qui a conduit l'Ofcom à adresser un avis négatif.

II. Réformer l'exigence de pluralisme interne dans l'audiovisuel au profit d'une exigence renforcée d'honnêteté de l'information

Proposition 4 :

À court terme, engager une réflexion sur la possibilité d'inscrire dans la loi une définition plus précise des chaînes d'information ou des programmes qui concourent à l'information, afin d'éviter la multiplication de chaînes d'opinion labellisées comme chaînes d'information.

Aujourd'hui, les conventions de l'Arcom avec les chaînes d'information précisent les modalités de couverture de l'information et encadrent la durée et la fréquence de diffusion des journaux d'information pour prévenir le développement de chaînes d'opinion (qui ne sont, au demeurant, pas définies, et dont l'interdiction a pour fondement l'exigence de pluralisme et la délibération de 2018 qui impose une forme de clarté dans la labellisation des contenus d'information ou ceux qui n'en sont pas, et qui résulte d'une tradition et de principes déontologiques classiques sur l'absence de confusion entre information et débat).

Les débats récents autour du modèle de la chaîne CNews interrogent quant à la nécessité de muscler les exigences en matière d'information dans le domaine audiovisuel. Le modèle de la chaîne LCI est ainsi particulièrement intéressant¹, en ce qu'il consacre une durée minimale de programmation consacrée à l'information, prévoit les journaux télévisés et rappels des titres n'excèdent pas 23% du temps total de diffusion (plafond applicable entre 6h et minuit), qu'il prévoit que les programmes doivent comprendre au plus deux journaux d'information ou rappels de titre par heure d'horloge, et que 40% du temps total de diffusion doit être consacré à des magazines d'information spécialisés (article 3-1-1 de la convention entre l'Arcom et LCI).

¹ csa.fr

→ **La réplication de ce modèle pour d'autres chaînes suppose-t-elle nécessairement une assise législative ?**

La nécessité de conforter la position de négociation de l'Arcom dans le conventionnement des chaînes de la TNT par un texte législatif est assez incertaine : les conventions passées par l'Arcom avec les chaînes de la TNT sont des actes unilatéraux¹, dont dépend entièrement le modèle économique desdites chaînes. On peut ainsi considérer que l'Arcom dispose d'ores et déjà de prérogatives suffisantes, à travers les dispositions de la loi de 1986, pour contraindre les chaînes qui se revendiquent être des chaînes d'information de diffuser une part minimale de programmes concourant à l'information pour justifier de cette qualification.

→ **Si une loi devait être adoptée, elle pourrait préciser la notion de chaîne d'information et les obligations qui doivent peser sur de telles chaînes ;**

Toutefois, il est possible de compléter la loi par une disposition prévoyant ce qu'est une chaîne d'information ou un programme concourant à l'information, susceptible de se présenter sous la forme d'un programme de divertissement (afin de saisir la réalité de *l'infotainment*)².

Une fois cette définition posée, l'idée serait de s'assurer que les chaînes d'information comportent une part minimale d'information qui ne se présente pas uniquement sous forme de débats, à travers un pourcentage minimal de temps de diffusion dédié aux journaux d'information, aux rappels de titre, ou aux magazines d'information spécialisés. Si l'idée de la fixation d'un tel pourcentage devait être retenu, il serait préférable qu'il figure dans la loi, dès lors qu'il est susceptible de porter atteinte à la liberté d'expression³.

Proposition 5 :

À long terme, bien que cela ne fasse pas l'unanimité, la majorité du groupe s'accorde pour dire que face à la multiplication des chaînes et à la diversification de l'offre, l'obligation de pluralisme interne ne sera plus justifiée. Le pluralisme externe garanti par un contrôle des concentrations efficace et le pluralisme d'exposition permis par des dispositifs d'éducation aux médias doivent permettre aux citoyens d'être confrontés à une diversité d'opinions.

Il n'existe en revanche pas de consensus au sein du groupe n°5 sur les modalités de mise en œuvre concrète du pluralisme interne à court terme, après la décision récente du Conseil d'État.

L'accès de tous à une diversité de points de vue et d'opinions sur l'information, qui participe à l'honnêteté et à la qualité de l'information doit être garanti à travers l'objectif de valeur constitutionnelle de pluralisme.

Si le pluralisme externe s'applique à l'ensemble des médias, le pluralisme interne - une règle propre à l'audiovisuel - est lié au caractère de média de masse de l'audiovisuel et, historiquement, à la rareté du spectre hertzien : le régulateur cède gratuitement le droit d'utiliser les fréquences audiovisuelles du domaine public, et s'assure du respect de l'honnêteté, de l'indépendance, et du pluralisme de l'information. **Du fait de cette justification, une majorité s'accorde au sein du groupe n°5 sur l'obsolescence de l'obligation de pluralisme interne à long terme, ne serait-ce qu'avec la disparition annoncée de la TNT à horizon 2030⁴.**

¹ CE, 25 novembre 1998, Compagnie luxembourgeoise de Télédiffusion, n°168125.

² À cet égard, la décision CE, 21 décembre 2023, Société C8, n° 470565 retient, s'agissant de l'obligation d'honnêteté de l'information et des programmes qui y concourent, une conception assez large d'un programme qui, sans avoir pour seul objet la présentation de l'information, concourt à son traitement.

³ Conformément à l'article 34 de la Constitution, le législateur est compétent en ce qui concerne les droits civiques et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques.

⁴ La TNT s'appuie sur une ressource sanctuarisée jusqu'en 2030 au moins au niveau national (article 2 de loi du 14 octobre 2015 relative au deuxième dividende numérique et à la poursuite de la modernisation de la télévision numérique terrestre) et européen (article 4 de la décision du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2017 sur l'utilisation de la bande de fréquences 470-790 MHz dans l'Union).

À long terme, il paraît ainsi envisageable de défendre le pluralisme d'une autre manière.

Les changements de panorama et l'offre accrue des médias audiovisuels (fin des restrictions d'offre liées aux fréquences avec le développement de chaînes accessibles par le satellite, le câble et en services gérés par les fournisseurs d'accès à internet - FAI ; développement rapide des services accessibles en OTT¹ ; avenir incertain de l'offre hertzienne) tendent à invalider le fondement de cette obligation de pluralisme interne. En outre, cette réglementation est asymétrique dans la mesure où elle ne s'applique dans les faits² qu'aux chaînes télévisées de la TNT, soumises à autorisation du régulateur, et non aux chaînes télévisées diffusées hors TNT, ni plus largement aux productions de contenus informationnels audiovisuels exclusivement diffusés par voie numérique.

La majorité des membres du groupe n° 5 propose de considérer qu'à terme, il ne sera plus nécessaire de garantir le pluralisme interne, dès lors que le pluralisme externe devrait être assuré au regard de la multiplication des producteurs d'information et de la diversité des supports d'information, ce qui réduira l'écart entre la situation de la presse et celle de l'audiovisuel, et justifiera un alignement des deux régimes. Il est d'ailleurs très intéressant de constater que dans les débats récents sur la décision adoptée par le Conseil d'État sur les modalités employées par l'Arcom pour assurer le pluralisme, la différence de cadre juridique entre la presse écrite et l'audiovisuel était souvent questionnée, ce qui traduit déjà une forme d'incompréhension quant à la persistance d'obligations en matière d'audiovisuel.

Le scénario qui a la préférence de la majorité du groupe n°5 consisterait donc à tirer, à terme, les conséquences des évolutions technologiques actuelles et de la fin de l'existence d'un avantage tiré de l'octroi d'une fréquence du domaine public au regard de la pluralité des modes de diffusion, en modifiant la loi de 1986 pour limiter l'exigence de pluralisme à celle de pluralisme externe. Une telle évolution serait certainement porteuse d'un risque conventionnel au regard de la jurisprudence de la CEDH, et constitutionnel, le pluralisme étant un objectif de valeur constitutionnel, mais pourrait être justifiée par des éléments concrets tirés de la réalité de l'offre audiovisuelle après la fin de la TNT, garantissant un pluralisme externe renforcé, et par le maintien d'une exigence de diversité des points de vue.

En effet, l'exigence de présentation d'une diversité suffisante des points de vue n'en disparaîtrait pas pour autant. Elle persisterait sous la forme de l'exigence renforcée de qualité et d'honnêteté de l'information, dont la diversité des opinions sur un sujet est une composante intrinsèque, et bien sûr, du respect de la déontologie journalistique. La délibération n° 2018-11 du 18 avril 2018 du Conseil supérieur de l'audiovisuel relative à l'honnêteté et à l'indépendance de l'information et des programmes qui y concourent indique d'ailleurs déjà qu'il incombe à l'éditeur de « **veiller au respect d'une présentation honnête des questions prêtant à controverse, en particulier en assurant l'expression des différents points de vue par les journalistes, présentateurs, animateurs ou collaborateurs d'antenne.** »

¹ La majorité des Français a aujourd'hui la possibilité de regarder la télévision (ou plus largement des vidéos) directement sur l'internet ouvert – en *over the top* ou OTT – sur les écrans connectés à internet : téléviseurs connectés, ordinateurs, smartphones et tablettes.

² En droit, l'article 3-1 de la loi de 1986 a un champ d'application très large, et concerne l'ensemble des chaînes accessibles. La délibération n° 2018-11 du 18 avril 2018 relative à l'honnêteté et à l'indépendance de l'information et des programmes qui y concourent vise les services de communication audiovisuels dans leur ensemble, ce qui recouvre la radio, la télévision et les services de médias audiovisuels à la demande (un service comme Cafeyn pourrait par exemple entrer dans le champ), pour lesquels l'application du principe est particulièrement délicate en l'absence de tout conventionnement (contrairement à la TNT, conventionnée).

Cependant, cette position ne fait pas l'unanimité au sein du groupe n°5, certains de ses membres considérant que le renoncement au pluralisme interne permettrait inévitablement l'émergence de chaînes d'opinion, avec des conséquences lourdes sur la formation des opinions et la qualité de l'information, telles qu'observées aux États-Unis avec *Fox News*, alors que les téléspectateurs n'ont pas nécessairement les mêmes caractéristiques sociodémographiques que les usagers des réseaux sociaux ou des plateformes sur lesquels le contenu d'information est effectivement extrêmement riche.

À court terme, il n'existe pas de consensus au sein du groupe n°5 sur les modalités de garantie à apporter à l'exigence de pluralisme interne.

Il semblerait qu'il existe des outils d'intelligence artificielle (*classifiers*) permettant de classer les contenus selon des critères, qui pourraient permettre d'appliquer l'exigence de pluralisme et d'apprécier la diversité des points de vue sur une chaîne de manière plus rigoureuse. La classification qui pourrait être envisagée ne porterait pas sur un classement politique binaire entre la gauche et la droite, mais sur le contenu des discours (pro ou anti-UE, pro- ou anti-écologie, etc.). Il semble raisonnable de proposer la mise en œuvre de partenariats de recherche sur ces nouvelles technologies, de l'Arcom avec l'INA, comme il en existe sur d'autres sujets¹, ou avec le Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique (PEReN), dont les *data scientists* pourraient assister l'Arcom dans une expérimentation.

Cependant, ces outils ne seront pas à disposition du régulateur avant quelques années, et leurs modalités de mise en œuvre suppose des compétences et des ressources humaines de haut niveau (*data scientists*, ingénieurs) dont le régulateur ne dispose pas nécessairement. **Il importe donc de renforcer la qualité de l'information et son honnêteté, ainsi que la déontologie, ce qui fait l'objet des propositions suivantes (propositions n°9 et 10).**

S'agissant de la décision du Conseil d'État du mois de février dernier (CE, 13 février 2024, *Reporters sans frontières*, n°463162), elle semble pour certains entraîner le régulateur, et les chaînes, à un recensement assez problématique des tendances politiques de ses intervenants. Face à ce risque, une proposition sur la table est de modifier la loi pour revenir à ce statu quo et préciser que l'Arcom doit exclusivement contrôler l'équilibre des temps de parole accordés aux personnalités politiques.

Les conclusions du rapporteur public F. Roussel sont assez éloquentes sur la difficulté à exécuter la décision et à mettre en œuvre un contrôle plus global du pluralisme :

« En troisième lieu, si nous sommes bien conscients que le contrôle plus global du respect du pluralisme des courants de pensée est délicat à mettre en œuvre, cela ne justifie pas le renoncement du régulateur à le faire respecter. Il lui appartiendrait, si vous nous suivez, de déterminer ses modalités concrètes, au vu de la grande latitude que vous lui reconnaissez en la matière. **Votre décision aurait ainsi uniquement pour conséquence que le régulateur ne pourrait s'abstenir de tout contrôle en la matière, de même que votre décision d'assemblée Hollande (CE, Assemblée, 8 avril 2009, n° 311136, A) impliquait qu'il ne pouvait exclure toute forme de prise en compte des interventions du président de la République. Nous nous bornerons à observer que seuls des déséquilibres durables et manifestes, révélant une intention délibérée de l'éditeur de favoriser un courant de pensée ou d'opinion, quel qu'il soit (il ne saurait évidemment être question d'un contrôle à géométrie variable), devraient pouvoir être sanctionnés. »**

¹ Comme il existe pour la mesure de la diversité ou de la présence des femmes à la télévision.

Sur le fondement de cette notion de contrôle des « déséquilibres durables et manifestes, révélant une intention délibérée de l'éditeur de favoriser un courant de pensée ou d'opinion, **le groupe n°5 estime que la seule position acceptable est celle consistant à examiner les déséquilibres manifestes en matière de pluralisme interne, sans que l'on sache exactement sur quels critères cela devait reposer.**

Si certains suggèrent que l'Arcom pourrait envisager de se doter d'une « *fairness doctrine* à la française », sous la forme d'une délibération de son collège, il n'est pas certain que cela soit efficace. La « *fairness doctrine* » était une politique de la Commission fédérale des communications américaines (FCC), introduite en 1949, qui exigeait que les titulaires de licences de radiodiffusion et de télévision présentent les questions controversées d'intérêt général, et le fassent, selon les termes de la commission, d'une façon honnête, équitable et équilibrée. Le principe d'impartialité avait deux composantes : d'une part, les radiodiffuseurs devaient consacrer une partie de leur temps d'antenne à la discussion des questions controversées d'intérêt général, d'autre part, ils devaient diffuser les différents points de vue concernant ces questions, sous une forme libre, sans qu'un temps d'antenne égal ne soit exigé pour chaque point de vue, dès lors que ces différents points de vue étaient *a minima* présentés. Le principal objectif de cette doctrine était de s'assurer que les téléspectateurs aient accès à une pluralité de points de vue. En 1969, la Cour suprême des États-Unis a confirmé le droit général de la FCC à faire appliquer ce principe d'impartialité là où les chaînes étaient limitées¹. Elle a motivé son avis par le fait que la rareté du spectre de diffusion, qui limitait les possibilités d'accès aux ondes, engendrait la nécessité d'un tel principe². **Cette doctrine du régulateur a cependant été abandonnée en 1987.**

En tout état de cause, il semble que l'Arcom ait déjà pratiqué par le passé un comptage plus précis du pluralisme à l'occasion de certaines crises ou événements majeurs (attentats, questions de bioéthique), sous une forme non publiée lui permettant d'apprécier la présentation honnête des questions prêtant à controverse, ce qui pourrait être une piste à explorer dans le cadre des débats actuels.

Proposition 6 :

Renforcer l'exigence d'honnêteté de l'information et faire évoluer les pratiques de sanction de l'Arcom pour renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de ses prérogatives en la matière.

L'honnêteté de l'information est déjà au cœur de la loi de 1986, ce qui donne une base légale suffisante à l'ARCOM pour agir, en s'autosaisissant ou sur saisine des citoyens. Elle l'a par exemple fait au mois de juillet dernier, en imposant à la chaîne C8 une amende de 500 000 euros en raison d'une séquence problématique de l'émission « Touche pas à mon poste ! » au cours de laquelle un invité avait évoqué la consommation d'une prétendue drogue à base de sang d'enfant par des personnalités politiques de premier plan.

L'Arcom pourrait s'inspirer de la pratique de l'OFCOM pour renforcer ses exigences en matière d'honnêteté de l'information.

À travers la notion de « *due impartiality* », l'OFCOM exerce un contrôle de l'impartialité de l'information approprié au sujet et à la nature du programme. Le site de l'OFCOM précise ainsi expressément que « l'impartialité ne signifie pas qu'il faille accorder un temps de parole égal à tous les participants, mais que tous les arguments et toutes les facettes de tous les arguments doivent être représentés. L'approche de l'impartialité peut ainsi varier en fonction de la nature du sujet, du type de programme et de chaîne, de l'attente probable du public quant au contenu, et de la mesure dans laquelle le contenu et l'approche sont signalés au public. » (traduction des rapporteuses) .

¹ Red Lion Broadcasting Co. contre FCC, 8 juin 1969.

² À noter toutefois que la doctrine a été révoquée par la FCC par une décision Syracuse Peace Council de 1989, en raison précisément de la pluralité des sources d'information disponibles. La décision relève ainsi que : « *The intrusion by government into the content of programming occasioned by the enforcement of [the Fairness Doctrine] restricts the journalistic freedom of broadcasters ... [and] actually inhibits the presentation of controversial issues of public importance to the detriment of the public and the degradation of the editorial prerogative of broadcast journalists.* »

Les critères appliqués par l'OFCOM¹

1. Les informations, sous quelque forme que ce soit, doivent être rapportées avec l'exactitude voulue et présentées avec l'impartialité requise.
2. Les erreurs significatives dans les informations doivent normalement être reconnues et corrigées rapidement à l'antenne. Les corrections doivent être programmées de manière appropriée.
3. Aucun homme politique ne peut être utilisé comme présentateur, intervieweur ou reporter dans un programme d'information, sauf, exceptionnellement, si cela est justifié d'un point de vue éditorial. Dans ce cas, l'appartenance politique de cette personne doit être clairement indiquée au public. Exigences particulières en matière d'impartialité : journaux télévisés et autres programmes Questions de controverse politique ou industrielle et questions relatives à l'ordre public actuel. Exclusion de points de vue ou d'opinions.
4. Les programmes des services de télévision et de radio, à l'exception des services restreints doivent exclure toute expression des points de vue et opinions de la personne fournissant le service sur des sujets de controverse politique et industrielle et sur des sujets relatifs à la politique publique actuelle (à moins que cette personne ne s'exprime dans un forum législatif ou devant un tribunal). Les points de vue et opinions relatifs à la fourniture de services de programmes sont également exclus de cette exigence. La préservation de l'impartialité
5. L'impartialité sur les questions de controverse politique ou industrielle et les questions relatives à la politique publique actuelle doit être préservée de la part de toute personne fournissant un service de programmes télévisés, de télétexte, de radio nationale et des services de programmes sonores numériques. Cet objectif peut être atteint au cours d'un programme ou d'une série de programmes pris dans leur ensemble.
6. La diffusion d'émissions liées sur le plan rédactionnel et traitant du même sujet (dans le cadre d'une série dans laquelle l'organisme de radiodiffusion télévisuelle s'efforce de faire preuve d'impartialité) doit normalement être indiquée clairement au public à l'antenne.
7. Les points de vue et les faits ne doivent pas être déformés. Les points de vue doivent également être présentés avec l'importance voulue dans des délais appropriés.
8. Tout intérêt personnel d'un journaliste ou d'un présentateur, qui remettrait en question l'impartialité du programme, doit être clairement indiqué au public.
9. Les présentateurs et les reporters (à l'exception des présentateurs et des reporters des journaux télévisés), les présentateurs d'émissions ou de sujets "d'opinion personnelle" ou "d'auteur" et les présidents de programmes de discussion peuvent exprimer leur propre point de vue sur des sujets de controverse politique ou industrielle ou sur des questions relatives à la politique publique actuelle. Toutefois, les autres points de vue doivent être représentés de manière adéquate soit dans l'émission, soit dans une série d'émissions prises dans leur ensemble. En outre, les présentateurs ne doivent pas utiliser l'avantage d'apparaître régulièrement pour promouvoir leurs points de vue d'une manière qui compromette l'exigence d'impartialité. Les tribunes téléphoniques des présentateurs doivent encourager et ne pas exclure d'autres points de vue.
10. Un point de vue personnel ou une émission ou un sujet dont l'auteur est un journaliste doit être clairement signalé au public dès le début. Il s'agit d'une exigence minimale qui peut ne pas être suffisante dans toutes les circonstances. (Les animateurs de tribunes téléphoniques à la radio sont exemptés de cette disposition, sauf si leur statut d'opinion personnelle n'est pas clair). Questions faisant l'objet d'une controverse politique ou industrielle majeure et les questions majeures liées à la politique publique actuelle.
11. En plus des règles ci-dessus, l'impartialité doit être préservée sur les questions sur des sujets de grande controverse politique ou industrielle et sur des sujets importants relatifs à l'ordre public actuel par la personne fournissant un service (énuméré ci-dessus) dans chaque programme ou dans des programmes clairement liés entre eux et diffusés en temps utile.
12. Lorsqu'il s'agit de sujets de grande controverse politique ou industrielle ou de questions importantes liées à la politique publique actuelle, un éventail suffisamment large de points de vue significatifs doit être inclus et dûment pris en compte dans chaque programme ou dans des programmes clairement liés entre eux et diffusés en temps utile. Les opinions et les faits ne doivent pas être déformés.
13. La prévention d'une prééminence induite des points de vue et des opinions sur les questions de controverse politique ou industrielle et les questions relatives à la politique publique actuelle. La règle 13 s'applique aux services de radio locaux (y compris les services de radio communautaires), aux services de programmes sonores numériques locaux (y compris les services de programmes sonores numériques communautaires) et aux services de contenu radiophonique soumis à lice. Les radiodiffuseurs ne doivent pas accorder une importance excessive aux points de vue et aux opinions des personnes ou des organismes particuliers sur des sujets de controverse politique ou industrielle et sur des sujets relatifs à la politique publique actuelle dans tous les programmes inclus dans un service (énumérés ci-dessus) pris dans leur ensemble

¹ Traduction des rapporteuses.

Cette approche, si elle était reprise dans des lignes directrices, par exemple, pourrait permettre à l'Arcom, comme à l'OFCOM, d'apprécier le respect du principe d'honnêteté de l'information à l'aune d'une séquence particulière, mais aussi d'une série de programmes, afin de renforcer son contrôle.

→ **Faire évoluer les pratiques de sanction de l'Arcom pour renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de ses prérogatives en matière d'honnêteté de l'information.**

L'Arcom est une autorité administrative indépendante, et elle maîtrise donc la manière dont elle applique la loi, sous le contrôle du Conseil d'État, qui contrôle notamment le caractère proportionné de la sanction prononcée au regard du manquement constaté¹.

Comme l'a rappelé le Conseil d'État dans son avis sur un projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique², « la procédure de sanction en matière audiovisuelle comporte **trois étapes : l'envoi d'une mise en demeure par le collège de l'autorité de régulation, le déclenchement d'une procédure de poursuites par un rapporteur indépendant désigné par le vice-président du Conseil d'État qui décide de l'opportunité de notifier des griefs et de proposer une sanction, le prononcé de la sanction par le collège de l'autorité.** Cette procédure est la résultante de plusieurs évolutions de la loi du 30 septembre 1986.

Si aucun principe général du droit n'impose à une autorité administrative indépendante de mettre en demeure l'auteur d'un manquement d'y mettre fin avant de le sanctionner et si l'article 42 de la loi du 30 septembre 1986 fait de la mise en demeure avant le prononcé d'une sanction par **le Conseil supérieur de l'audiovisuel une faculté, le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 88 248 DC du 17 janvier 1989, l'a érigée, dans le domaine audiovisuel, en exigence constitutionnelle au regard de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en relevant que l'article 42 définit de manière générale les manquements des éditeurs et distributeurs de services comme ceux résultant du fait, pour ces personnes, de ne pas s'être conformées « à la mise en demeure de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1^{er} et 3 - 1 ».**

Cette mise en demeure a pour objet d'éclairer son destinataire sur la nature et la portée des obligations qu'il a méconnues.

Le Conseil d'État a par ailleurs (Société Lebanese Communication Group, 6 janvier 2006, n° 279596) jugé que, **pour éviter un préjugement qui contreviendrait à l'exigence d'impartialité rappelée par l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la procédure de sanction suivie devant le CSA ne peut être engagée qu'à raison de faits postérieurs à la mise en demeure.** La loi a été mise en conformité avec cette exigence conventionnelle par les modifications apportées à l'article 42-1 par la loi n° 2013 1028 du 15 novembre 2013, lequel dispose en son premier alinéa que « si la personne faisant l'objet de la mise en demeure ne se conforme pas à celle-ci, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, peut prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, une sanction reposant sur des faits distincts ou couvrant une période distincte de ceux ayant fait l'objet d'une mise en demeure ». Cet édifice procédural, qui distingue l'Arcom des autres autorités de régulation, s'explique par la spécificité du secteur régulé, et par les garanties qui entourent la liberté d'expression, qui excluent tout ce qui pourrait s'apparenter à une censure.

Cependant, en gardant en tête l'ensemble de ces garanties procédurales, il est possible selon le Groupe 5, de rendre la procédure suivie par l'Arcom plus efficiente.

Lors de son audition par la mission d'évaluation de la loi Bloche, Olivier Schrameck, ancien président du CSA, est revenu sur la procédure de sanction de l'Arcom, fixée par les articles 42-1 et suivants de la loi du 30 septembre 1986, dont la lourdeur et la complexité ne permettent pas à l'Arcom de faire preuve de réactivité. Par exemple, une sanction de 50 000 euros a été prononcée à l'encontre de l'éditeur de la chaîne CNews en janvier 2024 en raison d'une séquence de l'émission Face à l'info, diffusée un an et demi auparavant, le 24 septembre 2022, qui présentait les résultats d'un « classement » des villes internationales les plus sûres comme des faits établis, alors qu'ils étaient dépourvus de caractère scientifique et fondés sur des données non officielles.

¹ CE, 29 novembre 2022, Société Diversité TV et Société Monte Carlo RMC, n° 452762, 452763 ; CE, 22 novembre 2019, Société RT France, n° 422790.

² conseil-état.fr

Sans remettre en cause l'essentiel de la procédure de sanction, dont l'équilibre répond aux garanties procédurales importantes précitées, le groupe de travail n°5 considère que la doctrine de l'Arcom pourrait évoluer afin de supprimer le recours à l'envoi de « lettres de mise en garde » ou de « lettres de rappel fermes à la réglementation » envoyées à titre préventif¹ mais non prévues par les textes, qui retardent l'édiction des sanctions et sont susceptibles de donner le sentiment de l'inaction de l'Autorité sur ces sujets sensibles.

S'agissant des mises en demeure², actuellement, la loi de 1986 prévoit, à ses articles 42 et 42-1 que toute sanction est nécessairement précédée d'une mise en demeure, qui doit porter sur des faits différents mais de même nature que ceux qui justifient la sanction.

Au regard de ce qui vient d'être exposé et notamment des contraintes constitutionnelles évoquées, il semblerait difficile de s'exonérer de toute mise en demeure, par exemple sous la forme d'avertissement immédiat non précédés d'une mise en demeure. Une fois la mise en demeure énoncée, le groupe n°5 estime que sa publicité devrait être plus largement renforcée, notamment par la diffusion par les chaînes et programmes qui en font l'objet. En revanche, il ne paraît pas souhaitable, contrairement à ce qui est notamment préconisé par le rapport parlementaire de bilan de la loi Bloche, qu'un éditeur mis en demeure pour un manquement à ses obligations déontologiques puisse être sanctionné en cas de nouveau manquement déontologique, de nature différente sur le fondement de la même mise en demeure, dès lors que la mise en demeure est une garantie procédurale fondamentale du respect du contradictoire, qui fait l'objet d'une protection particulière en matière d'audiovisuel.

Proposition 7 :

Soutenir les initiatives de certification des méthodes de production journalistique et du mode d'élaboration de l'information pour renforcer la qualité de l'information, notamment en ligne.

La JTI (*Journalism Trust Initiative*) est un outil de certification des médias d'information qui souhaitent jouer la transparence sur leur organisation et leurs pratiques éditoriales, notamment en matière d'éthique et de déontologie. Elle a été initiée par RSF et conçue comme une norme ISO, développée par un panel de 130 experts internationaux (incluant entre autres l'AFP, Associated Press, BBC, Guardian, des fédérations syndicales de journalistes...) sous l'égide du Comité Européen de Normalisation (CEN) et publiée comme Workshop Agreement CWA 17493 pour récompenser le journalisme de confiance et le respect des normes professionnelles. **Le groupe France Médias Monde a récemment obtenu la certification, en recevant le score de 100 % sur l'ensemble de l'évaluation**³.

Pour les promoteurs de la démarche, il s'agit d'encourager les médias à s'engager dans une démarche de transparence. Il ne s'agit pas d'une norme portant atteinte à la liberté éditoriale d'un média, mais d'une certification des médias dont la gouvernance et les modes de fonctionnement garantissent la qualité de l'information, pour passer d'une logique de *name and shame* à une logique de *praise*.

La démarche se fait en deux étapes :

- **Une autoévaluation de sa conformité avec la norme JTI, basée sur la norme internationale (CWA 17493), qui comprend 18 clauses et 130 critères** (qui évaluent la transparence : propriétaires du média, management, canaux de distribution, sources de revenus, collecte de données... ; et les méthodes de production : Chartes éditoriales, mécanismes de correction, formation des journalistes, responsabilité sur le contenu fourni par le grand public, procédures internes, etc.). **Cette auto-évaluation est gratuite, prend environ 2 semaines et un mois, et se fait via la plateforme JTI, disponible pour tous les médias. Sa validité est de deux ans (avec clause de mise à jour obligatoire pour le média en cas de changements importants, ex : changement d'actionnaire).**

¹ Cf. la doctrine de l'Arcom à ce sujet : arcom.fr

² Article 42 : « Les éditeurs et distributeurs de services de communication audiovisuelle et les opérateurs de réseaux satellitaires peuvent être mis en demeure de respecter les obligations qui leur sont imposées par les textes législatifs et réglementaires et par les principes définis aux articles 1^{er} et 3-1. L'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique rend publiques ces mises en demeure. (...) » Article 42-1 : « Si la personne faisant l'objet de la mise en demeure ne se conforme pas à celle-ci, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique peut prononcer à son encontre, compte tenu de la gravité du manquement, et à la condition que celui-ci repose sur des faits distincts ou couvre une période distincte de ceux ayant déjà fait l'objet d'une mise en demeure, une des sanctions suivantes »

³ france24.com

- **Un audit externe, évaluation indépendante par un organisme certificateur accrédité¹** : suite à la vérification de la conformité lors de l'auto-évaluation, les médias peuvent obtenir la certification officielle en se soumettant à un audit. L'audit permet de vérifier que cette conformité des pratiques à la norme internationale CW 17493 est non seulement déclarée mais aussi mise en œuvre au sein des rédactions : 130 critères vérifiés par les certificateurs indépendants, audit externe réalisé par des certificateurs accrédités² (Deloitte et Alliance for Audited Media) selon une procédure normalisée (programme de processus d'audit). Les certifications sont délivrées aux médias conformes à la *Journalism Trust Initiative*. **Le processus dure de 1 à 3 mois. La validité de la certification est de deux ans (avec clause de mise à jour obligatoire pour le média en cas de changements importants, ex : changement d'actionnaire³). Le coût est compris entre 6 000 à 8 000 euros par média en fonction de la taille de la rédaction et du tarif journalier des certificateurs.**

À noter que dans son étude sur les réseaux sociaux⁴, le Conseil d'État avait considéré « cette forme d'auto-régulation » comme « prometteuse dans la mesure où elle s'attache au processus interne d'élaboration de l'information délivrée par les médias, c'est-à-dire à leur organisation interne et aux garanties qu'elle offre en termes de sérieux de l'information délivrée, et non aux contenus publiés au cas par cas. »

Pour autant, ce dispositif présente trois limites difficilement surmontables : un risque juridique d'atteinte excessive à la liberté d'expression ; un coût élevé pour les petites structures ; une utilité modérée pour les marques reconnues, qui n'ont pas besoin de cette certification.

Une telle certification ne saurait être imposée

En droit, l'imposition obligatoire de ce mécanisme est susceptible de porter à la liberté d'expression, constitutionnellement garantie, une atteinte injustifiée, la finalité poursuivie (droit à l'information, qualité de l'information) ne paraissant pas suffisante pour compenser le caractère extrêmement intrusif du dispositif. Le terme de certification, que le groupe n°5 utilise dans le présent rapport, pourrait d'ailleurs être revu pour éviter toute ambiguïté sur une « certification » ou une « labellisation » de l'information en tant que telle et recentrer cet outil sur la garantie apportée aux méthodes de fonctionnement d'un média, et non sur les contenus qu'il produit.

Le portage de la proposition au niveau européen, outre son caractère incertain (le DMA, le DSA, l'EMFA sont derrière nous, et la révision de la directive SMA ne se prête qu'imparfaitement à l'inscription d'un tel mécanisme dans le droit), ne permettrait pas de surmonter les difficultés constitutionnelles identifiées, dès lors que la liberté d'expression est également protégée par le droit de l'Union européenne.

¹ Deloitte pour France Médias Monde.

² Tous les certificateurs les plus reconnus ont été contactés pour les sensibiliser au lancement de JTI. Tout certificateur souhaitant certifier des médias avec la norme JTI doit se certifier lui-même au préalable ou apporter des garanties sur le sérieux de leurs processus et la compétence de leurs équipes. Le *program document* approuvé par le conseil de certification convoqué à la demande de JTI prévoit les conditions d'exercice de la certification, pour que les offres des différents acteurs soient harmonisées. Compte tenu de la taille du marché des médias (et aussi de son poids économique et de sa santé générale) par rapport à d'autres secteurs d'activité, Deloitte a longtemps opéré seul la certification dans l'Hexagone. Les évolutions récentes étant très positives, différents acteurs présents en France ont récemment fait savoir qu'ils étaient intéressés. Un système d'accréditation (d'agrément des certificateurs) pourrait être mis en place.

³ L'équipe JTI de RSF suit les échéances de validité des rapports et audits et contacte les médias qui doivent se lancer dans un renouvellement. En ce qui concerne les changements importants intervenant dans l'intervalle des 2 ans de validité de l'audit (comme le changement d'actionnaires), trois dispositifs jouent. Tout d'abord, c'est le média qui s'engage lors de la signature de son rapport de transparence et la validation de son audit à signaler tout changement substantiel et à les renouveler le cas échéant. Ensuite, l'équipe JTI en charge de sensibiliser les médias et les certificateurs eux-mêmes connaissent suffisamment bien les médias audités pour être au courant de ces changements. Enfin, le conseil de certification peut également recevoir des saisines sur les doutes sérieux qui peuvent être communiqués sur une certification.

⁴ Étude annuelle, 2022.

En opportunité, au regard des vifs débats engagés sur la liberté d'expression dans le contexte de la décision récente du Conseil d'État, **il ne paraît pas souhaitable de rendre obligatoire une telle certification, qui pourrait donner l'impression d'une première étape vers une logique de contrôle ou de censure incompatible avec la liberté d'expression**, même si l'esprit du dispositif ne soit pas à ce jour d'imposer un quelconque contrôle sur la ligne éditoriale d'un média, ou sur son contenu. Le risque est également de créer une « usine à gaz » coûteuse, donc difficilement respectée par les petits acteurs. Pour les marques, ce dispositif est assez inutile, car leur réputation leur permet déjà de garantir la qualité de l'information qu'elles produisent. Il paraît difficile d'identifier la plus-value de cette certification au regard du poids de la réputation et de l'image de marque (des journaux, des chaînes TV ou radio), qui sont en elles-mêmes gages de qualité de l'information. Il paraît honnêtement difficile de considérer qu'un lecteur des *Échos*, du *Monde*, du *Figaro* ou, il fût un temps, de *Minute* ... n'a pas connaissance de la qualité des informations qu'il y trouve (ni de la ligne éditoriale du journal d'ailleurs).

La question de l'articulation avec la CPPAP pourrait enfin se poser, bien que les critères appliqués par la CPPAP n'ait rien d'une certification, dès lors qu'aucun mécanisme n'est destiné à prévenir une divergence. En tout état de cause, l'appréciation de la CPPAP ne saurait être conditionnée à l'obtention du JTI.

Il existe par ailleurs d'autres leviers existants et juridiquement solides (levier déontologique, conditionnalité renforcée des aides à la presse¹ permettant d'encourager l'investissement dans les rédactions) qui pourraient être renforcés pour encourager la production d'une information de qualité.

Une adhésion facultative des médias à cette initiative pourrait néanmoins être bénéfique sur les plateformes et réseaux sociaux

La mise en œuvre d'une certification pourrait être un **levier intéressant pour renforcer la qualité de l'information disponible en ligne, sous réserve que cette certification soit reconnue par Google, Meta et X**, notamment, afin que les contenus des médias certifiés puissent être poussés dans les algorithmes de recommandation et mieux référencés que des comptes non certifiés JTI, ce qui ne serait pas nécessairement facile à obtenir de ces acteurs, qui ont pour habitude de faire payer pour un meilleur référencement, d'une part, et qui ont leur propre système d'identification des contenus d'actualité vérifiés² (moins exigeant), d'autre part.

Les critères du JTI pourraient prendre en compte certaines des propositions portées en matière de déontologie et d'indépendance

Au regard de ce qui a été évoqué auparavant, on comprend bien que le JTI pourrait servir de vecteur pour favoriser la déontologie ou l'indépendance des médias, s'il prenait en compte, par exemple, l'existence et le dynamisme du comité d'éthique d'un média, l'adhésion au CJDM, l'existence d'une charte de déontologie, le nombre de journalistes titulaires d'une carte de presse, la gouvernance du média (effectivité des mécanismes destinés à garantir l'indépendance des journalistes, par exemple vis-à-vis de l'actionnaire), la transparence du média vis-à-vis de ses utilisateurs en matière de financement. La possibilité de prendre en compte de la notion juridique de « traitement journalistique des contenus », connue en matière d'aides à la presse, pourrait également être envisagée.

Il va sans dire que l'ensemble de ces critères ne pourraient qu'être transparents et portés à la connaissance du public.

¹ Apport de Laurence Franceschini sur le renforcement de l'exigence du traitement journalistique pour accéder aux aides à la presse.

² Aujourd'hui, Facebook ou Meta disposent de leur propre système d'identification avec l'Index de pages d'actualité ([facebook.com](https://www.facebook.com/index)). Les personnes qui souhaitent être référencées par cet index voient leur candidature examinée selon des critères établis en collaboration avec des éditeurs, des universitaires et des acteurs du secteur (site web opérationnel, disposant d'un domaine vérifié ; concordance des informations ; contenu journalistique ; équipe éditoriale composée de plusieurs personnes).

Les modalités

Actuellement, la certification est opérée par un organisme certificateur indépendant agréé. Il paraît souhaitable que la certification soit délivrée de manière indépendante de l'État et du secteur.

À ce stade, **le groupe n°5 propose qu'un tel système reste souple, facultatif et indépendant de l'État**, bien qu'il puisse intégrer dans son évaluation la conformité à des obligations législatives ou réglementaires existants par ailleurs (déontologie, indépendance, etc.), ce qui serait cohérent avec nos autres propositions par ailleurs.

Il ne paraît pas ailleurs pas souhaitable que l'État ou les autorités européennes s'engagent pour contraindre les réseaux sociaux à tenir compte d'une labellisation issue d'une telle autorégulation.

En effet, si cette proposition paraît simple sur le plan technique, elle est cependant assez engageante sur le plan politique et pourrait avoir des effets de bord dangereux, en ce qu'elle imposerait aux réseaux sociaux et aux plateformes de hiérarchiser les contenus, non pas en fonction des revenus publicitaires, mais d'un mécanisme d'autorégulation non soumis au contrôle de l'État, ce qui créerait un précédent assez risqué pour d'autres domaines (produits pharmaceutiques, santé, ...).

III. Sur l'indépendance des journalistes et la déontologie

Proposition 8 :

Mettre en place une gouvernance spécifique des médias pour garantir l'indépendance des journalistes avec un droit de veto pour le choix du directeur des rédactions supérieures à une taille critique.

Il existe dans le public une crainte de manipulation de l'information par les actionnaires propriétaires des médias, là où les journalistes revendiquent le fait d'être les premiers producteurs de l'information, ce qui leur confère, selon eux, une forme de droit de propriété sur l'« actif immatériel¹ » qu'est la ligne éditoriale d'un média. Il est permis de penser que la viabilité des médias d'information et la qualité du travail journalistique, et donc *in fine* de l'information, repose sur l'absence ou la limitation du « désalignement » entre la logique éditoriale et actionnariale². Une situation de désalignement conduisant par exemple l'actionnaire à intervenir dans la ligne éditoriale ne peut en effet être un mode de gestion normal d'un média d'information. À noter que, si elle a été peu commentée sur ce point, la décision du Conseil d'État précitée aura également pour effet d'imposer à l'Arcom de porter une appréciation globale sur l'indépendance de l'information. L'article 6.2 du EMFA comporte également, dans sa dernière version, des obligations relatives aux garanties de la liberté éditoriale des médias. Pour répondre à cette préoccupation, l'instauration d'un droit d'agrément est souvent évoquée. Il pourrait permettre aux rédactions d'agrée l'arrivée de nouveaux actionnaires, ou de choisir le nom du directeur de la rédaction. Au cours des dernières semaines, le modèle de fonctionnement du journal *Le Monde* a été souvent pris pour exemple, en ce qu'il combine ces deux mécanismes d'agrément des actionnaires et de choix du directeur de la rédaction.

Les relations entre journalistes et actionnaires au journal *Le Monde*³

Le Monde a longtemps appartenu à ses « actionnaires internes », et notamment à ses journalistes, réunis au sein de la Société des rédacteurs du *Monde* (SRM), créée en 1951.

Quand, en 2010, pour des raisons financières, le groupe *Le Monde* a dû chercher des actionnaires extérieurs et céder la majorité de son capital, les sociétés de personnels et la Société des lecteurs du *Monde* (SDL) ont auditionné les différents candidats au rachat et voté pour choisir l'offre retenue. C'est ainsi que Pierre Bergé, Xavier Niel et Matthieu Pigasse sont devenus propriétaires du groupe *Le Monde*, au sein d'une *holding* nommée *Le Monde libre* (LML). Les actionnaires historiques se sont alors rassemblés dans le pôle d'indépendance du groupe *Le Monde*, qui contrôlait, en 2020, 25,4 % du capital de la Société éditrice du *Monde*. 72,5 % du capital est détenu par LML, où l'on retrouve Xavier Niel, Matthieu Pigasse et le groupe espagnol de presse Prisa.

En avril 2021, les actions possédées par Xavier Niel ont été transférées dans un fonds de dotation (le « Fonds pour l'indépendance de la presse ») et sont statutairement incessibles : elles ne peuvent pas être vendues à un nouvel actionnaire. Autre protection, la modification de ces statuts ne peut pas intervenir sans l'aval du pôle d'indépendance.

¹ Le capital immatériel peut se définir comme la somme du capital humain, relationnel et intellectuel d'une entreprise.

² « Eu égard à leur nature, les obligations d'un éditeur de service en matière d'indépendance de l'information sont au nombre de celles dont la méconnaissance peut être constatée par l'Arcom non seulement au regard d'un programme donné, mais également au regard de l'ensemble de ses conditions de fonctionnement et des caractéristiques de sa programmation. Dans sa demande adressée au CSA, l'association requérante faisait notamment état, de la part du principal actionnaire de la chaîne, d'immixtions dans la programmation de la chaîne contraires aux exigences d'indépendance. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent qu'en se bornant, pour rejeter la demande qui lui était adressée sur ce point par l'association requérante, à relever qu'elle ne pouvait intervenir que si la matérialité d'un manquement était établie au cours d'une séquence identifiée, l'Arcom a fait une inexacte application des dispositions de la loi du 30 septembre 1986. »

³ Source : « *Le Monde* », une indépendance éditoriale totale et absolue, 27 janvier 2021. Source : « *Le Monde* », une indépendance éditoriale totale et absolue, 27 janvier 2021.

La SRM a également le pouvoir de valider, ou non, la désignation du directeur du journal proposé tous les six ans par les actionnaires, ce dernier devant recueillir au moins 60 % des votes des journalistes. Avec le président du directoire nommé par les actionnaires, le directeur du *Monde* forme le directoire du groupe *Le Monde*, qui dirige l'entreprise.

Ces dispositifs ont été renforcés en 2017 par l'obtention d'une « action d'indépendance » sanctuarisant les droits du pôle d'indépendance (et donc des personnels), même en cas de dilution de ce dernier dans le capital du groupe. **S'il ne devait conserver qu'une seule part de capital, le pôle d'indépendance peut : bloquer l'arrivée d'un nouvel actionnaire de la Société éditrice du *Monde* au-delà de 33,34 % ; empêcher une modification des statuts si celle-ci a un impact sur ses droits ; disposer d'un droit de première offre en cas de changement de contrôle de LML avec un délai de six mois pour constituer l'offre.**

En 2019, à la suite de l'arrivée surprise d'un nouvel actionnaire, Daniel Kretinsky, dans la structure juridique détenant les parts de Matthieu Pigasse, et après une mobilisation de la rédaction, des personnels, des lecteurs et de personnalités extérieures, le pôle d'indépendance a obtenu un « droit d'agrément » s'appliquant à toutes les sociétés contrôlant directement ou indirectement le groupe *Le Monde*. Ce nouveau droit donne au pôle **la capacité de bloquer l'entrée d'un nouvel actionnaire qui ne respecterait pas les équilibres entre la rédaction et les propriétaires de l'entreprise.**

La mise en œuvre d'un droit d'agrément de l'actionnaire est également au cœur du travail conduit par Julia Cagé et Benoît Huet qui préconisent dans leur ouvrage *L'information est un bien public* - refonder la propriété des médias (2021).

Plusieurs propositions de loi ont été déposées au Parlement sur ce sujet, qui conduisent toutes à mettre en place un droit d'agrément du directeur de la rédaction, voire des nouveaux actionnaires au bénéfice des journalistes et des salariés, cherchant ainsi à dupliquer le modèle du *Monde* aux médias :

→ **Une proposition de loi relative à l'indépendance des médias (n° 4999, enregistrée le 8 février 2022 à l'Assemblée nationale)**

L'article 1^{er} érige de nouvelles contreparties à l'octroi, par l'État, de nombreux avantages dont peuvent aujourd'hui bénéficier les entreprises éditrices : aides à la presse, tarifs postaux spécifiques, etc.

À l'exception des toutes petites structures (celles de moins de 10 salariés), les entreprises éditrices de presse devront se soumettre à plusieurs règles destinées à favoriser l'indépendance des journalistes et améliorer la qualité de l'information. Elles devront se doter d'un organe de gouvernance paritaire, composé pour moitié de salariés, parmi lesquels au moins deux tiers de journalistes. Cet organe pourra s'opposer, par le biais d'un droit d'agrément, à l'arrivée de tout nouvel actionnaire de contrôle au capital.

Ensuite, afin de garantir l'indépendance des rédactions, celles-ci devront disposer d'un droit de veto sur la nomination, proposée par l'organe de gouvernance paritaire, du directeur de la rédaction.

Aux termes de l'article 8, pour obtenir une fréquence audiovisuelle, les chaînes devront prévoir, dans les conventions conclues avec l'Arcom : un droit de veto des journalistes dans la nomination de leur directeur de la rédaction ; un droit d'agrément permettant à la rédaction d'agréer le nouvel acquéreur, ou, à défaut, de proposer un acquéreur alternatif ; une meilleure transparence sur les actionnaires.

→ **proposition de loi visant à mettre fin à la concentration dans les médias et l'industrie culturelle (n°327, enregistrée le 11 octobre 2022 à l'Assemblée nationale)**

S'agissant de la presse, cette proposition de loi visait à l'instauration d'un mécanisme d'approbation obligatoire par le comité social et économique de tout transfert ou cession de titres à titre onéreux entraînant un changement de contrôle pour les entreprises de presse de plus de onze salariés, au-dessus de certains seuils de diffusion définis par décret.

S'agissant de l'audiovisuel, cette proposition visait à instaurer un mécanisme d'approbation obligatoire par le comité social et économique de tout transfert ou cession de titres à titre onéreux entraînant un changement de contrôle pour les entreprises éditrices d'un service de communication audiovisuelle de plus de onze salariés, au-dessus de certains seuils d'audience moyenne définis par décret.

→ **Une proposition de loi visant à protéger la liberté éditoriale des médias sollicitant des aides de l'État (n° 1638, enregistrée le 12 septembre 2023 à l'Assemblée nationale)**

Il s'agit d'une proposition transpartisane, qui a pour objectif de généraliser un mécanisme d'agrément du directeur de la rédaction par la majorité qualifiée des journalistes travaillant dans les médias qui sollicitent des aides financières de l'État, ou qui sollicitent la mise à disposition d'un canal de diffusion par voie hertzienne terrestre (radio et télévision). La mise en œuvre de ce mécanisme d'agrément serait ainsi de fait rendue obligatoire sous la forme d'un conditionnement des aides à la presse (directes et indirectes) pour les entreprises éditrices de publications présentant un caractère d'information politique et générale, et d'une condition posée au conventionnement des chaînes radio et télévision dont les programmes comportent des émissions présentant un caractère d'information politique et générale avec l'Arcom.

→ **Une proposition de loi visant à renforcer les exigences en matière d'information et d'indépendance des médias (n° 821, enregistrée le 30 juin 2023 au Sénat)**

L'article 7 de la proposition de loi vise à conditionner les aides à la presse et l'attribution des fréquences audiovisuelles à la mesure suivante : l'actionnaire confère aux journalistes un droit de veto sur le choix du directeur ou de la directrice de la rédaction. Ce même article proposait également la mise en œuvre d'un droit d'agrément des actionnaires.

Les difficultés de ces propositions sont de deux ordres :

- **d'une part, d'ordre constitutionnel : le système mis en place doit respecter la liberté d'entreprendre et le droit de propriété ;**
- **d'autre part, d'ordre économique : il est très difficile d'appréhender ex- ante l'incidence économique de la réforme proposée, notamment sur l'attractivité des investissements dans le secteur des médias et une éventuelle « fuite des investisseurs ».**

Le risque est ainsi de conduire à une sous-capitalisation du secteur des médias, alors que l'actionnaire, qui apporte une vision complémentaire à celle des journalistes dans la gestion d'un média (stratégie, marketing, publicité, etc.) est nécessairement intéressé par la ligne éditoriale du média qu'il détient. Contraindre par la loi l'actionnaire dans ses choix comme dans sa ligne éditoriale pourrait *in fine* s'avérer moins efficace que le dialogue qui existe déjà dans la majorité des rédactions entre la société des journalistes et l'actionnaire sur la désignation du directeur de la rédaction.

Dès lors, le groupe 5 recommande plutôt qu'un droit d'agrément la mise en place d'un droit de veto des journalistes sur la désignation du directeur de la rédaction. L'objectif est bien aussi de faciliter l'alignement des logiques actionnariales et éditoriales mais dans une dynamique un peu différente. Ce droit de veto donne un pouvoir d'action aux journalistes mais par exception ; il protège aussi l'actionnaire en lui refusant une nomination « illégitime ».

Concrètement, l'actionnaire devrait soumettre aux journalistes le nom du directeur de la rédaction qu'il souhaite désigner. Si ce nom fait l'objet d'un premier veto, il pourrait faire une nouvelle proposition. En cas de second veto, le groupe n°5 propose un dispositif de sortie de crise en cas de désaccord persistant entre l'actionnaire et les journalistes : ainsi, **si l'actionnaire devait décider de passer outre les deux vetos successifs des journalistes, son « passage en force » devrait marquer le point de départ de la clause de conscience (cf. proposition suivante).**

Cette proposition de droit de veto comporte un risque réel d'inconstitutionnalité, dès lors que le dispositif ainsi envisagé porterait une atteinte inédite à la liberté d'entreprendre de l'actionnaire et propriétaire du média, avec une justification assez incertaine sur le plan constitutionnel, au regard de l'absence d'exigence constitutionnelle sous-jacente et du caractère assez discutable du motif d'intérêt général qui pourrait être avancé. Si le vecteur du conditionnement des aides directes à la presse et l'inscription dans les conventions passées par l'Arcom avec les chaînes pourrait être de nature à réduire ce risque (cf. infra), il n'en demeure pas moins réel.

Au regard des modalités proposées, le groupe n°5 estime toutefois que le risque constitutionnel est suffisamment limité pour que la proposition soit acceptable et juridiquement envisageable.

- **La mise en œuvre d'une telle proposition ne devrait s'appliquer qu'aux médias dont la taille serait supérieure à un seuil critique, afin de ne pas bloquer l'activité des médias les plus modestes, et qui diffusent une information à caractère politique et générale.**

Plusieurs seuils différents sont envisageables : (i) un simple seuil de salariés (à cet égard, les propositions de loi convergent pour retenir un seuil de dix salariés, que le groupe n°5 estime trop bas); ou de journalistes et pigistes permanents (avec un effet possiblement assez restrictif sur le champ d'application d'une telle réforme) ; (ii) la combinaison d'un seuil de salariés ou de journalistes et d'audience (avec un effet, là encore, plutôt restrictif).

Le groupe n°5 estime que le seuil à retenir devrait concerner exclusivement les journalistes salariés et pigistes permanents et qu'il devrait se situer entre 10 et 50 j dans l'entreprise de presse concernée. Ce seuil pourrait être fixé à 24, par référence au seuil de 24 salariés applicable en matière de comité social et économique des entreprises.

La question se pose aussi de l'inclusion du service public de l'audiovisuel. À ce stade, il n'y a pas de réel obstacle à ce que ce nouveau droit s'applique également dans le secteur public, bien que l'on puisse envisager que l'indépendance des journalistes est garantie de manière différente, par l'indépendance que constitue le mode de financement du secteur ainsi que par le mode de désignation de ses dirigeants.

- **Le champ d'application devrait être limité, comme le fait la proposition de loi transpartisane, aux entreprises éditrices de publications présentant un caractère d'information politique et générale, et aux chaînes radio et télévision dont les programmes comportent des émissions présentant un caractère d'information politique et générale.**
- **Les titulaires de ce droit de veto** pourraient être soit les journalistes titulaires d'une carte de presse, soit l'ensemble des salariés du média, soit l'ensemble de la rédaction, soit un organe de gouvernance composé à parité de journalistes titulaires de la carte de presse et de salariés, soit le CSE.

À ce stade, il est proposé plutôt un mode assez restrictif : les titulaires du droit de veto envisagé par le groupe n°5 seront les journalistes titulaires d'une carte de presse travaillant de manière permanente pour le média et les pigistes permanents dont l'ancienneté au sein de l'organe de presse concerné est supérieure à un an, afin d'éviter les effets de « passagers clandestins » de pigistes éventuellement rattachés à un autre média et les risques de contournement lié au recrutement soudain de nouveaux journalistes.

- **La majorité nécessaire à la mise en œuvre de ce veto devrait être fixée aux deux tiers (66%)**

Plusieurs des propositions de loi évoquées convergent vers une majorité qualifiée fixée à 60% des journalistes pour l'agrément du directeur de la rédaction, conformément au modèle du *Monde*. Le groupe n°5 propose un droit de veto de deux-tiers des journalistes pour rendre impossible la désignation du directeur de la rédaction choisi par l'actionnaire.

- **L'instauration de ce mécanisme conditionnerait les aides directes à la presse, et serait inscrite dans le conventionnement entre les chaînes et l'Arcom.**

À la différence de la proposition de loi transpartisane, le groupe n°5 propose de conditionner uniquement les aides directes, pour limiter le risque d'atteinte constitutionnelle à la liberté d'entreprendre.

Proposition 9 :**Faire évoluer le droit d'opposition, la clause de cession et la clause de conscience des journalistes.**

Sur le droit d'opposition des journalistes. La loi visant à « renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias » (loi Bloche) du 14 novembre 2016 généralise à toute la profession le droit d'opposition du journaliste, en vigueur dans l'audiovisuel public depuis 1983. L'article 2 bis de la loi du 29 juillet 1981 sur la liberté de la presse prévoit désormais que « Tout journaliste a le droit de refuser toute pression, de refuser de divulguer ses sources et de refuser de signer un article, une émission, une partie d'émission ou une contribution dont la forme ou le contenu auraient été modifiés à son insu ou contre sa volonté. Il ne peut être contraint à accepter un acte contraire à sa conviction professionnelle formée dans le respect de la charte déontologique de son entreprise ou de sa société éditrice. »

La mise en œuvre est toutefois délicate, tant sur le plan de la caractérisation du manquement susceptible de justifier de la privation des aides publiques, que sur la procédure (possibilité de saisine du juge prudhomal ou de l'administration). Ce droit d'opposition ne se matérialise donc que très peu, mais il paraît toutefois peu opportun de le supprimer, dès lors qu'il a été considéré en 2016 comme une avancée significative dont peuvent se prévaloir les journalistes.

Sur la clause de conscience. Aujourd'hui, la clause de conscience très difficile à appliquer parce qu'en pratique ni le point de départ ni la durée d'application n'est fixée par les textes.

Aux termes de l'article L. 7112-5 du code du travail : « Si la rupture du contrat de travail survient à l'initiative du journaliste professionnel, les dispositions des articles L. 7112-3 et L. 7112-4 sont applicables, lorsque cette rupture est motivée par l'une des circonstances suivantes :

- 1° Cession du journal ou du périodique ;
- 2° Cessation de la publication du journal ou périodique pour quelque cause que ce soit ;
- 3° Changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal ou périodique si ce changement crée, pour le salarié, une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux. Dans ces cas, le salarié qui rompt le contrat n'est pas tenu d'observer la durée du préavis prévue à l'article L. 7112-2. »

Le journaliste doit motiver la résiliation de son contrat de travail par l'une des trois hypothèses du code du travail, ce qui lui permet de bénéficier d'une indemnité de licenciement.

Lorsque le journaliste invoque la clause de conscience (3°) sur le fondement du changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal, ou périodique si ce changement crée, pour le salarié, une situation de nature à porter atteinte à son honneur, à sa réputation ou, d'une manière générale, à ses intérêts moraux aucun délai de préavis ne lui est imposé. Une simple lettre recommandée adressée à la direction de la publication suffit pour faire jouer la clause de conscience, et faire bénéficier au journaliste qui l'active d'indemnités de licenciement.

Sur la clause de cession. La clause de cession (1° de l'article L. 7112-5 du code du travail précité) est, comme la clause de conscience, une disposition qui permet au journaliste de quitter de sa propre initiative une entreprise de presse, tout en percevant les indemnités de licenciement. Elle fait l'objet de critique des éditeurs qui considèrent qu'elle fragilise leur fonctionnement.

→ **Faire évoluer le droit d'opposition des journalistes**

Il pourrait être envisagé de **clarifier les modalités de mise en œuvre du droit d'opposition des journalistes devant les prud'hommes**.

→ **Rendre la clause de conscience plus opérationnelle et l'encadrer davantage dans le temps**

Actuellement, l'activation de la clause de conscience présente deux difficultés, pour les journalistes, d'une part, et pour les éditeurs de presse, d'autre part.

Pour les journalistes, en cas de changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal, le défaut de point de référence et de point de départ de la clause de conscience est problématique. Ainsi, les journalistes du JDD n'ont pas pu se prévaloir de leur clause de conscience avant que tout « changement notable » ne soit avéré, bien que la nomination d'un nouveau directeur de la rédaction soit actée et de fait susceptible de conduire à ce changement. Pour les éditeurs de presse, la difficulté tient à l'absence d'encadrement dans le temps de la clause de conscience, puisqu'aucun délai n'est exigé pour mettre en œuvre une clause de conscience.

Pour répondre à cette difficulté, deux propositions peuvent être faites :

- **Encadrer dans le temps l'activation de la clause de conscience** (par exemple, en posant une condition d'un délai raisonnable de six mois) ;
- **Clarifier le point de départ en objectivant mieux** le changement notable dans le caractère ou l'orientation du journal ou périodique dans l'hypothèse d'un changement de directeur de la rédaction ou de la reprise du média par un actionnaire. Les actionnaires pourraient être contraints d'explicitier leur ligne éditoriale, sur le modèle de la raison d'être des entreprises, par exemple sous la forme d'un document interne (charte, etc), opposable par les journalistes, qui permettrait d'identifier la ligne éditoriale et d'objectiver un changement de cette ligne dans une procédure d'activation de la clause de conscience. *A minima*, le choix par un actionnaire d'un rédacteur en chef ayant essuyé un, voire deux vetos des journalistes, devrait déclencher automatiquement le point de départ de la clause de conscience.
- **Faire évoluer la clause de cession pour l'encadrer davantage dans le temps**

La clause de cession fait l'objet de deux critiques principales de la part des éditeurs de presse : d'une part, son automaticité ; d'autre part, l'absence de limitation dans le temps.

L'article L. 7112-5 1° du Code du travail n'impose aucun délai aux journalistes pour mettre en œuvre cette clause dite de cession du moment que la résiliation est motivée par la cession. D'ailleurs, la Cour de cassation a rejeté à plusieurs reprises l'argument selon lequel la décision devait intervenir dans un délai raisonnable (Cass. soc. 30 novembre 2004, n° 02-42.437 ; 16 février 2012, n° 10-18.525). Toutefois, la mise en œuvre tardive de la clause de cession peut parfois faire échec au droit du journaliste si les circonstances permettent de constater l'absence de lien de causalité entre la cession et la rupture du contrat de travail (CA Paris, Pôle 6 - Chambre 7 6 juin 2019, n° 17/09081 ; Cass. soc. 8 juillet 2020, n° 18-21.460).

Certains préconisent une modification des règles permettant de mieux protéger les éditeurs, comme la suppression ou la modification de la clause de cession des journalistes, pour en faire une clause de conscience « inversée » où l'éditeur devrait prouver que le changement de la ligne éditoriale ne heurtera pas les journalistes. Sur ce point, il semble nécessaire d'encadrer davantage la clause de cession dans le temps, par un délai plus court que la clause de conscience dès lors que le point de départ est davantage certain. Un délai de trois mois pourrait être proposé. S'agissant de l'automaticité, il semble nécessaire de la préserver.

Proposition 10 :

Structurer une instance d'autorégulation qui fédère les acteurs du secteur et associe le public en matière de déontologie, mutualise les bonnes pratiques et apporte de la transparence.

Le CDJM a été créé le 2 décembre 2019 sous la forme d'une association loi 1901, à l'issue d'une réflexion engagée par un premier rapport de Marie Sirinelli¹, suivie d'un rapport d'Emmanuel Hoog et Sylvie Clément-Cuzin², assez alignés sur la nécessité de créer une instance d'autorégulation dans les médias, s'inspirant des différents modèles existants en Europe. Aujourd'hui, ce conseil, qui rassemble journalistes et éditeurs, a pour objectif de rétablir la confiance et de faire progresser la déontologie. Il est compétent pour la déontologie de la presse et de l'audiovisuel (secteur pour lequel l'Arcom dispose également d'une compétence au titre notamment des obligations déontologiques qui figurent dans les conventions qu'elle passe avec les chaînes de télévision et de radio). Son financement repose aujourd'hui en majorité sur des subventions de la DGMIC. Il a été saisi 741 fois en 4 ans par le public ce qui représente 459 actes journalistiques. Il s'agit d'un organe d'autorégulation, dès lors que la profession de journaliste n'est pas une profession réglementée. Il ne connaît pas aujourd'hui le succès escompté, ce qui explique la persistance d'un financement par des subventions, en raison d'une forme de désintérêt des médias, notamment parce qu'ils ont déjà des comités d'éthique (bien qu'ils ne soient dans les faits que peu fonctionnels, cf. proposition suivante) et préfèrent examiner les questions déontologiques en interne, sans voir nécessairement la plus-value que représenterait l'adhésion à un « conseil de presse » externe. Pour autant, nos différentes auditions nous permettent de converger sur la nécessité de renforcer l'autorégulation du secteur, soit par le CDJM, soit par une instance d'autorégulation nationale repensée, transmédia et complémentaire aux dispositifs mis en place par la loi Bloche. Dans tous les cas, l'articulation de ce Conseil avec le régulateur qu'est l'Arcom et avec les comités d'éthique créés par la loi Bloche doit être soigneusement pensée.

Conforter le cas échéant le CDJM en renforçant les incitations des médias à adhérer

Le périmètre d'intervention du CDJM doit être le plus large possible.

Au regard de la diversité des médias et des supports d'information, le périmètre d'information du CDJM devrait être le plus large possible, et inclure l'ensemble des producteurs d'information (journalistes, médias, influenceurs, blogueurs), dès lors qu'ils dépassent une audience résiduelle (nombre d'abonnés, audience, etc). Sa composition devrait refléter cette diversité.

Les modalités de saisine devraient être larges, et porter sur les questions de déontologie au sens strict.

Le CDJM devrait pouvoir être saisi tant par le public que par les journalistes. La saisine pourrait aller au-delà des seules publications, et pourrait porter sur les mesures de fonctionnement des entreprises de presse susceptibles de porter atteinte ou de mettre en péril la déontologie des journalistes concernés (manipulation de la ligne éditoriale par l'actionnaire, par exemple). Il paraît par ailleurs important de préserver la possibilité d'une saisine par le public, notamment en matière de *fake news*, sous réserve de l'articulation entre les différentes instances compétentes (Arcom, comités d'éthique de la loi Bloche, CDJM).

La composition du CDJM pourrait être renforcée par la présence d'un collège d'experts (juristes, avocats, professeurs de droit, magistrats) afin de renforcer la légitimité des décisions. Les comités d'éthique de la loi Bloche devraient aussi y être représentés.

Renforcer les incitations à l'adhésion au CDJM. La profession de journaliste n'étant pas réglementée, il paraît difficile d'imposer de manière directe l'adhésion d'un média ou d'une rédaction au CDJM. Toute proposition en ce sens pourrait être examinée par le Conseil constitutionnel à l'aune de la liberté d'expression, ce qui impose une certaine prudence.

¹ « Autorégulation de l'information : Comment incarner la déontologie ? », remis à la ministre de la Culture en février 2014.

² « Confiance et liberté - Vers la création d'une instance d'autorégulation et de médiation de l'information », remis au ministre de la Culture le 27 mars 2019.

Plusieurs modèles semblent envisageables :

- Un conditionnement des aides à la presse s'agissant de la presse écrite ainsi qu'une condition tenant à l'adhésion dans les conventions entre l'Arcom et les chaînes de radio et de télévision ;
- Un mécanisme d'adhésion contractuelle des médias à cette structure ;
- **L'intérêt d'associer le public au fonctionnement du CDJM.**

Le groupe n°5 estime que la saisine du CDJM par le public doit rester possible, afin qu'il joue pleinement son rôle en lien avec les attentes des citoyens.

- Penser l'articulation avec les comités d'éthique et l'Arcom.

Le CDJM devrait fonctionner en réseau. Afin de renforcer la légitimité des comités d'éthique internes aux médias, il pourrait être envisagé, sous réserve que les modalités de saisine soient alignées, de rendre obligatoire la saisine préalable du comité d'éthique interne lorsqu'il existe.

Une plus grande coordination devrait être envisagée entre l'Arcom (qui peut également être saisie par le public sur une séquence¹, comme c'est régulièrement le cas) et le CDJM, sur les sujets d'intérêt commun, par exemple via la systématisation d'un échange préalable au rendu de décisions sur le périmètre commun à l'Arcom et au CDJM, et un mécanisme de renvoi des demandes pour lesquelles l'Arcom est incompétente vers le CDJM.

Proposition 11 :

Garantir l'effectivité de la loi Bloche en revoyant le fonctionnement des comités d'éthique.

La mission d'évaluation d'impact de la loi n° 2016-1524 du 14 novembre 2016 visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias a récemment remis ses conclusions et conclut au faible dynamisme de ces comités :

	NOMBRE DE RÉUNIONS		NOMBRE DE SAISINES HORS ORGANE DU GROUPE		AVIS SUR LES SAISINES	
	2021	2022	2021	2022	2021	2022
RADIO FRANCE	8	5	81	73	1	6
FRANCE TÉLÉVISIONS	NON RENSEIGNÉ	NON RENSEIGNÉ	11	2	2	2
FRANCE MÉDIAS MONDE	3	2	0	0	0	0
TF1	2	2	0	0	0	0
ALTICE MEDIA	2	2	NON RENSEIGNÉ	1	8	1
M6	NON RENSEIGNÉ	3	1	0	1	0
CANAL PLUS	NON RENSEIGNÉ	NON RENSEIGNÉ	0	2	0	2
EUROPE 1	NON RENSEIGNÉ	NON RENSEIGNÉ	2	0	2	0

¹ arcom.fr

→ **La mise en place des comités d'éthique pourrait être davantage contrainte dans la presse écrite**

Le groupe n°5 propose d'obliger les acteurs qui bénéficient de plus d'un million d'euros d'aides à la presse à mettre en place des comités d'éthique fonctionnels, ce qui pourrait susciter un effet d'entraînement pour les acteurs plus petits.

→ **Le fonctionnement des comités d'éthique gagnerait à être assez largement revu**

Plusieurs pistes pourraient être suivies pour renforcer la visibilité et le dynamisme des comités d'éthique :

- En matière d'audiovisuel, une conférence annuelle des membres comités d'éthique pourrait être animée par l'Arcom pour créer une logique de réseau et de « référents » en matière d'éthique et de déontologie. L'instance d'autorégulation - ou le CDJM - pourrait coanimer cette conférence.
- Dans la presse, un réseau des membres des comités d'éthique pourrait être constitué, et animé par le CDJM ;
- le principe de la publication sur le site internet du média de la composition des comités pourrait être acté dans la loi ;
- la création d'un mécanisme de saisine de ces comités facilement accessible et simple d'utilisation pourrait être rendue obligatoire ;
- les membres des comités d'éthique devraient être rémunérés afin de renforcer l'attractivité de ces fonctions.

Dans les deux cas, les canaux de saisine sont à clarifier afin de garantir la possibilité de saisine par le public et par les journalistes, en préservant une capacité d'autosaisine. Une meilleure articulation devrait être envisagée dans les structures où il existe par ailleurs des organes de médiation. En revanche, le groupe n°5 n'est pas favorable à une proposition de nomination des membres des comités d'éthique dans l'audiovisuel sur avis conforme de l'Arcom, ce qui irait à l'encontre de la logique de responsabilisation des éditeurs qui préside à leur création.

IV. Un espace informationnel en voie de recomposition

Sur ce point, il ne paraît pas opportun au groupe n°5 d'adopter des propositions fortes pour revenir sur l'édifice construit par le DMA et le DSA, dès lors qu'il vient d'entrer en vigueur et qu'il est encore trop prématuré d'en évaluer le résultat¹. Une évaluation doit en revanche dès à présent être envisagée et portée auprès de la Commission, afin d'en mesurer l'efficacité.

Proposition 12 :

Créer un socle minimal d'obligations applicables à tous les médias d'information (influenceurs médias, blogs...), attachées à la notion d'information.

Nous avons pu constater lors de nos auditions un écart considérable entre la rigueur, réelle ou supposée, des obligations imposées au secteur audiovisuel (et dans une bien moindre mesure, à la presse écrite), qui contraste face à la dérégulation de l'ensemble des autres acteurs que nous avons considérés comme étant des producteurs d'information, bien qu'ils ne puissent être caractérisés comme des médias d'information à proprement parler (faute de la présence de journalistes professionnels et d'une rédaction si c'est la définition retenue, ou d'un rôle de diffusion de l'information à proprement parler si l'on retient une approche plus lâche).

Entreraient dans la catégorie de producteurs d'information les journalistes professionnels, bien sûr, mais aussi les influenceurs, et les blogueurs.

La difficulté de cette catégorie est sans doute son hétérogénéité.

D'un côté, les journalistes sont soumis à des obligations déontologiques qui ne peuvent être sanctionnées par le juge. Ils doivent respecter, en France, la charte des devoirs professionnels des journalistes français et la charte de Munich de 1971. Il paraît inconcevable de faire peser sur eux des obligations plus fermes, au risque de porter atteinte à leur statut, qui fait l'objet d'une protection juridique particulière au regard du statut de la liberté d'expression en droit français et européen.

De l'autre, les producteurs d'information divers et variés que sont les influenceurs, comptes médias sur les réseaux sociaux, entreprises de médias et autres blogueurs ne sont soumis à aucune obligation particulière lorsqu'ils produisent l'information. Ils sont même déresponsabilisés puisque ce sont les hébergeurs (plateformes et réseaux sociaux) qui sont soumis à une obligation de lutter contre les *fake news*, de retrait ou d'invisibilisation des contenus qu'ils produisent et qui contreviennent à la loi.

Or, dès lors que la contribution de ces producteurs d'information à la liberté d'expression et au débat public, si elle n'est en rien comparable à celle des journalistes, ne peut cependant être ignorée, il paraîtrait possible de leur fixer quelques obligations minimales par la loi, sur le modèle de celles posées par la loi du 9 juin 2023 en matière de protection des consommateurs², sans méconnaître le principe d'égalité. Au regard de la récente décision de la CJUE³, ces obligations devront être portées au niveau européen pour les acteurs établis hors de France, mais pour ceux établis en France, il est possible de définir des règles.

¹ Le 17 février dernier, le DSA a commencé à s'appliquer à tous les intermédiaires en ligne.

² Cf. annexe.

³ CJUE, 9 novembre 2023, Google Ireland, cf. annexe.

Le champ d'application

La difficulté est de définir un champ d'application prévisible qui permette de saisir efficacement la réalité de ces « producteurs d'information » qui ne sont pas des journalistes professionnels.

La loi du 9 juin 2023 définit les influenceurs comme « les personnes physiques ou morales qui, à titre onéreux, mobilisent leur notoriété auprès de leur audience pour communiquer au public, par voie électronique, des contenus visant à faire la promotion, directement ou indirectement, de biens, de services ou d'une cause quelconque. » (article 1^{er} de la loi).

Nous pourrions partir d'une définition similaire pour définir les producteurs d'information visés par notre régulation de la manière suivante : « les personnes physiques ou morales qui, à titre gratuit ou onéreux, mobilisent leur notoriété auprès de leur audience pour communiquer au public, par voie électronique, des contenus d'information dont ils sont les auteurs, à l'exception des journalistes professionnels au sens de l'article L.7111-3 du code du travail, exercent une activité d'influence médiatique. »

L'exception ménagée pour les journalistes professionnels au sens de l'article L.7111-3 du code du travail ne vaudrait qu'en tant qu'ils s'expriment sur les réseaux sociaux et les plateformes dans l'exercice de leurs fonctions au sein d'une rédaction. Un journaliste professionnel qui produirait des contenus en son nom propre, sans que le journal auquel il appartient ne puisse être considéré comme responsable de ses publications, pourrait être soumis à ce socle d'obligations de droit commun.

Il conviendrait de poser un seuil (nombre d'abonnés, de lecteurs, de connexions, de « vues »), afin de viser uniquement les producteurs d'information dont l'audience justifie qu'ils soient régulés.

Une charte relative à ces obligations minimales pourrait dans un premier temps être mise en place sous l'égide de l'Arcom

L'ARCOM pourrait dans un premier temps initier et encadrer une démarche d'autorégulation des info-influenceurs, et de tous les producteurs de contenus d'information par exemple sous la forme de la rédaction d'une charte collaborative (« charte des producteurs d'information ») endossée collectivement, qui pourrait reprendre, au moins en partie, les grands principes déontologiques de la profession de journaliste.

L'ARPP et le ministère de l'Économie et des Finances ont déjà élaboré un Guide de bonne conduite Influenceurs & Créateurs de contenus¹. Ces recommandations portent notamment sur la distinction entre les contenus éditoriaux et les contenus publicitaires, la protection des mineurs, la véracité des informations diffusées² et le respect des droits d'auteur et de la propriété intellectuelle. Ce guide pourrait être actualisé et consolidé par un renforcement des précisions relatives aux exigences déontologiques imposées aux producteurs d'information dans le traitement de l'information. Le certificat de l'influence responsable³, également mis au point par l'ARPP pourrait également être complété par une option « Information » afin de tenir compte de la multiplication des producteurs d'information.

L'adhésion à cette charte, dont le contenu aurait vocation à être évolutif dans le temps pour en renforcer la portée et les dispositions, et les adapter aux évolutions du paysage médiatique, enverrait ainsi pour les acteurs se définissant comme « producteurs d'information » un signal de qualité et de fiabilité de l'information qu'ils véhiculent.

¹ economie.gouv.fr

² Sur la partie « information », on trouve seulement la précision suivante : « Les personnes exerçant l'activité d'influence commerciale, au regard de leur large audience, ont une responsabilité dans la protection des publics. Il est ainsi fondamental de vérifier par vous-même une information avant de la publier ou de la relayer, d'autant plus que les plateformes en ligne jouent désormais un rôle majeur dans les mécanismes d'information et de formation de l'opinion publique. »

³ arpp.org

La définition d'obligations minimales par le législateur

Dans un second temps, cette régulation pourrait être inscrite dans la loi, à travers la fixation d'obligations limitées.

Ces obligations ne pourraient qu'être minimales. D'abord, parce qu'elles porteraient nécessairement atteinte à la libre expression, et devraient pour cette raison être proportionnées à la finalité d'intérêt général poursuivie qui serait, en l'espèce, la qualité de l'information et du débat public, la lutte contre la manipulation de l'information et les ingérences étrangères.

Le Conseil constitutionnel rappelle ainsi régulièrement sa jurisprudence traditionnelle au terme de laquelle l'exercice de la liberté d'expression et de communication est une condition de la démocratie et l'une des garanties du respect des autres droits et libertés, et qu'il « en va notamment ainsi, compte tenu de l'état actuel des moyens de communication, de son exercice par le biais des services de communication au public en ligne, eu égard au développement généralisé de ces services ainsi qu'à leur importance pour la participation à la vie démocratique et l'expression des idées et des opinions. » Toutefois, « il est loisible au législateur d'édicter des règles concernant l'exercice du droit de libre communication et de la liberté de parler, d'écrire et d'imprimer. Il lui est aussi loisible, à ce titre, d'instituer des dispositions destinées à faire cesser des abus de l'exercice de la liberté d'expression et de communication qui portent atteinte à l'ordre public et aux droits des tiers.»¹

Il paraîtrait cependant difficile d'imposer à ces acteurs des obligations telles que le pluralisme ou le respect d'obligations déontologiques particulières, sans méconnaître leur droit de propriété et leur liberté d'entreprendre.

Les obligations qui pourraient être prescrites devraient ainsi essentiellement porter sur la transparence et la lutte contre les fausses nouvelles, afin de mieux responsabiliser les producteurs d'information, bien que de nombreuses dispositions existent déjà en ce sens. Cela permettrait notamment de cibler les comptes qui se contentent de relayer des informations sans les vérifier (par exemple Médiavenir, Alertes Infos, etc., présents sur X).

On pourrait par exemple envisager de les soumettre à une obligation de traitement honnête de l'information, sous le contrôle de l'Arcom, à l'image du contrôle qu'elle exerce sur les chaînes TV et audio, avec une possibilité de saisine par les citoyens. Il faudrait toutefois soigneusement articuler cette responsabilité individuelle des producteurs d'information avec la responsabilité des plateformes.

¹ Décision n° 2018-773 DC du 20 décembre 2018, Loi relative à la lutte contre la manipulation de l'information

Le droit applicable en matière de *fake news* diffusées par des producteurs d'information¹

« Aujourd'hui, ces acteurs sont déjà soumis à un certain nombre de dispositions de droit commun. L'art. 322-14 du code pénal réprime le fait de communiquer ou de divulguer une fausse information dans le but de faire croire qu'une destruction, une dégradation ou une détérioration dangereuse pour les personnes va être ou a été commise. L'art. 224-8 du code pénal incrimine quant à lui le fait par quiconque, en communiquant une fausse information, de compromettre sciemment la sécurité d'un aéronef en vol ou d'un navire. L'art. 443-2 du code de commerce réprime le fait de diffuser par quelque moyen que ce soit des informations mensongères ou calomnieuses visant à altérer les prix. L'art. 97 du code électoral réprime le délit de diffusion de fausses nouvelles en punissant d'un an les individus ayant partagé de fausses informations ayant pesé sur le vote.

En outre, le législateur français a souhaité se doter d'outils particuliers, outre ceux déjà prévus par le code pénal et le droit de presse. La loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information dite de lutte contre les « *fake news* », a mis en place un dispositif de signalement des fausses informations, ainsi que des obligations de transparence et de loyauté à la charge des plateformes. Le CSA, devenu l'Arcom le 1^{er} janvier 2022, a reçu la mission de veiller au suivi de ces mesures. Pour cela, l'autorité de régulation a adopté une recommandation le 17 mai 2019, destinée aux plateformes, pour les inciter à prendre des mesures concrètes pour lutter contre les fausses informations. En complément de ces mesures, l'ARCOM peut inviter les plateformes à sensibiliser les utilisateurs à l'univers des réseaux sociaux, mais également à instaurer un dialogue lui permettant d'accéder aux informations relatives à la diffusion de *fake news*. À ce titre, il est demandé aux plateformes de nommer un interlocuteur référent, avec lequel l'autorité peut instaurer un contact.

Par ailleurs, pour répondre au problème spécifique de la diffusion de fausses informations en période électorale pouvant alors peser sur la sincérité du scrutin, cette loi impose, en période électorale, des obligations de transparence aux opérateurs de plateforme en ligne (article L. 163-1 du code électoral) et instaure une procédure de référé « anti *fake news* » visant à faire cesser toute diffusion de fausses informations durant les trois mois précédant un scrutin national dans le cadre des élections (article L. 163-2 du code électoral). Les demandeurs en référé peuvent être le Ministère public, tout candidat, tout parti ou groupement politique ou toute personne intéressée. Les défendeurs peuvent être les hébergeurs ou les fournisseurs d'accès à internet. La décision sera rendue sous 48 heures à compter de la saisine. Par deux décisions du 20 décembre 2018 (n° 2018-773 DC et n° 2018-774 DC), le Conseil constitutionnel a jugé conforme la nouvelle voie de référé visant à faire cesser la diffusion de fausses informations durant les trois mois précédant un scrutin national dans le cadre des élections. Il a toutefois émis une réserve d'interprétation sur la notion de fausse information en jugeant, sachant que le référé peut avoir pour effet de faire cesser la diffusion de certains contenus, que « les allégations ou imputations mises en cause ne sauraient, sans que soit méconnue la liberté d'expression et de communication, justifier une telle mesure que si leur caractère inexact ou trompeur est manifeste. Il en est de même pour le risque d'altération de la sincérité du scrutin, qui doit aussi être manifeste. » Aucune application de ce texte n'est pour l'heure connue. »

¹ Source : étude annuelle du Conseil d'État sur les réseaux sociaux, 2022.

Il pourrait également être envisagé de renforcer les exigences applicables en matière de transparence sur la nature des contenus diffusés, publicitaire ou informationnelle.

Aujourd'hui, l'article 20 de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique précise déjà que : « Toute publicité, sous quelque forme que ce soit, accessible par un service de communication au public en ligne, doit pouvoir être clairement identifiée comme telle. Elle doit rendre clairement identifiable la personne physique ou morale pour le compte de laquelle elle est réalisée. »

Cette règle pourrait ainsi être précisée dans le cas des influenceurs médias et politiques, afin de souligner que la distinction entre un contenu publicitaire et un contenu d'information doit être précisément faite par ces « info-influenceurs »¹. Au demeurant, les nouveaux médias *pure-players* devraient également s'y soumettre : selon une étude réalisée en 2015 par l'agence de marketing Contently auprès de lecteurs américains, plus de 70% des usagers n'arrivent pas à reconnaître qu'un contenu de type « *native advertising* »² est une publicité et l'assimilent à un « vrai » contenu journalistique³.

Enfin, il pourrait être envisagé de conférer aux producteurs d'information, lorsqu'il s'avère qu'ils contribuent à un traitement journalistique de l'information et que leurs comptes dépassent une certaine audience, un statut d'éditeur *ad hoc*.

Il y a quinze ans, en clôture des États généraux de la presse écrite, le 23 janvier 2009, le président de la République avait annoncé la création d'un statut d'éditeur de presse en ligne fondé sur les critères définis par le groupe de travail presse et Internet, présidé par Bruno Patino, en particulier l'emploi de journalistes professionnels et le caractère journalistique du traitement de l'information proposée à l'internaute. À la suite de cette réflexion, la loi du 12 juin 2009 favorisant la diffusion et la protection de la création sur Internet a permis de poser les bases d'un régime juridique et économique spécifique pour les services de presse en ligne, qu'il s'agisse de sites liés à un titre de la presse imprimée ou de sites d'information tout en ligne.

Le service de presse en ligne est défini par l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse. Il doit répondre à plusieurs critères établis par le décret n°2009-1340 du 29 octobre 2009 : « On entend par service de presse en ligne tout service de communication au public en ligne édité à titre professionnel par une personne physique ou morale qui a la maîtrise éditoriale de son contenu, consistant en la production et la mise à disposition du public d'un contenu original, d'intérêt général, renouvelé régulièrement, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet d'un traitement à caractère journalistique, qui ne constitue pas un outil de promotion ou un accessoire d'une activité industrielle ou commerciale. »

¹ C'est en pratique respecté par les plus sérieux d'entre eux : jai-un-pote-dans-la.com

² Publicité payante dont les formats reprennent l'apparence du site sur lequel ils sont diffusés. Les annonces sont donc natives puisque très intégrées, suscitant l'engagement des internautes d'une façon non intrusive.

³ contently.com

Pour la reconnaissance d'un service de presse en ligne qui ouvre le droit aux aides à la presse, l'éditeur doit mettre à disposition du public :

- les obligations légales d'identification, par analogie avec les mentions légales exigées pour la presse imprimée ;
- un service édité « à titre professionnel » ;
- un contenu, utilisant essentiellement le mode écrit, renouvelé régulièrement et daté, afin d'exclure les simples mises à jour ponctuelles et partielles ;
- un contenu « original, composé d'informations présentant un lien avec l'actualité et ayant fait l'objet [...] d'un traitement à caractère journalistique » (il est précisé que « ce traitement, qui peut être apporté par des agences de presse agréées au sens de l'ordonnance du 2 novembre 1945, est réalisé par une équipe rédactionnelle composée de journalistes professionnels au sens de l'article L. 7111-3 du code du travail ») ;
- un contenu « d'intérêt général », celui-ci étant défini dans des termes proches de ceux retenus pour la presse imprimée (article D18 du Code des postes et des télécommunications électroniques) ;
- un contenu ne présentant pas un caractère violent ou pornographique ;
- un service en ligne ne constituant pas un « instrument de publicité ou de communication » et n'apparaissant pas comme « l'accessoire d'une activité [...] commerciale ».
- L'éditeur doit par ailleurs avoir la maîtrise éditoriale du contenu et prévoir un dispositif permettant de signaler un contenu illicite sur les espaces de contribution.

Les producteurs d'information que l'on cherche à réguler ne respectent pas nécessairement ces critères, et ne sont en majorité pas éligibles aux aides à la presse pour cette raison : les exigences d'un contenu utilisant essentiellement le mode écrit, du caractère professionnel du service, d'une rédaction de journalistes professionnels font notamment obstacle à leur qualification de service de presse en ligne.

Pour autant, l'influence croissante de ces nouveaux producteurs d'information justifie que leur soient imposées des obligations légales d'identification, par exemple, afin de limiter leur anonymat. Sur le modèle du 1 du III de l'article 6 de la loi du 21 juin 2004 sur l'économie numérique, devraient ainsi être mis à disposition du public : s'il s'agit de personnes physiques, leurs noms, prénoms, domicile et numéro de téléphone et, si elles sont assujetties aux formalités d'inscription au registre du commerce et des sociétés ou au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat, le numéro de leur inscription ; s'il s'agit de personnes morales, leur dénomination ou leur raison sociale et leur siège social, leur numéro de téléphone et, s'il s'agit d'entreprises assujetties aux formalités d'inscription au registre du commerce et des sociétés ou au registre national des entreprises en tant qu'entreprise du secteur des métiers et de l'artisanat, le numéro de leur inscription, leur capital social, l'adresse de leur siège social ; le nom du directeur de la publication (l'article 93-2 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 précise que lorsque le service de communication au public en ligne est fourni par une personne physique, le directeur de la publication est cette personne physique).

Ces obligations, qui semblent proportionnées au regard de l'influence croissante des acteurs influents sur les réseaux sociaux, seraient de nature à faciliter l'engagement de la responsabilité des producteurs d'information en cas de méconnaissance de la loi, et répondent ainsi à un motif d'ordre public fort de nature à garantir leur constitutionnalité.

Proposition 13 :

Le DSA impose déjà aux plateformes un certain nombre d'obligations et leur responsabilité est susceptible d'être engagée en tant qu'hébergeurs de contenus.

Les plateformes devront notamment :

- être transparentes quant à leurs politiques de modération des contenus, leurs systèmes de recommandation et la publicité qu'elles diffusent ;
- garantir les droits des utilisateurs *via* des mécanismes de signalement et de traitement interne des réclamations ;
- prendre des mesures renforcées de protection des mineurs en ligne ;
- pour les places de marché, être diligentes vis-à-vis des vendeurs qui mettent en vente leurs produits ou services sur leur plateforme en ligne.

Conformément aux articles 34 et 35 du DSA, les très grandes plateformes et les très grands moteurs de recherche devront par ailleurs procéder chaque année à une analyse des risques systémiques qu'ils génèrent (sur la haine et la violence en ligne, les droits fondamentaux, le discours civique, les processus électoraux, la santé publique...), et prendre les mesures nécessaires pour atténuer ces risques (respect de codes de conduite, suppression des faux comptes, visibilité accrue des sources d'information faisant autorité...). Il s'agit de l'unique point d'entrée du DSA en matière de désinformation et de respect des droits fondamentaux.

Ce texte étant encore récent, les dispositions et avancées permises par le DSA, comme plus largement celles contenues dans le DMA, devront faire l'objet d'une évaluation de leurs effets dans les années à venir.

Toutefois en complément, le groupe n°5 propose de renforcer la responsabilité des plateformes et des réseaux sociaux en cas de diffusion de fausses informations ou d'informations manipulées par des comptes de producteurs d'information (hors médias traditionnels ou services de presse en ligne) dont l'audience dépasse un certain niveau : ce qui reviendrait, lorsque certaines conditions sont réunies, à leur reconnaître une responsabilité éditoriale vis-à-vis des contenus qu'elles diffusent, tout en ménageant bien évidemment le cas des médias traditionnels et des services de presse en ligne.

La Cour de justice a déjà, certes de manière assez restrictive, admis qu'il soit enjoint par une juridiction d'un État membre à un hébergeur d'empêcher la réapparition d'un contenu illicite dans un « cas spécifique » : elle a ainsi dit pour droit que le droit de l'Union ne s'oppose pas à ce qu'un hébergeur tel que Facebook soit enjoint de supprimer des commentaires identiques et, sous certaines conditions, équivalents à un commentaire précédemment déclaré illicite (CJUE, 3 octobre 2019, C-18/18 Eva Glawisch-nig-Piesczek/Facebook Ireland Limited).

Cette proposition devra être portée au niveau européen (cf. proposition suivante), avec le soutien d'autres États membres susceptibles d'être intéressés, tels que l'Allemagne.

Proposition 14 :

Porter une position au niveau européen afin de prévoir une exception à l'application du principe du pays d'origine aux obligations générales et réglementaires édictées par les États membres à l'encontre des plateformes (cf. arrêt de la CJUE du 9 novembre 2023).

Alors que les citoyens demandent, comme l'ont montré les rencontres citoyennes, une plus grande régulation des plateformes, l'arrêt de la CJUE du 9 novembre 2023 (Google Ireland) semble marquer un coup d'arrêt dans la possibilité de mettre en œuvre ces régulations au niveau national, en ce qu'il fait application du principe du pays d'origine pour prohiber l'édition de règles générales et abstraites par un État membre concernant un service localisé dans un autre État membre.

À l'heure où la Commission européenne réfléchit aux propositions qui pourraient être mises à l'ordre du jour de l'agenda politique européen après les élections, **il semble important de proposer au législateur européen de modifier la directive 2000/31 afin de permettre expressément l'adoption de mesures générales et abstraites par les États membres à l'encontre des plateformes sans méconnaître les libertés garanties par le traité.** Une telle exception au principe du pays d'origine a par exemple été prévue par la directive SMA, dans un contexte différent.

Cette évolution pourrait notamment permettre de renforcer les obligations imposées aux plateformes, en renforçant leur responsabilité éditoriale.

À cet égard, les questions préjudicielles renvoyées par le Conseil d'État le 6 mars dernier¹ devraient **donner à la France l'occasion de se mobiliser devant la Cour de justice pour faire valoir une interprétation de la directive moins restrictive que celle de la Cour.**

À noter qu'une telle proposition, si elle pourrait être soutenue par d'autres États membres, se heurterait probablement à une certaine réticence de la Commission européenne et du Parlement européen. C'est d'autant plus vrai que le règlement (UE) 2022/2065 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (DSA) qui vise à responsabiliser les prestataires de services intermédiaires, et en particulier les géants du numérique au sein du marché intérieur, vient seulement d'entrer en vigueur le 25 août 2023 après deux années d'intense négociation aux fins d'adoption.

Proposition 15 :

Poursuivre le portage politique du partenariat pour l'information et la démocratie.

Le Partenariat pour l'information et la démocratie a été lancé le 26 septembre 2019 à New York. Les États participants s'engagent à promouvoir des cadres juridiques nationaux et internationaux encourageant l'exercice de la liberté d'opinion et d'expression et l'accès à une information libre, plurielle et fiable. Ils invitent les entreprises qui structurent l'espace mondial de l'information et de la communication à respecter des principes de transparence, de responsabilité et de neutralité et à assurer la compatibilité de leurs activités avec les droits de l'Homme afin de promouvoir une information fiable.

Afin de mettre en œuvre les principes du Partenariat, un Forum sur l'information et la démocratie a été créé le 10 novembre 2019 par *Reporters sans frontières* (RSF) et dix organisations indépendantes de la société civile. Le Forum a publié plusieurs rapports et lancé un Observatoire sur l'information et la démocratie, chargé de fonctionner comme un « GIEC de l'information » et de produire des évaluations sur l'espace mondial de l'information.

Le groupe n°5 propose de poursuivre le portage politique, qui pourrait être pensé comme un lieu de coopération public-privé sur le modèle du Forum des droits sur Internet².

¹ [conseil-état.fr](https://www.conseil-etat.fr)

² Organisme de corégulation mis en place en 2001 afin de réunir et organiser la concertation en entreprises, société civile et acteurs publics sur les sujets de régulation liés à internet.

V. Modèle économique : vers une meilleure captation des ressources publicitaires I,II,III, etc.

Constats :

La concentration du marché publicitaire se traduit par de moindres recettes publicitaires dans le secteur des médias, comme le décrit le rapport Publicité en ligne : pour un marché à armes égales de l'IGF en 2020 :

Concentration du marché publicitaire : 75 % du chiffre d'affaires et 90 % de la croissance annuelle du secteur en France sont captés par deux acteurs, Google et Meta.

Pertes de recettes des médias :

- La contribution du digital aux médias historiques ne représente en France que 6% des revenus de la publicité digitale en France, avec 16% du total *display* et 36% du *display* hors social.
- Dans le cas de la presse, les recettes publicitaires sur le support papier ont baissé de 71% entre 2000 et 2017 (euros constants), sans que les transferts vers la publicité digitale n'aient pu compenser la perte de ressources correspondantes.

Les éditeurs, et notamment les médias, sont placés dans une situation de dépendance économique vis-à-vis des plateformes du fait de la déstabilisation de leur modèle économique : ils sont contraints à être référencés sur Google Search et sur les réseaux sociaux, sous peine d'être rendus invisibles ; et l'automatisation croissante des achats d'espaces publicitaires en ligne conduit à ce que les intermédiaires publicitaires, dont Google, captent une partie des revenus publicitaires à chaque maillon de la chaîne de valeur : entre 40% et 50% des investissements des annonceurs seulement sont effectivement perçus par les éditeurs.

Proposition 16 :**Obliger à l'interopérabilité des services d'intermédiation de publicité en ligne.**

Les "services d'intermédiation de publicité en ligne" désignent tout service numérique visant à faciliter la mise en relation en temps réel entre un annonceur, ou son mandataire, et un vendeur d'espaces publicitaires sur Internet, ou son mandataire, afin de procéder à l'achat ou la vente d'espaces publicitaires sur Internet, ou à assurer le suivi ou l'efficacité des campagnes publicitaires sur internet.

En pratique sur les *Walled gardens* (jardins clos), tels que Facebook, Instagram, Google ou YouTube, les annonceurs ne peuvent acheter des espaces sur les inventaires propriétaires qu'en passant par les régies intégrées des plateformes, ou par leurs solutions d'achat-vente : par exemple sur Google ou YouTube, l'acte d'achat doit passer par AdSense. Les plateformes réservent en effet la majeure partie de leur offre d'espaces publicitaires aux annonceurs utilisant leurs propres services d'intermédiation en ligne.

Imposer l'interopérabilité des services réduirait l'avantage concurrentiel que Google tire de l'interconnexion de tous ses services publicitaires et faciliterait à terme l'émergence d'autres services concurrents qui pourraient proposer aux médias des services équivalents à ceux de Google, ce qui atténuerait la dépendance des médias à Google.

Si des obligations très ambitieuses ont été mises en place dans le cadre du *Digital Markets Act* (DMA), et vont permettre de mieux réguler les "gatekeepers", l'obligation d'interopérabilité est limitée aux systèmes d'exploitation et assistants virtuels, et ne répond donc pas à l'enjeu des services d'intermédiation de la publicité en ligne.

La proposition n°16 vise à étendre aux services d'intermédiation de publicité en ligne l'obligation d'interopérabilité telle qu'elle est établie pour les systèmes d'exploitation à l'article 6.1.c) du DMA, afin de permettre l'accès aux inventaires publicitaires sans condition d'utilisation d'un outil technologique propre. Les fournisseurs de services d'intermédiation de publicité en ligne seraient ainsi tenus d'assurer que leurs services soient interopérables avec les services fournis par d'autres fournisseurs de services d'intermédiation de publicité en ligne pour le même type de fonctionnalités. Cette disposition constituerait toutefois vraisemblablement une obligation générale et réglementaire édictée à l'encontre des plateformes, et ne pourrait donc être prise par la France unilatéralement au regard du principe du pays d'origine (cf. partie 6). Cette disposition devrait donc être introduite lors de la prochaine révision triennale du DMA, sauf à ce qu'une exception soit apportée au principe du pays d'origine dans le secteur des médias.

Cette proposition doit également être lue comme étant complémentaire d'une autre proposition concernant la possibilité d'imposer l'interdiction - pour les contrôleurs d'accès au sens du DMA (donc META, AMAZON et GOOGLE à date) - de favoriser leurs propres services publicitaires, dont la portée dépasse toutefois le périmètre du présent rapport.

Proposition 17 :**Réorienter les recettes publicitaires des annonceurs ainsi reconstituées vers le secteur des médias par le biais d'incitations RSE.**

Une disposition contraignante semble peu adaptée.

À l'inverse une disposition de type RSE, élargie à des enjeux démocratiques apparaît plus opérante, sur le modèle des « contrats climat » qui constituent des engagements volontaires environnementaux des entreprises en matière de publicité.

Fonctionnement du dispositif RSE :

Ce dispositif s'adresserait aux annonceurs qui souhaiteraient y recourir :

- d'une part, d'être transparents sur leurs canaux de publicités et la part d'annonces consacrées dans les médias ;
- d'autre part, de préserver une part d'annonce, dans des termes à définir par le législateur, dans le secteur médiatique.

Périmètre des médias concernés par ce dispositif RSE : ce périmètre devrait dans un premier temps être suffisamment large pour que le dispositif se déploie en bénéficiant à de nombreux acteurs médiatiques. Pourraient ainsi en bénéficier les médias respectant les conditions ci-dessous (non cumulatives, ni exhaustives), qui :

- Disposent du statut de SPEL (Service de Presse en Ligne) délivré par la CPPAP (Commission Paritaire des Publications et Agences de Presse)
- Disposent du statut de SMAD (Service de Médias Audiovisuels à la Demande) dont les obligations sont contrôlées par le CSA (Conseil Supérieur de l'Audiovisuel)
- Démonstrent l'existence d'un process de validation des contenus diffusés par un comité de rédaction et/ou un directeur de publication
- Démonstrent l'existence d'un process de validation des contenus générés par les utilisateurs avant publication

Une fois ce dispositif fonctionnel, ce périmètre pourrait être révisé de manière à renforcer la conditionnalité du bénéfice de ces ressources, par exemple en réservant le fléchage de ces recettes à des acteurs respectant d'autres critères de l'information de qualité (par exemple, pourcentage de journalistes professionnels au sein d'une rédaction, respect du droit du travail, adoption d'une charte de déontologie, soumission à un processus de certification, etc.).

Proposition 18 :**Soutenir les éditeurs de presse dans la négociation des droits voisins.****Droits voisins et information :**

Le groupe de travail n°5 s'accorde à soutenir le principe de renforcer l'effectivité des droits voisins en ce qui concerne la rémunération de l'information du fait de sa diffusion par les plateformes numériques.

De nouveaux enjeux émergent, comme la rémunération de l'usage de l'information par les intelligences artificielles tant pour leur entraînement que pour la production de contenus : pour ces usages, et dans la mesure où il n'est pas acquis que les droits voisins constituent le vecteur de protection juridique de l'information le plus efficient, le groupe de travail n°5 s'en tient à réaffirmer l'importance que chaque usage de l'information s'accompagne de la rémunération de sa production à sa juste valeur.

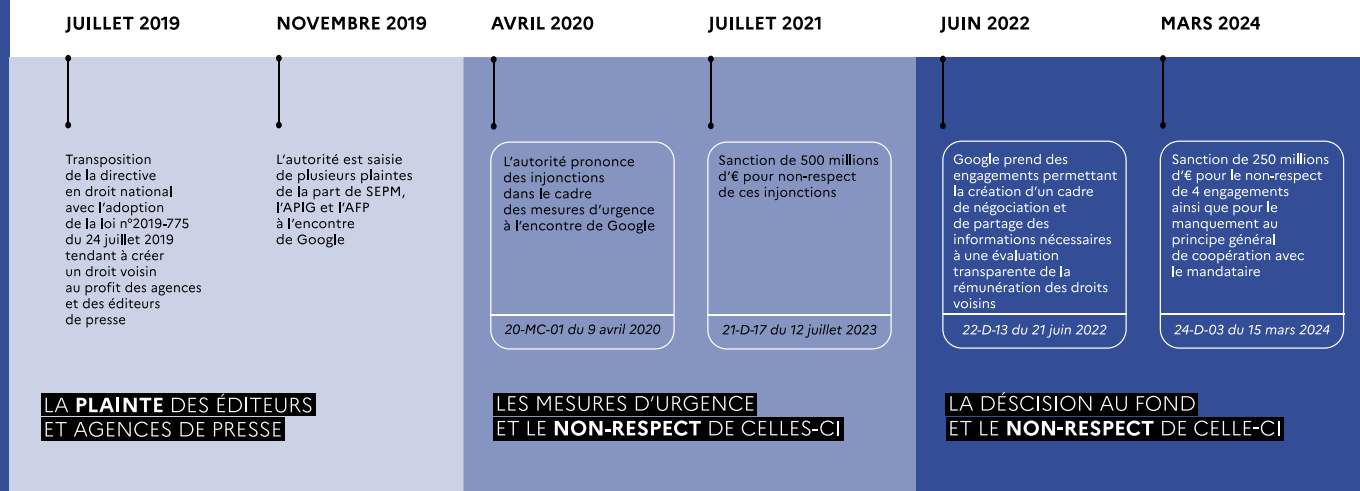
Un cadre juridique récent :

La directive 2019/790 du 17 avril 2019 sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le marché unique numérique a créé un droit voisin à destination des éditeurs et agences de presse et introduit un système de négociation de licences payantes pour les plateformes qui utilisent leurs articles, aux fins de partager les revenus générés. La France a été parmi les premiers pays de l'Union européenne à transposer la directive avec la loi n° 2019-775 du 24 juillet 2019.

La difficile mise en œuvre de ce droit en pratique a conduit à préciser certains cadres dans lesquels doivent se conduire les négociations entre plateformes et éditeurs et agences de presse, que les plateformes continuent à contourner. En novembre 2019, plusieurs organisations représentatives des entreprises de presse (l'APIG, la SEPM et l'AFP) ont saisi l'Autorité de la concurrence en raison du refus de Google de poursuivre les négociations. L'Autorité a estimé qu'il existait une pratique susceptible de position dominante sur le marché des moteurs de recherche¹, ce qui l'a conduite à enjoindre à Google d'entamer une négociation avec les éditeurs et agences de presse relative à la rémunération due en application de la loi relative aux droits voisins et à édicter des mesures conservatoires, validées par la cour d'appel de Paris, imposant notamment à Google de fournir un certain nombre d'informations et de données dans le cadre de ces négociations, établies en annexe de cette décision. En juillet 2021, l'Autorité de la concurrence a ensuite prononcé à l'encontre de Google une sanction de 500 millions d'euros, en raison de son manque de transparence et de bonne foi dans les négociations. À l'issue de cette procédure, clôturée le 21 juin 2022, Google s'était notamment engagée à entreprendre des négociations sur la base d'informations transparentes, sous la supervision d'un mandataire indépendant dont les avis s'imposeront, avec la possibilité de recourir à un tribunal arbitral en cas de blocage. **En mars 2024, l'Autorité de la concurrence a toutefois sanctionné Google à 250 millions d'euros d'amende pour ne pas avoir respecté certains engagements rendus obligatoires par la décision 22-D-13 du 21 juin 2022.**

¹ L'Autorité de la concurrence a notamment relevé l'imposition de conditions de transaction inéquitables (101 A du TFUE – menace de déréférencement), le caractère discriminatoire des conditions imposées par Google (prix appliqué de manière indiscriminée à tout le monde), le caractère difficilement contournable de ce référencement, et a conclu que « Google est susceptible de détenir une position dominante sur le marché français des services de recherche généraliste. En effet, sa part de marché en nombre mensuel de requêtes est de l'ordre de 90 % à la fin de l'année 2019. Il existe, par ailleurs, de fortes barrières à l'entrée et à l'expansion sur ce marché, liées aux investissements significatifs nécessaires pour développer une technologie de moteur de recherche, et à des effets de réseaux et d'expérience de nature à rendre la position de Google difficilement contestable. »

DROITS VOISINS / GOOGLE

AUTORITÉ
DE LA CONCURRENCE**RAPPEL DES PRÉCÉDENTES ÉTAPES**

Source : Droits voisins : l'Autorité prononce une sanction de 250 millions d'euros à l'encontre de Google pour le non-respect de certains de ses engagements pris en juin 2022, Autorité de la concurrence

Le système de droits voisins de la presse est donc fragilisé par plusieurs éléments :

Premièrement, si plusieurs accords ont été conclus entre Google et les acteurs de la presse française dans ce cadre-là, dont l'APIG, d'autres plateformes ne jouent pas le jeu de la négociation : Microsoft et le réseau social X n'ont à ce jour pas signé d'accord garantissant la rémunération des entreprises de presse au titre de l'utilisation de leur production. En août 2023, l'AFP et plusieurs groupes de presse, dont *Le Monde* et *Le Figaro*, ont saisi en référé le tribunal judiciaire de Paris afin d'obtenir de X des éléments leur permettant de négocier l'utilisation de leurs contenus sur le réseau social.

Par ailleurs, le montant des droits voisins effectivement obtenus par les éditeurs de presse est contesté, à la fois au regard de l'absence de transparence des GAFAM sur leurs chiffres.

Enfin, le recours aux contenus de presse par les outils d'intelligence artificielle (IA) de certaines plateformes, comme Google, questionne quant au régime juridique applicable pour protéger la propriété intellectuelle autour de ces contenus.

Droits voisins de la presse et outils d'intelligence artificielle : cas de la décision de l'Autorité de la concurrence face à Google (mars 2024)

« En juillet 2023, Google a lancé en France un nouveau service d'intelligence artificielle dénommé « Bard » (appelé « Gemini » depuis le 8 février 2024), prenant la forme d'un agent conversationnel pouvant apporter des réponses à des questions posées par des utilisateurs.

L'instruction a révélé que Google a utilisé du contenu issu de domaines d'éditeurs de presse et d'agences de presse au stade de l'entraînement du modèle fondateur de son service d'intelligence artificielle, du grounding (l'envoi d'une requête par le service d'intelligence artificielle à Google Search en vue de proposer une réponse à la question posée par l'utilisateur) et de l'affichage des réponses à l'utilisateur sans que ni les éditeurs et agences de presse, ni l'Autorité n'aient été informés de ces utilisations.

La question de savoir si l'utilisation de publications de presse dans le cadre d'un service d'IA relève de la protection au titre de la réglementation des droits voisins n'a pas été tranchée à ce stade ?

L'Autorité considère, à tout le moins, qu'en s'abstenant d'informer les éditeurs de l'utilisation de leurs contenus pour leur logiciel Bard, Google a enfreint l'engagement n°1 [obligation de négociier de bonne foi sur la base de critères transparents, objectifs et non discriminatoires].

Par ailleurs, Google n'a pas proposé, a minima jusqu'au 28 septembre 2023 et le lancement de son outil « Google Extended », de solution technique permettant aux éditeurs et agences de presse de s'opposer à l'utilisation par Bard de leurs contenus sans affecter l'affichage de ces contenus sur d'autres services de Google. En effet, jusqu'à cette date les éditeurs et agences de presse souhaitant s'opposer à cette utilisation devaient insérer une instruction s'opposant à toute indexation de leur contenu par Google, y compris sur les services Search, Discover et Google Actualités qui faisaient précisément l'objet d'une négociation au titre de la rémunération des droits voisins. À l'avenir l'Autorité sera particulièrement attentive à l'effectivité des mécanismes d'opt-out mis en place par Google. »

Source : Droits voisins : l'Autorité prononce une sanction de 250 millions d'euros à l'encontre de Google pour le non-respect de certains de ses engagements pris en juin 2022, Autorité de la concurrence.

La directive 2019/790 suspend le monopole d'exploitation en droits d'auteur et droits voisins pour la fouille de données par des intelligences artificielles, sauf opposition exprimée par le titulaire des droits d'auteur. Il n'est toutefois pas déterminé aujourd'hui si les droits voisins constituent le régime juridique le plus adapté pour la protection de la propriété intellectuelle des contenus utilisés comme *input* par des logiciels d'intelligence artificielle générative, et la rémunération de cette utilisation. D'autres droits pourraient être mobilisés par les éditeurs de presse comme le droit de la propriété littéraire et artistique et le droit des bases de données. En ce qui concerne des contenus de presse qui seraient produits par des IA génératives (*output*), la question de leur protection par les droits voisins de la presse se pose également, alors que l'attribution d'un auteur est le préalable nécessaire à l'activation des droits voisins. Cet auteur, identifiable dans le cas de créations assistées par une IA générative, ne l'est plus dans le cas de créations générées de façon autonome par l'IA.

De ce fait, en ce qui concerne la diffusion avec édition par le biais de l'IA des contenus de presse, le système des droits voisins pourrait ne pas être suffisant. En revanche et dans un premier temps, pour ce qui concerne la diffusion des contenus de presse par les plateformes sans édition par l'IA, l'effectivité des droits voisins de la presse peut utilement être renforcée :

Une proposition de loi visant à renforcer l'effectivité des droits voisins de la presse, a été déposée au Sénat, qui s'appuie sur l'exposé des motifs suivants : « *les entreprises du numérique ne jouent pas le jeu de la négociation. Les éditeurs et agences de presse sont contraints de les poursuivre en justice pour tenter d'obtenir une quelconque discussion. Si cette judiciarisation de la procédure a pu fonctionner, elle reste trop longue et incertaine pour permettre l'effectivité du droit. La seule entreprise véritablement sanctionnée n'a d'ailleurs pu l'être que par sa situation de position dominante sur son marché.* » Cette proposition de loi introduit notamment deux principaux changements :

- La proposition de loi vise à imposer aux plateformes concernées la transmission obligatoire d'un certain nombre d'éléments d'informations déterminés par décret, les entreprises de presse manquant de données fiables pour négocier de bonne foi avec ces sociétés.

Le groupe n°5 estime que la transmission obligatoire de certaines informations imposées aux plateformes serait de nature à renforcer l'effectivité des droits voisins.

À l'heure actuelle, le dernier alinéa de l'article L. 218-4 du code de la propriété intellectuelle dispose que : « Les services de communication au public en ligne sont tenus de fournir aux éditeurs de presse et aux agences de presse tous les éléments d'information relatifs aux utilisations des publications de presse par leurs usagers ainsi que tous les autres éléments d'information nécessaires à une évaluation transparente de la rémunération mentionnée au premier alinéa du présent article et de sa répartition. »

Ils proposent de compléter cet alinéa par les dispositions suivantes : « Après consultation des éditeurs, agences de presse et services de communication au public en ligne concernés, un décret détermine la liste des éléments devant nécessairement faire l'objet d'une transmission de la part des services de communication au public aux personnes mentionnées à l'article L. 218-1. /Le refus exprès ou tacite d'un service de communication au public en ligne de transmettre les éléments mentionnés au troisième alinéa du présent article, ou la transmission partielle de ceux-ci, est puni d'une amende ne pouvant excéder 2 % de son chiffre d'affaires mondial./ Est considéré comme un refus tacite le fait pour un service de communication au public en ligne de ne pas délivrer ces éléments dans un délai de six mois à compter de la première demande d'accès aux informations adressée par l'une des personnes mentionnées à l'article L. 218-1. »

Sur le principe et sous réserve du perfectionnement légistique de la proposition, le groupe n°5 estime qu'une telle précision est susceptible de conforter la position des éditeurs de presse dans leur négociation face aux plateformes. La liste des informations à transmettre par les services de communication au public en ligne pourrait être consolidée sur la base des engagements pris par Google devant l'Autorité de la concurrence, par exemple.

- Le texte introduit une procédure de médiation par l'Autorité de la concurrence, en cas d'échec des négociations dans un délai d'un an à compter de leur demande d'ouverture. Les entreprises de presse pourraient saisir l'Autorité de la concurrence, qui chercherait alors une solution de compromis avec l'ensemble des parties prenantes, puis qui fixerait, en cas de désaccord persistant, les modalités de rémunération.

Le groupe n°5 est favorable à la création d'une procédure de médiation en cas d'absence de conclusion d'un accord dans un délai d'un an à compter de l'ouverture des négociations. En revanche, l'Autorité de la concurrence n'apparaît pas comme l'institution adéquate pour ce faire. En effet, une telle procédure ne correspond pas au mandat confié à l'Autorité par le code de commerce, et il ne paraît pas souhaitable d'étendre ces prérogatives de cette manière dans un secteur particulier, bien que son contrôle du caractère concurrentiel d'une pratique, et notamment de celle des plateformes, ait pu la conduire à contrôler de fait le respect des droits voisins des éditeurs de presse.

Compte tenu de la technicité du sujet, il paraît opportun de recourir aux services d'un prestataire qui soit en capacité d'effectuer cette médiation, nommé sous l'égide de l'Autorité de la concurrence et le ministère de la Culture et rémunéré par un financement de manière à assurer l'indépendance du médiateur par rapport aux deux parties. Son rôle serait de s'assurer que l'éditeur a reçu les informations nécessaires, mais également de réclamer les données qui apparaîtraient manquantes dans le cadre de la négociation. Au regard du risque de capture qui peut exister en cas de financement par les parties, une possibilité serait de le rémunérer par un fonds dédié, qui soit par exemple alimenté par les recettes des amendes imposées par l'Arcom.

RAPPORT CITOYEN DES ÉTATS GÉNÉRAUX DE L'INFORMATION

Lire le rapport citoyen des États généraux de l'information :



Durant quatre journées, 100 citoyens tirés au sort parmi les plus de 4 000 participants à la consultation menée en ligne avec le Conseil économique, social et environnemental ont produit des propositions qui ont été adressées aux cinq groupes de travail des EGI afin d'alimenter et d'enrichir leurs travaux.

**RAPPORT DU LABORATOIRE
D'INNOVATION ENTRE
L'UNIVERSITÉ DE COLUMBIA
ET SCIENCES PO**

Laboratoire d'Innovation sur l'Intelligence Artificielle et la démocratie : 5 axes d'action

Afin de nourrir la réflexion des États Généraux, Maria Ressa et Camille François ont mis en place un Laboratoire d'Innovation sur les sujets liés à l'IA et à la démocratie au sein de la *School of International and Public Affairs* de l'Université Columbia, en partenariat avec Sciences Po.

Cet espace de recherche-action a permis d'impliquer journalistes, universitaires et experts afin de poser des diagnostics précis et de trouver des solutions innovantes face à la crise croissante des médias, et au rôle accélérateur de l'IA dans cette crise.

Ces travaux ont eu lieu dans un contexte tendu sur les campus universitaires en France et aux États-Unis, mettant en évidence l'importance de l'information dans un monde en conflit. Cela a permis d'ouvrir des discussions sur les espoirs et les craintes des jeunes générations face à notre paysage hyperconnecté.

Chercheurs, professeurs, journalistes, personnalités de la société civile et du monde de la technologie ont participé à des exercices collaboratifs de *red teaming*. Le *red teaming* est une pratique consistant à simuler des attaques ou des scénarios adverses afin d'identifier les vulnérabilités et les faiblesses d'un système ou d'une organisation, dans le but d'améliorer leur résilience et leur sécurité. Plusieurs séminaires de recherche pour comprendre les menaces immédiates des nouveaux systèmes d'IA sur les démocraties contemporaines ont également été organisés et ont permis d'identifier les opportunités offertes par ces technologies pour y faire face.

Cinq axes d'action principaux se sont dégagés à partir des conclusions de ces travaux, qui appellent à agir avec urgence afin de préserver l'espace démocratique face aux déploiements actuels des nouvelles formes d'IA génératives :

1. Donner les moyens de leur souveraineté technologique aux médias

Les grandes plateformes ont longtemps traité le monde de l'information comme des territoires à conquérir, et continuent plus que jamais aujourd'hui à courtiser les médias pour conclure divers partenariats. Cette tendance accélère la dépendance des médias aux grandes plateformes pour leur propre stratégie numérique, ce qui diminue leur capacité à influencer l'innovation sur l'information de demain, affecte leur propriété intellectuelle et leur capacité de monétisation de leurs services, et peut donner aux plateformes un pouvoir de contrôle indirect sur ce que produisent leurs partenaires médias (par exemple, à travers les conditions d'utilisation de ces outils). Il existe des alternatives à ce modèle, urgentes à soutenir, qui donnent aux acteurs de l'information les moyens de leur propre souveraineté technologique. Rappeler, média d'information indépendant philippin lancé par Maria Ressa, a par exemple souhaité lancer sa propre application de discussion pour ses lecteurs hors de Facebook et des plateformes de réseaux sociaux ayant jusqu'ici été utilisées à ces fins. Plusieurs médias se sont également lancés dans les projets d'IA génératives utilisant des modèles *open source*, et entièrement sous leur contrôle. En conclusion, il est urgent de mieux soutenir et financer ces initiatives et ces alternatives technologiques qui donnent aux médias et aux acteurs de l'information les moyens d'innover technologiquement tout en gardant contrôle et souveraineté dans leur environnement numérique.

2. Défendre la propriété intellectuelle des médias face aux dérives de l'IA

Il est également fondamental d'outiller les médias pour défendre leur propriété intellectuelle et droits d'auteur face aux abus des outils d'IA générative. L'expérience de l'intégration de l'IA générative dans les résultats de recherche de Google donne à voir un futur possible qui prive les médias du trafic internet de leurs lecteurs, qui se voient proposer une version édulcorée (et parfois trompeuse) des réponses qu'ils cherchent, versions basées sur des données d'entraînements qui ont pu contenir les articles des sites désormais "résumés" par les IA. Ces derniers mois ont également vu la prolifération de nouvelles plateformes proposant des versions alternatives d'articles écrits par des journalistes, sans les créditer : le procès lancé aux États-Unis par Forbes contre Perplexity AI, qui présente plusieurs reportages de Forbes comme étant les siens et les re-formate en contenu multimédia en utilisant l'AI, illustre bien ces abus. Ces actions en justice doivent être soutenues, les cadres réglementaires renforcés, et les mécanismes et instruments de négociation collective entre médias doivent être développés afin de protéger la propriété intellectuelle des journalistes face à ces nouvelles dérives.

3. Renforcer la responsabilité des plateformes sur la haine en ligne et la désinformation

Ces nouvelles technologies d'IA viennent par ailleurs exacerber les problèmes existants sur les grandes plateformes et les réseaux sociaux liés à la haine en ligne et au harcèlement, et à la diffusion des campagnes de désinformation et de manipulation de l'information. Les outils d'IA générative rendent la production de ce type de contenu à grande échelle plus rapide, facile, et accessible : les "deep fakes" illustrent par exemple cette tendance. Diffusées en ligne depuis le début des années 2010, ces fausses photos (ou vidéos) utilisant l'IA pour créer des images vraisemblables sont de plus en plus accessibles et utilisées dans des campagnes de harcèlement en ligne. C'est particulièrement le cas des *deep fakes* à caractère sexuel, souvent générés pour intimider et harceler femmes politiques et journalistes, et que l'on peut maintenant produire pour une somme très modeste via des applications dédiées.

Protéger l'espace démocratique et informationnel face aux dérives de ces nouveaux outils de l'IA passe d'abord par un renforcement des obligations des plateformes concernant les contenus haineux, en particulier ciblant les journalistes, et les campagnes explicitement destinées à manipuler le débat public.

4. Mettre à disposition en open source des outils de sûreté, sécurité et de modération

La majorité des plateformes, influencées par Elon Musk qui a très publiquement démantelé l'infrastructure de sûreté et de modération de Twitter/X après son rachat, continuent à réduire les ressources techniques et humaines dédiées à la modération et aux équipes « *Trust and Safety* ».

Google, Facebook, et autres grandes plateformes ont annoncé ces derniers mois une série de licenciements au sein de ces équipes, ainsi qu'un assouplissement clair sur certaines des règles et outils applicables aux questions liées au harcèlement et à la désinformation. Dans le cadre du laboratoire d'innovation, nous avons lancé un chantier de recherche-action sur la mise à disposition en *open source* d'outils fiables et auditables de sûreté et de modération en *open source*. En effet, les cadres réglementaires renforçant la responsabilité des plateformes sur les enjeux de modération (ex. DSA) nous enjoignent de réfléchir à une meilleure mise à disposition des moyens de cette responsabilité si nous souhaitons que de nouvelles plateformes (petites et grandes, commerciales et d'intérêt public) puissent continuer à construire des espaces de discussion alternatifs à ceux des géants de la Silicon Valley. Toute application ou plateforme hébergeant du contenu généré par les utilisateurs doit pouvoir mettre en place des outils de modération pour exister (au-delà du DSA, c'est désormais une condition de distribution des App Store d'Apple et de Google et de plusieurs fournisseurs techniques). Cependant, ces outils requièrent des moyens financiers importants : ils sont souvent propriétaires, opaques et inaccessibles aux nouveaux entrants. Les entreprises dans le domaine de la sûreté et de la modération sont souvent rachetées par les grandes plateformes, et mises hors d'accès ou retirées du marché. En bref, il est essentiel de rendre cette brique technologique accessible pour permettre des conditions de concurrence favorables et pour soutenir un écosystème d'innovation et de recherche autour de la modération. Cette idée fait son chemin chez certaines plateformes technologiques, qui ont notamment pris l'engagement d'ouvrir en *open source* certaines briques technologiques de modération et de lutte contre les contenus déceptifs durant la conférence de sécurité de Munich en 2024 : elle doit être encadrée et accélérée pour que son potentiel puisse être réalisé.

5. Soutenir l'IA open source et les IA d'intérêt public

L'IA *open source* garantit le pluralisme de la société informationnelle de demain : sans elle, nous risquons un monde dominé par une "monoculture" de l'IA, avec des modèles concentrés dans une poignée de compagnies américaines de la Silicon Valley. Ce scénario n'est souhaitable ni pour les citoyens, ni pour les médias qui seront alors contraints d'adopter ces modèles propriétaires. L'IA *open source* offre une alternative en permettant de garantir la souveraineté des médias qui souhaitent expérimenter tout en gardant le contrôle de leurs données, résultats et infrastructures. Elle permet également aux chercheurs de continuer à tester les impacts informationnels des modèles dominants en utilisant la recherche *open source*, et à tous de construire des alternatives reflétant une diversité de perspectives. C'est un élément essentiel du droit au "pluralisme des algorithmes". Si les textes français et européens émergents reconnaissent l'importance de l'IA *open source* et la nécessité de protéger ces efforts, un enjeu fondamental demeure : personne ne s'accorde sur ce que signifie "*open source*" dans le cadre des modèles d'IA générative, un concept initialement développé pour les logiciels. Nos travaux sur ce sujet ont réuni plusieurs acteurs clés du milieu de l'IA *open source* pour avancer vers un référentiel commun et une taxonomie de définition. Ces travaux proposent de reconnaître que l'*open source* n'est ni une propriété binaire (un modèle serait ouvert ou non), ni un spectre (les modèles seraient plus ou moins ouverts selon une logique linéaire et progressive). L'*open source* dans le contexte de l'IA doit être appréhendée comme un ensemble de dimensions considérant les différentes "couches" d'un système IA (notamment composé de modèles, de données d'entraînement, d'interfaces d'utilisation) et prenant en compte les différents avantages conférés par une ouverture de ces différentes composantes. Il est crucial pour le pluralisme démocratique que les initiatives *open source* et d'intérêt public continuent à être soutenues en IA.

— RAPPORT PROSPECTIVE —

LE MONDE DE L'INFORMATION EN 2050 : DES SCÉNARIOS POSSIBLES

— Un rapport coordonné et piloté par —
l'Institut national de l'audiovisuel (INA)

Auteurs :

Antoine Bayet, journaliste, directeur éditorial de l'INA ;

Antoine Buéno, essayiste, prospectiviste, conseiller au Sénat ;

Agnès Chauveau, historienne des médias, directrice générale déléguée de l'INA ;

François Quinton, journaliste, rédacteur en chef de La Revue des médias de l'INA ;

Jérôme Ruskin, entrepreneur, fondateur et directeur général d'Usbek & Rica ;

Nathalie Sonnac, économiste des médias,
professeure à l'université Paris Panthéon-Assas,
présidente du conseil d'orientation et de perfectionnement du CLEMI

Introduction

Humilité

À quoi ressemblera le monde de l'information en 2050 ? Répondre à une telle question ne peut partir que d'une déclaration d'humilité : nous ne le savons pas. Et personne ne pourrait sérieusement prétendre le contraire. Tout porte à cette humilité. Un regard rétrospectif d'abord. Autant d'années nous séparent de 1998 que de 2050. Or, si en 1998 on nous avait demandé à quoi ressemblerait le monde de l'information en 2024, force est de supposer que nous aurions eu du mal à imaginer ce qu'il est effectivement devenu. En 1998, le Web s'ouvrait tout juste au grand public. Mark Zuckerberg fêtait ses 14 ans. Certes, les premiers blogs et journaux en ligne, les premières chaînes d'information annonçaient un monde qui change. C'était sans compter avec les bouleversements à venir : multiplication des chaînes de télévision, nouveaux terminaux (smartphones, tablettes, assistants vocaux...), nouveaux formats (podcasts, réels, vlog, datavisualisation...), nouveaux acteurs de la distribution d'information (moteurs de recherche, réseaux sociaux...), nouveaux émetteurs (influenceurs, créateurs de contenus, médias, entreprises, utilisateurs...). En vingt-six ans, le paysage informationnel a été entièrement reconfiguré et les usages ont été bouleversés.

Afin de mener notre travail prospectif et déceler les signaux faibles annonciateurs d'évolutions majeures, nous avons auditionné, entre mi-décembre et mi-mars, une quarantaine de personnalités évoluant dans l'univers des médias (journalistes, dirigeants), de la prospective, de la recherche, des études, de l'armée, de la régulation ou encore de la science-fiction¹. Tous nos entretiens commençaient naturellement par un état des lieux. Où en est l'information aujourd'hui ? Puis, nous en venions à ce qui, pour chacune des personnes interrogées, s'était révélé décisif dans l'évolution du paysage de l'information au cours des deux ou trois dernières décennies. Enfin, nous avons tenté de porter notre regard vers 2050. La quasi-totalité des personnes auditionnées considèrent que les changements à venir seront au moins aussi importants que les (r)évolutions passées. Nous sommes encore dans le chaudron. Que peut-il en sortir ? Tout, ou presque.

Au-delà de la diversité des analyses et perspectives échangées au cours de ces entretiens, trois constats nous ont surpris. D'abord, l'inquiétude vive et largement partagée devant la somme de risques pesant sur l'information : indiscernabilité du vrai et du faux, manipulations, submersion, fragilité des modèles économiques, ingérences étrangères, guerres de l'information voire mort de la démocratie. Ensuite, l'importance cruciale de l'éducation – aux médias et à l'information mais pas uniquement – pour prévenir ces périls. Enfin, la difficulté, que nous éprouvons toutes et tous, à se projeter vers un horizon aussi lointain. On touche ici à l'humilité proprement prospective. Aucun scénario, aussi échevelé puisse-t-il paraître aujourd'hui, ne peut être catégoriquement écarté. Heureusement, humilité ne signifie pas impuissance.

¹ Les auteurs remercient l'ensemble des personnalités auditionnées, dont la liste est disponible en annexe, pour leur disponibilité et la qualité des échanges.

Ambition

Faute de pouvoir décrire le monde de l'information en 2050, l'ambition du présent travail, conduit dans des délais serrés, est d'en éclairer les déterminants et les enjeux. À notre connaissance, il n'existait pas encore de travail prospectif consacré spécifiquement à l'information en 2050. Il a donc fallu défricher. Pour ce faire, nous avons commencé par procéder à un ciblage du champ des possibles.

En l'état actuel de la réflexion prospective, l'avenir du monde semble se situer quelque part entre l'effondrement de la civilisation thermo-industrielle (scénario collapsologue) et le remplacement de l'homme par la machine (scénario transhumaniste). En toute rigueur, l'avenir de l'information s'y trouve aussi. Mais, à l'évidence, notre mission ne consistait pas à penser l'information dans un monde effondré à la *Mad Max* ou dans un monde de robots à la *Terminator*. Nous avons considéré que notre mandat se limitait à envisager les futurs de l'information dans un monde non radicalement différent du nôtre. Sans doute un monde différent de celui que nous connaissons, mais conservant tout de même un lien avec lui. Ce qui exclut ces scénarios les plus extrêmes. Une telle réduction impliquait-elle pour autant un assèchement de la matière prospective ? Non, car même dans cet espace restreint, l'éventail des possibles demeure immense.

Enjeux

Pour l'établir, nous avons besoin de définir l'information. L'information répond à un besoin humain, celui de savoir. Elle est un moyen de comprendre le monde qui nous entoure, d'apprendre au-delà de notre expérience directe et personnelle. Cruciale dans nos sociétés démocratiques, elle permet aux individus de prendre des décisions éclairées, de se tenir au courant des événements actuels, de se forger une opinion et de participer au débat. Sa véracité est constitutive de la qualité de notre vivre ensemble.

La récente étude de l'Arcom (mars 2024) consacrée au rapport des Français à l'information relève que *« l'information permet de garder un lien au réel (comprendre le monde, s'instruire...) et, dans une moindre mesure, un lien social à travers une connaissance partagée des faits d'actualité (en discuter et en débattre, connaître d'autres avis...) »*.

Toutefois, la nature de l'information est infiniment diverse. Elle peut concerner l'annonce, le récit, le commentaire des faits – y compris inachevés ou en direct –, aux origines complexes et aux conséquences incertaines. Elle transmet également des renseignements dont la source est identifiée et la signification sans ambiguïté, répondant à des besoins précis. Cette information se réfère donc à des faits, des données ou des connaissances qui sont communiqués ou partagés avec d'autres personnes. L'information peut de surcroît prendre différentes formes, telles que des nouvelles, des rapports, des articles, des vidéos, des images, etc., répondant ainsi à plusieurs fonctions : éduquer, informer, persuader, divertir ou influencer les publics.

Le journalisme, nous disent Bill Kovach et Tom Rosenstiel dans *The Elements of Journalism* (4^e édition 2021), n'est autre que le système que les sociétés ont mis en place pour apporter cette information. Les journalistes se doivent de fournir une information indépendante, fiable, précise et complète aux citoyens. L'enjeu est de leur apporter l'information dont ils ont besoin pour être libres et autonomes.

La fonction de filtre (*gatekeeper*) de l'information, précédemment dévolue aux médias depuis l'émergence des médias de masse, est mise à mal. Le numérique et les smartphones dans nos poches ont fait de nous tous des producteurs potentiels d'information, de nouvelles sources, de nouveaux vecteurs de sa diffusion. Voici l'information diluée dans un océan de contenus de nature diverse.

L'information est, enfin, considérée comme un bien public – au sens où les économistes la qualifient. Elle répond aux principes de « non-rivalité » (la consommation d'un bien par un individu n'empêche pas la consommation de ce même bien par d'autres individus) et de « non-exclusion » (on ne peut exclure de la consommation d'un bien une personne n'ayant pas participé à son financement). Parce que le marché est défaillant à produire les biens publics, l'État soutient sous différentes formes la production, diffusion ou distribution des entreprises médiatiques. De surcroît, les médias revêtent un caractère d'intérêt général.

En filigrane, cette définition permet de déterminer les conditions qui doivent être réunies pour que l'information, telle que nous la concevons en Occident, existe. D'abord, c'est une évidence, il faut bien sélectionner, vérifier et présenter des faits. C'est-à-dire quelqu'un qui produise l'information, qui soit comptable de sa fiabilité ou de sa bonne foi. Ensuite, il faut que cette production soit, au moins théoriquement, accessible à tous. L'information est structurellement écartelée entre objectivité (les faits) et subjectivité (leur sélection et leur présentation). Contradiction qui ne peut être surmontée que grâce à l'indépendance, à la déontologie, au pluralisme des producteurs d'informations et à leur responsabilité.

Transformations

D'ici à 2050, nous avons fait l'analyse que nos sociétés seront exposées à cinq chocs décisifs. Ceux-ci toucheront tout l'écosystème de l'information. Premièrement, un choc technologique. À elle seule, l'IA générative peut-elle remettre en cause l'ensemble de l'écosystème informationnel ? Deuxièmement, un choc économique. Comment financer, demain, l'information ? Qui en seront les producteurs ? Troisièmement, un choc politique. Comment l'information évoluera-t-elle dans des contextes politiques et géopolitiques mouvants ? Quatrièmement, un choc sociétal. Comment l'évolution démographique, le niveau d'éducation ou de confiance pèseront-ils dans la configuration du paysage informationnel ? Enfin, un choc écologique. À quoi ressemblera l'information à l'heure d'un réchauffement climatique très avancé et d'une raréfaction des ressources naturelles ?

Méthode

En tant que discipline, la prospective s'appuie sur une série d'approches et d'outils. Dans le cadre des États Généraux de l'Information, afin de bâtir des hypothèses quant au monde de l'information en 2050, nous avons opté pour la création d'une matrice d'incidences. Celle-ci projette les effets des cinq transformations majeures (technologique, économique, politique, sociétale et écologique) sur l'écosystème informationnel pris dans ces cinq dimensions.

Ces interactions donnent naissance à des hypothèses, parfois ambivalentes, quant à leurs effets possibles. Prenons un exemple pour illustrer la démarche. Nous avons identifié, grâce aux entretiens et à notre système de veille, une variable de transformation dans le champ technologique : le développement des sciences cognitives. Nous avons alors cherché à en évaluer l'impact potentiel sur l'écosystème de l'information. Cela a permis, toujours à titre d'exemple, de bâtir une hypothèse : demain, les acteurs économiques pourront proposer de l'information *via* un implant neuronal. Celle-ci soulève un certain nombre de questions, parmi lesquelles : Comment cela transformerait-il alors la consommation d'information ? Cela ouvrirait-il la porte à une information « sensorielle » ? À un risque de *hacking* des perceptions et des émotions ? Les réponses apportées à ces questions participent à l'élaboration de scénarios. Cette hypothèse est-elle réaliste ? Pas dans l'immédiat, pas dans un futur proche, tant les obstacles sont nombreux. Le sera-t-elle jamais ? Nous n'en savons rien. Peut-on pour autant l'écarter ? Non. Est-elle souhaitable ? Ce n'est pas à nous de le dire. Les pouvoirs publics doivent-ils s'emparer de la question ? Assurément.

L'addition et l'articulation de ces hypothèses permettent de générer des scénarios. Dans ce rapport, nous avons décidé d'en proposer trois :

- un scénario très optimiste, ou « clair », qui promet un âge d'or de l'information ;
- un scénario très pessimiste, ou « obscur », qui envisage la mort de l'information ;
- un scénario médian, ou « clair-obscur », dans lequel l'information est éclatée.

Nous savons pertinemment qu'il y a toutes les chances pour qu'aucun d'entre eux ne se réalise tel quel. Le futur se logera dans les interstices et autres surprises combinatoires. Ces scénarios nous servent surtout, en forçant le trait, à alerter quant aux risques critiques, à attirer l'attention sur les opportunités et à identifier des leviers d'action possible. Nous assumons, dans leur construction, un usage créatif de la matrice.

Scénarios

Scénario «clair»

Le miracle informationnel

En 2050, l'information vit un âge d'or. Les citoyens ont pris en main leur destin informationnel.

En 2050, l'information vit un âge d'or. Le monde s'est pacifié. La bascule est venue de Chine : le Parti communiste chinois n'a jamais pu fêter les cent ans de la révolution de 1949. Le régime s'est délité, incapable, après la mort de Xi Jinping, de surmonter les défis conjugués de l'essoufflement de la croissance économique et de la décroissance démographique. Les régimes auparavant dans l'orbite de Beijing se sont ensuite effondrés. En 2050, la démocratie a conquis la quasi-totalité du globe.

Bien sûr, la cybercriminalité n'a cessé de monter en puissance, y compris dans le champ informationnel. Mais les Nations unies se sont dotées des instruments d'intervention et de coopération nécessaires pour circonscrire la menace. Et, surtout, l'apaisement international a considérablement atténué la guerre de l'information.

Sur le plan intérieur, les citoyens ont pris en main leur destin informationnel, après avoir traversé une crise majeure en 2032. À l'époque, d'importantes manipulations de l'information d'origine interne, habilement exploitées par des puissances étrangères, avaient conduit à une suspension inédite du processus électoral par le Conseil constitutionnel. Dès lors, les pouvoirs publics comme les citoyens ont pris conscience de la vulnérabilité des démocraties et de l'importance de disposer d'informations indépendantes et vérifiées.

La plupart des citoyens ont ainsi renoué une relation de confiance avec les médias. Ils participent au financement de la production de l'information – payer pour s'informer est désormais considéré comme relevant de la responsabilité civique – et interviennent dans sa production. Journalistes, créateurs de contenus et autres producteurs d'informations peuvent en effet s'appuyer sur un socle d'engagement de la part des citoyens qui se mobilisent dans la construction du débat public, comme lanceurs d'alerte ou en menant des investigations en réseaux.

Un véritable nivellement par le haut s'est opéré, qualifié par tous de « miracle informationnel ».

Une nouvelle stabilité

Les médias professionnels ont bénéficié d'avancées technologiques significatives. L'IA générative a considérablement stimulé la productivité des médias et de l'ensemble des producteurs d'information. La plupart des tâches journalistiques techniques (écriture, production d'images, montage) ont été très largement automatisées par l'IA, sous contrôle humain. Les journalistes se concentrent donc sur l'analyse, l'investigation, les choix éditoriaux, l'exploration de nouvelles thématiques, de nouveaux formats, de nouveaux services, et sur l'éducation aux médias.

Cet investissement technologique coûteux n'est pas compensé par les recettes publicitaires, qui ont connu un inexorable déclin. À la différence du modèle d'Émile de Girardin, si bien décrit par Balzac dans *Les Illusions perdues*, les médias ne peuvent plus faire appel à la publicité pour couvrir leurs coûts de production et réaliser des bénéfices. Les utilisateurs ont en effet développé une aversion à l'égard de la publicité en raison des impacts écologiques négatifs de la consommation excessive et d'une plus grande sensibilité à la captation et à l'exploitation des données personnelles.

Les producteurs d'information s'appuient donc sur la rémunération versée par les grands acteurs de la tech sous forme de redevance et de droits voisins, ainsi que sur le financement direct par les consommateurs. De fait, en 2050, une large proportion des citoyens contribue au financement de l'information. Ils y sont aidés par la diversification des formules de contribution financière proposées par les producteurs d'information : dons, paiement au contenu, abonnement transverse à un panel de services numériques, tarification personnalisée au fil de la vie.

Les pouvoirs publics continuent d'encadrer l'écosystème informationnel pour garantir la production d'une information indépendante, de qualité et plurielle. Conséquence capitale, l'information a cessé d'être un enjeu de prédation capitaliste pour les puissances économiques. Elle est peu rentable, mais suffisamment pour se passer d'investisseurs. L'indépendance des médias n'est plus menacée et de nombreux canaux d'information plus ou moins éphémères, plus ou moins thématiques, fleurissent en permanence.

RISE is the new RSE

De leur côté, les pouvoirs publics ont mené une politique active de régulation. D'une part, en instaurant des mesures de souveraineté numérique consistant à déployer de puissants garde-fous à l'échelle européenne et nationale et à discipliner les puissantes firmes de la tech. Primo, dans la foulée du premier IA Act européen, les grands acteurs du numérique (plateformes, services de recommandation, réseaux sociaux, solutions d'IA générative) ont été géographiquement cloisonnés. Chaque réseau social dispose donc d'une version européenne, interopérable avec la version d'origine.

Secondo, leurs algorithmes sont audités et contrôlés en permanence par des IA dont la mission est de les conformer à un cahier des charges spécifique. Ces IA d'audit sont de véritables commissaires aux algorithmes. Ils exercent un contrôle tout en protégeant le secret des intérêts privés, ici le secret des algorithmes audités. Au premier rang des obligations faites aux algorithmes des réseaux sociaux figure celle de promouvoir des contenus dont les producteurs ont été préalablement labellisés et certifiés par un tiers de confiance. Un des critères pris en compte est le fait de sourcer l'information. Les producteurs recourent ainsi, par exemple, à la blockchain pour garantir l'authenticité de leurs sources publiques. Cette transparence a contribué à renouer la confiance avec une large partie du public.

Contrairement au fonctionnement des premiers réseaux socionumériques, le « droit à l'amplification » (droit à la diffusion massive) n'est plus fonction du caractère émotionnel – et donc outrancier, démagogique – des informations délivrées, mais de leur pertinence.

Les pouvoirs publics se sont, d'autre part, engagés dans une politique active d'éducation aux médias, à l'information et à la citoyenneté numérique. Elle n'est plus réservée aux seuls écoliers, car elle se prolonge tout au long de la vie active. Elle est devenue un critère à part entière de la responsabilité informationnelle et sociétale des entreprises (RISE).

Dans le cadre de la construction d'une Europe puissance, dont la guerre en Ukraine a convaincu de la nécessité, l'éducation est devenue une compétence partagée entre l'Union européenne et les États membres. Le programme « *One Europe, One Education* », colonne vertébrale de la politique européenne d'éducation, a consisté à diviser le temps scolaire en deux parties, dont l'équilibre varie en fonction des classes d'âge. Une partie des apprentissages est ainsi réservée aux pédagogies et programmes nationaux, sans écran et dans la langue du pays. La seconde est constituée d'un enseignement européen en anglais (devenu langue neutre au sein de l'UE), intégralement tourné vers la maîtrise du monde numérique.

L'écologie, cheval de Troie

L'information a enfin bénéficié d'un allié inattendu... La crise environnementale ! Les effets massifs du réchauffement climatique, l'éco-anxiété et le sentiment d'urgence à agir ont nourri un fort investissement civique face à ce danger universel. D'autant plus que les politiques de transition écologique ont été adoptées via des instruments de gouvernance de plus en plus participatifs. L'écologie a été le cheval de Troie de la démocratie directe. Au point que cette dernière est devenue, en 2050, le mode de décision dominant dans le champ environnemental à l'échelle locale et nationale. Enfin, la décarbonation n'a pu être menée que grâce à des politiques massives de soutien à l'économie et de redistribution au profit des territoires et populations les moins favorisées. *In fine*, la transition écologique, comme l'éducation au numérique, a raffermi le lien social. Elle a bien joué son rôle de « New Deal » vert. Investissement civique collectif, démocratie directe et justice sociale, autant d'inflexions politico-sociétales qui ont contribué à redynamiser le champ médiatique.

En conséquence, l'information est, en 2050, comme l'air que l'on respire. Elle est partout. Encore plus accessible qu'elle ne l'était trente ans auparavant. L'accès et la consommation d'information locale, voire micro-locale (information du quartier, de la rue, du pâté de maisons), sont plus importants que par le passé. De même pour l'information du monde entier grâce aux IA de traduction simultanée. Cet accès à l'information peut avoir lieu en temps réel via la dématérialisation des appareils de connexion. Même plus besoin d'écran. De simples lunettes ou écouteurs nous relient à notre assistant personnel, un clone numérique qui sélectionne les informations à nous présenter, le cas échéant en adaptant le registre de langue ou le niveau de détails à son utilisateur, dans un parcours de progression.

Mais le rôle de l'assistant personnel est plus large et plus essentiel. Il n'est pas là que pour servir son utilisateur. Il a également pour mission de limiter autant que possible son enfermement dans des bulles informationnelles. Il remplit un rôle éducatif de restriction des biais de confirmation. C'est un outil de renforcement du lien social. Son algorithme obéit à un cahier des charges comme celui des autres grands fournisseurs de services numériques. Enfin, l'assistant personnel est aussi conçu pour protéger la population : de la fatigue informationnelle (en identifiant les moments et les formats les plus propices pour s'informer), de la désinformation, des arnaques, du cyberharcèlement. C'est un pare-feu.

LE DROIT À L'AMPLIFICATION

La puissance des réseaux sociaux vient de leur capacité à faire caisse de résonance. Ils donnent à certains contenus une visibilité, donc une force d'influence, démesurée. On peut parler d'un vrai pouvoir d'amplification. Symétriquement, ils condamnent les autres messages à la confidentialité.

Or, aujourd'hui, les algorithmes des plateformes numériques les plus populaires hiérarchisent la visibilité des contenus sur la base de critères opaques et orientés vers un seul objectif : capter le plus longtemps possible l'attention de l'utilisateur. Le résultat est une tendance lourde à l'amplification des posts les plus démagogiques, extrêmes ou à même de susciter l'indignation. Ce qui attise toutes les haines et autorise toutes les manipulations.

Élaborer un « droit à l'amplification », comme le suggèrent Lê Nguyễn Hoang et Jean-Lou Fourquet dans *La Dictature des algorithmes*, remédierait à ce mal profond. Considérant que la puissance d'amplification ne peut être conférée à n'importe quel contenu, ce droit inverserait la logique actuelle : aucun contenu n'aurait a priori droit à amplification. Seuls pourraient l'être des contenus validés pour leur solidité factuelle ou leur capacité à apaiser les tensions sociales, comme c'est déjà le cas sur des plateformes comme Pol.is ou Tournesol. L'émergence de ce droit à l'amplification implique le contrôle des algorithmes des plateformes par des « commissaires aux algorithmes » – eux-mêmes de nature algorithmiques – à la manière dont les commissaires aux comptes valident les comptes des entreprises sans porter atteinte à leurs secrets commerciaux.

Scénario « obscur »

L'information liquéfiée

En 2050, c'est le chaos informationnel. Les citoyens ont décroché de l'information, devenue trop volatile.

RIP l'info

En 2050, l'information est morte trois fois.

Les conditions de l'indépendance de l'information sont les premières à avoir été balayées. Dès la fin de la décennie 2020, les grandes entreprises du numérique ont définitivement capté le marché de la publicité. L'assèchement des recettes publicitaires a conduit tous ceux qui en dépendaient, même partiellement, à la faillite. Plusieurs acteurs de l'information autrefois essentiels sont devenus une cible de choix pour ceux-là mêmes qui les ont privés de cette source de revenus. Certains ont été intégrés, dans une logique de concentration horizontale, à ces grandes firmes du numérique qui contrôlent désormais toute la chaîne de valeur, des matières premières aux terminaux en passant par l'infrastructure. Les autres sont réduits à un rôle de sous-traitants, fournisseurs de données dites « propres ». Dotée jadis d'une valeur commerciale directe (par la publicité, la vente au numéro ou à l'abonnement), l'information n'a plus, pour ces grands acteurs du numérique, qu'une valeur indirecte. Au premier rang desquelles l'information résumée à sa plus stricte expression, sa plus stricte valeur d'usage : de la data – et encore : de la data moins qualifiée que celle récoltée directement par ces entreprises de la tech auprès des publics, en aspirant leurs données (émotionnelles, de santé, communication, travail, consommation, etc.) du berceau à la tombe. L'information indépendante d'intérêts économiques n'existe donc plus.

C'est ensuite la vérification qui est devenue impossible. La désintermédiation initiée par les réseaux sociaux au début du ^{xxi}^e siècle, couplée aux progrès de l'intelligence artificielle générative a donné naissance à une industrie du faux sans précédent. Parler de « faits », de « vrai » qui serait opposé au « faux », est, depuis le début des années 2030, devenu impossible. Au-delà des tentatives de manipulations géopolitiques, au-delà de son exploitation par des acteurs politiques internes, ce sont finalement les publics eux-mêmes qui ont donné le coup de grâce à la notion de vérification, en décrochant de l'information. Ils ont tout simplement fini par s'en détourner complètement, démunis devant le coût de plus en plus élevé de vérification leur incombant en bout de chaîne. Pris en étau entre le déluge d'informations et l'indistinction des contenus, les citoyens ont fait un choix radical : celui de l'évitement.

Conséquence logique : la capacité des journalistes à endosser la moindre responsabilité vis-à-vis de l'information est tombée d'elle-même. Quel sens donner à un quelconque engagement de la part de journalistes quand plus personne n'est capable de distinguer le vrai du faux ? Comment imaginer la possibilité pour un journaliste de s'engager à produire une information la plus vraie possible ? À corriger une erreur ou une fausse information qu'il aurait éventuellement relayée ? Ce concept de correction et de transparence vis-à-vis des audiences a disparu au moment où l'information est devenue dépourvue de valeur par elle-même.

Et aucun salut à chercher du côté des médias de service public ! Sous l'effet d'une double pression croissante, à la fois budgétaire et politique, ils ont été démantelés. Faute de pouvoir marquer leur singularité et leur utilité, ils ont été purement et simplement cédés au tout début des années 2040, après dix années de mise en concession, tels des autoroutes.

Dépassé par les progrès technologiques, acculé à l'impuissance économique, l'État s'est résolu à déléguer la régulation de l'espace informationnel à l'oligopole de la tech. Sans parvenir à lui imposer autre chose qu'une obligation de moyens *a minima*.

Volatilité

L'instabilité informationnelle est devenue totale. Dans son rapport de juin 2030, le *Reuters Institute* a forgé un nouveau concept clef : celui de *l'information liquéfiée*. Comprendre : une information dont les conditions de production, de consommation ou de financement se modifient, avant même que les moindres procédures ou habitudes soient adoptées.

Preuve de la pertinence du constat du *Reuters Institute* millésime 2030 ? Un simple coup d'œil au paysage des innovations médias de l'année 2031 :

- Il y a d'abord, au Royaume-Uni, la naissance de *ContextAI*, qui développe des algorithmes capables de réécrire les informations contextuellement en temps réel. Ces algorithmes analysent les environnements sociaux, politiques et économiques et modifient les articles, les rapports et tous les contenus, mêmes ceux postés de manière éphémères sur les réseaux sociaux, en fonction de ces contextes. Résultat : les informations changent continuellement, pour s'adapter aux nouvelles données et aux nouveaux contextes, empêchant toute forme de stabilisation. Cette réécriture perpétuelle rend les faits insaisissables et les analyses impossibles, les utilisateurs étant constamment exposés à des versions différentes et changeantes de la réalité.
- À Lyon, dans les locaux de Station R, la dernière-née des déclinaisons de la Station F parisienne, en France, c'est *VolatiChain*, qui propose une solution blockchain dans laquelle les contenus et les informations sont enregistrés de manière décentralisée, mais avec une volatilité programmée. Les données inscrites sur cette blockchain changent automatiquement après un temps donné, ou en réponse à des événements spécifiques et empêchent la fixation des informations : les données et les transactions enregistrées sont conçues pour évoluer constamment. L'utilisation de cette technologie pour la distribution de l'information crée un environnement où les faits et les données sont en perpétuel flux, rendant impossible toute forme de consolidation ou de stabilité.
- À Francfort, à deux pas de la bourse, la sensation de l'année 2031, c'est *InfoTrade*, une plateforme de trading à haute fréquence des informations. Elle fonctionne comme une bourse de valeurs où les nouvelles et les données peuvent être achetées, vendues et échangées instantanément. Les prix des informations y fluctuent en fonction de la demande et de l'actualité, rendant l'information hautement volatile et éphémère. Les journalistes, mais plus généralement tous les producteurs de contenus, deviennent des *traders* d'information, modifiant et adaptant leur production pour maximiser les profits à court terme. Les consommateurs d'information sont constamment exposés à des données en évolution rapide, sans possibilité de stabiliser ou de consolider des connaissances fiables.
- Enfin, à Los Angeles, tous les créatifs de la Côte Ouest ne parlent, depuis janvier 2031, que de *StoryFlow* : des algorithmes de narration dynamique capables de réécrire des histoires et des articles en temps réel, en fonction des retours des utilisateurs, mais aussi des nouvelles tendances et informations. Ces narrations dynamiques changent continuellement, s'adaptant aux émotions et aux réactions des lecteurs, rendant chaque version d'une histoire unique et éphémère. Les utilisateurs ne peuvent jamais lire la même version d'un article ou d'une nouvelle, car le contenu évolue constamment. Cette instabilité narrative empêche toute forme de stabilisation ou de mémorisation des informations, renforçant l'idée d'une information liquéfiée et insaisissable.

Classes techno-informationnelles

Résultat ? Vingt ans plus tard, en 2050, l'information oppose des classes techno-informationnelles.

Avec, d'un côté, une intégration totale de la production chez les entreprises de la tech, où règne l'information liquéfiée et sans valeur. Les grands acteurs de la tech offrent à leurs utilisateurs un niveau minimum d'information, au milieu de contenus et services (banque, assurance, e-commerce, etc.) de toutes sortes qui, eux, sont hyper personnalisés. Le tout, dans un univers clos, limitant l'interopérabilité.

De l'autre, quelques rares médias indépendants subsistent et produisent une information plus traditionnelle. Mais ils ont évidemment perdu toute visée généraliste, et tout caractère universaliste. Ils sont financés par une élite, capable de payer, cher, pour de l'info. Plus que véritablement intéressé par l'info, elle en fait un usage d'abord quasiment professionnel, voire de distinction sociale. Dans l'immense majorité des cas, cette information de niche, produite par des consortiums de journalistes internationaux hyper spécialisés, est pensée pour des communautés hyper ciblées – quand elle n'est pas produite directement à partir d'une demande ! – glissant de l'économie de niche à celle du luxe et du sur-mesure.

L'interface clé d'accès à l'information ? Notre assistant personnel, qui nous accompagne dans tous les aspects de notre vie. Il en existe bien évidemment toute une gamme. Du plus basique au plus sophistiqué. Conséquence logique ? Les assistants personnels sont devenus un reflet de la hiérarchie sociale au sein de la société et l'IA, présente dans toutes les sphères de la vie, a rigidifié ce tableau. Si, sous l'Ancien Régime, on pouvait identifier l'ordre ou la corporation d'un individu grâce à ses vêtements, en 2050, c'est du type d'assistant personnel d'un individu que l'on inférera sa position sociale : « Dis-moi quel est ton assistant personnel, je te dirai qui tu es ! »

Les grands acteurs de la tech veulent même aller plus loin. Ils ont ainsi commencé à commercialiser des implants neuronaux, qui promettent de retrouver voire d'augmenter nos capacités d'attention, nos capacités cognitives... Autant d'arguments qui portent, notamment auprès d'une population devenue en grande partie âgée. Ils ouvrent également la voie à une nouvelle dimension de l'information : l'information sensorielle. Celle-ci devient une expérience divertissante ou effrayante – un nouveau type d'*infotainment*, à haute valeur addictive. D'abord accessibles aux plus fortunés, ces implants naturalisent les inégalités sociales, en scindant le monde entre ceux qui peuvent se les payer et les autres. Cela accentue les tensions au sein de la société. Des mouvements néo-luddites émergent et s'en prennent à différentes infrastructures sensibles et autres centres d'insertion d'implants. Depuis peu, certains équipementiers proposent des implants *low cost*, d'une qualité inférieure, dont l'objectif est de capter un maximum de données personnelles à des fins mercantiles. Fabriqués pour la plupart à l'étranger, ces puces offrent aussi un levier inédit de déstabilisation (perturbation des raisonnements, perceptions faussées, brouillard cognitif...).

L'AUTOPLAY OU LA NAISSANCE DE L'INFORMATION LIQUÉFIÉE

Après de nombreux débats, les universitaires des années 2030 ont réussi à déterminer l'innovation précise qui a fait entrer l'information dans cette ère nouvelle de la liquéfaction. Au jour près. Et tout le monde, à l'époque, était passé à côté. C'était le 12 septembre 2013, quand le réseau social alors dominant sur la planète, Facebook, a, pour la première fois, annoncé faire consommer des vidéos à ses utilisateurs suivant la fonctionnalité de l'*autoplay* – comprendre : des vidéos qui se lançaient seules, sans autre action nécessaire de la part de l'utilisateur que celle d'un simple scroll sur son smart-phone, et quasi exclusivement visionnées sans le son. Anodin ? Au début, clairement. Cette modification, apportée dans une équipe produit chez un géant de la tech, visait à répondre aux attentes des annonceurs. Mais en modifiant les conditions de diffusion de l'information chez un de ses principaux canaux de distribution, ce battement d'aile de papillon allait provoquer des conséquences inédites sur l'information elle-même ! Car, avec l'*autoplay*, naissait une nouvelle grammaire de l'image : produire de l'information sous forme vidéo pour être lue sans son et comprise grâce à du texte. La nécessité de débuts de vidéos ultra *catchy* dont le seul objectif était de dépasser les trois secondes de visionnage, métrique clef pour déclencher la comptabilisation d'une vidéo comme « vue », devait suivre – plus question de nuance dans ces conditions. Et avec l'*autoplay*, ce sont finalement de nouveaux médias qui, plus habiles que d'autres à comprendre cette révolution en cours, ont prospéré. Bref, ce 12 septembre 2013, ce que personne n'avait vraiment compris, c'est que tout un écosystème informationnel, qui s'est révélé florissant jusqu'au mitan des années 2020, naissait. Un vrai cas d'école d'information liquéfiée...

Scénario «clair-obscur»

L'information éclatée

En 2050, l'information est fragmentée. Les citoyens décrochent partiellement de l'information commune.

La bulle a éclaté. La technologie, en particulier l'IA générative, n'a pas tenu toutes ses promesses. Elle n'est pas parvenue à franchir une étape décisive : produire du vrai. Les moteurs de réponse sont ainsi cantonnés à des domaines précis et n'ont pas supplanté les moteurs de recherche. De la même façon, les gains de productivité dans la production d'information, sans être anecdotiques, n'ont pas compensé l'étiollement des recettes publicitaires ni les investissements colossaux requis par cette promesse illusoire. Cet échec, qui a ému la *hype* technologique dans le secteur de l'information, a facilité, en Europe, l'adoption d'une mesure impensable il y a vingt ou trente ans : la limitation du nombre de terminaux par foyer, motivée par l'impératif de réduction drastique des émissions de gaz à effet de serre et des préoccupations de santé publique. Dans le même temps, la méfiance vis-à-vis des progrès des sciences cognitives et l'expérimentation, à l'étranger, d'implants cérébraux, a conduit à l'instauration de neuro-droits.

Immunité collective

L'IA, en revanche, a bel et bien engendré une saturation du champ informationnel par une croissance infinie du nombre de contenus disponibles, dont la nature demeure indiscernable. La population a appris à vivre avec. Pour la plupart en développant une sorte d'immunité collective face aux manipulations de l'information. Elle se manifeste par un scepticisme devant la masse d'informations non confirmées par les médias ou dont la source est inconnue, et par la prudence quant aux réactions impulsives sur les réseaux sociaux. Les autres, une minorité, ont décroché définitivement d'un rapport direct à l'information.

Les grands médias de masse capables de s'adresser à l'ensemble de la population ont disparu. Ils ont souffert de la concurrence d'une myriade d'acteurs (amateurs, influenceurs, médias de niche, producteurs de divertissement...) dans la captation de l'attention du public, de la quasi-disparition des recettes publicitaires, de l'insatisfaction voire de la défiance d'une partie de la population quant à l'information (qualité, angles, thématiques...) et à ses producteurs, et de la réduction drastique des aides publiques. Plusieurs ont fusionné après une phase de collaboration en réseau. Ces quelques marques, qu'elles soient adossées à un groupe industriel aux activités multiples, détenues par des fondations, ou indépendantes, parviennent à maintenir une information généraliste, à destination d'un public solvable, donc forcément plus réduit qu'au cours des précédentes décennies. L'automatisation a évité la surchauffe des journalistes dans l'exercice de leurs fonctions, leur permettant ainsi de se concentrer sur l'investigation et l'analyse. Les médias publics s'efforcent, dans ce contexte, de demeurer un pôle de stabilité et accessibles au plus grand nombre mais sont, comme les autres, confrontés à des dynamiques sociales contradictoires (centripètes et centrifuges).

La segmentation du paysage informationnel découle aussi d'une demande sociale non pas d'information « sur mesure », comme certains l'imaginaient ou le rêvaient par le passé, mais d'« information confortable » ne venant pas perturber le bien-être ou le système de valeurs des citoyens. Autrement dit, elle traduit un souci voire une exigence de ne pas être confronté à des informations dérangeantes, trash, angoissantes (réchauffement climatique, instabilité politique et géopolitique, etc.) ou offensantes/contraires aux convictions personnelles. Alors que les plus jeunes aspirent davantage à une information à la fois fiable, indépendante, commune et déliée de tout autre cause que celle de savoir et de comprendre ce qu'il se passe autour d'eux pour s'orienter dans le monde, l'aspiration à une information « confortable », en phase avec ses valeurs ou ses intérêts, est particulièrement forte chez les 40-60 ans. Elle nourrit une offre accrue de médias affinitaires et serviciels capables de couvrir des niches auparavant délaissées et pour lesquelles existait une demande insatisfaite. Ces médias peuvent bénéficier d'un soutien financier de la part d'acteurs économiques majeurs de tel ou tel secteur d'activité dont les intérêts ou engagements coïncident avec leur approche.

Une garantie d'information minimum

Les effets de ce mouvement sont ambivalents : dans certains cas, cela nourrit le sens civique, particulièrement à l'échelle locale, quand cela alimente dans d'autres cas une tentation de repli et des tensions entre groupes animés par des valeurs différentes voire incompatibles.

Face à ce phénomène, les grandes entreprises souscrivent pour leurs salariés des abonnements auprès de quelques grands médias. Cette décision s'est imposée à elles non pas pour des raisons altruistes, mais par calcul économique. Garantir un niveau minimum d'informations communes apparaît indispensable à la collaboration entre salariés, à la compréhension de l'environnement et du marché des entreprises, et donc à leur activité.

Reste un pan de la population qui, par désintérêt, contraintes financières ou parce que non employée de grandes entreprises, ne bénéficie plus d'un accès direct à l'information comme cela pouvait exister par le passé grâce aux médias financés par la publicité. Pour ce grand nombre de personnes, l'information est donc indirecte et essentiellement conversationnelle.

L'éclatement du champ informationnel, conduisant à l'affaiblissement de la fonction de « synchronisation sociale » auparavant dévolue aux médias, et le morcellement de l'espace public déstabilisent le fonctionnement démocratique. Il devient de plus en plus difficile, non pas de s'accorder sur les réponses à apporter à tel ou tel enjeu collectif, mais tout simplement de se mettre d'accord sur les enjeux à traiter. Gouverner implique de parvenir à former une coalition sur chaque décision. Le risque de blocage institutionnel est élevé. Ce nouveau contexte modifie également les formes des ingérences étrangères. Il est plus difficile pour celles-ci de hacker l'agenda médiatique national, celui-ci étant désormais moins centralisé. En revanche, le développement de producteurs d'informations affinitaires leur offre un levier d'influence auprès de certains segments de populations (diasporas ou autres) qu'ils cherchent, en contribuant à leur financement, à orienter dans une logique de subversion ou de séparation.

LES NEURODROITS

Les neurodroits désignent, selon le chercheur Marcello Ienca, auteur en 2021 d'un rapport sur la question pour le Comité de bioéthique du Conseil de l'Europe, *« les principes éthiques, juridiques, sociaux ou naturels de liberté ou de droit dans ce qui touche au domaine cérébral et mental d'une personne. Il s'agit donc des règles normatives fondamentales régissant la protection et la préservation du cerveau et de l'esprit humains »*.

Les avancées récentes des neurosciences sont à l'origine de ces réflexions, notamment le développement de technologies de décodage et de modulation de l'activité cérébrale. Des chercheurs sont ainsi parvenus à implanter de faux souvenirs spatiaux à une souris. D'autres, à provoquer, toujours chez des souris, des hallucinations qui les ont conduites à se comporter comme si elles voyaient quelque chose qui... n'existe pas. *« Nous pouvons finalement manipuler une souris comme s'il s'agissait d'une marionnette. Ce que nous pouvons faire actuellement avec la souris sera possible demain chez l'homme »*, avertissait en 2022 auprès de l'Unesco le professeur Rafael Yuste (Columbia), qui prédisait : *« L'iPhone du futur, au lieu de se trouver dans votre poche, se portera sur votre tête, ou sera peut-être une puce implantée dans votre cerveau. »*

Les enjeux ? Rien de moins que garantir un droit à la vie privée mentale, à l'intégrité mentale ou à la liberté cognitive. Le Chili est le premier pays à avoir légiféré sur les neurodroits, en 2021. Plus récemment, le Colorado a promulgué cette année une loi visant à préserver la confidentialité des données neuronales.

Matrice

À votre tour d'imaginer ce que l'expansion de l'IA, le réchauffement climatique, la fin de la publicité, le vieillissement de la population ou encore l'évolution de la régulation sont susceptibles d'emporter comme effet, à horizon 2050, sur le monde de l'information. Libre à chacun, donc, de se réapproprier cette matrice d'incidences pour formuler sa vision du futur de l'information.

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
<i>Comment les grandes transformations technologiques (numériques et sciences cognitives) impactent-elles l'écosystème de l'information (ses acteurs et son milieu) en 2050 ?</i>					
Les variables examinées pour cette transformation : • IA • Blockchain • AR • VR • Internet • Sciences cognitives	• Des blockchains internes spécialisées dans le stockage d'informations garantissent leur non-falsification et leur sécurisation • Logiciels de création de contenus puissants • Outils automatisés de détection de la désinformation • Toutes les salles de rédaction possèdent une IA embarquée • Les archives des producteurs d'information sont numérisées et indexées • Les médias print et les maisons d'édition mutualisent leur centres d'impression réduits à quelques-uns sur le territoire • Outils de certification automatisés • Etc.	• Forte hausse du volume d'informations produites (par l'humain et par l'IA) • Accessibilité améliorée • Production automatisée • Désinformation • Hausse de la qualité de l'information • Nouveaux formats, nouveaux contenus • Offres de niche ultra qualitatifs et payantes (incarnées ou pas) • Journalistes sous-traitants pour l'IA • IA seule productrice d'information • Indistinction du vrai et du faux • Accessibilité de l'info aux porteurs de handicap • Influenceur, quidam, journaliste • Fin du journalisme • Tarification dynamique au fil de sa vie • Information segmentée socialement • Immersion dans la réalité d'un tiers • Individualisation totale • Assistants personnels de vie • Disparition des marques médias	• Droits voisins ou « droit à rémunération » • Navigations de diversité • Obligation de transparence des algorithmes • Audit des algorithmes • Diversité obligatoire des IA embarquées • Obligation de pluralisme dans les bases de données qui entraînent les LLM • Instruments automatisés de contrôle du pluralisme • Contrôle automatisé de la représentativité de la société (H/F, origine, handicap...) • Règles éthiques imposées dans les IA génératives • Labellisation des producteurs d'information • Démantèlement des grandes plateformes numériques • Censure de certains acteurs si menace de l'intégrité de l'espace informationnel • Autorégulation des producteurs d'information • Création d'un ordre des journalistes • Maintien des aides aux producteurs d'information • Création d'une cellule d'intégrité informationnelle	• Inégalités entre classes techno-informatiques (humains augmentés vs les autres) • Appartenance affinitaire accentuée • Sécession informationnelle • EMI obligatoire • Mouvements ou communautés de déconnexion avec ancrage local • Certification de l'authenticité de l'information (« shazam de l'info ») • Traçabilité de l'info • Traçabilité des contenus sources qui alimentent les IA, via blockchain • Repli affinitaire (« safe-spheres ») • Perte de référentiel commun • Nuées (volatilité des regroupements affinitaires) • Perte du sentiment d'appartenir à une même société • Vulnérabilité aux manipulations de l'information • Perte de confiance généralisée • Incitation à plus d'engagement civique • Limitation des émotions suscitées par l'information grâce aux implants	• Tensions sur l'allocation de l'énergie • Contribution au réchauffement climatique • Limitation du réchauffement (optimisation énergétique) • Diffusion accrue de l'information sur les enjeux écologiques • Réduction des déplacements physiques • Pression exercée sur les ressources naturelles par les infrastructures (data centers) • Etc.

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
TECHNOLOGIQUE (SUITE)	Comment les grandes transformations technologiques (numériques et sciences cognitives) impactent-elles l'écosystème de l'information (ses acteurs et son milieu) en 2050 ?				
	• L'IA capte les revenus publicitaires • Intégration verticale complète de la chaîne de valeur par les grandes plateformes numériques • Disparition de l'interface via implants neuroaux • Disparition du papier • Concentration horizontale • Individualisation de la publicité • Augmentation de la capacité d'attention • Information sensorielle • Acte d'achat banalisé • Consommation d'information non désirée • Consommation inconsciente d'information • Télépathie informationnelle • Diminution de la capacité d'attention • Hacking des perceptions et des émotions • Rôle du journaliste : guider le public dans le déluge informationnel • Etc	• L'IA capte les revenus publicitaires • Intégration verticale complète de la chaîne de valeur par les grandes plateformes numériques • Disparition de l'interface via implants neuroaux • Disparition du papier • Concentration horizontale • Individualisation de la publicité • Augmentation de la capacité d'attention • Information sensorielle • Acte d'achat banalisé • Consommation d'information non désirée • Consommation inconsciente d'information • Télépathie informationnelle • Diminution de la capacité d'attention • Hacking des perceptions et des émotions • Rôle du journaliste : guider le public dans le déluge informationnel • Etc	• Délégation de pouvoir par l'État/l'UE aux plateformes • Dépêches des agences rendues librement accessibles • Déstabilisation par l'usage massif du faux • Perte de confiance généralisée • Les dépêches d'agences contribuent à nourrir les IA d'information pour garantir une base minimum commune • Vulnérabilité cognitive des individus augmentés • Instauration de « neurodroits » • Interdiction des implants neuroaux produits hors de l'UE • Etc.	• Néo-luddisme • Incorporation des inégalités via les implants • L'implant neuronal comme marqueur social • Etc.	

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
ÉCONOMIQUE Les variables examinées pour cette transformation : • Inflation • Input* • Tous producteurs • Fin de la publicité • Distribution (dé)centralisée * Ensemble des biens et services nécessaires à la production d'un bien	• Éclatement de l'espace informationnel • Enfermement informationnel • Ralentissement du flux informationnel • Écosystèmes fermés • Personnalisation • Fin de l'innovation • LowTech • Tri de l'information dans les data centers • Internet à deux vitesses • Hausse du prix des matières premières • Multiplication d'acteurs de l'IA • IA spécialisées • Techno malveillante • Techno territoriale, interopérabilité • LiveStream continu via les lunettes connectées • Etc.	• Accès à l'information • Tarification dynamique de l'information • Disparition de producteurs d'information • Raréfaction des influenceurs • Hyper concentration des producteurs d'info généraliste • Diversification des activités • Raréfaction de producteurs d'information • Diversification des revenus (don, fondation, etc.) • Concentration des entrepreneurs d'information spécialisée par branche d'activité • Paupérisation des professionnels de l'information • Baisse de la demande • Qualité de l'info dégradée • Retour/création de métiers (crieur, poseur de journal mural, etc.) • Explosion de la création de marques • Hausse des dépenses marketing • Création de médias légers, hyper-spécialisés et incarnés • Leadership du service public • Perte d'indépendance des producteurs d'info	• Aide directe et indirecte aux entreprises productrices d'information à l'échelle nationale et locale • Pass information • Aide directe aux producteurs d'information • Création de Maisons d'éducation aux médias et à l'information dans les territoires • Les algorithmes ont des obligations en matière d'objectifs sociétaux • Éducation aux médias et à l'information renforcée (ex. : spot d'info forcée sur les réseaux en pré-roll) • Éducation aux médias et à l'information fait partie de la RSE • Certification des producteurs d'information • Certification des entrepreneurs d'information • Commissaires aux algorithmes • Navigateurs de diversité • Diversité des IA embarquées • IA doivent garantir le pluralisme • Etc.	• Baisse de la consommation d'information payante • Fractures informationnelles et servicielles • Dégradation des équipements au sein des foyers • Monde associatif s'empare de la question informationnelle • Enquêtes participatives en réseau • Désorientation • Renforcement de l'info servicielle • Absence de diversité d'informations • Perte de pluralisme politique • Vitalité informationnelle • Paramétrage algorithmique par l'utilisateur • Etc.	• Baisse des émissions de GES car réduction du volume d'informations produites • Augmentation drastique des émissions de GES car boom du volume d'informations produites • Pression sur les ressources naturelles car besoin accru d'équipements • Moindre pression sur les ressources naturelles car moindre consommation • Exploitation de nouveaux gisements de terres rares • Etc.

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
ÉCONOMIQUE (SUITE)	Comment les grandes transformations économiques (production, consommation, distribution, agents économiques, modèles d'affaires, stratégies) impactent-elles l'écosystème de l'information (ses acteurs et son milieu) en 2050 ?				
		• Hiérarchie imposée de l'information • Hausse du prix des équipements • Coopérations de médias en réseau • Remplacement de la pub par des conseils de conso • Etc.			

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
POLITIQUE Les variables examinées pour cette transformation : • Nature du régime • Réglementation • Régulation • Contexte géopolitique	<i>Comment les grandes transformations politiques (enjeux de pouvoir, règlements de l'activité, stabilité du système, relations géopolitiques) impactent-elles l'écosystème de l'information (ses acteurs et son milieu) en 2050 ?</i>				
	• Orientations de la recherche • Techno d'État • IA et autres techno en Open Source • Contrôle de l'info • Contrôle algorithmique de la population • Manipulation cognitive • Implémentation de règles d'éthique dans l'IA • Création de neurodroits • Réglementation des implants • Course à l'innovation • Fragmentation des infrastructures et des réseaux • IA Européenne • Interopérabilité des IA continentales • Design pour l'empouvoirement des citoyens • Censure des contenus, consommation conditionnée • Éducation des IA à l'oubli • Design éthique • Règles pour préserver la santé mentale • Etc.	• Fléchage des dépenses publicitaires • Création de services publics puissants • Démantèlement des acteurs en position ultra-dominante • Contrôle étroit des acteurs • Redevance des plateformes aux producteurs d'information • Laisser-faire du marché • Interférences nationales entre gouvernement et Big Tech • Régulation du recueil et de l'utilisation des données ultra-personnelles ou cérébrales • Liberté de la presse • Droit de préemption par l'État en cas d'alerte majeure • Etc.	• Création d'une autorité de régulation nationale convergée (audiovisuel, presse, réseaux sociaux, télécoms) • Création d'une Autorité de régulation • nationale centrée sur l'information (audiovisuel, presse, réseaux sociaux) • Abandon d'une Autorité de régulation indépendante • Abandon des aides de l'État • Création de fondations • Extension de la guerre informationnelle • Fin de la guerre informationnelle • Etc.	• Conditions d'accès à une information indépendante • Liberté d'expression • Liberté de communication • Indépendance des producteurs d'information • Niveau d'éducation et esprit critique • Cellule d'intégrité informationnelle • Immunité collective face à la désinformation • Capacité à déchiffrer et déconstruire la propagande • PRAFA (« plus rien à foutre ») • Exigence de transparence • Besoin de faire commun • Polarisation de la société • Apprentissage du débat • Réseau local d'information • Régulation du temps d'écran • Variabilité d'usage de la technologie selon les contextes politiques • Etc.	• Course aux matières premières • Développement du nombre de data centers • Exploitation sans limites des ressources naturelles • Etc.

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
SOCIÉTALE Comment les grandes transformations sociétales (socio-démographie, inégalités, solidarités, croyances, valeurs) impactent-elles l'écosystème de l'information (ses acteurs et son milieu) en 2050 ?					
Les variables examinées pour cette transformation : • Démographie • Cohésion sociale • Niveau d'éducation • Niveau de confiance	• Innovation orientée seniors • Rythme d'adoption des innovations technologiques • Etc.	• Forte demande de terminaux et de formats personnalisés • Refus de l'hyper-personnalisation • Archipélisation de l'information • Couverture de « niches » auparavant peu ou pas couvertes • Demande d'information locale • Nature et formats d'information • Information adaptée à une population plus âgée et plus diverse • Chartes de correction • Télé réalité d'information • Médias locaux associatifs • Safe sphères informationnelles • Etc.	• Création d'un info-score • Préservation de la capacité de déconnexion • Navigateurs de diversité • Abolition du statut de journaliste • Création d'instances de formations tout au long de la vie pour les producteurs d'information • Désintéret pour la démocratie • Etc.	• Validation obligatoire de suivi du programme européen « d'éducation-Information » pour obtenir l'accreditation de « Producteur d'information » par l'employeur • Augmentation du niveau de confiance • Diminution du niveau de confiance • Décrochage • Clivages techno-informationnels • Etc.	• Consommation technoraisonnée de l'information • Etc.

GRANDES TRANSFORMATIONS	IMPACTS SUR L'ÉCOSYSTÈME DE L'INFORMATION DANS SES DIMENSIONS...				
	TECHNOLOGIQUE	ÉCONOMIQUE	POLITIQUE	SOCIÉTALE	ÉCOLOGIQUE
ÉCOLOGIQUE	Comment les grandes transformations écologiques (climat, biodiversité, catastrophes, solutions) impactent-elles l'écosystème de l'information (ses acteurs et son milieu) en 2050 ?				
Les variables examinées pour cette transformation : • Réchauffement climatique • Disponibilité des ressources naturelles • Atteintes aux milieux naturels	• Fragilisation des infrastructures et limites physiques au progrès technologique • Frein physique au développement des terminaux numériques • Raréfaction des lieux d'accueil des data centers • Considérer la data comme ressource rare • Hausse du coût de maintien des data centers en conditions opérationnelles • Situation de pénurie • Amélioration de l'efficacité du calcul • Limitation de la fabrication de terminaux • Etc.	• Coopérations entre médias à l'international (raréfaction de reportage) • Bilan carbone, un des critères de l'information en 2050 • À qualité d'information égale, celle labellisée la plus économe en ressource, sera favorisée par les plateformes • Nouveaux droits pour les producteurs d'information (équipements spéciaux, horaires de travail) • Développement de l'info écologique servicielle • Utilisation exponentielle de l'IA • Régulation du nombre de terminaux par foyers • Etc.	• Nouvelles obligations environnementales • Limitation de la bande passante • Instance de régulation internationale des ressources • Etc.	• Importance accrue des liens, notamment locaux • Éducation à l'information quant aux enjeux environnementaux • Facteur aggravant de stress de la population : plus grande vulnérabilité aux manipulations de l'info • Luddisme écologique : attaques de militants contre infrastructures et serveurs • Etc.	• Le volume de production est limité au sein des médias et des producteurs d'information • Etc.

Annexe : liste des personnalités auditionnées

- **Giuseppe Abbamonte**, directeur des politiques en matière de médias au sein de la direction générale des Réseaux de communication, du contenu et des technologies à la Commission européenne.
- **Jean Abbiateci**, journaliste, fondateur de Bulletin.
- **Marina Alcaraz**, journaliste médias aux *Échos*, chercheuse associée à l'Institut méditerranéen des sciences de l'information et de la communication (IMSIC) et au Centre d'analyse et de recherche interdisciplinaires sur les médias (CARISM).
- **Jacques Attali**, écrivain, économiste, conseiller d'État honoraire.
- **Jean-Éric Aubert**, président de la Fondation 2100 et de la Société française de prospective.
- **Charlie Beckett**, journaliste, professeur à la London School of Economics, directeur de Polis.
- **Soizic Bouju**, directrice générale du groupe Centre France La Montagne.
- **David Colon**, historien, professeur à Sciences Po Paris.
- **Bruno Deffains**, économiste, professeur à l'université Paris Panthéon-Assas.
- **Marine Doux**, cofondatrice de Médianes.
- **Frédéric Filloux**, journaliste, spécialiste des médias et de l'économie numérique, éditeur de la newsletter *Episodiqu.es*.
- **Cyrille Frank**, directeur de la formation chez CosaVostra, éditeur de la newsletter *Mediarama*.
- **Laurent Frisch**, directeur du numérique et de la stratégie de l'innovation de Radio France.
- **Laurent Genefort**, écrivain.
- **Alexis Goujon**, fondateur et directeur général des Relocalisateurs.
- **Lilia Hassaine**, romancière et journaliste.
- **Général de brigade Pascal Ianni**, chef de la cellule « Anticipation stratégique et orientations », État-major des Armées.
- **Jeff Jarvis**, journaliste, professeur à l'université de la ville de New York (CUNY).
- **Daniel Kaplan**, cofondateur et directeur du Réseau Université de la Pluralité.
- **Gaspard Koenig**, philosophe, essayiste et romancier.
- **Chine Labbé**, rédactrice en chef et vice-présidente chargée des partenariats, Europe et Canada chez NewsGuard.
- **Blanche Leridon**, directrice éditoriale de l'Institut Montaigne, chargée d'enseignement à Sciences Po Paris, essayiste.

- **Michel Lévy-Provençal**, prospectiviste et entrepreneur, fondateur de TEDxParis.
- **Stéphane Loignon**, journaliste médias aux *Échos*.
- **Stéphanie Lukasik**, maître de conférences à l'École de journalisme et de communication d'Aix-Marseille (EJCAM), chercheuse à l'Institut méditerranéen des sciences de l'information et de la communication (IMSIC), chercheuse associée à l'université du Luxembourg, experte au Conseil de l'Europe sur la sécurité en ligne et la responsabilisation des créateurs de contenus et des usagers.
- **Céline Marangé**, chercheuse à l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM) et membre associée du Centre de recherche en histoire des Slaves (université Paris 1 Panthéon-Sorbonne).
- **Nic Newman**, journaliste, chercheur associé senior au *Reuters Institute for the Study of Journalism* (Oxford).
- **Anne-Sophie Novel**, journaliste spécialisée dans les alternatives écologiques et les médias, auteure et réalisatrice.
- **Justine Planchon**, présidente de Mediawan Prod chez Mediawan.
- **Boris Razon**, directeur éditorial d'ARTE France, romancier.
- **Éric Scherer**, directeur de l'Innovation, de la prospective et du MédiaLab de France Télévisions.
- **Bruno Schmutz**, directeur des études, de l'économie et de la prospective de l'Arcom.
- **Tom Standage**, journaliste et écrivain, rédacteur en chef adjoint et responsable de la stratégie numérique de *The Economist*, rédacteur en chef du rapport annuel sur l'avenir *The World Ahead*.
- **Cécile Wendling**, prospectiviste, fondatrice de Pan-or-amiques et chercheuse associée au Centre de sociologie des organisations (CSO) à Sciences Po Paris.
- **Arnaud Zegierman**, sociologue, cofondateur de Viavoice.
- **Ethan Zuckerman**, blogueur, professeur associé de politique publique, d'information et de communication à l'université du Massachusetts, fondateur de *l'Initiative for Digital Public Infrastructure*.

ANNEXES

Annexe I – Liste des contributions institutionnelles et des propositions reçues

Afin de recueillir les contributions des parties prenantes et experts du monde de l'information, les EGI ont installé dès leur lancement un formulaire sur leur site internet pour permettre aux professionnels de déposer des contributions qui ont été envoyées au comité de pilotage et aux groupes de travail concernés.

76 contributions ont été déposées et sont disponibles en intégralité sur le site des EGI (etats-generaux-information.fr). Retrouvez la liste de ces contributions :

- Académie des sciences morales et politiques
- Adobe
- Alliance de la presse d'information générale (APIG)
- Alliance digitale
- APELCR (observatoire des médias aveyronnais)
- Association de la presse présidentielle
- Association des Amis de la Génération Thunberg
- Association des journalistes pour la transparence (AJT)
- Association des journalistes scientifiques de la presse d'information (AJSPI)
- Association des professeurs documentalistes de l'Education nationale
- Association des professionnels de l'information et de la documentation
- Association française des directeurs et personnels de direction des bibliothèques universitaires et de la documentation (ADBU)
- Association nationale communication publique
- Associations pour l'éducation aux médias (APEM)
- Avis de la commission éducation, culture et communication du Conseil économique, social et environnemental (CESE)
- Be My Media
- Cafeyn
- CFDT Journalistes
- Collectif national des représentants locaux de presse
- Comité Diderot
- Conseil de déontologie journalistique et de médiation (CDJM)
- Conseil de déontologie journalistique et de médiation
- Contribution de monsieur Charles de Laubier
- Contribution de monsieur Christian Pradié
- Contribution de monsieur Lê Nguyen Hoang

- Contribution de madame Nathalie Sonnac, Université Panthéon-Assas
- Contribution de monsieur Armand Hatchuel, professeur à Mines Paris, Université PSL
- Contribution de monsieur Jean-Marie Charon
- Contribution de monsieur Patrick Eveno
- Contribution de monsieur Patrice Cardot
- Contribution de monsieur Philippe Wallez, Université Aix-Marseille
- Contribution de monsieur Philippe Brunet-Lecomte
- Contribution de monsieur Rémy Demichelis, Université Paris Nanterre
- Contribution du département des Côtes d'Armor
- Contribution du député Denis Masségia
- CPNEF audiovisuel
- Edition Multimedi@
- ENSSIB
- Eutelsat Group
- États généraux de la presse indépendante
- Fake off
- Fédération Nationale de l'Audiovisuel Participatif
- Fédération Française des Agences de Presse (FFAP)
- Fédération Nationale de la Presse d'Information Spécialisée (FNPS)
- Forum pour l'information et la démocratie
- France Médias Monde
- Groupe Bayard
- Journalisme & Citoyenneté
- Indiciel
- Informer n'est pas un délit
- KeeeX
- La Filière communication
- Locales TV
- Log'CITANIE et Press'PROVENCE
- Lumières sur l'info
- Médias citoyens
- MédiaKiosk
- METOOMEDIAS
- Mind Research
- OpérationDoc!
- Profession : Pigiste
- Reporters sans Frontières (RSF)
- Service pour les Professionnels de l'Information
- SNLE CFDT
- Société civile des auteurs multimédias
- Société des Gens de Lettres
- Société des lectrices et lecteurs de l'Humanité
- Société des lecteurs du Monde

- Société Hans Lucas
- StreetPress
- Syndicat autonome de Canal +
- Syndicat des éditeurs de la presse magazine (SEPM)
- Syndicat des producteurs créateurs de programmes audiovisuels
- Syndicat de la Presse Indépendante d'Information en Ligne (SPIIL)
- Syndicat de la presse culturelle et scientifique
- Syndicat général du livre et de la communication écrite
- Syndicat National des Journalistes : souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères
- Syndicat National des Journalistes : les 12 travaux pour une information de qualité
- Syndicat National du Livre
- Syndicat National des Radios Libres
- So Press
- Un Bout des Médias
- UNESCO
- Union des Photographes Professionnels
- Union syndicale de la production audiovisuelle
- Villa Numeris

À ces contributions s'ajoutent l'ensemble des propositions reçues par les membres des EGI au cours de leurs neuf mois de travaux (tour de France, consultation avec le CESE, contributions académiques...). Ce sont au total plus de 500 propositions qui ont ainsi été transmises aux membres des EGI et sont disponibles en intégralité sur le site des EGI.



Retrouvez les contributions reçues
par les États généraux de l'information
sur notre site : etats-generaux-information.fr

Annexe II – Liste des personnes auditionnées

Afin d'alimenter leurs travaux, le comité de pilotage ainsi que les groupes de travail ont procédé à une série d'auditions des parties prenantes. La liste des personnalités auditionnées est disponible en intégralité sur le site des EGI.

Auditions plénières du comité de pilotage

Auditions des parlementaires les 8 et 9 novembre 2023

- Philippe Ballard, député de l'Oise
- Quentin Bataillon, député de la Loire
- Raquel Garrido, députée de Seine-Saint-Denis
- Eric Bothorel, député des Côtes d'Armor
- Céline Calvez, députée des Hauts-de-Seine
- Fabienne Colboc, députée d'Indre-et-Loire
- Laurent Esquenet-Goxes, député de Haute-Garonne
- Jean-Raymond Hugonet, sénateur de l'Essonne
- Laurent Lafon, sénateur du Val-de-Marne
- Sarah Legrain, députée de Paris
- Denis Masseglia, député du Maine-et-Loire
- Violette Spillebout, députée du Nord
- Sophie Taille-Polian, députée du Val-de-Marne
- Christopher Weissberg, député des Français établis hors de France
- Monique de Marco, sénatrice de la Gironde
- Michel Laugier, sénateur des Yvelines

Auditions des autorités administratives indépendantes les 8 et 9 janvier

- Roch-Olivier Maistre, président de l'ARCOM
- Laure de la Raudière, présidente de l'ARCEP
- Benoît Coeuré, président de l'Autorité de la Concurrence
- Joelle Toledano et Jean Cattan, membres du CNNum
- Henri Verdier, ambassadeur pour les affaires numériques
- Nicolas Deffieux, directeur du Pôle d'Expertise de la Régulation Numérique
- Marie-Laure Denis, présidente de la Commission Nationale Informatique et Libertés (CNIL)
- Stéphane Bouillon, secrétaire général du Secrétariat général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN)

Auditions des chercheurs

- Olivier Bomsel, Professeur d'économie, Directeur Chaire MINES Paris PSL d'Economie des Médias et des Marques, en novembre 2023
- Emeric Henry, Directeur du département d'économie de Sciences Po Paris, en novembre 2023
- Nathalie Sonnac, Professeure des Universités, directrice du master médias de l'université Paris 2 Panthéon-Assas, en novembre 2023
- Elisa Mougin, Maîtresse de conférences en sciences économiques (ENS Lyon), en janvier 2024
- Sylvain Dejean, Maître de conférences en économie à l'Université de La Rochelle, en janvier 2024
- Alexandre de Cornière, membre de la Toulouse School of Economics, le 15 février 2024
- Paul Seabright, membre de la Toulouse School of Economics, le 6 mars 2024
- Doh-Sin Jeon, membre de la Toulouse School of Economics, le 6 mars 2024

Auditions des partenaires sociaux

- Laurent Giovachini, co-président de la commission Souveraineté et sécurité économiques des entreprises, MEDEF, le 30 janvier 2024
- Frédéric Souillot, secrétaire général de Force Ouvrière, le 30 janvier 2024
- Sophie Binet, secrétaire général de Force Ouvrière, le 30 janvier 2024
- Imane Harraoui, CFTC, secrétaire générale adjointe, le 30 janvier 2024

Auditions des groupes de travail

Groupe « espace informationnel et innovation technologique »

- Marc Faddoul, fondateur d'AI Forensics, membre du GT n° 1, 9 novembre 2023
- Jean Cattan, secrétaire général du Conseil national du numérique, 23 novembre 2023
- Célia Zolynski, professeure de droit à l'université Paris I-Panthéon Sorbonne, 23 novembre 2023
- Rémy Gerbet, directeur exécutif de Wikimedia France et Xavier Cailleau, chargé de mission partenariats, 7 décembre 2023
- Xavier Cailleau, chargé de mission partenariats, Wikimedia France, 7 décembre 2023
- Maria Luisa Stasi, directrice « Law & Policy des marchés numériques » au sein d'Article 19, 7 décembre 2023
- Serge Barbet, directeur du CLEMI, et Virginie Sassoon, directrice adjointe, 21 décembre 2023
- David Chavalarias, chercheur, directeur de l'Institut des systèmes complexes, 21 décembre 2023
- Aude Favre, journaliste, fondatrice de la chaîne YouTube WTFake! et d'une rédaction collaborative citoyenne, 21 décembre 2023
- Tanya O'Carroll, experte indépendante, fondatrice d'Amnesty International Tech (2018)
- Romain Badouard, Maître de conférences en sciences de l'information et de la communication au centre d'analyse et de recherche interdisciplinaire sur les médias (CARISM) de Paris-II Panthéon Sorbonne, 18 janvier 2024
- Murielle Popa-Fabre, Experte au Conseil de l'Europe, ex-chercheuse à l'INRIA, 18 janvier 2024
- Elisa Borry-Estrade et Martin Signoux, responsables affaires publiques de META, 1^{er} février 2024
- Julie Charpentrat, adjointe à la rédaction en chef fact-checking et investigation numérique de l'AFP, 1^{er} février 2024
- Aurélie Jean, fondatrice de start-ups (In Silico Veritas, DPEEX), 1^{er} février 2024
- Woodrow Hartzog, professeur de droit à l'Université de Boston, 15 février 2024
- Anya Schiffrin, directrice de la spécialisation technologie / médias à Columbia SIPA, 15 février 2024
- Lê Nguyen Hoang, mathématicien, cofondateur et PDG de Caliparca, vulgarisateur scientifique sur YouTube, cofondateur de l'association Tournesol, le 29 février 2024
- Antoine Bernard et Thibault Bruttin, directeur du plaidoyer et adjoint au secrétaire général de Reporters sans Frontières, le 29 février 2024
- Alexei Grinbaum, directeur de recherche. Président du comité opérationnel pilote d'éthique du numérique du CEA, le 14 mars 2024

Groupe « citoyenneté, information et démocratie »

- Pierre Lescure, Journaliste & Chroniqueur chez C A VOUS & Beau Geste, 5 janvier 2024
- Emilie Tardivel, Professeure agrégée de Philosophie à ICP , 19 janvier 2024
- Galo Diallo, président de SMILE et Vice Président de L'Union des métiers de l'influence et des producteurs de contenus, 19 janvier 2024
- Jean- Bernard Schmidt, directeur CFJ ecole W, hackathon du 26 janvier 2024
- Chine Labbé, Rédactrice en chef & vice-présidente en charge des partenariats chez Newsguard , EUROPE ET CANADA, hackathon du 26 janvier 2024
- Agathe André, journaliste & ex-présidente de l'association Dessinez Créez Liberté, hackathon du 26 janvier 2024
- Etienne Millien, président de l'APEM, hackathon du 26 janvier 2024
- Susanna Dorhage, vice présidente de l'association Les lumières de l'Info, hackathon du 26 janvier 2024
- Marie- Anne Denis, Directrice générale de Milan Presse, hackathon du 26 janvier 2024
- Sophie Gourmelen, Directrice générale du pôle Le Parisien, hackathon du 26 janvier 2024
- Laure Watrin, Journaliste et Fondatrice de l'association Transonore, hackathon du 26 janvier 2024
- Amel Cogard , Directrice de la stratégie et du développement de l'éducation aux médias à France Télévisions, audition hackathon du 26 janvier 2024
- Serge Barbet, Directeur délégué au CLEMI, hackathon du 26 janvier 2024
- Fabienne Boucher, professeure physique chimie, hackathon du 26 janvier 2024
- Emmanuel Vaillant, président de l'association ZEP, hackathon du 26 janvier 2024
- Albert Moukkeiber, neuroscientifique, hackathon du 26 janvier 2024
- Jérôme Bouvier, Pdt de Journalisme et Citoyenneté, hackathon du 26 janvier 2024
- Céline Thierry, EN - Coordinatrice CLEMI Normandie, hackathon du 26 janvier 2024
- Perrine Ledus, Professeure membre du CLEMI Aube, hackathon du 26 janvier 2024
- Christine Thomas, Professeure documentaliste, membre du CLEMI Nice, hackathon du 26 janvier 2024
- Caroline Ghienne, Directrice adjoint Arte Éducation, hackathon du 26 janvier 2024
- Christine Barraud, Enseignante référente Clemi, hackathon du 26 janvier 2024
- 30 lycéens de seconde du lycée Paul Domer, Le Perreux sur Marne, hackathon du 26 janvier 2024
- Béatrice Angrand, Inspectrice générale, Éducation Nationale, hackathon du 26 janvier 2024

- Eric Rostand, DGESCO, hackathon du 26 janvier 2024
- Virginie Sasoon, Directrice adjointe CLEMI, hackathon du 26 janvier 2024
- Jean Bernard Cazalets, Responsable ASPDH, hackathon du 26 janvier 2024
- Marie Adam-Normand, Référente académique Éducation aux médias et à l'information (EMI) et coordonnatrice du CLEMI académique, hackathon du 26 janvier 2024
- Benedicte LESAGE, Membre de l'ARCOM chargée de l'éducation aux médias, à l'information et à la citoyenneté numérique, hackathon du 26 janvier 2024
- Erik KERVELLEK ; secrétaire général de l'info de Radio France, hackathon du 26 janvier 2024
- Tarik Ghezali, Fondateur fabrique du Nous, débat du 2 février 2024
- Nathalie Gatellier, co-fondatrice de la fabrique du Nous, débat du 2 février 2024
- Olivier Corziani, maire de Fleury Merogis, débat du 2 février 2024
- Sibyle Veil, Présidente de Radio France, débat du 2 février 2024
- Thierry Pech, Dirigeant de Terra Nova, débat du 2 février 2024
- Jean Birnbaum, Journaliste Le Monde, débat du 2 février 2024
- Pascal GUENEE, President CEJ, 7 février 2024
- Marc Epstein, président de La Chance, 7 février 2024
- Médias Citoyens, 8 février 2024
- Olivier Aballin, ESJ Lille, 9 février 2024
- Pascale Colisson, enseignante à l'IPJ Paris-Dauphine PSL, 12 février
- Maxime Lefebure, groupe RH avec La Chance, 13 février
- Delphine Manzano, groupe RH avec La Chance, 13 février
- Morgane Bak, groupe RH avec La Chance, 13 février
- Lucie Maludi, groupe RH avec La Chance, 13 février
- Xavier Cazard, La Maison de la Conversation, 15 février
- Laure Watrin, Trasonore, 15 février
- Ulysse Mathieu, l'Étincelle / La Friche, 15 février
- François Bonnet, Fonds pour une presse libre, 16 février
- Laurent Richard, Forbidden Stories, 29 février
- Arianne Lavrilleux, Disclose, 29 février
- Jérémie Demey, Disclose, 29 février
- Jérôme Grondeux, inspecteur de l'Éducation nationale, 1^{er} mars
- Paul Mathias, inspecteur de l'Éducation nationale, 1^{er} mars
- Tristan Waleckx, journaliste, complément d'enquête, 13 mars
- Edwy Plenel, journaliste, cofondateur de Médiapart, 13 mars

Groupe « avenir des médias d'information et du journalisme »

- Aziliz Le Berre, Alexandre Buisine et Antoine Chuzeville, délégation du Syndicat national des Journalistes (SNJ), le 1^{er} novembre 2023
- Soraya Morvan-Smith et Emmanuel Vire, délégation du SNJ-CGT, le 2 novembre 2023
- Philippe Cortay, Laurent Villette et Elise Descamps, délégation CFDT, le 3 novembre 2023
- Gwenaël Bourdon, délégation du SGJ-FO, le 4 novembre 2023
- Laurent Broca, CEO Havas Media France, auditionné le 1^{er} décembre 2023
- Bertrand Gie, Président du GESTE, auditionné le 1^{er} décembre 2023
- Gautier Picquet, CEO Publicis Médias, le 2 décembre 2023
- Julia Cagé, professeure à Science Po, le 3 décembre 2023
- Xavier Guillon, directeur général de France Pub, le 4 décembre 2023
- Stéphane Border, le 5 décembre 2023
- Jean-Luc Chetrit, Didier Beauclair, Laureline Frossard de l'Union Des Marques (UDM), le 1^{er} janvier 2024
- Lionel Robin de l'Union et Territoires Hebdo, le 2 janvier 2024
- Christophe Schalk, Kévin Moignaux et Valérie Picardo du Syndicat des radios indépendantes, le 3 janvier 2024
- Magali Forens et Patrick Gouyou Beauchamps de l'Union des Entreprises de Conseil et d'Achat Médias, le 4 janvier 2024
- Hervé Bérout et Anne Fauconnier du Bureau de la radio, le 5 janvier 2024
- Paul Pouchoux, Reporters sans Frontières (RSF), le 11 janvier 2024
- Florence Philbert, Directrice générale des médias et des industries culturelles (DGMIC), 8 février 2024
- Fabrice Fries, directeur-général de l'Agence France Presse, le 7 février 2024
- Malika Butzbach, Isabelle Souquet et Emilie Gilet, Profession Pigiste, le 6 février 2024
- Christine Kelly, journaliste à C News, le 8 février 2024
- Sandro Martin, directeur général de France Messagerie, le 8 février 2024
- Cécile Dubois et Laurent Mauriac, Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne (SPIIL), le 15 février 2024
- Philippe Carli, Vincent David, Pierre Louette, Pierre Petillault et Patricia Panzani, Alliance de la Presse d'Information Générale (APIG), le 14 février 2024
- José Ferreira, président des Messageries Lyonnaises de Presse (MLP), le 22 février 2024
- Catherine Lozac'h et Bénédicte Wautelet, commission de la Carte d'Identité des Journalistes Professionnels, le 22 février 2024

- Erik Garandeau, directeur des Affaires publiques de Tik Tok, le 22 février 2024
- Alain Auge, Syndicat de la presse magazine, le 29 février 2024
- Hervé Rony, Société civile des acteurs multimédias, le 29 février 2024
- Sarah Cledy, Jean-Marie Boutin et Charlotte Piacentino, Google France, le 29 février 2024
- Bertrand Bey et Jean-Christophe Tortora, Why Not Media, le 7 mars 2024
- Florence Braka, Fédération des Agences de Presse, le 8 mars 2024
- Marianne Kerfriden, Guilde des Auteurs-Réalisateurs de Reportages et Documentaires, le 14 mars 2024
- François Bonnet, Fonds pour une presse libre, le 19 mars 2024
- Louis Echelard, SIPA Ouest France
- Représentants des sociétés de journalistes de Le Monde, La Tribune, Radio France, l'Humanité, Le Parisien, RFI et Epsilon
- Rodolphe Belmer, Président, Association des chaînes privées
- Michaël Nathan, Directeur du Service d'Information du Gouvernement

Groupe « souveraineté et lutte contre les ingérences étrangères »

- Antoine Bernard, directeur général adjoint et Paul Pouchoux, chargé de plaider de Reporters sans frontières, 1^{er} décembre 2023
- Catherine Morin-Desailly, sénatrice, le mardi 12 décembre 2023
- Amiral Coustillière, qui a été à l'origine de la mise en place du Comcyber au sein du MinArm le vendredi 15 décembre
- Marc-Antoine Brillant, chef de Viginum (en présentiel, rue des quatre-fils, locaux des EGI) le mardi 19 décembre 2023
- Audition du Copil : Secrétaire général de la défense et de la sécurité nationale, le préfet Stéphane Bouillon (dans la continuité de l'audition du chef de Viginum) ; janvier 2024
- Général Pascal Ianni, État-major des armées, cellule anticipation, stratégie, orientation ; février 2024
- Elsa Pillichowicz Directrice de la gouvernance publique, OCDE, (avec Camila Saffiro), février 2024
- Professeur Sander Van der Linden, département de psychologie, université de Cambridge, mars 2024
- Lutz Guellner, chef de la cellule stratégie de communication et lutte contre la désinformation, Union européenne, mars 2024
- Charles Trépaut, sous-directeur veille et stratégie, Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, mars 2024
- Aurélien Lechevallier, directeur général de la mondialisation, mars 2024

Groupe « l'État et la régulation »

- Roch Olivier Maistre, président de l'Arcom, le 17 novembre 2023
- Benoit Cœuré, président de l'Autorité de la concurrence, le 21 novembre 2023
- Julia Cagé, professeure d'économie à Sciences Po, le 20 décembre 2023
- Antoine Bernard, directeur du plaidoyer et Thibaut Bruttin, adjoint au Directeur général de Reporter sans Frontières, le 5 janvier 2024
- Catherine CHAGNIOT, Directrice générale de la Fédération Nationale de la Presse d'information Spécialisée (FNPS), le 9 janvier 2024
- Hélène Chartier, Directrice Générale du Syndicat des régies internet, le 12 janvier 2024
- Bernard Angaud, Délégué général du Conseil de Déontologie journalistique et de médiation, le 12 janvier 2024
- Alain Weill, janvier 2024.
- François Bonnet, président du Fonds pour une presse libre, le 1^{er} février 2024
- Nicolas Rieul, président d'Alliance digitale, le 2 février 2024
- Rebecca Moreau, Syndicat de la presse indépendante d'information en ligne, le 15 février 2024
- Laurence Frossard, directrice des Affaires publiques de l'Union des marques, le 7 mars 2024
- Florence Philbert, directrice générale des médias et des industries culturelles, le 31 janvier 2024
- Michael Petri, Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK), avril 2024
- François Delattre, ambassadeur de France en Allemagne, avril 2024

LES ÉTATS GÉNÉRAUX
DE L'INFORMATION