

PROPOSITION DE LOI

RELATIVE À LA **SUPPRESSION** DE LA **PUBLICITÉ COMMERCIALE**
DANS LES **PROGRAMMES JEUNESSE** DE LA **TÉLÉVISION PUBLIQUE**

Déposée par **André Gattolin**
Sénateur écologiste des Hauts-de-Seine



► SEPTEMBRE 2016

87%

des Français*

Favorables à des programmes jeunesse sans publicité

SUR LA TÉLÉVISION PUBLIQUE

Article 1

Une régulation souple sur les chaînes privées
p. 4

Article 2

TV publique : suppression de la publicité
p. 5

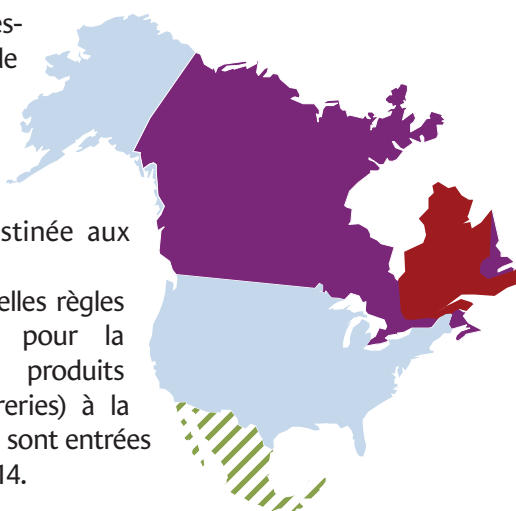
Article 2

Une loi financièrement neutre
p. 6

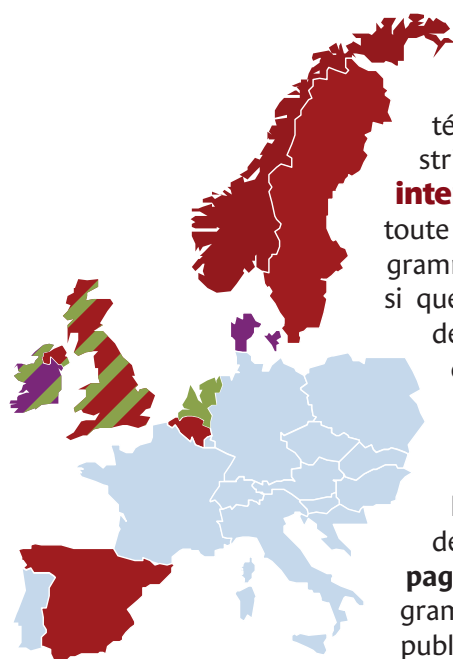
Outre-atlantique, plusieurs États ont adopté des dispositions visant à **supprimer** les messages publicitaires dans les programmes télévisuels dédiés à la jeunesse. C'est le cas du **Québec** où la loi sur la protection du consommateur interdit toute publicité destinée aux moins de 13 ans, sur les chaînes privées comme publiques. Tous les supports et tous les médias sont visés : télévision, radio, Internet, smartphones, imprimés, affichage et objets promotionnels. Dans l'ensemble du **Canada**, un organisme d'auto-régulation, les Normes Canadiennes de la Publicité (NCP), **encadre**

toute la publicité destinée aux enfants de moins de 12 ans. Les NCP approuvent les publicités selon le « Code de la publicité radiotélévisée destinée aux enfants ».

Au **Mexique**, de nouvelles règles limitant la publicité pour la **malbouffe** (sodas, produits de grignotage et sucreries) à la télévision et au cinéma sont entrées en vigueur en juillet 2014.



ENTRE INTERDICTION ET RÉGLEMENTATION



En Europe, ce sont la **Suède** et la **Norvège** qui ont adopté les normes les plus strictes. Leurs législations **interdisent** l'insertion de toute publicité dans des programmes pour enfants ainsi que, en Suède, l'utilisation des personnages fictifs des programmes pour enfants. Cette restriction ne s'applique néanmoins qu'aux télévisions qui émettent depuis ces pays. En **Espagne**, l'ensemble des programmes de la télévision publique (RTVE) ne com-

porte plus de publicité depuis 2013. C'est aussi la règle au **Royaume-Uni**, et ce depuis le lancement de la BBC. L'audio-visuel public britannique est même plus strict : les présentateurs des programmes jeunesse ont pour obligation de ne pas promouvoir un produit spécifiquement destiné aux enfants. Par ailleurs, la publicité pour la **malbouffe** (« *junk food* ») est interdite sur l'ensemble des télévisions anglaises.

D'autres pays ont marqué leur préférence pour un **encadrement** des messages publicitaires destinés aux enfants. La législation irlandaise interdit ainsi l'utilisation d'un personnage fictif dans une publicité visant les enfants, ainsi que la promotion de produits alimentaires peu sains.

Malbouffe

La **Corée du Sud**, l'**Iran**, ou plus récemment **Taiwan** ont interdit la publicité pour les **produits alimentaires peu sains** dans les programmes diffusés à la télévision. En **Afrique du Sud**, le gouvernement envisage d'adopter des dispositions similaires. Ces mesures se réfèrent expressément aux recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS).



LÉGENDE

Publicité dans les programmes pour **enfants** :

- Interdite
- Réglementée

Publicité dans l'**ensemble** des programmes :

- Réglementée en ce qui concerne l'alimentation

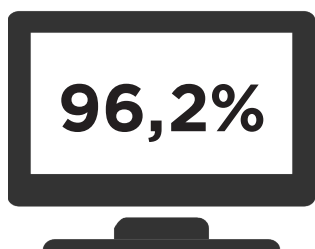
En **Belgique**, les programmes jeunesse de la télévision publique (RTBF) ne comportent pas de messages publicitaires. L'ensemble des chaînes belges sont quant à elles tenues de ne pas diffuser de message publicitaire qui porterait un préjudice moral ou physique aux mineurs.

Au **Danemark** enfin, la loi énonce que les enfants de moins de 14 ans ne peuvent figurer dans les publicités diffusées à la télévision « que si leur présence est indispensable pour expliquer ou démontrer l'utilisation d'un produit spécifique à l'enfant ».

LE TRIPLE IMPACT DU « KID MARKETING »

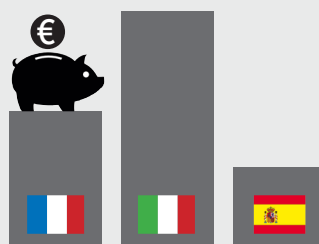
La France compte parmi les pays où les enfants sont les plus exposés à la publicité télévisuelle. À la fois **futurs consommateurs**, **prescripteurs** des achats de la famille et **consommateurs directs**, ils subissent les effets pervers des procédés déployés par les annonceurs.

L'usage "télé garderie" du petit écran



96,2% des foyers français possèdent une télévision. Les 4-14 ans regardent la télévision 2H09 par jour en moyenne (*Médiamétrie*). Ils sont seuls devant la télévision le tiers de ce temps (*Insee, 2014*).

Prescripteurs, mais aussi acquéreurs directs



Les enfants français figurent sur la 2^{ème} marche du podium européen en termes d'argent de poche reçu par semaine.

► Ipsos, septembre 2014

Des inégalités sociales dès l'enfance

Les classes sociales se retrouvent aussi dans le temps passé devant la télévision. En grande section de maternelle, seuls 25,4% des enfants de cadres regardent la télévision plus d'une heure par jour, les jours de classe, contre 51,8% des enfants d'employés et 59% des enfants d'ouvriers.

► DREES, juin 2015

3 achats sur 4 suscités par une publicité



76% des demandes d'achats ou des achats faits par les enfants de 4 à 10 ans sont en lien avec une publicité.

► Lagardère Publicité / Ipsos, décembre 2013

Cadeaux de Noël : comment lutter contre la pénurie organisée



La stratégie de la rareté est habituelle dans le luxe. Mais elle s'exerce également à destination des plus jeunes. Plus simple que de créer un événement pour susciter le désir.

► <http://bit.ly/Noel-penurie>

Hyper-sexualisation

Un rapport parlementaire de **Chantal Jouanno**, publié en mars 2012, a démontré la force des stéréotypes de genres véhiculés par la pub. Y sont pointés du doigt les concepts de "pré-adolescent" ou de "tweens", constructions purement marketing sans fondements physiques. Pour la sénatrice, la « *sexualisation excessive de l'enfant* » dans un but marchand ne répond en rien « *à son intérêt supérieur* ».

Des effets sur la santé psychique

Pour Michèle Bonneton (*ci-contre*), rapporteure du texte à l'Assemblée, les « *stimuli incessants* » des écrans publicitaires sont « *préjudiciables aux heures matinales du réveil et perturbent les facultés de concentration* ». Professeure agrégée de Sciences Physiques à la retraite, cette dernière cite ainsi l'attention des enfants rendue, selon le spécialiste de l'éducation Philippe Meirieu, trop élevée (« hyper attention ») ou trop faible (« sous attention »), ce qui impacte négativement la réussite scolaire. « *Les messages publicitaires mettent en avant des postures que les enfants imitent sans esprit critique* », constate-t-elle.

8



UNE RÉGULATION SOUPLE SUR LES CHAÎNES PRIVÉES

- ▶ Seul l'article 1 sera examiné par le Sénat en 2016-17 : l'article 2 est déjà voté conforme.
- ▶ Dispositif de l'article 1 :

« [Le CSA] adresse chaque année au Parlement un rapport évaluant les actions menées par les services de communication audiovisuelle en vue du respect par les émissions publicitaires qui accompagnent les programmes destinés à la jeunesse des objectifs de santé publique et de lutte contre les comportements à risque et formulant des recommandations pour améliorer l'autorégulation du secteur de la publicité. Les messages publicitaires diffusés par les services de télévision dans les programmes destinés à la jeunesse sont réglementés par un décret en Conseil d'État. »



L'hypothèse d'une suppression de la publicité dans les programmes jeunesse de l'ensemble des chaînes n'a pas été retenue par les auteurs de cette proposition de loi. Une majorité des 18 chaînes jeunesse privées est financée exclusivement par la publicité : une telle interdiction aurait signifié leur arrêt de mort.

Outre les emplois menacés au sein de ces chaînes, la filière de l'image animée aurait elle aussi pâti de cette suppression.

C'est pourquoi les parlementaires à l'origine de la proposition de loi ont souhaité que l'auto-régulation en vigueur dans ces chaînes puisse continuer de jouer pleinement son rôle, tout en veillant à garantir son efficacité, dans la mesure où celle-ci fait débat.

Cette proposition de loi contient donc, dans son article 1, deux dispositions applicables à ces chaînes :

1 Un rapport du CSA doit être remis chaque année au parlement, rendant compte de son action de contrôle en matière de publicité dans les programmes jeunesse. À ce jour, le CSA fait déjà un travail en ce sens. La représentation nationale serait donc désormais associée à ce travail.

2 Le gouvernement a la faculté de prendre un décret en Conseil d'État. Cette disposition pourrait permettre, par exemple, d'interdire de diffuser la publicité d'un jouet en rupture de stock, afin de ne pas susciter de frustration chez les enfants à des fins mercantiles. Cette disposition de portée très modeste ne remettrait en rien en cause le volume des annonceurs actuels.

S'inscrivant dans la démarche d'auto-régulation déjà entreprise par les chaînes depuis plusieurs années, l'article 1 renforce ainsi le rôle du parlement quant au contrôle du respect de la protection des plus jeunes.

DÉFINITION

Décret en Conseil d'État

Ce terme signifie que le Conseil d'État doit obligatoirement être consulté en amont de la finalisation du décret. Une fois la loi promulguée, aucun délai n'est néanmoins prévu quant à la soumission d'un décret. Le décret final, promulgué par le Président de la République ou le Premier ministre, porte la mention « le Conseil d'État entendu ».

DES PROGRAMMES JEUNESSE SANS PUBLICITÉ

► Dispositif de l'article 2 :

« Les programmes des services nationaux de télévision mentionnés au I de l'article 44 destinés prioritairement aux enfants de moins de douze ans ne comportent pas de messages publicitaires autres que des messages génériques pour des biens ou services relatifs à la santé et au développement des enfants ou des campagnes d'intérêt général. Cette restriction s'applique durant la diffusion de ces programmes ainsi que pendant un délai de quinze minutes avant et après cette diffusion. Elle s'applique également à tous les messages diffusés sur les sites internet de ces mêmes services nationaux de télévision qui proposent des programmes prioritairement destinés aux enfants de moins de douze ans. »

La télévision publique appartient d'abord à ceux qui la financent : les Français. Les ressources publiques (principalement la redevance) représentent 88% de son budget. Les téléspectateurs sont donc en droit d'avoir des exigences à l'égard de France Télévisions. Pouvoir bénéficier de programmes de qualité et sans publicités destinées aux enfants fait partie de ces exigences légitimes.

Selon l'institut Médiamétrie, les 4-14 ans regardent la télévision plus de deux heures par jour, sans compter le temps passé sur les sites Internet et la télévision à la demande. Les parents doivent donc pouvoir leur proposer des sites et des applications sans publicité à visionner sur ordinateurs ou tablettes.

Ce souhait est majoritaire dans l'opinion, puisque 87% des Français sont favorables à la suppression de la publicité dans les programmes pour enfants de France Télévisions d'après un récent sondage (voir ci-dessous).

C'est le choix qu'a fait la BBC, qui n'a jamais diffusé la moindre publicité, ni sur ses antennes ni sur ses sites. Les exigences de l'audiovisuel public anglais vont plus loin en la matière. Les présentateurs des programmes jeunesse de ces chaînes n'ont en effet pas le droit d'apparaître dans n'importe quelle publicité sans accord préalable de leur média.

Des sites pollués

En France, nombreux sont les médias qui proposent désormais des offres payantes et sans publicité sur Internet : c'est le cas des pureplayers d'information mais aussi, plus récemment, du site du journal *Le Parisien*. Tandis que la gratuité financée par la publicité est remise en cause sur le web et que



plusieurs médias parviennent à l'équilibre financier grâce à un modèle 100% payant, il ne serait pas logique que France Télévisions ne soit pas aussi pionnière qu'exemplaire dans ce domaine.

Sur le plan du financement, le développement des plateformes numériques pour les enfants ne peut être auto-financé, du fait de la saturation du marché publicitaire. Pire, le fait d'intégrer des messages publicitaires sur les sites de

l'audiovisuel public fait directement concurrence aux sites des chaînes privées, qui vivent, pour beaucoup d'entre elles, exclusivement de la ressource publicitaire.

Se distinguer davantage

Est-il raisonnable de saturer les sites de l'audiovisuel public de publicités, qui génèrent des revenus extrêmement faibles comparés à celles diffusées sur les antennes ? À Radio France par exemple, la publicité est très présente sur les sites mais elle ne représente que 700 000 euros de revenus, soit moins de 1,7% des revenus publicitaires de la société !

Il n'existe pas de recettes affectées dans une société comme France Télévisions. Le groupe a-t-il renoncé à investir dans les productions de qualité après 20H en 2009, lorsque que la publicité a été supprimée en soirée ? À l'évidence non. D'ailleurs, la production de programmes jeunesse de qualité fait partie des obligations de service public assignées au groupe.

France Télévisions doit se distinguer davantage du reste de l'offre audiovisuelle et retrouver l'exemplarité qui fait partie de ses missions : « informer, cultiver, distraire ».

UNE MESURE PLÉBISCITÉE

RAPPEL SEPTEMBRE 2015

FAVORABLE

71%

PAS FAVORABLE

29%

SEPTEMBRE 2016

FAVORABLE

87%

PAS FAVORABLE

13%

+ 16 pts

Les Français sont aujourd'hui **87%** à se dire favorables à la « suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique », soit **une progression spectaculaire de 16 points en un an**. Cette progression est particulièrement sensible chez les plus de 50 ans et dans les petites communes.

En outre, la mesure bénéficie d'un soutien massif des sympathisants de l'ensemble des formations politiques, de 86% chez les sympathisants socialistes jusqu'à 94% chez les sympathisants centristes.

Sondage Ifop réalisé du 15 au 19 septembre 2016, auprès d'un échantillon de 1 703 personnes représentatives de la population française âgée de 18 ans et plus. Méthode des quotas.

UNE LOI FINANCIÈREMENT NEUTRE

Moins de 0,5%. C'est ce que représente la publicité dans les programmes pour enfants dans le budget global de France Télévisions, qui s'élève à 2,8 milliards d'euros en 2015.

Supprimer cette recette de 13,5 millions d'euros, est-ce nuisible à cette entreprise, comme le prétend sa direction ? La réponse est non, pour plusieurs raisons.

Report vers d'autres tranches

D'abord parce que la proposition de loi n'interdit pas la pub destinée aux enfants, mais seulement la pub dans les programmes pour enfants. France Télévisions peut donc continuer de diffuser des publicités pour enfants dans les programmes destinés aux adultes et aux enfants, comme l'accès prime-time, soit à des horaires où ils sont accompagnés par leurs parents. Nous estimons ainsi à 30% le **report** de ces recettes sur d'autres tranches horaires.

Une autre part de ces 13,5 millions sera elle aussi préservée : les recettes issues des **parrainages**. Telle que votée par le Sénat puis par l'Assemblée en janvier 2016, notre proposition de loi concerne exclusivement les messages publicitaires. Elle n'interdit pas les parrainages dans les programmes jeunesse.

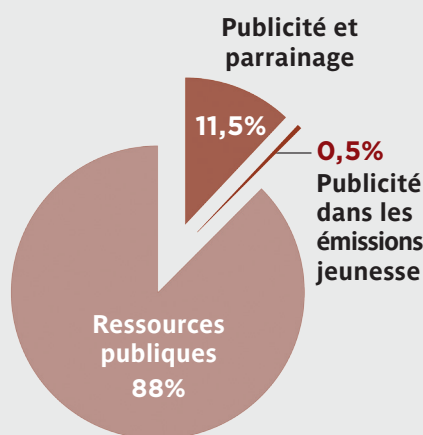
Elle n'interdit pas non plus la publicité **générique**, comme par exemple pour le lait ou les fruits, ainsi que les campagnes d'intérêt général. Nous estimons donc à seulement 7 millions d'euros le manque à gagner final pour France-TV en 2018.

Il convient aussi de prendre en compte la part de marché très marginale que représente France-TV dans les annonces du **marché des jouets** : environ 6,5 %, contre 12% pour TF1 et plus de 75 % pour les chaînes privées spécialisées. Cette mesure n'aura donc que très peu d'incidence sur les marchés concernés.

Garantir une vraie pérennité de financement

Cette proposition de loi, par ailleurs, ne remet pas en cause le caractère mixte

Le budget de France Télévisions (2015)



Source : chiffres 2015 issus du budget présenté par France Télévisions, rapport d'information du Sénat n° 709 (2014-2015)

« Nous estimons à seulement 7 millions d'euros le manque à gagner final pour France-TV en 2018. »

Taxe « Copé »

La taxe sur les opérateurs télécom, dite taxe « Copé », est instaurée en mars 2009. Elle est alors destinée à compenser le manque à gagner de France Télévisions lorsque le gouvernement supprime la pub après 20H. Mais aujourd'hui, alors que le produit de cette taxe s'élève à 250 millions d'euros, seule la moitié est redistribuée à l'audiovisuel public...

du financement de France-TV, dans la mesure où elle n'impute que **4,7% de recettes publicitaires**... lesquelles ne représentent, quant à elles que 12% de son budget. Il n'aura d'ailleurs échappé à personne que ces ressources ne lui garantissent en rien un financement pérenne : **elles ont diminué de 23% entre 2010 et 2015**. La pratique comptable consistant à surévaluer les recettes publicitaires dans le budget prévisionnel par rapport au réalisé n'est pas raisonnable. « *La publicité ne doit pas être la variable d'ajustement de France Télévisions* », rappelait ainsi Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture au Sénat. Reste que la mesure est prévue pour ne s'appliquer qu'au 1^{er} janvier 2018 : cela laisse plus d'un an à France-TV pour anticiper ses effets... et sans doute voir ses ressources pérennisées par une réforme de la contribution à l'audiovisuel public, préconisée par le rapport Gattolin-Leleux.

POUR UN NOUVEAU FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

Le rapport sur le site du Sénat :

<http://www.senat.fr/notice-rapport/2014/r14-709-notice.html>

UNE LOI, SIX ANS D'ÉLABORATION

Deux rapports parlementaires, plus de 40 auditions ainsi que de nombreux déplacements à l'étranger ont permis aux auteurs de ce texte d'évaluer son impact réel.



SÉNAT / SONIA KERLIDOU

Présentation de la proposition de loi à la presse, le 14 octobre 2015 au Sénat. De gauche à droite : Jacques Muller, ancien sénateur du Haut-Rhin et auteur de la première PPL en 2010, André Gattolin, auteur de la PPL actuelle et Corinne Bouchoux, sénatrice de Maine-et-Loire, rapporteure.

01/12/2010	<p>Père spirituel. Jacques Muller dépose une proposition de loi relative à la « protection des enfants face aux effets de la publicité télévisuelle ». Elle ne sera pas inscrite à l'ordre du jour.</p>
29/05/2013	<p>Lancement. André Gattolin adapte ce texte et dépose une PPL relative à la « suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique ».</p>
21/10/2015	<p>Adopté ! Les sénateurs votent le texte de la commission à une très large majorité. Le rapport de Corinne Bouchoux avait été voté le 14 octobre par la commission culture du Sénat.</p>
14/01/2016	<p>Sauvetage. Les députés détricotent la loi en commission. Mais en séance, la rapporteure Michèle Bonneton parvient à rétablir son contenu par amendement : le texte est voté en hémicycle.</p>

UNE INITIATIVE QUI DÉRANGE

Un débat suivi de près par l'industrie du lait. C'est ce qu'a révélé Mediapart, qui publiait le 5 février¹ l'extrait d'une note de l'Association nationale des industries alimentaires (Ania), qui regroupe les principaux groupes laitiers français.

Parmi les objectifs présentés par ce document, l'on peut lire : « *pas d'interdiction de la publicité enfants. Pas d'interdiction des promotions.* »

Le « plan d'action » prévoit même, en plus d'une veille des débats, de participer aux auditions organisées dans le cadre des travaux des commissions parlementaires,

objectif depuis confirmé dans les faits.

De son côté, la direction de France Télévisions surévalue considérablement le manque à gagner induit

Publicité & marketing GT Nutrition			
Objectif	Bus à atteindre	Stratégie / Plan d'action	Mesures / KPI
Préserver notre image de consommateur de haut responsable	Maintenir le caractère de haut standard de la chaîne CA	1) Clarifier le position de l'Ania sur la publicité 2) Assurer les engagements des IAA dans le cadre de la charte CA 3) Valider les efforts déjà réalisés par les IAA	- Caractère volontaire de la base NPTL - Pas d'interdiction de la publicité enfants - Pas d'interdiction des ventes de livres - Pas d'interdiction des promotions - Pas d'engagement de responsabilité des distributeurs
	Coller que les relations européennes respectent la France	4) Veiller aux relations parlementaires et communicationnelles de publicité, marketing, promotion, ventes de livres... Participer aux auditions. Se coordonner avec l'ANIA. Obtenir le soutien de la FCD	- Coopération volontaire (ANIA, ANIA, Commission FCD et ANIA) (via ANIA) 2) Transmettre les positions françaises à l'UE et l'ANIA (via ANIA) 3) Soutien : lobbying des parlementaires français

Les objectifs de l'Ania en matière de publicité. © DR

par l'adoption de cette loi en le chiffrant à 20 millions d'Euros. C'est ce chiffre surestimé qui sera immédiatement repris par le

gouvernement et par les parlementaires socialistes qui ont combattu cette mesure.

Contre-lobbying

Il n'empêche que, outre une forte adhésion de l'opinion, de nombreuses personnalités du monde universitaire et associatif ont publiquement salué l'initiative. De nombreux français se sont également mobilisés en écrivant à leurs députés. C'est ce soutien massif de l'opinion comme d'élus de toutes sensibilités politiques qui a, malgré tout, permis l'adoption du texte.

ET MAINTENANT ?

Retour au Sénat, en deuxième lecture.

- Si le Sénat vote le texte dans les mêmes termes que celui voté par l'Assemblée Nationale en janvier 2016, la navette parlementaire prend fin : il sera alors définitivement adopté.

¹ Mediapart, « Les Cartels du lait » : Le Foll, ministre sous influence <https://www.mediapart.fr/journal/france/050216/les-cartels-du-lait-le-foll-ministre-sous-influence>

LES AUTRES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE IFOP

88% des Français jugent forte (et même très forte pour 57% d'entre eux) **l'influence de la publicité commerciale** sur les choix de consommation des enfants en matière de **jouets** et de **produits de divertissement**.

87% considèrent que cette influence est forte pour les **boissons** et **produits alimentaires** sucrés.

74% en ce qui concerne **l'habillement**.

71% dans les achats de **fournitures scolaires**.

Résultats à consulter prochainement sur www.ifop.com



fb.me/agattolin



andregattolin.eelv.fr



[@andregattolin](https://twitter.com/andregattolin)



a.gattolin@senat.fr

Ont participé à la rédaction de ce document des citoyen-ne-s et des associations parmi lesquelles :
le **MAN** (Mouvement pour une Alternative Non-Violente),
RAP (Résistance à l'agression publicitaire).