



Atelier "Modes de production et de consommation durable"

**Groupe de mesures 4:
Publicité et allégations
environnementales**

Rapport définitif – 12 juin 2008

Groupe de Mesures 4 : Publicité et allégations environnementales 13/05/2008 - 14/05/2008 – 02/06/2008

Mesure 1 : Modification du code de la publicité

1.1. Contexte

Le Ministre Magnette a chargé de le Conseil de la Consommation de convertir le Code de la publicité écologique en un accord collectif des consommateurs qui doit être développé par la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques. Il a ajouté qu'en cas de refus, il transformerait lui-même le code de la publicité écologique en un A.R. en vertu de l'article 29 de la Loi sur les pratiques commerciales.

La Commission Environnement au sein du Conseil de la communication a formulé quelques questions et remarques quant aux intentions du Ministre. Une réunion a donc été fixée au 20 mai 2008, au cours de laquelle un représentant du Ministre viendra expliquer cette requête.

1.2. Positions sur la révision du code :

L'**organisation des consommateurs** est d'avis que le code doit être revu et qu'un contrôle/filtre préalable doit être instauré. Le code doit être converti en un A.R. La discussion sur les modifications du Code pourrait avoir lieu au sein de la Commission étiquetage et publicité écologique (CEPE), remise en marche et élargie aux associations de développement durable.

Dans ce code, rendu contraignant, on trouverait une liste de produits non définitive à actualiser de manière régulière; liste fondée sur des critères et systèmes de mesure objectifs (qui restent à définir), validés par les autorités, pour lesquels il serait interdit d'utiliser, de quelque manière que ce soit, un argument de type écologique, et qui seraient accompagnés d'un message de prévention sur le caractère hautement polluant du produit. A titre d'exemple, la Norvège, à partir d'octobre 2008 interdira tout argument écologique dans les publicités pour les voitures, considérant que, de par sa nature, la voiture ne peut user de tels arguments. Les organisations de consommateurs se demandent également pourquoi on doit encore discuter sur l'adaptation du code de la Febiac si les dispositions obligatoires ont déjà été consignées par le parlement et le législateur dans un A.R. Les dispositions de l'AR du 5 septembre 2001 ne peuvent être précisées au sein d'un Code d'autorégulation (FEBIAC). Il s'agit d'une disposition légale qui nécessite une modification législative et qui doit être appliquée comme elle existe, jusqu'à cette éventuelle modification, sans pouvoir restreindre sa portée au sein d'un instrument privé.

Les **pouvoirs publics (SPF Environnement)** veut le respect de la mention imposée par la loi de données objectives et de normes dans la publicité (ex. émission de CO₂, classe énergétique, etc.). Les revendications doivent être basées sur des faits objectifs validés par les autorités. De plus, cette communication « objectivée » n'empêche pas que les annonceurs soient créatifs dans leurs messages. Une interdiction de la publicité n'est pas nécessaire selon le SPF Environnement si les revendications trompeuses et fautives peuvent être évitées.

Les **producteurs** reconnaissent que le code peut encore être mieux précisé et actualisé et veulent participer à un débat sur la révision du code. Ils soulignent que

Comment [U1]: zoals reeds mondeling toegelicht tijdens de vergadering gaat het hierbij om een gerechtelijk onderzoek waarbij het niet mogelijk is andere partijen rond de tafel te hebben

cette révision du code doit se faire dans le contexte existant de l'autorégulation. Dans ce cadre, le code doit aussi reprendre une réglementation plus pertinente, qui pourra aussi par la suite être adaptée beaucoup plus facilement qu'un cadre légal. En outre, il est actuellement impossible de transformer le code en un accord collectif des consommateurs ou en un A.R., en raison de complications légales et techniques existantes. Ils ne sont pas d'accord avec un filtre préalable pour la publicité avec des arguments écologiques. Cela conduit à une limitation de la liberté de faire de la publicité pour des produits légitimes sur le marché et tend même à la censure de la publicité. De plus, le JEP exerce un contrôle sur la publicité, de sorte qu'il n'y a aucune raison de créer un nouvel organe de filtrage.

Le **secteur publicitaire** est d'accord avec la révision du code, mais les producteurs doivent pouvoir promouvoir leur produit en toute liberté et utiliser à cette fin des arguments écologiques. Le secteur estime qu'il est évidemment normal que les publicités respectent les textes légaux actuels (par exemple : l'Arrêté royal du 5 septembre 2001), de même que des critères objectifs repris par le Code de la Publicité écologique (appelé le cas échéant à être modifié). Le secteur pense que ce n'est pas une bonne idée d'exclure des produits. Le secteur publicitaire n'est pas d'accord avec la proposition de prévoir un contrôle préalable (filtre) pour les publicités utilisant l'argument écologique. Sur le principe, cette proposition pose des problèmes quant à la liberté d'expression. Par ailleurs, cette proposition n'est pas réalisable sur le terrain. Le secteur publicitaire estime qu'il n'est pas nécessaire de conférer un caractère contraignant au Code de la Publicité écologique. Actuellement, ce Code est déjà contraignant pour le secteur publicitaire lorsqu'il est appliqué par le JEP. Par ailleurs, les 2 solutions proposées par le Ministre Magnette (accord collectif de la consommation ou AR) posent des problèmes au niveau juridique.

Les **constructeurs automobiles** (via Febiac) collaborent actuellement avec le SPF Economie à un ensemble clairement spécifié de règles concernant les mentions obligatoires en matière d'émission de CO2 et de consommation dans la publicité pour les voitures. Febiac se montre transparente quant à ses initiatives en vue du changement de son code éthique et viendra donner des explications à ce sujet le 14 mai 2008 au sein du Conseil de la Consommation.

1.3 Vert

Toutes les parties pensent qu'il est possible de revoir ensemble d'ici mi 2009 le code de la publicité écologique et de prévoir des critères bien précis qui sont basés sur des fondements objectifs et scientifiques. Cela doit se faire au mieux dans le cadre du Conseil de la Consommation et de la Commission pour l'étiquetage et la publicité écologiques, à condition qu'ils soient réactivés.

Le code peut ici utiliser une approche thématique pour des produits qui requièrent une spécification particulière. Toutes les parties sont d'accord pour dire que les messages dans les campagnes commerciales ne peuvent pas être contraires aux messages (écologiques) des pouvoirs publics qui sont centrés sur un changement d'attitude parmi la population.

1.4 Orange

Le JEP veut s'engager à motiver ses membres en vue de demander plus souvent sur une base volontaire une enquête préliminaire.

1.5 Rouge

- Il n'y a aucun accord quant au fait de savoir si ce code doit être transcrit dans un cadre légal.
- Il n'y a pas d'accord sur la reprise d'une liste non exhaustive de produits auxquels on doit faire particulièrement attention en raison de leur impact négatif sur l'environnement.
- Il n'y a pas d'accord sur l'instauration d'une interdiction de revendications écologiques et du « greenwashing » dans la publicité pour les voitures selon l'exemple de la Norvège.
- Il n'y a pas d'accord sur un contrôle/filtre préalable des messages publicitaires qui expriment une revendication écologique.
- Il n'y a pas d'accord sur la création d'un Observatoire de la publicité, lieu scientifique d'étude et de débat sur la publicité au sens large, comprenant en son sein une Commission de litige et instituant un filtre pour les arguments de type écologique (comme prévu dans la proposition de loi du 19/02/2004 « Proposition de loi en création d'un Conseil fédéral pour les pratiques publicitaires et d'une Commission fédérale pour les litiges en matière publicitaire » ou comme proposé dans le troisième avant-projet du Plan Fédéral pour le Développement Durable).

1.4 Discussion préliminaire au sein du groupe de travail

Le monde des entreprises et de la publicité voit plusieurs obstacles pratiques et juridiques tant avec l'accord collectif des consommateurs qu'avec l'exécution pratique de l'A.R. qui relèverait de la compétence de 2 ministres. Un cadre légal n'est pas pertinent selon eux pour différentes raisons :

- le Code de la Publicité écologique est déjà contraignant pour le secteur publicitaire : lorsque le JEP rend une décision de modification ou d'arrêt d'une publicité sur la base d'un code (notamment le Code de la Publicité écologique), l'annonceur concerné est tenu de respecter volontairement cette décision. C'est tout le principe de l'autodiscipline. Si l'annonceur ne respecte pas la décision du Jury (seulement dans 2% des cas), le Jury s'adresse aux médias concernés qui stoppent la diffusion de la publicité litigieuse. Depuis que le JEP existe, ce mécanisme a toujours fonctionné;
- propension grandissante au niveau européen à préférer les codes aux interdictions légales;
- lorsque la modification d'un texte s'avère nécessaire en raison du contexte social, culturel, etc., il est clair qu'un code d'éthique est beaucoup plus rapidement modifiable qu'un texte légal (cf. l'exemple de la modification du Code Febiac).

Il va de soi que dans les codes d'éthique comme dans la législation, certains problèmes sont anticipés mais d'autres ne sont réglés dans les textes qu'après que les problèmes aient surgi. A cet égard, il n'y a pas de différence entre les codes et les textes légaux.

Par le passé, des plaintes reçues par le JEP ont conduit à ce que par ex. la FEBIAC adapte son code de conduite, mais les organisations des consommateurs déplorent que ce genre de décisions intervienne toujours a posteriori et que la campagne incriminée soit souvent déjà terminée au moment où le JEP rend son avis.

Il arrive également que le JEP mette fin à une campagne en cours. Néanmoins, même si la décision du JEP intervient lorsque la campagne est déjà terminée, elle garde une pertinence et une valeur importante : 1. plusieurs campagnes sont programmées pour plusieurs vagues s'étalant sur plusieurs mois voire même années. La décision du JEP veut évidemment pour le futur. 2. Les décisions du JEP ont aussi valeur de jurisprudence pour le secteur publicitaire qui les consulte sur le site du JEP.

Depuis sa réforme (01.01.08), le JEP en première instance se réunit une fois par semaine (auparavant une fois tous les 15 jours). Les décisions du JEP (pas de remarques / avis de réserve / décision de modification ou d'arrêt d'une publicité) sont rédigées et envoyées soit le jour même de la réunion du JEP soit 2 ou 3 jours après au plus tard. Le Conseil de la Publicité n'entend pas à ce que le JEP se substitue aux Cours et Tribunaux ou encore à d'autres instances (comme le FOD Economie). Néanmoins, le Conseil de la Publicité estime que la procédure du JEP peut s'avérer plus rapide (réunion du Jury une fois par semaine) et que les décisions du JEP peuvent aller jusqu'à l'arrêt ou la modification d'une publicité litigieuse (parfois plus dissuasif qu'une amende ou un avertissement).

Les consommateurs soulignent que si le code a force de loi, toute référence à des facteurs écologiques devrait préalablement être approuvée par les autorités, de sorte que l'argument de la perte de temps due au contrôle et à la sanction ne tient pas debout. En effet, le contrôle actuel de la publicité effectué par le JEP n'est pas adéquat et suffisant. Nous nous référons ici à l'ensemble des critiques déjà émises de manière générale sur l'autorégulation et de manière plus spécifique sur le JEP au sein du Conseil de la consommation en son avis n° 361 du 18 mai 2006.

L'énorme problématique du greenwashing ne fait que renforcer le sentiment d'impunité dont jouissent les publicitaires et rend la tâche difficile au consommateur désireux d'avoir une consommation responsable.

Nous faisons remarquer qu'un débat similaire a lieu en France, où l'efficacité de l'autorégulation est fortement remise en cause, en raison du BVP, équivalent français du JEP.

Une charte d'engagement et d'objectifs pour une publicité éco-responsable a d'ailleurs été signée le 11 avril 2008 entre le secteur professionnel et les autorités, qui vise notamment à élargir les modalités de contrôle avant diffusion des campagnes de publicité. Il y est prévu que les professionnels s'engagent à consulter le BVP avant toute campagne ayant recours à des arguments écologiques.

Une évaluation de cette charte est prévue à court terme, à l'issue de laquelle une réglementation plus stricte serait prévue en cas d'échec.

Les ONG environnementales soulignent que de manière générale, si les principes d'autorégulation étaient appliqués honnêtement et correctement, les inclure complètement dans la législation publique ne devrait pas poser de problème au secteur. L'autorégulation devrait apporter un plus en évitant que les publicités ne tombent sous le coup de la loi, mais l'autorégulation ne devrait en aucun cas substituer à la loi ou tenter d'éviter des réglementations contraignantes garantant le respect des valeurs démocratiques portées dans la société.

Selon le JEP, c'est de la calomnie à son égard et c'est totalement faux. Respire adhère à ce point de vue.

Le monde des entreprises et de la publicité est d'avis que des codes de conduite – qui sont aussi de plus en plus fréquents au niveau européen – peuvent s'adapter plus souplesment que le cadre légal pour lequel une longue procédure doit chaque fois être parcourue.

Un éventuel contrôle préalable des messages publicitaires serait difficile d'un point de vue pratique pour les agences, certainement si on entend par-là que la campagne finie doit être présentée avant sa diffusion.

Les pouvoirs publics demandent eux-mêmes de fixer des critères plus précis, afin de filtrer préalablement les éventuels messages publicitaires erronés. Les organisations de consommateurs sont toutefois d'avis que même avec des critères plus précis, il s'agit toujours d'une question de bonne volonté de la part du secteur et de contrôle par le secteur lui-même (via le JEP), ce qui n'implique pas suffisamment de garanties objectives pour le consommateur.

Le JEP signale une tendance à la hausse des dossiers dans lequel on demande un avis préalable par les agences : 17% en 2005, 23% en 2006 et 24.5% en 2008. Tous ces chiffres se trouvent sur le site web du JEP. Le JEP est volontairement consulté en raison de son savoir-faire. L'interprétation d'aspects visuels dans la publicité est plus complexe que le contrôle de la mention d'informations imposées par la loi. Le JEP rend généralement un avis sur la base de scripts rédigés ou de « storyboards » de campagnes publicitaires. Le rejet de campagnes terminées a en effet des effets économiques désastreux, tant pour l'agence que pour l'annonceur. Dans la pratique, les agences consultent souvent le JEP à plusieurs reprises au cours d'une même campagne. Une seule et même publicité peut aussi conduire à plusieurs projets publicitaires. Dans ses avis, le JEP met certes toujours la réserve d'intervenir concernant la version finale de la publicité.

Les ONG environnementales estiment que l'utilisation du terme "contraignant" dans le chef du JEP est trompeuse. Dans le domaine de la régulation, le terme contraignant renvoie à l'application de la loi et suppose la possibilité de sanctions positives (suspension de droits, amendes, prison), ce qui n'est pas le cas pour les décisions du JEP.

Le FEB juge que le contrôle préalable de toutes les publicités n'est pas judicieux, parce que le JEP exerce actuellement un contrôle sur la façon dont les effets écologiques sont traités dans la publicité et applique ce faisant les directives du code de la publicité écologique de manière stricte. Un système d'avis préalable et d'étude des plaintes comme il existe aujourd'hui suffit et les chiffres du JEP le prouvent. Les représentants des consommateurs avancent qu'un système de plainte est insuffisant, la culture de la plainte, comme elle peut exister aux Etats-Unis, n'existant pas chez nous.

En Norvège, l'utilisation de l'argument écologique est interdite dans le cadre des publicités pour voitures. La FEB souligne que la création d'un organe de filtrage implique d'importants risques économiques. Les entreprises dégagent un budget pour faire de la publicité pour leurs produits légitimes et consultent généralement des agences publicitaires. Si la publicité conçue devait être interdite, cela signifie des pertes financières énormes avec un impact négatif pour le secteur publicitaire et son emploi. La FEB se prononce contre le green washing, mais la lutte contre ce principe ne peut pas passer à côté d'implications économiques néfastes.

En Norvège, le « greenwashing » est totalement interdit. Plus aucune allusion ne peut être faite aux effets sur l'environnement dans la publicité et cela est aussi

effectivement contrôlé. Le monde des entreprises et de la publicité souligne qu'également selon l'actuel code de la publicité, il existe déjà toute une série de critères qui sont strictement appliqués.

Le JEP renvoie à la check-list européenne à laquelle doivent se tenir les organes de contrôle publicitaire comme le JEP. La check-list a entraîné une réforme (janvier 2008). La réforme du JEP comprend plusieurs éléments :

1. Création d'une instance d'appel,
2. Composition paritaire du Jury de Première Instance et d'appel,
3. Plus grande rapidité (réunion une fois par semaine),
4. Renforcement de la communication sur le JEP (campagnes multi medias 2007 et 2008);
5. Extension des compétences du Jury.

Le JEP a été complété de représentants du monde académique, de consommateurs – désignés par le Conseil de la Publicité en collaboration avec la Fondation Roi Baudouin et Test Achat. Une évaluation du fonctionnement du JEP suivra également.

Le fonctionnement du JEP a été reconnu au niveau européen par la remise d'un golden award et le JEP a reçu les félicitations de Robert Madelin, directeur général de DG Sanco, à propos des récentes évolutions.

Les organisations de consommateurs soulignent que la proposition d'un observatoire n'a pas pour but de remplacer le JEP, mais d'étudier le paysage publicitaire, de collecter des données, de formuler des recommandations et de lancer des messages des pouvoirs publics.

Au sein de cet observatoire, une commission de litige se basant sur des textes légaux serait chargée d'effectuer les contrôles préalables et de gérer les litiges en matière de publicité, par le biais de décisions dissuasives et contraignantes.

Les pouvoirs publics demandent aussi un filtre préalable pour les messages écologiques que la publicité lance dans le monde.

Il est fait référence à une récente étude scientifique à l'Université de Liège (ULG) dont il ressort que 30% des messages publicitaires pour de nouvelles voitures ne respectent pas les dispositions légales relatives à la mention des émissions de CO2. L'expérience a montré que si une plainte est introduite contre une marque donnée, tant le JEP que le SPF Economie reconnaissent l'infraction, mais que la marque en question poursuit normalement sa campagne sans qu'aucune mesure ne suive.

Les filtres sur la base de critères précis peuvent entraîner un bon autocontrôle si le secteur s'en tient à ces conditions. Dans la pratique, l'autocontrôle s'avère toutefois ne pas fonctionner. Le secteur publicitaire insiste sur l'interprétation subjective possible de chaque message et sur la limitation de la liberté créatrice pour les agences, dont l'effet sera une « censure » par les autorités.

Les ONG environnementales soulignent que le droit à la liberté d'expression est doublé du droit de la liberté d'information qui implique notamment que le consommateur a le droit d'être correctement informé. Il ne s'agit donc pas ici de

"censure" mais de la nécessité d'informer correctement le consommateur et d'éviter les allégations trompeuses. Ces filtres doivent être basés sur des critères objectifs;

nous proposons donc:

- Une interdiction totale de publicité pour les produits néfastes à l'environnement: les pesticides, les vols en avions de moins de 500km s'il n'y a pas d'alternative, et 1000 km s'il y en a et les automobiles.
- Une interdiction d'utilisation d'allégations environnementales pour les produits ayant un impact avéré sur l'environnement, et donc la consommation doit impérativement diminuer dans les années à venir pour assurer un avenir viable aux générations futures: le domaine automobile (carburants, pneumatiques); équipements électriques, appareils de chauffage et climatiseurs, viande. Cette mesure a déjà été adoptée par d'autres pays européens, comme la Norvège pour les automobiles.
- Enfin, pour les autres types de produits, une évaluation par l'observatoire de la publicité quant à la véracité des allégations portées par le message publicitaire. Nous proposons également que seul le produit effectivement le plus performant dans sa catégorie puisse utiliser l'argument environnemental comme argument de vente.

Il est fait référence aux règles sur la publicité pour les médicaments, où chaque message doit être préalablement approuvé.

Les pouvoirs publics soulignent l'urgente nécessité de mesures écologiques radicales et le fait que l'industrie et le monde publicitaire font aussi partie de la société.

L'industrie est d'avis que chaque limitation du droit à libre publicité est inadmissible. Le modérateur souligne qu'il ne s'agit pas de censure ou de l'interdiction de publicités, mais bien d'interdire des revendications écologiques fausses ou trompeuses.

Le JEP applique correctement les critères existants en la matière et demande à connaître les adaptations qui sont alors nécessaires.

Les organisations de consommateurs estiment que le JEP n'est pas transparent. Le JEP ne peut pas accepter cette remarque. Tous les chiffres figurent sur le site du JEP, www.jep.be, rubrique "plus d'infos" : on y trouve notamment les rapports annuels, les statistiques, des rapports d'évaluation. Toutes les décisions du JEP (sauf celles prises sur base de demandes d'examen préalable qui sont confidentielles) figurent sur le site, rubrique "décisions du JEP", avec différents critères de recherche. Tous les codes, le règlement et autres textes d'éthique figurent aussi sur le site, rubrique "codes / règles".

Les **ONG environnementales** soulignent que malgré leurs demandes répétées au JEP, celui-ci n'a jamais fourni de statistiques précises sur le nombre de campagnes publicitaires qui ont été arrêtées avant la fin prévue de leur diffusion. C'est ce type de décision qui est le plus important dans celles que peut prendre le JEP, dans la mesure où le retrait d'une campagne publicitaire avant la fin de diffusion prévue comporte un coût pour l'annonceur. Le JEP ne fournit aucune information sur cette donnée et fait donc preuve d'un manque de transparence préoccupant.

les ONG environnementales demandent la mise en place de sanctions effectives en cas de non-respect du Code: non seulement l'arrêt immédiat de la campagne, mais également une amende financière, une contre-campagne publicitaire ainsi qu'une communication large à la presse en cas d'infractions. De telles sanctions ont l'avantage d'être à la fois visibles pour les consommateurs et de donner au code et

aux règles concernant la publicité une plus grande notoriété. Outre l'aspect "sanction", elles comportent un aspect "information" et "sensibilisation".

Les organisations de consommateurs énumèrent les produits suivants auxquels, selon elles, une attention spécifique doit être accordée en matière de revendications écologiques et de greenwashing:

(Ceci est une liste d'exemples non exhaustive à actualiser)

- Carburants
- Voitures
- Pneus pour voiture
- Pesticides
- Vols courte distance
- Appareils électriques
- Appareils de chauffage et de conditionnement d'air
- Fournisseurs d'énergie
- Savons et produits nettoyants

Revoir le code complet en fonction de l'intention de ce groupe de travail est impossible, mais tous les intéressés s'accordent à dire que le code de la publicité doit être revu, mais que cela doit se faire sérieusement et sur une base démocratique.

L'industrie souligne que l'intention du Ministre Magnette de convertir le code de la publicité écologique en un A.R. n'est pas réalisable, car cela doit aussi être une initiative du Ministre de l'Economie après avis de la Commission sur l'étiquetage écologique (qui n'existe plus).

Les représentants des consommateurs avancent que cette commission existe encore mais ne se réunit plus; et qu'ils ne voient aucune impossibilité à la réunir à nouveau suite aux démarches nécessaires pour ce faire.

Les ONG environnementales soulignent encore que le Printemps de l'environnement est organisé dans le contexte d'une crise environnementale extrêmement grave. En particulier, il est désormais connu que les émissions de CO2 doivent diminuer de 80% d'ici 2050. Il est également désormais presque certain que le prix du pétrole va continuer d'augmenter pour atteindre des niveaux très élevés, hypothéquant sérieusement la stabilité de notre économie qui en dépend largement. Les ONG environnementales soulignent que l'économie américaine est au bord de la récession, l'élévation des coûts de l'énergie en étant une cause principale. Les ONG environnementales rappellent que le rapport de Sir Stern sur l'économie du changement climatique précise que les décisions qui ne sont pas prises immédiatement pour faire face au bouleversement climatique coûteront 5 fois plus cher dans un court avenir.

Le monde publicitaire et la FEB souligne qu'il s'agit d'un point de vue subjectif qui témoigne de peu de respect.

Le monde publicitaire craint que ces initiatives n'entraînent une restriction pour les producteurs en vue de faire de la publicité pour leurs produits et que les attentes vis-à-vis de la publicité sont trop élevées, mais est disposé à revoir et à clarifier le code et les critères. Des comparaisons entre produits – un produit se disant plus respectueux de l'environnement qu'un autre – doivent rester possibles.

Les représentants des consommateurs estiment que cette comparaison entre différents produits est toujours possible, sur base d'une information écologique standard, uniformisée et règlementée; sans que l'écologie ne devienne un argument de vente pour des produits fortement polluants.

Les autorités constatent un manque général de respect pour les règles et critères légaux existants. Un filtre supplémentaire est par conséquent nécessaire.

Le JEP dit appliquer correctement et entièrement les critères actuels. Si le code est insuffisant et si les critères sont étendus, le JEP les appliquera bien évidemment.

Toutes les parties s'accordent à dire que le code de la publicité écologique doit être revu et que le contenu des critères doit aussi être revu et clarifié avec un agenda de travail bien précis.

Mesure 2 : Véhicules et publicités

2.1 Contexte

Renforcer et contrôler les dispositions légales en matière de mention dans la publicité de la consommation de carburant et des émissions de CO₂, afin de réaliser la réduction prévue des émissions de CO₂ (1999/94/CE – AR du 5/09/2001).

Ce point sera abordé plus en détail lors de la réunion du groupe de travail du 2 juin 2008 après un feedback sur les discussions entre la Febiac et le SPF Economie et la discussion qui est actuellement menée au sein du Conseil de Consommation.

2.2. Points de vue concernant la publicité pour les voitures

Pouvoirs publics :

L'écoscore qui a été conçu par la Communauté flamande a entre-temps aussi été accepté par les autres instances comme une classification utile et devrait à l'avenir pouvoir constituer la base d'un système diversifié de taxes de mesure en circulation, mais aussi servir de directive pour la publicité écologique.

Les autorités fédérales devraient aussi utiliser cet écoscore pour leur propre parc de véhicules. Pour la mention de la consommation et des émissions dans les messages publicitaires, l'A.R. existant doit être respecté.

Organisations de consommateurs :

Certaines parties demandent d'étendre l'A.R. (et donc la mention obligatoire dans chaque publicité) avec l'échelle CO₂ sur laquelle chaque véhicule est situé dans les classes A à G. Certaines organisations veulent une interdiction de la publicité pour les voitures qui ont des émissions supérieures de 150% à la moyenne européenne.

Les ONG environnementales considérant l'ampleur de la crise environnementale observée et l'influence de la publicité sur les consommateurs, en particulier pour la consommation automobile, certaines parties demandent que la publicité commerciale pour ce type de produit soit interdite. Il est souligné qu'il existe de nombreux exemples d'interdiction de la publicité pour certains produits. Par exemple, en regard des problèmes de santé publique que pose le tabac, la publicité pour les produits du tabac a été interdite en Europe. D'autres produits sont interdits de publicité comme les armes à feu, et les médicaments sur prescription.

En regard de l'impact désastreux de la publicité pour la nourriture sursaturée en sucres, sel et graisses (HFSS food) sur la santé des enfants et des adolescents,

l'Angleterre a décidé d'interdire toute publicité pour ce type de produits dans les programmes TV pour les moins de 16 ans.

Pour des raisons de santé publique, d'environnement et de mobilité, certaines parties estiment nécessaire d'interdire la publicité pour les voitures. Etant donné les budgets considérables investis dans ce type de messages commerciaux, des étapes intermédiaires pourraient être envisagées, comme l'interdiction de publicité pour les véhicules les plus polluants, la limitation du nombre de messages ou la restriction de diffusion sur certains médias, etc.

Pour assurer une information correcte des consommateurs, nous demandons que l'affichage de l'échelle colorimétrique soit rendu obligatoire, et que cette information recouvre 20% de l'affiche, de manière à assurer sa visibilité, comme recommandé par le Parlement Européen¹. De même, dans un avis de 2004, le CFDD proposait « les autorités belges devraient interpeller les autorités européennes pour leur demander la révision des dispositions de la directive 1999/94/CE de manière à ce qu'elles constituent un signal clair pour les consommateurs. Le CFDD propose que les mentions relatives à la consommation et aux émissions de CO2 dans les documents publicitaires soient systématiquement accompagnées de l'échelle colorimétrique positionnant le véhicule par rapport à la moyenne de sa catégorie »². Vu ces deux avis de poids, nous pensons que cette mesure doit être appliquée.

Febiac :

(voir aussi point 1)

La Febiac cherche en accord avec le SPF Economie une manière acceptable pour le secteur d'indiquer la consommation et les émissions de CO2 d'une manière équivalente au message commercial. Cette discussion aborde tous les détails techniques de la mention.

Cette discussion ne porte que sur la mention de la consommation moyenne/100km et des émissions de CO2 en grammes/kg. Ni la Febiac, ni le secteur publicitaire ne demandent la mention obligatoire de l'échelle CO2 avec l'indication des classes A à G et sont d'avis que l'échelle de couleurs utilisée est trompeuse (couleurs vert – orange - rouge).

2.3. Vert

Néant

2.4. Orange

- Fin juin 2008, la FEBIAC présentera une nouvelle version de son code éthique en tant que résultat de la discussion avec le SPF Economie. La FEBIAC sensibilisera ses membres et demandera d'appliquer correctement le nouveau code.
- A propos de l'interprétation de l'A.R. actuel sur la mesure dans laquelle les émissions de CO2 doivent être mentionnées dans la publicité.

2.5. Rouge

¹ Parlement Européen *Projet de Rapport sur la stratégie communautaire de réduction des émissions de CO2 des voitures et véhicules commerciaux légers* (2007/2119(INI)) 08/06/2007.

² CFDD *Avis cadre pour une mobilité compatible avec le développement durable* 2004A02F.

- Sur la mention obligatoire de l'échelle CO2 avec les classes A à G sur chaque publicité pour voitures à côté de la mention déjà obligatoire des émissions de CO2 et de la consommation.

2.6. Discussion préalable au sein du groupe de travail

Les pouvoirs publics et les organisations de consommateurs soulignent l'importance d'informations précises et obligatoires pour le consommateur, comme la mention des émissions de CO2 dans la publicité pour les voitures, mais soulignent aussi que ce système ne fonctionne pas toujours, parce que le consommateur n'a aucun point de comparaison. Par exemple, quand une voiture est-elle écologique ?

Le monde publicitaire est d'avis que c'est un avantage d'informer le consommateur quant au fait qu'un produit donné est meilleur pour l'environnement qu'un autre et de l'inciter à faire un choix délibéré et informé. Imposer trop d'informations dans la publicité fait généralement en sorte que les informations passent au-dessus du consommateur. Pour conclure, la publicité doit pouvoir continuer à s'exprimer librement avec une image, un slogan, des informations promotionnelles.

Le système existant avec les classes CO2 (A, B, C, ...) est plus clair selon plusieurs partenaires, mais cette classe pour les voitures ne se trouve que chez le distributeur et pas dans la publicité.

Le secteur automobile demande un accord précis sur la façon dont les émissions de CO2 et la consommation des voitures doivent être mentionnées.

Les organisations de consommateurs soulignent que cette obligation légale existe depuis déjà longtemps, mais n'est toujours pas entièrement respectée et régie. Le Conseil de la publicité confirme que le JEP a effectivement reçu plusieurs plaintes sur le sujet.

Les organisations de consommateurs soulignent que dans les 40 prochaines années, les émissions de CO2 vont devoir baisser de 80% et que le prix du pétrole va continuer à grimper. Pourtant, les secteurs automobile et publicitaire continuent à inciter le consommateur à acheter des voitures polluantes qui consomment beaucoup. Pourquoi ne pas simplement interdire ce genre de publicité, car elle est contraire aux objectifs émis sur le plan écologique ?

Le secteur automobile souligne que le trafic automobile ne cause que 12% des émissions de CO2. De plus, l'argument des faibles émissions commence à trouver écho comme argument de vente et de publicité, ce qui est très positif d'après le secteur.

Le monde publicitaire ne comprend pas pourquoi on plaide constamment pour l'interdiction de la publicité, tant dans ce dossier que dans d'autres. La publicité peut séduire, informer et influencer, mais n'est pas puissante au point d'amener quelqu'un à acheter spontanément une voiture bien précise après avoir vu un spot télévisé. La publicité finance les différents médias commerciaux et crée ainsi des milliers d'emplois. La publicité permet la diversité des canaux médiatiques. Les entreprises ont parfaitement conscience de leur responsabilité sociale visant à donner des informations correctes dans leur publicité. Les plaintes communicationnelles sont néfastes pour l'image de la marque ou de l'entreprise.

Les pouvoirs publics n'ont aucun problème avec le rôle de la publicité en soi et utilisent d'ailleurs eux-mêmes la publicité, mais souhaitent un comportement

responsable de l'industrie et du monde publicitaire et doutent que ce comportement se manifeste sur une base volontaire.

La question est posée de savoir si une interdiction ne doit pas être imposée pour les voitures très polluantes comme par exemple les 4X4 ? Selon le monde des entreprises et publicitaire, il est hypocrite – comme pour le tabac – d'autoriser le produit mais d'en interdire la publicité. Ils pensent qu'il est préférable de sensibiliser le consommateur et de lui laisser le libre choix plutôt que d'interdire la publicité. Les organisations de consommateurs pensent que c'est une bonne mesure, eu égard aux défis actuels sur le plan écologique. Le consommateur doit en prendre conscience et un changement d'attitude doit s'amorcer. Comme pour les cigarettes, le produit peut rester disponible et celui qui veut l'acheter de son plein gré peut le faire, mais il n'est plus justifiable d'encourager le consommateur à acheter ces produits.

Selon quelques représentants des consommateurs, une règle générale devrait s'appliquer selon laquelle les informations sur les émissions de CO2 et sur la consommation occupent de manière standard 20% de la surface d'une annonce ou affiche.

Le monde des entreprises et publicitaire souligne que la publicité doit pouvoir rester une publicité avec une image, un slogan, des informations promotionnelles et que la Febiac travaille à des paramètres raisonnables de visibilité et de lisibilité.

La Febiac fait consigner dans le rapport que le modérateur de la réunion n'est pas tenu de formuler un avis personnel quant à cette discussion.

Mesure 3 Améliorer l'information sur le coût énergétique lié à la consommation de certains produits consommateurs d'énergie

3.1. Contexte

L'instauration d'une double indication des prix : prix d'achat et prix de la consommation moyenne d'énergie du produit.

3.2. Points de vue

Producteurs

Les producteurs sont contre la mention obligatoire du prix de revient en euros de la consommation d'énergie juste à côté du prix de vente. Ils estiment que c'est arbitraire et très préjudiciable pour les producteurs et les commerçants. De plus, la FEB se pose beaucoup de questions quant au calcul et à l'exactitude de ce prix de revient. La consommation diffère en effet d'un consommateur à l'autre, de sorte que certains consommateurs peuvent se sentir dupés par ce prix de revient. La mention en euros est tout sauf représentative. Les différents fournisseurs d'énergie dans les différentes parties du pays facturent en effet selon des tarifs différents, de sorte que le prix de revient dépendrait du choix du fournisseur d'énergie fait par le consommateur.

En soi, la FEB n'est pas opposée à l'idée de réfléchir à une manière objective et généralement acceptable de mentionner la consommation d'un appareil, mais cela doit rester sur une base volontaire pour les entreprises et ne doit certainement pas se faire sur une base obligatoire.

Les producteurs peuvent aussi faire référence aux modules existants des pouvoirs publics qui donnent au consommateur une indication du prix de revient de la consommation ou de l'impact écologique, mais ce sur une base volontaire.

Les pouvoirs publics

Ils considèrent qu'il est techniquement possible de calculer et d'indiquer ce prix de revient moyen afférent à la consommation.

L'écoscore n'est toutefois pas une alternative à cette double indication du prix de revient.

Les organisations de consommateurs

Elles continuent à défendre la proposition de double indication du prix avec par exemple une révision le 1^{er} janvier de chaque année, le prix étant alors adapté à l'évolution des prix de l'énergie et des carburants. Le consommateur a le droit d'être parfaitement informé lors de l'achat d'un produit concernant tant le prix à l'achat que le prix de la consommation dans le temps. Une instance objective doit éventuellement assurer la validation des calculs.

Ce double prix permet d'intégrer dans les critères de choix, pour le consommateur, le coût du cycle de consommation et plus seulement le coût du produit

3.3. Consensus

Sur le principe/l'idée du droit à l'information du consommateur lors de l'achat d'appareils qui consomment de l'énergie, éventuellement via la mention volontaire de la consommation d'énergie sans accord sur l'unité dans laquelle elle sera exprimée.

3.4. Pas de consensus

- Sur le caractère obligatoire et la faisabilité pratique.
- Sur l'indication de la valeur en euros ou dans une unité d'énergie (Kw) ou quantité (litre).

3.5. Discussion préliminaire au sein du groupe de travail

Les pouvoirs publics prônent une indication du prix de revient de la consommation moyenne d'énergie pendant l'utilisation d'un produit à côté du prix d'achat uniquement.

Le monde des entreprises juge qu'il est difficilement réalisable de faire ce calcul pour chaque produit et souligne que le consommateur sait bien que certains produits consomment plus que d'autres. De plus, la consommation variera en fonction de l'utilisation qui est faite d'un produit.

Les pouvoirs publics soulignent l'existence de chiffres de consommation moyens pour les familles et les appareils et ont déjà bien avancé dans le calcul d'informations précises sur le prix de revient, de sorte par exemple que les frais de consommation d'énergie d'un réfrigérateur par jour/année peuvent être indiqués.

Le monde des entreprises souligne que le nombre de kilowatts utilisés ou le nombre de litres d'eau est déjà bien indiqué sur les produits. La question se pose de savoir si le consommateur connaît le prix de 1 kilowatt/heure ou litre d'eau ?

Le monde des entreprises insiste sur les prix variables de l'énergie, de sorte que l'information donnée à l'achat ne sera plus fiable avec le temps.

Mesure 4 : La publicité : un outil au service du développement durable

4.1. Contexte

Chercher de nouveaux angles d'incidence pour permettre des campagnes d'information en vue de sensibiliser la population en matière de développement durable. Conclure à cette fin des accord avec les médias financer les campagnes via une nouvelle taxe sur les gros budgets publicitaires.

4.2. Positions

Pouvoirs publics

Les pouvoirs publics ont régulièrement recours à des campagnes médiatiques pour attirer l'attention sur des thèmes comme l'environnement et le développement durable. Les ministres libèrent des fonds publics à cette fin en fonction de leurs priorités politiques. Ces campagnes sont menées avec des agences publicitaires professionnelles et l'achat d'espace médiatique. Pour l'achat d'espace médiatique, les autorités ont recours aux contrats cadres qui ont été conclus par le Cabinet du Premier Ministre.

Les pouvoirs publics ont pour première préoccupation que les informations que le consommateur reçoit du secteur tant privé que public soient claires et fiables.

Monde des entreprises et publicitaire

Ils estiment inacceptable de prélever une taxe supplémentaire sur les entreprises pour financer les campagnes publiques sur le développement durable. De telles taxes limitent le budget affecté à la publicité. Cela a des effets financiers et économiques néfastes pour le monde publicitaire, puisque les budgets des annonceurs devraient baisser. La pression fiscale est déjà actuellement trop élevée. Les campagnes publiques lancent un bon message pour le développement durable, mais ne devraient pas générer d'effet pour les entreprises qui les paient.

Le monde des entreprises n'entrevoit absolument aucune valeur ajoutée dans la création d'un « Observatoire » pour la publicité. La publicité est déjà encadrée sur le plan du développement durable et de l'environnement. La réflexion et le contrôle sur la publicité se font déjà au sein des organes existants comme le Conseil de la Consommation, le Conseil pour la Publicité. Ainsi, le Code de la publicité écologique a été conçu au sein du Conseil de la Consommation et le JEP examine la conformité de la publicité avec la législation applicable et les codes de conduite comme le code de la Chambre Internationale de Commerce, le Code de la publicité écologique, le code de la Febiac. De plus a eu lieu début janvier une réforme du JEP lors de laquelle la composition paritaire à la demande des organisations de consommateurs a été constatée. Pour cette réforme, le JEP a reçu en mai 2008 un Golden award de la part de la European Advertising Standards Alliance. La FEB plaide en faveur d'un futur développement du fonctionnement des structures existantes plutôt que pour la création d'un organe supplémentaire. Cela ne ferait qu'entraîner morcellement et confusion plutôt qu'efficacité. En outre, le financement d'un tel Observatoire est une charge totalement imprécise et superflue.

Concernant l'approbation préalable (SYSTEMATIQUE) à la diffusion des publicités utilisant un argument environnement, cette proposition pose des problèmes en termes de principe. Ce faisant, c'est la créativité que l'on risque de brimer. L'examen des publicités ne porte pas toujours sur des éléments purement objectifs tels que la présence ou non de mentions légales dans la publicité. Cet examen peut aussi toucher des éléments plus subjectifs tel que le visuel repris dans la publicité, etc.. Cette proposition pose surtout des problèmes de faisabilité :

- le nombre de projets de publicité à examiner serait trop important, surtout si l'on considère tant le above que le below the line. A noter qu'une même publicité peut donner lieu à l'examen de plusieurs projets,
- l'examen des projets de publicité doit avoir lieu dans un délai extrêmement court pour tenir compte de la réalité de terrain (cf. le processus d'élaboration d'une campagne par une agence de communication). A cet égard, le JEP peut réagir dans des délais très courts de quelques jours ;
- que devrait-on soumettre préalablement à l'organe compétent ? Il est inconcevable d'exiger des annonceurs et agences de soumettre les publicités définitives (cf. les coûts de production, etc. * déjà engagés). S'il ne s'agit que de scripts, storyboards de publicités, etc., il convient de rappeler que la production concrète de la publicité sur base d'un script, storyboard peut ensuite donner lieu à des questions d'interprétation.

Il faut savoir qu'au niveau du JEP, il existe déjà une procédure permettant de contrôler les publicités avant diffusion. Il s'agit d'une procédure que les annonceurs / agences / medias décident d'utiliser sur une base volontaire.

Le Conseil de la Publicité est néanmoins favorable à encourager ses membres (annonceurs, agences et medias) à faire davantage appel à cette procédure (demandes d'examen préalable) pour les publicités utilisant des arguments environnementaux.

Organisations de consommateurs

Elles pensent qu'il est utile de chercher une manière de diffuser plus d'informations écologiques plus précises, par ex. sur l'initiative d'un observatoire (public) pour lequel est prévu un financement fixe qui peut venir de la suppression partielle de l'actuelle exonération fiscale sur les dépenses publicitaires.

Au sein de cet observatoire, seraient élaborés des instruments tel l'écopublicité visant à mesurer l'impact sociétal et environnemental de la publicité.

Cet observatoire, remplirait une mission de service public et serait chargé notamment de faire des recommandations aux pouvoirs publics à l'appui de différentes études et statistiques comme par exemple la mise en place d'espaces citoyens où toute publicité ou publicité d'un certain secteur serait interdite. Citons les écoles comme exemple de tels espaces.

En France, remarquons que qu'un nouveau règlement pris par la ville de Paris vise à diminuer d'un tiers d'ici 2 ans le nombre de panneaux publicitaires et à encadrer de manière plus précise leur taille maximale. De telles zones de publicité restreinte devraient pouvoir voir le jour chez nous aussi.

Les représentants des consommateurs estiment qu'il faudrait intégrer l'impact des campagnes publicitaires dans le rapport de durabilité de la responsabilité sociétale des entreprises, prévu par le Plan fédéral de responsabilité sociétale des entreprises. (Nous retrouvons cette mesure dans l'avant-projet du Plan fédéral 2009-2012)

Les ONG environnementales approuvent la proposition du Ministre Magnette et estiment que le principe du pollueur/payeur doit conduire à une refiscalisation partielle très rapide des investissements publicitaires.

Les moyens ainsi collectés pourraient permettre d'alimenter un fonds et de développer des campagnes de sensibilisation dans les médias. Une partie de ces moyens financiers pourrait éventuellement permettre de compenser les recettes publicitaires pour les produits les plus polluants que diffusent les radiotélévision de service public, de sorte que ces radiotélévision de service public ne diffusent plus de publicité commerciale pour ces services et produits les plus polluants.

Les ONG environnementales estiment que les dispositions établissant les missions de service public mentionnées dans les contrats de gestion des radiotélévisions publiques permet de mettre en place des partenariats privilégiés entre les administrations, les Communautés (entités fédérées compétentes pour l'audiovisuel) et les organes de radiodiffusion publics.

Les ONG environnementales demandent que, comme proposé le 15 octobre 2003 au Sénat de Belgique, un Fonds pour la promotion du développement durable et complétant l'article 198 du Code des impôts sur les revenus 1992 soit instauré³. En raison de la dissolution des chambres, cette proposition n'a pas pu être examinée plus avant. Nous demandons donc qu'elle soit reconsidérée dans les plus brefs délais.

Nous demandons également qu'une partie des moyens financiers générés par la refiscalisation partielle des investissements publicitaires alimente un fond pour le développement durable tel que mentionné dans la proposition de loi susmentionnée, et qu'il compense également la diminution de revenus publicitaire des services publics qui arrêteraient de les diffuser. La diffusion de publicité commerciale, en particulier celle pour les produits et services qui ont un impact problématique sur l'environnement et la santé publique, pose également un problème de cohérence avec les missions de service public de ces organes de radiodiffusion. L'allocation de moyens financiers par le fond pour le développement durable pourrait permettre la diminution de la diffusion de ce type de publicité sans grever les budgets des radiotélévisions publiques et diminuer ainsi la pression publicitaire nocive pour l'environnement et la santé publique.

³ Sénat de Belgique *Proposition de loi instituant un Fonds pour la promotion du développement durable et complétant l'article 198 du Code des impôts sur les revenus 1992* déposé par Mme Jacinta de Roeck le 15/10/2003.

4.3. Consensus

A propos de l'utilité et du succès des campagnes d'information et de sensibilisation par les pouvoirs publics. Les secteurs concernés sont ouverts à la discussion (volontaire) et à la collaboration avec les pouvoirs publics pour informer et sensibiliser ensemble le citoyen concernant certains sujets.

4.4. Pas de consensus

A propos de l'impôt supplémentaire sur les budgets publicitaires conséquents en tant que financement d'un fonds pour campagnes des pouvoirs publics.

Mesure 5 : Information environnementale sur les produits

La discussion à ce sujet figure à l'ordre du jour du GM 1 et sera harmonisée avec ce groupe de travail si nécessaire.

Mesure 6 : espace public sans publicité

Proposition

La création d'un site web sur lequel les citoyens et les services/administrations publics peuvent s'engager à rendre leur entourage « exempt de publicité ».

Positions

Le JEP et la FEB ne peuvent pas se prononcer sur cette proposition, parce qu'elle n'a été mise qu'aujourd'hui à l'ordre du jour par le cabinet sans possibilité de consulter les membres à ce sujet.