



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 3.12.2012
SWD(2012) 402 final

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

Document de însoțire pentru

Propunerea de directivă a

**Parlamentului European și a Consiliului privind accesibilitatea site-urilor web ale
organismelor din sectorul public**

{COM(2012) 721 final}

{SWD(2012) 401 final}

DOCUMENT DE LUCRU AL SERVICIILOR COMISIEI

REZUMAT AL EVALUĂRII IMPACTULUI

Document de însoțire pentru

Propunerea de directivă a

Parlamentului European și a Consiliului privind accesibilitatea site-urilor web ale organismelor din sectorul public

1. INTRODUCERE

Prezentul document este rezumatul evaluării impactului desfășurată pe parcursul pregătirii propunerii privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la accesibilitatea site-urilor web ale organismelor publice.

Majoritatea statelor membre și-au dezvoltat propriile politici și specificații privind accesibilitatea site-urilor web pe baza W3c WAI WCAG, fapt care a condus la fragmentarea pieței pentru dezvoltatorii web. Prin armonizarea specificațiilor privind accesibilitatea site-urilor web pentru o serie de servicii de bază din sectorul public, s-ar realiza un pas important în ceea ce privește soluționarea problemei fragmentării pieței și a incertitudinilor existente pe piață, generându-se astfel beneficii pentru guverne și cetățeni, și s-ar pune bazele unei piețe mai mari și mai performante în ceea ce privește accesibilitatea site-urilor web.

Definiții și context

Tehnologiile informației și comunicațiilor în general și internetul în special sunt forțe motrice pentru creșterea economică.

Accesibilitatea site-urilor web face trimitere la principiile și tehnicile care trebuie respectate în momentul construirii de site-uri web cu scopul de a face conținutul acestora accesibil tuturor utilizatorilor, în special persoanelor cu handicap¹. Există orientări recunoscute la nivel internațional și neutre din punct de vedere tehnologic privind proiectarea de site-uri și conținuturi web accesibile: criteriile și cerințele de succes privind conformitatea de nivel AA din versiunea 2.0 a Orientărilor privind accesibilitatea conținutului web (WCAG 2.0), emise de Consorțiul *World Wide Web* (W3C). Un standard european care include accesibilitatea site-urilor web pe baza acestor orientări este în curs de elaborare în cadrul Mandatului 376 al Comisiei Europene.

Accesibilitatea site-urilor web este extrem de importantă pentru organismele din sectorul public, deoarece le permite acestora să-și extindă sfera de activitate și să-și îndeplinească

¹ În conformitate cu Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, persoanele cu handicap **inclusiv** persoanele cu incapacități fizice, mentale, intelectuale sau senzoriale pe termen lung, care, în interacțiune cu diferite bariere, pot împiedica participarea deplină și efectivă a acestora la viața socială în condiții de egalitate cu ceilalți.

responsabilitățile specifice sectorului public care le revin. Numărul site-urilor de guvernare electronică (aproximativ 380 500 în UE) și al site-urilor web aparținând sectorului public (aproximativ 761 000 în UE) cunoaște o creștere rapidă. În timp ce accesibilitatea site-urilor web este benefică pentru toți utilizatorii, aceasta este esențială pentru persoanele cu handicap (15% din populația UE sau 80 milioane de persoane)².

Piața accesibilității site-urilor web cuprinde toate categoriile de dezvoltatori web: profesioniști și întreprinderi specializate în proiectarea arhitecturii tehnice și a conținutului paginilor web, părți interesate care creează instrumente software necesare pentru înființarea și punerea în aplicare a paginilor web, precum și întreprinderi care oferă servicii de consultanță și formare relevantă cu privire la dezvoltarea site-urilor web. Pe teritoriul UE, această piață dispune de suficient spațiu pentru a se dezvolta, întrucât mai puțin de 10 % din site-urile web îndeplinesc WGAC 2.0. Conform estimărilor, piața UE destinată accesibilității site-urilor web valorează 2 miliarde EUR, însă aceasta își realizează mai puțin de 10% din potențial. Armonizarea va conduce la îmbunătățirea condițiilor de piață, creșterea locurilor de muncă și a accesibilității site-urilor web, precum și la prețuri mai mici pentru accesibilitatea site-urilor web: această măsură va avantaja, în egală măsură, guvernele, întreprinderile și cetățenii.

2. CONTEXTUL POLITIC, ASPECTE PROCEDURALE ȘI CONSULTARE

Un număr semnificativ de state membre (21) au adoptat deja măsuri cu privire la accesibilitatea site-urilor web. Având în vedere că majoritatea statelor membre au ratificat Convenția Națiunilor Unite privind drepturile persoanelor cu handicap, exemplul acestora va fi urmat, cel mai probabil, și de alte state membre. Cu toate acestea, există diferențe semnificative și evidente între statele membre cu privire la abordărilor lor legislative.

Numeroase inițiative politice fac trimitere la accesibilitatea site-urilor web: Strategia europeană 2010-2020 pentru persoanele cu handicap (accesibilitatea TIC); Planul european de acțiune privind guvernarea electronică 2011-2015 (servicii de guvernare electronică accesibile și îndreptate spre incluziune); „Agenda digitală pentru Europa” (Comisia propune garantarea unei accesibilități totale a site-urilor web publice până în 2015). Programele de finanțare ale UE (PC7, PCI) sprijină cercetarea și dezvoltarea (C&D) soluțiilor tehnologice privind accesibilitatea site-urilor web. De asemenea, accesibilitatea site-urilor web va fi stimulată de mandatul de standardizare 376 al Comisiei (pentru cerințele privind accesibilitatea funcțională a produselor și serviciilor TIC, precum și a conținutului web, care trebuie utilizate în cadrul procedurii de achiziții publice) și de revizuirea Directivelor privind achizițiile publice.

S-au efectuat numeroase consultări publice și studii analitice în vederea identificării problemelor și necesităților, vizând părțile interesate relevante, inclusiv reprezentanții statelor membre, industria și organizațiile din cadrul societății civile.

A fost stabilit un grup de coordonare pentru evaluarea impactului, sub conducerea Direcției Generale Societate Informațională și Media, cu o largă reprezentare a serviciilor și departamentelor Comisiei. Printre acestea se numără Serviciul Juridic, Secretariatul General, precum și Direcția-Generală Comunicare; Afaceri Economice și Financiare; Ocuparea Forței de Muncă, Afaceri Sociale și Incluziune; Întreprinderi și Industrie; Eurostat; Sănătate și

² A se consulta site-ul web al Forumului european al persoanelor cu handicap: http://www.edf-feph.org/Page_Generale.asp?DocID=12534.

Consumatori; Informatică; Piață Internă și Servicii și Justiție. Sarcina acestora a fost de a analiza și de a discuta aspectele și perspectivele relevante pentru prezenta propunere referitoare la accesibilitatea site-urilor web.

Au fost înaintate proiecte ale raportului privind evaluarea impactului către Comitetul de evaluare a impactului, iar versiunea finală a acestuia include răspunsuri la recomandările comitetului.

3. DEFINIREA PROBLEMEI

În pofida celor zece ani de acțiuni de politică voluntare la nivelul UE, inclusiv concluzii ale Consiliului, rezoluții ale Parlamentului, comunicări ale Comisiei și declarații ministeriale, nu s-a înregistrat un progres corespunzător cu privire la accesibilitatea site-urilor web. Fragmentarea pieței și insecuritatea reprezintă sursa problemei. **Piața internă a accesibilității site-urilor web nu funcționează în mod corespunzător. Dezvoltatorii web** se confruntă cu piedici sub forma costurilor de producție suplimentare în cazul operațiunilor transfrontaliere. Întreprinderile, în special IMM-urile, nu dețin cunoștințele și capacitatea de a aborda diversele specificații și proceduri. Această situație afectează competiția și creșterea economică. **Proprietarii de site-uri web** primesc oferte mai puține și mai scumpe în ceea ce privește furnizarea de servicii. **Utilizatorii accesibilității site-urilor web** se pot confrunta cu browsere web, cititoare de ecran sau alte tehnologii de asistare care nu sunt interoperabile. Rezultatul poate consta în experiențe diferite și perturbatoare pentru utilizatorii din diferite țări. Mai mult, în ceea ce privește persoanele cu limitări funcționale, inclusiv persoanele cu handicap, există riscul creșterii excluziunii sociale.

Statele membre nu pot beneficia de pe urma împărtășirii experiențelor ca răspuns la progresele societale și tehnologice.

În lipsa **armonizării cerințelor privind accesibilitatea site-urilor web la nivelul UE**, fragmentarea și incertitudinile existente pe piața accesibilității site-urilor web nu pot fi reduse. O astfel de armonizare ar contribui la respectarea angajamentelor politice existente și ar garanta eficacitatea eforturilor europene și internaționale de standardizare privind accesibilitatea (de exemplu Mandatul 376 și noul standard ISO/IEC 40500), viitorul Act european privind accesibilitatea, precum și Directivele revizuite privind achizițiile publice. Propunerea s-ar putea limita la **site-urile web aparținând sectorului public**, întrucât chiar și numai acest fapt ar avea ca rezultat crearea unei piețe de dimensiuni semnificative pentru dezvoltatorii web.

Întrucât statele membre nu pot crea o piață unică a accesibilității site-urilor web, Uniunea propune adoptarea unor măsuri, cu respectarea totodată a principiilor subsidiarității și proporționalității, în temeiul **articolului 114 alineatul (1)** din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene. Acesta prevede obligația Parlamentului European și a Consiliului „de a adopta măsurile privind apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre care au ca obiect instituirea și funcționarea pieței interne”.

Acum este momentul să acționăm, întrucât intervenția modestă de astăzi poate preveni măsurile reparatorii de mare anvergură de mâine.

4. OBIECTIVE

Obiectivele generale includ îmbunătățirea pieței interne pentru produsele și serviciile legate de accesibilitatea site-urilor web, precum și creșterea numărului de site-uri web accesibile. **Obiectivele specifice** includ o serie de cerințe armonizate pentru o listă minimă a tipurilor de site-uri web aparținând sectorului public și promovarea accesibilității acestor site-uri dincolo de această listă. Principalul **obiectiv operațional** constă în accesibilitatea deplină, până în 2015, a site-urilor web aparținând sectorului public din lista menționată.

5. OPȚIUNI DE POLITICĂ

Agenda digitală pentru Europa (DAE)³ a anunțat că: „Până în 2011, Comisia va formula, pe baza examinării opțiunilor, o serie de propuneri care să garanteze că site-urile web aparținând sectorului public (precum și site-urile web care oferă servicii de bază pentru cetățeni) sunt pe deplin accesibile până în 2015”.

Au fost identificate trei opțiuni de politică:

1 — *Scenariul de referință* („nicio acțiune suplimentară”)

2 — *O recomandare* („instrumente juridice neobligatorii”)

Această opțiune vizează adoptarea unei recomandări care să exprime o abordare comună cu privire la accesibilitatea site-urilor web, în special punerea în aplicare a Orientărilor privind accesibilitatea conținutului web (WCAG 2.0 nivel AA) pentru o listă minimă a tipurilor de site-uri web în cauză aparținând sectorului public.

3 — *Măsură obligatorie din punct de vedere juridic*

O măsură obligatorie din punct de vedere juridic, necesară pentru apropierea actelor cu putere de lege și a actelor administrative ale statelor membre referitoare la accesibilitatea site-urilor web, prevede norme pentru întocmirea unei liste minime de site-uri web accesibile aparținând sectorului public în conformitate cu cerințele armonizate privind accesibilitatea online. Statele membre sunt în continuare libere să-și extindă dispozițiile astfel apropiate cu privire la alte tipuri de site-uri web aparținând sectorului public. Propunerea prezintă cerințele comune privind accesibilitatea site-urilor web, precum și recunoașterea și trimiterea la standardele relevante. Propunerea urmează abordarea comună în domeniul standardizării pe baza prezumției de conformitate și este compatibilă cu abordarea modernizată privind utilizarea standardelor TIC. .

Statele membre adoptă actele cu putere de lege și actele administrative până la 30 iunie 2014 și aplică măsurile adoptate până la 31 decembrie 2015. Ele participă, prin intermediul organizațiilor lor de standardizare și prin intermediul platformelor și al comitetelor relevante, la stabilirea unui standard armonizat pentru accesibilitatea site-urilor web, precum și la definirea atât a metodologiei de monitorizare, cât și a celei de raportare. În plus, statele membre promovează accesibilitatea site-urilor web în general și cooperează cu industria și

³ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/>

societatea civilă în ceea ce privește schimbul de cele mai bune practici și revizuirea noilor evoluții.

O directivă constituie instrumentul corespunzător datorită flexibilității sale. Aceasta respectă legislația conexasă în vigoare în statele membre. Mai mult, statele membre ar putea extinde lista minimă a tipurilor de site-uri web și și-ar putea organiza acțiunile de punere în aplicare (cum ar fi metodele de soluționare a plângerilor), conform propriilor preferințe.

Un regulament ar avea un caracter executoriu imediat și ar face posibilă îndeplinirea la timp a angajamentelor DAE. Cu toate acestea, dezvoltatorii web ar urma să suporte costuri considerabile pentru conformitate, chiar dacă și-ar desfășura activitatea doar pe teritoriul național.

5.1. Opțiuni amânate și eliminate

Organizații civile precum AGE, ANEC, EBU⁴ și FEPH⁵ au solicitat extinderea domeniului de aplicare pentru a include alte site-uri web relevante (de exemplu, care să conțină „servicii de bază pentru cetățeni”). Această subopțiune a fost amânată, deoarece sfera de aplicare s-ar extinde la sectorul privat, ale cărui caracteristici sunt diferite. Acest domeniu a fost deja luat în considerare pentru a fi vizat de Actul european privind accesibilitatea, aflat în curs de elaborare în paralel.

Au fost luate în considerare trei opțiuni suplimentare, însă acestea au fost eliminate, deoarece nu abordau problema fragmentării pieței, ridicau semne de întrebare cu privire la principiul proporționalității sau impuneau o sarcină administrativă semnificativă. Printre acestea s-au numărat: o măsură obligatorie din punct de vedere juridic bazată pe combaterea discriminării în conformitate cu articolul 19 din TFUE, utilizarea legislației în materie de achiziții publice și, respectiv, extinderea propunerii pentru a îngloba fie instrumente-autoare, fie tehnologii de asistență.

6. ANALIZA DE IMPACT

6.1. Opțiunea de politică 1: Scenariu de referință — nicio modificare a politicilor

Impactul existenței în continuare a unei coordonări slabe la nivelul UE ar fi limitat: progresul lent al accesibilității site-urilor web și luarea de noi măsuri la nivel național accentuând fragmentarea.

Impact economic: Dezvoltatorii web s-ar confrunta în continuare cu bariere la intrare în ceea ce privește vânzările transfrontaliere de produse și servicii, precum și cu o cerere domestică mai mică. Administrațiile publice nu ar beneficia de pe urma unor oferte mai bune sau a schimbului de abordări. Ele nu ar fi în măsură să beneficieze de trecerea în mediul online a unor informații și servicii offline.

Impact social: Persistența „excluziunii digitale” a persoanelor care nu pot beneficia de facilitățile online (de exemplu, în vederea inserției profesionale).

⁴ Uniunea Europeană a Nevăzătorilor.

⁵ Forumul european al persoanelor cu handicap.

Impact politic: Furnizarea eficientă a serviciilor și responsabilitatea socială ar fi puse în pericol. Angajamentele, precum cele din cadrul Agendei digitale pentru Europa, nu ar putea fi respectate.

6.2. Opțiunea de politică 2: Adoptarea unei recomandări („instrumente juridice neobligatorii”)

Impactul unei recomandări depinde de disponibilitatea statelor membre. Aceasta nu ar garanta soluționarea problemei privind fragmentarea pieței. Studiile și consultările indică faptul că această abordare, adoptată în ultimii zece ani, nu a putut să soluționeze problemele și să elimine cauzele acestora.

Impact economic: Este posibil ca dezvoltatorii web să se confrunte în continuare cu o piață internă fragmentată. În cazul în care toate statele membre ar susține pe deplin recomandarea, beneficiile nete ar fi similare celor din secțiunea 6.3 de mai jos.

Impact social: Posibila persistență a „excluziunii digitale” a persoanelor care nu pot beneficia de facilitățile online (de exemplu, în vederea căutării unui loc de muncă).

Impact politic/reputațional: riscuri similare cu cele prezentate în opțiunea 1.

6.3. Opțiunea de politică 3 — o măsură legislativă bazată pe piața internă

Impact economic

În cazul în care cele șase state membre, **care nu au luat măsuri privind accesibilitatea site-urilor web**, ar dispune de o accesibilitate egală cu zero a site-urilor lor web aparținând sectorului public, ele ar trebui să investească între 37 și 88 de milioane EUR pentru a garanta o conformitate de 100%. Cheltuielile anuale sunt estimate la 41 de milioane EUR, presupunând că are loc red dezvoltarea unei treimi dintre site-urile web în cauză, precum și întreținerea și monitorizarea accesibilității restului de site-uri web.

În cazul celor 21 de state membre **care au luat măsuri privind accesibilitatea site-urilor web**, investițiile suplimentare sunt minime, întrucât site-urile web în cauză aparținând sectorului public intră sub incidența legislației naționale existente. Măsura propusă va accelera punerea în aplicare și va antrena scăderea prețurilor, furnizând, în același timp, un calendar clar de realizare. Țările care aderă la WCAG 1.0 (de exemplu, Regatul Unit) ar economisi bani, întrucât „(re-)dezvoltarea” site-urilor web în conformitate cu WCAG 2.0 costă cu aproximativ 8% mai puțin. În cazul statelor membre care urmează (variații ale) WCAG 2.0, este posibil ca în final prețurile să scadă, datorită îmbunătățirii concurenței și ieftinirii instrumentelor legate de accesibilitatea site-urilor web.

Costurile sistemelor de raportare a monitorizării comune și ale obligațiilor de informare ar ajunge la aproximativ 1,65 milioane EUR.

Pentru a atinge, într-un termen de un an și pentru întreaga UE, un grad de conformitate de 100% a site-urilor web respective, ar fi necesară o investiție valorând între 260 și 560 milioane EUR. **Furnizorii de servicii privind accesibilitatea site-urilor web** ar beneficia de economii de scară, datorită unei piețe mai mari și unor prețuri de intrare pe piață mai mici pentru serviciile lor.

Beneficiile economice pentru guverne, rezultate în urma strategiei acestora de a se adresa unei populații mai largi, ar putea fi considerabile. Tabelul 1 de mai jos indică beneficiile și costurile în cazul atingerii unei accesibilități a site-urilor web de 100% în termen de un an, după intervenția UE. În acest caz, beneficiile depășesc costurile, atât în cazul unei estimări reduse, cât și al unei estimări ridicate. Efectul ar fi și mai puternic dacă acestea ar fi repartizate pe o perioadă de 3 sau 5 ani.

Persoane cu handicap	Estimare redusă (site-uri web simple)	Estimare ridicată (site-uri web mari)	Beneficii	Costuri	Costuri
Sfera de aplicare în %	Beneficii nete	Beneficii nete	Servicii de bază din sectorul public	Estimare redusă (site-uri web simple)	Estimare ridicată (site-uri web mari)
100	487 327 060	191 147 305	747 750 307	260 423 247	556 603 002
75	300 389 484	4 209 728	560 812 730	260 423 247	556 603 002
50	113 451 907	-182 727 849	373 875 153	260 423 247	556 603 002
25	-73 485 670	-369 665 425	186 937 577	260 423 247	556 603 002
5	-223 035 731	-519 215 487	37 387 515	260 423 247	556 603 002

Tabelul 1 Calcularea beneficiilor nete ale atingerii conformității totale cu WCAG 2.0 în UE27

Costurile și beneficiile conformității de 100%, într-un termen de trei ani, a serviciilor din sectorul public de bază din cele șase state membre care nu au adoptat încă politici privind accesibilitatea site-urilor web sunt estimate în Tabelul 2.

Grupul țintă (persoane cu handicap)	Estimare redusă (site-uri web simple)	Estimare ridicată (site-uri web mari)	Beneficii	Costuri	Costuri
Sfera de aplicare în %	Beneficii nete	Beneficii nete	Servicii de bază din sectorul public	Site-uri web simple	Site-uri web mari
100	31 502 980	14 597 479	43 780 725	12 277 745	29 183 246
75	20 557 798	3 652 298	32 835 544	12 277 745	29 183 246
50	9 612 617	-7 292 883	21 890 362	12 277 745	29 183 246
25	-1 332 564	-18 238 064	10 945 181	12 277 745	29 183 246
5	-10 088 709	-26 994 209	2 189 036	12 277 745	29 183 246

Tabelul 2 Costurile atingerii conformității totale în cele șase state membre ale UE care nu au adoptat măsuri privind accesibilitatea site-urilor web

Beneficiile economice pentru dezvoltatorii web ar fi semnificative, întrucât aceștia și-ar putea îmbunătăți economiile de scară și ar putea face oferte atractive pe piețele adiacente. Această măsură ar putea crea o **cascadă de efecte de propagare** asupra site-urilor web ale altor organisme din sectorul public.

Impactul social și analiza sensibilității: Oportunități mai bune de participare economică și socială pentru numeroși cetățeni, în special pentru persoanele mai în vârstă sau pentru cele cu limitări funcționale. Oportunități de angajare mai bune pe teritoriul Europei pentru persoanele cu handicap care sunt experte în domeniul accesibilității site-urilor web.

Impactul monetar ar fi de 400 de milioane EUR pentru fiecare creștere de 1% a participării pe piața muncii, de 30 de milioane EUR în ceea ce privește economia de timp pentru fiecare

creștere de 1% a accesibilității site-urilor web și de 300 de milioane EUR pentru fiecare creștere de 10% a cumpărăturilor online.

7. OPȚIUNEA PREFERATĂ

Se recomandă adoptarea opțiunii 3.

8. MONITORIZARE ȘI EVALUARE

Statele membre monitorizează în permanență conformitatea site-urilor web în cauză cu cerințele privind accesibilitatea online. Comisia, împreună cu statele membre, va stabili o metodologie comună, care va fi publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene*.

Statele membre raportează anual rezultatele eșantionării site-urilor web în cauză, precum și rezultatele activităților de monitorizare desfășurate. Rapoartele acestora includ, de asemenea, deciziile cu privire la posibila extindere a listei tipurilor de site-uri web aparținând sectorului public și alte măsuri suplimentare.

8.1. Evaluări potențiale

Comisia revizuieste aplicarea prezentei directive în termen de trei ani de la data intrării sale în vigoare.