

N° 292

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 janvier 2013

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

PRÉSENTÉE AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES EUROPÉENNES ⁽¹⁾
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 73 QUATER DU RÈGLEMENT,

*sur la proposition de directive relative à l'accessibilité des sites web
d'organismes du secteur public (E 7929),*

Par Mme Catherine MORIN-DESAILLY,
Sénatrice

(Envoyée à la commission des affaires sociales.)

(1) Cette commission est composée de : M. Simon Sutour, président ; MM. Alain Bertrand, Michel Billout, Jean Bizet, Mme Bernadette Bourzai, M. Jean-Paul Emorine, Mme Fabienne Keller, M. Philippe Leroy, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Georges Patient, Roland Ries, vice-présidents ; MM. Christophe Béchu, André Gattolin, Richard Yung, secrétaires ; MM. Nicolas Alfonsi, Dominique Bailly, Pierre Bernard-Reymond, Éric Bocquet, Gérard César, Mme Karine Claireaux, MM. Robert del Picchia, Michel Delebarre, Yann Gaillard, Mme Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Jean-François Humbert, Mme Sophie Joissains, MM. Jean-René Lecerf, Jean-Louis Lorrain, Jean-Jacques Lozach, François Marc, Mme Colette Mélot, MM. Aymeri de Montesquiou, Bernard Piras, Alain Richard, Mme Catherine Tasca.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Dans sa stratégie numérique pour l'Europe adoptée en 2010, la Commission européenne a annoncé l'accessibilité totale des sites web du secteur public pour 2015, ce qui est un objectif louable afin de faciliter l'accès des personnes handicapées à ces sites d'intérêt général. C'est dans cette perspective que la Commission européenne propose une nouvelle directive relative au rapprochement des dispositions normatives des États membres en ce qui concerne l'accessibilité des personnes handicapées aux sites web d'organismes du secteur public.

Selon ses propres termes, « *la directive aidera les États membres à honorer leurs engagements nationaux en matière d'accessibilité du web ainsi que ceux qui leur incombent, en vertu de la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées* ».

Aujourd'hui, moins de 10 % des sites web sont considérés comme « accessibles » à tous. 15 % de la population de l'Union européenne en âge de travailler souffre, par ailleurs, d'un handicap. La proposition devrait principalement bénéficier à ces 80 millions de personnes handicapées mais aussi aux 87 millions de personnes de plus de 65 ans que compte l'Europe. Le vieillissement de la population de l'Union risque en effet d'entraîner une augmentation notable du nombre de personnes présentant des limitations fonctionnelles ou souffrant de handicaps. Il s'agit de permettre aux personnes malvoyantes d'entendre, à l'aide d'un lecteur d'écran, une description des images d'un site web, aux personnes malentendantes de lire des retranscriptions de fichiers audio...

L'accessibilité du web revêt une importance particulière pour les organismes du secteur public car elle leur permet de toucher un plus grand nombre de personnes et de mieux s'acquitter ainsi de leurs missions de service public : chaque citoyen européen doit en effet pouvoir accéder, dans des conditions d'égalité, aux services publics en ligne. Sont ici concernés les sites des impôts, de recherche d'emploi, de sécurité sociale, d'octroi de documents personnels type passeports, certificats de naissance ou de mariage, ou permis de conduire, d'immatriculation des véhicules, de demande de permis de bâtir, de déclaration à la police, de bibliothèques publiques, d'inscription dans l'enseignement supérieur ou à l'université...

En pratique, l'accessibilité du web est garantie par un ensemble de principes et de techniques à respecter lors de la conception de sites web afin de rendre leur contenu accessible à tous les utilisateurs, mais ces normes peuvent différer d'un État à l'autre. Aux yeux de la Commission, ces approches nationales non harmonisées en matière d'accessibilité du web créent des obstacles dans le marché intérieur et engendrent des coûts.

La Commission propose donc d'harmoniser les mesures nationales en élaborant et en imposant une norme qui mettrait fin à la fragmentation du marché ; cette obligation concernerait les seuls sites des organismes du secteur public, en raison de l'intérêt général qu'ils représentent, mais cette harmonisation offrirait déjà une taille de marché suffisante aux développeurs de sites web qui sont souvent des PME. Une initiative législative parallèle devrait d'ailleurs suivre pour assurer l'accessibilité aux sites web privés.

Actuellement, dans le monde entier, les acteurs du secteur utilisent largement des techniques reposant sur les règles pour l'accessibilité des contenus web (WCAG 2.0) établies en 2008 par le Consortium World Wide Web (W3C), organisme mondial à but non-lucratif qui établit des recommandations pour mettre internet à portée de tous. La normalisation de ces règles a été menée à bien récemment par l'Organisme international de normalisation et la Commission électrotechnique internationale, qui ont édicté une norme ISO/CEI 40500 : 2012, laquelle reprend les principes WCAG 2.0 et est applicable au monde entier.

La Commission européenne a d'ores et déjà donné mandat aux organismes de normalisations européens pour élaborer une norme européenne d'accessibilité au web qui serait conforme aux principes WCAG 2.0. C'est cette norme harmonisée dont la présente proposition de directive voudrait promouvoir l'utilisation effective.

Pourtant, il apparaît discutable que l'Union européenne se charge d'élaborer une norme d'accessibilité, d'imposer une telle norme et d'organiser son contrôle. En effet, les développeurs européens de sites web sont naturellement enclins à se conformer à la norme ISO internationale existante, or, selon la Commission, celle-ci est « en tous points identiques aux règles WCAG 2.0 » que visera aussi la norme européenne en cours d'élaboration : **est-il donc besoin d'élaborer une norme européenne et de l'imposer par voie de directive ?**

La construction européenne ne doit pas se réduire à l'élaboration de normes techniques toujours plus nombreuses. On peut aussi estimer que toute PME qui ambitionnerait de commercialiser, au-delà des frontières

nationales, ses services de fourniture de sites web accessibles aura naturellement intérêt à s'aligner sur la norme ISO déjà en vigueur, puisque le respect d'une norme ISO apportera une valeur ajoutée à son activité économique. Enfin, il existe un risque que la norme européenne finalement retenue, après examen du texte en codécision, diverge en partie de la norme ISO, ce qui compliquerait encore plus la donne pour les PME.

En France, d'ores et déjà, la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, a fait de l'accessibilité une exigence pour tous les services de communication publique en ligne de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent : elle stipule que les informations diffusées par ces services doivent être accessibles à tous. Le décret du 14 mai 2009 pris en application de l'article 47 de cette loi a imposé une mise en œuvre de l'accessibilité dans un délai de deux ans (à partir de la publication du décret) pour les services de communication publique en ligne de l'État et des établissements publics qui en dépendent, et de trois ans pour les services de communication publique en ligne des collectivités territoriales et des établissements publics qui en dépendent : tous les sites des organismes publics français sont donc censés être accessibles à tous aujourd'hui, selon un référentiel (le Référentiel Général d'Accessibilité pour les Administrations ou RGAA) fondé lui aussi sur le standard international WCAG 2.0.

La réalité est évidemment loin de cette ambition, le cadre légal français ne prévoyant ni mesures d'accompagnement ni sanctions pour cette mise en œuvre de l'accessibilité. Le Service d'information du Gouvernement (le SIG), la Direction interministérielle des systèmes d'information et de communication (DISIC) et la Direction de l'information légale et administrative (DILA), placés auprès du Premier Ministre, vont entreprendre un audit des sites publics pour évaluer la situation. Cet audit permettra d'élaborer une feuille de route de mise en conformité des sites publics. Certains d'entre eux ont déjà été rendus accessibles : c'est le cas du site Légifrance. Selon nos informations, depuis sa mise en ligne à l'automne 2012, la nouvelle version du site Légifrance a connu une augmentation de 50 % de son audience : en effet, l'amélioration de l'ergonomie du site qui en a résulté apporte non seulement une aide à toutes les personnes handicapées mais, plus globalement, facilite l'utilisation du site et améliore son référencement par les moteurs de recherche. Cet exemple montre bien l'intérêt que les sites publics trouvent à intégrer les normes d'accessibilité qui améliorent le service rendu à tous les usagers. **On peut en déduire que le plus utile n'est sans doute pas de leur imposer cette mise aux normes par des règles, mais bien plutôt de**

communiquer sur les avantages en termes d'audience et de facilité d'utilisation que chaque site pourrait retirer de l'accessibilité. Une publication des sites web accessibles serait un moyen de faire connaître ces modèles de réussite et de valoriser ces bonnes pratiques.

Accessoirement, la directive européenne ne risque-t-elle pas d'alourdir la tâche pour les organismes publics puisque, au titre de l'article 6, leurs sites seront encouragés à fournir une déclaration relative à leur accessibilité et notamment à leur conformité à la directive européenne ? L'efficacité de cette procédure, qui ne serait assortie d'aucune sanction, reste d'ailleurs sujette à caution.

En outre, un contrôle permanent de l'accessibilité des sites web des organismes publics concernés est prévu à l'article 7, afin que la norme soit respectée non seulement à la construction du site mais à chacune de ses mises à jour. La valeur ajoutée d'une harmonisation, au niveau de l'UE, des méthodes de contrôle par les États membres n'apparaît pas clairement établie. Les États membres devraient présenter tous les ans des rapports portant sur les résultats de ce contrôle et sur l'application de la directive. Il faudra des fonctionnaires européens pour lire les rapports et « contrôler les contrôleurs » ! Ne serait-il pas plus approprié de laisser aux États membres le soin de contrôler l'accessibilité des sites de leurs organismes publics sans avoir à en rendre compte à l'UE ?

Enfin, la rigidité et la lenteur du processus législatif européen s'accommodent mal de l'évolution constante dans le domaine de l'internet : on peut ainsi observer qu'une réflexion est déjà en cours pour adapter le standard WCAG 2.0, élaboré pour les PC, aux nouveaux supports que sont les mobiles et les tablettes.

Pour ces raisons, votre commission des affaires européennes a conclu au dépôt de la proposition de résolution qui suit :

PROPOSITION DE RÉSOLUTION EUROPÉENNE

- ① Le Sénat,
- ② Vu l'article 88-4 de la Constitution,
- ③ Vu la communication du 19 mai 2010 de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée « Une stratégie numérique pour l'Europe » (COM(2010) 245 final),
- ④ Vu la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'accessibilité des sites web d'organismes du secteur public (E7929),
- ⑤ Partage l'ambition de donner à chaque européen le droit d'accéder, dans des conditions d'égalité, aux services publics en ligne ;
- ⑥ Relève que la proposition de directive tend à imposer une norme européenne d'accessibilité aux sites web publics alors qu'existe déjà une norme ISO internationale laquelle est, selon la Commission, « en tous points identiques aux règles WCAG 2.0 » que visera aussi la norme européenne en cours d'élaboration ;
- ⑦ Considère de ce fait inutile de créer une norme européenne supplémentaire, toute PME ayant naturellement intérêt à s'aligner sur la norme ISO déjà en vigueur, du fait de la valeur ajoutée économique qu'apporte le respect d'une telle norme, sans compter qu'il existe un risque que la norme européenne finalement retenue diverge en partie de la norme ISO ;
- ⑧ Estime que les bienfaits qu'ont retirés certains sites publics français de leur mise aux normes d'accessibilité conduisent à inviter l'Union européenne à s'attacher non pas tant à imposer cette mise aux normes par des règles européennes communes qu'à accompagner la mise aux normes d'accessibilité, notamment en communiquant auprès des sites publics sur les avantages, en termes d'audience et de facilité d'utilisation, qu'ils pourraient retirer de l'accessibilité ;
- ⑨ S'inquiète de la charge administrative qui découlerait, d'une part, de la fourniture par les sites publics d'une déclaration relative à leur conformité à la directive européenne et, d'autre part, d'un contrôle permanent de l'accessibilité selon des méthodes harmonisées au niveau de l'Union

européenne, sans garantie d'efficacité au regard de l'objectif de mise aux normes d'accessibilité ;

- ⑩ Fait observer que la rigidité et la lenteur du processus législatif européen s'accommodent mal de l'évolution constante dans le domaine de l'internet, une réflexion étant déjà en cours pour adapter le standard WCAG 2.0 aux nouveaux supports que sont les mobiles et les tablettes, ce qui expose toute norme européenne en matière d'accessibilité à un risque d'obsolescence ;
- ⑪ Invite en conséquence le Gouvernement à s'opposer à l'adoption de cette proposition de directive, dont la nécessité ne paraît pas clairement établie.