



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 9.9.2011
COM(2011) 548 final

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

**Évaluation finale
de la mise en œuvre du programme communautaire pluriannuel visant à rendre le
contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable**

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

Évaluation finale de la mise en œuvre du programme communautaire pluriannuel visant à rendre le contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable

1. INTRODUCTION

Le présent rapport concerne l'évaluation finale du programme eContentplus (2005-2008), ci-après dénommé «le programme»¹.

Le programme couvrait une période de quatre ans du 1er janvier 2005 au 31 décembre 2008 et était doté d'un budget de 149 millions d'EUR, dont l'intégralité a été consacrée à des projets et des études ainsi qu'à la gestion (coûts liés à l'organisation d'évaluations de propositions et d'examens de projets).

L'objectif du programme était de rendre le contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable en facilitant la création et la diffusion d'informations, dans des domaines d'intérêt public, au niveau de l'UE.

Le programme relevait de la politique de la Commission annoncée dans la communication «i2010 – Une société de l'information pour la croissance et l'emploi». En visant à faciliter l'accès au contenu, son utilisation et son exploitation et à promouvoir l'enrichissement de ce contenu, le programme eContentplus abordait deux des quatre grands problèmes que pose la convergence numérique pour la création d'un espace européen unique de l'information, tels qu'ils ont été recensés dans la communication i2010, à savoir «l'interopérabilité» et la «richesse du contenu». Plus précisément, il devait contribuer à la réalisation de l'objectif 1 d'i2010: un espace européen unique de l'information offrant des communications à haut débit abordables et sûres, des contenus de qualité et diversifiés, et des services numériques.

Pour atteindre l'objectif général du programme, les lignes d'action suivantes ont été examinées:

- 1.1. faciliter l'accès au contenu numérique, son utilisation et son exploitation au niveau de l'UE ;
- 1.2. améliorer la qualité et renforcer les meilleures pratiques en matière de contenu numérique dans les relations entre les fournisseurs de contenu et les utilisateurs, et entre les secteurs;
- 1.3. renforcer la coopération entre les acteurs du secteur du contenu numérique ainsi que la sensibilisation.

¹ Décision n° 456/2005/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 79 du 24.3.2005, p. 1).

Par l'intermédiaire de ces lignes d'action, le programme visait des domaines qui présentaient un intérêt pour le public et qui ne se seraient pas développés, ou se seraient développés moins vite, par le seul jeu des forces du marché:

- **Informations géographiques:** L'objectif du programme eContentplus est de contribuer à une utilisation plus intensive des informations géographiques (à savoir, toute donnée qui se rapporte directement à un lieu ou une zone géographique spécifique) par les organismes du secteur public, les entreprises privées, y compris les PME et les citoyens conformément à la directive concernant la réutilisation des informations du secteur public² et la directive INSPIRE³ qui vise à mettre à disposition des informations géographiques pertinentes, harmonisées et de qualité aux fins de la formulation, de la mise en œuvre, du contrôle et de l'évaluation du processus d'élaboration des politiques de l'UE. Dans ce contexte, le programme a financé des projets appliquant les principes INSPIRE qui présentent une importance particulière pour l'accroissement de la réutilisation des informations. Ces principes doivent permettre de rechercher aisément les données géographiques, d'évaluer leur adéquation au but poursuivi et de déterminer les conditions applicables à leur utilisation et de combiner de manière cohérente des données géographiques provenant de sources différentes et de les partager entre les nombreux utilisateurs et applications.
- **Contenu pédagogique:** le contenu numérique pédagogique est un contenu pouvant être utilisé pour l'apprentissage dans différents contextes: dans les programmes d'enseignement et de formation scolaire, dans l'enseignement général non scolaire, dans la formation professionnelle, ainsi que pour l'autoformation. Le programme eContentplus vise à promouvoir l'utilisation transfrontalière efficace d'un contenu numérique pédagogique de qualité sur le plan pédagogique, ainsi qu'à compléter d'autres initiatives de l'UE telles que la décision n° 1720/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006 établissant un programme d'action dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. Parmi ses objectifs figure le soutien au développement, dans le domaine de l'éducation et de la formation tout au long de la vie, d'un contenu, de services, de pédagogies et de pratiques innovants fondés sur les TIC.
- **Bibliothèques numériques du contenu culturel et scientifique/universitaire:** Les bibliothèques numériques sont des collections organisées de contenu numérique mises à la disposition du public par des institutions culturelles et scientifiques (bibliothèques, archives et musées) et des propriétaires de contenu privés (p. ex. éditeurs) dans les États membres de l'UE ou d'autres pays participant au programme. Le programme eContentplus vise à potentialiser la disponibilité en plusieurs langues d'éléments majeurs du contenu numérique culturel, scientifique et universitaire en soutenant le développement de collections et d'objets interopérables – qui peuvent servir de base à des services multilingues et transfrontaliers –, ainsi qu'en encourageant la recherche de solutions qui permettront de découvrir, de faire connaître ou d'acquérir ces ressources⁴. Le 30 septembre 2005, la Commission a adopté une communication décrivant la vision qui sous-tend l'initiative «i2010: bibliothèques numériques», destinée à faciliter l'accès au patrimoine culturel européen, ainsi que son utilisation dans un environnement en ligne. Dans le cadre de cette initiative, la Commission a soutenu la création de la bibliothèque

² Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 345 du 31.12.2003, p. 90).

³ Directive 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 108 du 25.04.2007, p. 1).

⁴ Certaines de ces activités ont été complétées par le programme MEDIA 2007 qui comprend un régime d'aides en faveur des plateformes de vidéo à la demande et de la numérisation des salles de cinéma. Décision n°1718/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 novembre 2006.

numérique européenne (europeana.eu) qui devrait permettre d'accéder en ligne à plus de dix millions de livres, documents et autres ouvrages culturels d'ici 2010.

Le programme eContentplus a été mis en œuvre à l'aide d'appels à propositions annuels. Leurs objectifs et leurs priorités spécifiques étaient exposés dans des programmes de travail annuels, qui mentionnaient également le budget disponible et un calendrier indicatif pour l'évaluation et la sélection des propositions de projets soumises en réponse aux appels. 67 projets ont été financés pour un montant total de 146,9 millions d'EUR et plus de 800 organismes européens ont participé directement à ces projets.

La Commission a également proposé des contrats relatifs à des études visant à mieux comprendre l'importance économique des activités couvertes par le programme et visant à contribuer à la définition des priorités des activités ultérieures au niveau européen orientées ou non vers la recherche. Il s'agit notamment d'une étude sur les facteurs socio-économiques et l'impact de la conservation à long terme des ressources numériques, la première tentative systématique de cartographier ou de mesurer l'impact socioéconomique du domaine public dans la société de l'information et d'une étude sur la mise en place d'une plateforme centrale européenne des ISP afin d'encourager à l'action et de suivre les progrès accomplis dans le sens d'un environnement, plus sûr et plus transparent, propice à la croissance des marchés nationaux et européens de la réutilisation des ISP, à la suite du réexamen, en 2008, de la directive sur la réutilisation des informations du secteur public (ISP).

2. OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Conformément à l'article 5, paragraphe 3, de la décision établissant le programme, la Commission devait soumettre un rapport final d'évaluation au terme du programme. Cette évaluation a été réalisée avec l'aide d'un panel d'experts extérieurs qui ont examiné l'efficacité du programme, ses réalisations, son impact, sa durabilité et sa complémentarité avec d'autres initiatives dans l'Union européenne et dans le reste du monde, ainsi qu'avec des initiatives nationales.

Les conclusions de l'évaluation finale reposent sur la documentation disponible, sur les données de la Commission, sur un questionnaire d'enquête, ainsi que sur des entretiens de suivi avec des participants aux projets sélectionnés.

3. CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

Les évaluateurs ont conclu que le programme a atteint les objectifs définis dans la décision établissant le programme et dans les programmes de travail annuels adoptés pour sa mise en œuvre. Le programme a contribué à rendre le contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable en facilitant la création et la diffusion d'informations dans des domaines d'intérêt public. Plus particulièrement, l'évaluation a donné lieu aux conclusions suivantes:

Le rôle de catalyseur et les réalisations du programme

Les réalisations du programme sont conformes aux objectifs du programme. Le programme est parvenu à créer de meilleures conditions d'accès, d'utilisation, de réutilisation et d'exploitation du matériel numérique, ce qui a débouché sur l'élaboration de produits et services à valeur ajoutée dans toute l'Europe dans les domaines cibles sélectionnés. Il a permis

aux acteurs du secteur du contenu (fournisseurs et utilisateurs) d'exploiter tout le potentiel du contenu numérique. Les fournisseurs de contenu, à savoir les organismes et les institutions publics et privés qui créent, recueillent ou détiennent du contenu numérique, ont pu augmenter la visibilité de leur matériel numérique, non seulement dans leur propre pays, mais aussi dans d'autres États membres et d'autres pays participant au programme. Les utilisateurs de contenu, notamment les citoyens, les étudiants et les chercheurs, ainsi que les organismes et les entreprises de l'UE, peuvent, désormais, retrouver et utiliser ce contenu, sans contrainte de lieu ou de langue.

En regroupant des consortia paneuropéens et en contribuant à la création de jeux de données et de services transfrontaliers, le programme eContentplus a contribué à rendre le contenu plus accessible, plus utilisable et plus exploitable dans les domaines cibles mentionnés ci-dessus. Comme le confirment l'enquête et les entretiens, la plupart des projets n'auraient pas été réalisés sans un concours financier du programme eContentplus, soulignant l'utilité de tels mécanismes financiers au niveau européen.

Au niveau des projets, des résultats tels que la création de la bibliothèque numérique européenne Europeana, point d'accès multilingue commun au patrimoine culturel numérique de l'Europe, n'auraient pas été obtenus. La création de ce projet phare, autour duquel gravitent quelque 20 projets satellites, donnant accès à environ 17 millions de références culturelles provenant de plus de 1 500 institutions culturelles européennes (directement ou indirectement par l'intermédiaire d'agrégateurs), est une réussite majeure. La participation à cette initiative a renforcé la visibilité des partenaires du projet et les incite davantage à maintenir le service au terme du cycle de financement. Concernant le contenu pédagogique, le bilan est très positif grâce à une mise en réseau et une collaboration plus intensives. Le projet MELT, par exemple, met à la disposition des écoles un portail d'échange de ressources pédagogiques (lreforschools.eun.org) proposant plus de 130 000 ressources et contenus pédagogiques ouverts provenant de nombreux pays et fournisseurs différents, y compris 17 ministères de l'Éducation. Dans le domaine de l'information géographique, le programme a regroupé des fournisseurs de données, des fournisseurs de technologies, des utilisateurs et d'autres acteurs du secteur, en créant des réseaux qui continueront à offrir une plateforme de partage d'informations, une technologie de pointe et à faire disparaître les entraves à l'interopérabilité dans l'UE. Le projet EURADIN, quant à lui, mettra en œuvre, testera et validera une solution pilote pour une infrastructure européenne de référence que tous les États membres pourront utiliser afin de satisfaire aux recommandations de la directive INSPIRE concernant les adresses.

Efficacité du programme

Le programme a été géré de manière efficace. Les proposants et les participants aux projets se sont déclarés satisfaits de la qualité de l'information fournie par la Commission, bien que certains nouveaux participants et certains organismes ne connaissant pas bien les projets financés par l'UE aient initialement soulevé quelques questions mineures relatives à la clarté des objectifs du programme et des systèmes de financement.

La publication d'objectifs de programme et de critères d'attribution clairs, d'une part, et le processus d'évaluation en deux phases, d'autre part, ont eu des effets très positifs sur la soumission et la sélection de propositions de grande qualité.

Les simplifications introduites dans la convention de subvention du programme eContentplus ont accéléré les procédures de demande de remboursements des coûts liés aux projets et de versements des paiements.

Afin de promouvoir l'adoption de normes et de spécifications permettant de rendre le contenu numérique européen plus accessible et plus utilisable, un nouveau type de projet a été introduit: les réseaux de meilleures pratiques. Pour ce faire, on a combiné les fonctions de recherche de consensus et de sensibilisation d'un réseau avec l'application par ses membres, à grande échelle et en conditions réelles, d'une ou de plusieurs solutions concrètes.

Impacts du programme

Étant donné que de nombreux projets sont encore en cours ou à peine terminés, on ne peut donner qu'une estimation de l'impact sur les organismes participant au programme. La plupart des organismes s'attendent certes à une visibilité accrue et une exploitation de leur contenu numérique à court terme, mais ils constatent déjà que leur participation aux projets du programme eContentplus a stimulé la collaboration internationale et transfrontalière et leur a fait prendre conscience de la valeur économique et culturelle du contenu numérique qu'ils possèdent. Les projets eContentplus ont contribué, par exemple, à la conversion en texte numérique de plus de 20 millions de pages de livres et de journaux détenus par les bibliothèques nationales. Il sera bientôt possible d'effectuer une recherche en texte intégral pour ce type de contenu via les portails des bibliothèques européennes et nationales. Une partie des archives de la radiodiffusion télévisuelle européenne sont désormais accessibles grâce à la création d'un portail. Ses utilisateurs peuvent découvrir comment la télévision, mais aussi la retransmission télévisée de manifestations culturelles et historiques ont évolué en Europe.

Dans le domaine des bibliothèques numériques, le programme eContentplus est le premier programme dont l'impact principal a été de mettre du matériel directement à la disposition des citoyens, et ce à très grande échelle. En effet, au lieu d'influencer les parties concernées ou de produire des adaptations ou des normes techniques visant à favoriser ou permettre cette disponibilité, europeana.eu est devenu le point d'accès du contenu culturel européen. Le programme a également mis en évidence un certain nombre de défis à relever. Pour financer des opérations de numérisation de grande envergure, il faut augmenter le financement public et avoir également recours à des initiatives conjointes avec des partenaires privés, à condition qu'elles permettent de rendre le patrimoine culturel européen commun accessible en ligne au plus grand nombre. La fragmentation et la complexité du système actuel d'octroi de licences entravent également la numérisation d'une grande partie du patrimoine culturel européen récent. Il convient d'améliorer les procédures d'autorisation de droits et de clarifier le rôle et les responsabilités des organisations privées et publiques chargées de la numérisation des œuvres orphelines ainsi que des œuvres protégées qui ne sont plus disponibles dans le commerce.

Dans le domaine du contenu pédagogique, l'application du programme devrait permettre d'augmenter considérablement l'utilisation du contenu de base. Par exemple, le portail lreforschools.eun.org permet aux enseignants et aux élèves de trouver et d'utiliser facilement du contenu pédagogique provenant de nombreux pays différents via un point d'accès unique. En outre, la participation des ministères nationaux de l'Éducation à de nombreux projets devrait également avoir un impact sur l'intégration de l'enseignement à distance dans les programmes d'enseignement.

Concernant l'information géographique, l'appui fourni par le programme devrait accroître l'interopérabilité dans un certain nombre de domaines thématiques au titre de la directive INSPIRE, avec des incidences directes et mesurables sur les règles de mise en œuvre d'INSPIRE.

Durabilité

À ce stade, il est difficile d'évaluer la durabilité à long terme. Néanmoins, les projets sont marqués par un lien étroit avec les décideurs politiques nationaux et l'optimisme est de mise quant à la poursuite des projets à l'aide d'un financement provenant d'institutions publiques et/ou privées impliquées dans le projet.

4. PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

En Europe, il existe une demande croissante de contenu numérique de qualité de la part des citoyens, des étudiants, des chercheurs, des PME et d'autres utilisateurs ou réutilisateurs professionnels souhaitant exploiter les ressources en contenu numérique pour créer des services. Un soutien permanent au niveau européen est nécessaire pour accroître la disponibilité de contenu numérique européen, en particulier dans des domaines d'intérêt public où la progression risque d'être lente et où l'accès au contenu est restreint, notamment, par des entraves linguistiques et culturelles.

Au cours de cette évaluation, quelques observations générales sont ressorties qui pourraient être utiles pour des actions ultérieures:

2. Le financement doit aller de pair avec des objectifs stratégiques clairs et définis. Même si les actions de financement dans d'autres domaines ont des résultats et des effets positifs, une démarche consistant à se concentrer sur les domaines pour lesquels l'UE a des objectifs stratégiques clairs et définis devrait générer des résultats plus durables avec un impact plus important. Le lien entre le domaine cible Contenu culturel/bibliothèques numériques et l'initiative bibliothèques numériques i2010 en est un très bon exemple.
3. L'initiative sur les bibliothèques numériques doit continuer à bénéficier du soutien économique de la Commission européenne afin de garantir la poursuite du développement d'Europeana et de services analogues au niveau européen.
4. Bien que les informations du secteur public (ISP) aient une énorme valeur économique, elles ne sont pas encore suffisamment exploitées. La mise en œuvre de la directive concernant la réutilisation des informations du secteur public doit continuer à être soutenue par des activités exploitant de manière optimale la réutilisation des ISP en Europe et libérant tout leur potentiel économique. C'est particulièrement évident dans le domaine de l'information géographique où la fragmentation des jeux de données entrave l'utilisation transfrontalière et empêche l'exploitation de ces jeux à des fins scientifiques et commerciales.
5. Afin de continuer à stimuler le partage d'informations géographiques entre les organismes du secteur public et les citoyens, des activités qui s'inscrivent dans la continuité du programme eContentplus devraient soutenir des projets destinés à favoriser la création d'un environnement électronique plus normalisé pour le stockage

et l'harmonisation des jeux de données géographiques couvrant un ou plusieurs des thèmes énumérés dans les annexes I à III de la directive INSPIRE. Des projets tels que EURADIN, l'infrastructure européenne en matière d'adresses et EGN (EuroGeoNames) en sont des exemples.

6. La dimension multilingue et la dimension multiculturelle du programme ont été très appréciées et la Commission européenne doit continuer à mettre l'accent sur ces aspects.
7. Les simplifications de la convention de subvention du programme eContentplus ont été perçues comme très efficaces, notamment l'introduction d'un montant forfaitaire pour les frais généraux et le paiement de la contribution de l'UE sous forme de préfinancement par versements échelonnés. La publication d'une définition claire des objectifs du programme et des critères d'attribution ainsi que le processus d'évaluation en deux phases ont eu des effets très positifs sur la soumission et la sélection de propositions de qualité. Ces aspects doivent être pris en compte pour les conventions de subvention mettant en œuvre des programmes de financement ultérieurs.
8. Les réseaux de meilleures pratiques ont eu, de toute évidence, un impact déterminant sur la mise en réseau et les tests pratiques en proposant les solutions les plus appropriées et en associant toutes les parties concernées. Cet instrument de financement doit être envisagé pour les activités de financement visant à atteindre des solutions concurrentielles et innovantes.
9. Dans le domaine du contenu pédagogique, une action permanente est nécessaire pour encourager la mise en œuvre de systèmes d'échange efficaces sensibles au contexte, ainsi que de la normalisation des technologies d'apprentissage. Les actions menées doivent être axées sur l'utilisation du contenu pédagogique par des groupes spécifiques (par exemple, les PME) dans des contextes pédagogiques spécifiques tout en continuant à contribuer à la normalisation mondiale des technologies d'apprentissage.

5. CONCLUSION

Compte tenu de la nécessité de continuer à soutenir au niveau européen des actions permettant d'accroître la disponibilité du contenu numérique européen, notamment dans des domaines d'intérêt public, des mesures visant à rendre le contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable sont en place depuis 2009, dans le cadre du programme d'appui stratégique en matière de technologies de l'information et des communications.

Les thèmes énumérés dans les programmes de travail pour 2009 et 2010 concernant le programme d'appui stratégique en matière de technologies de l'information et des communications en tant qu'activités de suivi du programme eContentplus sont conformes à la recommandation des évaluateurs selon laquelle les actions de financement doivent se rapporter à des objectifs stratégiques clairement définis. Les objectifs pour ces thèmes visent à promouvoir les projets concourant à la politique de la Commission dans les domaines suivants: les bibliothèques numériques; la numérisation et l'accessibilité en ligne du contenu culturel et la conservation numérique; l'accès, la diffusion et la conservation de l'information scientifique à l'ère numérique et la réutilisation des informations du secteur public.

Ces domaines figurent également parmi les priorités d'action de la stratégie numérique pour l'Europe⁵. Le programme d'appui stratégique en matière de TIC continuera d'être utilisé pour soutenir l'objectif stratégique visant à renforcer Europeana et à promouvoir les initiatives destinées à améliorer l'accessibilité en ligne du patrimoine culturel de l'Europe.

Conformément aux recommandations du groupe de réflexion sur la numérisation du patrimoine culturel européen⁶, le programme d'appui stratégique en matière de TIC servira à encourager la numérisation et la mise en ligne d'œuvres culturelles (notamment des livres, des cartes, des journaux, des bandes sonores, des archives, des photographies, des pièces de musée, des films⁷ et du matériel audiovisuel) afin de les rendre plus accessibles aux citoyens européens et plus faciles à utiliser à des fins récréatives, professionnelles et pédagogiques.

Le financement servira à encourager les organismes publics à réaliser l'objectif visant à dynamiser les marchés de contenus par la mise à disposition transparente, efficace et non discriminatoire des informations qu'ils possèdent.

La stratégie numérique pour l'Europe fixe également un objectif politique visant à intégrer l'enseignement à distance dans les politiques nationales afin de moderniser l'éducation et la formation. Les résultats obtenus par eContentplus en matière de contenu pédagogique pourraient à l'avenir constituer une composante essentielle des moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif. Dans le cadre du pilier de la stratégie numérique pour l'Europe intitulé «Favoriser la culture, les compétences et l'intégration numériques», l'enseignement à distance favorisera l'acquisition des compétences numériques nécessaires à l'innovation et à la croissance dans une société fondée sur la connaissance.

La Commission invite le Parlement européen, le Conseil, le Comité économique et social européen et le Comité des régions à:

1. prendre acte du succès de la mise en œuvre du programme;
2. continuer à assister la Commission dans ses efforts visant à accroître la visibilité des initiatives destinées à rendre le contenu numérique européen plus accessible, plus utilisable et plus exploitable, ainsi qu'à encourager la poursuite du dialogue sur les questions relatives au contenu numérique.

⁵ COM(2010) 245, Une stratégie numérique pour l'Europe, communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions.

⁶ Comité des sages sur la numérisation du patrimoine culturel européen
http://ec.europa.eu/information_society/activities/digital_libraries/comité_des_sages/index_fr.htm.

⁷ Communication de la Commission sur les opportunités et défis pour le cinéma européen à l'ère du numérique, COM(2010) 487 final.