

**Avis du Comité économique et social européen sur le thème «La publicité au service d'une consommation moderne et responsable»**

(avis d'initiative)

(2022/C 105/02)

Rapporteur: **Thierry LIBAERT**

Décision de l'assemblée plénière	25.3.2021
Base juridique	Article 32, paragraphe 2, du règlement intérieur Avis d'initiative
Compétence	Section «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section	30.9.2021
Adoption en session plénière	20.10.2021
Session plénière n°	564
Résultat du vote (pour/contre/abstentions)	132/0/5

### 1. Conclusions et recommandations

1.1. Le Comité économique et social européen (CESE) insiste sur la nécessité pour l'Union européenne de soutenir son industrie publicitaire, durement affectée par la crise de la COVID-19. Par rapport à la transition numérique et la concurrence des GAFAs, la publicité représente un levier d'activités économiques et d'emplois plus important que jamais.

1.2. Les impératifs d'un plus grand respect du consommateur et les enjeux de la transition écologique et de la lutte contre le changement climatique imposent une réflexion d'ensemble afin que la filière publicitaire intègre notamment les objectifs de l'accord de Paris.

1.3. Le CESE demande à la filière publicitaire de s'engager sur une réduction de son empreinte carbone afin, conformément aux objectifs de l'Union européenne, d'atteindre la neutralité carbone de ses activités à l'horizon 2050 et de réduire de 55 % les émissions de gaz à effet de serre (GES) d'ici 2030 dans la perspective de concourir à la neutralité carbone collective à l'horizon 2050.

1.4. Le CESE demande que chaque acteur de la filière publicitaire, selon son secteur d'activité, s'engage en faveur d'une réduction de son impact environnemental. Cela peut s'effectuer par une réduction de la consommation énergétique des écrans publicitaires numériques et un accroissement de leur recyclabilité, par l'utilisation préférentielle de papier issu de forêts gérées durablement (label PEFC, PFC) et d'encre conformes aux normes REACH et GreenGuard pour l'affichage papier et les dépliants publicitaires, ainsi que par une réduction des impacts techniques, énergétiques et logistiques en matière de productions audiovisuelles.

1.5. Le CESE recommande aux acteurs de la filière publicitaire de renforcer leur contribution pro bono pour soutenir les initiatives écoresponsables d'acteurs ne possédant pas les ressources financières suffisantes (PME, start-up, coopératives, etc.).

1.6. Le CESE demande aux acteurs de la filière de former davantage leurs membres aux enjeux de la transition écologique. Cette sensibilisation devra en parallèle s'effectuer au sein des formations universitaires aux métiers de la communication.

1.7. Le CESE recommande à la filière publicitaire d'engager une réflexion portant sur l'imaginaire publicitaire et les représentations associées. Cela contribuera à faire en sorte que la publicité, plutôt que d'être un obstacle, devienne un réel levier pour la transition écologique, permettant sur des bases factuelles et précises de mettre en valeur les produits concourant à la réduction des impacts environnementaux.

1.8. Le CESE demande que le travail visant au renforcement de la régulation publicitaire à l'échelle européenne pour lutter contre l'éco-blanchiment (greenwashing) et les allégations environnementales trompeuses se poursuive et vise l'harmonisation entre les États de l'Union européenne.

1.9. Le CESE exprime le souhait qu'aux côtés des aspects liés à la transition écologique, un effort particulier soit porté envers les publicités ciblant les plus jeunes, notamment sur les réseaux sociaux.

1.10. Le CESE considère qu'il ne peut y avoir de publicité pleinement responsable si les acteurs de la publicité en Europe ne prennent pas en charge leur responsabilité en matière de désinformation. La Commission européenne (CE) doit accroître ses efforts de lutte contre la monétisation de la désinformation <sup>(1)</sup>.

1.11. Le CESE demande à la filière publicitaire d'accroître son ouverture à la société civile et de créer plus fréquemment des occasions d'échanges avec ses différents publics lui permettant d'évoluer en adéquation avec les nouvelles attentes sociétales.

## 2. Définitions

2.1. La définition ici retenue de la publicité est celle de l'Union européenne qui la désignait comme «toute forme de communication faite dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle ou libérale dans le but de promouvoir la fourniture de biens et services». Cette définition omet toutefois la publicité visant un objectif de nature institutionnelle (l'amélioration de la réputation de l'entreprise) ou émanant d'acteurs publics ou associatifs.

2.2. La publicité responsable est celle qui interpelle la responsabilité de la publicité face aux grands défis sociétaux et environnementaux, notamment l'impératif de lutte contre le dérèglement climatique.

## 3. La publicité, vecteur d'activité économique et d'emploi en Europe

3.1. La publicité est étroitement corrélée à la croissance et aux emplois. Là où les investissements publicitaires sont élevés, la croissance est plus élevée que là où ils sont plus faibles <sup>(2)</sup>. En Europe, selon une étude de la Fédération mondiale des annonceurs de 2017 portant sur l'année 2016, les 92 milliards d'euros de dépenses publicitaires stricto sensu génèreraient 643 milliards d'euros de richesse supplémentaire <sup>(3)</sup>.

3.2. Selon les différentes études, un investissement d'un euro en publicité produit un effet multiplicateur et d'entraînement de 5 à 7 points de croissance en plus. Appliqué à la Belgique, le coefficient multiplicateur serait de 5 (2,2 milliards d'euros de dépenses publicitaires ont rapporté 13 milliards d'euros à l'économie belge) <sup>(4)</sup>.

3.3. La publicité accélère la diffusion de nouveaux produits et services, parfois de l'innovation, ce qu'illustrent parfaitement les durées d'équipement de certains produits, à l'exemple des achats informatiques ou téléphoniques. La diffusion accélérée de nouveaux produits soulève des questions sur ses impacts environnementaux.

3.4. La publicité dynamise la concurrence. Sans publicité, nous serions tous dans la même institution bancaire qui fixerait ses tarifs comme elle l'entendrait. Les services bancaires sont en effet globalement semblables d'une banque à l'autre, la distinction résultant aussi de la publicité. Ce constat est valable pour un grand nombre de secteurs d'activités (énergie, distribution, etc.).

3.5. La publicité fait vivre un grand nombre de secteurs, à commencer par celui des médias. Dans de nombreux pays de l'Union européenne, elle finance ainsi largement la presse écrite, la radio ou la télévision. Cela constitue d'ailleurs autant une ressource qu'une dépendance parfois susceptible d'influer sur le contenu des productions et de poser des questions d'indépendance rédactionnelle.

3.6. La publicité représente un chiffre d'affaires de 140 milliards d'euros (2018) en Europe, 280 000 entreprises, souvent de taille petite et moyenne, qui travaillent en partie ou en totalité pour la communication des entreprises et emploient 998 000 personnes <sup>(5)</sup>.

3.7. La publicité génère un effet indirect sur de nombreuses professions en lien avec son activité, à l'exemple du secteur de la production audiovisuelle, de la création artistique ou de la photographie. L'étude belge a ainsi démontré que 87 000 personnes voyaient leur emploi financé par des recettes publicitaires ou étaient impliquées dans la production publicitaire par l'intermédiaire des chaînes d'approvisionnement.

<sup>(1)</sup> Commission européenne: Orientations pour le renforcement du code de conduite contre la désinformation. 26 mai 2021. [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip\\_21\\_2585](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/ip_21_2585)

<sup>(2)</sup> Maximilien Nayaradou, «L'impact de la régulation de la publicité sur la croissance économique», version synthétisée in *Publicité et croissance économique*, Union des annonceurs, 2006. Thèse soutenue à Paris Dauphine en 2004.

<sup>(3)</sup> World Federation of Advertising. The value of advertising, Deloitte, 2017.

<sup>(4)</sup> Union belge des annonceurs, «L'impact de la publicité sur la croissance économique en Belgique», 3 décembre 2015.

<sup>(5)</sup> Source: Eurostat. *Advertising and Market Research Statistics*.

3.8. En outre, si l'on inclut l'ensemble des dépenses de communication des entreprises, il faut ajouter d'importantes sommes versées chaque année dans l'Union européenne pour soutenir, au titre du sponsoring et du parrainage, les activités de spectacle, sportives ou culturelles.

#### 4. Un impact qui va au-delà des aspects économiques et sociaux

4.1. L'effet sur la presse est reconnu comme constitutif d'un plus large accès aux médias. Sans publicité, le prix des journaux devrait fortement augmenter et pour de nombreux titres, une réduction de la publicité entraînerait leur disparition.

4.2. C'est aussi la publicité qui met à disposition des titres gratuits permettant ainsi la lecture de l'actualité par plusieurs millions de personnes quotidiennement.

4.3. L'aspect artistique et créatif est à souligner. Il faut constater qu'un très grand nombre de réalisateurs de cinéma, de photographes et de dessinateurs ont démarré leur carrière dans la publicité.

4.4. L'intégration de la publicité dans certains paysages urbains en a fait des lieux touristiques, comme Times Square à New York ou Piccadilly Circus à Londres. C'est l'animation publicitaire elle-même qui imprime sa marque à la ville et donne un rayonnement à certains lieux. Cette emprise de la publicité dans l'espace public peut bien évidemment être fortement contestée.

4.5. La publicité contribue à offrir un discours positif sur le monde, sur le bonheur, le plaisir ou la beauté. Ensermé dans une actualité de crises permanentes, le discours publicitaire participe à la diffusion de messages optimistes et stimulants. C'est également la publicité qui nous fournit des conseils de vie «N'imitiez pas, innovez» (Hugo Boss), «Prends soin de toi» (Garnier), «Impossible is nothing» (Adidas). Ainsi, la publicité véhicule généralement une vision positive du monde. Cette vision positive peut se révéler un levier important pour la transition écologique.

#### 5. Le modèle publicitaire et ses conséquences sociétales et environnementales

5.1. La publicité a des conséquences directes en matière de GES. Elle a un impact sur l'utilisation du papier, ainsi que sur la consommation de ressources diverses (notamment via les nouveaux écrans LCD) et d'énergie via internet ou les médias audiovisuels. L'impact en matière d'émissions de GES ou plus largement environnemental (recyclabilité du support par exemple) n'est en pratique jamais utilisé comme l'un des critères de choix pour définir les modalités d'une campagne publicitaire.

5.2. La publicité extérieure a par ailleurs un impact environnemental spécifique. Il s'observe notamment avec les panneaux lumineux et numériques, dont la consommation énergétique et l'impact en matière de pollution lumineuse ne sont pas négligeables. Quant à la fabrication d'un écran publicitaire numérique, il est estimé que sur la base d'un panneau standard de 200 kg, 8 tonnes de matériaux sont nécessaires à sa production<sup>(6)</sup>.

5.3. En visant à faire toujours plus consommer ce qu'elle promeut, la publicité encourage une surconsommation qui ne correspond pas forcément aux besoins. Les exemples sont nombreux de produits et gadgets dont l'utilité réelle est finalement très limitée, parfois sans commune mesure avec leur impact environnemental. Certains se retrouvent parfois à la poubelle dès la première utilisation. La publicité modèle les besoins et les attentes des individus en fonction des intérêts des diffuseurs, et pas forcément des intérêts collectifs.

5.4. Par sa forte présence dans les grandes métropoles, la publicité peut aussi contribuer à standardiser l'espace urbain des grandes villes européennes. Au travers de campagnes publicitaires identiques, les paysages urbains s'homogénéisent et perdent en qualité. Le fait que la majorité des publicités émane d'un faible nombre d'annonceurs explique ce phénomène.

5.5. Par les messages diffusés, les valeurs qu'elle porte sont souvent éloignées de celles de partage, de solidarité, de modération. La publicité 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. La publicité peut aussi se révéler source d'insatisfaction constante pour le consommateur, l'enjoignant à consommer toujours plus, et de frustration pour toutes les personnes, notamment les plus défavorisées, n'ayant pas les moyens d'acquérir les produits et services promus.

<sup>(6)</sup> ADEME. Modélisation et évaluation environnementale des panneaux publicitaires numériques. Septembre 2020.

5.6. Sans le savoir, les entreprises européennes dépensent plus de 400 millions d'euros sur des sites de désinformation<sup>(7)</sup>. Il est reconnu que les sources majeures de la désinformation poursuivent des objectifs financiers, notamment par un référencement permettant de récupérer d'importantes sommes d'argent émanant de la publicité en ligne.

5.7. Le CESE a observé que de plus en plus de publicités sur les réseaux sociaux ne s'affichaient pas comme étant de la publicité mais se dissimulaient derrière des influenceurs plus ou moins connus. Il a été estimé que plus d'un quart (26,6 %) des publicités sur les réseaux sociaux ne mentionnaient pas la marque et l'intention commerciale<sup>(8)</sup>. Cela crée une confusion préjudiciable à la confiance envers les marques que le *Digital Services Act* pourra contribuer à combattre en obligeant à communiquer le nom de l'organisme au nom duquel la publicité est diffusée<sup>(9)</sup>.

## 6. Accélérer l'évolution de la publicité pour que son modèle soit plus compatible avec les enjeux de la transition écologique

6.1. Alors que l'impératif climatique s'impose de plus en plus, il est difficilement compréhensible que la fonction publicitaire ne se soit pas engagée formellement au respect de l'accord de Paris. Plus récemment, le Parlement européen (PE) a voté une résolution pour parvenir à une réduction des émissions de GES de 55 % d'ici 2030 et la CE a publié le 14 juillet 2021 son paquet de douze mesures «Fit for 55» pour atteindre cet objectif. Toutes les filières professionnelles doivent participer à l'effort collectif et la fonction publicitaire doit comme les autres secteurs intégrer cet objectif majeur d'ici une petite décennie.

6.2. La plupart des publicitaires ont bien compris les enjeux du dérèglement climatique et la nécessité d'être à l'écoute des grandes attentes de la société. Depuis plusieurs années, ils se mobilisent pour lutter contre les allégations environnementales trompeuses et l'écoblanchiment. Ils doivent désormais renforcer leurs efforts.

6.3. Cette dynamique est portée par la CE. En 2012, la DG JUST a créé un groupe de travail (*Multi-Stakeholder Group on Environmental Claims*). Plusieurs rapports ont été publiés, en 2013 puis en 2016. Ces documents ont permis une meilleure compréhension du problème des allégations environnementales trompeuses et influencé la mise en œuvre de la directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil<sup>(10)</sup> relative aux pratiques commerciales déloyales. La CE travaille à la mise à jour de ces orientations, dont la publication est prévue d'ici la fin 2021. Le texte final devrait préciser davantage l'application de la directive 2005/29/CE relative aux allégations environnementales trompeuses. En 2020, les autorités nationales de protection des consommateurs ont procédé à un «balayage», coordonné par la CE, des sites Internet d'entreprises prétendant vendre des produits respectueux de l'environnement. Selon la conclusion de ce travail, dans 42 % des cas, les allégations étaient exagérées, fausses ou trompeuses et pourraient potentiellement être qualifiées de pratiques commerciales déloyales en vertu des règles de l'Union européenne<sup>(11)</sup>.

6.4. Plus récemment, le nouveau plan d'action «Économie circulaire» de la CE, publié le 11 mars 2020, comprend pour la première fois un axe relatif à la responsabilité de la publicité. Son point 2.2. indique la volonté de la CE de renforcer la protection du consommateur contre l'écoblanchiment. Il prévoit que les entreprises devront étayer leurs allégations environnementales en matière de produit ou d'organisation en utilisant les méthodes de l'empreinte environnementale. Le point 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).

6.5. Au PE, un rapport d'initiative «Vers un marché unique durable pour les entreprises et les consommateurs»<sup>(12)</sup> préparé par la commission IMCO (Marché intérieur) a été voté en novembre 2020. Ce texte «souligne l'importance d'une publicité responsable qui respecte les normes publiques relatives à l'environnement et à la santé des consommateurs».

6.6. Le CESE a été particulièrement actif, s'agissant notamment de faire bannir les allégations environnementales trompeuses, entre autres par un avis sur «Les allégations environnementales, sociales et de santé dans le marché intérieur»<sup>(13)</sup>. Il a voté un avis intitulé «Vers une stratégie de l'Union européenne pour une consommation durable»<sup>(14)</sup>, dans lequel l'importance d'un meilleur encadrement de la publicité au service d'une consommation plus durable a été soulignée. Plus récemment, l'avis relatif au nouvel agenda du consommateur<sup>(15)</sup> rappelait la nécessité d'une meilleure information du consommateur et celle de la lutte contre l'écoblanchiment.

<sup>(7)</sup> Claudia Cohen, «Des marques financent, malgré elles, la désinformation», Le Figaro, 5 août 2021.

<sup>(8)</sup> Observatoire de l'influence responsable. ARPP. 13 septembre 2021.

<sup>(9)</sup> JO C 286 du 16.7.2021, p. 70.

<sup>(10)</sup> Directive 2005/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 mai 2005 relative aux pratiques commerciales déloyales des entreprises vis-à-vis des consommateurs dans le marché intérieur et modifiant la directive 84/450/CEE du Conseil et les directives 97/7/CE, 98/27/CE et 2002/65/CE du Parlement européen et du Conseil et le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil («directive sur les pratiques commerciales déloyales») (JO L 149 du 11.6.2005, p. 22).

<sup>(11)</sup> Bulletin quotidien. Agence Europe, n° 12646, 24 janvier 2021.

<sup>(12)</sup> [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2021\(INI\)&l=fr](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/2021(INI)&l=fr)

<sup>(13)</sup> JO C 383 du 17.11.2015, p. 8.

<sup>(14)</sup> JO C 429 du 11.12.2020, p. 51.

<sup>(15)</sup> JO C 286 du 16.7.2021, p. 45.

## 7. Pour une publicité européenne au service d'une consommation plus durable et responsable

7.1. Le CESE préconise une approche incitative qui fasse appel à la responsabilité des publicitaires eux-mêmes. Cette approche est motivée tout à la fois par les progrès effectués par la profession, notamment en matière de lutte contre les allégations environnementales trompeuses, et dans ceux de la régulation. Cette approche s'explique aussi par la nécessité de soutenir un secteur créateur de croissance et d'emploi, et ce dans une période particulièrement délicate. Le CESE pense que toute entrave aux modèles publicitaires européens risque de bénéficier aux dispositifs de publicité numérique, essentiellement possédés par les GAFAs alors que ceux-ci échappent encore très largement aux dispositifs fiscaux européens. Ce modèle sera lui-même obligé d'évoluer à l'avenir en raison de l'évolution des règles liées aux cookies. Toutefois, le CESE reconnaît que pour certains types de produits particulièrement impactants à l'exemple des combustibles fossiles, des formes de régulation plus forte peuvent être envisagées.

7.2. Dans le contexte de crise économique actuel, le CESE préconise des soutiens financiers rapides et exceptionnels à déployer pour les acteurs les plus petits et les plus fragiles de la filière publicitaire (PME) pour que les structures puissent survivre dans le contexte actuel, en contrepartie d'engagement de transformations structurelles sur les points décrits précédemment.

7.3. Chaque métier de la filière publicitaire en Europe ainsi que les agences de publicité exerçant dans l'Union européenne intègrent les objectifs de l'accord de Paris 2015 dans leur politique de réduction des émissions de GES et plus particulièrement les objectifs récents de l'Union européenne de - 55 % à l'horizon 2030.

7.4. L'ensemble des acteurs économiques de la filière publicitaire reconnaît les objectifs liés à la transition écologique et les intègre au fonctionnement de ses structures en proposant des évaluations de leurs bilans GES, des trajectoires de réduction et des plans d'actions adaptés à ces objectifs. Cette transition de la fonction publicitaire doit s'effectuer de manière flexible, notamment pour encourager et soutenir les agences de taille moyenne.

7.5. Les acteurs de la filière publicitaire doivent s'engager à évaluer l'impact carbone des productions publicitaires pour faire évoluer les pratiques, proposer des alternatives de production plus écologiques et examiner les possibilités de relocalisation en Europe.

7.6. Les acteurs de la filière publicitaire doivent renforcer leur contribution pro bono en direction des organisations les plus actives en matière de transition climatique et d'inclusion sociale. Plus largement, l'évolution de la gouvernance de la régulation de la publicité doit être pensée pour faire une plus large part à la société civile, potentiellement via des formes de gouvernance à réinventer.

7.7. Les acteurs de la filière publicitaire doivent entreprendre une démarche de formation systématique aux enjeux de transition écologique et aux pratiques de publicité plus responsable, en formant en interne leur personnel et en contribuant à la formation des étudiants en marketing et communication.

7.8. La filière publicitaire doit s'engager à poursuivre le renforcement des mécanismes de régulation professionnelle de la publicité en élargissant les prérogatives de contrôle des organes de régulation en Europe, et en proposant une plus grande intégration effective de la société civile (ONG environnementales, associations de consommateurs, organisations syndicales...) dans sa gouvernance.

Bruxelles, le 20 octobre 2021.

*La présidente*  
*du Comité économique et social européen*  
Christa SCHWENG

---