

Collège d'avis

Avis n° 06/2006

L'accessibilité des services de radiodiffusion en Communauté française aux publics vulnérables

L'inclusion de l'ensemble de la population dans la vie sociale et culturelle implique la mise en œuvre de solutions permettant aux publics vulnérables d'accéder aux services de radiodiffusion au même titre que le reste de la population. Par publics vulnérables, il faut entendre au premier chef toute personne qui ne peut recevoir la communication radiodiffusée dans son intégralité du fait d'une déficience sensorielle, à savoir les personnes sourdes, malentendantes, aveugles et malvoyantes.

Toute mesure qui vise à renforcer l'accessibilité des services de radiodiffusion¹ (par le sous-titrage, la traduction gestuelle, l'audiodescription², ou toute autre technique rendue possible dans le futur du fait de l'évolution technologique) bénéficie aussi à d'autres personnes, telles les personnes handicapées, les personnes âgées ou les personnes qui ne maîtrisent pas la langue française.

Pour guider les efforts en matière d'accessibilité, le Collège d'avis recommande l'adoption des principes suivants :

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 adapter³ 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'audio description) ;

¹ Par radiodiffusion, il faut ici essentiellement comprendre la télévision. Du fait de ses limites techniques inhérentes, la radiodiffusion sonore n'est pas concernée par le présent avis, à l'exception de ce qui concerne l'accessibilité des terminaux de réception numérique et de son utilité comme canal alternatif proposant l'audio-description synchronisée d'un programme télévisé.

² Audiodescription : en télévision, description parlée en voix-off permettant à des personnes aveugles ou malvoyantes de prendre connaissance des éléments non verbaux de l'image. Pour une introduction technique, voir le rapport I44 de l'UER « *Access Services – Includes Recommendations* », juin 2004. http://www.ebu.ch/CMSimages/en/tec_text_i44-2004_tcm6-14894.pdf.

³ Dans le respect de la responsabilité éditoriale des éditeurs de services.

4. L'adoption de normes communes d'application des technologies relatives à l'accessibilité (des programmes, mais aussi des terminaux) pour l'ensemble des maillons de la chaîne de la radiodiffusion numérique, soit via la concertation des opérateurs concernés, soit par le biais d'une décision du Gouvernement ;
5. L'obligation de sous-titrage des messages d'intérêt général à caractère urgent, de sécurité ou de santé publique ;
6. 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.

Le Collège recommande au Gouvernement de proposer aux autres niveaux de pouvoir concernés une concertation sur l'utilisation des moyens aujourd'hui affectés à cet objet de manière dispersée, en fonction de l'ordre de priorité suivant :

1. L'adaptation des programmes au moyen de techniques appropriées (sous-titrage, traduction gestuelle et audiodescription, etc.), avec une priorité à l'adaptation des programmes produits en Communauté française ;
2. Le suivi de l'évolution du volume et de la qualité des programmes adaptés ;
3. La production de programmes adaptés favorisant l'intégration des publics vulnérables réalisés s'il échet en partenariat avec les associations représentatives ;
4. La coordination et la sensibilisation des opérateurs du secteur de la radiodiffusion afin de garantir que la transition numérique ne constitue pas un recul en termes d'accessibilité, tant du point de vue du volume de programmes accessibles aux personnes déficientes sensorielles que de la facilité d'utilisation des terminaux ;
5. La constitution d'un groupe d'experts sur le suivi des publics vulnérables dans le cadre de la transition numérique. Ce groupe d'experts serait chargé de faire des recommandations afin d'éviter que certains usagers ne soient mis à l'écart de la télévision numérique du fait de leur aptitudes réduites d'une part, et de formuler des propositions pour améliorer la transition numérique pour les publics vulnérables d'autre part. Ce groupe devrait idéalement trouver sa place au sein d'un groupe d'experts plus large traitant de l'inclusion sociale dans le cadre de la transition numérique, à l'image du Consumer Experts Group au Royaume-Uni ;
6. A moyen terme, l'aide matérielle des 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 la traduction gestuelle débrayable, télécommandes ergonomiques, etc.) ;
7. La sensibilisation des 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 adaptation⁴ ;

⁴ A titre d'exemple, la lecture à haute voix des diagrammes et tableaux chiffrés présentés à l'écran lors des programmes sportifs ou d'information générale.

8. Le développement du principe de cofinancement public-privé des initiatives⁵, 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.

⁵ Comparable au système de « matching funds » répandu en matière d'aides à la production.

RAPPORT EXPLICATIF

En date du 15 mars 2006, le Gouvernement a sollicité l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur « *la présence et la représentation des personnes handicapées dans les médias* ». Le présent avis traite de l'accessibilité des services de radiodiffusion, thème préalable à toute discussion sur la place de la personne handicapée dans les médias.

Un groupe de travail s'est réuni les 28 mars et 13 juin 2006. Il a pu bénéficier de l'expertise de représentants de l'Agence wallonne d'intégration des personnes handicapées (AWIPH), de la Fédération francophone des sourds de Belgique (FFSB), des Amis des Aveugles ASBL, de la Confédération belge pour la promotion des aveugles et des malvoyants ASBL (CBPAM), du Centre d'excellence en technologies de l'information et de la communication ASBL (CETIC), des services de sous-titrage et de traduction en langue des signes de la RTBF, de la VRT et de TV Lux.

1. Malgré les efforts consentis par les éditeurs, peu de programmes sont accessibles aux publics vulnérables en Communauté française par rapport à d'autres pays européens. A titre de comparaison, les services de télévision en Autriche totalisent 1.920 heures par an de programmes accessibles à ces publics, au Danemark 6.459 heures par an, en Suisse 7.500 heures par an⁶ et en Communauté française 753 heures par an⁷. A la VRT, 40% de programmes sont adaptés (sous-titrage) pour 12,4% de programmes (sous-titrage et traduction gestuelle) à la RTBF (2004)⁸.

En France, une loi votée en 2005 requiert que les programmes des services hertziens de télévision totalisant plus de 2,5% d'audience moyenne annuelle fassent l'objet d'un sous-titrage complet à l'horizon 2010⁹. Pour les autres services, la loi prévoit un volume progressif de sous-titrage d'au moins 2% jusqu'à au moins 10% du temps de diffusion annuel après 9 ans. Un effort particulier est fourni aux heures de grande écoute. Le Royaume Uni prévoit pour les services de télévision publique un objectif de 80% à 100% de programmes adaptés, et pour les services privés un mécanisme de seuils de programmes adaptés en fonction du chiffre d'affaires au-delà de 0,5% d'audience¹⁰. Des pays comme les Pays-Bas, l'Irlande, la République tchèque et la Slovénie ont inscrit des dispositions dans leur législation¹¹.

2. La transition vers la télévision numérique peut être l'occasion d'avancer significativement en matière d'accessibilité. Du point de vue technique de la réception, le numérique permet notamment :

⁶ Source : EFHOH Newsletter, décembre 2005. <http://www.efhoh.org/newsletter/>.

⁷ Source : d'après RTBF et TV locales.

⁸ Source : d'après RTBF

⁹ Audience moyenne annuelle par rapport à l'audience totale des services de télévision. Loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées.

¹⁰ Part d'audience moyenne sur l'ensemble des ménages, calculée sur 12 mois. *Code on Television Access Services*, Statement by Ofcom, 26 juillet 2004. http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/tv_access_services/

¹¹ Source : EFHOH Newsletter, op. cit.

- une amélioration importante de la qualité des sous-titrages (via la technologie DVB Subtitling¹²) ;
- des progrès dans l'usage des technologies d'adaptation :
 - activation et désactivation de l'affichage des éléments rendant un programme accessible aux publics vulnérables (sous-titrage, traduction gestuelle, audio description) ;
 - persistance des préférences des usagers (activation ou désactivation à travers tous les services, et non par service comme actuellement pour le sous-titrage télétexte analogique) ;
- des progrès en matière d'ergonomie (par exemple, les guides électroniques des programmes (EPG) parlants via le recours à la synthèse vocale pour les personnes aveugles ou malvoyantes).

Inversement, un manque de coordination ou une prise en compte trop faible de ces questions dans le contexte de la transition numérique peut provoquer un recul en termes d'accessibilité des programmes ou d'ergonomie des terminaux, du fait¹³ :

- de l'adoption de normes ou de solutions d'applications différentes et incompatibles d'un opérateur à l'autre (par exemple, en matière de sous-titrage) ;
- du manque de soin dans l'ergonomie des interfaces de navigation et de configuration des terminaux rendant trop complexe l'usage de certaines fonctionnalités ;
- du coût élevé de certaines solutions les excluant d'office d'un marché des terminaux libres et ouverts ;
- du flou dans l'information des consommateurs sur les possibilités des offres de terminaux et de services en termes d'accessibilité.

3. L'accessibilité repose sur la responsabilité partagée entre :

- les éditeurs publics de services télévisuels (RTBF et télévisions locales), en raison de leur mission de service public ;
- les éditeurs privés de services télévisuels, en raison de leur responsabilité sociale et de la valeur ajoutée que représente l'accessibilité (augmentation de l'audience et satisfaction des téléspectateurs) ;
- les organisations représentatives des personnes déficientes sensorielles et les associations de consommateurs¹⁴ ;

¹² Cette technologie permet un sous-titrage plus complet et plus souple (couleurs, pictogrammes, positionnement, ...) que l'actuel sous-titrage par télétexte. Voir le rapport I44 de l'UER « *Access Services - Includes Recommendations* », op. cit.

¹³ Pour le détail, voir notamment « *Digital TV Equipment : Vulnerable Consumer Requirements. A report by the Consumer Expert Group to Government and Digital UK* » (mars 2006). http://www.digitaltelevision.gov.uk/publications/pub_dtvconsumer_mar06.html.

¹⁴ La traduction gestuelle dans la langue des signes belge francophone (LSBF) est destinée aux quelques 20.000 personnes que la pratiquent. Le sous-titrage des programmes, quant à lui, peut, selon les estimations, bénéficier à environ 10% de la population, soit 450.000 personnes en Communauté française (personnes sourdes et malentendantes, personnes apprenant le français, personnes qui regardent la télévision dans un environnement bruyant, ...). Précisons qu'une grande partie des personnes sourdes de naissance n'a toutefois pas accès à la lecture et ne pourrait donc bénéficier du sous-titrage. Par

- les pouvoirs publics, en raison de leur mission de promouvoir l'égalité et de lutter contre les discriminations par l'harmonisation des normes, le financement et la coordination des acteurs.

4. L'accessibilité des programmes de télévision ressort de compétences exercées à plusieurs niveaux de pouvoir qui ont manifesté leur implication dans ce domaine :

- Les Régions wallonne et bruxelloise, ainsi que la Commission communautaire française, via leurs compétences en matière d'affaires sociales :
 - initiative en vue du développement des programmes adaptés au sein des télévisions locales lors de la précédente législature ;
 - aide matérielle notamment en matière d'achat de magnétoscopes permettant la conservation des sous-titrages.
- Les Provinces, via leurs compétences en matière d'action sociale et de santé : aide à certaines télévisions locales (TVLux).
- La Communauté française, via ses compétences en audiovisuel, en santé et en soutien à la langue des signes :
 - introduction de dispositions relatives à l'accessibilité dans le contrat de gestion de la RTBF ;
 - soutien financier du doublage des films en audiodescription ;
 - reconnaissance de la langue des signes et mise en place de la Commission consultative de la langue des signes qui a remis un avis, entre autres, sur les questions audiovisuelles ;
 - requête auprès du CSA sur ces questions.
- L'Etat fédéral, via ses compétences en matière d'intégration sociale, d'affaires sociales et de personnes handicapées, notamment via l'action du Centre pour l'Egalité des Chances dans le cadre de la loi du 25 février 2003 tendant à lutter contre la discrimination, mais aussi via le programme « Internet pour tous », a manifesté sa volonté de faire en sorte qu'aucun citoyen ne soit laissé en marge de la transition numérique ;
- Les institutions européennes, en particulier la Commission, via la Communication « eAccessibility »¹⁵, les Ministres des pays membres, via la récente déclaration ministérielle « eInclusion »¹⁶ dans le cadre de l'initiative « i2010 – Une société de l'information pour la croissance et l'emploi »¹⁷, ainsi que le Parlement, via le projet de rapport sur la proposition de directive « Services de médias audiovisuels » modifiant la directive « Télévision sans frontières »¹⁸.

comparaison, la FEVLADO (fédération flamande représentative des personnes sourdes) a opté pour une priorité au sous-titrage, aujourd'hui bien développé en Flandre.

¹⁵ SEC(2005)1095.

¹⁶ *Ministerial Declaration on eInclusion*, approuvée unanimement le 13 juin 2006 par les Ministres des Etats-membres, des pays candidats à l'adhésion et des pays membres de l'EFTA à la Conférence interministérielle de Riga. La déclaration annonce la mise en place d'un cadre légal européen pour l'accessibilité. http://europa.eu.int/information_society/events/ict_riga_2006/index_en.htm.

¹⁷ COM(2005)229.

¹⁸ European Parliament, Draft report on the proposal for a directive of the European Parliament and of the Council amending Council Directive 89/552/EEC on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities (COM(2005)0646 - C6-0443/2005 - 2005/0260(COD)), Récital 27 A et article 1 paragraphe 6. http://ec.europa.eu/information_society/doc/library/hieronymi.pdf