



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 8.11.2007
SEC(2007) 1470

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Document accompagnant la

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Initiative européenne i2010 sur l'insertion numérique

«Participer à la société de l'information»

Résumé de l'ANALYSE D'IMPACT

[COM(2007) 694 final]

[SEC(2007) 1469]

Introduction

La présente analyse d'impact concerne la proposition de communication sur l'initiative européenne i2010 sur l'insertion numérique «Participer à la société de l'information» (ci-après dénommée «la communication»). Elle vient après un long processus d'élaboration et de consultation associant les parties prenantes et les représentants des États membres, ainsi que d'études sur les effets de l'action en faveur de l'insertion numérique et des politiques connexes.

Elle se rapporte à une série d'actions politiques visant à établir une société de l'information accessible à tous et à contribuer ainsi à la réalisation des objectifs fixés dans la déclaration ministérielle de Riga concernant l'insertion numérique, adoptée le 11 juin 2006 par 34 pays européens¹.

Les actions proposées dans la communication ne sont pas d'ordre réglementaire et n'imposent aucune charge administrative ni financière. De ce fait, l'analyse d'impact porte sur les défis qui se posent au niveau des politiques, définit les différentes solutions envisageables, évalue qualitativement les effets de ces options et anticipe quelques évaluations quantitatives pour des scénarios où tous les objectifs d'insertion numérique sont réalisés. Elle respecte pleinement à cet égard le principe de l'analyse proportionnée fixé dans les lignes directrices concernant l'analyse d'impact².

L'analyse d'impact répond également au souhait, exprimé dans la communication de 2005 sur l'e-accessibilité, d'évaluer les progrès accomplis dans ce domaine en 2007. Pour que les personnes handicapées et, de plus en plus, les personnes âgées puissent tirer parti de la société de l'information, elles doivent impérativement disposer de technologies de l'information et des communications (TIC) qu'elles peuvent utiliser. L'analyse d'impact constate que peu de progrès ont été accomplis et que de nouvelles mesures doivent être proposées en 2008. Elle donne par conséquent une analyse préliminaire de ces mesures et suppose, pour 2008, de nouvelles consultations des parties prenantes et une nouvelle analyse d'impact.

Qu'est-ce que l'insertion numérique, et pourquoi est-ce important?

L'insertion numérique est définie dans la déclaration ministérielle de Riga comme englobant à la fois les TIC accessibles à tous et l'utilisation des TIC pour réaliser des objectifs d'insertion plus larges. En d'autres termes, la notion d'insertion numérique renvoie à la contribution des technologies de l'information et des communications pour promouvoir la participation de tous à la société, à tous les niveaux et sur un pied d'égalité, par le renforcement des liens sociaux, par des débouchés économiques plus accessibles pour l'emploi et l'entrepreneuriat, par le développement des aspects culturels de la société et enfin par l'encouragement à la participation citoyenne.

L'ampleur du défi: combien d'exclus?

¹ Cette déclaration fixe des objectifs concernant la réduction des disparités numériques liées aux aspects suivants: vieillissement, géographie, accessibilité, compétences, diversité culturelle, administration en ligne. http://ec.europa.eu/information_society/events/ict_riga_2006/doc/riga_decl_fr.pdf

² Dans le cas des «documents généraux définissant les politiques», les analyses d'impact sont nécessairement de nature préliminaire et essentiellement qualitatives (lignes directrices concernant l'analyse d'impact, SEC (2005) 791, p. 8).

L'évolution rapide des TIC offre aux particuliers un large éventail de possibilités pour profiter des avantages de la société de l'information et de la connaissance. Les TIC sont devenues indispensables à beaucoup pour participer activement à la société et y exercer leurs fonctions. Elles créent cependant de nouvelles barrières, en termes de disponibilité géographique des services à valeur ajoutée fondés sur les TIC, d'accessibilité aux personnes handicapées et aux utilisateurs âgés, d'écarts dans l'employabilité liés aux niveaux de formation, de compétences et de motivation, de stratification sociale (coût de l'utilisation). Laissées en l'état, ces barrières vont se renforcer mutuellement et risquent de créer, outre une fracture numérique marquée, de profonds écarts sociaux et économiques en Europe. On estime que 30 à 40% de la population ne tire aucun avantage de la société de l'information, en raison de l'implantation géographique, d'un handicap et/ou de l'âge, du genre, de l'appartenance ethnique, de compétences et d'informations insuffisantes ou encore de conditions économiques précaires (on estime que 200 millions d'Européens n'utilisent pas internet, une donnée que l'on peut considérer comme une variable représentative de l'utilisation des TIC en général)³.

Les catégories les plus touchées et partant, les cibles potentielles des politiques, sont les suivantes (données pour l'UE-27 en 2006):

- les handicapés en général: catégorie estimée à 74 millions d'Européens (tous handicaps confondus)⁴;
- Européens menacés de pauvreté: 98 millions (dont environ 9% de travailleurs pauvres).
- Résidents nés à l'étranger: environ 15 millions.
- Auxquels s'ajoutent:
 - Parmi la population à bas niveau de formation, ceux qui n'utilisent pas internet: environ 74 millions;
 - Parmi la population occupant un emploi, ceux qui n'utilisent pas internet: environ 89,5 millions;
 - Parmi les jeunes (15-24 ans), ceux qui n'utilisent pas internet: environ 18 millions.

Pourquoi l'Europe doit-elle agir?

L'analyse d'impact justifie comme suit un renforcement des politiques en faveur de l'insertion numérique et d'une meilleure coordination de celles-ci à l'échelon de l'UE. Toutes choses égales par ailleurs, certains signes laissent penser que les nouvelles TIC pourraient aboutir à de nouvelles formes d'exclusion très marquées, plus précisément d'exclusion numérique. Or, une exploitation incomplète des TIC empêche de tirer parti de nombreuses possibilités, ce qui se traduit par des pertes importantes en termes d'emploi et de croissance économique. En l'absence d'un éventail complet de mesures, les possibilités économiques et sociales de la société de l'information resteront inaccessibles à beaucoup d'Européens.

Le premier «tableau de bord de Riga»⁵ (annexe 2 de l'analyse d'impact) et d'autres études font état de disparités persistantes dans l'accès, l'accessibilité et l'utilisation des outils et services de la société de l'information:

³ Eurostat, 2006, enquête communautaire sur l'utilisation des TIC par les ménages et les particuliers (de 16 à 74 ans).

⁴ Rapport de 2004 du comité sur les communications (COCOM), sur la base de données d'Eurostat et d'une estimation à 15% de la proportion d'handicapés dans la population totale de l'UE. L'autre valeur utilisée est le pourcentage de personnes handicapées dans la population active (sur la base de données d'Eurostat). En 2002, parmi les personnes de 16 à 64 ans dans l'UE-25, 44,6 millions (soit une sur six ou 15,7%) ont déclaré être affectées d'un problème de santé chronique ou d'un handicap. Eurostat, statistiques en bref, thème 3, 26/2003 (http://ec.europa.eu/employment_social/health_safety/docs/disabled_%202002_fr.pdf)

Les disparités dans l'utilisation sont importantes. Le pourcentage d'utilisateurs réguliers d'internet en 2006 dans l'UE-27 était de:

- 76% des Européens à niveau d'études élevé, 25% de ceux à bas niveau d'études ou jamais scolarisés;
- 58% des personnes ayant un emploi contre 36% des sans emploi;
- 51% des habitants de zones densément peuplées contre 35% des habitants de zones à faible densité de population;
- 15 millions d'étudiants n'utilisent pas internet, un désavantage majeur pour tirer parti de l'enseignement;
- parmi les 16-24 ans, 18 millions de personnes n'utilisent pas internet, et encore environ la moitié des 24-55 ans sont dans le même cas;
- environ 20 millions de personnes sans emploi n'utilisent pas internet;
- les femmes ont presque comblé leur retard dans l'utilisation d'internet, mais le genre demeure un des aspects à traiter en vue de l'insertion numérique.

L'impossibilité d'utiliser les TIC (absence d'e-accessibilité) constitue un obstacle pour les personnes handicapées et/ou âgées:

- 5% seulement des sites web publics de l'UE-27 sont conformes aux normes et aux lignes directrices relatives à l'accessibilité minimale du web;
- la disponibilité de sous-titres pour les programmes audiovisuels varie considérablement (de 2,5% à 95%);
- la traduction en langage des signes est bien moins fréquente que le sous-titrage et très variable, de moins de 0,5% à 5%;
- la télédiffusion avec description sonore varie de 1% à plus de 10%;
- la fragmentation considérable entre les gammes de produits s'explique par les fonctions d'accessibilité intégrées dans les PC et les logiciels.

Des écarts ville-campagne s'observent en matière de disponibilité des connexions à large bande et d'accès à ces connexions.

- 89% de la population de l'UE-27 résidait fin 2006 dans des zones où la large bande est disponible (92% dans l'UE-15);
- dans les zones rurales, la couverture moyenne n'est que de 71%, avec des vitesses de téléchargement inférieures.

Écarts de culture numérique:

- 57% seulement des Européens possèdent un certain degré de compétences informatiques et liées à internet;
- ceux dont les compétences sont les plus faibles sont aussi ceux dont le niveau de formation est le plus bas, ainsi que les personnes âgées et les économiquement inactifs.

Écarts dans l'utilisation des services administratifs en ligne. Parmi la classe d'âge 15-74 ans, en 2006, dans l'UE-27:

- 21% utilisaient ces services pour obtenir des informations;
- 13,3 % téléchargeaient des formulaires;
- 8,8% effectuaient des transactions.

Écarts dans l'utilisation des TIC en fonction de l'âge:

- 71% des 16-24 ans contre seulement 10% des 65-74 ans utilisent internet;
- 43 millions de personnes entre 55 et 64 ans et 37 millions de personnes entre 65 et 74 ans n'utilisent pas internet.

L'insertion numérique: quel gain pour l'Europe?

L'insertion numérique a une valeur économique importante pour l'Europe. Il s'agit d'un facteur essentiel d'une croissance durable et étendue, qui bénéficie à l'ensemble de la société. Les

⁵ Il s'agit d'un ensemble d'indicateurs permettant de suivre les progrès dans la réalisation des objectifs fixés dans la déclaration ministérielle de Riga.

premières estimations font état de bénéfices liés à l'insertion numérique dans l'UE qui pourraient être de l'ordre de 35 à 85 milliards d'euros sur cinq ans.

Quels sont les objectifs visés?

L'objectif global de la stratégie en faveur de l'insertion numérique est de *promouvoir les TIC accessibles à tous et l'utilisation des TIC en vue de la réalisation d'objectifs d'insertion plus larges tout en créant des conditions de croissance économique et de nouveaux débouchés commerciaux.*

Il s'agit donc, par la mobilisation de tous les acteurs (États membres, parties prenantes industrielles et société civile) et de tous les instruments disponibles dans les politiques en vigueur, de faire de l'insertion numérique, nécessité sociale, un débouché économique important pour l'Europe. La sensibilisation à ce projet et à l'engagement en faveur de l'insertion numérique est l'une des étapes recommandées dans l'analyse d'impact. En outre, l'analyse d'impact suggère trois autres objectifs plus spécifiques liés aux défis de l'insertion numérique pour les utilisateurs, les entreprises et les pouvoirs publics:

- Utilisateurs: combler les écarts en matière de disponibilité, d'accessibilité, de coût et de compétence.
- Fabricants et prestataires de services dans le secteur des TIC: stimuler et créer les conditions du développement viable et fructueux du secteur des TIC.
- Pouvoirs publics: mettre sur pied des actions et initiatives visant à constituer une politique cohérente et efficace en faveur de l'insertion numérique.

Quelles sont les options stratégiques ?

L'analyse d'impact évalue les options stratégiques suivantes en faveur de l'insertion numérique et procède à une analyse spécifique de la situation dans le domaine de l'e-accessibilité, comme le requiert la communication de 2005 sur l'e-accessibilité⁶:

- (1) Maintien du statu quo. Dans le domaine spécifique de l'e-accessibilité, cette option est évaluée en analysant les effets des dispositions réglementaires en vigueur;
- (2) Approche restreinte consistant à mener certaines activités spécifiques au niveau de l'UE dans différents domaines, sans coordination additionnelle ni intégration des efforts et avec une action limitée ciblant les groupes à risque. Dans le domaine spécifique de l'e-accessibilité, cette option représente un effort limité visant à améliorer la coordination des activités des États membres et des parties prenantes;
- (3) Une stratégie cohérente et intégrée en vue de renforcer les synergies et les effets grâce aux caractéristiques suivantes: a) des actions mieux ciblées sur les besoins de groupes à risque spécifiques; b) des actions mieux coordonnées et intégrées dans les différentes politiques; c) une double orientation, à la fois sur l'aide aux catégories visées afin

⁶ Communication sur l'e-accessibilité COM (2005) 425: «Deux ans après la publication de la présente communication, la situation dans le domaine de l'e-accessibilité fera l'objet d'un réexamen. La Commission pourra alors envisager des mesures complémentaires, y compris, si elle le juge nécessaire, une nouvelle législation. Les travaux dans le domaine de l'e-accessibilité contribueront, pour leur part, à l'initiative européenne en matière d'e-inclusion déjà annoncée pour 2008.»

qu'elles tirent parti de la société de l'information et sur l'utilisation des TIC pour assurer à ces catégories des services plus efficaces; d) une base de connaissances et de données quantitatives plus solide et robuste pour les mécanismes de suivi et d'évaluation et e) une conscience des enjeux et un engagement accru. Dans le domaine spécifique de l'e-accessibilité, cette option comporte l'analyse préliminaire des incidences d'activités visant à renforcer la législation dans ce domaine.

Quelles sont les actions proposées?

L'analyse d'impact démontre qu'une forte valeur ajoutée est associée à l'action dans le domaine de l'insertion numérique au niveau européen, par le renforcement de la cohérence des politiques dans toute l'UE, la mobilisation des acteurs clés (États membres, entreprises et utilisateurs), l'intégration dans toutes les politiques de la problématique de l'insertion numérique et enfin l'exploration des voies d'amélioration de la législation sur l'e-accessibilité. Il faut pour ce faire susciter une prise de conscience des enjeux et un engagement au niveau politique et des parties prenantes, par une visibilité accrue de manifestations et d'initiatives qui «défendent la cause» de l'insertion numérique et démontrent les progrès accomplis.

En outre, des actions sont proposées dans trois domaines:

- *En premier lieu, créer les conditions permettant à chacun de prendre part à la société de l'information.* Plusieurs obstacles fondamentaux continuent de barrer l'accès à la société de l'information. Certains relèvent de l'e-accessibilité. Des pertes considérables de productivité sont imputables à une e-accessibilité insuffisante, alors que les coûts des adaptations nécessaires seraient limités. On constate peu de progrès, du fait de la fragmentation: les entreprises considèrent que l'absence d'une approche commune de l'e-accessibilité entrave le marché intérieur. Toutefois, l'insuffisance des progrès est également due à l'absence de priorités bien définies et d'une coopération entre les utilisateurs et les entreprises: il conviendrait que les entreprises (et les États membres) intensifient leurs efforts en faveur de l'e-accessibilité. L'analyse d'impact indique que cette question constitue une priorité et propose notamment d'étudier une approche horizontale (c'est-à-dire non spécifique d'un type de technologie ou d'utilisation) de la législation concernant l'e-accessibilité, dans le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité.
- Outre l'e-accessibilité, il convient également d'améliorer la culture informatique de base, un objectif sur lequel les entreprises et les États membres devraient collaborer plus étroitement, ainsi que la disponibilité des réseaux à large bande, en particulier dans les zones rurales, qui devrait faire l'objet d'efforts intensifiés de la part des autorités régionales et des entreprises.
- *En deuxième lieu, accélérer la participation effective de groupes menacés d'exclusion et améliorer la qualité de la vie.* Afin d'accélérer l'arrivée des avantages de la société de l'information pour les catégories les plus menacées d'exclusion, une série d'actions ciblées devrait être lancée ou, lorsque les actions sont déjà engagées, être mises en œuvre de manière plus dynamique, sur la base d'agendas cohérents. Il s'agit d'actions destinées à éliminer le risque d'exclusion de la société de l'information pour les personnes âgées et tous ceux qui sont menacés d'exclusion du fait de leur état de santé, sur la base de l'agenda commun de l'UE défini dans le plan d'action «Bien vieillir dans la société de l'information» et d'une nouvelle initiative en faveur de la télémédecine. Il est également jugé très important de développer et de mettre en œuvre des approches communes en vue de services publics accessibles à toutes les personnes socialement défavorisées, sur la base du

plan d'action pour l'administration en ligne. Il convient également de lancer un processus en vue de la définition d'actions ciblées supplémentaires en cas de besoin, d'ici fin 2008 (par exemple à l'intention des jeunes marginalisés et des migrants menacés d'exclusion).

- *En troisième lieu, intégrer les actions en faveur de l'insertion numérique afin de maximiser leurs effets à long terme.* Bien que l'insertion numérique représente un domaine vaste et dispersé en termes de facteurs et d'acteurs, une forte valeur ajoutée est associée à un suivi et un étalonnage des performances communs, sur la base du «tableau de bord de Riga» déjà en cours de développement, d'une coopération renforcée autour de cette stratégie commune entre les utilisateurs (et leurs représentants), les entreprises, les pouvoirs publics et la Commission européenne, qui permette aux utilisateurs de mieux faire entendre leur voix, grâce à des compétences accrues et une coopération plus étroite en matière d'insertion numérique. Le caractère durable des effets en matière d'insertion numérique est considéré comme fondamentalement lié à l'intégration de la problématique de l'insertion numérique, c'est-à-dire sa prise en compte à un stade précoce dans la conception et le développement des technologies à usage général (conception pour tous) et à l'intégration de la société de l'information dans la conception des politiques générales concernant l'exclusion sociale et économique (politiques d'insertion fondées sur la société de l'information).

Enfin, étant donné la fragmentation actuelle de l'action en faveur de l'insertion numérique et la multiplicité des activités n'ayant pas la taille critique et non coordonnées, une valeur ajoutée est associée à une volonté, à l'échelon de l'UE, de sensibiliser et d'échanger les bonnes pratiques. Cette stratégie devrait s'appuyer sur les nombreuses initiatives émanant de parties prenantes, qui seraient renforcées par leur regroupement sous un même label, formant une série d'actions de sensibilisation qui représenteront une contribution essentielle à une conférence au niveau politique, à forte visibilité, consacrée à l'insertion numérique, fin 2008.

Quelle valeur ajoutée européenne résulte de ces actions?

La **valeur ajoutée** de l'initiative européenne sur l'insertion numérique repose sur sa **contribution à la mise en œuvre d'approches communes et systémiques** en la matière, par l'amélioration des synergies entre initiatives politiques à l'échelon de l'UE ainsi qu'aux niveaux national et local. Elle tient également aux efforts visant à grouper les initiatives menées par les entreprises, à accroître leur visibilité et à veiller à la reproduction de celles qui ont réussi. Ce faisant, l'initiative vise à obtenir les «effets multiplicateurs» nécessaires pour accroître les incidences positives des actions à tous les niveaux.

Les causes de l'exclusion numérique se renforçant mutuellement, il en va de même pour les bénéfices de l'insertion dans la société de l'information, une fois les forces motrices nécessaires lancées et leur synergie assurée. Ce processus devrait avoir des effets socio-économiques accrus du fait de l'insertion active de personnes plus nombreuses dans l'économie et la société européennes, et de la promotion du marché intérieur des technologies et services pour tous ainsi que de la recherche et de l'innovation en la matière. Il est proposé de mesurer les progrès à partir d'une série d'indicateurs d'offre et de demande (le tableau de Riga). Les estimations initiales de l'analyse d'impact mettent ces progrès en relation avec, notamment, les bénéfices économiques. Les études et modélisations futures renforceront l'observation et la compréhension de la relation entre ces indicateurs et les progrès économiques et sociaux généraux.