

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 2007-2008

11 juni 2008

**VOORSTEL VAN DECREET**

**– van mevrouw Helga Stevens, de heer Bart Caron,  
mevrouw Margriet Hermans en de heren Carl Decaluwe en Kurt De Loor –**

**houdende wijziging van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie,  
gecoördineerd op 4 maart 2005,  
wat de ondertiteling, de Vlaamse Gebarentaal,  
de audiobeschrijving en de auditieve ondertiteling betreft**

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

**1. Algemeen**

In Vlaanderen leven zo'n 800.000 mensen met een auditieve<sup>1</sup> en zo'n 198.000 mensen met een visuele beperking<sup>2</sup>. Door de snelle vergrijzing zal dat aantal de komende jaren nog toenemen.

Een sensorïële handicap vormt een ernstige beperking in de dagelijkse activiteiten en de sociale omgang. In een samenleving die sterk gericht is op beeld en geluid is het niet evident om bij te blijven. Elke gemeenschap, dus ook de Vlaamse, heeft daarom de plicht om de ongemakken die met een handicap gepaard gaan, zoveel mogelijk weg te werken of te verlichten, en mensen met een sensorïële handicap volop te betrekken bij de activiteiten van elke dag.

Televisie is een zeer dominante factor in de tijdsbesteding van de gemiddelde Vlaming. Het is daarom ook een van de favoriete gespreksonderwerpen, op het werk, op de trein, bij de kapper, met de burens. Wie niet kan meepraten, voelt zich snel uitgesloten. Uit onderzoek (APS 2003 (APS: administratie Planning en Statistiek)) blijkt dat 89 percent van de Vlamingen minstens één uur per werkdag naar televisie kijkt. Tien percent van de bevolking kijkt zelfs meer dan vijf uur per werkdag. Uit het Tijdsbestedingsonderzoek van de VUB (2004) blijkt dat de gemiddelde Vlaming twee uur per dag televisie kijkt, dat is ongeveer de helft van de vrije tijd. Televisie is een belangrijke bron van ontspanning maar ook van informatie. Zo blijkt uit het VRIND-rapport 2007 (VRIND: Vlaamse Regionale Indicatoren) dat van de Vlamingen ouder dan 18 jaar 90 percent het nieuws minstens één keer per week volgt via televisie, tegenover 76 percent via radio en 63 percent via de krant. Zonder ondertiteling, audiobeschrijving en/of gebarentaal blijft een groot deel van de Vlamingen hiervan verstoken.

Het belang van het onderwerp van dit voorstel van decreet, de toegankelijkheid van televisieprogram-

ma's via ondertiteling, Vlaamse gebarentaal, audiobeschrijving en auditieve ondertiteling, kan dus niet overschat worden.

Ondertiteling is niet enkel nuttig en noodzakelijk voor mensen met een auditieve beperking. Voor een aantal mensen met een lichte mentale handicap geeft ondertiteling extra steun om Nederlandstalige televisieprogramma's te kunnen volgen. Recent Nederlands onderzoek leert ons dat 4 miljoen Nederlanders regelmatige gebruikers zijn van teletekstondertiteling. Een derde van hen zijn doof of slechthorend, maar twee derde zijn dat niet. Bij de andere gebruikers zijn heel wat vijfenzeventigplussers maar ook veel jonge mensen die geluidloos tv-kijken combineren met een andere activiteit én meer dan 40 percent allochtonen<sup>3</sup>. Dat laatste hoeft niet te verbazen: het zijn kijkers voor wie Nederlands niet de moedertaal is. Met ondertitels kunnen ze comfortabeler televisiekijken. Ook kinderen zijn gebaat bij ondertiteling. Uit een studie in de Verenigde Staten bleek namelijk dat beginnende lezers geschreven woorden leren herkennen door ondertitelde televisieprogramma's te bekijken<sup>4</sup>.

Audiobeschrijving is dan weer niet enkel nuttig voor blinden en slechtzienden, maar ook voor oudere mensen en licht mentaal gehandicapten. Zij hebben immers vaak moeite om beelden te interpreteren en audiobeschrijving maakt dat aanzienlijk gemakkelijker.

**2. Lange politieke weg****2.1. Vlaanderen***A. Ondertiteling*

Ondertiteling staat al lang op de politieke agenda. Op 18 april 1991 werd in de toenmalige Vlaamse Raad een motie van aanbeveling<sup>5</sup> van mevrouw Brepoels en de heren Peeters en Cuyvers goedgekeurd over de ondertiteling van informatieve televisieprogramma's, na een interpellatie van mevrouw Brepoels tot de toenmalig Gemeenschapsminister van Cultuur

<sup>1</sup> Loots G., I. Devisé, G. Lichtert, N. Hoebrechts, C. Van De Ginste en I. De Bruyne, 'De gemeenschap van doven en slechthorenden in Vlaanderen. Communicatie, taal en verwachtingen omtrent maatschappelijke toegankelijkheid', Gentbrugge: Cultuur voor Doven, 2003.

<sup>2</sup> Volgens de Gezondheidsenquête 1997-2004 kampt 3,3 percent mensen met visuele beperkingen, waarvan 2,9 percent matig en 0,4 percent ernstig. In absolute cijfers komt dit neer op een raming van 198.000 mensen met visuele beperkingen (waarvan 24.000 ernstig).

<sup>3</sup> Bergen M., directeur Uitzendoperaties VRT op jaarlijkse ontmoeting VRT-Teletekstredactie en de vertegenwoordigers van Teletekstgebruikers, 3 december 2007.

<sup>4</sup> Lineberger D., "Learning to Read from Television: The Effects of Using Captions and Narration", in: *Journal of Educational Psychology* 93 (2001), nr. 2, p. 288-298.

<sup>5</sup> *Parl. St.* VI. Parl., 1990-91, nr. 496/1.

Patrick Dewael. In de motie werd aan de Vlaamse Executieve gevraagd om maatregelen te nemen om “de ondertiteling van nieuws- en informatieve programma’s bij de televisiezenders BRTN en VTM ingang te doen vinden, zodat doven en slechthorenden via deze programma’s hun recht op informatie kunnen laten gelden.” De Vlaamse Raad vroeg de Vlaamse Executieve hiervoor in de begroting (voor 1992) de vereiste kredieten uit te trekken. De motie werd op 15 mei 1991 officieel aan de Vlaamse Regering meegedeeld.

Acht jaar later, op 5 mei 1999, werd een nieuw voorstel van resolutie<sup>6</sup> van Marc Olivier en Veerle Heeren goedgekeurd ‘betreffende de problematiek van personen met een auditieve handicap’. Dit voorstel ging een stap verder. Bij de vergunningen van de Vlaamse commerciële omroepen zou een clause moeten worden opgenomen, “waarbij zij zich ertoe verbinden minstens het hoofdjournaal en minstens 30 percent van alle Nederlandstalige feuilletons en praatprogramma’s te ondertitelen.” Wat de openbare omroep betreft, wordt in de resolutie aan de Vlaamse Regering gevraagd een bepaling in de beheersovereenkomst met de VRT op te nemen dat alle Nederlandstalige programma’s ondertiteld worden en, waar nodig, een omzetting in de gebarentaal gebeurt.

Het resultaat van alle parlementaire initiatieven was beperkt, zeker wat de commerciële omroepen betreft. De journaals werden tot 2007 niet ondertiteld, de Nederlandstalige ontspanningsprogramma’s zeer sporadisch. Met de recente opkomst van de ‘reality tv’ is het aantal ondertitelde ontspanningsprogramma’s wel sterk toegenomen, vooral door het streektaalgebruik van de deelnemers.

Onder de huidige Vlaamse Regering zijn, onder impuls van de Vlaamse minister bevoegd voor Media, Geert Bourgeois, wel verschillende initiatieven genomen wat de openbare omroep betreft. Zo is in de beheersovereenkomst met de VRT voor de periode 2007-2011 ingeschreven dat het ondertitelingsaanbod van de televisieprogramma’s geleidelijk moet worden uitgebreid tot 95 percent in 2010. Na een akkoord tussen de Vlaamse overheid en de regionale televisie-omroepen worden ook alle journaals van de regionale omroepen sinds 20 september 2006 ondertiteld. Bovendien staat in de beleidsnota Media 2004-2009 dat de minister “wil nagaan in hoeverre de verplichtingen van de openbare omroep met

betrekking tot doelgroepenbeleid en ondertiteling kunnen worden uitgebreid en gaandeweg ook decretaal kunnen worden opgelegd aan de particuliere televisieomroepen”.

Sinds 1 september 2007 voorziet ook de privé-omroep VMMA (Vlaamse Mediamaatschappij) in ondertiteling van het hoofdjournaal van 19u op de zender VTM, na een akkoord met de Vlaamse minister bevoegd voor Media, Geert Bourgeois, waarbij er een gedeeltelijke financiering voorzien is vanwege de Vlaamse overheid.

### *B. Gebarentaal*

In tegenstelling tot ondertiteling staan we op het vlak van gebarentaal in Vlaanderen nog nergens. Hoewel dit in meerdere Europese landen, alsook in de Franse Gemeenschap, ingeburgerd is, blijven de Vlaamse omroepen achter. Die situatie is historisch gegroeid. Toen de VRT inspanningen wou leveren om de televisieprogramma’s toegankelijk te maken voor doven en slechthorenden was ondertiteling én Vlaamse Gebarentaal voor de VRT geen optie: er moest een keuze worden gemaakt tussen de twee. De dovengemeenschap heeft sterk getwijfeld over hun standpunt hierover. Er bestaat echter een grote groep slechthorenden en mensen die doof zijn geworden. Die hebben meer baat bij ondertiteling dan bij een gebarentaaltolk. Daarom heeft men in overleg met de VRT gekozen voor ondertiteling<sup>7</sup>. De vraag naar Vlaamse Gebarentaal op televisie is echter blijven leven binnen de dovengemeenschap.

Gebarentaal is voor veel doven een noodzaak, die niet gemakkelijk door ondertiteling vervangen kan worden. Vooral mensen die doof geboren zijn, richten zich in hoofdzaak op gebarentaal, een taal met een eigen lexicon en grammatica. Net zoals Frans voor de meeste Vlamingen, is Nederlands voor veel doven een vreemde taal. Zo bleek uit een onderzoek van de VRT hoe beperkt de informatie is die dove mensen uit de ondertitels konden halen. Ook voor jonge kinderen tot de leeftijd van 8 jaar heeft ondertiteling weinig tot geen nut wegens hun beperkte leesvaardigheden.

In 2002 kwam de behoefte aan gebarentaal op televisie ter sprake in de commissie bevoegd voor Media van het Vlaams Parlement. De toenmalige minister van Media wees op de permanente uitsnijding die

<sup>6</sup> *Parl. St. VI. Parl.*, 1998-99, nr. 1280/5.

<sup>7</sup> *Parl. St. VI. Parl.*, 2004-05, nr. 322/1.

met gebarentaal gepaard gaat<sup>8</sup>. De technologische evolutie biedt echter nieuwe mogelijkheden via interactieve digitale diensten die de individuele gebruiker op aanvraag kan activeren. Vandaag zijn met de start van digitale televisie in Vlaanderen alle mogelijkheden voorhanden en staat niets dus nog het gebruik van gebarentaal in de weg.

### C. Audiobeschrijving

Audiobeschrijving voor blinden en slechtzienden is in Vlaanderen vooralsnog een relatief onbekende techniek, maar daar komt verandering in. Sinds het academiejaar 2007-2008 wordt audiobeschrijving in Vlaanderen voor het eerst aangeboden als onderdeel van een eenjarige masteropleiding. Aan het eind van dat academiejaar zijn dus de eerste afgestudeerde audiodescripteurs op de markt. Audiobeschrijving wordt wel reeds gebruikt in andere Europese landen waaronder Duitsland, Frankrijk, Portugal en Groot-Brittannië<sup>9</sup>.

De behoefte aan audiobeschrijving blijkt onder meer uit een studie van het Britse Royal National Institute of the Blind. Maar liefst 96 percent van de visueel gehandicapten kijkt televisie en 70 percent van hen ondervindt moeite om een programma te volgen door hun handicap.

Audiobeschrijving is een techniek om audiovisuele producties zoals film en televisieprogramma's toegankelijk te maken voor blinden en slechtzienden. Tijdens de pauzes in het normale klankspoor, beschrijft een voice-over visuele elementen<sup>10</sup>. Dit zorgt dus niet voor een kakofonie aan stemmen of geluiden want audiobeschrijving gebeurt door vaklui die maximaal gebruik maken van stiltes in het programma. Voor visueel gehandicapten is dit heel belangrijke informatie om een verhaal te kunnen volgen. Een studie van de American Foundation of the Blind uit 1998 bracht

<sup>8</sup> Interpellatie van de heer Sven Gatz tot de heer Dirk Van Mechelen, Vlaams minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening, over voorzieningen voor doven en gehoorgestoorden op de Vlaamse televisiezenders, nr. 246 (2001-02), Hand. Comm., C238 (2001-02), p. 1-4.

<sup>9</sup> Portloch, S., L. Petré, D. Pescod, 'The future of access to television for blind and partially sighted people in Europe', European Blind Union, 2006. (<http://www.euroblind.org/fichiersGB/access-TV.html>).

<sup>10</sup> Van der Heyden, M., Film en televisie toegankelijk voor blinden en slechtzienden, Utrecht: Hogeschool voor de Kunsten, 2007.

enkele duidelijke voordelen van audiobeschrijving naar voor: betere kennis van de visuele wereld, betere kennis van uitgezonden materiaal, zich onafhankelijk voelen, versterkt sociaal contact, gevoel van gelijkheid met zienden, en verlossing van de last voor zienden waarmee ze samen naar televisiekijken.

Voor audiobeschrijving zijn een scriptschrijver en een inspreekstem nodig. Vaak is dat één en dezelfde persoon, maar dat hoeft niet. De scriptschrijver bekijkt de uitzending op de computer en markeert met een speciaal softwareprogramma de stiltes. Een stilte is hier een moment waarop niet gesproken wordt, achtergrondgeluiden en muziek blijven mogelijk. Vervolgens wordt nagegaan welke beschrijvingen nodig zijn om het programma te begrijpen. Die worden daarna in de stiltes ingevoegd. Niet elke stilte wordt gebruikt: de scriptschrijver beperkt zich immers tot de essentiële informatie. Nadien wordt de beschrijvend-vertellende tekst ingesproken. Tot slot wordt het resultaat nog eens gescreend op fouten of onvolkomenheden, liefst in aanwezigheid van een gebruiker uit de doelgroep. Het systeem kan ook gebruikt worden bij live-uitzendingen. Degene die bij dergelijke uitzendingen de beschrijving weergeeft, kan zich voorbereiden door de oefenopnames bij te wonen of het script te lezen.

De technische kant is vrij eenvoudig: bij een televisie-uitzending wordt een apart signaal meegestuurd dat blinden of slechtzienden kunnen activeren via een decoder. Een dergelijke techniek vergt dus digitale televisiesignalen. Sinds de komst van de digitale platforms in Vlaanderen is dit perfect mogelijk.

In de beheersovereenkomst 2007-2011 tussen de Vlaamse Regering en de VRT werd het volgende opgenomen: "Gedurende de periode van de beheersovereenkomst zal de VRT maximale inspanningen leveren om zijn aanbod voor de slechthorenden en de slechtzienden toegankelijk te maken. (...) Tevens zal de VRT onderzoeken in welke mate hij de televisieprogramma's op een gebruiksvriendelijke wijze toegankelijk kan maken voor de slechtzienden. Indien uit deze onderzoeken blijkt dat zulks financieel, operationeel en technisch haalbaar is, worden de eerste experimenten opgezet bij Ketnet." (artikel 9, §7).

### D. Auditieve ondertiteling

Bij auditieve ondertiteling worden de ondertitels van anderstalige dialogen, zoals ook het geval is bij dub-

ben, voorgelezen. Die anderstalige dialoog kan een kort interview zijn tijdens een journaal, maar evengoed een volledige anderstalige film.

Voor in landen met een bevolking die behoort tot een kleine taalgroep is er vraag naar auditieve ondertiteling. In die landen worden anderstalige programma's en films vaak niet gedubd maar ondertiteld. Voor veel blinden en slechtzienden zijn de programma's dan niet toegankelijk.

Sinds 2001 zenden de Nederlandse openbare omroepen de ondertitels naar een pc met een spraakmachine die de tekst overzet in gesproken woord. Dat signaal wordt door de lucht, via kabel en satelliet naar de gebruiker gestuurd. Die beschikt over een decoder. Met de nieuwe generatie settopboxen is het mogelijk via een draadloze hoofdtelefoon het volume van de televisie en de auditieve ondertitels te regelen. Ook het dimmen van de originele klank is mogelijk.

Ook twee Zweedse openbare televisie-omroepen bieden auditieve ondertiteling aan.

Uit onderzoek in Nederland is gebleken dat auditieve ondertiteling vooral gewaardeerd wordt voor journaals en actualiteitprogramma's. Het systeem bleek minder geschikt voor films. Mogelijk kunnen de beperkingen van het systeem (computerstem, monotoon enzovoort) in de toekomst met de technologische evolutie weggewerkt worden<sup>11</sup>.

## 2.2. Europa

In september 2003 drong het Europees Parlement al via een resolutie aan op actie van de Europese Commissie op het vlak van ondertiteling en gebarentaal op televisie. Het parlement stelde vast dat het niveau van ondertiteling en gebarentaal op televisie sterk verschilt van lidstaat tot lidstaat. Het parlement riep de commissie op om de ontoegankelijkheid van de media aan te pakken voor mensen met een sensorische handicap. Het parlement vroeg ook een jaarlijks rapport over de vooruitgang van de lidstaten om digitale televisie toegankelijk te maken voor personen met

een handicap. Het Europees Parlement stelde dat een dergelijk rapport gebaseerd moet zijn op nationale actieplannen om de toegang van mensen met een handicap tot digitale televisie te verbeteren die jaarlijks aan de commissie worden overgemaakt<sup>12</sup>.

Via het 'Voice Project' dat in 1996 van start ging en er ondermeer toe strekt het gebruik van spraakherkenningsmechanismen te onderzoeken in gesprekken, conferenties, televisie-uitzendingen en telefoongesprekken ten behoeve van doven en slechthorenden, promootte de Europese Commissie in 2001 en 2002 ook de ontwikkeling en harmonisering van ondertiteling van de Europese televisie-uitzendingen.

De mededeling over e-toegankelijkheid van de Europese Commissie (COM 2005 425) van 2005 geeft een periode van twee jaar aan de actoren om vrijwillig het probleem van de ontoegankelijkheid van hun producten aan te pakken. Nadien kan de Europese Commissie wetgeving overwegen als onvoldoende vooruitgang werd geboekt.

Verder verwijzen wij ook naar het 'TV voor Iedereen'-initiatief<sup>13</sup> dat werd gelanceerd in antwoord op het eEuropa 2005-Actieplan ter versnelling van de informatiemaatschappij en twee belangrijke EG-richtlijnen: de kaderrichtlijn 2002/21/EG en de richtlijn Universele Dienstverlening 2002/22/EG. In het mandaat gegeven aan de Europese Standaardiseringsinstanties op het vlak van informatie- en communicatietechnologie voor gehandicapte en oudere mensen (M/273) staat het volgende: "Het ter beschikking stellen van technologie-gebaseerde oplossingen vereist twee elkaar aanvullende benaderingen, nl. de 'design for all'-benadering ('ontwerpen voor iedereen') en de 'assistive technology'-benadering ('ondersteunende technologie'), dit met oog op de integratie van gehandicapte en oudere personen en om het hen mogelijk te maken om een volledig zelfstandig leven te leiden." Ondertiteling maakt daarvan deel uit.

Ten slotte wijzen de initiatiefnemers van dit voorstel van decreet op het gemeenschappelijk standpunt van de Raad van 15 oktober 2007 met het oog op de aanname van een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot wijziging van richtlijn 89/552/EEG van de Raad betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lid-

<sup>11</sup> Theunisz, M., 'Audio subtitling: a new service in the Netherlands making subtitled programmes accessible', Nederlandse Federatie Slechtzienden- en Blindenbelang, s.d., ([http://ec.europa.eu/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/publicconsult/comments/digital\\_switchover/rnib\\_uk.pdf](http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/publicconsult/comments/digital_switchover/rnib_uk.pdf)).

<sup>12</sup> Resolutie van het Europees Parlement betreffende 'Televisie zonder grenzen' (2003/2033(INI)).

<sup>13</sup> Artikel 31 van de Kaderrichtlijn 2002/12/EC, Algemene Dienstenrichtlijn 2002/22/ED.

staten inzake de uitoefening van televisieomroepactiviteiten.

Overweging 64 van het gemeenschappelijk standpunt luidt als volgt: “Het recht van personen met een handicap en ouderen om te participeren en te integreren in het maatschappelijke en culturele leven van de Gemeenschap is onlosmakelijk verbonden met de beschikbaarheid van toegankelijke audiovisuele mediadiensten. De middelen om dit te verwezenlijken omvatten onder andere gebarentaal, ondertiteling, audiodescriptie en gemakkelijk te begrijpen menunavigatie.” In artikel 3quater wordt dan ook het volgende bepaald: “De lidstaten sporen de onder hun bevoegdheid vallende aanbieders van mediadiensten aan ervoor te zorgen dat hun diensten, gefaseerd toegankelijk worden voor personen met een visuele of auditieve handicap.”

### 2.3. *Verdrag over de rechten van personen met een handicap van de Verenigde Naties*

Op 13 december 2006 nam de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties in consensus het Verdrag en het Facultatief Protocol betreffende Gelijke Rechten voor Personen met een Handicap aan. Toenmalig secretaris-generaal Kofi Annan noemde de goedkeuring van het verdrag de start van een nieuw tijdperk waarin personen met een handicap niet langer af te rekenen krijgen met alle vormen van discriminatie die al te lang bestaan hebben. Het verdrag is het eerste mensenrechtenverdrag van de eenentwintigste eeuw en het legt voor het eerst aan de 192 lidstaten van de Verenigde Naties een regelgeving op met betrekking tot personen met een handicap. Het verdrag is mee geschreven door mensen met een handicap en de verenigingen die hun belangen verdedigen. Het is een belangrijk instrument om wereldwijd rechten af te dwingen voor mensen die dikwijls, al dan niet gewild, gediscrimineerd worden.

Het verdrag wil ervoor zorgen dat personen met een handicap het volledige en gelijke genot hebben van alle mensenrechten. Het verdrag creëert geen nieuwe rechten vermits de rechten van personen met een handicap al vastgelegd zijn in algemene mensenrechtenverdragen. Het verdrag preciseert een aantal rechten en het verbod op discriminatie in een aantal domeinen.

Artikel 4 van dit verdrag stipuleert de verplichtingen van de overheden om initiatieven te nemen. Artikel 9 van dit verdrag behandelt de algemene toeganke-

lijkheid van de samenleving voor personen met een handicap. Artikel 21 behandelt specifiek de toegang tot informatie, onder meer van de massamedia.

#### “Artikel 4

##### Algemene verplichtingen

1. De Staten die Partij zijn verplichten zich te waarborgen en bevorderen dat alle personen met een handicap zonder enige vorm van discriminatie op grond van hun handicap ten volle alle mensenrechten en fundamentele vrijheden kunnen uitoefenen. Hiertoe verplichten de Staten die Partij zijn zich:

a. tot het aannemen van alle relevante wetgevende, bestuurlijke en andere maatregelen voor de implementatie van de rechten die in dit Verdrag erkend worden;

(...)

g. tot het uitvoeren of bevorderen van onderzoek naar en ontwikkeling van, en het bevorderen van de beschikbaarheid en het gebruik van nieuwe technologieën, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën,

(...)

#### Artikel 9

##### Toegankelijkheid

1. Teneinde personen met een handicap in staat te stellen zelfstandig te leven en volledig deel te nemen aan alle facetten van het leven, nemen de Staten die Partij zijn passende maatregelen om personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen de toegang te garanderen tot de fysieke omgeving, tot vervoer, informatie en communicatie, met inbegrip van informatie- en communicatietechnologieën en –systemen, en tot andere voorzieningen en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, in zowel stedelijke als landelijke gebieden. Deze maatregelen, die mede de identificatie en bestrijding van obstakels en barrières voor de toegankelijkheid omvatten, zijn onder andere van toepassing op:

(...)

b. informatie, communicatie en andere diensten, met inbegrip van elektronische diensten en nooddiensten.

(...)

2. De Staten die Partij zijn nemen tevens passende maatregelen om:

a. de implementatie van minimumnormen en richtlijnen voor de toegankelijkheid van faciliteiten en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek, te ontwikkelen, af te kondigen en te monitoren;

b. te waarborgen dat private instellingen die faciliteiten en diensten die openstaan voor, of verleend worden aan het publiek aanbieden, zich rekenschap geven van alle aspecten van de toegankelijkheid voor personen met een handicap.

(...)

#### Artikel 21

##### Vrijheid van mening en meningsuiting en toegang tot informatie

De Staten die Partij zijn nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat personen met een handicap het recht op vrijheid van mening en meningsuiting kunnen uitoefenen, met inbegrip van de vrijheid om op voet van gelijkheid met anderen informatie en denkbeelden te vergaren, te ontvangen en te verstrekken middels elk communicatiemiddel van hun keuze, zoals omschreven in artikel 2 van dit Verdrag, onder meer door:

a. personen met een handicap tijdig en zonder extra kosten voor het publiek bedoelde informatie te verschaffen in toegankelijke vormen en technologieën, geschikt voor de verschillende soorten handicaps;

b. het aanvaarden en faciliteren van het gebruik van gebarentalen, braille, ondersteunende communicatie en alternatieve vormen van communicatie en alle andere toegankelijke middelen, communicatiemogelijkheden en -formats naar keuze van personen met een handicap in officiële contacten;

c. private instellingen die diensten verlenen aan het publiek, ook via het internet, aan te sporen informatie en diensten ook in voor personen met een handicap toegankelijke en bruikbare vorm te verlenen;

d. de massamedia, met inbegrip van informatieverstrekking via het internet, aan te moedigen hun diensten toegankelijk te maken voor personen met een handicap;

e. het gebruik van gebarentalen te erkennen en te bevorderen.

(...)

#### Artikel 30

##### Deelname aan het culturele leven, recreatie, vrijetijdsbesteding en sport

1. De Staten die Partij zijn erkennen het recht van personen met een handicap op voet van gelijkheid met anderen deel te nemen aan het culturele leven en nemen alle passende maatregelen om te waarborgen dat personen met een handicap:

a. toegang hebben tot cultuuruitingen in toegankelijke vorm;

b. toegang hebben tot televisieprogramma's, films, theater en andere culturele activiteiten in toegankelijke vorm;

c. toegang hebben tot plaatsen voor culturele uitvoeringen of diensten, zoals theaters, musea, bioscopen, bibliotheken en dienstverlening op het gebied van toerisme en zo veel mogelijk toegang tot monumenten en plaatsen van nationaal cultureel belang.  
(...)"

### 3. Draagwijdte van dit decreet

#### 3.1. Basis

Als basis voor dit voorstel van decreet verwijzen de indieners naar de regelgeving in Groot-Brittannië. In de Broadcasting Act (1996) en de Communications Act (2003) staat de verplichting ingeschreven dat alle digitale omroepen met een Britse licentie inspanningen dienen te leveren inzake ondertiteling, gebarentaal en audio-beschrijving. De Communications Act van 2003 breidde de wet uit naar digitale kabel en digitale satelliettelevisie. De verplichting geldt zodra de omroep een marktaandeel haalt van minstens 0,05 percent en de kosten niet meer dan 1 percent van de omzet bedragen. In totaal voldoen 76 omroepen aan de criteria, samen goed voor 95 percent van de kijkers in primetime.

Door Ofcom, de Britse mediaregulator, werd een duidelijk groeipad uitgetekend, afhankelijk van de soort omroep en zijn omvang. Het zwaarste engagement ligt er op de schouders van de BBC, die tegen 2008 100 percent van haar programma's van ondertiteling moet voorzien, 5 percent van gebarentaal en 10

percent van audiobeschrijving. Het lichtste engagement, voor de erg kleine private omroepen, behelst nog steeds tegen 2014 een minimum van 27 percent ondertiteling, 5 percent gebarentaal en 10 percent audiobeschrijving. Tien percent van de Engelse digitale televisieprogramma's die uitgezonden worden via antenne moet audiobeschrijving hebben binnen de tien jaar nadat een zender zijn digitale vergunning gekregen heeft.

Een dergelijk groeipad bestaat ook in Nederland. Op 30 juni 2006 heeft de Nederlandse regering besloten dat per 1 januari 2007 (later versneld van kracht geworden op 1 december 2006) alle landelijke omroepen, zowel publiek als commercieel, hun Nederlandstalige televisieprogramma's moeten ondertitelen via teletekstpagina 888. De gestelde norm is 95 percent voor de publieke omroepen en 50 percent voor de commerciële, te behalen binnen vier jaar<sup>14</sup>.

Met onderstaand voorstel van decreet wensen de auteurs ook voor televisieomroepen van of erkend door de Vlaamse Gemeenschap een gelijkaardige verplichting in te voeren.

### 3.2. Actoren

Het voorstel van decreet richt zich hoofdzakelijk maar niet uitsluitend tot de openbare oproep wat betreft gebarentaal, auditieve ondertiteling en audiobeschrijving. De ondertekenaars zijn van mening dat de openbare zender in dezen een voorbeeldfunctie heeft, mede omdat ze met publieke middelen van alle Vlamingen wordt gefinancierd. Voor de commerciële zenders worden in de eerste fase geen verplichtingen opgelegd voor audiobeschrijving, gebarentaal en auditieve ondertiteling, maar dit kan in de toekomst wel gebeuren. Daartoe zal gedurende de volgende twee jaar met de zenders worden overlegd om een groeipad uit te tekenen. Dat zal vervolgens worden vastgelegd door de Vlaamse Regering.

Aangezien de beheersovereenkomst met de VRT voor de periode 2007-2011 reeds bepaalt dat de VRT het ondertitelingsaanbod van de televisieprogramma's geleidelijk dient uit te breiden tot 95 percent in 2010 (artikel 9, §7) richt het voorstel van decreet zich enkel

tot de commerciële omroepen wat betreft ondertiteling.

### 3.3. Programma's

In het voorstel van decreet wordt met een groeipad gewerkt waarbij de omroepen die aan de gestelde voorwaarde voldoen naast de journaals en informatieprogramma's, ook de ontspanningsprogramma's dienen te ondertitelen. Er wordt een jaarlijks groeipad van 20 percent van de totale zendtijd aan Nederlandstalige programma's vooropgesteld.

Programmaonderdelen die in de Nederlandse taal zijn gesproken of ingesproken én in het bijzonder bestemd zijn voor kinderen jonger dan 8 jaar tellen niet mee voor de berekening van de zendtijd. Indien de verplichting tot ondertiteling ook voor deze programmaonderdelen zou gelden zou dit onbedoelde neveneffecten kunnen hebben voor dit programma-aanbod. De jonge kinderen die nog geen ondertitels kunnen lezen, zouden daarvan de dupe kunnen zijn. De Nederlandse landelijke publieke omroep hanteert een leeftijd van circa 8 jaar als 'leesgrens' voor ondertiteling. Kinderen met een auditieve beperking worden derhalve ook niet geschaad door het niet meetellen van deze programmaonderdelen voor de berekening van het percentage ondertiteling. Dergelijke kinderprogramma's worden door de ondertekenaars wel als prioriteit beschouwd voor projecten rond Vlaamse Gebarentaal.

Herhalingen van Nederlandstalige programma's worden niet meegerekend in het totale percentage ondertitelde zendtijd, maar evenmin bij de bepaling van de totale zendtijd Nederlandstalige programma's.

### 3.4. Kosten

De indieners van het voorstel van decreet zijn zich ervan bewust dat de ondertiteling van alle Nederlandstalige programma's inspanningen zal vergen van de televisiemaatschappijen. Het betreft de aanschaf van apparatuur en het voorzien van personeel dat specifiek met deze taak belast is. De kosten van ondertiteling mogen echter niet overroepen worden. De Nederlandse ondertitelingscampagne 'SOAP!' (Samenwerkingsverband Ondertitel Alle Programma's!) berekende dat de ondertitelingskosten in Nederland minder dan 1 percent bedragen van het programmabudget. Een ander voorbeeld is een project waarbij de Noorse organisatie voor slechthoren-

<sup>14</sup> Besluit van 19 september 2006 tot wijziging van het Mediabesluit (ondertiteling ten behoeve van mensen met een auditieve beperking) (Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jg. 2006, nr. 438).



den de ondertiteling van een film zelf betaalde<sup>15</sup>. De totale productiekosten van de film bedroegen zo'n 6 miljoen euro, een groot deel belastinggeld. Het pr-budget bedroeg 540.000 euro. De ondertitelingskosten bedroegen amper 24.000 euro. Niet alleen dient de verzorging van ondertiteling beschouwd te worden als een maatschappelijke taak van de televisiezenders, de commerciële omroepen hebben er ook steeds meer belang bij om deze groeiende doelgroep niet links te laten liggen. In de Verenigde Staten worden de ondertitels bovendien gefinancierd via reclame gericht op de doelgroep die van de ondertiteling gebruik maakt.

Ook voor gebarentaal, audiobeschrijving en auditieve ondertiteling zullen de nodige kosten moeten worden gemaakt. De Vlaamse Regering kan beslissen die uitgaven te subsidiëren. Die mogelijkheid wordt opgenomen, voornamelijk omdat er in Vlaanderen nog geen ervaring is op dit terrein en de kostprijs, zowel voor medewerkers als de technische kosten, nog te weinig bekend is. De Vlaamse Regering kan ook onderzoek stimuleren.

### 3.5. Toezicht

Toezicht op deze nieuwe bepaling in de mediadecreten wordt uitgeoefend door de Vlaamse Regulator voor de Media. De algemene sanctiemogelijkheden zoals bepaald in artikel 176, §1, en 176ter van de gecoördineerde decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, zijn van toepassing. Er wordt ook een rapportering ingevoerd.

## 4. Commentaar bij de artikelen

### Artikel 1

Dit artikel behoeft geen commentaar.

### Artikel 2

Dit artikel behoeft geen commentaar.

<sup>15</sup> Toespraak van Marcel Bobeldijk, voorzitter van de Europese Federatie van Slechthorenden, naar aanleiding van de Europese Conferentie over 'Toegang tot de informatiesamenleving', Brussel, 25 februari 2004.

## Artikel 3

Wat audiobeschrijving, Vlaamse Gebarentaal en auditieve ondertiteling betreft, worden in dit voorstel van decreet geen minimumpercentages ingeschreven. Aangezien Vlaanderen nog de eerste stappen moet zetten op het vlak van Vlaamse Gebarentaal, audiobeschrijving en auditieve ondertiteling op televisie, maar gezien anderzijds de razendsnelle technologische evolutie, is het voor de indieners van dit voorstel van decreet niet mogelijk te voorspellen wat haalbaar en wenselijk is. Zij laten het dan ook over aan de Vlaamse Regering om dit via een besluit te regelen. Na de implementatie van het groeipad kan de Vlaamse Regering beslissen over de subsidiëring van een gedeelte van de daartoe te maken of gemaakte kosten.

Het is de bedoeling dat de VRT, zoals de BBC in Groot-Brittannië, die 5 percent van haar programma's van gebarentaal en 10 percent van audiobeschrijving dient te voorzien, op termijn ook een aanzienlijk aandeel van haar programma's van gebarentaal en audiobeschrijving voorziet.

## Artikel 4

De volledige ondertiteling van alle Nederlandstalige programma's is het ideaal; dat moet het streefdoel zijn. De indieners van het voorstel van decreet hebben zich bewust niet beperkt tot de ondertiteling van journaals en informatieprogramma's. Zij zijn ervan overtuigd dat doven en slechthorenden niet alleen recht hebben op informatie, maar ook op ontspanning. In onze hedendaagse maatschappij is televisie een belangrijke bron van ontspanning.

Om de volledige ondertiteling van de Nederlandstalige programma's te realiseren voorziet het decreet in een overgangperiode vanaf de goedkeuring van het decreet of het moment waarop een televisiezender een gemiddeld marktaandeel van 2 percent haalt. Vanaf dat moment dient de zender binnen de twaalf maanden het hoofdjournaal te ondertitelen. Als hoofdjournaal wordt het journaal beschouwd met gemiddeld het hoogste kijkcijfer. De overige journaals en informatieprogramma's moeten worden ondertiteld binnen 36 maanden na de publicatie van dit decreet of het behalen van het marktaandeel. De overige Nederlandstalige programma's moeten, in een progressief groeipad, volledig ondertiteld worden (minstens 95 percent) binnen vijf jaar na het over-

schrijden van de drempel van 2 percent of de publicatie van dit decreet in het Belgisch Staatsblad. Als groeipad stelt het decreet een jaarlijkse aangroei van ondertitelde zendtijd aan Nederlandstalige programma's van 20 percent voorop tot aan de norm van 95 percent ondertiteling is voldaan.

Voor de vaststelling van het percentage ondertiteling wordt uitgegaan van de totale hoeveelheid zendtijd per net en per kalenderjaar besteed aan programmaonderdelen die kunnen worden aangemerkt als oorspronkelijk Nederlandstalige programmaonderdelen. Programmaonderdelen die in de Nederlandse taal zijn gesproken of ingesproken én in het bijzonder bestemd zijn voor kinderen jonger dan 8 jaar tellen niet mee voor de berekening van de zendtijd. Herhalingen worden voor de vaststelling van het percentage ondertitelde zendtijd, maar ook voor de vaststelling van de totale zendtijd Nederlandstalige programma's, niet meegerekend.

#### Artikel 5

Dit artikel behoeft geen commentaar.

Helga STEVENS

Bart CARON

Margriet HERMANS

Carl DECALUWE

Kurt DE LOOR

---

## VOORSTEL VAN DECREET

### Artikel 1

Dit decreet regelt een gemeenschapsaangelegenheid.

### Artikel 2

Aan artikel 2 van de decreten betreffende de radio-omroep en de televisie, gecoördineerd op 4 maart 2005, gewijzigd bij de decreten van 15 juli 2005, 16 december 2005 en 21 december 2007, worden een punt 44° tot en met een punt 47° toegevoegd, die luiden als volgt:

- “44° ondertiteling: een tekstuele versie van de dialoog die op het scherm wordt afgebeeld of oproepbaar is;
- 45° audiobeschrijving: een techniek om audiovisuele producties zoals film en televisieprogramma's toegankelijk te maken voor blinden en slechtzienden. Tijdens de pauzes in het normale klankspoor beschrijft een voice-over visuele elementen;
- 46° gebarentaal: een visueel-manuele taal, waarin begrippen en concepten door middel van gebaren in een driedimensionele gebarenruimte worden weergegeven;
- 47° auditieve ondertiteling: een auditieve weergave van de ondertiteling bij niet-Nederlandstalige films en dialogen.”.

### Artikel 3

Aan titel IV, hoofdstuk III, van dezelfde decreten wordt een artikel 114bis toegevoegd, dat luidt als volgt:

#### “Artikel 114bis

De televisieomroepen van of erkend door de Vlaamse Gemeenschap dienen een aanzienlijk deel van hun omroepprogramma toegankelijk te maken voor per-

sonen met een sensorische handicap. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van audiobeschrijving, gebarentaal en auditieve ondertiteling.

De Vlaamse Regering legt voor elk van deze categorieën quota op.

Voor gebarentaal, audio-beschrijving en auditieve ondertiteling kan de Vlaamse Regering subsidies verstrekken. De criteria worden door de Vlaamse Regering vastgelegd.”.

### Artikel 4

In dezelfde decreten wordt een artikel 116bis ingevoegd, dat luidt als volgt:

#### “Artikel 116bis

Met ingang van 1 januari 2009 of nadat erkende televisie-omroepen gedurende zes opeenvolgende maanden een gemiddeld marktaandeel van 2 percent behalen, dienen zij aan de gestelde voorwaarden te voldoen binnen de hierna bepaalde termijnen:

- volledige ondertiteling binnen twaalf maanden van het hoofdjournaal; dit is het journaal met gemiddeld het hoogste kijkcijfer;
- volledige ondertiteling van alle journaals en informatieprogramma's binnen 36 maanden;
- ondertiteling van 95 percent van de totale zendtijd aan Nederlandstalige programma's binnen 60 maanden met een groeipad waarbij, tot het bereiken van dit percentage, de totale zendtijd aan ondertitelde Nederlandstalige programma's jaarlijks telkens met minstens 20 percent van de totale jaarlijkse zendtijd aan Nederlandstalige programma's toeneemt.

Voor de vaststelling van het percentage ondertitelde zendtijd wordt uitgegaan van de totale hoeveelheid zendtijd per net en per kalenderjaar besteed aan programmaonderdelen die kunnen worden aangemerkt als oorspronkelijk Nederlandstalige programmaonderdelen. Programmaonderdelen die in de Nederlandse taal zijn gesproken of ingesproken en in het

bijzonder bestemd zijn voor kinderen jonger dan 8 jaar tellen niet mee voor de berekening van deze zendtijd. Herhalingen worden niet meegerekend voor de vaststelling van het percentage ondertitelde zendtijd, noch voor de vaststelling van de totale zendtijd Nederlandstalige programma's”.

#### Artikel 5

In artikel 117 van dezelfde decreten, gewijzigd bij het decreet van 16 december 2005, worden de woorden “115 en 116” vervangen door de woorden “114bis, 115, 116 en 116bis”.

Helga STEVENS

Bart CARON

Margriet HERMANS

Carl DECALUWE

Kurt DE LOOR

---