

Collège d'avis

Avis n°01/2011

Objet : Avis relatif à l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle

Avant-propos

A la suite des travaux du groupe et sous-groupes de travail, il a semblé opportun de proposer non pas un mais deux avis relatifs à l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle :

1. Une recommandation qui synthétise différentes propositions qui s'adressent au secteur audiovisuel dans son ensemble ainsi qu'aux pouvoirs publics.
2. Un règlement, comme prévu dans le décret sur les services de médias audiovisuels, qui reprend les objectifs de moyens et de résultats qu'éditeurs et distributeurs peuvent mettre en place dans le cadre particulier du paysage audiovisuel de la Communauté française.

Ces deux projets sont précédés d'une mise en contexte et de la définition des objectifs généraux des avis.

Contexte

La directive 2007/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007, dite directive « Services de médias audiovisuels », introduit pour la première fois la question de l'accessibilité dans le cadre légal européen de la télévision.

L'article 7 de la directive codifiée prévoit que :

Article 7. « Les États membres encouragent les fournisseurs de services de médias qui relèvent de leur compétence à veiller à ce que les services qu'ils offrent deviennent progressivement accessibles aux personnes souffrant de déficiences visuelles ou auditives ».

En son considérant 46, elle énonce encore que :

(46) « Le droit des personnes handicapées et des personnes âgées à participer et à s'intégrer à la vie sociale et culturelle de la Communauté est indissociable de la fourniture de services de médias audiovisuels accessibles. Les moyens pour parvenir à l'accessibilité devraient comprendre, mais de manière non exhaustive, la langue des signes, le sous-titrage, la description audio et la réalisation de menus de navigation faciles à comprendre ».

En Communauté française, le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, pris en application de la directive du même nom, consacre le chapitre IV de son titre II à l'accessibilité des programmes pour les personnes à déficience sensorielle. L'article 135 §1^{er} du même décret donne mission au Collège d'avis de rédiger et tenir à jour des règlements sur l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle :

§ 1er. « Le Collège d'avis a pour mission de :

(...)

5° rédiger et tenir à jour des règlements portant sur la communication commerciale, sur le respect de la dignité humaine, sur la protection des mineurs, sur l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle, sur la diffusion de brefs extraits d'événements publics et sur l'information politique en périodes électorales. Ces règlements sont transmis au Gouvernement pour approbation afin d'avoir force obligatoire. »

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les travaux du Collège d'avis sur la question de l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes déficientes visuelles ou auditives.

En 2006, le Collège d'avis avait déjà eu l'occasion de se pencher sur les questions d'accessibilité au travers d'un groupe de travail associant des experts issus des organes représentatifs des personnes déficientes sensorielles. L'avis¹ qui en découlait était structuré sous forme de recommandations, elles-mêmes fondées sur l'adoption de principes qui restent d'actualité :

- 1. A l'instar des pays voisins, la fixation dans des instruments réglementaires appropriés d'objectifs chiffrés en matière de programmes accessibles pour chaque éditeur, privé ou public, sur base de règles objectives et transparentes ;*
- 2. La mise en place d'une structure de concertation entre l'ensemble des personnes et instances concernées, à savoir les éditeurs de services, les distributeurs, les opérateurs de réseau et les différentes organisations représentatives des publics vulnérables et des consommateurs, notamment sur les techniques d'accessibilité, les programmes à adapter et les questions d'interopérabilité ;*
- 3. La priorité à accorder aux techniques qui permettent la couverture la plus large (par exemple, le sous-titrage) combinée au recours aux techniques moins répandues (par exemple, la traduction gestuelle et l'audiodescription) ;*
- 4. La promotion de l'échange, au niveau international et en particulier au sein de l'espace francophone, de programmes accessibles, via la recherche d'accords spécifiques permettant de faciliter la gestion des droits d'auteur relatifs aux éléments d'accessibilité des contenus audiovisuels.*

Depuis l'avis rendu en 2006, la situation n'a que peu évolué, excepté l'augmentation du volume constaté de programmes sous-titrés sur les services télévisés de la RTBF. Le niveau de programmes adaptés reste toujours, aujourd'hui, bien en-deçà des objectifs fixés par la Flandre, les pays voisins ou des pays européens comparables.

¹ Avis n° 06/2006 du Collège d'avis relatif à l'accessibilité des services de radiodiffusion en Communauté française aux publics vulnérables.

Objectifs

Le Collège d'avis a pris l'initiative d'entamer ses travaux par une rencontre, dans le cadre d'un groupe de travail, avec l'ensemble des acteurs concernés par la problématique : associations représentatives des personnes à déficience sensorielle, filières de formation en sous-titrage et interprétation en langue des signes, éditeurs, distributeurs, etc. Cette exhaustivité rencontrait d'une part la volonté des membres du Collège d'avis de pouvoir entendre les représentants des publics les premiers concernés par les dispositions à adopter, d'autre part la nécessité d'associer à ses travaux des acteurs du paysage audiovisuel qui ne disposent pas, en leur sein, de personnes siégeant au Collège d'avis.

Ce groupe de travail fut marqué par une attitude ouverte et constructive de la part de l'ensemble des intervenants, ainsi que par une décision partagée de faire preuve de volontarisme et de créativité dans la recherche de solutions pragmatiques, évolutives et structurelles.

L'ensemble des aspects abordés, des synergies évoquées et des opportunités suggérées a rapidement fait apparaître plusieurs éléments dans les conclusions préliminaires du Collège :

- l'accessibilité relève d'un effort commun à l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur audiovisuelle ;
- les acteurs du secteur audiovisuel actifs en Communauté française ont une responsabilité sociale qu'ils sont prêts à assumer ;
- l'objectif est d'arriver à terme à l'accessibilité de tous les programmes ; néanmoins, la situation économique des acteurs d'un marché à taille restreinte et aux aspects concurrentiels particuliers pose des contraintes objectives dont il est important de tenir compte pour mener une politique globale réaliste d'accessibilité ;
- un règlement de la nature de ceux que le Collège d'avis est en position d'adopter ne peut se substituer à l'action politique du législateur, seul habilité à définir les missions spécifiques au service public télévisuel ; tout règlement envisagé doit donc être de portée générale, sans discrimination ou différenciation subjectives entre éditeurs ou entre distributeurs ;
- de nombreuses pistes d'actions ne sont pas de nature à être intégrées dans un règlement du Collège d'avis, notamment parce qu'elles nécessitent la bonne coopération d'acteurs externes au champ d'application du décret SMA ou parce qu'elles doivent utilement s'inscrire dans une politique plus générale des autorités publiques. Ces pistes semblant néanmoins prometteuses et constructives aux membres du Collège d'avis, elles se doivent d'être utilement relayées auprès du législateur.

Le Collège d'avis décide donc d'adopter deux textes distincts mais complémentaires portant sur l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle : un règlement, sur base de l'article 135 §1^{er} 5° du décret SMA et un avis (recommandation), sur base de l'article 135 §1^{er} 1° et 2° du même décret.

La recommandation et le règlement sont adoptés par le Collège d'avis en sa séance du 6 mai 2011 et portent respectivement les numéros 01/2011 et 02/2011.

Avis n°1/2011 - Recommandation relative à l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle

Considérant le contexte et les objectifs décrits plus haut, le Collège d'avis réuni en sa séance du 6 mai 2011 prend l'avis qui suit.

Une politique proactive de la part des éditeurs et des distributeurs

1. Le Collège encourage les éditeurs et les distributeurs à s'approprier la question de l'accessibilité des programmes et à mettre en œuvre, au-delà de leurs obligations réglementaires, une véritable politique d'action en la matière. Celle-ci peut notamment passer par le développement de partenariats entre éditeurs et filières de formation en sous-titrage et en audiodescription visant, par exemple, à l'accueil de leurs étudiants en stage d'apprentissage.
2. Les éditeurs et les distributeurs sont également invités à réfléchir aux moyens d'augmenter le volume de programmes accessibles en tenant compte de leurs particularités. Par exemple, les éditeurs faisant partie d'un groupe de médias peuvent négocier avec les autres services télévisuels du même groupe une mise à disposition de leurs programmes accessibles. Ces programmes pourront être proposés sur les services de vidéo à la demande des éditeurs qui en disposent, contribuant ainsi à une plus grande diversité de contenus accessibles. Les télévisions locales peuvent favoriser l'échange entre elles des programmes accessibles. Les distributeurs peuvent par exemple développer des systèmes de versions multilingues incluant une version en audiodescription à destination des personnes malvoyantes ou aveugles. Les mesures les plus adéquates pour développer efficacement l'accessibilité peuvent se révéler très différentes d'un éditeur ou d'un distributeur à l'autre, et relèvent de la liberté éditoriale du secteur. C'est pourquoi le Collège encourage les éditeurs et les distributeurs, via la personne référente pour les questions liées à l'accessibilité qu'ils auront désignée (cf. règlement n°2/2011, art.9), à explorer les pistes les plus adaptées à leur situation, et aux souhaits exprimés par les personnes déficientes sensorielles, directement ou par le biais de leurs associations représentatives.

Un soutien des pouvoirs publics

3. Le Collège encourage le Gouvernement de la Communauté française à mettre en place des incitants pour permettre d'accroître et de diversifier les programmes accessibles.
4. Le Collège recommande également au Gouvernement et aux autorités compétentes d'intégrer la question de l'accessibilité de manière transversale dans leur politique audiovisuelle et notamment :
 - d'accorder des subsides pour l'audiodescription en les assortissant d'incitations à une large diffusion des programmes audiodécrits ;
 - d'encourager la prise en charge de l'accessibilité au stade de la production afin que la tâche et les coûts qui y sont liés n'incombent pas exclusivement aux éditeurs. Cet encouragement peut prendre plusieurs formes. Il peut s'agir de conditionner les aides octroyées par le Centre du cinéma et de l'audiovisuel à la réalisation de mesures d'accessibilité, ou de majorer les aides des projets qui intègrent de telles mesures. La question de l'accessibilité devrait en tout état de cause être prise en compte dans la réflexion sur les aides apportées à des projets favorisant la diversité ;

- d'envisager l'adaptation des critères de sélection de la Commission consultative de la création radiophonique pour permettre le financement de programmes de radio spécifiquement destinés, par leur contenu ou par leur forme, aux personnes aveugles et malvoyantes ;
- d'assurer une information systématique des producteurs sur le caractère éligible des dépenses liées au sous-titrage dans le cadre des dossiers de tax shelter et des demandes de cofinancement auprès de Wallimage et Bruxellimage ;
- à moyen terme, de mettre en place une aide matérielle aux téléspectateurs nécessitant un matériel spécifique leur permettant l'accès aux programmes de télévision numérique (par exemple, terminaux avec synthèse vocale des menus et guides électroniques des programmes, terminaux permettant l'interprétation en langue des signes débrayable, télécommandes ergonomiques, etc.) ;
- de sensibiliser les professionnels de l'audiovisuel et du journalisme aux mesures permettant aux publics vulnérables de mieux recevoir les programmes même quand ils ne font pas l'objet d'une adaptation ;
- de développer le principe de cofinancement public-privé des initiatives, tant pour l'aide aux opérateurs dans la production de services adaptés aux publics vulnérables, que pour l'aide matérielle à ces derniers dans le cadre de la transition numérique.

Une implication de l'ensemble du secteur audiovisuel

5. Le Collège encourage les coproducteurs d'une œuvre audiovisuelle à intégrer le sous-titrage à destination des sourds et malentendants ainsi que l'audiodescription dans le budget de production ;
6. Le Collège encourage les modes de financement alternatifs de l'accessibilité propres au secteur de la télévision. A cet égard, il indique aux régies publicitaires qu'elles peuvent, à l'instar de pratiques en usage notamment au Canada, contribuer à ce dernier en proposant aux annonceurs le parrainage des sous-titres, ce dans le respect des dispositions décrétales en vigueur ;
7. Une bonne information du public-cible sur l'accessibilité des programmes implique le respect par les éditeurs de leurs obligations réglementaires en matière de communication, mais également des relais dans le secteur au sens large. Le Collège encourage :
 - les éditeurs de presse à intégrer dans les grilles de programmes télévisés les informations relatives à l'accessibilité par des moyens appropriés, en particulier en utilisant les pictogrammes annexés au règlement n°2/2011 ;
 - les institutions et associations - telles que les mutuelles, l'Agence wallonne pour l'intégration des personnes handicapées, le service Phare et les associations de personnes à déficience sensorielle – à prendre contact avec les « référents accessibilité » des éditeurs et à relayer leurs informations auprès de leurs membres.

Fait à Bruxelles, le 6 mai 2011