

# Publicité et transition écologique

5 juin 2020

Géraud GUIBERT  
Thierry LIBAERT

## **Remerciements**

Les rapporteurs remercient les ministres Elisabeth Borne et Brune Poirson de les avoir chargé de cette mission sur la publicité et la transition écologique, une première dans l'histoire environnementale française.

Nous remercions les représentants des organisations et les interlocuteurs qui se sont rendus disponibles pour des auditions, le Commissariat général au développement durable pour avoir assumé le secrétariat de notre mission et tous ceux qui ont accepté de nous aider lors d'échanges formels ou informels ou par l'envoi de documentation.

# Table des matières

|     |  |    |
|-----|--|----|
| I   | Publicité et environnement, une longue histoire.....   | 7  |
| 1)  | Un questionnaire qui vient de loin.....  | 7  |
| 2)  | Le retour du débat public sur ce sujet.....  | 8  |
| 3)  | Des initiatives des différents acteurs, mais aussi des divergences fortes.....                         | 11 |
| a)  | De multiples initiatives .....   | 11 |
| b)  | Des divergences fortes entre les parties prenantes.....  | 13 |
| II  | Le rôle de la publicité : où en est-on ? .....   | 15 |
| 1)  | L'impact sur le climat et la biodiversité.....   | 16 |
| a)  | L'impact direct.....   | 16 |
| b)  | L'impact indirect.....   | 16 |
| c)  | Le bonheur par la consommation .....   | 17 |
| 2)  | Le rôle économique du secteur publicitaire.....  | 18 |
| a)  | Un poids économique réel .....   | 18 |
| b)  | Un impact manifeste pour le développement économique .....   | 20 |
| c)  | La publicité en turbulence.....  | 21 |
| 3)  | Une forte influence dans la société.....   | 22 |
| a)  | Le contenu des messages.....   | 22 |
| b)  | Les autres canaux d'influence .....  | 23 |
| III | La régulation de la publicité à l'international et sa prise en compte de la transition écologique .... | 25 |
| 1)  | Au plan international, une prise en compte très limitée .....  | 25 |
| a)  | Le code de référence de l'ICC.....   | 25 |
| b)  | Les initiatives de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de ses organismes.....                    | 27 |
| c)  | Les dispositifs nationaux de régulation hors Europe .....  | 28 |
| 2)  | Une régulation réduite au niveau européen.....   | 29 |
| a)  | Une très faible prise en compte par la réglementation européenne .....                                 | 29 |
| b)  | L'action dans les différents pays européens .....  | 32 |
| IV  | La réglementation et la régulation en France de la publicité responsable.....                          | 34 |
| 1)  | Une réglementation aux aspects très divers.....  | 34 |
| a)  | Les dispositions générales encadrant les pratiques publicitaires sur la consommation .....             | 35 |
| b)  | Les dispositions du code de l'environnement.....   | 36 |
| c)  | La publicité et le secteur de l'énergie .....  | 39 |

|   |    |
|---|----|
| 2) La publicité numérique.....  | 40 |
| 3) Les obligations des médias et leurs mises en œuvre .....   | 41 |
| a) Les principes à respecter par les éditeurs de services .....   | 41 |
| b) Les mesures d’interdiction et de limitation .....  | 41 |
| c) La publicité audiovisuelle pour les produits alimentaires et la santé .....                                    | 43 |
| d) Le contrôle des médias audiovisuels par le CSA.....  | 44 |
| 4) Un dispositif d’autorégulation au rôle essentiel mais améliorabile.....  | 44 |
| 5) Le rôle des tribunaux.....   | 46 |
| V Pour une publicité au service de la transition écologique .....   | 48 |
| 1) Une méthode cohérente .....  | 49 |
| a) Quelle place pour l’interdiction ?.....  | 49 |
| b) Réglementer et (ou) autoréguler et (ou) inciter .....  | 50 |
| c) Climat : un rôle actif ou défensif .....   | 51 |
| d) Initiatives : purement professionnelles ou avec les parties prenantes.....                                     | 51 |
| e) Les mentions légales : solutions utiles ou non ? .....   | 52 |
| f) L’importance d’une prise de conscience pour la publicité numérique .....                                       | 53 |
| 2) Les mesures proposées .....  | 54 |
| a) La mise en place d’une stratégie de neutralité climatique .....  | 54 |
| b) Rendre plus cohérente la réglementation sur la publicité extérieure au regard de la transition écologique..... | 60 |
| c) Une relance des initiatives pour une publicité plus responsable.....   | 64 |
| d) L’amélioration des mécanismes de régulation publicitaire au regard de la transition écologique .....           | 69 |
| 3) Le projet de loi, le calendrier, la prise en compte de la crise sanitaire.....                                 | 75 |
| a) Le contenu d’un éventuel projet de loi .....   | 75 |
| b) Le calendrier possible .....   | 75 |
| c) La prise en compte de la crise sanitaire .....   | 76 |
| ANNEXES.....  | 78 |
| 1) Liste des personnes auditionnées .....   | 78 |
| 2) Bibliographie.....   | 80 |
| 3) Les rapporteurs .....  | 85 |

## Avant-propos et méthodologie

Les leviers de la transition écologique utilisés en France et dans le monde relèvent de l'innovation technique pour développer des technologies propres, économique pour mettre en place un nouveau modèle moins linéaire, et financier pour promouvoir des investissements responsables. Pour accompagner ces évolutions, d'importantes campagnes de sensibilisation ont été menées.

Les résultats obtenus, bien que loin d'être négligeables, ne se révèlent pas à la hauteur des nouveaux impératifs, notamment pour la lutte contre le dérèglement climatique. Le chantier, moins aisément discernable, plus subjectif, de nos perceptions et notre imaginaire mérite d'être lui aussi ouvert. L'abondance des messages publicitaires que chacun reçoit quotidiennement ne vient-elle pas contrecarrer directement les efforts pour amener une réelle transition écologique ? La promotion incessante des nouveaux produits, aux impacts environnementaux parfois majeurs, ne bloque-t-elle pas les efforts pour conduire à une société plus sobre et plus neutre en carbone ?

La demande ministérielle du 20 septembre 2019 de la rédaction d'un rapport sur la publicité et la transition écologique témoigne de cette prise de conscience. La lettre de mission demande que soit traités trois points :

- Un état des lieux des impacts du modèle publicitaire français dans ses aspects économiques, sociaux et environnementaux.
- Une analyse des avancées les plus significatives à l'échelle européenne et internationale.
- Des recommandations d'évolution du dispositif actuel afin de l'insérer dans la logique de la transition écologique.

Un bref rapport d'étape a été remis le 18 novembre 2019, préalablement à la discussion de la loi « anti-gaspillage et économie circulaire ».

La préparation du rapport a fait l'objet des travaux suivants :

– *Des entretiens sous forme d'auditions.* Une quarantaine d'organisations et de personnalités ont été rencontrées, soit plus d'une centaine de personnes. Dans la quasi-totalité des cas, les entretiens se sont déroulés en présence des deux rapporteurs. Tous les organismes qui en ont exprimé la demande ont été reçus.

- *De nombreux entretiens informels avec nos différents contacts,* représentants d'entreprises ou de fédérations professionnelles, d'associations, des professeurs et experts ont été mis à contribution pour enrichir notre réflexion.

- *Une analyse documentaire approfondie sur le thème de la publicité et ses effets.* Il est rapidement apparu que le sujet de cette mission avait jusqu'à présent été peu traité. Les effets de la publicité sont particulièrement bien documentés en matière d'impacts sur les attitudes de consommation dans une perspective marketing et dans une perspective de critique sociale sur les enjeux de transition écologique, mais il existe peu de littérature scientifique portant directement sur ce sujet.

- *De nombreuses informations et suggestions ont été recueillies* lors de la participation à des conférences ou événements organisés par certains de nos interlocuteurs comme l'Union des Marques, le club de la durabilité, l'ADEME, l'association Entreprises pour l'environnement ... La plupart de nos interlocuteurs nous ont également adressé des documents en lien avec leurs enjeux et activités.

- *Un déplacement a enfin été organisé à Bruxelles,* permettant des rencontres avec des intervenants internationaux sur ce sujet.

L'Union Européenne, dans une directive de septembre 1984, utilise une définition de la publicité désignant « *toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens et services* » mais omet celle de nature institutionnelle et celle provenant d'acteurs non privés.

Le rapport retient une définition élargie de la publicité, correspondant aux dépenses de communication sous la forme d'un achat d'espace dans un support de masse (internet, télévisions, presse, affichage, radio, cinéma). Elle comprend les actions où l'entreprise paye soit en termes d'achat d'espace (dépenses dites « médias »), soit pour des actions de marketing, de parrainage, de communication événementielle (hors média), celles dites « propriétaires » où l'entreprise utilise ses propres supports de communication comme ses applications mobiles, son site internet, sa présence sur les réseaux sociaux, et enfin les dépenses « gagnées », notamment grâce à l'action des influenceurs.

Les actions hors achat d'espace sont ainsi intégrées dans l'analyse, à l'exemple des messages diffusés sur les réseaux sociaux, les imprimés publicitaires, la communication événementielle, les vitrines des magasins.

Puisque l'objectif final est de préparer nos sociétés à un monde neutre en carbone à l'horizon 2050, l'ensemble des interactions de nature commerciale et en conséquence la fonction communication mais aussi le packaging doivent être pris en compte.

# I. Publicité et environnement, une longue histoire

La critique publicitaire est née avec l'émergence de la publicité au début du 20<sup>ème</sup> siècle. Si elle s'est longtemps concentrée sur les aspects idéologiques d'une persuasion considérée comme insidieuse et souvent clandestine<sup>1</sup>, elle ne s'est que plus récemment focalisée sur les impacts environnementaux et plus précisément sa responsabilité en matière environnementale, climatique et de la biodiversité.

## 1) Un questionnement qui vient de loin

La publicité est au cœur des contradictions de nos sociétés en matière de transition écologique. D'un côté, elle représente une composante importante d'un modèle qui privilégie la consommation, alors que la transition écologique suppose un monde plus sobre, soucieux des limites planétaires et de l'empreinte écologique des activités humaines. De l'autre, c'est un instrument qui fait partie intégrante de l'économie de marché. Ce type d'organisation suppose que des structures autonomes, les entreprises, fassent connaître au consommateur les caractéristiques des produits ou services qu'elles proposent.

Les seuls exemples de sociétés ne connaissant pas ou très peu la publicité sont ainsi ceux des communautés largement autosuffisantes et situées en dehors des flux monétaires ou commerciaux, ou encore les pays à économie planifiée d'autrefois, de type soviétique. L'absence de vraie alternative à l'économie de marché explique le caractère largement incontournable de la publicité, au moins dans les économies développées.

Les interrogations sur la publicité se posent cependant aujourd'hui de manière nouvelle. Jusqu'à présent, elle est contestée principalement lorsqu'elle délivre une information du consommateur jugée trompeuse ou mensongère. Ses abus sont dénoncés lorsque le rêve qu'elle suscite est trop éloigné de la réalité. Son encadrement réglementaire vise ainsi à la limiter pour les produits nocifs ou à effet sanitaire négatif, à protéger les publics les plus fragiles et à s'assurer du respect de règles éthiques. Mais la contestation de sa finalité elle-même, issue de choix éthiques

---

<sup>1</sup> Vance Packard, *La persuasion clandestine*, Calmann-Lévy, 1958.

ou d'organisation de la société, n'a pas débouché sur de vraies contraintes. Même la crise de 1968 et la dénonciation de la société de consommation a eu peu d'effet sur son développement, c'est d'ailleurs de cette année-là que date la première publicité à la télévision.

L'aggravation de la crise climatique et de la biodiversité et le rapprochement des échéances dans ce domaine modifient profondément ce contexte. Le temps est désormais compté si on veut éviter la multiplication et l'aggravation des conséquences des événements climatiques extrêmes, ce que nous commençons déjà à connaître. Chacun le sait, aucun pays du monde, en particulier aucun pays industrialisé ne se situe sur la bonne trajectoire pour respecter ses engagements issus des accords de Paris sur le climat. Pour la biodiversité, l'accélération très forte du rythme de disparition des espèces contraste avec l'insuffisance des mesures prises pour corriger cette tendance.

La transition écologique n'est plus pour nos sociétés un choix « idéologique » ou une option, c'est un impératif. Celui-ci est d'ailleurs reconnu par nos engagements internationaux et nos lois. Nous vivons et nous consommons largement au-dessus des ressources de la planète. Tous les secteurs doivent intégrer cette donnée dans leur activité. Et la publicité ne peut plus rester en dehors d'une réflexion sur son impact, tout-à-fait indispensable si elle veut continuer à convaincre de sa pertinence et de son utilité.

## **2) Le retour du débat public sur ce sujet**

Dans les dernières décennies, le rapport entre la publicité et l'environnement a à nouveau émergé dans le débat public en France à partir du Grenelle de l'environnement (16 juillet au 27 septembre 2007). La question principale discutée à l'époque est celle du greenwashing. Plusieurs associations comme Greenpeace, WWF et les Amis de la Terre critiquent à cette occasion le dispositif d'autorégulation instauré en 1953 avec le Bureau de Vérification de la Publicité. Elles demandent son remplacement par une nouvelle autorité administrative indépendante dotée d'un réel pouvoir de sanction.

Le texte du Grenelle adopté le 25 octobre 2007 formule sur ce point deux conclusions : un engagement plus rigoureux de la publicité au regard du développement durable afin de mettre fin à un usage abusif des arguments environnementaux ; une évolution du dispositif d'autorégulation vers une co-régulation avec une instance plus partenariale et ouverte.

Quelques mois plus tard, le 25 juin 2008, une nouvelle structure de régulation est mise en place, l'ARPP (Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité) en remplacement de l'ancien BVP, avec notamment la création de deux nouvelles instances : le Conseil Paritaire de la Publicité, instance de concertation composée de 18 membres, à part égale d'un côté de professionnels des agences de publicité, des médias et des annonceurs, et de l'autre de représentants du secteur associatif, de la consommation et de l'environnement ; le jury de déontologie de la publicité, instance de contrôle qui a pour mission de se prononcer publiquement sur des plaintes émises à l'encontre des publicités.

Une charte d'engagements et d'objectifs pour une publicité éco-responsable est signée le 11 avril 2008 entre le ministre du développement durable, le secrétaire d'Etat à l'industrie et la consommation, et l'ensemble des acteurs professionnels de la publicité. Ce texte prévoit notamment que *« s'il s'avérait lors du bilan qui sera établi à l'issue de la première année de fonctionnement, et au plus tard, à l'occasion du 2<sup>ème</sup> anniversaire du Grenelle de l'environnement (octobre/novembre 2009) que la nouvelle régulation professionnelle de la publicité n'a pas produit les effets escomptés, le Gouvernement proposerait au Parlement de légiférer sur le sujet »*.

La nouvelle structure se met en place le 9 juin 2008 à l'issue du dernier conseil d'administration du BVP, avec un nouveau nom, l'Autorité de Régulation professionnelle de la Publicité (ARPP), avec pour premier chantier celui de la lutte contre le greenwashing. Le BVP avait auparavant publié deux recommandations, « arguments écologiques » en octobre 1998 et « Développement durable » en décembre 2003, mais la nécessité d'une ambition plus forte se faisait sentir. L'ARPP publie sa recommandation « Développement durable » le 26 juin 2009<sup>2</sup>, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2009.

Les bilans successifs de ce dispositif montrent que cette recommandation a une efficacité non négligeable, avec une forte baisse de l'argument écologique dans les publicités. Une diminution significative des manquements (infractions majeures) et des réserves (infractions mineures) est constatée les premières années. Celles-ci sont depuis restés stables autour de 5 % de l'ensemble des publicités environnementales.

---

<sup>2</sup> Sur la base d'un avis rédigé par Thierry Libaert, alors membre du Conseil, et publié le 2 avril 2008,

Quelques initiatives continuent à alimenter les débats sur ces sujets. Chaque année, l'association Les Amis de la Terre dénonce les principales dérives autour d'un événement, le prix Pinocchio. Le mouvement anti-publicitaire effectue des actions directes, notamment de recouvrement des espaces publicitaires par le RAP, et de désobéissance civile généralement suivis de procédures judiciaires par les Déboulonneurs.

Plus récemment, la critique publicitaire s'est développée autour des enjeux de la transition écologique et de la lutte contre le réchauffement climatique. La feuille de route sur l'économie circulaire publiée en mars 2018 prévoit en son article 16 de « *renforcer la lutte contre la publicité incitant à la mise au rebus prématurée des produits et au gaspillage des ressources* ». Cette même année, une publicité C Discount parue au moment des soldes est l'occasion d'une plainte de l'ADEME devant le jury de déontologie de la publicité. Le refus de cet organisme, le 11 juin, puis en révision le 1<sup>er</sup> octobre, de sanctionner la campagne entraîne une réaction de nombreuses ONG et une lettre ouverte du Président de l'ADEME. Dans les deux cas l'accent est mis sur l'absence de freins aux incitations publicitaires à la surconsommation.

Depuis quelques mois, le sujet, évoqué jusque-là principalement dans le champ associatif, rejoint à nouveau la sphère politique. Lors du débat parlementaire relatif à la loi d'orientation des mobilités, un amendement est déposé<sup>3</sup> et rejeté sur l'interdiction de toute publicité sur des véhicules particuliers dont les émissions de carbone sont supérieures à 60 grammes par kilomètre.

Le lien entre la publicité et l'environnement est longuement abordé dans la discussion parlementaire de la loi anti-gaspillage et pour une économie circulaire publiée le 10 février 2020. De nombreuses dispositions sont adoptées sur des évolutions publicitaires, concernant le Black Friday, les encres minérales des imprimés publicitaires, les flyers sur les pare-brise, l'utilisation des emballages plastiques pour les publicités expédiées, l'obsolescence marketing et l'incitation à la dégradation des produits.

Il ressurgit à nouveau dans la discussion du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et à la souveraineté culturelle à l'ère numérique. En commission des

---

<sup>3</sup> Par les députés Delphine Batho et Matthieu Orphelin

affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée Nationale, un amendement est adopté prévoyant que la nouvelle Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique devra promouvoir les codes de bonne conduite visant à réduire efficacement les communications commerciales audiovisuelles relatives à des produits ayant un impact négatif sur l'environnement.

Plusieurs députés déposent (ou vont déposer) une proposition de loi portant sur certains aspects du lien entre la publicité et la transition écologique<sup>4</sup>. La Convention citoyenne pour le climat s'en saisit rapidement : lors de la première session le 26 octobre 2019, la climatologue Valérie Masson-Delmotte évoque la contradiction entre les messages de sensibilisation à la lutte contre le réchauffement climatique et le fait que « *on est submergé de publicités qui nous disent qu'il faut faire l'inverse* ». Les premières propositions transmises au gouvernement, non votées et considérées comme provisoires, comprennent l'interdiction de la publicité pour les produits les plus émetteurs de gaz à effet de serre, des panneaux publicitaires dans les espaces publics extérieurs, ou encore l'apposition dans les publicités d'une mention « *En avez-vous vraiment besoin ? La surconsommation nuit à la planète* ».

Le retour à l'ordre du jour de ce sujet n'est pas enfin uniquement dans notre pays. Au niveau européen, le nouveau plan d'action sur l'économie circulaire comprend par exemple, pour la première fois, une rubrique relative à la responsabilité de la publicité (cf. infra).

### **3) Des initiatives des différents acteurs, mais aussi des divergences fortes**

Compte tenu de la mobilisation de l'opinion publique en 2019 sur le changement climatique, une prise de conscience s'est opérée dans le milieu publicitaire de la nécessité d'agir. Cette situation n'empêche pas de profondes divergences sur l'évolution souhaitable de la régulation du secteur.

#### **a) De multiples initiatives**

Le document final d'une étude approfondie menée par l'association « Entreprises pour l'Environnement<sup>5</sup> » évaluant les solutions pour atteindre une France neutre en

---

<sup>4</sup> Par exemple le député François Ruffin du 6 novembre 2019 sur les publicités numériques

<sup>5</sup> Association qui regroupe les principales grandes entreprises françaises.

carbone<sup>6</sup> propose ainsi de « *réglementer les publicités pour des produits et services émetteurs de CO2* ».

L'association des agences conseils et communication (AACC) lance le 7 juin 2018 le label RSE visant à distinguer les agences les plus actives au plan de leur responsabilité environnementale. 23 agences sont désormais labellisées, 18 sont candidates au label et une nouvelle phase plus ambitieuse sera lancée au 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Le Conseil Paritaire de la Publicité de l'ARPP publie le 30 septembre 2019 un avis « développement durable ». Il en va de même du Conseil de l'Éthique Publicitaire le 15 octobre 2019, avec son avis « Questions écologiques et publicité ».

L'Union des Marques organise le 31 janvier 2020 la première matinée du marketing et de la communication responsable où 40 entreprises prennent 15 grands engagements. L'UDM travaille également sur l'idée de construire une charte sur le climat incluant les engagements de la profession. Un groupe de travail a été mis en place afin d'élaborer une grille de lecture pour la représentation des bons comportements dans les messages publicitaires.

Certaines agences, par conviction ou intérêt bien compris, modifient leur modèle d'affaire. Publicis lance le 11 mars 2020 le programme *No Impact for big impact* pour un objectif 2025 de 100% des campagnes proposées aux clients éco-conçues, 100% éco produites et dotées d'un bilan carbone. Elle met en place un programme de formation interne autour de ces enjeux et propose à ses clients des options de compensation carbone.

Havas qui annonce avoir réduit de 30% son impact carbone entre 2018 et 2019, propose également depuis mars 2020, à l'ensemble de ses clients un outil de mesure de l'impact carbone de leurs campagnes, afin de leur permettre de pondérer l'efficacité commerciale avec le moindre impact environnemental.

A la suite de la publication en janvier 2020 du guide ADEME de la Communication responsable, l'association Cap Com, qui fédère un réseau de 25 000 communicants publics en France, décide de mobiliser ses adhérents sur le sujet, qui sera le thème de leur 32<sup>ème</sup> congrès du 8 au 10 décembre 2020 à Rennes.

---

6 Etude « Zen 2050 » publiée en mai 2019.

D'autres initiatives sont prises à l'étranger. En septembre 2019, le journal suédois *Dagens ETC* annonce l'arrêt des publicités provenant d'entreprises ayant des activités fossiles, la perte de revenu est évaluée à 15-20 % des recettes publicitaires. En janvier 2020, le journal britannique *The Guardian* fait de même, ce qui en fait le premier support d'informations générales à refuser les publicités d'industries fossiles.

#### b) Des divergences fortes entre les parties prenantes

La première porte sur le rôle même de la publicité dans l'évolution des comportements. Pour la majorité des publicitaires, la publicité n'est que le reflet de son époque et elle évolue avec elle. Pour la critique publicitaire, c'est elle qui façonne nos comportements.

Liée à cette divergence, les professionnels pensent que la publicité n'est qu'un outil au service de la vente, rien d'autre. Selon eux, elle constitue un bouc-émissaire facile, et si l'on veut faire bouger la société, il convient plutôt de s'interroger d'abord sur le rôle de l'éducation, de la société, des familles...

La profession publicitaire évoque enfin l'intelligence du consommateur. Si la publicité pourrait parfois se situer dans l'exagération, le public comprendrait bien que « *ce n'est que de la publicité* » et il serait capable de la décrypter. Selon la critique publicitaire, cet argument sous-estime l'impact d'un « *bombardement publicitaire* » incessant et de moins en moins bien identifié.

Pour agir, l'interdiction de certains types de publicité est réclamée par les uns (associations anti-publicité, certains parlementaires...) et refusée par les autres. Cette divergence en reflète plusieurs autres sur les caractéristiques de la publicité, promotion d'une consommation raisonnée, lutte contre la surconsommation ou volonté de « dé-consommation ».

Un autre désaccord, souvent implicite, porte sur la manière dont la publicité informe le consommateur. L'utilisation de l'argument environnemental en faveur d'un produit est dorénavant assez bien encadrée. Mais l'idée que la publicité et ses représentations doivent jouer un rôle actif pour faire connaître les caractéristiques environnementales des produits et la manière de les utiliser le plus sobrement possible est loin d'être totalement acceptée. Certains acteurs considèrent en effet que ces actions relèvent plutôt de l'offre de produits de la part des entreprises que de la publicité.

Plusieurs acteurs évoquent par ailleurs le risque de règles qui laisseraient de côté les publicités diffusées sur internet ou ne pourraient pas être appliquées sur ce vecteur. Les initiatives sur les réseaux sociaux d'acteurs comme les influenceurs ne sont pas

toujours identifiées comme des messages publicitaires. Les règles de la régulation publicitaire n'y sont donc pas toujours appliquées, avec par exemple des algorithmes qui poussent à consommation de manière ciblée. La régulation y est difficile dès lors que les plates-formes ne contrôlent pas ce type de contenu. Au cas où les publicités seraient soumises à trop de contraintes, le mouvement vers internet pourrait s'amplifier, estiment certains professionnels.

Des opérateurs mettent enfin en avant les contraintes spécifiques de certains secteurs : régime applicable aux radios, en particulier pour les mentions légales ; absence d'harmonisation européenne, qui pourrait pénaliser le secteur publicitaire français ; difficulté de règles de publicité pour le secteur aérien dans un contexte où les compagnies low cost sont plus performantes que les autres sur le plan énergétique en raison d'une flotte d'avions plus récente et d'un taux de remplissage plus important ; difficultés économiques des médias et des agences et nécessité de ne pas les asphyxier ; interrogation sur la responsabilité de la publicité pour les voitures les plus polluantes dans un contexte où 85 à 90% des clients se réfèrent principalement à la documentation fournie par le constructeur.

## II. Le rôle de la publicité : où en est-on ?

La publicité a pour finalité de faire connaître un produit ou un service ou une marque afin de déclencher un achat chez le consommateur. Elle peut promouvoir la réputation des entreprises notamment au travers de leur responsabilité sociale et environnementale, et donc au bout du compte avec une finalité promotionnelle. Elle peut aussi servir à communiquer avec des publics spécifiques comme en matière de publicité financière, à promouvoir des services ou opérations d'intérêt général, que ce soit par des acteurs publics, associatifs ou privés, mais le volume publicitaire de ce type reste marginal. En dehors de ces aspects, elle n'encourage qu'un seul critère, la vente, et l'assume parfaitement. Les rémunérations s'effectuent d'ailleurs souvent en fonction des ventes réalisées.

Une des grandes difficultés est que, malgré les réglementations, la publicité a tendance à s'insinuer partout. Sur internet, les particuliers font des démonstrations des modes d'utilisation des produits sans avoir toujours conscience qu'ils participent ainsi à des stratégies d'influence des marques. La publicité est en fait partout, dans les jeux vidéo, les films, le sport, sur les tables de café, le mobilier urbain, les annonces de programme, les événements culturels<sup>7</sup> ou autres.

Les différents médias eux-mêmes, aujourd'hui souvent en situation de fragilité économique, dépendent de la publicité. La crainte de suppression des budgets publicitaires en mesure de rétorsion d'émissions critiques est moins visible depuis quelques années, mais reste présente. La célèbre phrase de l'ancien PDG de TF1, Patrice Le Lay, sur le fait de « *vendre du temps de cerveau disponible* » le rappelle : dans une pure logique économique, la publicité sur les médias est devenue le facteur premier de la rentabilité, et il est tentant de concevoir les émissions en fonction des écrans publicitaires pouvant les encadrer, ou certains choix éditoriaux en fonction des besoins des annonceurs<sup>8</sup>. Elle impacte ainsi le contenu éditorial des médias jusqu'à parfois se confondre.

---

<sup>7</sup> La publicité des grands couturiers passe par exemple par des défilés conçus comme des manifestations culturelles, celle des grandes marques.

<sup>8</sup> Les dossiers des newsmagazines sur l'immobilier, les hors-séries et numéros spéciaux, souvent pensés sous l'angle des recettes publicitaires, nous le rappellent régulièrement.

La publicité la plus efficace est de fait celle qui ressemble le moins à de la publicité. Son rôle de « *persuasion clandestine* » est bien connu du fait de son omniprésence, mais surtout de son caractère moins distinguable : elle se confond souvent dans notre environnement, sans que nous nous en rendions vraiment compte.

## **1) L'impact sur le climat et la biodiversité**

### **a) L'impact direct**

La publicité a des conséquences directes en matière de gaz à effet de serre. Elle a un impact sur l'utilisation du papier et la consommation d'énergie via internet ou les médias audiovisuels. Spontanément, la plupart des professionnels la juge limitée, mais rien ne permet de la mesurer précisément. Aucune statistique n'existe à ce propos, tant pour la profession dans son ensemble que pour une agence ou pour une direction de communication d'entreprise, à de rares exceptions près. L'impact en matière d'émissions de GES n'est en pratique jamais utilisé comme un des critères de choix pour définir les modalités d'une campagne publicitaire.

La publicité extérieure a par ailleurs un impact environnemental spécifique. Il s'observe notamment avec le nombre important de publicités, notamment dans les entrées de villes. Les supports sont multiples : les panneaux, les pré-enseignes (panneaux publicitaires scellés au sol en dehors des grands réseaux, dont le nombre est compris entre 600.000 et 1.000.000), les publicités sur les mobiliers urbains, les grandes bâches sur les bâtiments en cours de réhabilitation, les opérations événementielles sur les espaces urbains, les panneaux lumineux et numériques, avec une consommation énergétique non négligeable<sup>9</sup>.

### **b) L'impact indirect**

L'impact environnemental indirect est lié à l'accroissement de la consommation des produits qu'il génère. Celui-ci s'observe à la fois dans le processus de production des produits, qui génère des émissions de gaz à effet de serre et perturbe à plus ou moins grande échelle le milieu naturel, mais aussi dans son transport et la production de déchets qu'il entraîne. Cet impact est bien sûr différencié selon la nature du produit et les techniques utilisées

---

<sup>9</sup> Fiche de synthèse ADEME sur les résultats écran publicitaire. Novembre 2019.

En visant à faire toujours plus consommer ce qu'elle promet, elle encourage une surconsommation qui ne correspond pas forcément aux besoins. Les exemples sont nombreux de produits et gadgets dont l'utilité réelle est au bout du compte très limitée, parfois sans commune mesure avec leur impact environnemental. Certains d'entre eux se retrouvent parfois à la poubelle dès la première utilisation. La publicité joue ce rôle de modeler les besoins et les attentes des individus en fonction de la demande économique. L'information digitale et la possibilité d'adresser des messages publicitaires mieux adaptés au type d'information, mais aussi au profil de l'internaute, en renforcent l'impact et l'efficacité. Cette notion de « surconsommation » est certes difficilement mesurable, mais est réelle, chacun peut en avoir des exemples dans la vie quotidienne.

La surconsommation ne doit pas être confondue avec les gaspillages qui eux, se mesurent facilement, et qui sont largement répandus dans nos sociétés. Il s'agit bien sûr de la quantité importante de produits utilisables mais jetés, que ce soit de la nourriture ou des vêtements en bon état. Il s'agit aussi de l'utilisation non optimale des équipements, ou de produits jetés alors qu'ils pourraient être réparés.

### c) Le bonheur par la consommation

L'impact environnemental de la publicité a une composante encore plus pernicieuse. La publicité ne vend pas seulement du savon, des vêtements ou des voitures, mais aussi de la jeunesse, de la beauté, du statut social. En dehors même de l'incitation à acheter un produit, elle nous insère dans un imaginaire du bonheur par la consommation.

Par les messages diffusés, les valeurs qu'elle porte sont souvent éloignées de celles de partage, de solidarité, de modération. Elle véhicule une image du bonheur passant par l'acquisition. L'imaginaire publicitaire vient rappeler que tout peut s'acheter. Pour être heureux, il faudrait posséder et consommer davantage. Il n'existe pas pourtant, selon les enquêtes d'opinion, de liaison statistique forte entre la consommation et la perception du bonheur, celui-ci dépendant prioritairement de croyances en certaines valeurs et de l'importance du tissu familial et du réseau social physique.

Le modèle publicitaire, via ses sources de revenus, n'apparaît pas adapté à la promotion des valeurs de sobriété, de solidarité, il promet essentiellement des notions de confort, de plaisir immédiat, ce qui contribue à une certaine apathie sociale, une culture matérialiste et vraisemblablement un puissant sentiment de frustration.

Selon l'économiste Tim Jackson, la publicité ruinerait même toute démarche de prise de conscience écologique car ses messages contredisent les discours de

responsabilisation : « *Prier instamment les citoyens d'agir contre le CO2, d'isoler leur maison, de baisser leur thermostat, de mettre un gros pull, de prendre un peu moins la voiture, de marcher un peu plus, de passer les vacances à la maison, d'acheter des produits locaux, toutes ces demandes resteront inaudibles ou seront rejetées comme de la manipulation tant que tous les messages relatifs à la consommation iront dans la direction opposée.* »

\*

Les conséquences environnementales de la publicité sont ainsi importantes, et en particulier sur les sujets majeurs que constituent le climat et la biodiversité. Il est d'autant plus regrettable que, malgré de sérieuses tentatives, aucune estimation n'existe actuellement pour les mesurer dans leurs différentes composantes.

Il y aurait en outre une incompatibilité de principe entre un modèle publicitaire visant une consommation effrénée, et l'idéal d'un monde sobre et désirable cherchant un autre type de croissance et surtout un nouveau type de société. Le décalage entre consommation et besoin est au cœur des difficultés de la publicité en matière d'environnement.

## **2) Le rôle économique du secteur publicitaire**

La contribution de la publicité à la croissance économique est incontestable, même si, selon John Wanamaker, « *la moitié de mes dépenses de publicité est inutile, le problème est que je ne sais pas de quelle moitié il s'agit* ». Cette phrase illustre la difficulté de cerner avec précision son effet sur les ventes en l'isolant d'autres facteurs comme les prix ou l'encadrement du marché.

### **a) Un poids économique réel**

Selon les derniers chiffres connus portant sur l'année 2019, le marché de la communication en France s'élève à 33,81 Mds€. L'achat d'espace représente 15,06 Mds€ (+ 2,6 % en 2019 par rapport à 2018). Ce marché est principalement tiré par le digital (display et search), qui progresse de 13,4 % sur la même période, et est désormais le premier levier de la publicité en France, devant la télévision, la presse, l'affichage extérieur, suivi de la radio et du cinéma.

Par secteur, les principaux annonceurs sont la distribution, l'automobile, le tourisme, la banque et l'assurance, la culture et les loisirs, l'alimentation, le secteur de la beauté.

Selon une étude réalisée en 2017<sup>10</sup>, 46,2 Mds€ ont été investis en France en 2016 dans le secteur de la communication au sens large, incluant par exemple les dépenses d'étude consommateur, soit 2,1% du PIB. Celles-ci dépassent ainsi l'ensemble des dépenses de recherche et développement des entreprises (32 Mds€) et même celui du secteur aéronautique et spatial (45,6 Mds€).

Les effectifs des agences de publicité dans notre pays sont évalués à 129 655 personnes<sup>11</sup>, dont 36 110 dans les métiers de la production des films publicitaires et le conseil en relations publiques. Ces chiffres ne mentionnent pas les salariés travaillant pour le secteur publicitaire en entreprise (les annonceurs) et plus globalement les effectifs des directions de la communication (155 000 personnes selon la même étude).

Outre les emplois directs et indirects, la publicité participe au financement des médias. Plus d'un tiers des recettes de la presse écrite en proviennent et 50 % pour la radio et la télévision. De nombreux médias, en position fragile avec l'explosion numérique, doivent leur survie aux recettes publicitaires.

Les principaux réseaux publicitaires en France sont constitués par Publicis, Havas, Omnicom, WPP, Interpublic et Dentsu Aegis. En termes d'effectifs, les principales agences sont BETC (groupe Havas) et Publicis Conseil (plus de 600 salariés chacune). Elles sont suivies par Havas Paris, DDB, Ogilvy et TBWA Paris (entre 300 et 400 salariés).

Les 10 premiers annonceurs français en 2019 sont Leclerc, Renault, Lidl, Peugeot, P&G, Citroën, Intermarché, Orange, Carrefour et SFR. Ils ont investi en 2019 3,718 Mds€ en dépenses publicitaires. Les secteurs de la distribution et de l'automobile en représentent à eux seuls un quart.

La publicité est un secteur internationalement réputé de l'industrie française. Le groupe Publicis figure au 4ème rang mondial et Havas au 6ème rang. Si les dernières années ont été moins remarquées, la créativité publicitaire française est souvent récompensée dans les nombreux festivals.

---

<sup>10</sup> EY La communication, moteur de l'économie. Etude réalisée à la demande des associations professionnelles UDA et UDECAM. Mars 2017.

<sup>11</sup> Troisième panorama des industries culturelles et créatives en France réalisé par EY et France Créative (novembre 2019).

## b) Un impact manifeste pour le développement économique

De nombreuses études<sup>12</sup> ont mis en évidence le rôle moteur de la publicité sur la croissance économique. Selon une étude du cabinet Deloitte, une livre investie en publicité au Royaume-Uni génère six livres de croissance économique. Appliqué à la Belgique, le ratio le coefficient multiplicateur serait de 5 (2,2 Mds€ de dépenses publicitaires ont rapporté 13 Mds€ à l'économie belge, méthode initiée par la fédération mondiale de la publicité).

En Europe, selon une étude de la Fédération mondiale des annonceurs de 2017 portant sur l'année 2016 les 92 Mds€ de dépenses publicitaires stricto sensu généreraient 643 Mds€ de richesse supplémentaire<sup>13</sup>. Outre faire connaître les produits proposés par les entreprises, la publicité facilite leur différenciation, accélère l'innovation, stimule la croissance, et contribue ainsi au dynamisme de notre économie.

Sans remettre en cause la fiabilité de ces études, il reste dommage que la plupart d'entre elles ait été commandée ou soutenue par des intérêts économiques. Ce constat contribue à expliquer que la relation publicité/développement économique continue à faire l'objet de discussions. Un rapport du Sénat de 2005 note ainsi : « *si le développement du marché publicitaire représente une contribution sectorielle à la formation du produit intérieur brut, on ne peut établir un bilan complet de cette contribution qui s'exerce à l'évidence aux dépens d'autres emplois de la richesse, peut-être plus porteurs de croissance* <sup>14</sup> ». D'autres études<sup>15</sup> semblent d'ailleurs relativiser fortement une relation d'apparence trop binaire.

Plutôt que s'interroger sur la contribution de la publicité à l'accroissement de la richesse, la vraie question est de questionner le type de croissance qu'elle implique. L'économiste de la décroissance Serge Latouche explique que notre système économique repose sur trois piliers, la publicité qui crée le désir de consommer, le crédit qui en donne les moyens, et l'obsolescence programmée qui en renouvelle la

---

<sup>12</sup> par exemple par Maximilien Nayaradou dans sa thèse soutenue à Paris-Dauphine en 2004, puis par plusieurs études de cabinets ou de fédérations professionnelles.

<sup>13</sup> Alain Delcayre. Stratégies. 16 janvier 2017

<sup>14</sup> Rapports du Sénat, n° 413, « Rapport d'information fait au nom de la Délégation du Sénat pour la planification sur l'évaluation de l'impact de la libéralisation de la publicité télévisée et les perspectives ainsi ouvertes pour l'ensemble des acteurs concernés », par Philippe Leroy Sénateur, Paris, Sénat, 2005, 279 p.

<sup>15</sup> Par exemple celles de Benedetto Molinari et Francesco Turino

nécessité. Derrière la formule, il est exact que la question majeure est désormais celle du type de développement souhaitable et compatible avec la situation d'urgence environnementale, climatique et de protection de la biodiversité.

c) La publicité en turbulence.

Le secteur est marqué par le développement très rapide de la publicité numérique. Le marché de la publicité sur internet représente aujourd'hui 6 Mds€, soit 40% du total des dépenses publicitaires. Ces données en font aujourd'hui le vecteur de publicité le plus important.

Sur internet, la publicité prend plusieurs formes : la recherche par mot clé (2,5 Mds€ versés principalement à Google, Microsoft et aux firmes de l'e-commerce), les réseaux sociaux comme Facebook (1,5 Mds€, en forte croissance depuis trois ans), les publicités directes (amorçage vidéo, affichage publicitaire, audionumérique, web radio, au total 1,2 Mds€) et les autres dispositifs (comparateur, mailing, affiliation 0,7 Md€).

Définie historiquement comme un média de masse, cette irruption du numérique lui permet d'être de plus en plus segmentée et ciblée. La diffusion traditionnelle d'un émetteur vers un récepteur est de plus en plus remise en cause.

Certains<sup>16</sup> évoquent un « *nouvel ordre publicitaire* » marquant l'internationalisation de la fonction publicité par les grands annonceurs, la captation de valeurs par les GAFAs, la concurrence des nouveaux acteurs porteurs de solutions essentiellement technologiques.

De nouveaux supports apparaissent, à l'exemple des panneaux numériques, les messages semblent de moins en moins bien identifiés et la confusion avec le contenu rédactionnel tend à s'accroître.

Le métier même des publicitaires, basé sur la créativité s'estompe pour laisser la place à un modèle d'affaire qui réside essentiellement dans le traitement des données.

Au-delà de ces observations structurelles, la crise sanitaire du COVID 19 impacte fortement son modèle économique. Au-delà de l'effet conjoncturel, certains secteurs en subissent particulièrement les conséquences, qui seront variables selon la durée de la crise et les caractéristiques de sa sortie.

---

<sup>16</sup> Cabinet d'analyse ODDO, 16 janvier 2020

### **3) Une forte influence dans la société**

La publicité est principalement concentrée sur les grands supports traditionnels, mais elle tend à s'étendre toujours davantage sur toutes les surfaces disponibles, les vitrines commerciales, les tables des cafés, les chariots des supermarchés les bâches de réhabilitation des monuments, les terrains de sport, les boîtes à lettres.

La presse se fait régulièrement l'écho de nouvelles tentatives d'extension du territoire publicitaire, comme l'utilisation des trottoirs ou plus récemment le projet de la société russe Start Rocket envisageant de projeter à 400-500 kilomètres de la Terre des messages publicitaires. La publicité modèle les espaces urbains et les entrées de ville, aux multiples panneaux d'affichage.

La publicité a évolué dans ses messages<sup>17</sup>. Dans un premier temps, les annonces ont répété le nom du produit, puis ont mis l'accent sur ses caractéristiques et ses modes d'emploi. Les messages publicitaires actuels informent de moins en moins, ils créent un lien. Déjà en 1923, Edward Bernays, un des pères fondateurs des relations publiques, par ailleurs neveu de Sigmund Freud, expliquait la nécessité de fonder les campagnes de communication sur les désirs profonds de chacun d'entre nous.

#### **a) Le contenu des messages**

Actuellement les publicités valorisent l'envie, l'émulation, la séduction, l'individualisation. Une publicité automobile privilégiera un homme, seul, au volant tandis que celle portant sur un crédit à la consommation montrera des enfants jouant devant un pavillon près d'une ou deux voitures. La publicité Easy Jet nous invite à prendre l'avion pour aller faire du vélo au Portugal, et celle de Jaguar de nous racheter notre malus<sup>18</sup>. Le problème est bien là, il ne se réduit plus à une pratique de greenwashing,

Cet imaginaire a d'autant plus d'impact qu'il constitue un des rares discours positifs de notre époque, et qu'il se situe dans un contexte de déclin des grands discours collectifs qu'ont pu représenter la religion ou la politique. La publicité s'est intégrée dans un vide idéologique sans contre-discours face à elle.

---

<sup>17</sup> Conscience sous influence, Stuart Ewen

<sup>18</sup> Publicité jugée ensuite non conforme par le Jury de déontologie de la publicité.

Selon certains professionnels de la communication, elle ne serait qu'un reflet de son époque. Il suffit par exemple d'observer les visuels publicitaires des années 50 ou 60 pour constater l'ampleur des sous-entendus xénophobes ou misogynes, ce qui n'est plus vraiment le cas aujourd'hui. Ce ne serait pas la publicité qui fait évoluer les sociétés, mais l'évolution sociale qui modifierait la conception publicitaire.

La forte inertie montrée dans l'examen des messages et des représentations publicitaires<sup>19</sup> montre pourtant que la publicité n'est pas seulement le reflet d'une époque, mais possède une logique autonome. Cette conception néglige en outre l'impact du modèle de consommation sur l'organisation sociale. La publicité influence la consommation, elle façonne donc forcément par ce biais les valeurs qu'elle propose à la société. Si l'attention est aujourd'hui autant portée à une représentation satisfaisante des genres dans la publicité, c'est bien que la société accorde de l'importance à la concordance des messages publicitaires avec ce qu'elle souhaite promouvoir.

#### b) Les autres canaux d'influence

En raison de l'ampleur des recettes qu'elle génère, l'influence de la publicité s'effectue dans la programmation des émissions, leur tonalité et enfin le contenu même des informations, en raison de la porosité croissante entre la publicité et le contenu rédactionnel.

En dehors d'un espace public marqué par une forte emprise des marques, une « culturalisation » des produits se manifeste de plus en plus dans les campagnes de communication. Le métro se transforme en galerie commerciale pour Ikea. Nike installe des terrains de football sur le parvis de La Défense, Dolce Gabana défile au cœur du Conseil Economique, Social et Environnemental, le Grand Palais s'offre à Hermès. La marchandise s'érige au rang de culture. Au final, la relation entre la publicité, l'information, et la culture devient de plus en plus inextricable et la confusion des domaines de plus en plus poreuse. Si jadis, les distinctions étaient claires : « et maintenant une page de publicité », force est de constater qu'elles sont devenues peu opérantes.

---

<sup>19</sup> Montrée par la rapporteuse spéciale de l'ONU dans le domaine des droits culturels Farida Shaheed dans son rapport du 8 août 2014

Au total, l'importance économique et sociétale de la publicité justifie qu'elle ne puisse pas rester passive dans le contexte d'une crise profonde, et en particulier la crise climatique. Le secteur de la finance a longtemps nié qu'il puisse agir de manière autonome dans ce domaine avant de décider de jouer un rôle actif après les accords de Paris. Aujourd'hui, chaque acteur, chaque secteur économique, chaque citoyen doit s'interroger sur ses responsabilités directes et indirectes et ses possibilités d'agir. C'est aussi le cas du secteur publicitaire.

### **III. La régulation de la publicité à l'international et sa prise en compte de la transition écologique**

La plupart des pays développés disposent d'un système de régulation publicitaire. La prise en compte par des dispositifs ou organismes internationaux du lien entre la publicité et la transition écologique est en revanche très limitée. Les systèmes nationaux d'autorégulation sont largement similaires dans les pays européens, mais là-aussi avec un impact pour le moment réduit sur la transition écologique.

#### **1) Au plan international, une prise en compte très limitée**

Au plan international, les actions mises en œuvre ces dernières années ont principalement porté sur le développement des bonnes pratiques en matière d'utilisation d'arguments environnementaux à des fins publicitaires. L'objectif est de faire en sorte que le consommateur soit correctement informé, avec des messages fiables, justes et vérifiés.

Plusieurs documents, reconnus par la profession, définissent les bonnes pratiques souhaitables pour l'utilisation de l'argument environnemental. Ceux-ci viennent souvent à l'appui des dispositifs d'autorégulation qui existent dans la plupart des pays développés. En revanche, les réglementations restent partielles et limitées, et aucun dispositif ne vise spécifiquement l'action climatique et pour la biodiversité.

##### **a) Le code de référence de l'ICC**

Il existe au plan international un code de référence des bonnes pratiques en matière publicitaire, celui de la Chambre de commerce internationale (CCI)<sup>20</sup>. Ce document a été mis en place en 1937 et est régulièrement actualisé depuis. Sa dernière mise à jour en 2018 intègre notamment l'émergence des nouvelles technologies en particulier le digital. Il comporte un chapitre spécifique sur les sujets environnementaux (chapitre D). Ce document est complété pour plusieurs aspects par des guides sectoriels (ex :

---

20 : ou encore en anglais l' « Advertising and Marketing Communications Code » de l'ICC.

sur l'alcool, la vente directe, ...). Un d'entre eux, publié en 2019, porte sur le marketing environnemental responsable<sup>21</sup>.

Ces deux codes, un général et l'autre plus spécifique sur l'environnement, partent du constat de l'intérêt grandissant des médias, des gouvernements, des entreprises et des consommateurs sur l'impact des activités humaines sur l'environnement et à la promotion de la consommation et de la production responsable, soutenable et durable. Le concept de soutenabilité (ou durabilité) se réfère notamment aux 17 objectifs de développement durable de l'ONU datant de 2015.

Ces codes ont ainsi pour objectif affiché de fournir aux consommateurs l'assurance, pour les annonceurs s'y conformant, que la publicité fournit une information de confiance en accord avec les plus hauts niveaux des standards légaux et éthiques. Ils indiquent que le principe de la liberté de la publicité commerciale pour vendre des produits est un élément fondamental de la liberté du commerce et de l'industrie, qui permet l'innovation et la compétition au bénéfice des consommateurs. Mais il précise aussi que le consommateur doit en conséquence disposer d'une information exacte et non trompeuse. L'article 22 de ce code énonce que la communication commerciale ne doit pas encourager un acte qui enfreint les normes généralement admises quant à un comportement responsable au niveau environnemental.

Le marketing « vert » comporte une référence implicite ou explicite à des aspects environnementaux ou écologiques. Il suppose des bénéfices environnementaux (composition, possibilité de recyclage, matériaux utilisés, impact environnemental, processus de production neutre en carbone, fonctionnement soutenable..). Mais il n'y a pas pour le moment de cadre global d'évaluation de cette soutenabilité.

Aussi longtemps qu'il n'y aura pas de méthode définitive généralement acceptée pour la mesurer ou en confirmer les résultats pour un produit, la publicité et le marketing se référant au développement durable doivent être utilisés avec prudence, afin de ne pas tromper le consommateur. Ils nécessitent des procédures d'évaluation et d'audits.

Ces codes insistent sur la différence entre une volonté générale de respecter les trois piliers du développement durable et l'amélioration de l'environnement à travers un produit ou service. Les entreprises peuvent bien sûr communiquer sur leurs progrès

---

21 : ICC Framework for Responsible Environmental Marketing Communications.

en matière d'environnement mais à partir des bénéfices et des impacts de leurs produits ou services.

Le code général demande de façon générale que le marketing soit légal, décent, honnête et véridique, sur la base de constat scientifique et non d'hypothèses. Ceci suppose en matière d'environnement qu'il n'encourage pas les actions contraires aux standards acceptés des comportements responsables. Son chapitre D recommande ainsi une présentation honnête et véridique des impacts environnementaux, l'utilisation de la recherche scientifique, l'usage de marketing comparatif, des signes et symboles et la prise en compte de l'ensemble du cycle de vie d'un produit, et du gaspillage.

Le code spécifique additionnel consacré au marketing responsable évoque de son côté les différents termes où ces recommandations doivent s'appliquer, par exemple l'empreinte, la compensation ou la neutralité carbone, le caractère dégradable, recyclable, réutilisable, non toxique, ou encore la réduction de la consommation d'énergie ou d'eau ou les produits « libres » par exemple d'intrants chimiques.

Ces documents indiquent enfin que la perception des consommateurs ne peut pas forcément s'enfermer dans des définitions ou des recommandations standard. Les termes « durable » ou « soutenable » ne s'identifient pas par exemple forcément à l'environnement. Ce constat ouvre la voie à la nécessité d'une régulation de la publicité y compris dans ce domaine.

b) Les initiatives de l'Organisation des Nations Unies (ONU) et de ses organismes.

Le Secrétaire Général de l'ONU lance en juin 2016 l'initiative « Common Ground » avec les six plus grands mondiaux de publicité, dont Havas et Publicis, pour appuyer les 17 objectifs de développement durable. La plate-forme Business Action créée dans le cadre du Global Compact vise à promouvoir, avec l'appui de la Fédération internationale des annonceurs, des modèles de consommation soutenable par la publicité.

Antérieurement, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) avait intégré l'importance majeure de la communication (publicité, marketing) pour promouvoir les objectifs de développement durable. Dès 1997, le PNUE demande au secteur de la publicité d'aider à construire de nouveaux modèles pour une consommation plus soutenable. Au sein de l'axe « *production et consommation durable* », il crée une base de données présentant des messages d'entreprises ou d'organismes publics portant sur des enjeux de transition écologique. 40 000 publicités sont ainsi exposées. Le PNUE publie des guides de bonnes pratiques pour, par des

campagnes publicitaires, promouvoir des modes de vie plus soutenables<sup>22</sup>, mieux maîtriser les allégations environnementales<sup>23</sup> ou sensibiliser des dirigeants d'entreprises<sup>24</sup>.

### c) Les dispositifs nationaux de régulation hors Europe

La plupart des pays développés disposent d'un système de régulation publicitaire, le plus souvent de l'auto-régulation. L'International Council for Ad Self-regulation (ICAS) regroupe 31 organismes d'autorégulation, dont 15 hors d'Europe.

Le code ICC constitue le manuel de référence de ces organismes au plan international<sup>25</sup>. Il inspire fortement les règles utilisées dans les différents pays.

Aux USA, par exemple, les guides verts de la Federal Trade Commission (FTC) sont conçus pour aider les commerçants à éviter de faire des allégations environnementales qui induisent les consommateurs en erreur. Ceux-ci sont publiés pour la première fois en 1992 et révisés en 1996, 1998 et 2012. Ils fixent les principes généraux qui s'appliquent au marketing « vert ». Tenant compte de la manière dont les consommateurs sont susceptibles d'interpréter des publicités, ils précisent la manière dont les commerçants peuvent étayer ces allégations et éviter de tromper les consommateurs. Dans ce domaine, l'approche américaine est différente de l'européenne : elle comporte des exemples concrets de cas qui sont considérés comme trompeurs pour tous les producteurs et vendeurs et pas seulement pour des cas spécifiques.

La FTC peut décider de sanctions en cas de publicité non conforme aux lignes directrices<sup>26</sup>, mais doit prouver qu'elle est partielle et trompeuse.

De nombreux pays ont de la même façon un dispositif protégeant le consommateur d'informations pouvant le tromper, en particulier au plan environnemental. Ils peuvent aussi disposer de réglementation particulière sur des produits comme le tabac ou l'alcool.

---

<sup>22</sup> PNUE. Communicating sustainability : how to produce effective public campaigns.

<sup>23</sup> UNEP et International Trade Centre. Guidelines for providing product sustainability information.

<sup>24</sup> PNUE. Talk the walk : advancing sustainable lifestyles through marketing and communication.

<sup>25</sup> Définie dans un sens large comme toute forme de communication marketing, publicité, promotions, sponsoring des médias, en général rémunérée.

<sup>26</sup> Selon la Section 5 du FTC Act, 15 U.S.C. 45.

Hors Europe, et sous réserve d'un inventaire plus précis, il n'y a pas en revanche de dispositif permettant de mieux faire conjuguer la publicité et la transition écologique, s'agissant en particulier de l'action climatique ou pour la biodiversité.

## **2) Une régulation réduite au niveau européen**

### a) Une très faible prise en compte par la réglementation européenne

- Le dispositif

Il n'existe pas d'organe de régulation européenne en matière de publicité. Celle-ci est de la compétence des Etats, qui organisent leurs propres dispositifs.

L'Alliance Européenne pour l'Ethique en Publicité (EASA) regroupe la plupart des organismes nationaux d'autorégulation. Créée en 1992, l'EASA compte 27 membres mais sa composition ne reflète qu'imparfaitement les états de l'Union Européenne. La Suisse ou la Turquie en sont membres, mais pas les Etats Baltes. Ses objectifs sont de promouvoir l'autorégulation, d'échanger des bonnes pratiques entre ses membres et de recommander certaines pistes d'action. Sa référence est le code de consommation « Publicité et Marketing » de la Chambre de commerce internationale dans sa dernière édition de 2018 (cf. supra).

L'EASA n'est pas habilitée elle-même à recevoir des plaintes. Le réseau de ses membres fournit en revanche chaque année plus de 90 000 avis et reçoit 56 000 plaintes. Près de 75% de l'ensemble des plaintes reçues proviennent de deux pays, la Grande-Bretagne et l'Allemagne. Un très faible nombre se rapporte aux publicités environnementales (moins de 1 %).

Parmi les organismes actifs sur le sujet au niveau européen, le Bureau Européen des Consommateurs, qui fédère 43 associations de consommateurs en Europe, a travaillé en 2011 sur la publicité et les informations trompeuses.

Il publie en mars 2020 un document<sup>27</sup> en réponse au Green Deal (*BEUC's views on the european green deal*) dans lequel il interpelle la commission sur le nécessaire renforcement de la lutte contre les allégations environnementales trompeuses.

---

<sup>27</sup> BEUC. Consumers at the centre of the drive to sustainability. Mars 2020.

- Les textes généraux

Il n'existe pas dans l'Union Européenne de texte consacré spécifiquement à la publicité. Certaines directives la mentionnent tout en faisant référence à l'autorégulation (communications audiovisuelles, pratiques commerciales déloyales).

Un rapport de la Commission européenne<sup>28</sup> (DG Justice et Consommateurs) de juillet 2014 est un des plus complets sur les allégations environnementales. Il présente le grand apport de concerner autant celles en provenance de la publicité que des actions marketings sur les sites web ou le packaging des produits.

En 2012, la Commission (DG JUST) a créé un groupe de travail (*Multi-Stakeholder Group on Environmental Claims*). Plusieurs rapports ont été publiés, en 2013<sup>29</sup> puis en 2016<sup>30</sup>. Ces documents ont influencé la mise en œuvre de la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales<sup>31</sup>. La nouvelle Directive de 2019 sur ce sujet (directive 2005/29/EC amendée par la directive (EU) 2019/2161) comporte désormais un chapitre spécifique lié à la publicité trompeuse en raison des allégations environnementales.

- Les textes sectoriels

Quelques dispositions figurent dans des directives sectorielles.

A titre d'exemple, pour les véhicules particuliers légers, une directive européenne (1999/94/CE) sur les rejets de CO2 et la consommation de carburant, indique que, dans les documents de promotion concernant les voitures particulières neuves, ces informations « *doivent être facilement lisibles et au moins aussi visibles que la partie principale des informations figurant dans la documentation promotionnelle* ». Les modalités d'application de cette Directive dans notre pays sont contestées par plusieurs associations environnementales au motif que la lisibilité de ces informations dans les publicités n'est pas équivalente à celle des autres informations sur le véhicule.

---

<sup>28</sup> : European Commission. Consumer market study on environmental claims on non-food products. Juillet 2014.

<sup>29</sup> : Environmental claims. Helping consumers make informed green choices. European consumers summit. 18 & 19 mars 2013.

<sup>30</sup> Multi-stakeholder dialogue on environmental claims. Compliance criteria on environmental claims. 2016.

<sup>31</sup> Commission européenne. Application de la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales. Titre 5.1. Allégations environnementales. 29 mai 2016.

L'article 15 du nouveau règlement 2019/631 sur les standards CO2 prévoit qu'au 31 décembre 2020 au plus tard, la Commission la réexamine en tenant compte de « *la nécessité de fournir aux consommateurs des informations précises, solides et comparables concernant la consommation de carburant, les émissions de CO2 et les émissions de polluants atmosphériques des voitures particulières neuves mises sur le marché* ».

Un autre exemple peut être donné en matière de communication audiovisuelle. La directive SMA de 2018<sup>32</sup> prévoit que « *les États membres veillent à ce que les communications commerciales audiovisuelles fournies par les fournisseurs de services de médias relevant de leur juridiction respectent les exigences suivantes : les communications commerciales audiovisuelles ne doivent pas : (...) iv) encourager les comportements gravement préjudiciables à la protection de l'environnement* ».

- Les mesures récentes

Plus récemment, le nouveau plan d'action « Economie Circulaire » de la Commission européenne publié le 11 mars 2020 comprend, pour la première fois, un axe relatif à la responsabilité de la publicité. Son article 2-2 indique la volonté de la Commission de renforcer la protection du consommateur contre le greenwashing. Ce même article prévoit que les entreprises devront justifier leurs allégations environnementales en matière de produit ou d'organisation en utilisant les méthodes de l'empreinte environnementale. L'article 3-2 exprime le souhait de développer des moyens d'incitation pour accroître le taux d'occupation des véhicules (ce qui peut passer par des publicités montrant moins de conducteurs seuls dans leur voiture (3-2).

Au Parlement Européen, un rapport d'initiative "A sustainable single market for consumers and businesses" est en préparation dans la commission IMCO (Marché intérieur), le sujet de la publicité y sera intégré.

Le Comité Economique et Social Européen lance le 3 mai 2020 un groupe de travail autour d'un avis « Vers une stratégie de l'UE pour une consommation durable » (NAT/789) où le thème de la publicité est présent.

---

<sup>32</sup> : Directive (UE) 2018/1808 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 modifiant la directive 2010/13/UE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive « Services de médias audiovisuels»), compte tenu de l'évolution des réalités du marché.

Le plan « new green deal » de la commission européenne ne comporte pas enfin de chapitre spécifique sur ce sujet mais, selon des responsables à Bruxelles, ses services commencent à prendre conscience de la nécessité d'une approche globale dans le cadre de l'action climatique.

#### b) L'action dans les différents pays européens

Quelques pays en Scandinavie disposent d'une autorité administrative sous forme de médiateurs avec un pouvoir réglementaire (ex : Danemark, Suède). Mais la plupart des pays de l'UE ont des systèmes d'autorégulation, avec quelques différences selon les Etats. La France possède un système plus ouvert avec le Conseil Paritaire de la Publicité accessible aux parties prenantes. L'Allemagne dispose d'un dispositif plus contraignant ayant la possibilité de transmettre la plainte à une cour juridictionnelle et de faire procéder à un achat d'espace dans une publication pour faire connaître une décision.

En Grande-Bretagne, le système fonctionne avec deux organisations : le comité des pratiques publicitaires (CAP), responsable de la rédaction des codes déontologiques, et l'autorité des normes publicitaires (ASA) en charge de la régulation effective. A l'instar de la relation entre l'ARPP et le CSA, l'ASA britannique organise la régulation publicitaire de l'organisme en charge de la régulation des services de communication (TV, radio, poste, téléphonie). L'ASA possède un code spécifique à la publicité environnementale, moins détaillé que la recommandation de l'ARPP.

La plupart des Etats de l'UE possèdent des standards répartis généralement autour d'une douzaine de grands principes.

En Irlande, le code (2016) prévoit que la publicité environnementale doit être fondée sur des éléments de preuve, qu'elle doit intégrer l'ensemble du cycle de vie du produit, qu'elle doit utiliser un langage simple.

Au Danemark, le code (2017) prévoit que la publicité ne doit pas induire des comportements non éco responsables.

Le code espagnol (2009) indique que les allégations environnementales ne doivent pas se prévaloir d'une acceptabilité générale si des doutes scientifiques existent à leurs sujets. Ce code définit également des termes (ex : réutilisation, recyclable, réutilisable...) pour un bon usage dans les messages publicitaires.

Aucune enquête ni document ne procèdent à une analyse détaillée des pratiques d'autorégulation dans chaque Etat. Il serait de ce point de vue utile que l'Union européenne, voire l'OCDE effectue une étude spécifique dans ce domaine, y compris

pour avoir connaissance d'éventuelles bonnes pratiques en matière de transition écologique. Les recherches et les auditions menées par les rapporteurs n'ont pas permis d'identifier de mesures précises qui auraient été prises dans ce domaine dans les différents pays européens.

## IV. La réglementation et la régulation en France de la publicité responsable

L'encadrement de la publicité qu'elle soit responsable et soucieuse de l'environnement relève de deux catégories, la réglementation, fixée par la loi et décret, et les règles sur le contenu des messages publicitaires fixées dans le cadre du dispositif d'autorégulation.

### 1) Une réglementation aux aspects très divers

Le décret du 27 mars 1992 reprend et complète la définition européenne de la publicité contenue dans la directive précitée de 1984. Elle y est définie comme « *toute forme de message télévisé diffusé contre rémunération ou autre contrepartie en vue soit de promouvoir la fourniture de biens ou services, y compris ceux qui sont présentés sous leur appellation générique, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou de profession libérale, soit d'assurer la promotion commerciale d'une entreprise publique ou privée* ».

Les messages d'intérêt général provenant d'organisations administratives, caritatives ou humanitaires et intéressant l'ensemble de la population, ne présentent pas de caractère publicitaire. Ils peuvent toutefois être diffusés dans les écrans publicitaires. La réglementation de la publicité est abondante et récapitulée dans le tableau ci-dessous.

#### **Les principaux textes applicables en matière de réglementation de la publicité**

##### **Règlementation générale**

- Transparence : loi du 29/01/1993 (loi Sapin)
- Protection des consommateurs : code de la consommation (articles L121-1 et suivants)
- Protection des données personnelles : loi du 06/01/1978 (loi informatique et liberté)
- Protection de la langue française : loi du 04/08/1994 (loi Toubon), décret du 03/03/1995
- Publicité extérieure et lumineuse : code de l'environnement
- Publicité dans les médias audiovisuels : loi du 30/09/1986, décret du 27/03/1992
- Publicité numérique : loi du 21/01/2004 (LCEN)

## **Règlementation sectorielle**

- Alcool : loi du 01/01/1991 (Loi Evin) et code de la santé publique
- Médicaments et produits de santé : code de la santé publique
- Energie : décrets du 28/11/2006 et du 28/12/2010
- Armes à feu : loi du 12/07/1985
- Offres matrimoniales : loi du 23/06/1989
- Jeux d'argent et de hasard : ordonnance du 12/03/2012
- Automobile : décret du 23/12/2002
- Téléphonie : articles L5231-3 et L5232-1-1 du code de la santé publique
- Agences voyages : loi du 13/07/1992
- Crédit à la consommation : article 311-5 du code de la consommation

S'agissant de la transition écologique, l'encadrement réglementaire de la publicité la concernant est de la même façon très diversifié. Son inspiration provient cependant le plus souvent d'autres préoccupations.

### a) Les dispositions générales encadrant les pratiques publicitaires sur la consommation

Le lien entre la consommation et la transition écologique est bien sûr essentiel, que ce soit pour consommer plus sobre, plus durable, limiter la surconsommation et le gaspillage. Il s'agit aussi d'éviter que l'argument environnemental ne soit utilisé à tort et à travers pour vendre des produits et des services.

La publicité ne doit pas porter atteinte aux droits d'autrui. La loi interdit donc les publicités mensongères, discréditant ou dénigrant les produits ou services d'un concurrent, ainsi que celles imitant, reproduisant ou utilisant la marque d'autrui sans son autorisation. Dans ce cadre, l'article L121-2 du code de la consommation définit les différentes circonstances d'une pratique commerciale trompeuse et donc interdite, notamment lorsqu'elle repose sur des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur et portant par exemple sur les caractéristiques essentielles du bien ou du service.

Cet article encadre ainsi de façon générale les pratiques de « greenwashing » utilisant un argument environnemental faux ou non démontré pour vendre un produit. Mais la limitation de ce genre de pratiques repose surtout sur les règles d'autorégulation mises en place par l'ARPP (cf. infra).

La récente loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire contient, pour la première fois, un ensemble de dispositions réglementant l'information du consommateur. L'objectif est d'éviter dans les pratiques commerciales les encouragements à la surconsommation et au gaspillage.

La loi interdit dorénavant de donner l'impression, par des opérations de promotion coordonnées à l'échelle nationale, que le consommateur bénéficie d'une réduction de prix comparable à celle des soldes (article L. 121-4 du code de la consommation).

Elle précise que le consommateur doit être informé sur les qualités et caractéristiques environnementales des produits, notamment l'incorporation de matière recyclée, l'emploi de ressources renouvelables, la durabilité, la compostabilité, la réparabilité, les possibilités de réemploi, la recyclabilité et la présence de substances dangereuses, de métaux précieux ou de terres rares.

Ce texte rend obligatoire l'information de certaines catégories de personnes : les abonnés numériques de la quantité de données consommées dans le cadre de la fourniture d'accès au réseau avec le volume des émissions de gaz à effet de serre lui correspondant (à partir de 2022) ; les femmes enceintes pour les substances à caractère perturbateur endocrinien.

Il institue enfin un dispositif d'affichage environnemental ou environnemental et social volontaire et un indice de réparabilité et de durabilité. Il améliore l'information sur le tri des déchets, la disponibilité des pièces détachées et la mise à jour des logiciels.

#### b) Les dispositions du code de l'environnement

Dans ce code, un principe général est fixé : « *Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser informations et idées, quelle qu'en soit la nature, par le moyen de la publicité, d'enseignes et de pré-enseignes<sup>33</sup>, conformément aux lois en vigueur et sous réserve des dispositions du présent chapitre* » (L581-1) ;

Les règles applicables portent sur la publicité, les enseignes et aux pré-enseignes, visibles de toute voie ouverte à la circulation publique mais non celles situées à

---

<sup>33</sup> : La publicité est une inscription, forme ou image, destinée à informer le public ou à attirer son attention. Une enseigne est apposée sur un immeuble et relative à une activité qui s'y exerce. Une pré-enseigne indique la proximité d'un immeuble où s'exerce une activité déterminée (L581-3).

l'intérieur d'un local, sauf si l'utilisation de celui-ci est principalement celle d'un support de publicité (L581-2).

- Les règles applicables à la publicité par affichage extérieur

Les articles L581-4 à L581-16 en fixent les règles. Plusieurs interdictions sont prévues :

- sur les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, naturels et dans les sites classés, dans les cœurs des parcs nationaux, les réserves naturelles et sur les arbres. Le maire ou, à défaut, le préfet, peut en outre interdire toute publicité sur des immeubles présentant un caractère esthétique, historique ou pittoresque (L581-4) ;

- en dehors des lieux qualifiés d'agglomération. Elle l'autorise cependant à l'intérieur de l'emprise des aéroports, des gares ferroviaires et routières, des équipements sportifs ayant une capacité d'accueil d'au moins 15 000 places et de centres commerciaux exclusifs de toute habitation et situés hors agglomération<sup>34</sup> (L581-7).

- à l'intérieur des agglomérations, la publicité est interdite aux abords des monuments historiques et dans les sites patrimoniaux protégés, sauf dérogation dans un règlement local de publicité. Elle est toutefois admise ailleurs dans les agglomérations mais doit satisfaire à des prescriptions, notamment en matière d'emplacements, de densité, de surface, de hauteur, d'entretien et, pour la publicité lumineuse, d'économies d'énergie et de prévention des nuisances lumineuses (L581-9). Un décret précise également les conditions d'utilisation comme supports publicitaires du mobilier urbain installé sur le domaine public.

Les emplacements de bâches comportant de la publicité et l'installation de dispositifs publicitaires de dimensions exceptionnelles liés à des manifestations temporaires peuvent être autorisés au cas par cas.

Pour mettre en place une réglementation plus restrictive, et dans ce seul cas, les communes peuvent établir un règlement local de publicité. Ce document définit une ou plusieurs zones d'application. Le plan est élaboré, révisé ou modifié conformément aux procédures des plans locaux d'urbanisme (L581-14). Les compétences en matière

---

<sup>34</sup> Si, dans ce dernier cas, prévu par le règlement local de publicité et dans le respect de la qualité de vie et du paysage et des critères, en particulier relatifs à la densité, fixés par décret.

de police de la publicité sont exercées par le préfet, mais par le maire s'il existe un règlement local de publicité (L581-14-2).

Les articles L581-17 à L581-25 fixent le régime juridique des enseignes et pré-enseignes. Les articles L581-26 à L581-45 détaillent les dispositions en matière de police de l'affichage : amendes et sanctions pénales, mise en conformité, suppression immédiate, astreinte en cas de non retrait, exécution d'office, mise en demeure, information des autorités administratives.

- Les publicités lumineuses

La publicité lumineuse est définie comme « *la publicité à la réalisation de laquelle participe une source lumineuse spécialement prévue à cet effet.* ».

Dans le cadre des règles de prévention des nuisances lumineuses dont les principes sont fixés par les articles L583-1 à L583-4 et R583-1 à R583-7 du code de l'environnement, des dispositions particulières s'appliquent à la publicité lumineuse. Les articles R581-34 à R581-41 le précisent.

Elle est interdite à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants. Ailleurs, ainsi qu'à l'intérieur de l'emprise des aéroports et des gares ferroviaires et routières situés hors agglomération, elle doit respecter des normes de surface, de luminance et d'efficacité lumineuse des sources utilisées.

Dans les unités urbaines de moins de 800 000 habitants, les publicités lumineuses sont éteintes entre 1 heure et 6 heures, à l'exception de celles installées sur l'emprise des aéroports, de celles sur le mobilier urbain à condition que leurs images soient fixes.

Dans les autres unités urbaines, les obligations et modalités d'extinction sont prévues par le règlement local de publicité. Le code de l'environnement prévoit enfin diverses règles pour l'installation de ces publicités.

L'article R581-41 prévoit les normes de taille des publicités numériques. Le régime applicable aux enseignes lumineuses est de son côté fixé par les articles R581-59 et suivants du code de l'environnement. Elles doivent être éteintes entre 1 heure et 6 heures, lorsque l'activité signalée a cessé. Les enseignes clignotantes sont interdites, à l'exception des enseignes de pharmacie ou de tout autre service d'urgence.

- Les imprimés publicitaires

La récente loi du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire introduit des dispositions nouvelles sur la publicité et la prévention des déchets.

Le non-respect d'une mention apposée faisant état du refus de la part de personnes physiques ou morales de recevoir à leur domicile ou à leur siège social des publicités non adressées est puni d'une amende (article 46, L. 541-15-16.-I du code de l'environnement).

La loi interdit le dépôt d'imprimés publicitaires à visée commerciale sur les véhicules et la distribution dans les boîtes aux lettres de cadeaux non sollicités visant à faire de la promotion commerciale (article 47, L. 541-15-16.-I du code de l'environnement).

Les prospectus publicitaires et catalogues visant à faire de la promotion commerciale à l'attention des consommateurs doivent être imprimés sur du papier recyclé ou issu de forêts gérées durablement. (article 48, L. 541-15-17 du code de l'environnement).

Plus généralement, toute publicité ou action de communication commerciale visant à promouvoir la mise au rebut de produits doit contenir une information incitant à la réutilisation ou au recyclage. Est en outre interdite toute publicité ou action de communication commerciale incitant à dégrader des produits en état normal de fonctionnement et à empêcher leur réemploi ou réutilisation (article 50, L. 541-15-9).

#### c) La publicité et le secteur de l'énergie

La publicité sur les véhicules terrestres, sur l'eau ou dans les airs peut être réglementée, subordonnée à autorisation ou interdite, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat (L581-15 du code de l'environnement).

Pour la vente d'énergie ou de services énergétiques, toute entreprise doit inclure dans ses publicités un message faisant la promotion de l'utilisation rationnelle de l'énergie et incitant aux économies d'énergie (décret du 28 novembre 2006 en application d'une loi de 2005).

Pour le logement, la classe énergétique doit être mentionnée dans une annonce immobilière (décret du 28 décembre 2000).

Pour les carburants, une étiquette indiquant la consommation de carburant et les émissions de dioxyde de carbone est apposée dans chaque point de vente sur chaque voiture particulière neuve ou affichée près de celle-ci d'une manière visible (décret du 23 décembre 2002). Cette dernière disposition constitue une application limitée d'une directive européenne (1999/94/CE) sur les rejets de CO<sub>2</sub> et la consommation de carburant (cf. supra).

## 2) La publicité numérique

La publicité en ligne est soumise aux mêmes règles générales (transparence, identification, interdiction de la publicité déloyale et trompeuse, application du code de la consommation, langue française, encadrement de la publicité comparative). L'annonceur est responsable de sa publicité mais les diffuseurs peuvent aussi voir leur responsabilité mise en cause s'ils sont en lien commercial direct avec lui. Ils ne doivent pas éditer des publicités illicites, mais cette responsabilité est allégée s'ils ne connaissent pas le contenu de la publicité, et sa mise en jeu est compliquée.

La publicité numérique est en outre soumise à des règles spécifiques. L'article 20 de la loi pour la confiance dans l'économie numérique (loi LCEN) de 2004 indique que « toute publicité, sous quelque forme que ce soit, accessible par un service de communication au public en ligne, doit pouvoir être clairement identifiée comme telle. Elle doit rendre clairement identifiable la personne physique ou morale pour le compte de laquelle elle est réalisée ». Un placement de produit ou une sponsorship se doivent ainsi d'informer le lecteur quant à la teneur commerciale du message, ce qui n'est pas toujours respecté sur internet.

L'envoi de messages publicitaires par courrier électronique, sms ou fax, nécessite que la personne destinataire de la publicité ait préalablement accepté de recevoir cette publicité et qu'elle ait la possibilité de s'opposer à l'envoi de prospections. (Article L.34-5 du code des postes et communications électroniques). S'agissant des cookies, qui peuvent servir à tracer l'internaute pour cibler les publicités, ils sont soumis eux aussi au consentement préalable de l'internaute.

Depuis 2010, l'ARPP dispose d'une recommandation « communication publicitaire digitale » avec une grille d'interprétation s'appliquant aux différentes catégories de publicité sur Internet.

De son côté, l'IAB France (Interactive Advertising Bureau)<sup>35</sup> définit des formats publicitaires, et est à l'origine de deux guides de bonne conduite pour établir des

---

<sup>35</sup> Association de professionnels créée en 1998 dont la mission est triple : structurer le marché de la communication sur Internet, favoriser son usage et optimiser son efficacité. L' IAB France fait partie

relations saines et durables entre les différentes parties concernées et délivrer des recommandations quant à l'utilisation des ad-serveurs par un tiers.

Aucun de ces textes, réglementation ou recommandations de l'ARPP ou de l'IAB ne prévoit en revanche de reporting en matière d'impact environnemental, ni d'exigence de sobriété en matière d'émissions de GES dans le choix du vecteur utilisé.

### **3) Les obligations des médias et leurs mises en œuvre**

#### a) Les principes à respecter par les éditeurs de services

Dans les principes généraux définissant les obligations des éditeurs de services en matière de publicité, de parrainage et de télé-achat, les règles sont essentiellement d'ordre déontologique (décret du 27 mars 1992 en application la loi du 30 septembre 1986 fondant le Conseil supérieur de l'audiovisuel et modifié par celui du 29 décembre 2001).

Plusieurs dispositions concernent, de près ou de loin, la transition écologique.

La publicité doit être conforme aux exigences de véracité, de décence et de respect de la dignité de la personne humaine Elle ne peut porter atteinte au crédit de l'Etat (article 3).

Elle doit être exempte de toute discrimination en raison de la race, du sexe, de la nationalité, du handicap, de l'âge ou de l'orientation sexuelle, de toute scène de violence et de toute incitation à des comportements préjudiciables à la santé, à la sécurité des personnes et des biens ou à la protection de l'environnement (article 4).

Elle doit être conçue dans le respect des intérêts des consommateurs. Toute publicité comportant, sous quelque forme que ce soit, des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur les consommateurs est interdite (article 6).

#### b) Les mesures d'interdiction et de limitation

La loi du 10 janvier 1991, dite loi Évin, dont les dispositions sont aujourd'hui intégrées au Code de la santé publique (article L3511-3), a introduit une interdiction globale de

publicité et de propagande en faveur des produits du tabac et, depuis 2016, pour les produits de vapotage (cigarette électronique et ses composants, flacons de recharge).

- Les mesures d'interdiction à la télévision

L'article 8 de la loi de 1986, modifié par le décret du 8 octobre 2003, fixe le régime des interdictions à la télévision, qui vaut, outre le tabac, pour les boissons alcooliques de plus de 1.2° (article L3323-2 du code de la santé publique, loi « Evin » – volet boissons) et plusieurs autres produits (médicaments sur prescription médicale ; armes à feu sauf sur les chaînes spécialisées, offres et demandes d'emploi, professions réglementées cinéma à l'exception des chaînes cinéma, distribution pour les opérations commerciales de promotion<sup>36</sup>, éditions littéraires sauf sur les services de télévision exclusivement distribués par câble ou diffusés par satellite.).

- Les mesures d'interdiction à la radio

Pour les boissons alcooliques à la radio du service public, le régime publicitaire de Radio France (chapitre IV du décret du 13 novembre 1987 modifié) autorise la publicité sur les antennes de France Inter, France Info et France Bleu (nationale et locale), à l'exception des boissons alcoolisées de plus de 1,2 degré et des opérations commerciales pour le secteur de la distribution. Elle est interdite sur les autres antennes du groupe.

Pour les boissons alcooliques à la radio du secteur privé, l'article L. 3323-2 du code de la santé publique dispose que « *la propagande et la publicité, directe ou indirecte, en faveur des boissons alcooliques dont la fabrication et la vente ne sont pas interdites sont autorisées (...) par voie de radiodiffusion sonore pour les catégories de radios et dans les tranches horaires déterminées par décret en Conseil d'Etat* ». Ces messages ne doivent pas avoir de caractère élogieux ni inciter à la consommation d'alcool et doivent être assortis d'un message à caractère sanitaire précisant que l'alcool est dangereux pour la santé (article L. 3323-4 et R. 3323-1 du code de la santé publique).

---

<sup>36</sup> : Au sens du décret, on entend par opération commerciale de promotion toute offre de produits ou de prestations de services faite aux consommateurs ou toute organisation d'événement qui présente un caractère occasionnel ou saisonnier, résultant notamment de la durée de l'offre, des prix et des conditions de vente annoncés, de l'importance du stock mis en vente, de la nature, de l'origine ou des qualités particulières des produits ou services ou des produits ou prestations accessoires offerts.

- Les journaux

La surface consacrée à la publicité dans les journaux ne doivent pas excéder la moitié de la surface totale (Article 72 du code général des impôts).

c) La publicité audiovisuelle pour les produits alimentaires et la santé

L'article L. 2133-1 du code de la santé publique (article 29 de la loi du 9 août 2004) prévoit que « *les messages publicitaires télévisés ou radiodiffusés en faveur de boissons avec ajouts de sucres, de sel ou d'édulcorants de synthèse et de produits alimentaires manufacturés, émis et diffusés à partir du territoire français et reçus sur ce territoire, doivent contenir une information à caractère sanitaire. La même obligation d'information s'impose aux actions de promotion de ces boissons et produits* ». Il ne s'agit donc pas uniquement de celles qui comportent des ajouts de sucre, de sel ou d'autres éléments présentés comme nocifs.

Les annonceurs peuvent déroger à cette obligation sous réserve du versement d'une contribution à hauteur de 1,5 % du montant annuel des sommes destinées à l'émission et à la diffusion des messages payées par les annonceurs aux régies. Cette contribution au profit de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé aurait été destinée à financer la réalisation et la diffusion d'actions d'information et d'éducation nutritionnelles. En réalité elle n'a jamais été mise en œuvre, un dispositif d'application ayant été adopté en accord avec tous les partenaires.

Le dispositif précis est fixé par un décret et arrêté du 27 février 2007. Ce texte fixe la liste des informations à caractère sanitaire à utiliser par les annonceurs ou les promoteurs et leurs adaptations en fonction du support et des modalités techniques de diffusion. Il prévoit un régime différencié pour les messages publicitaires et promotionnels en général, ceux à la télévision, au cinéma et à la radio.

Ce dispositif s'appuie sur une charte visant à promouvoir une alimentation et des comportements favorables à la santé dans les programmes audiovisuels et les publicités. Ce document a recueilli les signatures de l'interprofession publicité, des opérateurs de publicité extérieure, des régies publicitaires, des annonceurs et de l'ARPP pourrait inspirer une initiative similaire sur la publicité environnementale. Deux chartes ont été signées en 2009 puis 2013. La dernière version de ce document pour la période 2020-2024 a été publiée par le CSA le 30 janvier 2020.

#### d) Le contrôle des médias audiovisuels par le CSA

Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel est né en 1989 en remplacement de la Commission Nationale de la Communication et des Libertés (CNCL). Autorité administrative indépendante, il a pour mission de réguler le secteur audiovisuel (radio, télévision et VOD). En lien avec les questions publicitaires, il possède quatre axes de contrôle, le placement du produit, le téléachat, le partenariat et la publicité.

Le CSA devrait fusionner avec HADOPI (Haute autorité pour la diffusion de messages et la protection des données sur internet). La nouvelle structure, l'autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (ARCOM) aura en charge les communications audiovisuelles et numériques.

Le CSA effectue un contrôle, « *par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires* ». (...) *Il peut prendre en compte les recommandations des autorités d'autorégulation mises en place dans le secteur de la publicité* » (article 14 de la loi de 1986, modifiée par la loi du 27 janvier 2017). Le CSA a délégué en 1990 à l'ARPP le visionnage préalable de toute publicité diffusée à la télévision et sur le SMAD (visionnage à la demande).

L'exclusion prévue par les textes de toute incitation dans la publicité audiovisuelle à des comportements préjudiciables à la protection de l'environnement n'a bizarrement jamais fait l'objet d'un recours et aucune plainte n'a été déposée avant le 13 février 2020, à propos d'une publicité automobile. Sans doute la formulation de ce principe est trop vague pour être jugé vraiment opérationnel. Dans son courrier d'enregistrement, le CSA spécifie que l'absence de réponse dans un délai de deux mois vaut rejet, ce qui signifie que ses décisions ne sont pas motivées.

Le régime de diffusion de la publicité fait par ailleurs l'objet de plusieurs autres règles contrôlées par le CSA : à la télévision principalement le temps d'antenne, la durée et l'interruption des émissions ; à la radio, leurs annonces en langue française, leurs identifications comme telles avec un message sonore, et le temps d'antenne des radios du service public.

#### **4) Un dispositif d'autorégulation au rôle essentiel mais améliorable**

L'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité (ARPP) est le principal acteur. Cet organisme est issu d'une longue histoire démarrée en 1935 avec la création de l'Office de Contrôle des Annonces. Celui-ci est remplacé en 1953 par le Bureau de Vérification de la Publicité (BVP). En 2005, est créé sous son égide le Conseil

d’Ethique Publicitaire et en 2008, à la suite du Grenelle de l’Environnement, l’ARPP est instaurée et remplace le BVP (cf supra).

Dotée d’un budget de 3,6 millions d’Euros, comportant 20 salariés, l’ARPP est une association loi de 1901 qui représente 800 entreprises. Les trois quarts des 100 premiers annonceurs sont membres de l’ARPP. Ceux-ci s’accordent sur des recommandations qu’ils s’engagent à respecter. Toute publicité télévisuelle doit préalablement avoir été visionnée par l’ARPP. L’ensemble des adhérents peuvent solliciter son avis avant toute campagne de publicité, ce qui amène l’ARPP à traiter quotidiennement une moyenne de 160 questions. En 2018, l’ARPP a traité 47 694 dossiers et délivré 21 507 conseils à ses adhérents et 24 017 avis dans le domaine audiovisuel.

L’ARPP est structurée autour de trois instances.

Le Conseil de l’Ethique Publicitaire, créé en 2005 et présidé depuis cette date par le sociologue Dominique Wolton. Il comporte 14 membres, 7 sont issus du monde académique et 7 du monde de la publicité et des médias. Le Conseil est une instance de réflexion qui publie 3 à 4 avis par an, ses avis sont publiés sur son site.

Le Conseil Paritaire de la Publicité comporte 24 membres dont la moitié est issue de la sphère associative, trois associations environnementales en sont membres. Obligatoirement présidé par un représentant des associations, le CPP a pour rôle essentiel de participer à l’évolution des recommandations de l’ARPP par la formulation d’avis rendus publics.

Le Jury de déontologie publicitaire (JDP), également créé à la suite du Grenelle de l’environnement, a pour but de recevoir et examiner les plaintes relatives aux publicités. Le JDP n’intervient pas sur des règles de droit mais sur la base des recommandations. Il comporte 9 membres nommés par tiers par le conseil d’administration de l’ARPP, par le CPP et le CEP.

Le jury de déontologie reçoit 500 à 1 000 plaintes par an, dont 75 % (en moyenne sur les dix dernières années) sont jugées fondées, le premier motif de plainte porte sur l’image de la personne humaine (200) devant celles relatives aux publicités environnementale (75).

L’ARPP publie des recommandations sectorielles ou thématiques sur lesquelles les adhérents (la majorité des grands annonceurs) prennent des engagements de respect des principes édictés. Après celles antérieures à la création de l’ARPP (1999 et 2003, cf. supra), une nouvelle recommandation est élaborée en 2009, elle fait l’objet d’une

révision en 2017 et, après un nouvel avis du Conseil Paritaire de la Publicité à l'automne 2019, une nouvelle recommandation a été publiée le 29 avril 2020.

L'avis du CPP, qui forme les fondements des recommandations, traduit une demande forte sur l'intégration de la préoccupation climatique. Le CPP note que si la publicité n'a pas pour objectif de résoudre l'urgence climatique, « *elle se doit de s'interroger sur ses impacts et agir à son niveau* ». Le CPP appelle l'ARPP à modifier sa recommandation « dans l'esprit de la transition écologique » pour éviter toute difficulté d'interprétation en matière d'incitation à l'hyper consommation et la lutte contre le gaspillage.

La nouvelle recommandation comporte au sein de son préambule une référence aux objectifs de développement durable, et au sein des principes, une référence à l'enjeu climatique. L'essentiel des modifications porte sur un encadrement plus strict des représentations des modes de consommation d'un produit. La recommandation comprend un point nouveau mentionnant que « la publicité ne doit pas inciter au gaspillage par la mise au rebut d'un produit ou sa dégradation alors qu'il fonctionne encore ». Selon les informations transmises par l'association européenne de la déontologie publicitaire (EASA), La France serait le premier pays à faire référence dans ses principes de déontologie publicitaire à l'impératif climatique.

L'ARPP publie plusieurs bilans annuels. Sur l'environnement, le taux de conformité est de l'ordre de 95 %. Pour 2017, la dernière année considérée, sur 736 publicités environnementales, 47 n'étaient pas conformes aux règles déontologiques, 37 étaient classées en manquement et 10 en réserve. La moitié des manquements concerne la présentation de véhicules motorisés sur des espaces naturels. Les principales dérives constatées portent sur l'utilisation excessive d'éléments naturels, la disproportion entre le message publicitaire et les actions menées par l'annonceur, un vocabulaire parfois excessif et l'incitation à des comportements non écoresponsables. Depuis 2017, le bilan réalisé tient également compte des publicités sur les réseaux sociaux.

## **5) Le rôle des tribunaux**

Les tribunaux d'instance peuvent recevoir des plaintes d'associations sur le motif de publicités environnementales. Une plainte d'un collectif d'associations de protection de l'environnement contre une publicité environnementale a récemment été jugée recevable. La décision, confirmée par la Cour d'appel de Paris, le 23 janvier 2020, spécifie que les engagements pris par un annonceur auprès de l'ARPP « *ne font naître aucune obligation de résultat comme de moyens, au profit des tiers auxquels le*

*message publicitaire litigieux est délivré. » Elle indique ne pas démontrer « l'existence d'un préjudice direct et certain en lien avec des manquements aux recommandations de l'ARPP. »*

Les tribunaux ont eu également l'occasion de juger les actions anti-publicitaires avec parfois des jugements favorables comme le 25 mars 2013 où le tribunal de Paris justifie le barbouillage de panneaux publicitaires par le danger que représenterait la publicité pour la société. Le jugement fait état d'une « *contrainte morale des publicitaires à l'égard des citoyens.* » Ce type de jugement est toutefois annulé en procédure d'appel.

Le juge administratif peut également intervenir, une plainte rejetée devant le CSA permet au plaignant de saisir la juridiction administrative de droit commun.

Il sera intéressant de suivre la jurisprudence que ne manquera pas d'impliquer la décision du Conseil Constitutionnel en date du 31 janvier 2020. Celui-ci reconnaît pour la première fois que « la protection de l'environnement, patrimoine commun des êtres humains, constitue un objectif de valeur constitutionnelle » et que cela peut justifier des « atteintes à la liberté d'entreprendre. » Cette décision pourrait encourager des contestations à l'encontre de publicités incitant à une surconsommation lors de questions prioritaires de constitutionnalité.

## **V. Pour une publicité au service de la transition écologique**

Pour que la publicité se mette au service de la transition écologique, à la lutte contre le changement climatique et pour la protection de la biodiversité, qui constituent les principaux défis qui se posent à nos sociétés pour les prochaines années, il est important d'avoir les idées claires sur la manière d'agir. Des mesures ponctuelles, aussi ambitieuses soient-elles, auraient peu d'impact si elles ne s'inscrivent pas dans une véritable stratégie permettant au secteur publicitaire de devenir un acteur de la transition écologique. Il en va de même de mesures qui se heurteraient à un point de vue négatif de l'ensemble de la profession, créant ainsi des blocages alors que les initiatives de tous sont indispensables.

A l'inverse, la profession elle-même ne doit pas se limiter à une attitude prudente ou défensive, mais prendre pleinement en compte ce sujet. Si elle ne le faisait pas, elle serait au bout du compte très vite déphasée par rapport à la demande de la société et aux menaces sur notre mode de vie

Les pistes d'évolution ne manquent pas, et chaque partie prenante a sur ce sujet des suggestions, que les auditions faites ont permis de recueillir. Très peu d'entre elles font consensus, entre celles fondées sur de simples engagements de principe et les interdictions strictes. Chaque secteur économique a bien sûr ses propres préoccupations.

Les propositions faites dans ce rapport sont celles qui sont apparues les plus structurantes, mais aussi opérationnelles et réalistes. L'objectif est bien d'impulser une nouvelle dynamique concrète et applicable, en évitant deux écueils, un catalogue de mesures de portée limitée ne changeant pas grand-chose, et, à l'inverse, l'énumération de mesures très ambitieuses mais non directement applicables. Il s'agit concilier des mesures ambitieuses avec le fonctionnement d'un secteur publicitaire marqué par un bouleversement structurel et une conjoncture récessive.

## 1) Une méthode cohérente

Celle-ci passe par trancher de manière claire quelques orientations de principe.

### a) Quelle place pour l'interdiction ?

Une grande partie de la critique anti-publicitaire repose sur l'exigence d'interdiction, portant sur les supports, les messages, les secteurs d'activité en raison de leurs impacts. Certaines mesures de ce type peuvent et doivent être prises (cf. infra) mais ne peuvent pas être la réponse unique et systématique aux questions posées par l'impact de la publicité sur la transition écologique. En économie de marché, il y a nécessité d'informer le consommateur. La publicité peut et doit en outre contribuer à l'évolution des comportements, y compris pour davantage de sobriété. L'horizon ne doit donc pas être un monde sans publicité.

La difficulté des mesures d'interdiction apparaît clairement si on s'interroge par exemple sur la mesure, souvent proposée et sur le modèle de ce qui existe sur le tabac, d'interdiction à court terme de la publicité sur les produits les plus émetteurs de gaz à effet de serre. Le tabac est un produit très identifié, largement répandu et dont l'effet en matière de santé publique est avéré et très coûteux pour la société. Il fait d'ailleurs l'objet d'une fiscalité spécifique très élevée. Un même dispositif appliqué aux produits en fonction des émissions de gaz à effet de serre soulèverait des problèmes très compliqués.

Une difficulté est dans la délimitation des secteurs et des produits concernés. Faut-il par exemple interdire la publicité pour la mode, secteur qui représente 10 % des émissions mondiales de carbone, soit plus que l'ensemble des émissions provenant des vols internationaux et de la navigation maritime ? ou encore interdire toute publicité immobilière, le ciment et le béton étant parmi les produits générant le plus de gaz à effet de serre ?

L'idée pourrait être alors se limiter, comme c'est souvent évoqué, à des produits symboliques, comme par exemple les véhicules SUV. Mais l'impact d'une telle mesure serait alors par définition très réduit. Il comporterait en outre de nombreux effets pervers possibles, liés par exemple à l'effet de seuil (publicité pour des véhicules dont les émissions seraient juste au-dessous du seuil) ou de contournement (publicité pour des véhicules électriques ressemblant étrangement aux véhicules thermiques).

Plus fondamentalement, interdire la publicité de produits dont la vente n'est ni interdite, ni fortement découragée par exemple par une fiscalité adaptée, pourrait poser des problèmes juridiques. La liberté du commerce et de l'industrie est constitutionnellement garantie, et la question des critères utilisés pour choisir les produits concernés serait inévitablement soulevée. La réglementation de la publicité doit en outre être compatible avec le principe de la liberté d'expression fixée par l'article 10 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés. L'interdiction de la publicité pour un produit ne peut pas jouer le rôle de substitut quand celui-ci reste autorisé à la vente sans contrainte ni limitation spécifique.

Des mesures d'interdiction peuvent en revanche être envisagées, mais sur la base d'une démarche cohérente et programmée dans le temps permettant à la publicité d'évoluer. Il s'agit d'abord de prendre en compte des dérives majeures ou d'actions fortement controversées, en particulier dans l'évolution du cadre de vie, des paysages et de la nécessité d'agir pour la préservation de la biodiversité. Il s'agit aussi, s'agissant de l'action climatique, que le secteur s'inscrive dans une stratégie cohérente aboutissant à la neutralité carbone à l'horizon 2050. Il faut enfin qu'à ces mesures corresponde un dispositif de disparition à la vente des produits concernés.

b) Réglementer et (ou) autoréguler et (ou) inciter

Le secteur publicitaire comporte certes des mesures de réglementation, avec certaines interdictions et limitations. Mais, s'agissant du contenu des publicités, la définition et l'application des règles reposent pour l'essentiel sur le dispositif d'autorégulation piloté par l'ARPP. Ce type de gestion reposant sur le secteur publicitaire lui-même est celui utilisé dans quasiment tous les pays industrialisés à économie de marché.

Il comporte certes des insuffisances s'agissant de la transition écologique (cf. supra) qui justifient les propositions d'amélioration faites infra. Mais, outre qu'il ne coûte rien aux contribuables<sup>37</sup>, il comporte l'avantage de permettre un travail en liaison directe avec les professionnels eux-mêmes, en particulier pour faire comprendre en amont ce qui est acceptable ou non. Pour réussir la transition écologique dans ce secteur comme dans un autre, il est indispensable que les personnes directement concernées en intègrent les exigences dans leurs pratiques plutôt que de se limiter à des règles

---

<sup>37</sup> L'ARPP est en effet une association financée par les professionnels eux-mêmes.

fixées d'en haut. Il est donc souhaitable, autant que possible, de privilégier l'incitation par rapport à la réglementation.

Il est ainsi préférable de maintenir ce système en faisant en sorte qu'il fonctionne mieux, et non de le bouleverser. Ceci suppose cependant que les professionnels prennent véritablement les choses en main dans ce domaine.

#### c) Climat : un rôle actif ou défensif

Jusqu'à présent, les principales règles applicables au contenu de la publicité en matière de développement durable concernent principalement les messages comportant une composante environnementale ou de développement durable. Il s'agit d'une démarche utile, mais défensive, faire en sorte que les arguments environnementaux soient utilisés à bon escient.

Compte tenu de la gravité du dérèglement climatique, et alors que beaucoup de secteurs professionnels prennent des engagements dans ce domaine, il est important que la publicité y joue aussi un rôle proactif. Il s'agit de faire en sorte que les messages publicitaires « n'oublient pas » l'impact climatique des produits dont ils suscitent la vente, en particulier bien sûr ceux qui émettent le plus de gaz à effet de serre.,

Ceci vaut à la fois pour les caractéristiques d'un produit, qui, lorsqu'ils sont détaillés, ne doivent pas passer sous silence cet aspect, et leur mode d'utilisation. Ce dernier doit systématiquement privilégier des représentations avec une efficacité énergétique maximale, par exemple un véhicule avec quatre personnes pour une publicité automobile, ou un tambour plein pour une publicité pour une machine à laver le linge.

Cette nouvelle démarche est nettement plus exigeante, mais indispensable pour que la publicité soit considérée comme utile à la transition écologique. Il faut dans les années à venir faire un effort équivalent pour le climat à celui effectué ces dernières années pour la représentation des genres. Elle constitue certes un changement d'approche, mais qui reste cohérent avec l'idée que l'objectif soit de transmettre au consommateur un message juste et pertinent.

#### d) Initiatives : purement professionnelles ou avec les parties prenantes

Il y a une prise de conscience, récente mais en apparence réelle, d'un grand nombre d'acteurs du monde publicitaire de la nécessité d'agir notamment en matière climatique. Certains, par responsabilité et conviction, sont désormais prêts à s'engager. D'autres se situent dans une démarche tactique de prise d'engagements afin d'éviter des mesures plus contraignantes des pouvoirs publics.

Une mobilisation de ce secteur sera d'autant plus efficace qu'elle s'appuiera sur l'ensemble des parties prenantes, et en particulier les ONG environnementales, les associations de consommateurs et les citoyens. L'intérêt de cette démarche est notamment de faire intervenir aux différentes étapes des tiers de confiance, en situation de contribuer au processus voire, le moment venu, d'en valider les résultats. Cette démarche est, pour partie, celle du rapport annuel conjoint de l'ADEME et de l'ARPP, qui a montré son intérêt. Elle mérite d'être développée.

e) Les mentions légales : solutions utiles ou non ?

Les mentions légales apparaissent à beaucoup comme une solution simple et peu onéreuse permettant d'informer les consommateurs et les inciter à mieux décrypter un message publicitaire, voire les mettre en garde contre celui-ci. Ces mentions concernent aujourd'hui de nombreux secteurs comme l'alimentation, l'énergie (L'énergie est notre avenir, économisons-la), l'alcool (L'abus d'alcool est dangereux pour la santé), les jeux de hasard (Jouer comporte des risques), le crédit à la consommation (Un crédit vous engage et doit être remboursé), la téléphonie (messages de promotion du kit mains libres ou d'une oreillette).

La plupart des secteurs sont concernés. Certaines mentions (ex : crédit à la consommation sur support radiophonique) peuvent représenter un tiers des messages publicitaires.

L'idée d'utiliser les mentions légales comme un instrument au service d'une publicité responsable s'est rapidement répandue et de nombreux amendements ont été déposés en ce sens lors des débats sur la loi AGEC, et plus récemment dans les discussions à l'Assemblée Nationale sur le projet de loi relatif à la souveraineté culturelle à l'ère numérique. La publicité portant sur des produits ou services ayant un impact carbone élevé pourrait ainsi comporter une mention « nuit gravement au climat », une publicité automobile serait accompagnée d'un message proposant de privilégier les transports en commun, une publicité relative au secteur électroménager d'un message incitant à la réparation plutôt qu'à l'acquisition.

En réalité, l'efficacité de telles mentions est très discutable. Aucune étude scientifique n'a, à notre connaissance, démontré de façon explicite qu'elles avaient un impact substantiel. L'association RAP (Résistance à l'Agression Publicitaire) note que « *les rapports, textes, études et synthèses d'études les plus récentes concernant les*

*mentions légales dans la publicité montrent clairement les limites de ces dispositifs pour la prévention des comportements de consommation nocifs* <sup>38</sup>. »

Trois effets interviennent en effet fréquemment à leur lecture: un refoulement pur et simple, à l'exemple des mentions sur les paquets de tabac ; une incompréhension, à l'exemple de celle créée en 2005 dans le secteur énergétique, assimilée dans les post tests de campagne, à la signature institutionnelle de l'émetteur ; un effet boomerang, que plusieurs études mettent en évidence. Les personnes ayant eu un message de prévention seraient par exemple plus nombreuses à choisir des produits sucrés (82%) que celles qui avaient vu la publicité sans le message (69 %) <sup>39</sup>. L'affichage des performances environnementales serait contre-productive pour 88 % des consommateurs au sens où, en présence d'un taux d'émission élevé, elle augmente l'image écologique du véhicule au lieu de la dégrader <sup>40</sup>.

L'efficacité de ces mentions, s'il existe, est enfin fortement amoindri par leur nombre très important. Il serait ainsi très probablement utile qu'un effort de simplification soit fait dans ce domaine afin de ne garder que les plus importantes. C'est aussi pourquoi ce rapport ne propose aucune mention supplémentaire, mais fait le choix d'évoluer vers un système plus simple basé sur un affichage visuel, clair, immédiatement compréhensible et concentré sur l'essentiel.

f) L'importance d'une prise de conscience pour la publicité numérique

Celle-ci, on l'a vu, se développe fortement, et génère un trafic important sur internet. Certains de ces vecteurs sont particulièrement gourmands en énergie et donc en impact sur l'environnement (ex : les vidéos publicitaires). En 2018, l'ensemble des vidéos sur internet auraient produit 300 millions de tonnes de CO<sub>2</sub>, soit l'équivalent des émissions carbone totales de l'Espagne sur la même période <sup>41</sup>. La vidéo sur Internet représente près de 40 % des investissements dans la publicité display. Les mailing ou sms à large échelle génèrent eux aussi un impact non négligeable sur les émissions de gaz à effet de serre ;

---

<sup>38</sup> RAP, *Analyses et recommandations*, décembre 2019.

<sup>39</sup> Etude de Carolina Werle et Caroline Cuny « The boomerang effect of mandatory sanitary messages to prevent obesity », 2012

<sup>40</sup> Etude de Fabrice Larceneux de 2013 au laboratoire de recherches en management de Paris Dauphine

<sup>41</sup> Etude du Shift Project <https://theshiftproject.org/en/article/unsustainable-use-online-video/>

Il est donc important que les propositions faites en matière de trajectoire climatique concernent l'ensemble des acteurs et en particulier le secteur numérique. La mesure des émissions de gaz à effet de serre doit notamment être désormais mise en œuvre dans ce secteur de la manière la plus large possible, que ce soit chez les annonceurs et les plateformes. Les citoyens eux-mêmes doivent être pleinement informés et sensibilisés à cet aspect.

## **2) Les mesures proposées**

Celles-ci sont réparties en quatre domaines, la mise en place d'une stratégie climatique, les dispositions relatives à la publicité extérieure, les initiatives pour une publicité plus responsable, et l'amélioration du dispositif de régulation.

### a) La mise en place d'une stratégie de neutralité climatique

#### Proposition 1 : Prévoir un engagement de la profession d'atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050

Cet objectif constitue désormais la feuille de route de la société française, ce doit être aussi celui du secteur publicitaire.

*Analyse* : Cette décision pourrait être prise par l'ensemble de la profession à l'issue d'éventuels états généraux du secteur. Ceci constituerait un message fort de la volonté de prendre en compte ce sujet.

*Notre recommandation* : Faire en sorte que la profession prenne cet engagement, en conditionnant si nécessaire un éventuel dispositif d'aide post-crise du Covid 19 à une telle démarche

#### Proposition 2 : Fixer un engagement très actif des professionnels pour la généralisation du reporting climatique

L'Union des Marques a élaboré en 2018 un programme d'engagement en 15 points et l'a complété en le réactualisant en janvier 2020. Ces engagements souscrits par plus de 40 grandes entreprises traduisent un progrès significatif mais restent insuffisants. Plusieurs engagements supplémentaires pourraient être décidés.

Les professionnels pourraient s'engager à la réalisation d'un bilan carbone des actions de communication<sup>42</sup>, à court terme pour les émissions directes (scope 1 et 2) et à moyen terme pour l'ensemble des émissions du scope 3, une fois la méthodologie définitivement fixée. Celui-ci ferait partie d'un reporting annuel de l'ensemble des impacts environnementaux. Cet engagement concernerait tous les acteurs, notamment les annonceurs, les agences et les diffuseurs dont les plateformes numériques. Il porterait sur l'ensemble des supports et notamment internet. Dans ce dernier cas, le décret du 9 février 2017<sup>43</sup> pourrait si nécessaire être complété en exigeant que figure dans ce document le bilan de la campagne en matière d'émissions de gaz à effet de serre.

*Analyse* : toutes les entreprises doivent contribuer, mais toutes n'ont pas la même responsabilité à l'égard des enjeux de transition écologique. Il est demandé aux fédérations professionnelles d'adresser trois mois après la parution de ce rapport leurs engagements de reporting. Si ceux-ci n'apparaissent pas la hauteur des enjeux les pouvoirs publics pourront leur imposer de nouvelles règles. Un bilan de suivi sera réalisé l'année suivante.

*Notre recommandation* : les professionnels de la communication, dans les trois mois suivants la publication du rapport, devront remettre aux pouvoirs publics un engagement global et sectoriel de reporting.

### Proposition 3 : Faire en sorte que le secteur publicitaire élabore une trajectoire climatique

Cette exigence est celle de l'ensemble de la société française et en particulier bien sûr celle des acteurs économiques. L'objectif est bien que chaque entité se mette en situation de parvenir à l'objectif de neutralité carbone en 2050. Cela suppose que celle-ci soit mesurée, puis progressivement réduites, et qu'une trajectoire d'évolution soit définie permettant d'indiquer les étapes dans le temps et de mesurer régulièrement les résultats.

---

<sup>42</sup> Seules les entreprises de plus de 500 salariés ont aujourd'hui l'obligation d'effectuer un bilan carbone à intervalle régulier.

<sup>43</sup> Ce texte prévoit déjà que plusieurs données soient communiquées par le vendeur d'espaces publicitaires (comme Google ou Facebook) à l'annonceur, notamment la date et les emplacements de diffusion des annonces, le prix global de la campagne ainsi que le prix unitaire des espaces publicitaires facturés.

*Analyse* : Cette trajectoire implique de fixer les grandes lignes d'un calendrier, d'ici 2050, d'établissement de reporting, de mesures d'incitation et de régulation. Cela suppose aussi un calendrier de réduction de l'espace publicitaire en lien avec produits ou activités amenés à disparaître. Les véhicules thermiques, tout comme les produits en plastique, devront être abolis à la vente en 2040, il serait absurde que la publicité continue à nous les proposer jusqu'à cette date.

La trajectoire devra en outre intégrer une flexibilité des engagements en fonction des enjeux sectoriels. A titre d'exemple, le secteur de la distribution devra s'engager très fermement sur l'interdiction d'incitations à l'hyperconsommation, le secteur automobile à éviter la représentation d'une seule personne à bord d'un véhicule.

*Notre recommandation* : En débouché par exemple d'Etats généraux de la profession publicitaire consacrés notamment à l'action climatique, prévoir la fixation par la profession d'une trajectoire aboutissant à la neutralité carbone en 2050, avec des étapes successives de reporting, de renforcement des régulations et, le moment venu, d'interdictions.

#### Proposition 4 : Mettre en place un volet « climat » dans la recommandation « développement durable » de l'ARPP

La recommandation « développement durable » de l'ARPP est très utile pour réguler ce secteur. Elle ne porte cependant que sur les mentions se référant à l'environnement, afin d'éviter que le consommateur soit trompé par un message inexact ou inapproprié. Elle ne traite pas ainsi des sujets liés notamment au climat dès lors que le message n'évoque pas spécifiquement ce sujet. Il y a aujourd'hui dans ce domaine la nécessité évidente d'éliminer dans les publicités toutes les représentations défavorables au climat, comme cela été fait ces dernières années pour les représentations de genre. La nouvelle recommandation publiée le 29 avril 2020 aurait pu être l'occasion d'un signal plus fort qu'une simple mention.

*Analyse* : Il s'agit là d'opérer une mutation profonde, sur la base de deux principes. La représentation proposée par la publicité ne doit plus passer sous silence la bonne information du consommateur sur l'impact climatique d'un produit, en particulier lorsque celui-ci n'est pas bon. Elle doit en permanence montrer l'utilisation la plus efficace d'un produit en matière de consommation énergétique, par exemple une machine à laver pleine ou une automobile avec quatre personnes. L'application de ces deux règles doit bien sûr être prévue de manière intelligente et donc sans porter

atteinte à la démarche publicitaire elle-même. C'est pourquoi ce sont aux professionnels eux-mêmes d'en fixer les modalités.

*Notre proposition* : prévoir un volet « climat » à la recommandation « développement durable » de l'ARPP, avec des modalités fixées par les professionnels eux-mêmes.

#### Proposition 5 : Faire élaborer par les parties prenantes une charte climatique pour la publicité audiovisuelle

Pour la publicité audiovisuelle alimentaire et son impact sur la santé, le principe de règles a été fixé par la loi (cf. supra), avec des modalités fixées en concertation avec l'ensemble des parties prenantes. Ce dispositif, selon l'avis des professionnels, a abouti à un résultat plutôt satisfaisant, même si son impact sur la consommation alimentaire, les maladies cardiovasculaires et l'obésité a du mal à être mesuré.

*Analyse* : Il serait bien sûr très utile que ce type de démarche intervienne sur le climat, afin de bénéficier d'un dispositif précis, ayant l'accord de tous et appliqué par tous. Cette mesure peut être prise en complément ou en substitution à un volet « climat » de la recommandation « développement durable » de l'ARPP.

*Notre recommandation* : Faire élaborer par les parties prenantes une charte climatique pour la publicité audiovisuelle, soit sur initiative de la profession, sinon en l'incluant dans la loi sur le même modèle que la publicité alimentaire dans l'audiovisuel

#### Proposition 6 : Mettre en place un visuel permettant d'identifier facilement les barèmes validés par les pouvoirs publics

Il existe aujourd'hui plusieurs dispositifs, organisés, validés ou encouragés par les pouvoirs publics, d'évaluation environnemental des produits, soit dans un but d'information du consommateur, par exemple pour la consommation énergétique des appareils électroménagers, ou encore le nutriscore, soit servant de fondement à une politique sélective d'encouragement aux produits les plus propres (ex : Bonus-malus automobile).

On le voit bien cependant dans ce dernier cas, le message des pouvoirs publics est parfois détourné (bonus offert par la firme) ou contourné (rachat du malus) par la publicité. Ceci est d'autant plus préoccupant que ce type de dispositif de bonus-malus climatique devrait se multiplier à l'avenir, car il constitue un outil potentiellement efficace et a priori peu coûteux d'orientation des comportements. Dans une note de

doctrine du 23 avril 2020, l'ARPP a d'ailleurs affirmé le principe d'interdiction de communiquer sur une offre de remboursement ou de réduction du Malus.

*Analyse* : A l'inverse de ce qui est communément admis en matière de pratique publicitaire, le consommateur est très mal informé par la publicité du message envoyé par les pouvoirs publics sur un produit donné. Pour mieux l'informer, une mention écrite supplémentaire serait très largement inefficace compte tenu de la multiplication des mentions qui existent déjà (cf. supra).

Pour autant, la mention légale ne doit pas occulter le sujet plus global d'une meilleure information du consommateur. C'est ainsi que l'étiquette énergie ou le nutriscore ont pu se révéler performants en raison du principe d'avertissement visuel sous la forme d'un simple code couleur. Une information visuelle, soit sous forme d'un code couleur, soit, en fonction du support, sous forme d'une information factuelle par exemple, serait une voie de progrès.

Il pourrait être mis en place, selon des règles précises décidées par les professionnels eux-mêmes, un visuel simple reflétant les barèmes officiels. En cas de publicité pour une gamme de produits, il pourrait par ailleurs être prévu, par souci de simplification, que seul l'affichage du niveau de barème pour le produit correspondant le moins performant soit obligatoire. Il pourrait enfin être prévu l'interdiction des publicités proposant le remboursement de taxes (bonus – malus).

*Notre recommandation* : Fixer pour règle l'affichage sur les publicités d'un dispositif visuel correspondant aux barèmes fixés ou validés par les pouvoirs publics

#### Proposition 7 : Prévoir une interdiction de la publicité dans les années précédant l'échéance prévue de disparition d'un produit ou d'un service

La neutralité carbone à l'horizon 2050 suppose la disparition ou la très forte limitation de certains produits ou services particulièrement polluants. Des engagements ont été pris par exemple pour la disparition des véhicules particuliers à moteur thermique qui, selon la récente loi d'orientation des mobilités, seront retirés de la vente à partir de 2040. Pour accélérer la transition écologique, il est pratiquement inévitable que des mesures de ce type soient prises sur d'autres types de produit ou de services. On peut penser par exemple au transport aérien de très courte distance, ou aux appareils électroménagers les moins performants sur le plan énergétique.

*Analyse* : le maintien de l'autorisation de publicité pour des produits dont la vente va être interdite n'est pas cohérente ni raisonnable. Pour que chacun s'y prépare, et que

l'interdiction ne fasse que prendre acte de la forte diminution voire de la quasi disparition de ce type de ventes, il est nécessaire de prévoir une interdiction préalable de la publicité pour ces produits. Le délai entre la date d'interdiction de la publicité et celle du produit doit être raisonnable, ni trop court sous peine de perdre de son impact, ni trop long pour éviter les effets pervers cités supra. Sa durée pourrait être fixée par la loi à un maximum de 5 ans, un décret pouvant prévoir une durée plus courte en fonction de la caractéristique du produit.

*Notre recommandation* : prévoir une règle générale fixée dans la loi d'une interdiction préalable de publicité pour un produit dont la date d'interdiction de vente est fixée, le délai entre l'interdiction de la publicité préalable à celle de la vente étant au maximum de 5 ans.

#### Proposition 8 : Interdire la publicité tractée par voie aérienne et mieux faire respecter celle applicable aux camions publicitaires dédiés

La publicité aérienne consiste à faire tirer une banderole publicitaire par un avion ou un ULM, le plus souvent en période estivale au-dessus des plages. Quelques entreprises spécialisées occupent ce marché. Le parcours est prédéfini avec l'annonceur, généralement des grandes surfaces et les résultats en termes d'efficacité, de lecture et d'agrément apparaissent excellents en raison du grand nombre de personnes présentes sur les plages et du faible nombre d'annonceurs. L'affiche mobile sur camion publicitaire est lui aussi parfois utilisée sans que le camion n'ait d'autre chargement, alors que la réglementation l'interdit (article 14 de la loi n° 79-1150 du 29 décembre 1979).

*Analyse* : Ces sujets peuvent paraître anecdotiques, aucun de nos interlocuteurs n'a émis ces recommandations et la pratique ne suscite pas de véritable rejet. Ces formes publicitaires soulèvent toutefois deux problèmes : elles sont intrusives puisqu'il est impossible d'y échapper et elles contribuent au sentiment d'omniprésence publicitaire ; l'utilisation d'un avion tirant une publicité ou d'un camion dédié pour la faire voir est très contestable, alors que les pouvoirs publics tentent de réduire la contribution carbone du trafic aérien et routier.

*Notre recommandation* : Nous préconisons l'interdiction de la publicité aérienne et le renforcement des contrôles sur celles apposées sur un camion dédié.

Proposition 9 : Mettre notre pays en situation d'exercer un leadership européen sur les relations entre publicité et climat, en particulier à l'occasion de la prochaine directive sur les automobiles.

La France est en avance en Europe sur les questions de reporting (Loi Grenelle II, devoir de vigilance) et d'information du consommateur, notamment pour l'information relative à la réparabilité et la durabilité des produits. L'Union Européenne vient de publier son plan d'action « Economie circulaire », des directives sont en révision et des initiatives émergent. Une action forte des pouvoirs publics français permettrait une harmonisation des pratiques ainsi qu'un signal fort d'une Europe attentive aux attentes des citoyens et des consommateurs.

*Analyse* : un grand nombre de sujets sont actuellement en discussion à la Commission Européenne. Après une phase d'expérimentation achevée en avril 2018, l'affichage environnemental, thème porté par la France, semble actuellement bloquée. Le nouveau plan d'action « économie circulaire » offre une nouvelle opportunité. Il en est de même pour préparer la révision de la directive 1999/94/CE relative aux informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO2.

*Recommandation* : la France doit traduire au plan européen l'ambition qu'elle a affichée lors de la loi anti gaspillage et économie circulaire. Parmi les initiatives immédiates, notre pays devrait défendre, dans le cadre de la révision de la directive 1999/94/CE l'inclusion du niveau d'émissions de GES des véhicules dans les différents supports de la communication commerciale du secteur automobile.

b) Rendre plus cohérente la réglementation sur la publicité extérieure au regard de la transition écologique

La réglementation de la publicité extérieure est importante et ses règles, récapitulées supra, sont complexes. Il ne s'agit pas dans ce rapport d'en examiner toutes ses composantes, qui ne relèvent pas seulement de facteurs liés à la transition écologique, mais aussi de considérations esthétiques, urbanistiques ou économiques.

L'existence d'une réglementation nationale et la possibilité laissée au maire de durcir cette réglementation constituent un équilibre a priori relativement satisfaisant : elle donne un pouvoir réel aux élus locaux tout en limitant les risques de dérives. Les dispositions prises par plusieurs villes montrent d'ailleurs que celles-ci ont de plus en plus tendance à diminuer la densité des panneaux publicitaires et à limiter voire interdire les panneaux numériques, ce qui va dans le sens d'une transition écologique réussie.

Les propositions figurant dans cette partie ne sont donc pas exhaustives. Elles se limitent à pointer les principaux sujets où se pose la question d'une mise en cohérence de la réglementation avec la logique de la transition écologique, de l'action climatique et de protection de la biodiversité.

Proposition 10 : Garantir l'extinction la nuit de tous les panneaux hors ceux figurant sur un équipement urbain d'intérêt public en fonctionnement

Face à une réglementation multiforme, il pourrait être fixé un principe de base simple, l'obligation d'extinction lumineuse la nuit de toute publicité. La seule exception serait celles éclairant un mobilier fournissant au public un service d'intérêt général en cours de fonctionnement

*Analyse* : Le régime actuel de publicité lumineuse, qu'il soit des affiches éclairées par transparence ou projection ou des panneaux numériques est interdite à l'intérieur des agglomérations de moins de 10 000 habitants ne faisant pas partie d'une unité urbaine de plus de 100 000 habitants. Dans les unités urbaines de plus de 800 000 habitants, les obligations et modalités d'extinction sont prévues par le règlement local de publicité ; en son absence, il n'y a aucune obligation. Dans les autres unités urbaines, elles sont éteintes entre 1 heure et 6 heures, avec des exceptions.

La justification de la différence entre les unités urbaines de moins et de plus 800 000 habitants n'apparaît pas clairement.

Mais surtout, certaines exceptions pour les unités urbaines comprises entre 100 000 et 800 000 habitants manquent de cohérence. S'agissant du mobilier urbain, elles permettent d'éclairer la nuit les publicités numériques ou non qui y figurent, à condition que leurs images soient fixes. La définition d'un mobilier urbain, censé « être implanté sur une dépendance du domaine public à fin de commodité pour les usagers » est en fait extensive. Elle comprend<sup>44</sup> les abris destinés au public (y compris quand il n'y a plus de passage de bus), les kiosques à journaux et à usage commercial (y compris quand ils sont fermés) et le mobilier non publicitaire recevant des informations générales ou locales. Dans ce dernier cas, correspondant au mobilier de type

---

<sup>44</sup> Outre les colonnes ou mats porte-affiches pour des événements ou manifestations culturelles, qui ne posent pas de problèmes particuliers.

« sucette », omniprésent dans l'espace urbain, l'application faite apparaît très extensive en particulier dans les agglomérations de plus de 800 000 habitants.

*Notre recommandation* : Modifier le code de l'environnement pour fixer un nouveau dispositif réglementaire pour les publicités lumineuses sur les mobiliers urbains.

Proposition 11 : Soumettre les publicités lumineuses à l'intérieur d'une vitrine mais visibles de l'extérieur aux règles fixées par le code de l'environnement.

L'affichage en vitrine commerciale n'est pas soumis au code de l'environnement, au nom notamment du droit de propriété. Ceci aboutit au paradoxe que les publicités lumineuses extérieures sont très souvent éteintes la nuit, alors que celles derrière une vitrine peuvent rester allumées. Cette différenciation n'a pas de justification.

*Analyse* : Les articles L581-1 à L581-3 du code de l'environnement ne concernent que les publicités extérieures et non celles existant dans un local, sauf si celui-ci est affecté uniquement à cet objet. Un arrêt du Conseil d'Etat de 2009 indique que les photographies dans une vitrine n'entrent pas dans le champ d'application du code de l'environnement bien qu'elles soient visibles depuis la voie publique.

*Notre recommandation* : modifier le code de l'environnement pour traiter de la même façon les publicités lumineuses devant ou derrière une vitrine, après une concertation avec les professionnels concernés.

Proposition 12 : Rendre plus efficace les sanctions contre l'affichage sauvage

L'affichage publicitaire sauvage en dehors des panneaux perdure, avec des affiches publicitaires sur des supports interdits, en zones interdites, sur des palissades de chantiers, des feux de signalisation, des bâtiments, feux de signalisation, candélabres. Les appositions d'affiches sont parfois supplantées par des opérations de guérilla marketing proposées par quelques agences de communication, à l'exemple de tags sur la chaussée, de projections lumineuses sur des bâtiments, de recouvrements de plots.

Les données diffèrent sur le nombre de panneaux installés illégalement mais l'association Paysages de France l'estime à 330 000. La très grande part de cet affichage est bien de nature publicitaire. L'information associative sauvage reste proportionnellement marginale, et correspond plutôt à la raréfaction des panneaux réservés à cet effet.

*Analyse* : L'affichage sauvage est sanctionné par le code de l'environnement. Dès la constatation d'une publicité, d'une enseigne ou d'une pré enseigne irrégulière, l'autorité compétente en matière de police prend un arrêté ordonnant, dans les quinze jours, soit leur suppression, soit leur mise en conformité (article L 581-27). A l'expiration de ce délai une astreinte de 200 euros par jour peut être imposée. Ce dispositif est faiblement appliqué et lorsqu'il l'est, la sanction intervient tardivement et est donc inefficace. Il permet de maintenir la publicité illégale sans sanction pendant au moins 15 jours.

*Notre recommandation* : Modifier le code de l'environnement instituant sans délai une amende pour chaque panneau d'affichage sauvage, tout en prévoyant une tolérance encadrée pour l'information associative.

### Proposition 13 : Expérimenter un dispositif « Oui pub ».

Les imprimés publicitaires (IP) ne sont pas stricto sensu considérés comme une dépense de publicité puisqu'il n'y a pas d'achat d'espace. 18 milliards d'IP transitent dans les boîtes à lettres, ce qui représente 800 000 tonnes de papier et une moyenne de 30 kilos annuels par foyer. Les dépenses faites ainsi par les entreprises se montent en 2018 à 621 M€.

Après de longs débats parlementaires, trois règles ont été introduites dans la loi anti-gaspillage et économie circulaire du 10 février 2020 : la mise en place d'une amende en cas de non-respect du « stop pub » (article 46) ; l'interdiction de déposer des IP sur les véhicules (article 47) et l'obligation de les imprimer sur des papiers recyclés ou issus de forêts gérées durablement (article 48). Lors des débats parlementaires, plusieurs amendements ont proposé d'interdire la distribution à domicile d'IP à moins qu'une mention d'acceptation n'ait été apposée sur la boîte aux lettres. Il s'agit en somme d'inverser le dispositif « Stop Pub » existant actuellement.

*Analyse* : Il existe un gaspillage incontestable en matière d'IP. Un nombre important d'IP sont immédiatement jetés sans être lus<sup>45</sup>. La perception d'intrusion publicitaire est une réalité, de même que l'importance du tonnage de papier et du coût de collecte pour les collectivités locales.

---

<sup>45</sup> Même si le chiffre de 80 % avancé par les opposants n'est pas à ce jour démontré de manière rigoureuse.

Au point de vue économique, les deux grands acteurs qui se partagent l'essentiel du marché, Copacel et Adrexo, emploient 38 000 personnes. Les IP tendent plutôt à promouvoir le commerce de proximité. En zones rurales, l'IP fait office d'information commerciale créant pour certains un lien entre les commerces et leurs publics. Il reste apprécié en particulier par les aînés, qui ont souvent des difficultés à effectuer des démarches administratives et (ou) à regarder ces informations sur internet. Le numérique risque enfin de largement bénéficier de la réduction de la publicité papier, alors qu'il représente lui aussi des inconvénients environnementaux. Aucun Etat ne dispose enfin d'un système « Oui Pub »

*Notre recommandation* : Au regard des enjeux économiques et surtout sociétaux, il est proposé de procéder à une expérimentation. L'interdiction des IP non adressés, à moins qu'une mention expresse d'autorisation ne figure sur la boîte à lettres pourrait être lancée par l'ADEME sur deux zones territoriales, une grande agglomération et une zone rurale.

c) Une relance des initiatives pour une publicité plus responsable

La plupart des interlocuteurs rencontrés ont fait état de leur volonté d'engagement, c'est clairement le cas pour l'Union des Marques, la filière communication, de nombreux annonceurs auditionnés. Ces engagements ne peuvent qu'être encouragés, mais ils nécessitent un suivi portant sur leur application effective. Une période d'une année pourrait être considérée comme transitoire, à défaut une réglementation pourrait être mise en œuvre.

Proposition 14 : Mettre en place un « Grenelle citoyen de la publicité et de la transition écologique »

La Convention citoyenne sur le climat a montré que sur la relation Publicité/transition écologique, les citoyens étaient en capacité d'émettre de nombreuses propositions. Mais celles-ci, qui restent à préciser, ne portent que sur le volet « climat » de la transition écologique. Il pourrait donc être utile de prolonger cet exercice, ce qui permettrait de mobiliser les professionnels et les citoyens sur ce sujet et de préciser les dispositions et le calendrier nécessaire. Le format mériterait d'être adapté pour tenir compte des expériences déjà menées.

*Analyse* : Le Grenelle de l'environnement a réuni les parties prenantes, avec des résultats non négligeables sur la prise de conscience environnementale. Mais les

citoyens n'ont pas été concernés par cette initiative, qui n'a pas permis au bout du compte d'accélérer la transition écologique autant qu'il le faudrait.

La récente Convention citoyenne sur le climat, regroupant des citoyens tirés au sort, a de son côté, dans des conditions difficiles, émis des propositions souvent intéressantes. Mais elle a été handicapée par l'ampleur des sujets à traiter. Surtout, sa méthode n'a pas permis un dialogue opérationnel sur chacun des sujets avec les parties prenantes.

Il est donc proposé de mettre en place un « Grenelle citoyen » chargé de discuter des propositions pour que la publicité agisse en faveur de la transition écologique, avec les caractéristiques suivantes : un sujet précis et relativement resserré : comment faire en sorte que la publicité permette d'accélérer la transition écologique ; une réflexion conjointe des parties prenantes et de citoyens tirés au sort ; une décision finale des citoyens sur les différentes propositions mises sur la table.

*Notre recommandation* : Organiser un « Grenelle citoyen sur la publicité et la transition écologique » pour proposer des évolutions du modèle publicitaire de manière plus globale, c'est-à-dire non exclusivement centré sur le réchauffement climatique.

Proposition 14 bis: A défaut, confirmer l'organisation à brève échéance des Etats généraux de la publicité envisagés par la profession, avec un volet important sur des engagements en matière de transition écologique .

Un moment régulier d'échange sur les problématiques de publicité, et au-delà, de communication responsable, serait utile. Cette journée aurait vocation à se reproduire régulièrement.

*Analyse* : tous les acteurs de la communication se déclarent prêts à dialoguer et pourtant personne ne le fait, ce qui peut apparaître quelque peu singulier pour des experts en communication. Il existe de très nombreux colloques, séminaires, forums, mais ceux-ci sont dans la quasi-totalité des cas, réservés aux membres ou sympathisants. Les professionnels de la communication se rencontrent entre eux pour annoncer leur volonté d'un dialogue le plus ouvert possible, et la sphère de la critique publicitaire organise ses propres événements sans invitation externe.

Pour bien connaître ces deux sphères, il est frappant de constater la représentation que chacune a de l'autre. Un grand nombre d'associations sous-estime fortement la réalité des évolutions en cours dans le monde publicitaire, et celui-ci considère les ONG critiques comme des adversaires sans s'apercevoir de l'extraordinaire richesse

des réflexions qui peuvent être menées. Pour être efficaces, ces assises devraient être l'occasion d'un réel travail en commun et non une succession d'interventions.

*Notre recommandation* : A défaut d'un « Grenelle citoyen », confirmer l'organisation à brève échéance des Etats généraux de la publicité, dans une perspective d'engagement des professionnels de la communication sur la transition écologique

Proposition 15 : Faire adopter par la profession publicitaire des règles d'autodiscipline pour une fonction plus responsable.

En dehors des engagements globaux et sectoriels, certains sujets pourraient faire l'objet d'objectifs précis. Parmi l'ensemble des possibilités, trois peuvent être mis en œuvre rapidement : l'incorporation de clauses « communication responsable » dans les appels d'offres des institutions publiques et des collectivités territoriales, avec si nécessaire un ajustement des règles de la commande publique ; l'interdiction des vidéos à la lecture automatique ; l'incorporation d'une clause « éco prod » lancée en 2009 par un collectif de six acteurs du secteur dont l'ADEME et consistant à réduire l'impact environnemental des productions audio-visuelles dans l'ensemble de leurs aspects (énergie, logistique, décors, moyens techniques..) et cela pour la totalité des tournages publicitaires.

*Analyse* : ces trois sujets peuvent faire l'objet d'engagement des professionnels. Seul le deuxième point suppose une investigation plus poussée de sa faisabilité, notamment s'agissant des réseaux sociaux et du visionnage de vidéos sur des sites échappant à la législation française. Le problème soulevé est tout à la fois celui de l'intrusion, mais également de l'impact carbone lié au streaming vidéo.

*Notre recommandation* : Inciter les professionnels de la communication publicitaire à approfondir leurs engagements de manière plus ciblée.

Proposition 16 : Créer un fonds de compensation pour une publicité plus responsable.

Un décalage important existe entre les capacités publicitaires des grands annonceurs, notamment des dix premiers qui représentent plus de 3 Mds € d'investissements, et ceux qui n'ont pas les moyens de faire de la publicité dans les médias importants. Le

ticket d'accès à la publicité étant relativement élevé, en particulier s'agissant de la publicité télévisée, il rend difficile à tout producteur alternatif de valoriser ses produits.

Il pourrait donc être créé un fonds de soutien à la publicité responsable, alimenté par une contribution de 1 % sur les dépenses publicitaires. Ce fonds permettrait aux entreprises de taille moyenne, associations, start-up, coopératives, d'obtenir un abondement financier afin de faire connaître leurs produits ou actions écoresponsables.

*Analyse* : la discrimination financière de la publicité pose un réel problème d'accès aux supports. Certes, des prix très bas existent, mais ils ne permettent pas d'obtenir une large audience. L'arrivée de la télévision segmentée permettra une baisse du coût d'accès à la publicité télévisée.

Plusieurs initiatives ont été prises dans ce domaine par les agences et les régies publicitaires télévisuelles : celle de TF1 valorise par un habillage spécial la publicité évaluée par l'ADEME comme écoresponsable ; celle de France 2 offre des écrans à hauteur de 10 % de son chiffre d'affaires à la promotion de causes ; de nombreuses agences, et notamment les plus importantes, proposent des services gratuits de création à des associations, et les afficheurs fournissent leurs espaces. Les différents professionnels sont ainsi conscients du problème.

C'est pourquoi il serait utile de créer un cadre global permettant de pallier l'inégalité d'accès. La cotisation proposée serait de 1 % du total des dépenses publicitaires, d'un rendement d'environ 150 M€. Elle serait ainsi significative pour des causes d'intérêt général et des produits et activités écoresponsables, sans être pénalisante ni entraver les bonnes initiatives déjà engagées. Chaque acteur pourrait déduire de cette contribution les dépenses de communication responsable qu'il effectue lui-même.

*Notre recommandation* : créer un fonds de soutien à la publicité éco-responsable alimenté par une contribution de 1 % sur les dépenses publicitaires. Le choix des causes à valoriser s'effectuerait au sein d'un comité de sélection avec les différentes parties prenantes.

Proposition 16 bis : Une variante possible : une contribution pondérée selon les impacts environnementaux.

Cette variante est inspirée du dispositif de la responsabilité élargie des producteurs appliquée aux déchets, où les fabricants doivent prendre en charge, notamment financièrement, la prévention et la gestion de ces déchets, avec une modulation des

éco-contributions (système de bonus/malus) en fonction du caractère écologique ou non du produit mis sur le marché.

La contribution différenciée tiendrait compte des caractéristiques du produit mis en avant. Une publicité pour promouvoir un véhicule thermique serait l'objet d'une contribution plus importante. Les référentiels utilisés pour l'affichage environnemental pourraient servir de base à une éco-modulation sur les publicités dépendant du respect par les produits de certaines caractéristiques environnementales (réparabilité, présence de substances dangereuses, produits réutilisables, etc.).

L'éco contribution pourrait par ailleurs se renforcer progressivement pour des produits concernés par de futures interdictions à la vente (Véhicules thermiques, bouteilles plastiques...)

Une contribution différenciée poserait cependant d'importants problèmes d'évaluation (quelle contribution pour une publicité valorisant une gamme de véhicules thermiques, hybrides, électriques, quel critère prendre en compte, ...) et risquerait de complexifier la mesure.

#### Proposition 17 : Créer un programme de formation à la transition écologique dans les études supérieures en communication.

L'objectif est de permettre aux étudiants en communication, et particulièrement en communication publicitaire d'obtenir une information sur la réalité des enjeux environnementaux et notamment climatiques.

*Analyse* : l'éducation est un maillon indispensable dans la prise de conscience des enjeux de transition écologique et une large partie des professionnels de la publicité semblent encore les ignorer. Il est pourtant impossible de produire des publicités responsables si les professionnels de la fonction ne connaissent pas l'importance des enjeux. Cette mesure s'appliquerait de manière volontaire aux cursus universitaires de master en communication et dans les nombreuses écoles privées en communication publicitaire et en marketing.

*Notre recommandation* : Inciter les écoles de communication et universités à intégrer un cours de présentation des enjeux environnementaux.

#### Proposition 18 : Relancer l'ISO 26 000 appliquée aux métiers de la communication.

Il n'existe qu'un seul référentiel commun à l'ensemble des acteurs de la communication, la norme ISO 26 000 appliquée aux métiers de la communication. Après la publication de la norme ISO 26 000 le 1<sup>er</sup> novembre 2010, les métiers de la communication furent le premier secteur d'activité à examiner une déclinaison spécifique à la fonction communication.

Après plusieurs mois de travail, un guide reprenant les sept piliers de l'ISO 26 000 a été publié en juin 2012. Le travail d'adaptation fut le fruit de nombreux échanges entre tous les partenaires de la communication ainsi que plusieurs ONG. Outre l'ARPP, l'Union des Marques, l'AACC, les agences de relations publiques et de communication événementielle, étaient également participantes, ce qui a permis d'ouvrir plus largement les thèmes de communication évoqués.

Le bouleversement de la communication en général et de la publicité en particulier, à une époque où la publicité digitale était encore émergente et les enjeux climatiques peu considérés, nécessite aujourd'hui une mise à jour du référentiel. Cela permettrait en outre d'éviter la multiplication de référentiels spécifiques et cloisonnés.

*Analyse* : le guide actuel FD X 30-028 organise la responsabilité du métier sous trois aspects ; la conception des messages, le choix des supports et modes de production, et la sélection des supports de diffusion. Il est largement obsolète et plus aucune agence ni direction de communication ne s'en réclame.

*Notre recommandation* : Relancer le guide ISO 26 000 appliqué aux métiers de la communication, non pas tant dans une perspective de résultat, mais de moyen. Elle oblige en effet l'ensemble des parties prenantes de la communication, et notamment de la publicité, à construire ensemble un référentiel. S'asseoir à la même table pendant plusieurs mois pour aboutir à un résultat accepté par tous est un défi important à relever.

#### d) L'amélioration des mécanismes de régulation publicitaire au regard de la transition écologique

La régulation publicitaire française est efficace, elle apparaît en pointe parmi les autres dispositifs existants. Deux modifications peuvent être apportées, l'une concernant l'Autorité de Régulation Professionnelle de la Publicité, l'autre la nécessité d'une coordination minimale, actuellement inexistante, sur le sujet.

Concernant le domaine de la transition écologique, l'ARPP remplit sa fonction. Depuis sa création en 2008, la recommandation Développement durable a fait l'objet de deux révisions, le Conseil de l'Ethique Publicitaire a produit un avis sur la question

écologique (2019). Par rapport aux 797 plaintes reçues en 2019 par le juge de déontologie de la publicité, celles qui s'avèrent fondées représentent une fraction assez réduite avec 13 cas et les manquements et réserves constatées annuellement stagnent autour de 5 % par an selon le bilan annuel co-publié avec l'ADEME.

Sans remettre en cause le statut ni les principes fondamentaux du dispositif, trois évolutions méritent d'être prises en compte.

#### Proposition 19 : Ouvrir la gouvernance de l'ARPP

Le conseil d'administration de l'ARPP compte 32 membres répartis en trois catégories : les annonceurs, les agences conseils et médias, les supports de diffusion. S'y ajoutent deux personnalités qualifiées, la présidente du jury de déontologie de la publicité et un membre du Medef, ancien président de l'Union des Marques.

Il est proposé d'ouvrir le Conseil d'Administration à une nouvelle catégorie de parties prenantes, les représentants des associations de consommateurs et de protection de l'environnement. Trois nouveaux membres seraient ainsi désignés pour porter le total des administrateurs à 35. L'objectif serait de permettre l'expression du point de vue des récepteurs de la publicité et non plus seulement des émetteurs.

*Analyse* : l'ARPP possède déjà des structures ouvertes à l'exemple du Conseil Paritaire de la Publicité composé à parts égales de professionnels de la publicité et des associations, deux ONG environnementales y sont représentées (France Nature Environnement – 2 sièges – et Humanité et biodiversité). L'instauration d'une représentation d'une nouvelle catégorie de parties prenantes n'aura que peu d'incidence pratique sur le fonctionnement du système de régulation, elle permettra cependant l'expression de points de vue différents.

*Notre recommandation* : inciter l'ARPP à ouvrir son Conseil d'Administration à trois nouveaux membres désignés sur proposition des principales ONG environnementales et de protection des consommateurs.

#### Proposition 20 : Améliorer les conditions d'utilisation de la procédure d'urgence de l'ARPP

Lorsqu'une publicité semble s'écarter des principes déontologiques, l'individu ou l'association doit formuler sa requête de manière précise pour qu'elle soit recevable. Lorsque la plainte est jugée recevable, le secrétariat du JDP réunit les pièces et, à

moins d'un cas récurrent où le manquement à une règle déontologique paraît manifestement constitué et où l'audition n'est pas nécessaire, le jury se réunit en présence des parties à l'affaire.

Plusieurs interlocuteurs associatifs rencontrés nous ont fait part de l'inutilité de cette procédure puisqu'entre le dépôt de plainte et l'avis du jury, une période de 45 jours, parfois beaucoup plus, s'écoule et que, dans la plupart des cas, la publicité incriminée aura cessé.

Il existe bien une procédure d'urgence (article 17), mais celle-ci n'est exercée que sur initiative du Président ou du Directeur Général de l'ARPP. Cette procédure s'exerce directement vers des professionnels concernés, sur avis préalable du JDP.

*Analyse* : introduire un délai d'instruction n'impliquera pas une surcharge devant le JDP, mais une simple accélération de la parution des avis et au final une meilleure efficacité. Cette réduction des délais peut s'effectuer sous deux modalités, soit l'instauration d'une nouvelle règle de procédure mentionnant un délai maximal entre le dépôt de plainte et l'avis du JDP, ce délai pouvant être de 15 jours, soit un élargissement du droit de saisine d'urgence actuellement restreint au Président et au Directeur Général de l'ARPP.

*Notre recommandation* : permettre au Conseil Paritaire de la Publicité de saisir en référé le JDP pour obtenir un avis dans un délai de 15 jours maximal. Le CPP se prononcerait par vote électronique à l'initiative d'un de ses membres dans les 48 heures. La décision s'effectuerait à la majorité des membres. En cas d'égalité, la voix du Président compte double.

#### Proposition 21 : Renforcer l'impact des décisions du jury de déontologie de la publicité (JDP)

Le JDP n'est pas une instance juridictionnelle, il ne produit pas de jugement et depuis une plainte contre une publicité de la mutuelle SMEREP en septembre 2013, il ne produit que des avis. Le principe de base est celui du *name and shame*, avec la publication de l'avis sur le site internet du JDP. Cette démarche doit être renforcée.

*Analyse* : le règlement Intérieur du JDP prévoit trois possibilités, soit la publication sur le site internet du JDP, soit, « si la situation le justifie » le / la président (e) du JDP a la possibilité de demander une diffusion sur le site internet du JDP, voire de demander la publication de l'avis par voie d'encart dans la presse, par exemple.

Dans les faits, un seul avis publié semble avoir été publié par voie de presse sur la dizaine de milliers d'avis rendus.

En outre, comme dans la plupart des procès, les plaignants croient multiplier leurs chances d'avoir gain de cause en multipliant les angles d'accusation. L'inconvénient est le plus souvent d'aboutir à une plainte « potentiellement fondée » et de permettre à l'annonceur de considérer que le JDP a pu lui donner raison sur la plupart des points, à l'exception d'un ou deux.

Plusieurs possibilités sont envisageables, d'abord la publication mensuelle sous forme d'achat d'espace dans la presse publicitaire (Stratégies, CB News) de l'ensemble des avis du jury de déontologie de la publicité sous format d'une demi-page. Ces insertions dont le contenu devra faire l'objet de discussions, concerneraient l'ensemble des avis, que ceux-ci soient favorables ou défavorables, ceci dans un objectif de sensibilisation de la profession. Il pourrait par ailleurs être introduit un principe de proportionnalité pour la diffusion des insertions. Il est anormal que la diffusion d'un avis négatif soit similaire pour une affiche d'une PME et pour une campagne nationale multi-support d'une grande entreprise.

*Notre recommandation* : Prévoir une publication régulière des avis du JDP dans la presse publicitaire et une diffusion systématique dans la presse économique et financière des décisions négatives consécutives à des campagnes nationales multi-supports des grandes organisations.

\*

Pour l'ensemble des autres pistes pouvant être évoquées, trois pourraient être envisagées. La première, en complément de la demande d'un meilleur impact des avis du JDP permettrait à celui-ci, dans le cas de publicités non seulement non conformes aux recommandations de l'ARPP, mais contenant également des éléments constitutifs d'infractions réglementaires (publicités mensongères, pratiques commerciales déloyales, ...) de transmettre directement la plainte à une juridiction de première instance.

La seconde viserait à dédommager les plaignants lorsque leur plainte s'est révélée fondée. Le dépôt d'une plainte implique, notamment pour une ONG, la nécessité de mobiliser un réseau de juristes. Il pourrait être envisageable de dédommager le plaignant du travail effectué dans l'objectif d'une bonne application des principes déontologiques. Le montant ne devrait être ni trop bas pour être significatif, ni trop élevé pour éviter l'incitation à un déferlement de plaintes. Une somme forfaitaire de 250 € apparaît ici concevable.

Enfin, le contrôle préalable de l'ARPP ne s'exerce qu'en matière de publicité télévisée, les autres supports ne sont pas concernés. Pourtant, le 11 avril 2008, l'ensemble des représentants des professions publicitaires avaient signé une charte d'engagement spécifiant expressément « la mise en place d'un conseil avant diffusion tous médias systématiques dès lors qu'il y a eu un argument écologique ». Ce point de la charte qui fut présenté au ministre de l'écologie et du développement durable, Jean-Louis Borloo, n'a pas été respecté. L'ARPP a annoncé sa volonté de faire respecter cet engagement, elle pourrait y être encouragée.

### Proposition 22 : Instaurer la fonction de coordinateur national des actions de communication des organisations

La régulation française est efficace sur son domaine spécifique de la publicité dans son acceptation la plus limitée, celle de l'achat d'espace. Cette approche s'avère désormais trop limitative. Il est proposé de nommer un responsable national en charge de l'activité publicitaire placé auprès du Premier ministre. Il aura pour rôle :

- de recevoir annuellement les rapports d'activité de l'ARCOM et de l'ARPP et d'en harmoniser les pratiques.
- de vérifier le suivi effectif des engagements pris par les professionnels du secteur et à défaut, de recommander des mesures plus contraignantes.
- d'analyser l'effectivité de la décroissance des émissions de carbone des régies publicitaires.
- de coordonner les premières assises nationales de la communication responsable.
- d'interdire toute publicité jugée infondée par l'ARPP et pour laquelle l'annonceur poursuivrait sa diffusion.

*Analyse* : il existe une très forte hétérogénéité en matière de contrôle des actions de communication. L'ARPP n'exerçant son rôle qu'en matière de publicité stricto sensu, de nombreux secteurs échappent à tout contrôle.

Ainsi, un message publicitaire excessif peut faire l'objet d'un avis négatif par l'ARPP, mais lorsqu'il est inscrit sur le packaging même du produit, il échappe à tout contrôle puisqu'il ne s'agit alors plus de publicité. De même, si le visuel publicitaire comporte le packaging en gros plan, il peut relever du contrôle de l'ARPP puisqu'il y a eu un achat d'espace, mais celle-ci ne pourra pourtant pas le dénoncer puisqu'un packaging relève du marketing et non de la publicité. Un contenu totalement excessif sur un site web, s'il ne résulte pas d'un achat d'espace ne pourra pas être contrôlé. Il en est de même

pour une plainte contenue dans un document grand public de l'entreprise, ainsi dans un avis récent le JDP a écarté une publicité qui était intégrée dans le rapport annuel de l'entreprise Orano.

Sur le site SIRCOME (site de réflexion sur la communication responsable), plusieurs exemples d'inscriptions publicitaires sur des camions sont indiqués : DHL : Ce véhicule est écologique, il protège l'environnement ; Leroy-Merlin : Vert à l'extérieur mais aussi à l'intérieur ; Staf : La livraison éco-responsable « environnement préservé »

Ces marquages ne respectent pas les règles déontologiques qui s'appliquent aux publicités environnementales, notamment les points 2 (Proportionnalité des messages), 6 (Vocabulaire) et 7 (Présentation visuelle). Les supports appartenant aux entreprises, ils ne sont à l'heure actuelle pas considérés comme des messages publicitaires.

De même, les messages de parrainage ne sont pas considérés comme étant des messages publicitaires, mais des messages éditoriaux non susceptibles de remise en cause par l'ARPP.

Enfin, il existe une totale absence de contrôle sur les publicités diffusées dans les boîtes aux lettres. Tous les français, notamment ceux qui habitent dans les grandes agglomérations reçoivent régulièrement des prospectus ou des fiches informant des numéros d'urgence ou de dépannage. Ces fiches, souvent aux couleurs nationales ou de la collectivité locale se présentant comme des informations officielles, ne sont pour la plupart que des arnaques permettant à leur initiateur de toucher une commission sur le reroutage des appels.

Cela participe à ce sentiment de défiance envers le monde de la publicité, alors même que celui-ci n'est pas concerné par de telles pratiques.

*Notre recommandation* : Créer un coordinateur national en charge de la communication des entreprises et des institutions. La fonction serait idéalement rattachée au Premier ministre afin d'éviter des problématiques de cloisonnement notamment par rapport au ministère de l'économie. A défaut, et centrée sur les problématiques de communication responsable, la fonction serait rattachée au Ministre de la transition écologique et solidaire.

Proposition 23 : Décloisonner la prise en compte du thème de la publicité dans les services de l'Etat.

L'impact de la publicité sur la transition écologique est un sujet transverse à de nombreux ministères. Par ses enjeux économiques ou culturels, il concerne plusieurs services de l'Etat. Un décloisonnement des services est nécessaire pour une réelle évolution des pratiques.

*Analyse* : La préconisation en novembre 2019 par le ministre de l'économie que la publicité automobile soit assortie d'une information sur son impact environnemental, les positions exprimées en février 2020 par le ministre de la culture en matière de publicité audiovisuelle illustrent que certains enjeux sont répartis dans plusieurs ministères. Les décisions qui seront prises à la suite de la Convention citoyenne sur le climat ne pourront pas être traitées seulement dans un ministère et il en est de même du présent rapport.

*Notre recommandation* : Mettre sur pied un groupe de travail interministériel destiné à organiser le lancement effectif des mesures transverses contenues dans ce rapport.

### **3) Le projet de loi, le calendrier, la prise en compte de la crise sanitaire**

#### a) Le contenu d'un éventuel projet de loi

A la suite d'Etats généraux (ou du Grenelle citoyen) où des engagements seraient pris par les professionnels, un projet de loi pourrait ainsi être élaboré. Ce texte pourrait comporter plusieurs points.

Il entérinerait, après accord des professionnels, l'objectif de neutralité carbone de la profession et les principes d'un reporting adapté au secteur.

Sur le modèle de la loi de 2004 sur les publicités alimentaires, il prévoirait la mise en place d'une information climatique, avec des modalités discutées par les professionnels passant par exemple sur un visuel indiquant la place sur un barème validé par les pouvoirs publics. Les annonceurs pourraient déroger à cette disposition sous réserve du versement d'une contribution sur les dépenses publicitaires destinée à un fonds de soutien à la publicité écoresponsable.

Il fixerait les règles de délai maximal entre l'interdiction de vente d'un produit et l'interdiction de sa publicité.

Il mettrait en cohérence le dispositif du code de l'environnement pour les publicités lumineuses et renforcerait les sanctions pour l'affichage sauvage.

#### b) Le calendrier possible

Le calendrier doit tenir compte de la crise sanitaire, où l'urgence est bien sûr un retour à une activité normale. Il pourrait ainsi, d'ici la fin du quinquennat, être le suivant :

Dernier trimestre 2020 : Etats généraux de la profession (ou Grenelle citoyen) portant notamment sur la transition écologique

Premier trimestre 2021 : adoption d'un volet climat à la recommandation « développement durable » de l'ARPP ; adoption du projet de loi en conseil des ministres

Deuxième trimestre 2021 : discussion et vote de la loi

Deuxième semestre 2021 : élaboration de la charte climatique pour la publicité audiovisuelle

Janvier 2022 : mise en place des règles prévues dans cette charte (ex : visuel pour le barème Bonus-Malus)

Ce calendrier suppose un retour à une activité économique normale à la rentrée 2020.

#### c) La prise en compte de la crise sanitaire

Celle-ci est prise en compte dans le calendrier. Il est possible qu'elle nécessite une aide spécifique pour permettre à ce secteur de traverser la récession sans trop de faillites. L'effondrement du marché publicitaire est indiscutable avec un recul estimé à - 40 % en 2020<sup>46</sup>. Différentes études font état d'une baisse de - 70 % pour le mois d'avril. Les baisses d'investissements publicitaires varient selon le secteur d'activité (effondrement de la publicité liée au secteur du tourisme) et les supports (- 65 % pour la radio). TF1 estime ses baisses de recettes à - 50 %<sup>47</sup>.

Une proposition d'un crédit d'impôt a été formulée par l'Union des Marques, organe de représentation des intérêts des annonceurs. Ce crédit « *viserait toutes les dépenses de communication permettant de créer, produire et diffuser les communications de marque. Sa durée pourrait être de 6 mois à compter du 1<sup>er</sup> avril.* » Elle a été relayée par une députée<sup>48</sup> à l'Assemblée Nationale. Au niveau européen l'idée a été mise en œuvre en Italie. Un décret signé par le gouvernement italien permet aux annonceurs de bénéficier d'un crédit d'impôt de 30 % sur la période 2020-2024 et cela pour les

---

<sup>46</sup> Le Monde, 26 mars 2020

<sup>47</sup> Le Figaro, 5 avril 2020

<sup>48</sup> Aurore Bergé, députée LREM des Yvelines et rapporteure générale du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle

investissements publicitaires dans les médias classiques (presse, télé, radio). Les marques doivent effectuer une demande sur le site du ministère italien de l'économie.

Cette demande n'a pas été acceptée par les pouvoirs publics, ceux-ci préférant éviter de disperser les aides notamment pour des entreprises pouvant être soutenues dans le cadre d'autres dispositifs. D'autres mesures de soutien sont envisageables comme l'accélération de la mise en place de la publicité segmentée où l'élargissement des secteurs autorisés en matière de publicité télévisée.

En toute hypothèse, il nous paraît indispensable de connecter ces dispositions éventuelles avec la démarche engagée pour une publicité plus responsable. Cela suppose que les annonceurs et publicitaires s'engagent sur une feuille de route pour une communication responsable, validant le processus proposé dans ce rapport.

# ANNEXES

## 1) Liste des personnes auditionnées

| Personnalités   | Organismes  |
|---|---|
| <b>Professionnels de la publicité</b>   |   |
| Stéphane Martin, François d'Aubert, Magalie Jalade                                    | ARPP  |
| Jean-Luc Chetrit, Hanaé Bisquert, Laura Boulet  | Union des Marques                                   |
| Isabelle Schlumberger, Véronique Simler,<br>Guillaume Bachelet, Carole Brozyna-Diagne | JC Decaux   |
| Laurent Habib, Marie-Pierre Bordet  | Association des Agences Conseil<br>en Communication |
| Adèle Albano, Arnaud Tomasi   | La Poste /Médiapost                                 |
| Stéphane Dottelonde, Charles-Henri Doumerc  | Union de la publicité extérieure                    |
| Jan Le Moux   | Copacel   |
| Mercedes Erra   | Filière Communication                               |
| Lucas Boudet  | EASA  |
| Nathalie Pons et Julien Carette   | Havas   |
| Eric Schnubel et Hélène Chartier  | IAB / SRI   |
| Jérémy Dumont   | PSST  |
| Valérie Decamp, Alexandra Lafay, Sylvie Doerflinger                                   | MediaTransports                                     |
| <b>Annonceurs</b>   |   |
| Laurent Timsit, Robert Chad, Nathalie Simmenauer                                      | Air France KLM                                      |
| Jean-Christophe Beziat, Valérie Candeiller  | Renault   |
| Bertrand Cizeau, Thomas Soleille.   | BNP Paribas   |
| Mathieu Sassin, Elsa Chantereau, Louise Le Bret,<br>Agathe Cury                       | BRF   |
| Claire Tutenuit, David Laurent  | Entreprises pour l'environnement                    |
| <b>Médias</b>   |   |
| Laurent Bliaut, Catherine Puisseux, Christelle Leroy,<br>Luca Devienne                | TF1   |
| Kevin Maignoux  | SIRTI   |
| Marianne Siproudhis, Irène Grenet   | France tvpublicité                                  |

|  |                             |
|--|-----------------------------|
| David Larramendy, Antoine Ganne                | SNPTV                       |
| Alexandra Mielle                               | CSA                         |
| <b>Acteurs environnementaux et ONG</b>         |                             |
| Jacques-Olivier Barthes                        | WWF                         |
| Thomas Bourgenot, Jeanne Guien, Renaud Fossard | RAP                         |
| Michel Dubromel                                | France Nature Environnement |
| Arnaud Leroy, Valérie Martin, Pierre Galio     | ADEME                       |
| <b>Autres</b>                                  |                             |
| Matthieu Orphelin                              | Assemblée Nationale         |
| Laurianne Vagharchakian                        | DITP                        |
| Julien Intartaglia                             | Université de Neuchâtel     |
| Assaël Adary                                   | Occurrence                  |
| Mathieu Jahnich                                | Sircome                     |
|  |                             |

## 2) Bibliographie

### Ouvrages

- Ademe, *Le guide de la communication responsable*, Ademe éditions, 2020.
- Baynast de A., *Publicitor*, 2014
- Berville P., *J'enlève le haut. Les dessous de la pub à l'âge d'or*, Aquilon, 2018.
- Cathelat B., *Publicité et société*, Payot, 1987.
- Cochoy F., *Une histoire du marketing*, La Découverte, 1999.
- Dru J.-M., *La publicité autrement*, Gallimard, 2007.
- Dubuisson-Quellier S. (dir.), *Gouverner les conduites*, Presses de Science Po, 2016.
- Ewen S., *Consciences sous influence*, Aubier, 1963.
- Ferré J. (dir.), *Les dessous du marketing et de la communication*, Ellipses, 2019.
- Iulo de S., *Etudie la publicité*, PUG, 2013.
- Keucheyan R. *Les besoins artificiels. Zones.* 2019.
- Kolster T., *Goodvertising*, Leduc, 2015.
- Poivre Le Lohé Y., *De la publicité à la communication responsable*, Charles Léopold Mayer, 2014.
- Rosa H., *Rendre le monde disponible*, La Découverte, 2020.
- Wolton D. (dir.), *Avis à la pub*, Le cherche midi, 2015.

### Articles

- Articles scientifiques
  - Breduillard P., « Publicité verte et greenwashing », *Gestion*, vol. 30, n° 6, 2013.
  - Defeng Y., Yue L., Wenting Z., Chenting S., « How different advertising appeals impact green consumption behavior », *Journal of business research*, n°68, 2015.
  - Larceneux F., « Lever les freins à l'adoption de modes de consommation durable, une perspective marketing », Programme Movidia Dauphine recherches en management, février 2013.
  - Libaert T. De la critique du greenwashing à l'accroissement de la régulation publicitaire. *Communication & Organisation*. N°42. Décembre 2012. P 267 à 274.
  - Molinari B et Turino F. Advertising and business cycle fluctuations. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas Working Paper No. AD 2009-09

- Parssinen M., Kotila M., Cuevas R., Phansolkar A., Manner J., « Environmental impact assessment of online advertising », *Environment of Impact assessment Review*, n° 73, 2018.
- Pedros-Perez G., Martinez-Jimenez P., Aparico Martinez P., « The potential of car advertising & persuading transport policy goals », *Transportation Research*, part D. 72, 2019.
- Tsai-Feng K. et Yi Zhan D., « A study on the influence of green advertising design and environmental emotion and advertising effect », *Journal of cleaner production*, n° 242, 2020.
- Utard J-M., *La publicité soluble dans l'économie*, Hermès. Vol 1. N°44. 2006.
- Tsai-Feng Kao, Yi-Zhan Du, "A study on the influence of green advertising design and environmental emotion on advertising effect", *Journal of Cleaner Production*, 242 (2020) 118294
- Ziyang Mo, Matthew Tingchi Liu, Yongdan Liu, "Effects of functional green advertising on self and others", *Psychology Marketing*, 2018, 35: pp. 368-382
- Benjamin Ganz, Anthony Grimes, "How claim specificity Can Improve Claim Credibility in Green Advertising. Measures that Can Boost Outcomes From Environmental Product Claims", *Journal of Advertising Research*, December 2018, pp. 476-486
- Désirée Schmuck, Jörg Matthes and Brigitte Naderer, "Misleading Consumers with Green advertising? An Affect-Reason-Involvement Account of Greenwashing Effects in Environmental Advertising", *Journal of Advertising*, 2018, 47 (2), pp. 127-145
- Sumin Shin and Eyun-Jung Ki, "The effects of congruency of environmental issue and product category and green reputation on consumer responses toward green advertising", *Management Decision*, 2019, Vol. 57 n° 3, pp. 606-620
- Sumin Shin, Eyun-Jung Ki and W. Glenn Griffin, "The effectiveness of fear appeals in 'green' advertising: An analysis of creative, consumer, and source variables", *Journal of Marketing Communications*, 2017, Vol. 23 n° 5, pp. 473-492

o Articles généraux

Presse

- « La publicité face à la montée de la conscience écologique », *La Croix*, 16/12/2019.
- « L’Avenir de la communication se joue du bon côté de l’histoire », Bertrand Cizeau, *Les Echos*, 13/12/2019.
- « L’appel de 160 personnalités à dire « Stop aux écrans vidéo publicitaires », *Journal du Dimanche*, 20 février 2019.
- « Un nouveau contrat social autour de la publicité », Mathias Berahya-Lazarus, *Le Monde*, 28/10/2015.
- « Contre la haine, des militants s’attaquent à la pub », *Le Monde*, 22/11/2019.
- « Entre sur-consommation et responsabilité ; comment la publicité doit-elle se réinventer », Sandra Rey, *Les Echos*, 02/12/2019.
- « Guardian to ban advertising from fuel firms », *The Guardian*, 29/01/2020.
- « Une révolution verte dans la prod publicitaire ? » Marie-Caroline Royet et Delphine Soulas-Gesson, *Stratégies*, 06/02/2020.
- Ryanair fake « green » and shows why lawmakers must take on its soaring emissions », Erwin Bannon, *Transport & Environment*, 05/02/2020.
- « Sweedish newspaper stops taking advertising from fossil fuel firms », Sandra Laville, *The Guardian*, 26/02/2019.
- « Publicis lance le programme no impact for big impact », Peggy Baron, *L’ADN*, 12/03/2020.
- « Publicité et écologie : faut-il en finir avec l’autorégulation », Mathieu Jahnich, *The Conversation*, 26/01/2020.
- « Communication responsable : vers la fin du « Je consomme donc je suis » ? », Iona Doklean, 27/01/2020.
- « Les agences de pub en quête d’un nouveau business model », Véronique Richebois, *Les Echos*, 12/03/2020.
- « L’AMF lance son offensive contre le greenwashing », Bastien Bouchaud, *Les Echos*, 12/03/2020.

Revue

- « La publicité nuit gravement à la santé de l’environnement », Michael Lowy et Estienne Rodary, *Ecologie et Politique*, 2010, n° 39.
- « Libres face à la publicité ? », Renaud Fossard et Julien Intartaglia, *Projet*, 2018, n° 367.
- « Extension du domaine de la publicité », Guillaume Travers, *Eléments*, février-mars 2020, n° 182.
- « On a marché sur la pub », *Limite*, juillet 2019, n°145.

## Rapports, actes

- ONU, “Guidelines for providing product sustainability information”, United Nations Environment programme, 2017.
- ONU. Protection et promotion des droits de l’homme. A/69/286. 2014.
- Utopies / JC Decaux, « Brand urbanisme, Quel nouveau rôle pour les marques dans l’espace public urbain », 2019.
- EASA, “European trends in advertising complaints copy advice and pre-clearance”, 2018.
- ORSE, « La RSE dans le secteur des médias », RSE et publicité, fiche n° 8, septembre 2015.
- ARPP -Pour une auto-régulation volontaire, novatrice, mars 2010.
  - Analyse coûts bénéfice du système français de d’auto-régulation de la publicité, Deloitte / ARPP, août 2017.
  - Questions écologiques et publicité. Avis du Conseil de l’éthique publicitaire, 15 octobre 2019.
  - Avis du Conseil Paritaire de la publicité relatif à la recommandation développement durable, 30 septembre 2019.
- SPIM, « Système publicitaire et influence des multinationales », Actes du colloque, mars 2018.
- Entreprises pour l’environnement, Zen 2050, mai 2019.
- Fondation Nicolas Hulot, « Quelle publicité pour un monde sobre et désirable ? », mars 2017.
- PIRC/WWF. Think of me as evil. 2011.
- Multi-stakeholder dialogue on environmental claims. European consumer summit. 18 et 19 mars 2013.
- Multi-stakeholder dialogue on environmental claims. Compliance criteria on environmental claims. 2016.
- Commission européenne. Application de la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales. Titre 5.1. Allégations environnementales. 29 mai 2016.

## Documents transmis par nos interlocuteurs

- Union pour la publicité extérieure. Cadre juridique.
  - *La publicité extérieure, acteur de la transition écologique.*
- Ademe
  - Modélisation et évolution environnementale des produits de consommation et des biens d'équipement. Annexe écran publicitaire, novembre 2019.
- UNILC
  - Note d'information sur les huiles minérales dans les imprimés publicitaires.
- Entreprises pour l'environnement ZEN 2050.
  - Recommandations publicité.
- WWF
  - Audition Publicité et transition écologique, octobre 2019.
- Résistance à l'agression publicitaire
  - Légiférer sur la publicité pour diminuer le gaspillage et favoriser l'économie circulaire, décembre 2019.
- Médiatransports
  - Mission sur le modèle publicitaire français, février 2020.
- Copacel
  - Enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la restriction d'usage de l'imprimé publicitaire, novembre 2019.

### 3) Les rapporteurs

- Géraud GUIBERT

Conseiller maître à la Cour des comptes, Géraud Guibert siège à la troisième chambre chargée notamment de l'enseignement supérieur, de la recherche, de la culture et de l'audiovisuel. Il a été notamment professeur associé à l'université du Maine et directeur de cabinet au ministère de la Transition écologique. Il est président de La Fabrique Écologique, fondation pluraliste de l'écologie, qui a pour objectif de formuler des propositions concrètes pour accélérer la transition écologique et le développement durable. Il est l'auteur dans ce domaine de plusieurs ouvrages et de très nombreux articles et publications.

- Thierry LIBAERT

Professeur des universités, Thierry Libaert est membre du Comité Economique et Social Européen, dont il est le point de contact de la délégation française. Il est l'auteur du premier texte européen sur l'obsolescence programmée, sujet sur lequel il a remis un rapport au MTES, en janvier 2019. Président de l'Académie des Controverses et de la Communication Sensible, membre du Conseil de l'éthique publicitaire et du Comité d'honneur de l'Institut national de l'économie circulaire, il a publié une trentaine d'ouvrages dont *La Communication verte*, ouvrage fondateur sur la communication environnementale (médaille l'Académie des Sciences Commerciales). Il effectue actuellement une mission pour la Direction développement durable d'une grande entreprise française.