

## PLAN D' ACTIONS DÉTAILLÉ

Proposition détaillée n° 1 : [Premier ministre] Définir et piloter une politique publique de régulation des communications commerciales dans le but d'une consommation plus durable.....	1
Proposition détaillée n° 2 : [Premier ministre – DGMIC, DGCCRF, DGE] Proposer la révision de la directive <i>e-commerce</i> afin de simplifier le recours aux exceptions au principe du pays d'origine par les États membres et d'inclure dans celles-ci la protection de l'environnement..	3
Proposition détaillée n° 3 : [Premier ministre/DGMIC, DGE] Plafonner la quantité de communications commerciales sur les grandes plateformes par l'intermédiaire d'une évolution du règlement européen sur les services numériques (DSA) ou dans le cadre de sa mise en œuvre. Faire évoluer le règlement pour mieux tenir compte de certains risques liés aux communications commerciales.....	5
Proposition détaillée n° 4 : [DGMIC] Revoir la directive sur les services de médias audiovisuels (SMA) pour limiter la publicité présentant des comportements dommageables à l'environnement sur l'ensemble des services de vidéos. Étendre le champ prévu pour l'autorégulation dans la directive à la protection de l'environnement.....	6
Proposition détaillée n° 5 : [DGCCRF, Arcom] Exploiter les registres publicitaires des plateformes par une veille systématique des communications commerciales les plus diffusées et une automatisation du rappel des règles, préalables à d'éventuelles enquêtes ou sanctions. ....	8
Proposition détaillée n° 6 : [DGMIC, DLF] Considérer une augmentation de la fiscalité applicable aux plateformes <i>via</i> le relèvement de la taxe sur les services numériques.....	10
Proposition détaillée n° 7 : [Premier ministre/DGMIC, Arcom] Prévoir le fonctionnement de l'autorégulation dans la loi et confier la supervision de l'ARPP à l'Arcom. ....	11
Proposition détaillée n° 8 : [DGCCRF, SGAE, RPUE] Porter un haut niveau d'exigences en matière d'harmonisation de la certification des labels et allégations avant leur usage et des sanctions applicables dans le cadre du trilogue visant à l'adoption de la directive <i>Green Claims</i> (allégations environnementales). ....	14
Proposition détaillée n° 9 : [DGS, DGMIC, DGAL, Arcom] Rendre obligatoire l'affichage du Nutri-Score sur les communications commerciales, voire sur les produits alimentaires, et réduire le volume de communications commerciales pour les produits D et E, sur les étals et dans les communications commerciales touchant les enfants via la charte alimentaire de l'Arcom. ....	16
Proposition détaillée n° 10 : [CGDD, Ademe] Prévoir un dispositif d'évaluation scientifique de l'affichage environnemental, sur sa pertinence et sur son efficacité à faire évoluer l'offre (processus de fabrication) et la demande (évolution des paniers) en parallèle de son déploiement volontaire. Associer les producteurs et distributeurs au processus d'évaluation. ....	19
Proposition détaillée n° 11 : [DGMIC, administrations concernées par les mentions] Une fois l'information du consommateur suffisamment améliorée, supprimer toutes les mentions obligatoires, hors celles prévues par le droit européen.....	21
Proposition détaillée n° 12 : [CGDD, Arcom] Transformer les contrats climat : conditionner leur publication à des engagements des principaux annonceurs sur des trajectoires d'amélioration effective de leurs investissements, suivies par des indicateurs communs en nombre limité. ....	23
Proposition détaillée n° 13 : [DGEC, CGDD] Prendre des mesures nationales d'interdiction de communications commerciales (y compris celles des influenceurs) appliquées à certains secteurs. ....	25

**Proposition détaillée n° 1 : [Premier ministre] Définir et piloter une politique publique de régulation des communications commerciales dans le but d'une consommation plus durable.**

Les communications commerciales ne font pas l'objet d'une politique publique en tant que telle alors qu'elles présentent des enjeux de santé publique, d'incidence sur l'environnement et contribuent à un modèle économique inéquitable pour les médias traditionnels. La mission a démontré que les outils de régulation de ces communications étaient aujourd'hui insuffisamment coordonnés et évalués dans leurs effets sur les consommateurs, et qu'il n'existe pas de pilote, au sein de l'État, ayant une vision d'ensemble de tous les sujets thématiques en lien avec la régulation des communications commerciales. L'action parfois éclatée de l'administration est à mettre en regard d'acteurs économiques de poids et bien organisés, qu'il s'agisse des annonceurs, de la filière Communication ou des plateformes. Créer une politique publique cohérente relative à ces communications est, dans ce contexte, nécessaire et requiert une décision politique, accompagnée d'une mise en œuvre coordonnée.

**Sous-recommandation 1 : Définir une politique publique en matière de communications commerciales.** La définition de cette politique publique pourrait être mise à l'agenda politique, justifiée par la protection de la santé et de l'environnement et afin de garantir un marché équitable et susceptible d'accompagner l'orientation des consommateurs vers une consommation plus durable. Cette définition nécessite des arbitrages politiques gouvernementaux, en lien avec les parlementaires, et pourra être précisée dans une feuille de route dédiée, dont les propositions de la mission constitueraient une base étayée.

**Sous-recommandation 2 : Piloter et suivre l'avancée d'une feuille de route sur la contribution des communications commerciales à une consommation durable.**

Compte-tenu de son décret de création indiquant qu'il « coordonne » l'élaboration des stratégies notamment en matière d'économie circulaire, de son implication et de ses efforts de coordination interservices sur ce sujet, la mission considère logique de confier au secrétariat général à la planification écologique (SGPE) les missions de pilotage de cette feuille de route. Ces missions représenteraient près de 0,5 ETP (hors temps consacré par le secrétaire général et les cabinets ministériels) et un investissement annuel estimé par la mission à quelques dizaines de milliers d'euros pour l'acquisition de données. Les missions afférentes se déclinaient comme suit :

- ◆ **coordonner l'élaboration de la feuille de route en matière de communications commerciales**, en lien étroit avec les autres administrations concernées dans les ministères (écologie, culture, économie, santé, agriculture, numérique, etc.) :
  - en préparant et portant auprès du Gouvernement les arbitrages concernant les propositions de la mission, notamment les mesures de droit européen, législatives et réglementaires qui pourraient en découler ;
  - en explicitant le périmètre de cette feuille de route, notamment de sa prise en compte de la publicité en ligne et sur les médias traditionnels d'une part, ainsi que des opérations de parrainage et de promotions d'autre part ;
  - en explicitant la cartographie des acteurs au sein de l'État qui jouent ou ont un rôle à jouer sur ce sujet, et en favorisant le transfert de connaissances entre eux et avec les agences impliquées sur des aspects spécifiques en lien avec les communications commerciales ;
  - en contribuant au partage de positions communes concernant l'évolution des réglementations à venir ;

## Plan d'actions détaillé

- en mobilisant les parties prenantes, en complément des travaux et échanges menés par les différents acteurs publics, et en construisant des accords avec des acteurs ou groupes d'acteurs plus larges que les concepteurs de la politique publique, qui pourront soutenir cette stratégie : parlementaires, professionnels engagés (annonceurs, médias, agences), associations (environnementales, sur la santé et de consommateurs), experts et personnes qualifiées (Haut conseil pour le climat, CESE, etc.) ;
- ◆ **veiller à la mise en œuvre de cette feuille de route et à sa déclinaison en plan d'actions** par les ministères concernés :
  - pour le suivi des plateformes (DGMIC, RPUE, DGE), pour le suivi des contenus des communications et le transfert des outils de contrôle de la DGEC vers la DGCCRF (DGCCRF), pour les mesures en matière alimentaire et de santé (DGS, Santé publique France, DGAL, DGCCRF), pour la refondation et l'évaluation des leviers environnementaux (CGDD, DGEC, DGITM, Ademe), et pour l'évolution de l'autorégulation (DGMIC, Arcom, et administrations sectorielles selon les thématiques, en appuyant en tant que de besoin le travail d'accompagnement de l'évolution de l'ARPP et de préparation des dispositions législatives). Le retour d'expérience de l'Autorité nationale des jeux (ANJ) pourra être utile sur la thématique de la publicité en ligne. Un lien avec l'Agence nationale de la recherche (ANR) et le financement public de travaux académiques sur les communications commerciales pourra être pertinent. Enfin, l'association, par le biais de la DGMIC, des ministères chargés de l'éducation et de l'enseignement supérieur pourra être une plus-value pour veiller au bon niveau d'information et d'éducation des jeunes ;
  - sensibiliser les fonctionnaires impliqués au fonctionnement du marché publicitaire ainsi qu'aux rôles et stratégies d'influence des acteurs ;
  - s'assurer que les publics vulnérables à la publicité (enfants et jeunes, en précarité économique, personnes âgées) font l'objet d'actions d'éducation aux médias et à l'information (EMI) et de sensibilisation incluant une alphabétisation publicitaire (ministère chargé de l'éducation nationale, ministères sociaux, etc.).
- ◆ **veiller à l'évaluation des politiques menées au titre de cette feuille de route** en s'attachant à suivre l'évolution du dispositif des contrats climat, de l'ARPP, et des impacts de l'affichage environnemental volontaire en particulier sur l'offre et la demande :
  - veiller à la cohérence des actions de communications publiques de l'État (SIG) avec la feuille de route, et la prise en compte de l'évaluation de ses impacts sur les consommateurs et leur appréhension des enjeux de consommation durable ;
  - suivre les dynamiques du marché grâce à l'acquisition (estimée à quelques dizaines de milliers d'euros par an) et au traitement de données éditées par *France Pub* et *Kantar Média*, afin d'analyser l'évolution des ordres de grandeur et de suivre les marchés, et l'évolution des communications commerciales par rapport aux objectifs de politique publique ;
  - publier une synthèse annuelle de ces informations afin de faire comprendre et de donner du pouvoir d'agir aux consommateurs et à leurs représentants, en utilisant par exemple la plateforme Internet dédiée aux contrats climat (<https://www.publicite-responsable.ecologie.gouv.fr/>), qui pourrait utilement être étendue à l'ensemble d'une politique de communications commerciales plus responsables et rendre plus visible les progrès et manques (objectif de « *name and shame* »).

**Proposition détaillée n° 2 : [Premier ministre – DG MIC, DG CCRF, DGE] Proposer la révision de la directive *e-commerce* afin de simplifier le recours aux exceptions au principe du pays d'origine par les États membres et d'inclure dans celles-ci la protection de l'environnement.**

La directive *e-commerce* prévoit aujourd'hui l'application du principe du pays d'origine (PPO), qui dispose que les règles nationales applicables aux acteurs du commerce en ligne, y compris les annonceurs ou les plateformes, sont celles de leur État-membre d'origine et non l'ensemble des règles des pays où ils opèrent.

Des mesures dérogatoires au PPO prises par un État-membre sont aujourd'hui possibles en vertu de l'article 3 paragraphe 4 de la directive *e-commerce*<sup>113</sup>, sous réserve toutefois de conditions de forme et de fond contraignantes et rappelées tant par la jurisprudence récente<sup>114</sup> que par les interlocuteurs de la Commission européenne rencontrés par la mission (DG Just, DG Connect). L'article 3 paragraphe 4 de la directive dispose en effet que « *Les États membres peuvent prendre, à l'égard d'un service des mesures qui dérogent au paragraphe 2 [c'est-à-dire à la libre circulation des services de la société de l'information en provenance d'un autre État-Membre] si les conditions suivantes sont remplies* » :

- ◆ « *les mesures doivent être nécessaires pour : l'ordre public [...], la protection de la santé publique ; la sécurité publique, y compris la protection de la sécurité et de la défense nationales ; la protection des consommateurs, y compris des investisseurs* » ;
- ◆ et « *prises à l'encontre d'un service de la société de services des télécommunications qui porte atteinte aux objectifs visés au point i) ou qui constitue un risque sérieux et grave d'atteinte à ces objectifs* » ;
- ◆ et nécessitent d'avoir « *préalablement et sans préjudice de la procédure judiciaire, y compris la procédure préliminaire et les actes accomplis dans le cadre de l'enquête pénale demandé à l'État-membre visé au paragraphe 1 de prendre des mesures et ce dernier n'en a pas pris ou elles n'ont pas été suffisantes* » et « *notifié à la Commission et à l'État-membre visé au paragraphe 1 son intention de prendre de telles mesures* ».

Il est par exemple impossible aujourd'hui à un État-membre de limiter, pour les annonceurs agissant en ligne depuis un autre État-membre, les communications commerciales relatives aux produits trop gras, trop sucrés ou trop salés, alors même que le Royaume-Uni vient d'en annoncer l'interdiction sur tous les espaces, y compris numériques avant 21 heures<sup>115</sup>. **Cette limite vaut également en matière pénale**, ce qui a conduit le Conseil d'État à poser des questions préjudicielles à la CJUE en matière de limitation de l'accès aux sites pornographiques pour les mineurs, le Conseil indiquant dans son communiqué de presse soulever « ***une question de principe importante sur la possibilité pour la France de faire respecter sa loi pénale par un service numérique établi dans un autre État de l'Union européenne*** ».

<sup>113</sup> Directive 2000/31/CE du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur.

<sup>114</sup> CJUE, 9 novembre 2023, *Google Ireland : « Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited et Tik Tok Technology Limited, des sociétés établies en Irlande, à la Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (autorité autrichienne de régulation en matière de communication) au sujet de décisions de cette dernière déclarant que ces sociétés sont soumises au Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformen-Gesetz) (loi fédérale portant mesures de protection des utilisateurs de plateformes de communication) ».*

<sup>115</sup> Voir par exemple : <https://www.cbnews.fr/cb/image-royaume-uni-restriction-pub-malbouffe-fait-debat-87028>.

## Plan d'actions détaillé

Dans ce contexte, **la mission propose de soutenir l'évolution de la directive e-commerce** avec les objectifs suivants :

- ◆ inclure « **la protection de l'environnement** » dans les exceptions possibles au principe d'application de la norme du pays d'origine ;
- ◆ permettre aux exceptions concernant des objectifs d'intérêt général suffisants de s'appliquer à « l'ensemble des services de la société de services de télécommunications » en ligne, comprenant un nombre d'utilisateurs suffisants (10 % de la population, par exemple) dans l'État-membre ou aux grandes entreprises de certains secteurs économiques, et sans avoir à démultiplier les mesures individuelles.

Il est improbable de rencontrer à court terme un engagement suffisant au niveau européen pour une telle proposition, selon les différents acteurs interrogés par la mission, en particulier au niveau européen. Son mérite serait néanmoins :

- ◆ de contribuer aux ambitions de régulation des plateformes ;
- ◆ de porter au niveau européen l'opportunité de mieux tenir compte des contenus environnementaux dans l'espace numérique ;
- ◆ de mettre en valeur qu'il n'est pas satisfaisant qu'un État-membre soit retenu de progresser en matière environnementale (ou de protection des mineurs) et ne puisse assurer des règles de concurrence équitable à ses médias.

**Proposition détaillée n° 3 : [Premier ministre/DGMIC, DGE] Plafonner la quantité de communications commerciales sur les grandes plateformes par l'intermédiaire d'une évolution du règlement européen sur les services numériques (DSA) ou dans le cadre de sa mise en œuvre. Faire évoluer le règlement pour mieux tenir compte de certains risques liés aux communications commerciales.**

La mise en œuvre du règlement européen sur les services numériques (*Digital Services Act*, DSA) doit permettre d'identifier des points d'évolution possibles, soit par la mise en œuvre de lignes directrices par la Commission, soit par l'identification « de risques systémiques » prévus à sa section 5 sur les très grandes plateformes (plus de 45 M d'utilisateurs dans l'UE, soit 10 % de la population de l'UE), soit par une modification de son texte. Ces évolutions seront prévues après des échanges entre la Commission, les coordinateurs nationaux (l'Arcom en France) et les acteurs de la société civile.

Au regard de l'objectif transversal d'une meilleure prise en compte des plateformes par le droit, l'identification des risques systémiques et l'évolution des textes applicables pourraient couvrir les objectifs :

- ◆ d'harmoniser le statut commercial des influenceurs, ce qui peut également être pris en compte dans le cadre de l'évolution proposée de la directive SMA ;
- ◆ de couvrir certains risques spécifiques comme les « *dark patterns* » (ou interfaces truquées) ;
- ◆ d'articuler au mieux les règles européennes de protection des consommateurs et celles applicables en ligne (par exemple, par l'identification de produits sensibles en matière environnementale), le cas échéant en listant le DSA et la directive *e-commerce* parmi les domaines d'application du règlement relatif à la protection des consommateurs<sup>116</sup>.

Enfin, comme le notent les États généraux de l'information (EGI), « *des mesures assurant une concurrence plus équitable sur le ciblage et l'interopérabilité des plateformes sont nécessaires* ». Le rapport des EGI indique que « *le caractère paramétrable des réseaux sociaux pourrait constituer une mesure de remédiation aux risques systémiques visés par l'article 35 du RSN/DSA* » par une mesure d'application de la Commission ; que « *l'article 6 devrait inclure, notamment, les réseaux sociaux dans la liste des services concernés par l'obligation d'interopérabilité* » par une modification du règlement, en particulier sur le marché publicitaire ; et qu'il est nécessaire « *de modifier les articles 6.5 et 6.7 du texte en y ajoutant les services d'intermédiation publicitaires afin qu'ils soient concernés par l'interdiction d'autopréférence et l'obligation d'interopérabilité* ».

**La mission considère que ces discussions sont une opportunité d'échanger au niveau européen sur la possibilité de plafonner la quantité de communications commerciales sur les grandes plateformes à l'image de ce qui existe sur les services vidéo au sein de la directive dite SMA<sup>117</sup> (services de médias audiovisuels).** Cela renforcerait l'équité des règles de concurrence avec les médias traditionnels, et constituerait une piste pour engager une réduction globale des communications commerciales dans une logique de sobriété.

<sup>116</sup> Directive 2011/83 modifiée relative aux droits des consommateurs.

<sup>117</sup> [Directive 2010/13/UE sur les services de médias audiovisuels \(directive «Services de médias audiovisuels»\)](#).

## Plan d'actions détaillé

Dans la logique actuelle de la directive, la limitation de la quantité de communications commerciales adressées à un utilisateur sur une période de temps donnée (estimée par exemple par un nombre, une durée et/ou une quantité de données occupées par ces contenus), pourrait correspondre à une réponse à un risque systémique « environnemental » ou de « surconsommation ». L'environnement n'est cependant pas pré-identifié par la directive comme l'un des domaines de manifestation des risques systémiques (listés à la section 5 de la directive) et les liens causaux entre la quantité de communications en ligne et ses risques devraient être établis rigoureusement. Par défaut, une limitation des quantités de communications commerciales devrait donc être inscrite dans une révision de la directive.

**Proposition détaillée n° 4 : [DGMIC] Revoir la directive sur les services de médias audiovisuels (SMA) pour limiter la publicité présentant des comportements dommageables à l'environnement sur l'ensemble des services de vidéos. Étendre le champ prévu pour l'autorégulation dans la directive à la protection de l'environnement.**

Du point de vue des communications commerciales, la directive prévoit actuellement :

- ◆ des dispositifs liés à la bonne identification des actions de *sponsoring*, parrainages, etc. ;
- ◆ à l'article 7 bis, que les États membres peuvent prendre des mesures afin d'assurer une visibilité appropriée des services d'intérêt général (comme certaines campagnes d'information ou de sensibilisation des consommateurs) ;
- ◆ à l'article 9, que les États membres veillent à ce que les communications commerciales soient « facilement reconnaissables comme telles », qu'elles « n'utilisent pas de techniques subliminales », « ne portent pas atteinte à la dignité humaine », « ne comportent pas de discrimination », « n'encouragent pas à des comportements préjudiciables à la santé ou à la sécurité » et « **n'encouragent pas à des comportements gravement préjudiciables à la protection de l'environnement** ». En outre, elle interdit toute publicité pour le tabac, ses dérivés et les cigarettes électroniques, les médicaments sur ordonnance, ainsi que les communications pour les boissons alcoolisées ciblées sur les mineurs, en veillant à que ces dernières n'encouragent pas la consommation immodérée de ces boissons ;
- ◆ à l'article 9, que les États membres encouragent l'utilisation de la co-régulation et la promotion de l'autorégulation publicitaire pour les pratiques liées à l'alcool ou à l'alimentation (produits trop gras, trop sucrés, trop salés) ;
- ◆ à l'article 22, la limitation des contenus publicitaires pour les boissons alcoolisées, en interdisant leur association à la performance physique, à la conduite automobile, à la réussite sociale ou sexuelle, à des propriétés thérapeutiques, stimulantes, sédatives ou anti-confliktuelles, ainsi qu'en interdisant un encouragement à leur consommation immodérée. Ces contenus ne peuvent faire une vertu de la teneur en alcool ;
- ◆ à l'article 23, la limitation de la quantité occupée par la publicité à 20 % du temps sur les tranches de 6 à 18 heures, et de 18 à 24 heures ;
- ◆ les articles 28 et suivants prévoient le régime applicable aux services de médias audiovisuels à la demande (Smad), dont :
  - le principe du pays d'origine, mais avec la possibilité d'appliquer des mesures plus détaillées ou plus strictes aux acteurs établis nationalement ;
  - le respect des règles mentionnées à l'article 9, ainsi que de la mobilisation de la co-régulation et la promotion de l'autorégulation.

Dans le cadre d'une prochaine révision de la directive SMA, susceptible d'intervenir en 2025 ou en 2026, la mission propose d'introduire les éléments suivants pour mieux prendre en compte l'ensemble des comportements préjudiciables à l'environnement dans tous les contenus vidéos, et favoriser les campagnes d'intérêt général :

## Plan d'actions détaillé

- ◆ l'évolution de l'article 9 par le retrait ou l'atténuation de l'adverbe « gravement », afin de proscrire l'ensemble des comportements « préjudiciables » à l'environnement ;
- ◆ une dérogation au principe du pays d'origine, permettant d'appliquer l'article 7 *bis* aux services de médias audiovisuels à la demande (Smad) et acteurs numériques afin de rendre les services d'intérêt général plus visibles sur ces plateformes. L'Arcom a noté dans son avis à la Commission de février 2024 la difficulté à passer outre le principe du pays d'origine de la directive *e-commerce*, alors que la plupart des entreprises visées ne sont pas établies en France ;
- ◆ l'introduction d'un article 22 *bis* limitant les contenus possibles en matière environnementale, notamment en proscrivant les représentations de gaspillage, de consommation répétée ou excessive, de renouvellement trop rapide des biens ou d'autres comportements avec un risque d'incidence significatif sur l'environnement ;
- ◆ l'introduction dans l'article 9 d'une référence à la protection de l'environnement comme objectif de la co-régulation et de l'autorégulation, comme elle existe déjà en matière d'alcool et d'alimentation ;
- ◆ l'application aux Smad, dans l'article 28, des mêmes règles de limitation de la quantité de contenus commerciaux pour un utilisateur les utilisant de façon linéaire que celle prévue à l'article 23 pour les acteurs audiovisuels (plafond de 20 % du temps sur certaines tranches, cf. *supra*).

**Proposition détaillée n° 5 : [DGCCRF, Arcom] Exploiter les registres publicitaires des plateformes par une veille systématique des communications commerciales les plus diffusées et une automatisation du rappel des règles, préalables à d'éventuelles enquêtes ou sanctions.**

À défaut d'établir rapidement l'équité des règles applicables aux médias et aux plateformes, la mission propose d'envisager l'envoi d'un signal prix défavorable aux communications commerciales sur celles-ci, par une hausse de leur fiscalité (cf. proposition détaillée n° 6).

**Malgré la difficulté à appréhender les communications commerciales dans l'espace numérique en raison de leur volumétrie et d'une diffusion dans des environnements « logués », de nouvelles obligations de publication de données devraient permettre de renforcer la transparence sur ces communications.** En effet, le règlement européen sur les services numériques (RSN ou *Digital Services Act*, DSA) du 19 octobre 2022 impose des obligations de publication de données aux très grandes plateformes numériques, soit celles disposant d'au moins 45 millions d'utilisateurs actifs par mois au sein de l'Union européenne (UE).

Pleinement entré en application le 17 février 2024, le DSA impose la mise à disposition en accès libre et gratuit à des « bibliothèques » des communications commerciales/contenus publicitaires diffusés sur ces grandes plateformes numériques. Ces dernières permettent d'accéder à l'ensemble des publicités et contenus commerciaux diffusés sur la plateforme concernée et jusqu'à un an après la dernière diffusion de ces derniers sur leurs interfaces en ligne, avec des données publiées pour chaque contenu sur la date de publication, le nombre de vues et les critères de ciblage, entre autres.

L'article 39 du règlement européen sur les services numériques (DSA) spécifie que « les fournisseurs de très grandes plateformes en ligne ou de très grands moteurs de recherche en ligne<sup>118</sup> présentant de la publicité sur leurs interfaces en ligne tiennent et mettent à la disposition du public, dans une section spécifique de leur interface en ligne, à l'aide d'un outil de recherche fiable permettant d'effectuer des recherches multicritères et par l'intermédiaire d'interfaces de programme d'application (API), un registre [...] pour toute la période pendant laquelle ils présentent une publicité et jusqu'à un an après la dernière présentation de la publicité sur leurs interfaces en ligne. [...] » Ce registre comprend, entre autres, le contenu de la publicité, la personne pour qui elle est présentée, celle qui l'a payée, la période où elle a été présentée, ses modalités de ciblage, le nombre de personnes atteintes, y compris par critère de ciblage le cas échéant.

L'article 40 garantit l'accès aux données du coordinateur pour les services numériques de l'État (l'Arcom pour la France) ou de la Commission, et aux chercheurs agréés par ce coordinateur. La Commission peut, après consultation d'un comité de chercheurs (dispositif prévu par l'article 40 du DSA, qui permet à des chercheurs d'accéder aux données détaillées des plateformes et de les étudier) et du public, formuler des lignes directrices sur la structure, l'organisation et les fonctionnalités des registres de communications commerciales.

Les plateformes doivent en outre mettre en place des fonctions de contrôle de conformité, prévues à l'article 41, et produire des rapports de transparence sur la modération de leurs contenus.

**Ce dispositif est en cours de mise en œuvre depuis 2024.** La mission a consulté les registres de plusieurs des grandes plateformes (*Amazon, Google, Meta, TikTok*), et conduit une étude plus approfondie du contenu des bases de *Google* et *TikTok* (pièce-jointe de l'annexe V).

---

<sup>118</sup> Disposant d'au moins 45 millions d'utilisateurs actifs par mois au sein de l'Union européenne.

## Plan d'actions détaillé

La mission considère que ces registres devraient être exploités pour contrôler la conformité des communications commerciales sur les plateformes, en particulier aux règles de protection des consommateurs. Au regard des outils actuellement à la disposition des administrations, la mission considère que ce contrôle pourrait le plus efficacement être mis en place à la DGCCRF.

**Dans un premier temps, ce contrôle pourrait prendre la forme d'une veille des communications commerciales les plus vues** sur les différentes plateformes (par exemple celles vues par plus de 5 M d'utilisateurs, ou les cents plus vues chaque semaine) et, le cas échéant, sur des thématiques ciblées (alcool, alimentation, secteurs susceptibles de présenter des allégations trompeuses, avec un focus sur celles environnementales).

**Aussi la mission recommande-t-elle que la DGCCRF assure cette veille et y associe un mode de traitement des irrégularités adapté aux volumes et à la vitesse de diffusion des contenus.** Par exemple, la direction pourrait envoyer des courriers-types automatisés de rappel de la réglementation en fonction des manquements identifiés, à la fois aux annonceurs et plateformes concernés par les communications irrégulières, et à ses vis-à-vis si l'annonceur provient d'un autre État-membre. En cas d'infractions, en particulier répétées, ou du maintien de contenus non conformes, la transmission aux services d'enquête et des sanctions administratives pourraient être envisagées.

**À moyen terme, la construction d'outil(s) d'intelligence artificielle entraîné(s) à repérer des irrégularités par rapport à la réglementation ou de représentations contraires à la déontologie** (comme une allégation générale trompeuse, l'absence d'une information obligatoire, la présence d'alcool en situation festive, etc.) pourrait permettre de repérer rapidement les pratiques trompeuses ou déloyales ainsi que les manquements aux règles déontologiques de l'autorégulation<sup>119</sup>. Ces outils de traitement doivent être développés de façon coordonnée entre la DGCCRF, l'Arcom, le Peren et la Commission européenne, afin de mutualiser ce qui peut l'être. Idéalement, cet outil doit permettre d'exploiter les registres à la fois pour y déceler des pratiques trompeuses ou déloyales et, le cas échéant, par l'autorégulation (et l'Arcom dans son rôle de supervision proposé par la mission) afin de suivre le marché, d'y vérifier le respect des règles déontologiques ainsi que les évolutions recherchées des représentations et des imaginaires au sein des communications commerciales.

---

<sup>119</sup> Au regard d'une première analyse du pôle Sciences des données de l'IGF sur les registres publicitaires de *Google* et *TikTok* (pièce-jointe de l'annexe V), il semble possible dès à présent d'organiser une veille des communications commerciales les plus vues, à condition que les données présentes dans les registres soient fiables et complètes. De manière plus approfondie à moyen terme, et moyennant un investissement de plusieurs ETP spécialisés pour sa construction, et d'une infrastructure informatique dédiée, un traitement par l'IA des contenus des registres est envisageable.

**Proposition détaillée n° 6 : [DGMIC, DLF] Considérer une augmentation de la fiscalité applicable aux plateformes *via* le relèvement de la taxe sur les services numériques.**

**Les plateformes en ligne bénéficient aujourd'hui d'une part significative et croissante des communications commerciales, alors que celles-ci y sont moins régulées.** En matière de communications commerciales, les règles applicables en droit aux plateformes sont asymétriques de celles applicables aux médias traditionnels, qui ont notamment une responsabilité renforcée en tant qu'éditeurs des contenus qu'ils présentent, y compris publicitaires. De plus, les plateformes en ligne sont aujourd'hui soumises à une taxation inférieure en moyenne aux autres entreprises, par la localisation de leur valeur ajoutée dans des États présentant un faible niveau de taxation des bénéficiaires. Alors que l'asymétrie réglementaire et économique entre plateformes et médias traditionnels ne peut être résorbée à court terme, la mission propose d'envisager de taxer davantage les plateformes afin de corriger en partie par le prix les distorsions introduites par la réglementation. Cela contribuerait à l'objectif de préserver les communications sur les médias traditionnels, où elles participent au financement de l'information et de la création, et sont plus susceptibles d'être conformes à la réglementation et de promouvoir des changements d'imaginaires.

La taxe sur les services numériques (article 299 du code général des impôts) prévoit déjà dans ce contexte la taxation de l'ensemble des grandes entreprises fournissant un service numérique à forte valeur ajoutée en France. Elle taxe à un taux de 3 % le chiffre d'affaires imputable aux activités françaises des entreprises (produit « *du pourcentage représentatif de la part rattachée à la France* » des services fournis par le total des sommes encaissées au niveau mondial pour ce service). Ses recettes ont été estimées à 500 M€ en 2021, 600 M€ en 2022 et 800 M€ en 2023. La mission propose d'envisager une hausse de cette taxe, par exemple en augmentant symboliquement son taux de 3 à 5 %. Cette hausse serait probablement répercutée sur le prix des annonces sur ces plateformes ou sur les prix facturés aux consommateurs le cas échéant, et permettrait d'envoyer un signal de recherche d'équité entre les différents acteurs économiques.

Cette mesure présente l'intérêt de manifester l'intention d'un rééquilibrage des incitations économiques pour les annonceurs vers les médias traditionnels, où les communications sont plus régulées, et de motiver un soutien budgétaire net de coût supplémentaire aux médias traditionnels et aux campagnes de communications gouvernementales favorables à des évolutions de la consommation, portées notamment par l'Ademe et Santé publique France.

Cette hausse devrait en tout état de cause être mesurée et envisagée avec prudence, compte tenu des risques de rétorsions commerciales de la part des États-Unis, ou de remboursement, une fois le pilier I de la réforme de la fiscalité internationale adopté.

**Proposition détaillée n° 7 : [Premier ministre/DGMIC, en lien avec l'Arcom] Prévoir le fonctionnement de l'autorégulation dans la loi et confier la supervision de l'ARPP à l'Arcom.**

La mission propose d'ancrer le principe d'autorégulation des professionnels de la publicité dans la loi afin, (1) d'une part, de consacrer le double rôle d'organisation de la déontologie dans la profession et de poursuite d'objectifs d'intérêt général, et (2) d'autre part, de sécuriser une gouvernance qui soit à la fois étendue à l'ensemble des professionnels concernés (obligation d'adhésion et principes généraux de financement), et effectivement ouverte à des parties prenantes extérieures, dont des experts, associations et acteurs publics (rééquilibrage, renouvellement régulier de la représentation et de la présidence des différents conseils et comités).

**La loi définirait le cadre global d'une structure associative exerçant l'autorégulation** et, une fois les modifications statutaires opérées, l'ARPP pourrait obtenir l'agrément ou l'accréditation par l'État comme étant la structure en charge des missions décrites. **L'Arcom viendrait compléter le dispositif : elle assurerait les fonctions de supervision des règles édictées par l'ARPP et applicables aux adhérents, et contrôlerait le fonctionnement de l'ARPP sur son champ d'intérêt général.** Pour rappel, la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication prévoit déjà que l'Arcom exerce « *un contrôle, par tous moyens appropriés, sur l'objet, le contenu et les modalités de programmation des émissions publicitaires diffusées par les services de communication audiovisuelle en vertu de la présente loi. [...] Elle peut prendre en compte les recommandations des autorités d'autorégulation mises en place dans le secteur de la publicité. Elle 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* ».

Le cadre ainsi défini est proche de la situation britannique et a déjà connu un précédent voisin en droit français, celui de la distribution de la presse. Les rôles combinés de l'ARPP, acteur associatif privé, et de l'Arcom, autorité administrative indépendante qui assurerait une supervision, peuvent se décrire de la manière suivante :

- ◆ **l'ARPP serait conservée, verrait son champ d'action précisé par la loi, et serait soumise à évaluation pour améliorer sa légitimité.** Les acteurs professionnels continueraient à organiser l'autorégulation déontologique du secteur publicitaire, en mettant en œuvre la gouvernance de l'association prévue et en élaborant des règles de déontologie. L'ARPP conserverait son rôle de contrôle avant diffusion, étendu à un plus grand nombre de communications commerciales, notamment en ligne, ainsi que son rôle de définition des « recommandations » (la loi prévoyant une ouverture de ses instances) applicables par les acteurs. Elle poursuivrait son action de mise en réseau des acteurs, de sensibilisation et de formation, de conseil, et d'analyse de l'évolution des contenus des communications commerciales. L'ensemble des avantages du droit souple et du système actuel seraient préservés, de même que l'ARPP elle-même et ses salariés qui contribuent, par leur travail, à la qualité des contenus publicitaires ;
- ◆ **l'Arcom serait désignée comme l'autorité indépendante de « supervision » de l'ARPP,** en pratique chargée d'homologuer les recommandations d'intérêt général de l'ARPP, supervisant leur renouvellement et leur contenu en accord avec les exigences législatives. Elle serait l'instance de dernier recours pour les dysfonctionnements significatifs ou d'appel du jury de déontologie publicitaire (JDP), dotée d'un pouvoir de sanction, et renforcerait le « *name and shame* » par sa mobilisation. L'objectif est que l'Arcom puisse assurer son rôle de supervision en lien avec les administrations et agences compétentes, tout en mobilisant un nombre limité de ressources.

## Plan d'actions détaillé

**Cette proposition permettrait de préserver les avantages de l'autorégulation tout en assurant une meilleure efficacité de sa capacité à réguler les communications commerciales et leur contenu, et d'assurer l'évolution de l'ARPP à un rythme suffisant pour s'adapter aux usages, notamment numériques, et aux objectifs des politiques publiques, en particulier écologiques.** Du fait du rôle dévolu à l'Arcom, l'autorégulation des professionnels serait supervisée et verrait son cadre de droit souple crédibilisé, renforcé, et rendu plus visible.

Dès maintenant, il est nécessaire de demander à l'ARPP de renouveler sa gouvernance et de l'ouvrir à des expertises et à la société civile, dans l'esprit de ce qui avait été décidé lors du Grenelle de l'environnement, de faire évoluer son cadre de contrôle pour mieux intégrer les communications commerciales en ligne, de rendre plus visibles les décisions du JDP, et d'augmenter son niveau d'exigences en matière environnementale.

**Sans attendre les évolutions législatives nécessaires et pour les préparer au mieux, la mission préconise de demander à l'ARPP de :**

- ◆ **renforcer ses actions et le périmètre des contrôles avant et après diffusion**, notamment en régulant davantage les communications dans l'espace numérique. L'ARPP pourrait par exemple :
  - renforcer et rendre effectif l'engagement n° 3 de son contrat climat visant le renforcement du contrôle avant diffusion des principales campagnes nationales multi-supports comportant une allégation environnementale, voire revenir à l'engagement pris lors de sa création en 2008 :
    - **en incluant un contrôle avant diffusion systématique des grandes campagnes nationales multi-supports** (par exemple, mettre en œuvre un contrôle avant diffusion systématique pour les campagnes publicitaires représentant un investissement significatif (supérieur à 100 k€ par campagne), y compris en ligne) ;
    - en publiant l'indicateur d'impact retenu, à savoir la part de campagnes nationales multi-supports diffusées ayant reçu un avis préalable de l'ARPP ;
  - **réaliser une analyse plus systématique des communications commerciales en ligne**, grâce notamment à son outil d'IA (en s'appuyant sur l'exemple de l'autorité d'autorégulation britannique). Ce contrôle plus exhaustif des communications commerciales en ligne peut également s'appuyer sur les bibliothèques de contenus commerciaux mises à disposition par les grandes plateformes numériques dans le cadre du règlement sur les services numériques (*Digital Services Act*, DSA) ;
  - **communiquer chaque année sur ses résultats**, les évolutions constatées dans l'application de toutes ses recommandations d'intérêt général et ses priorités d'actions-ainsi que sur les manquements repérés et transmis à la DGCCRF et à l'Arcom ;
- ◆ **renouveler et ouvrir sa gouvernance**. L'ARPP pourrait par exemple :
  - limiter les mandats de tous les postes de la gouvernance (CA, CPP, CEP, JDP) à 5 ans renouvelables une fois maximum (sans dérogations possibles), afin d'assurer une diversité de représentations ;
  - faire évoluer le conseil d'administration de l'ARPP pour y inclure davantage de représentants hors de la filière économique de la publicité (administrations publiques<sup>120</sup>, ONG, experts) ;

---

<sup>120</sup> Sans droit de vote.

## Plan d'actions détaillé

- modifier le règlement interne du CPP pour autoriser les instances à ouvrir un « appel à candidatures » d'associations environnementales et de chercheurs spécialisés dans ce domaine en cas de plus de six mois de vacance des sièges prévus pour ces associations, afin d'assurer un retour « au plus vite » de ces acteurs au sein de cette instance de concertation ;
- ◆ **renforcer ses exigences environnementales :**
  - prévoir une actualisation tous les trois ans de la recommandation « développement durable ». La pièce-jointe de l'annexe II présente un exemple d'évolution possible de cette recommandation, visant à faire la démonstration que celle-ci demeure, en l'état, largement perfectible et en deçà des ambitions environnementales de nombreuses entreprises ;
  - renforcer la durée et le contenu du « certificat de l'influence responsable » ;
  - amplifier l'action engagée auprès des influenceurs dans deux directions : (1) augmenter le nombre d'influenceurs sensibilisés et la durée de la formation des « influenceurs responsables » et (2) élargir cette certification/formation aux actions de parrainage (*sponsoring*), avec les célébrités sponsorisées par les grandes marques (sportifs, acteurs) ;
- ◆ **renforcer la portée et la visibilité de l'action du JDP.** L'ARPP pourrait notamment :
  - améliorer la communication autour de l'action du JDP, pour permettre un plus grand nombre de saisines et une désignation plus directe et plus large par l'ARPP des acteurs sanctionnés par le JDP. Par exemple, accroître la visibilité des avis par le biais d'actions communes avec l'Arcom, le ministère chargé de la transition écologique, ou des associations environnementales, dans le but de relayer ces avis ;
  - accélérer la procédure d'avis du JDP ;
  - maintenir l'anonymat des plaignants ;
  - diffuser des campagnes de communication sur l'ARPP, ses règles et le JDP, afin d'en faire connaître les outils par la société civile ;
- ◆ **inclure dans les rapports au Parlement de l'ARPP, dès l'année 2025, le bilan de la mise en œuvre de ces actions.**

Ces travaux nécessitent pour l'État de désigner une administration responsable de suivre les progrès de l'ARPP : la mission estime que la DGMIC serait l'acteur le plus pertinent, au regard de sa proximité avec l'Arcom, les acteurs publics dans le champ du développement durable lui étant associés, notamment pour la désignation des membres d'associations environnementales (CGDD) ou pour l'expertise sur des enjeux environnementaux (Ademe).

**Proposition détaillée n° 8 : [DGCCRF, SGAE, RPUE] Porter un haut niveau d'exigences en matière d'harmonisation de la certification des labels et allégations avant leur usage et des sanctions applicables dans le cadre du trilogue visant à l'adoption de la directive *Green Claims* (allégations environnementales).**

**En matière d'allégations environnementales, la directive « *Green Claims* » en cours de négociation devrait renforcer davantage l'encadrement des allégations et labels environnementaux.** Cette directive cible les allégations explicites (écrites ou orales) et les labels (publics et privés) que les entreprises utilisent volontairement, lorsqu'elles mettent en avant leur caractère écologique, et qui couvrent les incidences environnementales, les aspects environnementaux ou la performance environnementale d'un produit ou d'un professionnel. Elle ne s'appliquerait pas aux allégations et labels environnementaux réglementés par d'autres actes européens<sup>121</sup>.

Après l'adoption d'une position en première lecture par le Parlement européen le 12 mars 2024, une orientation générale du Conseil européen a été obtenue lors du Conseil environnement du 17 juin 2024 ; la phase de trilogue devrait débuter fin 2024, et le texte final pourrait être adopté vers la fin du premier semestre 2025.

En vertu de cette directive, toute allégation ou tout label environnemental devrait faire l'objet d'une vérification par des organismes tiers indépendants<sup>122</sup> (« vérificateurs ») avant d'être diffusée/publiée. Cette vérification se solderait par la délivrance d'un certificat de conformité, qui serait encodé dans le système d'information du marché intérieur (IMI), afin de faciliter l'échange transfrontalier d'informations entre les autorités des États membres et de rendre ces informations accessibles pour le consommateur.

Puisque chaque État-membre sera chargé d'établir des procédures permettant de vérifier la justification et la communication des allégations environnementales et systèmes de labels environnementaux, **l'efficacité de la directive est conditionnée à une harmonisation suffisante des cahiers des charges des tiers vérificateurs et à la qualité de leur contrôle**, afin de s'assurer que l'ensemble des allégations et labels certifiés au sein de l'Union sont soumis aux mêmes niveaux d'exigence lors de leur certification. Ceci est d'autant plus important que l'article 10 prévoit que tout certificat de conformité soit reconnu par l'ensemble des autorités compétentes chargées de l'application et de l'exécution de la directive<sup>123</sup>.

---

<sup>121</sup> Tels que le règlement (CE) n° 66/2010 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 établissant le label écologique de l'UE ou le règlement (UE) 2018/848 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 relatif à la production biologique et à l'étiquetage des produits biologiques, et abrogeant le règlement (CE) n°834/2007 du Conseil.

<sup>122</sup> Indépendants par rapport au produit portant l'allégation environnementale ou au professionnel associé à celle-ci, ou au propriétaire du système de label environnemental associé au label environnemental.

<sup>123</sup> Le certificat de conformité ne préjuge pas de l'évaluation, par les autorités ou juridictions nationales, de l'allégation ou label conformément à la directive 2005/29/CE relative aux pratiques commerciales déloyales.

## Plan d'actions détaillé

**Par ailleurs, l'article 17 relatif aux sanctions prévoit que les États membres établissent les règles concernant les sanctions applicables en cas de violation de dispositions nationales adoptées en vertu de la directive<sup>124</sup>.** Entre autres mesures, les États membres devront prévoir que les sanctions et mesures applicables en cas d'infraction comprennent des amendes qui privent effectivement les responsables des avantages économiques découlant de leurs infractions, et l'augmentation du niveau de ces amendes en cas de récidive. Dans ce cadre, la mission soutient la proposition initiale de la Commission visant à préciser un niveau minimal harmonisé de sanctions afin d'assurer des règles de concurrence équitables entre États membres : par exemple, si des sanctions sont imposées conformément à l'article 21<sup>125</sup> du règlement (UE) 2017/2394<sup>126</sup>, **en fixant un minimum au montant maximal d'amende fixée dans les États membres à 4 % du chiffre d'affaires annuel du professionnel dans cet État-membre concerné.**

Ainsi, parmi les points pouvant être remis en cause lors du trilogue, la mission soutient l'adoption d'un niveau harmonisé le plus exigeant possible, en matière de contrôles des vérificateurs avant l'emploi des labels et de sanctions des contrevenants.

---

<sup>124</sup> Sans préjudice des obligations qui incombent aux États-membres au titre de la directive 2008/99/CE.

<sup>125</sup> Article relatif aux mesures d'exécution dans le cadre des actions coordonnées.

<sup>126</sup> Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) n° 2006/2004.

**Proposition détaillée n° 9 : [DGS, DGMIC, DGAL, Arcom] Rendre obligatoire l'affichage du Nutri-Score sur les communications commerciales, voire sur les produits alimentaires, et réduire le volume de communications commerciales pour les produits D et E, sur les étals et dans les communications commerciales touchant les enfants via la charte alimentaire de l'Arcom.**

**La consommation de produits trop sucrés, trop gras et trop salés est en augmentation, malgré son absence de bénéfices pour la santé.** Un Français sur deux est en surpoids et 17 % de la population française est obèse, ce qui suscite des dépenses de près 11 Md€ chaque année en termes de soin et de manque à gagner pour les entreprises en raison des arrêts maladie. Le marketing alimentaire, dominé par la mise en avant de produits trop gras, trop sucrés et trop salés, incite à la consommation de ces produits. Les personnes aux revenus les plus modestes sont plus touchées par l'obésité<sup>127</sup>, et plus vulnérables aux messages publicitaires (cf. Annexe VI). Le *lobbying* alimentaire utilise par ailleurs les mêmes stratégies que celui pour le tabac ou l'alcool, affaiblissant la portée des études scientifiques qui établissent des liens de cause à effets entre alimentation et santé<sup>128</sup>. Ces méthodes sont à l'œuvre pour ralentir l'adoption de stratégies et d'outils efficaces, telles que le Nutri-Score.

**La pertinence de l'outil Nutri-Score étant démontrée pour améliorer la qualité nutritionnelle des achats alimentaires, la mission recommande d'élargir son utilisation, dans la continuité des travaux du programme national nutrition santé (PNNS).**

**Sous-recommandation 1 : Rendre obligatoire l'affichage du Nutri-Score dans les communications commerciales, avec une réflexion à conduire sur le média radio.**

57 % des publicités à la télévision aux heures d'écoute conjointe sont consacrées à des produits de Nutri-Score D et E, qu'elles promeuvent en utilisant le thème du plaisir, et ce malgré les méfaits sur la santé de la consommation excessive (au-delà de quantités raisonnables) de ces aliments. À l'inverse, les efforts consentis dans le cadre de la charte alimentaire ont montré qu'il est possible d'augmenter les publicités pour des aliments plus sains.

La mission suggère de rendre obligatoire l'affichage du Nutri-Score sur les publicités sur tous médias, et propose qu'à la radio cette mesure fasse l'objet d'une concertation avec les acteurs.

Cette disposition est :

- ♦ justifiée par le motif d'intérêt général de protéger l'ensemble de la population, mais surtout les personnes aux revenus modestes qui sont davantage vulnérables aux messages des communications commerciales, qui sont touchées en plus grande proportion par l'obésité, et qui ont le plus de mal à constituer des paniers alimentaires sains ;
- ♦ adaptée à cet objectif, en équilibrant le message publicitaire par une information scientifique, lisible, et dont l'efficacité technique et comportementale a été prouvée ;
- ♦ proportionnée à cet objectif, car elle n'interdit pas la vente de ces produits, mais oblige uniquement un affichage sur les publicités.

Cette démarche serait identique en principe à celle posée par la loi « climat et résilience » pour l'affichage environnemental, qui dispose que, dès lors qu'une métrique pertinente existe, elle soit obligatoire dans les communications commerciales. En effet, quand il existe, l'affichage est déjà rendu obligatoire par l'article 7 de la loi « climat et résilience » dans toutes les communications commerciales, bien que non encore déployé.

La DGS pourrait préparer les dispositions juridiques permettant la mise en œuvre de cette recommandation, en lien avec la DGCCRF.

<sup>127</sup> <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2024-07/DD118EMB.pdf>

<sup>128</sup> <https://www.who.int/europe/publications/i/item/9789289061162>

**Sous-recommandation 2 : Prévoir dans la loi l'affichage du Nutri-Score en face avant des emballages produits.**

L'affichage du Nutri-Score sur les produits est une disposition volontaire aujourd'hui, dans laquelle plus de 1 100 entreprises se sont engagées pour tout ou partie de leurs produits<sup>129</sup>, et six autres pays ont suivi l'initiative de la France (Allemagne, Belgique, Espagne, Luxembourg, Pays-Bas, Suisse).

**Pour être conforme au droit de l'Union européenne, l'obligation d'affichage sur les produits nécessiterait une révision du règlement dit « Inco » du 25 octobre 2011<sup>130</sup> qui fixe l'ensemble des règles d'affichage au niveau alimentaire, et est d'application maximale.** La stratégie européenne « de la ferme à la table » adoptée le 20 mai 2020<sup>131</sup> comprend une proposition d'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages obligatoire et harmonisée, cette proposition faisant suite au [rapport](#) de la [Commission européenne](#) sur l'utilisation de l'étiquetage nutritionnel sur la face avant des emballages, découlant du règlement (UE) n° [1169/2011](#). La France pourrait activement poursuivre ses efforts pour l'entrée en vigueur de cette disposition, en utilisant le Nutri-Score. Ce projet de généralisation du Nutri-Score au niveau européen a de fait été porté dans un premier temps par la Commission européenne, mais n'est plus à l'agenda actuel à la connaissance de la mission.

Même si son extension ne serait pas conforme aux règles actuelles du marché intérieur, la mission recommande d'adopter le principe de généralisation dans la loi nationale sur les produits, afin de remettre à l'agenda européen cette mesure et de démontrer une ambition marquée en la matière. De telles dispositions existent déjà dans la loi, notamment sur la partie « affichage environnemental », qui prévoit des mesures similaires en matière alimentaire aux articles 2 et 7 de la loi dite « climat et résilience ».

En revanche, l'obligation d'afficher le Nutri-Score sur les communications commerciales soulève peu de risque juridique en droit interne, son efficacité à faire évoluer les produits et les paniers d'achat étant démontrée.

**Sous-recommandation 3 : Élargir l'affichage du Nutri-Score à la restauration hors foyer, aux denrées non pré-emballées dites « en vrac » et aux chaînes de restauration rapide.**

Plusieurs appels à projets lancés par la direction générale de la santé (DGS) ont permis à cette dernière de faire un bilan préparatoire à l'élargissement de l'usage volontaire du Nutri-Score aux denrées alimentaires vendues en vrac (produits non pré-emballés (céréales, gâteaux, bonbons, pain, etc.)) et aux services de restauration, éléments prévus dans le cadre de l'action 7 de l'objectif 2 du PNNS 4. Cette évaluation étant maintenant disponible et conclusive<sup>132</sup>, la mission propose sans plus attendre de mettre en place le cadre juridique nécessaire.

Dans un premier temps, l'extension pourrait être portée sur les produits en vrac des plus gros distributeurs, de la restauration collective et des chaînes de restauration rapide. La DGS pourrait préparer les dispositions juridiques permettant la mise en œuvre de cette recommandation.

---

<sup>129</sup> <https://www.senat.fr/questions/base/2023/qSEQ230406435.html>

<sup>130</sup> Règlement (UE) n° 1169/2011 du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2011 concernant l'information des consommateurs sur les denrées alimentaires, modifiant les règlements (CE) n° 1924/2006 et (CE) n° 1925/2006 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 87/250/CEE de la Commission, la directive 90/496/CEE du Conseil, la directive 1999/10/CE de la Commission, la directive 2000/13/CE du Parlement européen et du Conseil, les directives 2002/67/CE et 2008/5/CE de la Commission et le règlement (CE) n° 608/2004 de la Commission Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE

<sup>131</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A52020DC0381>

<sup>132</sup> <https://sante.gouv.fr/prevention-en-sante/preserver-sa-sante/nutrition/nutri-score/etudes-et-rapports-scientifiques/article/etudes-pilotes-sur-la-faisabilite-et-l-efficacite-du-nutri-score-en>

**Une fois la démarche transposée, l'affichage du Nutri-Score devrait également être rendu obligatoire dans les communications commerciales relatives au vrac et à la restauration.**

La DGS pourrait préparer les dispositions juridiques permettant la mise en œuvre de cette recommandation, en lien avec la DGCCRF.

**Sous-recommandation 4 : Inciter à l'engagement volontaire de rendre majoritaire la part (en investissement et en nombre de campagnes) de communications commerciales consacrée à des produits A, B et C.**

Afin de poursuivre les efforts mentionnés ci-avant visant à augmenter la part des publicités consacrées aux produits Nutri-Score A, B ou C, la mission propose que la charte alimentaire en cours d'évolution prévoie que plus de 50 % des publicités soient consacrées à des produits de produits Nutri-Score A, B ou C (actuellement à 42 %).

La mission propose de même que cet engagement soit repris par les radios et la presse.

L'Arcom, en tant qu'organisateur de la charte alimentaire, pourrait être le responsable de la mise en œuvre de cette recommandation.

**Sous-recommandation 5 : Envisager, sur le modèle britannique, d'interdire la présence de présentoirs de produits de Nutri-Score D et E en caisse, et limiter la longueur des rayons consacrés aux produits D et E.**

Au Royaume-Uni, le Gouvernement a fait des mesures relatives aux communications commerciales autour des produits trop gras, trop salés, et trop sucrés, un axe central de la politique de lutte contre l'obésité, en prévoyant des règles précises sur la présentation des produits dans les supermarchés ainsi qu'en annonçant une interdiction des communications commerciales sur ces produits aux heures de grande écoute<sup>133</sup>.

En France, la loi « Égalim I » a prévu des limitations de promotion pour les denrées alimentaires, sans distinction de leur incidence sur la santé. Afin de mieux protéger les consommateurs, la mission propose d'interdire la présence de présentoirs proposant des produits D et E en caisse afin de rendre le choix « bon pour la santé » plus facile.

La DGS pourrait préparer les dispositions juridiques permettant la mise en œuvre de cette recommandation.

---

<sup>133</sup> *Obesity policy in England*, 20 juin 2023, Parlement britannique.

**Proposition détaillée n° 10 : [CGDD, Ademe] Prévoir un dispositif d'évaluation scientifique de l'affichage environnemental, sur sa pertinence et sur son efficacité à faire évoluer l'offre (processus de fabrication) et la demande (évolution des paniers) en parallèle de son déploiement volontaire. Associer les producteurs et distributeurs au processus d'évaluation.**

**La loi « climat et résilience » de 2021 (article 2) prévoit l'expérimentation d'un affichage environnemental** dans les secteurs du textile d'habillement, des produits alimentaires, de l'ameublement, de l'hôtellerie et des produits électroniques. À l'issue des expérimentations (jusqu'au plus tard en 2026) et de l'évaluation de ces dernières, la loi prévoit que cet affichage soit rendu obligatoire prioritairement pour le secteur du textile d'habillement.

Les travaux actuels prévoient l'utilisation d'un score environnemental agrégé en valeur absolue. Les études réalisées concernant le Nutri-Score démontrent néanmoins qu'une signalétique par échelle colorimétrique est plus efficace pour orienter les choix d'achat du consommateur. Le calcul de l'empreinte environnementale d'un produit est réalisé en France par l'outil public « *Ecobalyse* ». Ce dernier prend en compte les dimensions de l'empreinte environnementale (21 facteurs) d'un produit sur l'ensemble de son cycle de vie. Porté par l'Ademe et le CGDD, cet outil en cours de développement utilise des bases de données de l'Ademe et d'acteurs privés et tient également compte de l'usage des produits. Il met désormais en ligne un simulateur gratuit pour le textile et prévu fin 2024 pour l'alimentation, permettant d'afficher ce coût sur les produits et communications commerciales, de manière volontaire.

**La démonstration de l'effet de cet affichage sur les comportements de consommation permettrait de démontrer la proportionnalité d'une mesure de généralisation, d'en assurer son caractère scientifiquement vérifié, et donc de renforcer la valeur juridique du dispositif ainsi que son acceptabilité.**

La mission établit dans ce contexte des recommandations visant : à tester et évaluer de manière rigoureuse l'efficacité de l'affichage environnemental sur les choix des consommateurs, en particulier les effets sur la qualité des produits vendus (amélioration de l'offre) et sur les types de produits consommés (évolution de la demande), à étendre cet affichage à de nouveaux produits et à pousser l'harmonisation européenne du calcul du coût environnemental.

**La mission recommande d'évaluer de manière rigoureuse l'impact du déploiement volontaire de l'affichage environnemental sur les choix de consommation.** Cette évaluation portera sur le textile dans un premier temps et sur l'alimentation dans un second temps. Cette évaluation pourra questionner la possibilité de tester *in situ* d'autres modalités d'affichage.

Elle nécessite de mettre en place d'un comité de pilotage de l'évaluation incluant les acteurs économiques et sous l'égide de l'Ademe. Le modèle du Nutri-Score pourra être repris, avec la constitution d'un comité scientifique, nécessitant par exemple des appels à projets pour la réalisation d'études, la durée des projets pouvant atteindre plusieurs années.

**Cette évaluation pourrait porter sur les sujets suivants :**

- ◆ concernant le textile dans un premier temps, cette évaluation pourrait par exemple mesurer l'efficacité de l'affichage environnemental et des choix de pondération des critères, sur les choix de consommation par des études scientifiques, notamment par les indicateurs de consommation suivants : nombre et pourcentage de produits par secteur sur lesquels le coût environnemental est apposé de manière volontaire, ventes des produits en fonction du niveau de la note d'impact, évolution des notes d'impact des produits ;

## Plan d'actions détaillé

- ◆ concernant l'alimentation (dont le test doit être lancé) : expérimenter en conditions réelles d'achat en lien avec de gros annonceurs différents systèmes graphiques possibles d'affichage environnemental (notamment par couleurs comme le Nutri-Score, ou avec plusieurs critères distincts comme le Planet-Score).

La mission recommande de poursuivre le déploiement et le financement de l'outil public de calcul « *Ecobalyse* » et de pousser l'harmonisation européenne du calcul de l'empreinte environnementale.

Dans l'attente, pour l'ameublement, l'hôtellerie et les produits électroniques pour lesquels l'outil « *Ecobalyse* » n'est pas encore opérationnel, l'affichage de l'indice de réparabilité (pour les équipements électriques et électroniques neufs) et de durabilité (remplaçant celui de réparabilité en 2025 pour les téléviseurs et lave-linges) pourrait être rendu obligatoire dans toute communication commerciale, au regard notamment d'une première évaluation de l'indice de réparabilité démontrant son efficacité par la DITP<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup>Direction interministérielle de la transformation publique, 2023 : « Évaluation d'impact de l'indice de réparabilité » ([lien](#)).

**Proposition détaillée n° 11 : [DGMIC, administrations concernées par les mentions] Une fois l'information du consommateur suffisamment améliorée, supprimer toutes les mentions obligatoires, hors celles prévues par le droit européen.**

**Les mentions obligatoires désignent des éléments sonores ou visuels devant être inclus dans les communications commerciales à des fins d'information ou de sensibilisation du consommateur.** Leur nombre s'est accru ces dernières années en raison de leur coût nul pour les finances publiques, et de l'alternative qu'elles présentent vis-à-vis de mesures plus coercitives pour les acteurs du secteur publicitaire.

**En l'absence d'une liste officielle comprenant l'ensemble de ces mentions, la mission a identifié 27 « catégories » de mentions obligatoires,** la majorité d'entre elles ayant pour objectif d'assurer la protection du consommateur (relatives à l'information obligatoire sur les prix, sur le crédit à la consommation, sur les pratiques commerciales trompeuses par exemple, voir détails en annexe I). Parmi l'ensemble des mentions identifiées, quatre « catégories » de mentions obligatoires poursuivent un but sanitaire, et trois remplissent un objectif de sensibilisation environnementale. Cinq de ces sept « catégories » sanitaires ou environnementales sont d'origine législative et deux sont issues de règlements.

**Ces mentions sont diffusées dans l'objectif de sensibiliser les consommateurs.** Par exemple, les informations à caractère sanitaire sur la publicité des aliments et boissons visent à sensibiliser aux repères essentiels en matière de nutrition pour contribuer à la lutte contre les pathologies associées à une mauvaise nutrition<sup>135</sup>, celles dans les publicités relatives à l'énergie ou aux véhicules visent à inciter les consommateurs aux économies d'énergie ou à adopter une mobilité active ou partagée.

**Toutefois, les mentions, bien que mémorisées par les consommateurs, n'entraînent pas de modification de leurs comportements (cf. Annexe VI).** Par exemple, s'agissant des informations à caractère sanitaire sur la publicité des aliments et boissons, des travaux<sup>136</sup> ont mis en évidence la nécessité de réviser cette mesure, à l'origine désormais d'un phénomène de saturation et de banalisation, d'invisibilité progressive voire de rejet.

**Par ailleurs, ces mentions induisent une distorsion de concurrence entre les médias traditionnels et numériques d'une part, et entre la radio et les autres médias traditionnels d'autre part.** Parmi les médias traditionnels, la radio subit particulièrement la présence des mentions obligatoires dans les spots publicitaires, leur formulation représentant parfois près de la moitié de la durée des spots<sup>137</sup>, tandis qu'un affichage d'une mention est moins contraignant sur des supports visuels, qui peuvent faire apparaître la mention sans avoir à réserver une image dédiée uniquement cette dernière. Les mentions obligatoires induisent donc une distorsion significative pour les radios par rapport aux autres médias traditionnels. Elles conduisent mécaniquement à une perte économique plus grande pour ce média en diminuant la taille de l'espace utile à l'annonceur. Les publicités numériques ne sont pas soumises aux mêmes obligations que les publicités sur les médias traditionnels, notamment en termes de mentions, qui ne sont pas opposables à tous les annonceurs sur les plateformes.

<sup>135</sup> Direction générale de la santé (DGS) et direction générale de l'alimentation (DGAL), « Note relative à l'information à caractère sanitaire devant accompagner les messages publicitaires ou promotionnels en faveur de certains aliments et boissons » ([lien](#)).

<sup>136</sup> Études qualitatives menées par Santé publique France lors de la refonte des recommandations nutritionnelles, ainsi que l'expertise collective de l'Inserm (*Agir sur les comportements nutritionnels : Réglementation, marketing et influence des communications de santé*, 2017).

<sup>137</sup> Selon des exemples communiqués par le SIRTI et le Bureau de la radio.

## Plan d'actions détaillé

**Pour ces raisons, la mission préconise, à condition d'avancées jugées suffisantes sur l'information des consommateurs, de supprimer toutes les mentions légales, hors celles obligatoires du fait du droit européen.** Parmi les conditions qui pourraient être jugées comme suffisantes, la mission identifie :

- ◆ la généralisation des outils d'information plus efficaces que les mentions obligatoires, tels que le Nutri-Score, l'affichage environnemental et les indices de réparabilité et durabilité ;
- ◆ l'engagement des acteurs, notamment des médias, au travers des dispositifs publics volontaires en matière de santé (charte alimentaire) et environnementale (contrats climat), à une information efficace et mesurable pour les consommateurs, autrement que par les mentions ;
- ◆ l'engagement ferme, mesurable et continu des radios et autres médias à diffuser encore davantage, et à des tarifs avantageux, de communications d'information ou de sensibilisation des consommateurs, publiques ou identifiées d'intérêt général.

**Proposition détaillée n° 12: [CGDD, Arcom] Transformer les contrats climat : conditionner leur publication à des engagements des principaux annonceurs sur des trajectoires d'amélioration effective de leurs investissements, suivies par des indicateurs communs en nombre limité.**

La mission partage l'analyse du CGDD et de l'Arcom du manque d'efficacité du dispositif des contrats climat tel que prévu actuellement par la loi, en critiquant par ailleurs la priorité donnée à l'obligation de déclaration, seul élément du dispositif source de sanction administrative, plutôt qu'à la qualité des contrats climat publiés.

La mission propose de faire évoluer le dispositif des contrats climat par voie réglementaire afin (1) d'une part, qu'ils deviennent source d'engagements concrets et quantifiés, en conditionnant la publication des contrats à l'engagement à atteindre des objectifs précis, et (2) d'autre part, que leur évaluation par l'administration (le CGDD en premier niveau, et le SGPE en second niveau) devienne possible et efficace. En pratique, le contrôle de la déclaration pourrait être limité aux gros annonceurs, c'est-à-dire à ceux dont les dépenses de communications commerciales sont supérieures à 1 M€.

**Sous-recommandation 1 : Rendre au niveau réglementaire chaque contrat climat utile à la mise en place d'une consommation plus durable :**

- ◆ **pour l'ensemble des annonceurs**, rendre obligatoires les engagements, indicateurs et objectifs suivants pour que le contrat climat soit publié :
  - axe 1 (type de produits et services promus dans les communications commerciales) :
    - montant et part (en budget et en nombre) de communications commerciales intégrant une information environnementale claire et lisible respectant le guide technique de l'Ademe<sup>138</sup>, par rapport au montant et nombre totaux de communications commerciales touchant à l'environnement, par exemple avec un objectif fixé à 100 % au bout de trois ans ;
    - montant et part (en budget) de communications commerciales consacrées à des campagnes d'informations environnementales par rapport au budget communication total sur un exercice ;
  - axe 2 (mode de vie et comportements promus ou évoqués dans les communications commerciales) : nombre de « briefs annonceurs » intégrant des récits et modes de vie qui valorisent une consommation durable par rapport au nombre total de « briefs annonceurs » sur le dernier exercice avec **un objectif de progression chaque année ;**
  - axe 4 (sensibilisation et formation des collaborateurs aux enjeux de la transition écologique dans les communications commerciales et aux bonnes pratiques associées) :
    - nombre de collaborateurs formés par rapport au nombre de collaborateurs contribuant à la communication (objectif fixé à 100 % au bout de cinq ans) ;
    - nombre de consultations pour avis avant diffusion soumises à l'ARPP par rapport au total de campagnes nationales réalisées (objectif fixé à 100 % à cinq ans).

<sup>138</sup><https://communication-responsable.ademe.fr/sites/default/files/2024-02/Cahier%20des%20charges%20ADEME%20informations%20environnementales%20et%20sanitaires%20juillet%202023.pdf>

## Plan d'actions détaillé

- ◆ **obligations spécifiques à certains secteurs :**
  - **pour le secteur automobile**, concerné par l'obligation de déclaration, dans l'axe 1 (type de produits et services promus dans les communications commerciales) :
    - nombre et montant des communications commerciales consacrées aux SUV, tel que mesurés par l'Arcom, à 45 % aujourd'hui avec un objectif de réduction à 25 % d'ici à 2028 ;
  - **pour le secteur textile**, pour lequel le calcul de l'impact environnemental est disponible, dans l'axe 1 (type de produits et services promus dans les communications commerciales) :
    - nombre et montant des communications commerciales affichant la note d'impact ;
  - **pour le secteur de l'alimentation**, dans l'axe 1 (type de produits et services promus dans les communications commerciales) pour lequel le calcul de l'impact environnemental est disponible :
    - nombre et montant des communications commerciales sur le total affichant la note d'impact ;
- ◆ pour les plateformes, sur le modèle de la charte alimentaire, ne publier que les contrats climats qui s'engagent à :
  - axe 1 : transmettre des données exploitables sur les annonces diffusées sur celles-ci, notamment sur la présence d'informations environnementales ;
  - mesure globale sur la quantité de publicité : prise de mesures et d'engagements sur le volume de contenus transmis aux utilisateurs, par exemple en nombre de contenus dans les fils d'actualité, part dans les vidéos ou en données à 50 % (en MB) de la taille d'une page web ou à 20 % (en MB) du « *feed* » d'un utilisateur.

**En 2025, les contrats climat existants devraient se conformer aux engagements précédents.** En 2026, le CGDD pourrait conduire une évaluation du contenu des contrats actuels et retirer progressivement de sa plateforme ceux ne comportant pas les engagements nécessaires, puis lancer une nouvelle campagne d'établissement des contrats climat pour les acteurs intéressés. Les nouveaux contrats pourraient être établis pour une durée, par exemple de trois à cinq ans.

Les mesures de contrôle des déclarations obligatoires ne devraient pas être prioritaires sur le contenu des contrats, et devraient être limitées en pratique aux annonceurs les plus importants (présentant plus d'1 M€ de dépenses).

**Proposition détaillée n° 13: [DGE, CGDD] Prendre des mesures nationales d'interdiction de communications commerciales (y compris celles des influenceurs) appliquées à certains secteurs.**

La loi Évin a représenté un saut qualitatif en matière de prévention des consommations nocives à la santé en portant des mesures à la fois d'interdiction, et de limite de contenu des communications (par une liste limitative de ce que certaines communications en matière d'alcool peuvent représenter) et de contraintes de la vente des produits.

La mission recommande une première application de principes inspirés de la loi Évin à la protection de l'environnement et au climat, par encadrement voire l'interdiction des communications commerciales relatives aux produits dont la consommation est susceptible de freiner la transition écologique.

**Dans un premier temps, les mesures de limitation des communications commerciales pourraient être introduites sur des produits ciblés.** Les secteurs retenus par la mission (aviation, énergies fossiles) sont symboliques malgré leurs impacts environnementaux importants au niveau mondial, en raison de faibles dépenses de communications commerciales pour l'énergie et l'aviation. Interdire les communications commerciales autour de ces produits permettrait donc d'entamer une démarche sans effet économique significatif mais sur des objets symboliques forts.

**Concernant le secteur automobile, qui concentre *a contrario* des enjeux économiques majeurs, la mission propose d'abord de mieux informer le consommateur** en tenant compte du cycle de vie du véhicule, **et d'engager la réduction progressive des communications commerciales pour la part des véhicules les plus émetteurs sur leur cycle de vie, au travers d'une démarche d'abord volontaire.**

**Sous-recommandation 1: [DGE/DGAC/DGCCRF] Interdire les communications commerciales en faveur de trajets courts en transport aérien ou pour des séjours à haute intensité de transport.**

Le secteur du transport aérien connaît une forte croissance de son nombre de passagers alors qu'il est à l'origine de plus de 5 % du changement climatique constaté de 2000 à 2018<sup>139</sup>. Le transport aérien rend possible un tourisme de courte durée qui se développe de plus en plus, et les communications commerciales du secteur voyage-tourisme connaissent une forte croissance. Le transport aérien reste réservé à une partie seulement de la population.

Une restriction des communications commerciales pour le transport aérien devrait respecter plusieurs conditions juridiques, pour ne pas porter une atteinte disproportionnée<sup>140</sup> :

- ◆ en droit interne, à la liberté d'entreprendre, imposant à cette restriction d'être justifiée et proportionnée pour être conforme à la Constitution ;
- ◆ en droit européen, à la libre prestation de services, ce qui obligerait la France à justifier cette mesure par une raison impérieuse d'intérêt général liée à la protection de l'environnement, en démontrant qu'elle est à la fois nécessaire et proportionnée.

La mission propose donc d'interdire les publicités relatives :

- ◆ aux courts trajets aériens pour lesquels une alternative de durée raisonnable existe par d'autres moyens ;
- ◆ **aux séjours à haute intensité de transports, à savoir les offres touristiques de courte durée** dans lesquelles les émissions liées aux transports occupent une place disproportionnée et aux offres de transport mettant en avant ce type de séjour.

<sup>139</sup> D.S. Lee et al., The contribution of global aviation to anthropogenic climate forcing for 2000 to 2018, janvier 2021 ([lien](#)).

<sup>140</sup> Direction des affaires juridiques des ministères économiques et financiers.

## Plan d'actions détaillé

Cette interdiction concernerait l'ensemble des acteurs du secteur aérien et du tourisme (compagnies aériennes, tourisme, comparateurs de vols, etc.) pour leurs communications commerciales sur l'ensemble des médias traditionnels. Sur l'espace numérique, elle ne pourrait pas concerner, au regard de l'application du principe du pays d'origine prévue par la directive *e-commerce*, les annonceurs agissant depuis un autre État-membre de l'Union européenne.

### **Sous-recommandation 2 : [DGEC] Prendre en compte l'ensemble du cycle de vie des véhicules dans le calcul de l'étiquette CO<sub>2</sub> et engager une diminution de l'exposition des consommateurs à des communications commerciales promouvant des véhicules utilitaires sport (SUV).**

« L'étiquette carbone »<sup>141</sup> désigne l'affichage de la classe d'émissions de CO<sub>2</sub> dans les communications commerciales des véhicules neufs<sup>142</sup> sur tous les supports de diffusion hors radio et audio-*digital*. Comprises entre A (émissions de CO<sub>2</sub> égales ou inférieures à 100 g/km) et G (émissions supérieures à 250 g/km), ces classes d'émissions permettent d'informer le consommateur sur l'impact environnemental de l'usage du véhicule uniquement.

**L'échelle d'émission à l'origine de cet affichage apparaît aujourd'hui obsolète et imprécise**, étant donné que 98 % des véhicules neufs vendus en 2022 appartenaient à une classe dite « verte », à savoir A, B ou C. Elle ne permet donc pas aux consommateurs de comparer les performances CO<sub>2</sub> des véhicules électriques neufs.

**Surtout, seules les émissions liées à l'usage du véhicule sont prises en compte dans l'étiquette carbone sans tenir compte du cycle de vie**, alors que la production et l'acheminement des véhicules révèle de grandes disparités en matière d'impact environnemental, variant par exemple de 4 à 15 tonnes de CO<sub>2</sub> eq pour certains SUV. Ainsi, en moyenne, les véhicules électriques équipés d'une batterie de forte puissance amortissent leur impact carbone après plus de 100 000 kilomètres<sup>143</sup>. Or, la part des SUV dans les ventes de voitures **électriques neuves augmente et s'élevait à 30 % en 2022, soit 44 % des ventes de véhicules neufs**<sup>144</sup>. Les SUV représentent également 42 % des publicités automobiles en télévision en 2022<sup>145</sup>.

La présentation et le contenu de l'affichage des émissions de CO<sub>2</sub> des véhicules sont largement laissés à l'appréciation des États membres, mais demeurent encadrés par la directive 1994/94/CE<sup>146</sup>. La révision de cette directive, poussée par les autorités françaises par le biais de la DGEC, vise notamment à distinguer plus finement les véhicules selon leur empreinte carbone tout au long du cycle de vie, et à étendre le champ d'application de cet affichage aux supports publicitaires au niveau communautaire. Si son évaluation par la Commission est en cours et doit s'achever en 2025, les cinq évaluations précédentes n'ont pas entraîné de proposition de modification.

---

<sup>141</sup> Article L. 229-64 du code de l'environnement.

<sup>142</sup> Comme indiqué par l'article L. 229-64 du code de l'environnement, les véhicules concernés par une étiquette obligatoire au titre de l'article L. 318-1 du code de la route.

<sup>143</sup> *Les avis de l'Ademe. Voitures électriques et bornes de recharge*, octobre 2022 ([Lien](#)).

<sup>144</sup> Fondation Jean Jaurès, La « SUV-ification » du marché automobile. Des stratégies industrielles aux imaginaires de consommation, octobre 2023 ([lien](#)).

<sup>145</sup> Rapport d'évaluation de l'efficacité des contrats-climat - Premier état des lieux sur l'exercice 2022 ([lien](#)).

<sup>146</sup> Concernant le rapprochement des législations des États membres pour les appareils et les systèmes de protection destinés à être utilisés en atmosphères explosibles.

## Plan d'actions détaillé

Dans ce contexte, l'Allemagne a devancé une éventuelle révision à l'échelle européenne pour réformer son système d'étiquetage au printemps 2024, et la DGEC pourrait être en mesure de proposer un projet similaire pour une potentielle mise en œuvre fin 2024 ou début 2025. **La mission propose donc de mener une révision de l'étiquette CO<sub>2</sub> sans attendre l'évolution européenne, afin d'améliorer l'information du consommateur dans le secteur automobile, par voie réglementaire.** À moyen-terme, cet affichage pourrait constituer un critère de réduction des communications commerciales des véhicules les plus émetteurs, à travers les contrats climat ou la réglementation.

À court terme, l'objectif pourrait être fixé dans les contrats climat (cf. proposition détaillée n° 12) de réduire la publicité pour les SUV, telle qu'elle est mesurée par l'Arcom, de 45 % actuellement à moins de 25 %, d'ici à 2028.

### **Sous-recommandation 3 : [DGEC] Définir plus précisément les énergies fossiles dans la loi afin de rendre effective de l'interdiction de la publicité relative à la commercialisation et la promotion des énergies fossiles.**

Aujourd'hui, la disposition issue de la loi « climat et résilience » de 2021 qui prévoit qu' « *est interdite la publicité relative à la commercialisation ou faisant la promotion des énergies fossiles* », est inapplicable faute d'une définition claire par la loi de ce que ces énergies recouvrent. La DGEC a préparé un projet de décret rejeté par le Conseil d'État, au motif d'un risque d'inconstitutionnalité de l'article de loi pour incompétence négative du législateur. Le Conseil soulignait déjà lors de son avis sur le projet de loi que « *l'expression très générale utilisée par le projet de loi [qui] ne permet pas de savoir si l'interdiction vise uniquement des publicités directes pour une source d'énergie, n'incluant pas de référence à un produit utilisant l'énergie, ou si elle concerne aussi des publicités se référant à la fois à une énergie et à un produit consommateur d'énergie* »<sup>147</sup>.

La mission recommande de modifier cette disposition législative en utilisant le terme de communications commerciales déjà défini en droit, ainsi qu'en précisant le champ d'application de l'interdiction.

### **Sous-recommandation 4 : [DGCCRF] Interdire les partenariats commerciaux sur les mêmes secteurs aux influenceurs.**

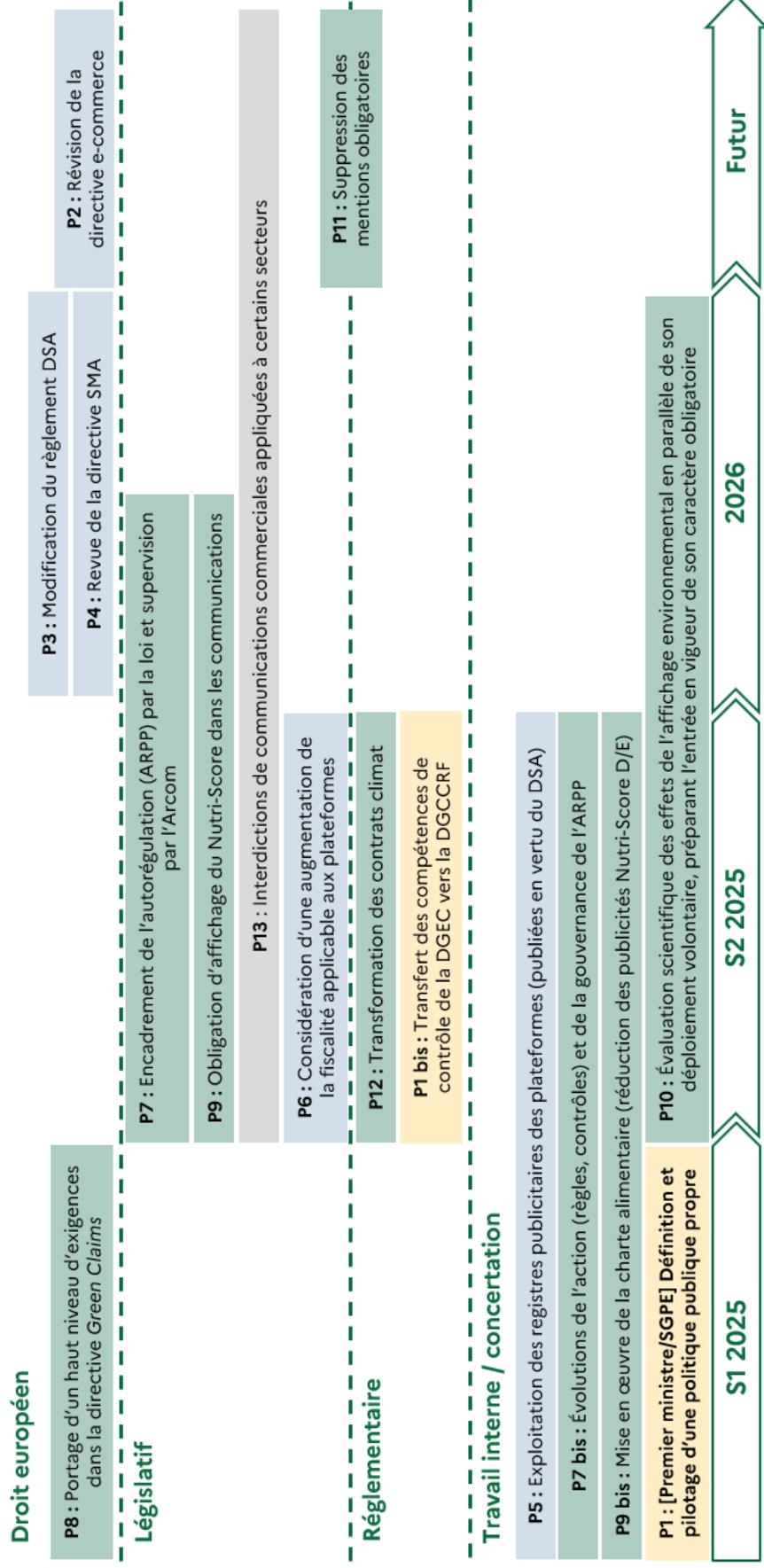
Les influenceurs sont près de 150 000 en France et leur nombre rend leur activité difficile à contrôler. Contrairement aux médias en ligne et hors ligne, aux annonceurs et agences de publicité, ils ne sont pas membres de l'ARPP et en aucun cas soumis à un contrôle *ex ante* de leur diffusion. Le « certificat de l'influence responsable » que l'ARPP leur délivre reste superficiel et confidentiel, car il s'acquiert à l'issue de trois heures de formation et concerne une très petite proportion d'entre eux (environ 1 600 à ce jour).

Au-delà des communications commerciales sur les secteurs concernés, un contrôle spécifique des activités d'influence sur les secteurs visés par des limitations ou des interdictions de publicité doit être prévu et mis en œuvre, à la fois s'agissant des règles existantes et de celles à venir. Ces éléments pourraient être inclus au plan de contrôle des influenceurs par la DGCCRF, qui conduit actuellement annuellement de nombreux contrôles sur les influenceurs. En 2022 et 2023, plus de 300 influenceurs ont été contrôlés sur les réseaux sociaux, et près de la moitié d'entre eux étaient en anomalie.

---

<sup>147</sup> Conseil d'État, site internet, « Avis sur un projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et ses effets », NOR : TREX2100379L, 10 février 2021 ([lien](#)).

Graphique 4 : Mise en œuvre dans le temps du plan d'actions proposé



Source : Mission.

Lecture : en jaune le pilotage, en bleu l'axe I, en vert l'axe II et en gris l'axe III du plan d'actions.