

Intervention de M. TEYSSIER devant le Groupe de Travail du CNC sur la régulation publicitaire le 17 septembre 2007

Introduction :

Remerciements

Je ne suis pas ici pour représenter les intérêts de la publicité ni les entreprises qui la pratiquent : je viens en tant que personne indépendante, venue de la Cour des Comptes, à qui on a demandé de présider une autorité professionnelle devant faire respecter des normes professionnelles en toute impartialité et rigueur.

Je ne viens pas non plus ici pour auto-célébrer l'autorégulation de la publicité, même si c'est un mode reconnu de production de normes professionnelles, qui existe depuis plus de 70 ans, et qui a son intérêt à côté de la législation. Je reconnais, pour la pratiquer, que l'autorégulation a ses faiblesses, comme d'ailleurs la réglementation, et comme tout dispositif humain de règles et de contrôle. Mais jeter le bébé avec l'eau du bain serait revenir en arrière, alors qu'il nous faut aller de l'avant.

Ma conviction est qu'un encadrement de la communication publicitaire efficace et praticable, et qui respecte les intérêts légitimes en présence, passe par une complémentarité entre la législation et l'autorégulation d'une part, et par une coopération entre l'Etat, les parties prenantes et les professionnels, d'autre part. Les organisations de consommateurs, comme l'Etat, doivent reconnaître et utiliser le dispositif d'autorégulation de notre pays, car l'ignorer, le nier ou le supprimer ne leur laisserait en main que la réglementation autoritaire comme outil. Or chacun sait que les législations nationales, dans le domaine de la communication, se heurtent vite à des obstacles, notamment dans les médias face à la liberté de la presse, et que Internet dépasse les frontières.

C'est d'ailleurs ce que prévoit le projet de nouvelle directive audiovisuelle : « les Etats membres encouragent les régimes d'autorégulation et/ou de co-régulation au niveau national dans les domaines de la présente directive » (article 3). L'Europe, le monde actuel, et les techniques nouvelles de communication, nous obligent donc à coopérer. Je souhaite offrir à votre groupe de travail des éléments d'information et des pistes de réflexion pour améliorer, notamment grâce à une meilleure participation des organisations de consommateurs à notre travail, la « régulation » (au sens large) de la publicité.

I. Quelques définitions.

Je ne souhaite pas vous entraîner dans des débats sémantiques, je ne veux pas non plus vous imposer des interprétations plutôt que d'autres, mais il faut que vous sachiez le sens des termes que nous utilisons, notamment en Europe, dans l'autorégulation, en particulier sur ces trois mots : *régulation*, *autorégulation* et *co-régulation*.

- la régulation est pour nous la réglementation publique : à côté des lois, décrets et arrêtés (et des textes européens : directives et règlements), il existe des décisions prises par des organismes de régulation (AAI : CSA, etc..) qui sont

déférables devant le Conseil d'Etat, ou d'autres tribunaux, et qui relèvent incontestablement de la régulation publique. L'Etat est responsable de leur application et de leur contrôle.

- Il y a aussi des normes privées, décidées par des secteurs professionnels qui pratiquent l'autorégulation et dont le contrôle est confié à des organismes privés, comme le BVP, financés par les secteurs professionnels concernés. L'Etat n'est pas responsable..
- Entre les deux, peut-il y avoir quelque chose, que certains appellent *la co-régulation* ? C'est la réflexion en cours à Bruxelles. Certains ont pensé que le législateur pouvait fixer des règles dont l'application serait confiée à l'autorégulation professionnelle (ainsi dans le Traité dit inter-institutionnel) : mais la responsabilité et le contrôle incombent alors à qui ? D'autres pensent que l'on peut, notamment pour réguler Internet, créer des instances de co-régulation, où figurerait par tiers l'Etat, les parties prenantes et les professionnels, qui édicteraient des règles professionnelles à faire appliquer par ces derniers. Mais, là encore, l'Etat ne peut se décharger de sa responsabilité et du contrôle de ce qui serait de la régulation publique déguisée. Les normes sont soit légales (et publiques), soit professionnelles (et privées). Il ne peut rien avoir entre les deux, comme une régulation mixte, édictant des règles à responsabilité non prévue et au contrôle inexistant. C'est la raison pour laquelle la définition prévue de la co-régulation dans le Traité inter-institutionnel (« *mécanisme par lequel un acte législatif communautaire confère la réalisation des objectifs définis par l'autorité législative aux parties concernées* ») a été écartée par le projet de nouvelle directive audiovisuelle : le législateur ne peut se décharger de sa responsabilité, et ne peut non plus ignorer les modes de fonctionnement des organismes d'autorégulation. Le projet de directive définit la co-régulation comme « *une forme de régulation fondée sur une coopération entre les autorités publiques et les organismes d'autorégulation* », définition beaucoup plus acceptable, car elle maintient la responsabilité de chacun, et s'appuie sur des outils existant de contrôle.

II. Fonctionnement de l'autorégulation publicitaire :

Dans tous les pays pratiquant l'AR de la publicité (voir mon article dans la revue de Sciences-Po et le dernier « Blue Book » de l'EASA), on trouve les trois composantes communes :

- des normes professionnelles (appelées aussi règles professionnelles, règles déontologiques, codes de conduite ou Recommandations pour le BVP)
- un organisme distinct des professions publicitaires pour contrôler leur application
- un traitement gratuit et rapide des plaintes des consommateurs, allant si manquement constaté au retrait de la campagne incriminée

A. Les codes

Ecrits par les professionnels (annonceurs, agences et médias), après consultation de la Commission de Concertation, ils sont au nombre d'une quarantaine en France. Ils permettent de garantir une publicité qui ne mente pas, ne choque pas, et n'entraîne pas de risque, notamment aux dépens des catégories les plus sensibles du public.

- Les textes récents/ les mises à jour

- **Hygiène et beauté** : les évolutions récentes des produits, des attentes des consommateurs, des revendications scientifiques, créant des risques de dérives non couverts par le texte existant, les annonceurs, ont choisi de se doter d'un nouveau cadre déontologique : en **Mai 2006** le BVP et la Fédération des industries de la Parfumerie ont présenté les nouvelles règles de la profession destinées à encadrer la communication du secteur cosmétique.
- **Mentions et renvois** : Face aux offres plus nombreuses et sophistiquées, la nécessité de clarifier les messages en rendant les mentions et renvois plus lisibles, intelligibles et compréhensibles, s'est imposée aux professionnels. La recommandation est entrée en application en **avril 2006**.
- **Comportements alimentaires des enfants** : Dans le contexte des préoccupations liées à l'obésité, le BVP a établi **dès octobre 2003**, un nouvel ensemble de règles déontologiques destinées à mieux réguler les publicités alimentaires s'adressant aux enfants (grignotage passif, consommation excessive...). Celles-ci viennent compléter la recommandation spécifique « Enfants » établie au printemps 2002.
- **Services électroniques et télématiques à caractère érotique** : Le CA du BVP a voté en **décembre 2006** le principe de la remise à jour de la Recommandation *Services Conviviaux et érotiques*, qui encadrait depuis les années 80 ce type de messages. Ces nouvelles dispositions visent à prendre acte des évolutions de l'offre et des mentalités. Dans ce cadre, elles ré-affirment les principes fondamentaux de dignité de la personne humaine, protection des mineurs et loyauté de l'information reçue par les consommateurs.
- **Développement durable /projet de mise en chantier** : précurseur sur ce sujet (recommandations antérieures de 1990 et 2003) le BVP a engagé, au printemps 2006 une nouvelle phase de réflexion avec mise au point d'un programme de travail **pour 2007**, voté par le CA.

- Intervention de la Commission de Concertation

- **Repère** : L'élaboration d'une recommandation suit une procédure au cœur de laquelle se situent les associations agréées de consommateurs : les étapes sont :
 - Proposition de sujet ou de réexamen d'un texte par le BVP, les professionnels, la Commission de Concertation
 - Vote du principe par le CA BVP
 - Consultation des associations agréées sur ce sujet , dans le cadre de la commission de concertation. Celles-ci font part de leurs attentes, préoccupations.**
 - Comité de rédaction composé de professionnels adhérents
 - Vote du texte final par le CA

Présentation du texte final à la Commission de concertation Publication

Ex : - La recommandation « **mentions et renvois** » est ainsi le 1^{er} texte qui a bénéficié de la consultation des associations avant sa rédaction par les professionnels.
- Recommandation « **Hygiène et beauté** »
- Plus récemment, « **Services électroniques et télématiques à caractère érotique conviviaux** »

B. Le contrôle du respect des codes

Il se fait avant la diffusion des messages, et après :

- Avant diffusion

- **Repère** : L'efficacité de l'autorégulation publicitaire française repose sur la prévention : l'essentiel des interventions du BVP se fait en amont de la diffusion des publicités (+ dispositif de contrôle préalable systématique de la publicité télévisée).
- **En chiffres** :
 - conseils : Les annonceurs, agences et supports font de + en + appel aux conseils du BVP: en 2006 , l'année se solde par une augmentation de près de 3 % des conseils préalables tous médias et de plus de 12 % des avis systématiques télévisés. + de 30000 projets ont été examinés durant l'année soit chaque jour plus d'une centaine de messages à vérifier. La moitié des projets soumis fait l'objet de demandes de modification (recommandations santé, code automobile, code alcool, **mentions et renvois**...)
 - avis : Le BVP rend un avis de diffusion avant toute transmission d'une campagne télévisée finalisée aux régies. Le nombre de messages analysés à ce titre en 2006 a été de 16826 (contre 14975 en 2005, soit une progression de +12%). 9% des films rejetés (langue française, **mentions et renvois**...)

L'intervention a priori du BVP sur les messages publicitaires, lorsqu'elle conduit à une demande de modification ou de non diffusion, correspond à une véritable sanction pour les auteurs du message (contraintes techniques et de délai de finalisation et de diffusion)

- Cas 1)** *A propos de la demande de modification d'un spot télévisé présenté en avis définitif, sans conseil préalable, et montrant des adolescents assis sur un canapé en train de grignoter devant la télévision (comportement alimentaire des enfants).*
- *Objection de l'agence en charge du budget « ...les espaces publicitaires ayant été réservés, nous ne pouvons aucunement reporter les dates d'antenne prévues pour la diffusion des spots sauf à manquer les échéances déjà engagées pour cette campagne... »*
- Cas 2)** *A propos d'un film présentant la porte d'un réfrigérateur longuement ouverte (comportement contraire à la santé et la sécurité + nécessité de grande vigilance sur les questions de DD actuellement).*
- *Objection de l'agence en charge du budget « ...les modifications demandées sont extrêmement lourdes sur le plan technique et onéreuses. »*
- Cas 3)** *A propos du caractère choquant des visuels choisis dans le cadre d'une campagne d'affichage en faveur d'une association défendant les victimes de l'inceste.*
- *Objection de l'annonceur et de l'agence en charge du budget « ...l'avis du BVP suivi par les afficheurs, pénalise non seulement la campagne prévue mais aussi notre action menée depuis des années pour défendre les enfants victimes de situations domestiques insupportables »*
- Cas 4)** *A propos de la mise en conformité nécessaire avec la nouvelle doctrine relative à la circulation des véhicules automobiles en dehors des espaces naturels, d'un film publicitaire antérieurement validé.*
- *Objection de l'agence en charge du budget « ... le plan média et les engagements pris vis à vis du client ne permettent pas de raccourcir la diffusion du film. La date de mise en conformité prévue est trop courte pour un budget aussi important »*

- Après diffusion :

- *Pendant la campagne avec demandes de cessation de diffusion*
- *Exemples d'interventions ponctuelles en 2007*

Ex : Cas 1)

- Annonceur : GAZ DE FRANCE
- Produit/secteur : Energie
- Diffusion : Affichage
- Saisine : BVP
- Descriptif : Emploi, sans nuance et sans précision, du terme « écologique » pour qualifier le gaz naturel, inséré dans un schéma identique à celui des trois cercles du développement durable.
- Problématique : Recommandation « Développement durable » / Publicité de nature à induire en erreur sur l'innocuité environnementale de cette énergie.
- Action BVP et suites : Publicité examinée dans le cadre de l'étude ADEME/BVP en 2006. Suite au courrier du BVP à l'annonceur, celui-ci s'engage à ne pas reconduire cette campagne, à redoubler de vigilance quant à l'utilisation d'arguments écologiques et à soumettre à l'avenir au BVP pour avis avant diffusion, ses différents messages publicitaires.

Cas 2)

- Annonceur : NEPTUNE
- Produit/secteur : CRISTALLINE/ eau minérale
- Diffusion : Affichage
- Saisine : BVP
- Descriptif : 3 visuels : « Qui prétend que l'eau du robinet a toujours bon goût ne doit pas en boire souvent » / « je ne bois pas l'eau que j'utilise » / « je ne fais pas d'économie sur l'eau que je bois »
- Problématique : **Dénigrement** / Critique de l'eau du robinet + **contexte DD**
- Action BVP et suites : visuels déconseillés sur projets : certains afficheurs s'y conforment. Les autres ayant reçu un avis de cessation de diffusion de la publicité, s'engagent auprès du BVP à recouvrir la campagne

Cas 3)

- Annonceur : WARNER MUSIC France
- Produit/secteur : FATAL BAZOOKA (album « T'as vu ? »)
- Diffusion : Internet
- Saisine : Internaute
- Descriptif : Visuel diffusé en page d'accueil du site www.virginmega.fr, montrant Michael YOUN, assis et tenant une télécommande, les pieds posés sur le dos recouvert d'un napperon, d'une femme dévêtue, à quatre pattes.
- Problématique : Recommandation « **Image de la personne humaine** » et « **Publicité sur Internet** » / femme objet, soumission et dépendance, représentation humiliante et dégradante.
- Action BVP et suites : courrier à l'annonceur et au responsable du site afin de leur demander de cesser la diffusion de la publicité. L'annonceur prend acte et confirme au BVP le retrait de la publicité.

- *Après les campagnes : les « piges » périodiques pour vérifier le respect d'un code :*

- **Repère** : font désormais pleinement partie du dispositif d'autorégulation de la publicité en France. 3 fonctions essentielles : mise en visibilité du bon respect des règles de la profession, sensibilisation de la profession (elles débouchent sur des interventions a posteriori, sur des communications entre professionnels ou sur des débats de type *Forum Pub et Cité – cf supra*), suivi des tendances publicitaires et détection précoce de nouveaux risques déontologiques. L'intervention du CEP permet d'apporter à ces procédures l'expertise et l'impartialité nécessaires.
- **En chiffres** : Les piges menées sur les médias print, radio et Internet ont notoirement augmenté en 2006 afin de prouver le respect des codes de conduite adoptés par les professionnels

- Développement durable

Réalisée conjointement avec l'ADEME, elle montre que **sur 15101 publicités publiées entre juillet et décembre 2006** (TV, affichage, presse) 181 utilisaient un argument écologique ou développement durable : 116 ont été estimées comme respectant les règles en vigueur. 54 ont fait l'objet d'un classement en « réserve » et **seules 11 ont été considérées comme constituant des manquements.**

- Image de la personne humaine

L'étude sur les publicités diffusées sur un mois au plan national par voie d'affichage a porté **sur 4288 visuels**. Au final, 8 d'entre eux, correspondant à des **6 campagnes différentes ont été considérés comme constitutifs de manquements (0,19%)**.

Concernant la presse, seuls les messages en faveur des services de charme ont été examinés : 50 pages considérées comme non satisfaisantes (6,25%)

- Représentation des minorités

Le sondage réalisé en mai-juin 2006 a permis de montrer que :

- 52% des Français estiment que les minorités ethniques sont représentées « juste comme il faut » par rapport à leur place réelle dans la société.
- 58% pensent que ces populations sont plus présentes qu'avant dans la publicité ;
- **62% jugent que la représentation de ces populations en publicité est « ni valorisante, ni dévalorisante » ;**
- 63%, néanmoins, considèrent qu'à l'avenir la publicité devra faire un effort pour une meilleure représentation des minorités ethniques.

Noter qu'il existe aussi des piges (« monitoring ») menées sur toute l'UE par plusieurs SRO dans des domaines souhaités par la Commission (alcools, alimentaire)

C. Le traitement des plaintes des consommateurs :

- Plaintes sur des publicités diffusées

- De la part de consommateurs isolés :

➤ **Repère :** le BVP est l'instance à laquelle les consommateurs peuvent s'adresser pour se plaindre d'une publicité ou demander des informations (courriers, site Internet)



En chiffres : Depuis 2004, baisse continue des plaintes reçues. Le recul en 2006 a été de 31%, les plaintes s'établissant à un niveau historiquement bas, soit 486.

Les principaux motifs de plaintes concernent : « *publicité mensongère ou de nature à induire en erreur* » (22,8% des plaintes en 2006 reçues contre 30% en 2005) ; « *image de la personne humaine* » 18% des plaintes (36,5% en 2005) ; « *violence, maltraitance* » 8% des plaintes, et « *visuels/propos choquants* », « *développement durable* », « *santé* » ou « *langue française* » (entre 2 et 3% des plaintes).

- A l'initiative d'organisations de consommateurs :

Ex : Cas 1)

- Annonceur : MITSUBISHI MOTORS
- Produit/secteur : OUTLANDER DI-D 140 (automobile)
- Diffusion : Presse
- Saisine : ALLIANCE POUR LA PLANETE
- Descriptif : 4x4 circulant en pleine nature, portant l'inscription "respect" accompagnée de fleurs. L'accroche publicitaire dit "Conçu et développé au pays des accords de Kyoto"
- Problématique : Recommandation « Développement durable » / la promesse générale laisse supposer une innocuité totale et donc excessive du véhicule.
- Action BVP et suites : Courrier à l'annonceur suivi de sa réponse dans laquelle il s'engage à renoncer à l'utilisation de ce visuel ainsi qu'à donner consigne à son agence de modifier la publicité.

Cas 2)

- Annonceur : SFR
- Produit/secteur : Service de téléphonie mobile
- Diffusion : Presse
- Saisine : ADEIC
- Descriptif : Mise en évidence des « Nouveaux forfaits 100% » proposant en accroche « 3 mobiles photo à partir de 1€ ! »
- Problématique : Non conformité avec l'Avis du CNC concernant les publicités écrites dans le secteur des communications électroniques.
- Action BVP et suites : Intervention auprès de l'annonceur afin de modifier cette publicité. L'annonceur s'engage à ne plus la diffuser. Le résultat de cette intervention a été transmis pour information à l'A.D.E.I.C.

Cas 3)

- Annonceur : MC DONALDS
- Produit/secteur : INSTITUTIONNEL
- Diffusion : Affichage
- Saisine : ADEME / CLER / FNE
- Descriptif : Publicité mettant en valeur la climatisation des restaurants. L'accroche publicitaire est "Non au réchauffement de la clientèle. Nos restaurants sont climatisés".
- Problématique : Recommandation « Développement durable » / récupération d'arguments environnementaux détournés, en faveur de systèmes de climatisation.
- Action BVP et suites : Courrier à l'annonceur afin de l'alerter sur la sensibilité DD actuelle et sur l'opportunité d'arrêter la campagne (relevée dans le cadre du Grenelle). Réponse BVP aux organismes l'ayant saisi (pub pas contraire à la recommandation mais proposition d'une rencontre + prise en compte des suggestions dans le cadre du projet de mise à jour de la recommandation).

- Rencontre et Concertation

Deux voies de rencontre avec les associations:

- La Commission de concertation
 - **Repère** : Instance paritaire mise en place à l'initiative du Ministre SCRIVENER à la fin des années 70. Tous les deux mois, représentants de la profession publicitaire et des associations agréées de consommateurs se retrouvent pour débattre de cas précis (publicités contestables) et sur des questions diverses concernant l'actualité de la publicité. Les représentants des 2 collèges échangent sur des sujets généraux ou sectoriels relatifs à la publicité. Depuis 2005, elle est consultée en amont de la rédaction de nouvelles règles professionnelles (cf infra)
 - **Critiques**
 - Absentéisme : la participation aux réunions devrait être plus soutenue. Toutes les associations agréées sont membres de droit de la Commission de concertation mais toutes ne participent pas aux réunions (CLCV jamais, UFC QUE CHOISIR depuis cette année)
 - Absence de visibilité : La confidentialité des travaux et des débats décidés lors de la création de la Commission ne permet pas à cette instance d'avoir une portée à l'extérieur.
- Forum Pub & Cité
 - **Repères**
Rencontre annuelle, publique, autour d'un thème de société sensible, entre les professionnels et les représentants de la société civile ayant pour objectifs la sensibilisation mutuelle, la mobilisation médiatique et la génération d'idées constructives.
 - *En 2006, « Représentation des minorités ethniques »*
En 2007, « Développement durable »

Conclusion : après cette présentation du mode de fonctionnement de l'AR en France, je voudrais revenir sur les principales critiques qui lui sont portées :

- son indépendance : *financé par les professionnels, le BVP serait est juge et partie.* Je pourrais me contenter de vous lire toutes les récriminations que nous recevons tous les jours de ceux que nous contrôlons ! Mais je préfère vous demander de faire confiance à un organisme distinct, qui a plus de mille adhérents, présidé par une personne indépendante, et coiffé désormais par le un Conseil impartial de l'Ethique publicitaire, présidé par Dominique Wolton.

- son efficacité : *le BVP, dit-on, ne régule que ses adhérents.* Mais tous les médias en font partie, ils verrouillent donc le système, et ils se sont engagés à mettre en œuvre les cessations de diffusion décidées.
- le contrôle préalable: *il ne vaudrait que pour la télévision.* C'est vrai pour l'avis préalable obligatoire sur les spots produits, mais il y a aussi les 14 000 conseils préalables demandés pour tous les médias. L'imposer à toutes les publicités est impossible (trop de message, liberté de la presse), il est plus efficace de responsabiliser en amont et de permettre un conseil préalable volontaire (qui permet de modifier la moitié des projets soumis)
- les sanctions : *il n'y a pas comme pour la législation de sanctions coercitives et obligatoires.* Tout le mérite de l'AR est de sortir d'un système autoritaire, qui ne peut intervenir que bien après la diffusion, au moyen des tribunaux, à l'issue de procédures lourdes, lentes et coûteuses. Les sanctions de l'AR interviennent rapidement, sont efficaces car elles reposent sur la mise en cause publique de la réputation des marques et des supports. Tout l'intérêt de l'AR est de compléter la loi, en la précisant par ses codes, et en les faisant respecter
- la transparence du système : *on ne sait pas ce que le BVP a déconseillé.* S'il est impossible de rendre publics les conseils et avis avant diffusion (secret professionnel), en revanche il faut améliorer la publicité des décisions et des études sur ce qui a été diffusé (site, pages, etc..)
- la participation des non-professionnels au système doit être renforcée : il y a déjà une consultation via la Commission de Concertation, qu'il faut améliorer. Participer à la définition des règles ? Par la fourniture d'expertise, et de conseils. Participer aussi au contrôle a posteriori (plaintes, alerte). C'est sur ces points qu'il nous faut avancer avec vous.