

N° 68

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 octobre 2015

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi de M. André GATTOLIN et plusieurs de ses collègues relative à la suppression de la **publicité commerciale** dans les **programmes jeunesse** de la **télévision publique**,*

Par Mme Corinne BOUCHOUX,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; MM. Jean-Claude Carle, David Assouline, Mmes Corinne Bouchoux, Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, M. Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, vice-présidents ; Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Groperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Patrick Abate, Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnacarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Joseph Castelli, Mme Anne Chain-Larché, MM. François Commeinhes, René Danesi, Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Duranton, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Christian Manable, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Hilarion Vendegou.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 656 (2014-2015) et 69 (2015-2016)

SOMMAIRE

Pages

LES PRINCIPAUX APPORTS DE VOTRE COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. UNE SUREXPOSITION DES ENFANTS À LA PUBLICITÉ QUI S'EXPLIQUE PAR LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES CHAÎNES DE TÉLÉVISION	9
A. LES EFFETS NÉGATIFS DE LA PUBLICITÉ SUR LES PUBLICS LES PLUS FRAGILES	9
1. <i>Un lien avéré entre l'exposition aux écrans et le développement de l'obésité</i>	9
2. <i>L'incapacité de nombreux parents à inculquer à leurs enfants les principes d'une saine alimentation</i>	10
3. <i>L'insuffisante éducation des enfants aux médias et à la publicité</i>	11
B. LES EFFETS DÉFAVORABLES DE LA PUBLICITÉ SUR LES COMPORTEMENTS D'ACHAT ET SUR L'ÉCONOMIE	11
1. <i>La publicité télévisée accroît la dépendance des jeunes aux marques</i>	11
2. <i>La publicité télévisée favorise souvent les produits les « moins bons » au détriment des « meilleurs »</i>	13
3. <i>La publicité télévisée n'est pas accessible aux PME et ne profite pas aux territoires</i>	13
II. DES EFFORTS DES CHAÎNES DE TÉLÉVISION POUR RÉGULER LA PUBLICITÉ À L'ÉGARD DES JEUNES PUBLICS À POURSUIVRE	15
A. UNE DÉMARCHÉ D'AUTORÉGULATION REVENDIQUÉE PAR LES CHAÎNES DE TÉLÉVISION	15
1. <i>L'autorégulation instaurée en 2009 doit être poursuivie et sensiblement améliorée</i>	15
2. <i>Les craintes des professionnels face à un durcissement de la législation sur la publicité</i>	16
B. LE RÔLE DU CSA À RENFORCER POUR GARANTIR LA RÉGULATION DE LA PUBLICITÉ DANS LES PROGRAMMES DESTINÉS À LA JEUNESSE	18
1. <i>Le choix de privilégier une autorégulation par les professionnels</i>	18
2. <i>Des engagements précis de la part des professionnels</i>	19
3. <i>Les actions du CSA pour protéger les enfants de certains contenus publicitaires</i>	21
C. UNE DIFFICULTÉ PROBLÉMATIQUE DE LA PART DE FRANCE TÉLÉVISIONS À RENONCER À LA PUBLICITÉ	23
1. <i>Une place encore importante de la publicité dans le modèle économique de France Télévisions</i>	23
2. <i>Une réticence de France Télévisions à restreindre la publicité au-delà des limitations existantes pour les plus jeunes enfants</i>	25

III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION POUR MIEUX ENCADRER LA PUBLICITÉ DANS LES PROGRAMMES DESTINÉS À LA JEUNESSE	28
A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI PROLONGE PLUSIEURS INITIATIVES AYANT DES OBJETS SIMILAIRES	28
1. <i>Plusieurs propositions de modification législative aux objectifs plus ambitieux encore</i>	28
2. <i>Un texte aujourd'hui recentré sur les chaînes de l'audiovisuel public</i>	30
3. <i>Une compensation de la suppression de la publicité dans les émissions destinées à la jeunesse qui fait débat</i>	31
B. DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS QUI VISENT À RENDRE LE TEXTE PLEINEMENT OPÉRATIONNEL	31
1. <i>La nécessité pour le CSA de mieux surveiller la publicité à destination des jeunes publics sur toutes les chaînes</i>	31
2. <i>La réduction de la présence de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse des chaînes publiques mieux circonscrite</i>	32
3. <i>L'indispensable inscription de cette réforme dans le cadre de la remise à plat du modèle économique de l'audiovisuel public</i>	32
EXAMEN DES ARTICLES	35
TITRE I^{ER} - PROTECTION DES ENFANTS ET ADOLESCENTS (<i>division et intitulés supprimés</i>)	35
CHAPITRE I^{ER} - Protection des enfants et des adolescents	35
• <i>Article 1^{er} (art. 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) Réglementation des émissions publicitaires destinées à la jeunesse</i>	35
CHAPITRE II - Dispositions applicables au service public audiovisuel	38
• <i>Article 2 (art. 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986) Interdiction des émissions publicitaires dans les programmes de France Télévisions destinés à la jeunesse</i>	38
TITRE II - DISPOSITIONS FINANCIÈRES (<i>division et intitulé supprimés</i>)	43
• <i>Article 3 (art. 302 bis KG du code général des impôts) Hausse de la taxe sur la publicité</i>	43
• <i>Article 4 (art. 575 et 575 A du code général des impôts) Gage financier</i>	45
EXAMEN EN COMMISSION	47
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	61
ANNEXE	65
TABLEAU COMPARATIF	87

LES PRINCIPAUX APPORTS DE VOTRE COMMISSION

Réunie le mercredi 14 octobre 2015, sous la présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné, sur le rapport de Mme Corinne Bouchoux, rapporteure, et établi son texte sur la proposition de loi n° 656 (2014-2015) relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique.

Prenant acte des actions menées par les chaînes privées afin de mettre en œuvre une **autorégulation de la publicité** dans les programmes destinés à la jeunesse, la commission a adopté une **nouvelle rédaction de l'article 1^{er}** : le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) devra remettre chaque année un rapport au Parlement évaluant les actions menées par les chaînes pour respecter les objectifs de santé publique et formulant des recommandations pour améliorer l'autorégulation du secteur de la publicité.

Considérant que **les enfants de moins de 12 ans doivent être particulièrement protégés des excès de la publicité** et que le législateur est en droit d'exiger l'exemplarité du service public de la télévision, **la commission a décidé, à l'article 2, d'interdire la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse de France Télévisions, lors des quinze minutes qui les précèdent et qui les suivent, ainsi que sur les sites Internet dédiés aux enfants de moins de 12 ans.** Elle a également supprimé les dispositions financières au motif que la compensation de la perte de recettes publicitaires initialement prévue à l'article 2 sous la forme d'une hausse de la taxe sur la publicité à l'article 3 devait s'inscrire dans le cadre de la réforme du modèle économique de l'audiovisuel public.

Sur proposition de M. Jean Pierre Leleux (Les Républicains-ratt. - Alpes-Maritimes), rapporteur pour avis des crédits de l'audiovisuel, **la commission a prévu que la proposition de loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 2018 afin de coïncider avec la réforme de la contribution à l'audiovisuel public** que le Sénat préconise de conduire dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018.

Mesdames, Messieurs,

La publicité constitue encore une ressource financière importante pour France Télévisions même si son importance a été réduite depuis son interdiction en soirée en 2009. Son maintien en journée s'explique davantage par des **motifs budgétaires** que pour des raisons de principe, de nombreux arguments justifiant son **interdiction totale sur les chaînes de France Télévisions afin de préserver leur identité de service public mais aussi de protéger les jeunes publics.**

La situation présente est donc paradoxale à plusieurs égards puisque France Télévisions ne peut diffuser de messages publicitaires en soirée, là où ils sont vus par les adultes et où ils sont les plus rémunérateurs, et en diffuse par contre en journée, là où ils sont vus notamment par les enfants et rapportent de moins en moins au groupe public, ce qui fragilise sa situation financière ainsi que sa capacité à financer la création.

Les nombreux travaux menés au Sénat sur l'avenir des médias de service public et encore dernièrement le rapport de nos collègues André Gattolin et Jean-Pierre Leleux¹, ont permis d'établir que l'évolution du marché de la publicité devrait être durablement obérée par l'irruption d'Internet qui capte une part croissante du marché publicitaire, ce qui nécessite la **définition d'un nouveau modèle économique et financier pour l'audiovisuel public.** Ce nouveau modèle devra être plus indépendant vis-à-vis de la publicité, ce qui constitue une opportunité pour protéger les publics les plus jeunes.

La nécessité de protéger la jeunesse des excès de la publicité et de renforcer parallèlement la spécificité du service public de l'audiovisuel constituent les deux motivations qui ont amené notre collègue André Gattolin et les membres du groupe écologiste à déposer le 24 juillet 2015 la proposition de loi n° 656 relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique.

¹ Rapport d'information n°709 de MM. André Gattolin et Jean-Pierre Leleux « Pour un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public : trois étapes pour aboutir à la création de " France Médias " en 2020 ».

Dans son exposé des motifs, cette proposition de loi rappelle que *« par comparaison, la France fait partie des pays développés où les enfants et adolescents sont les plus exposés aux messages publicitaires ou commerciaux »* et que *« avec 8,3 millions de jeunes de 4 à 14 ans la France est aujourd’hui le principal marché « enfants » pour les annonceurs publicitaires à la télévision devant le Royaume-Uni et l’Allemagne »*.

L’interdiction de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse constitue une revendication ancienne des sénateurs écologistes qui souhaitaient même, dans le cadre d’une précédente proposition de loi¹, étendre cette interdiction à l’ensemble des chaînes de télévision.

Afin de recueillir l’assentiment le plus large, **la présente proposition de loi limite cependant le champ de cette interdiction au seul service public**. Ce choix visant à **privilégier l’exemplarité du service public** est aujourd’hui partagé par de nombreux sénateurs de toutes tendances politiques, comme en témoigne le soutien apporté à cette idée par notre collègue Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits de l’audiovisuel de la commission de la culture².

Les auditions menées par votre rapporteure ont également permis de mettre en évidence la **forte mobilisation des diffuseurs et des annonceurs afin de promouvoir une autorégulation professionnelle du secteur**. Cette démarche est importante et mérite d’être encouragée. C’est pourquoi votre rapporteure vous proposera d’adopter plusieurs amendements à la proposition de loi n° 656 afin, d’une part, de **renforcer cette autorégulation et, d’autre part, de mieux circonscrire l’interdiction de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse de France Télévisions en ne retenant que les programmes destinés aux enfants de moins de 12 ans**.

Ces aménagements ont reçu un large soutien tant de la part des professionnels de santé que de la part du secteur des médias qui a compris la nécessité de mieux encadrer la publicité à la télévision à destination de la jeunesse. Compte tenu du temps que supposera l’adoption définitive de cette proposition de loi, elle n’entrerait probablement pas en vigueur avant le 1^{er} janvier 2018, c’est-à-dire au moment même de l’indispensable réforme de la contribution à l’audiovisuel public qui permettra de rendre la société France Télévisions moins dépendante de la publicité.

¹ Proposition de loi n°145 relative à la protection des enfants et des adolescents face aux effets de la publicité audiovisuelle déposée le 1^{er} décembre 2010 par Jacques Muller, Marie-Christine Blandin, Alima Boumediene-Thiery, Dominique Voynet et Jean Desessard.

² La proposition n°4.2 du rapport précité qui est défendue par les deux co-rapporteurs prévoit ainsi d’ « interdire la publicité dans les plages horaires consacrées aux programmes destinés à la jeunesse ».

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. UNE SUREXPOSITION DES ENFANTS À LA PUBLICITÉ QUI S'EXPLIQUE PAR LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES CHAÎNES DE TÉLÉVISION

A. LES EFFETS NÉGATIFS DE LA PUBLICITÉ SUR LES PUBLICS LES PLUS FRAGILES

1. Un lien avéré entre l'exposition aux écrans et le développement de l'obésité

Pourquoi est-il si important de limiter la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse ? Pour le docteur Hélène Thibault, pédiatre et membre de l'Institut de santé publique, d'épidémiologie et de développement, il existe une **corrélation entre le temps passé devant les écrans et l'obésité** et ce lien est d'autant plus fort que les enfants sont en retard scolaire et qu'ils n'ont pas de parents capables de les accompagner dans leur scolarité.

Les études pédiatriques montrent ainsi une **propension à l'obésité qui peut varier du simple au double entre les enfants de cadres et de non-cadres** ceci alors même que l'obésité dépend également de nombreux autres facteurs comme l'hérédité et l'environnement. Or, on observe la même corrélation concernant la consommation quotidienne de télévision. En grande section de maternelle par exemple, 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'ouvriers¹.

Si la proportion d'enfants concernés par des problèmes d'obésité est globalement stable en France depuis 2006, cette situation n'est pas sans connaître de grandes inégalités de situations selon les milieux sociaux. Pour le docteur Michel Chauliac de la Direction générale de la santé (DGS) il est essentiel de mieux diffuser l'information sur les pratiques à suivre en matière nutritionnelle et surtout de permettre aux familles les plus fragiles de pouvoir se l'approprier. Une solution peut aussi consister à améliorer l'environnement de ces familles afin que le choix le plus sain devienne le plus aisé, ce qui peut passer par une réduction de la place de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse.

¹ « La santé des élèves de grande section de maternelle en 2013 : des inégalités sociales dès le plus jeune âge », DREES, juin 2015.

2. L'incapacité de nombreux parents à inculquer à leurs enfants les principes d'une saine alimentation

L'éducation à la nutrition et à l'image constitue, à l'évidence, une responsabilité des parents mais, là encore, de grandes inégalités existent selon les familles qui s'expliquent notamment par des facteurs socio-culturels.

Des études montrent ainsi que le nombre de postes de télévision est d'autant plus important qu'une famille connaît une situation de précarité. Dans ces familles, **il n'est pas rare qu'un poste de télévision équipe chaque pièce du domicile et notamment chaque chambre d'enfant** ce qui accroît le risque que l'enfant se retrouve seul à visionner les programmes sans pouvoir être accompagné par un adulte dans l'apprentissage de la compréhension des images.

Pour le psychanalyste Serge Tisseron, « *la multiplication des écrans dans les chambres d'enfants est une catastrophe* ». Elle favorise par exemple la reproduction de comportements violents suite au visionnage de programmes inadaptés. Le docteur François-Marie Caron estime qu'il est très difficile pour les enfants de distinguer ce qui relève de la fiction et de la réalité y compris en matière de publicité et ceci d'autant plus que les annonceurs s'évertuent à mettre en scène des atmosphères positives et des ambiances « heureuses » dans leurs messages publicitaires.

Or, Serge Tisseron rappelle que **les enfants avant 7 à 8 ans ne sont pas sensibles au second degré** et ne font pas la différence entre le personnage du dessin animé et ce même personnage qui est utilisé juste après le programme jeunesse pour vendre une barre chocolatée ou des céréales saturées en sucre et en gras.

Le docteur Hélène Thibault explique quant à elle que les enfants adhèrent naturellement au discours de leurs parents. Or certains d'entre eux assimilent le fait de manger beaucoup au fait d'être en bonne santé. **Pour ces parents, les produits industrialisés sont également très valorisés notamment parce qu'ils dégagent une image qualitative au travers de leur packaging.**

Cette situation incite d'autant plus à limiter les publicités dans les émissions destinées à la jeunesse sur le service public que **de nombreux parents accordent un grand crédit à tous les programmes qui sont diffusés sur les chaînes de France Télévisions, y compris les émissions publicitaires**, qui trouvent ainsi des raisons supplémentaires de survaloriser les produits industrialisés par rapport aux fruits et légumes non transformés par exemple comme le souligne le docteur François-Marie Caron.

3. L'insuffisante éducation des enfants aux médias et à la publicité

L'éducation aux médias et aux images fait, certes, partie des programmes scolaires mais, en réalité, lorsque les enseignants doivent aider des enfants qui rencontrent des difficultés scolaires, il n'est pas rare que l'éducation à la nutrition ne soit pas considérée comme prioritaire. Par ailleurs, il n'est pas toujours évident pour les enseignants de remettre en cause les pratiques alimentaires des enfants qui peuvent mal réagir face à ce qu'ils ressentent comme des injonctions « moralisantes ». Une autre difficulté pour les enseignants consiste à ne pas stigmatiser les enfants en surpoids dans leurs classes en condamnant la consommation de certains aliments.

Les enseignants n'apparaissent donc pas nécessairement comme les mieux à même de pallier les difficultés des parents à éduquer leurs enfants aux principes d'une bonne nutrition. Ils le sont d'autant moins que cette problématique ne semble pas constituer une priorité de leur propre formation.

B. LES EFFETS DÉFAVORABLES DE LA PUBLICITÉ SUR LES COMPORTEMENTS D'ACHAT ET SUR L'ÉCONOMIE

1. La publicité télévisée accroît la dépendance des jeunes aux marques

Le taux d'équipement des foyers en postes de télévision reste très élevé puisqu'il est supérieur à 97 % et **le taux d'écoute quotidienne des enfants de 4 à 14 ans reste assez stable depuis 2003 à environ 2 heures et 10 secondes par jour, ce qui ne permet pas de confirmer l'idée selon laquelle les jeunes enfants délaisseraient la télévision pour Internet comme c'est sans doute davantage le cas pour leurs aînés.**

Les estimations relatives aux heures d'écoute permettent d'établir trois grandes plages horaires : la matinée pendant laquelle 35 % des enfants regardent la télévision, l'après-midi après l'école qui rassemble 60 % des enfants et la soirée où 36 % sont encore devant leur écran.

Cette surexposition à la télévision a des effets directs sur les comportements d'achat qui sont d'autant plus significatifs que le marché « enfants » est évalué à 40 milliards d'euros en France¹.

À travers les enfants, les annonceurs visent en fait trois cibles : les futurs consommateurs qu'ils représentent et qu'il convient de fidéliser, les consommateurs qu'ils sont déjà du fait de leur argent de poche qui croît avec l'âge et leur capacité à influencer les choix de leurs parents en devenant prescripteurs des achats de la famille.

¹ « L'impact du marketing sur les préférences alimentaires des enfants », A. Garde et M. Friant-Perrot, INPES, septembre 2014.

Une étude¹ a ainsi permis d'établir que la publicité était impliquée dans trois demandes d'achat sur quatre des enfants. Or l'expérience montre que les demandes des enfants sont souvent acceptées, 40 % des parents reconnaissent même qu'il leur est difficile de résister aux demandes d'achat des enfants.

L'impact des marques sur les enfants est quant à lui devenu une réalité incontournable si l'on en croit les études sur panel qui confirment la très forte préférence des enfants pour les produits des grandes marques (Nestlé, Coca-Cola) par rapport aux marques génériques. Or ces mêmes études ont permis d'établir que les enfants se souvenaient avoir vu des publicités pour ces grandes marques. Ces éléments d'analyse sont confirmés par un **rapport de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) de juillet 2012 qui établit un lien direct entre le marketing alimentaire et les préférences alimentaires des enfants qui y sont exposés.**

Il est donc d'autant plus important de protéger nos enfants que, comme l'explique **Chantal Jannet**, membre de l'Union nationale des associations familiales (UNAF) et siégeant à ce titre au conseil d'administration de France Télévisions, « *la publicité a pour but, dès 3 ans, de structurer l'enfant afin d'en faire un futur client des annonceurs.* »

Notre ancien collègue Jacques Müller qui a été auditionné au nom du Mouvement pour une alternative non-violente (MAN) insiste également sur les stéréotypes véhiculés par la publicité qui met en valeur les « gagnants » ainsi que l'hypersexualisation des comportements. Il considère ainsi que « *la société d'hyperconsommation substitue l'accumulation des biens et l'obsolescence programmée aux rapports entre les personnes* ». Les campagnes de publicité créent la rareté artificiellement afin de susciter des besoins.

La définition de la publicité

Le décret du 27 mars 1992 définit la publicité comme « *toute forme de message télévisé diffusé contre rémunération ou autre contrepartie en vue soit de promouvoir la fourniture de biens ou services, y compris ceux qui sont présentés sous leur appellation générique, dans le cadre d'une activité commerciale, industrielle, artisanale ou de profession libérale, soit d'assurer la promotion commerciale d'une entreprise publique ou privée* ».

Les messages d'intérêt général émanant d'organisations administratives, caritatives ou humanitaires et intéressant l'ensemble de la population, ne présentent pas de caractère publicitaire. Ils peuvent toutefois être diffusés dans les écrans publicitaires.

Le CSA veille au respect par les diffuseurs de règles déontologiques et peut notamment sanctionner la diffusion d'une publicité trompeuse, portant atteinte à la dignité de la personne humaine ou à l'ordre public, portant préjudice aux mineurs ou encore de nature à choquer les convictions religieuses, philosophiques ou politiques des téléspectateurs.

Source : CSA

¹ Lagardère Publicité / IPSOS, décembre 2013.

2. La publicité télévisée favorise souvent les produits les « moins bons » au détriment des « meilleurs »

Si les produits alimentaires distribués en France sont de bonne qualité sur le plan sanitaire, l'association « UFC - Que choisir ? » insiste sur le fait qu'ils sont de mauvaise qualité nutritionnelle du fait des produits transformés qui en représentent la majorité. L'étiquetage de ces produits est souvent difficilement compréhensible ce qui ne permet pas un choix éclairé du consommateur. L'offre de produits est par ailleurs très déséquilibrée, les producteurs privilégiant le recours à des recettes trop grasses ou trop salées afin d'améliorer le goût.

L'« UFC - Que choisir ? » estime à 20 % la proportion de produits faisant l'objet de publicité télévisée ayant un intérêt nutritionnel. Elle considère que l'adoption d'une publicité « raisonnée » telle que proposée par nos collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin dans leur rapport permettrait de faire baisser les prix de la publicité et de l'ouvrir à d'autres types de produits comme les fruits et les légumes.

L'association a également déploré l'absence de nutritionniste dans les services du CSA pour suivre ces questions ce qui limitait structurellement la capacité du Conseil à pouvoir apprécier le respect des engagements des annonceurs au regard de la charte alimentaire.

3. La publicité télévisée n'est pas accessible aux PME et ne profite pas aux territoires

Une étude a montré que 80 % des dépenses publicitaires étaient réalisées par seulement 550 entreprises qui sont pour l'essentiel des multinationales. La publicité à la télévision exclut donc le tissu des PME qui n'ont pas les moyens d'y accéder et limite même leur développement puisque les grandes marques repoussent les produits artisanaux ou réalisés en petits volumes dans les tréfonds des linéaires du fait même de leur plus grande renommée même si ces derniers sont meilleurs et pas nécessairement plus chers.

Le temps d'antenne consacré à la publicité

Le CSA contrôle le temps d'antenne consacré à la programmation de messages publicitaires et intervient auprès des chaînes en cas de dépassement de la durée maximale de publicité fixée par les conventions et les cahiers des missions et des charges des opérateurs, dans les conditions arrêtées par le décret du 27 mars 1992.

Sur les chaînes privées, le temps d'antenne consacré à la publicité est encadré différemment selon leur mode de diffusion :

- sur les **chaînes diffusées par voie hertzienne terrestre** (c'est-à-dire la TNT), il est limité à **neuf minutes par heure en moyenne quotidienne sur l'ensemble des périodes de programmation au cours desquelles cette diffusion est autorisée, et à douze minutes pour une heure d'horloge donnée**. Afin de favoriser leur essor, les nouvelles chaînes de la TNT bénéficient de règles allégées pendant un délai de sept ans à compter de la date du début des émissions, le temps consacré à la publicité étant seulement limité par le plafond de douze minutes par heure d'horloge donnée. À l'issue de ce délai, elles devront également respecter la durée de neuf minutes par heure en moyenne quotidienne ;

- sur les **chaînes distribuées par câble, par ADSL ou diffusées par satellite**, la durée consacrée à la publicité est fixée par **voie conventionnelle** avec le CSA. Elle ne peut excéder **douze minutes pour une heure d'horloge donnée**.

Les règles encadrant la durée des messages publicitaires sont plus strictes sur les chaînes publiques : cette durée ne peut dépasser six minutes par heure en moyenne quotidienne, ni huit minutes pour une heure d'horloge donnée.

De plus, depuis le 5 janvier 2009, les chaînes de France Télévisions (France 3 Régions exceptées) ne doivent plus diffuser de publicité de marques de 20 heures à 6 heures du matin. Cette interdiction ne s'applique qu'à la publicité et ne concerne donc pas les messages d'intérêt général, les publicités génériques (pour faire la promotion de la pomme, des produits laitiers, etc.) ou les parrainages, qui peuvent continuer à être diffusés.

Source : CSA

II. DES EFFORTS DES CHAÎNES DE TÉLÉVISION POUR RÉGULER LA PUBLICITÉ À L'ÉGARD DES JEUNES PUBLICS À POURSUIVRE

A. UNE DÉMARCHE D'AUTORÉGULATION REVENDIQUÉE PAR LES CHAÎNES DE TÉLÉVISION

1. L'autorégulation instaurée en 2009 doit être poursuivie et sensiblement améliorée

La table ronde organisée par votre rapporteure le 30 septembre avec les représentants des principales chaînes privées¹ a permis de mettre en évidence les actions qu'elles mènent déjà en faveur d'un meilleur encadrement de la publicité. Comme l'a en effet rappelé Mme Nathalie Lasnon, directrice des affaires règlementaires de TF1, les chaînes de télévision ont pris à bras-le-corps la question de la lutte contre l'obésité depuis 2009 **en souscrivant volontairement à une charte d'engagements qui s'est accompagnée de la mise en place de programmes dédiés pour promouvoir les bonnes pratiques alimentaires**. Ces actions ont donné lieu en 2013, sous l'impulsion du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), à l'adoption d'une seconde charte plus exigeante encore².

Cette démarche n'a pas été sans conséquence pour le groupe TF1 qui a dû remettre en cause certains programmes afin de se conformer à ses engagements. La représentante de TF1 a expliqué que la chaîne avait totalement intégré sa responsabilité pédagogique et qu'elle avait pu mesurer de très bons retours de la part des téléspectateurs. Elle a insisté sur la **nécessité de privilégier la pédagogie par rapport à des démarches d'interdiction** qui, selon elle, n'avaient pas fait leurs preuves dans les pays où elles ont été mises en œuvre (Grande-Bretagne, Québec). Par ailleurs, elle a insisté sur le fait que pour un groupe comme TF1 qui dépend de manière quasiment exclusive de la publicité, toute interdiction aurait des conséquences dramatiques.

Les autres intervenants à la table ronde ont tous mis en avant **l'intérêt de conserver un dispositif d'autorégulation de préférence à une mesure législative d'interdiction**. Mme Marie Grau-Chevallereau, directeur des

¹ Les participants à cette table ronde étaient : M. Jean-Michel Counillon, secrétaire général du groupe TF1 et Mme Nathalie Lasnon, directrice des affaires règlementaires ; Mme Marie Grau-Chevallereau, directeur des études règlementaires de M6 ; Mmes Séverine Fautrelle, responsable des affaires européennes de Canal+ et Peggy Le Gouvello, directrice des relations extérieures du groupe Canal+ ; Mme Maryam Salehi, directeur délégué à la direction générale de NRJ Group et M. Denis Morillon, responsable conformité règlementaire et institutionnelle du pôle Télévision de NRJ Group ; M. Gérald-Brice Viret, directeur délégué des chaînes de télévision France et International de Lagardère Active, et Mme Caroline Cochaux, directrice générale des programmes et des antennes des chaînes de télévision France et International de Lagardère Active et Mme Cécile Durand, directrice des relations institutionnelles.

² Les objectifs et les résultats de cette autorégulation sont présentés ci-après dans la section relative au rôle du CSA.

études réglementaires de M6 a déclaré que la Charte alimentaire constituait un exemple type de régulation par les professionnels qui permettait d'éviter de recourir à un décret comme le propose l'article 1^{er} de la proposition de loi. Elle a néanmoins reconnu qu'il existait un décalage entre les actions conduites par les chaînes et le faible niveau d'information du Parlement sur celles-ci. Mme Séverine Fautrelle, responsable des affaires européennes de Canal+, n'a pas dit autre chose en estimant que la Charte alimentaire constituait un instrument de corégulation qui fonctionnait mais qu'il était nécessaire d'améliorer la visibilité de la démarche suivie par les chaînes.

Mme Peggy Le Gouvello, directrice des relations extérieures du groupe Canal+, a expliqué que les chaînes souhaitent préserver le travail réalisé dans le cadre de la mise en place de la Charte alimentaire tout en améliorant le dispositif d'évaluation et la publicité des initiatives.

M. Gérard-Brice Viret, directeur délégué des chaînes de télévision France et International de Lagardère Active, a indiqué que toutes les émissions créées pour Gulli étaient pensées au regard du respect de la Charte alimentaire et que les avertissements étaient systématiques pour développer l'éducation sanitaire. La publicité alimentaire représente 20 % du chiffre d'affaires publicitaire de Gulli, ce qui justifie de faire attention à la situation des acteurs privés selon cet intervenant. Si les responsables de Gulli appellent de leurs vœux une clarification qui pourrait prendre la forme d'une suppression de la publicité sur France 4 (coût estimé de 8 millions d'euros), cette mesure n'est pas partagée par toutes les chaînes, Mme Maryam Salehi, directeur délégué à la direction générale de NRJ Group, estimant pour sa part que toute interdiction sectorielle aurait vocation à se reporter sur Internet.

Afin d'inscrire la démarche d'autorégulation dans la durée et de renforcer son efficacité, plusieurs intervenants ont suggéré de l'inscrire dans la loi plutôt que de recourir à une réglementation administrative comme le propose l'article 1^{er} de la proposition de loi. Mme Marie Grau-Chevallereau a ainsi évoqué la possibilité de prévoir dans la loi que le CSA évalue chaque année dans un rapport remis au Parlement les engagements des éditeurs et des annonceurs en faveur de la protection de la jeunesse. Votre rapporteure a souhaité retenir cette proposition qui lui semble de nature à constituer une avancée significative susceptible de recueillir l'assentiment d'un grand nombre d'acteurs.

2. Les craintes des professionnels face à un durcissement de la législation sur la publicité

Les professionnels de la publicité insistent sur le fait qu'une réduction du volume de publicité dans les émissions destinées à la jeunesse se traduirait principalement par un accroissement de la publicité sur Internet à destination des jeunes. Si votre rapporteur n'a pas trouvé d'éléments

permettant de corroborer le fait que les plus jeunes enfants regarderaient moins la télévision au bénéfice d'Internet, il fait peu de doute que cette évolution est une réalité pour les adolescents et les jeunes adultes¹. Or, comme le souligne M. Laurent-Éric Le Lay, président du syndicat national de la publicité télévisée (SNPTV), **les vidéos diffusées sur Internet ne sont pas soumises à la réglementation qui s'impose au secteur de l'audiovisuel.**

Le président du SNPTV considère ainsi que « *cette proposition de loi n'est en cohérence ni avec la consommation réelle de la nouvelle génération ni avec la législation en vigueur sur la protection du jeune public* ». Afin de mieux protéger le jeune public des publicités pouvant leur porter un préjudice moral ou physique, il considère qu'il faudrait que « *le monde de l'Internet suive les mêmes règles et législations que l'audiovisuel* ».

Les effets économiques d'une interdiction totale sur toutes les chaînes de la publicité alimentaire dans les programmes destinés à la jeunesse

Les chaînes de télévision françaises connaissent depuis plusieurs années une forte baisse du marché publicitaire (-8 % depuis 2011). Dans ces conditions, une suppression de la publicité alimentaire aggraverait le sous-financement du secteur, le secteur alimentaire étant le 1^{er} investisseur publicitaire à la télévision (17 % du chiffre d'affaires toutes télévisions confondues). Les chaînes évaluent à 550 millions d'euros la perte de recettes qui serait occasionnée par une interdiction de la publicité alimentaire. La contribution des chaînes au financement de la création audiovisuelle et cinématographique ne manquerait pas d'être impactée puisque son montant est calculé en fonction du chiffre d'affaires des chaînes.

Source : Chaînes de télévision privées

Le SNPTV estime que si les termes de la proposition de loi étaient adoptés sans modification, cela engendrerait une perte nette de 15 millions d'euros de recettes publicitaires liées aux programmes jeunesse des chaînes de France Télévisions Publicité à laquelle il conviendrait d'ajouter « *les baisses d'investissements, ou retraits des écrans de France Télévisions Publicité, d'annonceurs pour qui l'offre du groupe serait beaucoup moins stratégique et pertinente sans les écrans jeunesse* ». Toutefois le syndicat reconnaît que cette part est difficile à estimer.

Votre rapporteure reconnaît que **les comportements des enfants de plus de 12 ans ont fortement évolué avec le développement d'Internet** et qu'il est difficile de faire abstraction de ces nouvelles réalités. Cette situation justifie à ses yeux non pas de renoncer à protéger les enfants d'un excès d'exposition à la publicité mais sans doute de mieux adapter les dispositions prévues par la proposition de loi aux différents publics de jeunes, **les enfants**

¹ En juillet 2015, les 12-17 ans ont consacré 6 heures et 10 minutes à regarder des vidéos sur Internet soit 1 heure 45 minutes de plus que l'ensemble des vidéonautes.

de moins de douze ans n'ayant pas vocation à être considérés de la même façon que les adolescents et les jeunes adultes.

Cette nécessité d'adopter une position équilibrée semble recueillir un certain écho y compris chez les industriels de l'agroalimentaire. M. Alexis Degouy, directeur des affaires publiques de l'Association nationale des industries agroalimentaires (ANIA) a ainsi expliqué à votre rapporteure que si l'ANIA restait très attachée à l'autorégulation, **son conseil d'administration avait en 2008 adopté une position favorable au retrait volontaire de la part de ses membres de tout message publicitaire destiné aux enfants de moins de douze ans.**

B. LE RÔLE DU CSA À RENFORCER POUR GARANTIR LA RÉGULATION DE LA PUBLICITÉ DANS LES PROGRAMMES DESTINÉS À LA JEUNESSE

1. Le choix de privilégier une autorégulation par les professionnels

Le CSA considère traditionnellement qu'il relève de la responsabilité des éditeurs de veiller à assurer la promotion d'une bonne alimentation, notamment auprès des plus jeunes. Il considère par ailleurs que **l'audiovisuel doit jouer tout son rôle pédagogique pour encourager les bons comportements, en l'occurrence pour ce qui concerne l'alimentation et l'hygiène de vie des plus jeunes.**

En 2008, la suppression de la publicité pour les produits alimentaires à destination des enfants a été envisagée par les pouvoirs publics, **le Conseil a été amené à promouvoir une solution alternative à une interdiction pure et simple** en raison du fort impact d'une telle mesure sur l'ensemble du secteur audiovisuel. En prenant en compte le fait que le surpoids et l'obésité ont des causes multifactorielles, le Conseil a conduit une série de négociations avec l'ensemble des acteurs concernés qui ont abouti à une solution de compromis avec une **première charte alimentaire, signée par l'ensemble des éditeurs de télévision le 18 février 2008**, qui vise à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé dans les programmes et les publicités diffusés à la télévision.

Compte tenu du bilan positif de cette première charte arrivée à son terme en 2013, le Conseil a décidé de rédiger une **nouvelle charte alimentaire, plus ambitieuse, qui a été signée le 21 novembre 2013** (cf. annexe). Cette nouvelle charte est le fruit d'un dialogue entre les pouvoirs publics (6 ministères : éducation nationale ; affaires sociales et santé ; culture et communication ; agriculture, agroalimentaire et forêt ; outre-mer ; sport, jeunesse, éducation populaire et vie associative) et les professionnels du secteur audiovisuel (chaînes, producteurs, sociétés d'auteurs, annonceurs etc...) qui ont conjointement décidé de mobiliser leurs antennes pour aider à la lutte contre l'obésité en France.

Les évolutions entre les deux chartes alimentaires de 2009 et 2014

La première charte comportait huit engagements, la nouvelle en propose quatorze. La première charte concernait dix-neuf chaînes, la nouvelle trente-six dont les neuf chaînes Outre-mer 1^{res} et les six nouvelles chaînes de la TNT qui émettent depuis décembre 2012. Les chaînes locales s'impliquent également sans être tenues à une obligation chiffrée. La première charte ne concernait que la France métropolitaine, la nouvelle est étendue à l'outre-mer.

La première charte prévoyait un volume total d'émissions compris entre 340 et 470 heures, la nouvelle prévoit un volume minimum compris entre 587 et 753 heures.

La première charte était signée par deux ministres, puis un troisième en 2011, la nouvelle est signée par six ministres.

La première charte ne concernait que la télévision linéaire, la nouvelle traite également des sites internet et de la télévision de rattrapage.

La première charte n'avait pas prévu la création d'un comité d'experts, la nouvelle l'inscrit dans un engagement.

La première charte n'avait pas pris en compte les Journées européennes de l'obésité, la nouvelle prévoit que les chaînes relaient ces journées sur leur antenne.

La première charte n'avait pas prévu de faire évaluer l'impact des émissions diffusées par les chaînes, la nouvelle prévoit que le CSA s'y engage au cours des cinq nouvelles années d'application.

Source : CSA

2. Des engagements précis de la part des professionnels

Dans le cadre de cette démarche d'autorégulation, les éditeurs, annonceurs, producteurs et agences ont accepté de respecter les engagements suivants :

- les annonceurs renforcent la démarche responsable de la publicité concernant le contenu des publicités alimentaires ;

- les chaînes de télévision et leurs régies publicitaires accordent des conditions tarifaires adaptées aux campagnes collectives faisant la promotion des produits dont il convient d'augmenter la consommation, afin de leur permettre l'accès aux écrans publicitaires ;

- les chaînes de télévision s'engagent à diffuser, en particulier auprès du jeune public, des programmes faisant la promotion d'une alimentation diversifiée et équilibrée, d'une pratique régulière d'activités physiques et du sommeil. Ces programmes s'inspirent des repères du Programme National Nutrition Santé (PNNS) ;

- l'ensemble de ces diffusions de programmes représente au minimum un volume total compris entre 587 et 753 heures. Pour les chaînes nationales de France Télévisions, le volume horaire annuel minimum est fixé

entre 22 et 27 heures par antenne, avec une possibilité de mutualisation pour les cinq chaînes ;

- ces programmes font la promotion du site internet mangerbouger.fr ;

- ces programmes sont, dans la mesure du possible, mis à disposition sur les sites de rattrapage des chaînes ;

- les chaînes s'efforcent de relayer les Journées européennes de l'obésité et de prévoir des programmations spéciales à l'occasion de certains événements (ex : la semaine du goût, etc.) ;

- les chaînes ultramarines se mobilisent également pour proposer des émissions qui visent la promotion d'une alimentation équilibrée (consommation d'eau, limitation du sucre, etc.) et qui sont adaptées aux spécificités locales ;

- les chaînes s'efforcent d'inclure un message sanitaire dans les génériques d'écrans publicitaires comprenant des publicités alimentaires ;

- les producteurs audiovisuels s'engagent à produire des programmes courts visant le jeune public mettant en valeur les bonnes pratiques alimentaires et l'hygiène de vie ;

- les annonceurs ou les groupements d'annonceurs financent des programmes courts d'éducation adaptés au jeune public pour favoriser les bons comportements alimentaires et l'activité physique.

Dans le cadre du bilan de la charte alimentaire pour l'année 2013, rédigé sur la base de la précédente charte, le Conseil a constaté les efforts renouvelés des chaînes de télévision pour mettre à l'antenne des émissions de promotion d'une bonne hygiène de vie.

L'exercice 2013 marque l'aboutissement d'une progression importante du volume de diffusion de ces programmes : **1 223 heures ont été diffusées en 2013 contre 443 heures en 2009**. Il s'agit donc d'une nette progression qui excède largement les engagements pris par les éditeurs dans la charte (fixés entre 587 et 753 heures).

Le Conseil a relevé également la diversification des programmes consacrés à l'hygiène de vie avec l'augmentation du volume d'émissions consacrées à l'exercice physique.

En application des dispositions de la charte, les annonceurs réunis au sein de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) se sont également engagés à actualiser la recommandation « Comportements alimentaires » visant à encadrer le contenu des messages publicitaires sur l'alimentation à destination des enfants.

Le bilan pour l'année 2014, rédigé sur la base de la nouvelle charte, est en cours de réalisation et en retard sur le calendrier qui incombe au CSA.

3. Les actions du CSA pour protéger les enfants de certains contenus publicitaires

Le CSA, dans le cadre de ses attributions générales, a également pour mission de porter une attention spécifique à la protection des enfants face à la pression et aux contenus publicitaires inadaptés, notamment au travers de ses recommandations. Il lui revient par conséquent de porter une vigilance particulière à l'encadrement des pratiques publicitaires principalement orientées vers les mineurs.

On peut rappeler que le Conseil veille au respect des dispositions de la loi du 30 septembre 1986 et du décret n°92-280 du 27 mars 1992 qui encadre les communications commerciales.

Le Conseil veille en premier lieu au respect des obligations du décret précité qui prévoit notamment aux termes de son article 7 que « *la publicité ne doit pas porter un préjudice moral ou physique aux mineurs. À cette fin, elle ne doit pas :*

- *inciter directement les mineurs à l'achat d'un produit ou d'un service en exploitant leur inexpérience ou leur crédulité ;*
- *inciter directement les mineurs à persuader leurs parents ou des tiers d'acheter les produits ou services concernés ;*
- *exploiter ou altérer la confiance particulière que les mineurs ont dans leurs parents, leurs enseignants ou d'autres personnes ;*
- *présenter sans motif des mineurs en situation dangereuse. »*

En outre, l'article 4 dispose que : « *La publicité doit être exempte [...] de toute incitation à des comportements préjudiciables à la santé, à la sécurité des personnes et des biens ou à la protection de l'environnement. »*

Le Conseil est intervenu à plusieurs reprises sur la base de ces dispositions. Par exemple, le 6 novembre 2008, il a adressé une lettre à l'ARPP en raison d'un message en faveur d'Albal qui mettait en scène un adulte avec un film plastique sur le visage. Il s'agissait d'une plaisanterie d'enfants qui avaient entièrement obstrué le passage d'une porte par du film plastique transparent. Le Conseil a indiqué à l'ARPP qu'il s'était interrogé sur la conformité de ce message à l'article 4 du décret et a souhaité que l'association veille à l'avenir à ce que les messages ne mettent pas en scène des enfants jouant avec des objets qui pourraient s'avérer dangereux s'ils sont utilisés par eux.

Par ailleurs, le Conseil veille à ce que les messages publicitaires diffusés en journée ne soient pas susceptibles d'effrayer les enfants. Ainsi, il est intervenu à différentes reprises sur la base de l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 qui donne compétence au Conseil pour veiller à la protection du jeune public. Par exemple, en 2009, il a demandé à certains services de télévision de ne plus diffuser avant 20h30 deux publicités en

faveur des services de vidéo à la demande et des chaînes cinéma d'Orange TV qui mettaient en scène des vampires et des monstres.

Le Conseil a également établi un ensemble de règles dans ses délibérations et ses recommandations afin de définir son propre encadrement des communications commerciales auxquelles les enfants peuvent être particulièrement vulnérables.

Il a ainsi interdit le placement de produits dans les émissions pour enfants (délibération du 16 février 2010) et encadré les messages publicitaires en faveur des jeux d'argent et de hasard (délibération du 22 janvier 2013) et des jeux vidéo, des services téléphoniques, télématiques ou des sites Internet qui font l'objet de restrictions aux mineurs (recommandation du 4 juillet 2006).

Le CSA a également établi des règles permettant d'encadrer les pratiques publicitaires sur les produits dérivés issus d'œuvres d'animation (recommandation du 7 juin 2006). Ces règles prévoient ainsi qu'une œuvre d'animation ou de fiction ne peut être interrompue ni précédée ou suivie de messages publicitaires en faveur de produits ou de services dérivés utilisant l'image de ses protagonistes (jouets, jeux vidéo, figurines, matériel scolaire, etc.). Ainsi, le message ne peut être diffusé en dernière position dans l'écran publicitaire précédant le début de l'œuvre ni en première position dans l'écran suivant la fin de l'œuvre.

Par ailleurs, une œuvre mettant en scène des personnages issus d'un produit ou d'un service préexistant ne peut être diffusée pendant le lancement de commercialisation de ce produit ou service. En outre, lorsque cette œuvre est diffusée, elle ne peut être interrompue ni précédée ou suivie de messages publicitaires en faveur de produits ou de services utilisant l'image de ses protagonistes ; un délai d'au moins quarante-cinq minutes doit s'écouler entre la diffusion des messages publicitaires d'une part, et le début et la fin de l'œuvre d'autre part.

Le Conseil impose également des stipulations spécifiques dans les conventions des chaînes en matière de communications commerciales à proximité des programmes jeunesse. Afin que les enfants opèrent la différenciation entre le programme et les messages publicitaires, les génériques d'écrans publicitaires jouent un rôle déterminant. Dans les conventions de certaines chaînes, le Conseil impose par conséquent une durée minimale à ce générique. L'article 45 de la Convention de TF1 prévoit ainsi que : « *La société veille à une claire identification des écrans publicitaires dans les émissions destinées à la jeunesse. À cette fin, elle utilise pour l'ensemble de ces émissions, des génériques d'écrans publicitaires d'une durée minimale de 4 secondes, composée d'éléments sonores et visuels permettant au jeune public de les identifier aisément* ».

Le Conseil, dans un même souci de limiter les liens trop étroits entre une marque et un programme, encadre plus strictement dans certaines conventions les rappels de parrainage dans les émissions jeunesse. À titre d'exemple à nouveau, l'article 46-1 de la Convention de TF1 prévoit que : « Dans les émissions destinées à la jeunesse, ce rappel de parrainage doit être de taille modeste et faire l'objet de mentions n'excédant pas 5 secondes et séparées les unes des autres par une durée raisonnable. Afin d'éviter toute confusion dans l'esprit du jeune téléspectateur, la société veille à ce qu'il n'y ait aucune interférence entre le nom du parrain et celui d'une émission pour jeunesse. »

C. UNE DIFFICULTÉ PROBLÉMATIQUE DE LA PART DE FRANCE TÉLÉVISIONS À RENONCER À LA PUBLICITÉ

1. Une place encore importante de la publicité dans le modèle économique de France Télévisions

Même si la publicité et les parrainages ne représentent qu'une faible part des ressources financières de France Télévisions, le groupe public y est d'autant plus attaché que sa situation financière s'est dégradée ces dernières années rendant plus problématique toute baisse des ressources publicitaires.

En 2014, les ressources propres ont par exemple contribué à hauteur de **11,4 % des revenus de France Télévisions**, la quasi-intégralité en provenance de la publicité et du parrainage (**99,1 %**).

Ressources propres de France Télévisions¹ 2010 - 2015

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Ressources propres	448,9	428,3	376,1	336,8	320,6	344,0
Proportion de ressources propres/ressources totales	15,4%	14,8%	13,0%	11,9%	11,4%	12,2%
Pour mémoire, ressources publiques	2 472,7	2 464,2	2 527,7	2 502,1	2 485,9	2 481,0
Dont :						
Publicité et parrainage	441,3	423,7	372,2	333,1	317,8	340,1
Proportion / ressources propres	98,3%	98,9%	99,0%	98,9%	99,1%	98,9%
Autres recettes	7,6	4,6	3,9	3,7	2,8	3,9
Proportion / ressources propres	1,7%	1,1%	1,0%	1,1%	0,9%	1,1%

* Chiffres 2015 issu du budget présenté par France Télévisions

Source : DGMIC

La publicité et le parrainage restent une ressource importante pour l'audiovisuel public, malgré une diminution de l'ordre de **20 % des recettes** entre 2010 et 2014 (-103 millions d'euros en valeur).

¹ Il s'agit des résultats de la société France Télévisions, et non de résultats consolidés du groupe France Télévisions. Par ailleurs, ces chiffres prennent en compte les échanges de marchandises, valorisés en 2014, à 5 millions d'euros, soit un niveau de volume net de recettes publicitaires de l'ordre de 312 millions d'euros.

Ressources publicitaires de l'audiovisuel public

(en millions d'euros)

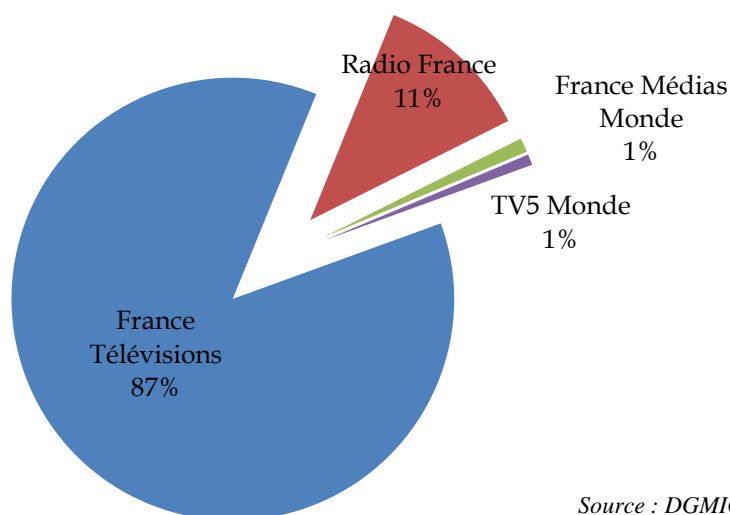
	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
France Télévisions	441,3	423,7	372,2	333,1	317,8	340,1
Radio France	41,8	41,3	40,4	40,4	42,0	40,5
France Médias Monde	3,3	4,4	5,1	3,1	3,8	4,3
TV5 Monde	4,2	4,2	4,2	2,5	2,9	2,7
Total	490,6	473,6	421,9	379,1	366,5	387,6

* Chiffres 2015 issu des budgets présentés par les sociétés

Source : DGMIC

Ce sont les sociétés France Télévisions et Radio France qui en sont les principales bénéficiaires. Pour mémoire, **la société Arte France¹ et l'INA ne perçoivent aucune recette publicitaire.**

Répartition des ressources publicitaires en 2014 au sein des sociétés de l'audiovisuel public



Source : DGMIC

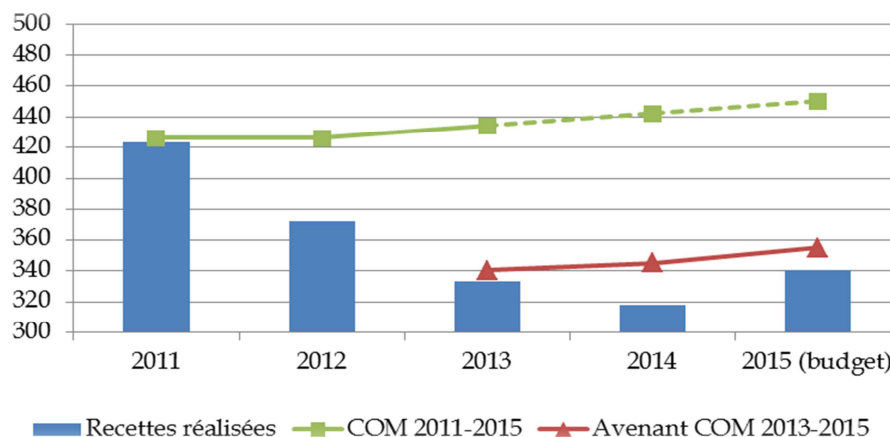
Le **niveau de ressources publicitaires** est une **donnée clé lors de l'élaboration des contrats d'objectifs et de moyens (COM)**, qui reposent sur les plans d'affaires mis au point par les sociétés. À cet égard, les objectifs de recettes publicitaires présentés n'ont **plus été atteints depuis 2011 par France Télévisions et depuis 2012 par Radio France.**

Nos collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin se sont interrogés récemment sur « *l'optimisme affiché des dirigeants et sur leur utilisation de cette donnée comme « variable d'ajustement » pour présenter des plans d'affaires à l'équilibre tout en maintenant leurs niveaux de dépenses* », observant que « *la direction du budget relève pour sa part un manque de réalisme des prévisions de recettes pour France Télévisions dans l'avenant au COM 2013-2015* ».

¹ NB : le groupement européen d'intérêt économique (GIEE) Arte commercialise des espaces publicitaires sur sa plateforme numérique, mais le montant des recettes est faible, de l'ordre de 20 000 euros par an.

Ressources de publicité et parrainage de France Télévisions¹ COM 2011 - 2015

(en millions d'euros)



Chiffres 2015 issu du budget présenté par France Télévisions

Source : graphique réalisé d'après le COM 2011-2015 révisé et les réponses de la DGMIC

D'après les premiers résultats de l'année, il semble que France Télévisions **ne réalisera pas non plus son objectif en 2015**, et ce malgré l'ouverture d'écrans publicitaires sur les antennes régionales de France 3, tolérée par la loi sous certaines conditions.

Le groupe de travail sur l'avenir de France Télévisions coordonné par M. Marc Schwartz est d'ailleurs **pessimiste sur les perspectives d'évolution** à moyen terme : « compte tenu des perspectives du marché publicitaire, et de la poursuite de certaines évolutions du marché favorables aux chaînes de la TNT et à l'univers numérique, il existe un **risque non négligeable** que les recettes publicitaires de France Télévisions continuent **de chuter en valeur absolue d'ici 2020**, ce qui fait peser une menace accrue sur le financement de ses programmes. »²

2. Une réticence de France Télévisions à restreindre la publicité au-delà des limitations existantes pour les plus jeunes enfants

La mauvaise tenue des recettes publicitaires aurait pu inciter la direction de France Télévisions à rechercher un mode de financement alternatif. Ce n'est pas aujourd'hui la position officielle du groupe public qui souhaite maintenir ses ressources publicitaires et même pouvoir les augmenter en soirée **sans aucune réflexion globale sur la compatibilité de la publicité avec les valeurs du service public**. Lors de leur audition par

¹ Il s'agit des résultats de la société France Télévisions, et non de résultats consolidés du groupe France Télévisions.

² « France Télévisions 2020 : le chemin de l'ambition », rapport du groupe de travail sur l'avenir de France Télévisions, coordonné par M. Marc Schwartz, février 2015, page 115.

voilà votre rapporteure, les représentantes de France Télévisions n'ont ainsi jamais évoqué l'utilité qu'il pourrait y avoir pour le service public de la télévision à ne pas diffuser de messages publicitaires dans leurs programmes à destination de la jeunesse pour se différencier des autres chaînes même si elles ont expliqué que les tranches de programmes pour les 3-6 ans rassemblées sous le label « Zouzous » étaient dénuées de publicité.

La difficile évaluation du chiffre d'affaires publicitaire de France Télévisions sur les programmes destinés à la jeunesse

Selon les données transmises à votre rapporteure par France Télévisions, le chiffre d'affaires (CA) des écrans tarifés jeunesse s'est établi à **14,77 millions d'euros en 2014** et devrait s'établir à **13,74 millions d'euros en 2015**. La ventilation de ce chiffre d'affaires entre les différentes chaînes connaît toutefois une nette évolution qui se traduit par une baisse du chiffre d'affaires jeunesse de France 3 qui n'est toutefois pas complètement compensée par la hausse de celui de France 4 qui poursuit son recentrage sur la thématique jeunesse. À noter que la progression du chiffre d'affaires jeunesse de France 4 devrait se poursuivre en 2016 à mesure que seront levées les contraintes issues de l'accord de cession des parts de France Télévisions dans Gulli.

Le dynamisme est également de mise concernant les recettes publicitaires issues du numérique même si les volumes restent plus limités. Le chiffre d'affaires jeunesse sur les sites de France Télévisions, qui était de 173 678 euros en 2012, s'établissait à 485 142 euros en 2013 et à 706 244 en 2014. Il progresse fortement en lien avec le lancement et la montée en puissance de la plateforme Ludo depuis 2014.

La baisse des parrainages qui est globale concernant France Télévisions compte tenu du caractère restrictif de son régime concerne également les émissions dédiées à la jeunesse puisque leur montant est passé de 230 861 euros en 2013 à 174 195 euros en 2014 et devrait atteindre 130 907 euros en 2015.

Si les programmes destinés aux plus jeunes enfants de 3 à 6 ans sont dénués de publicité, ce n'est pas le cas avant et après ces programmes. Par ailleurs, la commercialisation des messages publicitaires ne se fait pas sur la base des tranches d'âges éditoriales des 3-6 ans ou des 6-12 ans mais sur la base de critères propres à la régie publicitaire (notamment la cible des 4-10 ans et celle des 11-14 ans) ce qui complique l'évaluation de la perte de chiffre d'affaires liée à une interdiction de la publicité dans les programmes destinés aux enfants de moins de 12 ans et un quart d'heure avant et après puisque cela reviendrait aujourd'hui à remettre en cause également les messages publicitaires visant les 11-14 ans. En l'absence de réorganisation de sa politique tarifaire, France Télévisions estime ainsi que ce serait l'intégralité de ses écrans « jeunesse » qui serait touchée, ce qui pourrait représenter une perte au plus égale à **17,36 millions d'euros** selon les chiffres de 2014 en prenant en compte la publicité télévisée, les parrainages et la publicité numérique.

Votre rapporteure observe **certaines contradictions dans les chiffres transmis par France Télévisions et s'étonne de l'inflation des estimations des pertes de recettes** alors même que le périmètre de l'interdiction envisagée par votre commission a été fortement réduit puisque la tranche d'âge 12-18 ans ne serait plus concernée. Votre rapporteure ne peut **qu'inciter France Télévisions à examiner sérieusement les moyens de réduire la publicité dans ses programmes destinés à la jeunesse tout en limitant les pertes de recettes à travers une redéfinition de la cible publicitaire (10-14 ans) pour qu'elle n'interfère pas avec la cible éditoriale (6-12 ans) qui doit être protégée de la publicité.**

Les représentantes de France Télévisions auditionnées par votre rapporteure ont surtout insisté sur le fait, qu'à leurs yeux, la suppression de la publicité dans le cadre des programmes destinés à la jeunesse qui occasionnerait un manque à gagner d'une quinzaine de millions d'euros pour le groupe public ne pourrait être envisagée que dans le cadre d'un retour de la publicité après 20 heures permettant des recettes supplémentaires à hauteur de 100 millions d'euros.

Cette vision uniquement comptable confirme le constat de nos collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin qui ont appelé à une **réaffirmation des missions, des valeurs et de la spécificité du service public de la télévision qui doit, en particulier, passer par une réflexion sur les moyens de réduire la place de la publicité dans le modèle économique de France Télévisions.**

La publicité sur le site Internet de France 4 et les sites ludo.fr et zouzous.fr

Le site de France 4 s'adresse à la fois aux adolescents et aux jeunes adultes. Il comporte plusieurs formats de publicité à la fois à travers l'habillage du site et sous la forme de fenêtres classiques de publicité. Ainsi le 6 octobre 2015, l'habillage du site était consacré à un festival musical rock tandis que la fenêtre vantait les mérites d'un modèle de voiture. En sélectionnant un programme destiné aux adolescents, une fenêtre consacrée à un organisme de crédit à la consommation apparaissait tandis que la vidéo sélectionnée pour l'occasion, consacrée à un reportage sur parc animalier, était précédée d'émissions publicitaires pour un assureur et un grand distributeur, ce qui illustre **l'absence de ciblage de la publicité en fonction de l'âge du public.**

Une analyse du site ludo.fr, dédié aux enfants de 6 à 12 ans, le 9 octobre 2015, a permis de constater qu'un seul annonceur promouvait ses produits - des jeux vidéo agrémentés de figurines - simultanément à travers un habillage du site occupant plus d'un tiers de la page, des fenêtres ainsi que des spots vidéo de 10 à 20 secondes précédant les programmes. Plus étonnant, le jeune téléspectateur était aussi incité à acheter en ligne le produit par l'intermédiaire du site d'un grand studio américain, Warner Bros, également producteur de certains des programmes diffusés sur le site public. On pouvait également noter que le module de téléchargement de l'application du site public ludo.fr était présenté juste en dessous du bouton incitant à l'achat, avec le risque évident d'entretenir une confusion entre le programme, le site et le produit dérivé vendu par le producteur de programmes lui-même.

La place très importante accordée à la publicité sur ce site pouvait légitimement laisser penser que les programmes ne constituaient en fait que des prétextes pour vendre des produits dérivés, ce qui interroge concernant un site appartenant à une société de l'audiovisuel public.

A contrario, l'univers créé à destination des plus jeunes enfants, « Zouzous », ne comprend pas de publicité, ni dans l'habillage, ni au début des programmes vidéos.

III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION POUR MIEUX ENCADRER LA PUBLICITÉ DANS LES PROGRAMMES DESTINÉS À LA JEUNESSE

A. UNE PROPOSITION DE LOI QUI PROLONGE PLUSIEURS INITIATIVES AYANT DES OBJETS SIMILAIRES

1. Plusieurs propositions de modification législative aux objectifs plus ambitieux encore

La présente proposition de loi n°656 déposée par notre collègue André Gattolin fait suite à plusieurs autres initiatives ayant eu également pour objet de réduire la place de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse. On peut citer tout particulièrement la **proposition de loi n° 145 déposée au Sénat le 1^{er} décembre 2010** par nos collègues Jacques Muller, Marie-Christine Blandin, Alima Boumedienne-Thiery, Dominique Voynet et Jean Desessard. Cette proposition de loi avait un champ d'application différent de la présente proposition de loi n°656 puisqu'elle visait toutes les chaînes de télévision, privées et publiques alors que la présente proposition de loi ne vise que France Télévisions. *A contrario*, la proposition de loi n° 145 limitait ses restrictions aux programmes « *destinés aux enfants et adolescents de moins de douze ans* » alors que la présente proposition de loi fait référence aux « *programmes destinés à la jeunesse* » sans autre précision.

Il convient par ailleurs de mentionner le fait que la proposition de loi n° 145 avait un champ beaucoup plus large puisqu'elle visait également à interdire que les messages diffusés par les services de télévision, quelle que soit l'heure de leur diffusion, soient conçus de manière à attirer spécifiquement l'attention des enfants de moins de douze ans. Enfin, des dispositions prévoyaient de réglementer spécifiquement les messages publicitaires à caractère alimentaire notamment dans les horaires de « prime time ».

Deux autres propositions de lois ont été par la suite déposées avec des objectifs similaires. Il s'agit de la **proposition de loi n° 615 rectifiée (2012-2013)** présentée par M. André Gattolin, et les membres du groupe écologiste relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique dont l'objet était similaire à la proposition de loi n° 656.

La **proposition de loi n° 165 (2010-2011)** présentée par Mmes Évelyne Didier, Annie David, Mireille Schurch, Isabelle Pasquet, Nicole Borvo Cohen-Seat, Éliane Assassi, M. François Autain, Mme Marie-France Beaufile, MM. Michel Billout, Jean-Claude Danglot, Mme Michelle Demessine, MM. Guy Fischer, Thierry Foucaud, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Gélita Hoarau, M. Robert Hue, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Gérard Le Cam, Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. Jack Ralite, Ivan Renar, Mme Odette Terrade, MM. Bernard Vera et Jean-François Voguet, relative à la protection des enfants et des adolescents face aux effets de la publicité télévisuelle, proposait quant à elle une interdiction de la publicité dans les programmes destinés aux enfants de moins de douze ans sur l'ensemble des chaînes.

Secteurs interdits de publicité

Un certain nombre de secteurs sont interdits de publicité à la télévision, pour des raisons déontologiques, de santé publique ou encore économiques.

Boissons alcooliques

La publicité à la télévision pour les boissons comprenant plus de 1,2 degré d'alcool est interdite.

Concernant l'éventuelle présence de boissons alcooliques dans des programmes, le CSA, dans sa délibération du 17 juin 2008, incite fortement les éditeurs diffusant des programmes évoquant l'alcool à sensibiliser les téléspectateurs aux dangers que représente l'abus d'alcool pour la santé, en leur indiquant qu'il doit être consommé avec modération.

Tabac et produits du tabac

La loi du 10 janvier 1991, dite loi Évin, dont les dispositions sont aujourd'hui intégrées au Code de la santé publique, a introduit une interdiction globale de publicité et de propagande en faveur des produits du tabac.

Cependant, cette interdiction peut être écartée pour permettre aux diffuseurs français de retransmettre une épreuve de sport mécanique se déroulant à l'étranger et comportant des panneaux publicitaires en faveur de produits du tabac.

Cinéma

La publicité pour un film en cours d'exploitation en salle ou en passe de l'être est interdite sur les chaînes de télévision, à l'exception des services de cinéma distribués par câble ou diffusés par satellite ou par voie hertzienne terrestre en mode numérique, s'agissant des programmes faisant l'objet de conditions d'accès particulières. La promotion dans des écrans publicitaires des produits dérivés d'un film (jeu vidéo, bande originale, figurine etc...) lors de sa sortie en salle est également interdite.

La programmation de campagnes génériques en faveur du cinéma incitant les téléspectateurs à fréquenter les salles de cinéma est autorisée sous réserve qu'elles ne comportent aucune référence à un film en cours d'exploitation ou à un exploitant.

Plus récemment, plusieurs sénateurs de sensibilités politiques différentes ont déposé des amendements similaires dans le cadre de l'examen du projet de loi de modernisation du système de santé. Ces amendements proposaient de modifier le code de la santé publique afin de prévoir notamment que *« les messages publicitaires télévisés ou radiodiffusés portant sur les boissons et les produits alimentaires manufacturés fixés par décret ne peuvent être diffusés pendant des programmes qui, sur la base de données de Médiamétrie, sont regardés par un nombre important d'enfants et d'adolescents »*.

Notre collègue Maurice Antiste avait justifié son amendement en mentionnant des travaux de l'OMS selon lesquels le *marketing* concernant des *« aliments hautement énergétiques, riches en matières grasses, en sucre ou en sel, (entraînait) une propension à préférer les aliments et modes d'alimentation peu sains et (favorisait) l'obésité »*¹. On peut rappeler que l'amendement de Maurice Antiste avait reçu le soutien de nos collègues Aline Archimbaud et Alain Vasselle et qu'il n'a été rejeté que parce que la rapporteure du projet de loi, notre collègue Catherine Deroche, a expliqué que le Sénat aurait *« à examiner au mois d'octobre prochain la proposition de loi n° 656 de notre collègue André Gattolin relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique »*.

2. Un texte aujourd'hui recentré sur les chaînes de l'audiovisuel public

La proposition de loi n°656 déposée par notre collègue André Gattolin comporte des évolutions sensibles par rapport à la proposition de loi n°145 puisqu'elle distingue le traitement à réserver aux chaînes privées de celui qui doit être réservé aux chaînes de France Télévisions, Arte n'étant pas visée puisque la chaîne franco-allemande ne diffuse pas de publicité.

L'article 1^{er} prévoit de compléter l'article 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication afin de prévoir que *« 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 »*. La référence à cet encadrement réglementaire doit être considérée comme un substitut à une interdiction législative qui illustre la prise en compte de la spécificité des chaînes de télévision privées qui dépendent directement des recettes publicitaires.

A contrario, le **principe d'une interdiction est maintenu** dans l'article 2 de la proposition de loi **pour la publicité dans et autour des programmes destinés à la jeunesse des chaînes de France Télévisions**. Cet article modifie ainsi l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 précitée afin de prévoir que *« les programmes (de France Télévisions) destinés à la jeunesse (...) ne comportent pas de message publicitaire, durant la durée de leur diffusion,*

¹ Séance du 15 septembre 2015.

ainsi que quinze minutes avant et quinze minutes après ». Cette disposition s'appliquerait également aux **parrainages** mais pas aux **campagnes d'intérêt général** et aux publicités non commerciales pour des biens ou services présentés sous leur appellation générique. Elle serait également applicable aux **sites Internet** reprenant des programmes destinés à la jeunesse consultables sur tout support multimédia.

3. Une compensation de la suppression de la publicité dans les émissions destinées à la jeunesse qui fait débat

L'article 2 de la proposition de loi prévoit également que dans les conditions définies par chaque loi de finances, **une compensation financière est affectée à France Télévisions** pour tenir compte de la baisse de recettes occasionnée par la suppression de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse. **La rédaction ne précise pas si la compensation financière doit être intégrale**, le montant de la perte de recettes n'est d'ailleurs pas précisément évalué par la proposition de loi.

L'article 3 prévoit néanmoins que **la compensation sera financée par une hausse de 50 % de la taxe sur la publicité** créée en 2009 et codifiée à l'article 302 *bis* KG du code général des impôts.

B. DES PROPOSITIONS DE MODIFICATIONS QUI VISENT À RENDRE LE TEXTE PLEINEMENT OPÉRATIONNEL

Votre rapporteure a souhaité apporter des précisions sur chacune des dispositions essentielles de la proposition de loi afin, sans en modifier le sens, de mieux les adapter aux réalités du fonctionnement du secteur de l'audiovisuel.

1. La nécessité pour le CSA de mieux surveiller la publicité à destination des jeunes publics sur toutes les chaînes

La première proposition de votre rapporteure vise à clarifier le dispositif de l'article 1^{er} afin de **privilégier une inscription dans la loi de l'autorégulation conduite par les professionnels sous la supervision du CSA** en lieu et place d'un dispositif réglementaire qui devrait être déterminé par le gouvernement.

La table ronde organisée par votre rapporteure avec les représentants des chaînes privées a permis, en effet, d'établir que le mécanisme d'autorégulation mis en place depuis 2009 et continuellement amélioré depuis lors méritait d'être reconnu et poursuivi en renforçant ses modalités d'évaluation par le CSA.

2. La réduction de la présence de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse des chaînes publiques mieux circonscrite

La deuxième modification d'importance proposée par votre rapporteure vise à mieux définir le champ de l'interdiction de la publicité dans les programmes de France Télévisions destinés à la jeunesse. **Au lieu de viser les programmes destinés à tous les jeunes, seuls ceux destinés aux jeunes de 3 à 12 ans seraient concernés par l'interdiction avec un délai de 15 minutes avant et après leur diffusion.**

L'âge de 12 ans semble particulièrement pertinent pour définir la limite de cette interdiction, les enfants plus âgés bénéficiant d'une capacité de discernement plus importante leur permettant d'appréhender les messages publicitaires avec plus de distance. Cet âge coïncide également avec la limite d'une des deux catégories de jeunes publics visés par le service public de télévisions, les programmes destinés aux plus jeunes de France Télévisions étant regroupés en deux « univers » : « Zouzous » pour le 3-6 ans et « Ludo » pour les 6-12 ans.

Selon les modifications proposées par votre rapporteure, France Télévisions pourrait continuer à diffuser des messages publicitaires dans les émissions destinées aux jeunes de 12 à 18 ans dans le cadre de l'autorégulation prévue pour l'ensemble des autres chaînes sous la supervision du CSA.

3. L'indispensable inscription de cette réforme dans le cadre de la remise à plat du modèle économique de l'audiovisuel public

Votre rapporteure n'a pas souhaité maintenir le dispositif de compensation financière prévu par les articles 2 et 3 de la proposition de loi qui pose notamment des questions au regard du respect de l'article 40 de la Constitution relatif à la recevabilité financière mais également en termes d'opportunité compte tenu de l'absence d'évaluation de la perte à compenser.

Le récent rapport précité de nos collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin a mis en évidence la **nécessité de concevoir un nouveau modèle de financement de l'audiovisuel public**. Dans cette perspective, ils ont proposé de **conduire en 2018 une importante réforme de la contribution à l'audiovisuel public visant à la faire évoluer vers une taxe au « foyer » universelle comme en Allemagne et en Suisse**. Une telle réforme devrait mécaniquement permettre **d'augmenter le rendement de la redevance d'au moins 140 à 150 millions d'euros**.

Votre rapporteure propose qu'une petite partie de ce produit supplémentaire soit affectée au financement de la compensation de la baisse des recettes publicitaires de France Télévisions occasionnée par l'interdiction de la publicité dans les programmes destinés aux enfants de moins de 12 ans. Elle rappelle, à cet égard, que la proposition de loi ne devrait pas être adoptée, dans le meilleur des cas, avant 2017 compte tenu des délais de la procédure législative. L'entrée en vigueur de l'interdiction de la publicité ne saurait par conséquent être envisagée avant le 1^{er} janvier 2018 ce qui permettrait de la faire coïncider avec la réforme du financement de l'audiovisuel public.

Afin de lever toute ambiguïté sur cette nécessaire convergence des calendriers, votre commission a adopté un **sous-amendement de notre collègue Jean-Pierre Leleux qui a précisé que la présente proposition de loi entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2018**. Elle a aussi, par cohérence, supprimé toutes les dispositions relatives à la compensation financière prévues par le texte initial de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER} PROTECTION DES ENFANTS ET ADOLESCENTS (*division et intitulés supprimés*)

CHAPITRE I^{ER} Protection des enfants et des adolescents

Article 1^{er}
(*art. 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986*)

Réglementation des émissions publicitaires destinées à la jeunesse

I. Le texte de la proposition de loi

L'article 1^{er} de la proposition de loi propose de compléter l'article 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication. Cet article prévoit dans son premier alinéa que **le CSA 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. Il peut, par ailleurs, prendre en compte les recommandations des autorités d'autorégulation mises en place dans le secteur de la publicité.**

Le deuxième alinéa de cet article prévoit que les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites tandis que le dernier alinéa dispose que toute infraction aux dispositions du deuxième alinéa est passible des peines prévues à l'article L. 90-1 du code électoral.

Le texte proposé par l'article 1^{er} de la proposition de loi prévoit de compléter le premier alinéa de l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 afin de prévoir que « *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* ».

Selon les auteurs de la proposition de loi, cet article, inspiré des législations en vigueur dans d'autres pays (Québec, Espagne, Belgique, Suède etc...), pose le **principe d'un encadrement de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse.**

Si le principe apparaît très pertinent, force est toutefois de constater que la rédaction proposée pose un certain nombre de questions qui risquent de rendre difficile son application.

Le texte ne définit pas, en particulier, ce que sont les programmes concernés par cette réglementation. Est-ce qu'il convient de les apprécier par genre (dessins animés, films d'animation, films « grand public ») et, dans ce cas, cette réglementation serait-elle applicable également aux programmes « tous publics » qui sont également destinés aux adultes ? Faut-il, au contraire, prendre comme référence les chiffres de Médiamétrie qui permettent de connaître les caractéristiques des publics de chaque programme mais, dans ce cas, faudra-t-il réglementer les programmes vus par de très nombreux enfants aux heures de *prime time* qui sont aussi regardés par la jeunesse ?

Le terme de « jeunesse » est également trop générique et ne semble pas caractériser une tranche d'âge en particulier. Or les programmes de l'audiovisuel public par exemple sont segmentés en tranches d'âge spécifiques auxquelles correspondent des marques labels : « *les 6-12 ans pour Ludo sur France 3, les 3-6 ans pour Zouzous sur France 5, les 8-12 ans pour ôôôÔÔ sur France Ô, les 11-14 ans et jeunes adultes sur France 4* »¹. Est-ce à dire que tous les programmes destinés à la fois aux 11-14 et aux jeunes adultes devraient faire l'objet de cette réglementation ?

Une dernière question concerne **les objectifs mêmes de cette réglementation**. En ne spécifiant pas sa nature, le législateur laisserait en réalité toute liberté à l'exécutif pour en apprécier les modalités avec le risque de ne donner aucune portée normative à ce dispositif ou, à l'inverse, une portée qui pourrait aller au-delà de la volonté du législateur concernant les chaînes de télévision privées.

Au final, même si l'on comprend bien le souci des auteurs de la proposition de loi d'envoyer un signal et d'aller au-delà de la simple démarche engagée par les acteurs professionnels dans le cadre d'une autorégulation, le dispositif proposé apparaît comporter de nombreuses incertitudes tant juridiques que techniques ce qui amène votre rapporteure à explorer une autre solution.

II. Les propositions de votre commission

Votre rapporteure partage les objectifs des auteurs de la proposition de loi concernant la nécessité de renforcer les modalités de la régulation des messages publicitaires dans le cadre des programmes destinés aux jeunes publics sur l'ensemble des chaînes de télévision, publiques comme privées. Elle souhaite néanmoins **privilégier un dispositif qui pourrait s'inscrire**

¹ France Télévisions, *Rapport annuel 2013*, p. 72.

dans le prolongement de la régulation organisée par les professionnels de l'audiovisuel en lui donnant davantage de force.

Les auditions organisées par votre rapporteure ont, en particulier, mis en évidence un **déficit d'information des parlementaires concernant le dispositif de charte mis en place depuis 2009 et renouvelé en 2013 dans le cadre d'une action concertée entre le CSA, les ministères de la santé et de la culture et 36 chaînes de télévision**. Les différents représentants des chaînes privées ont également reconnu lors de leur audition qu'il était nécessaire de mieux mettre en valeur les différentes initiatives qui étaient prises.

L'application de la charte dite « alimentaire »

« Le Conseil a examiné en 2014 les engagements des chaînes au titre de l'application de la charte visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé dans les programmes et les publicités diffusés à la télévision : 1 223 heures de programmes entrant dans cette catégorie ont été diffusées en 2013, soit 299 heures de plus que l'année précédente.

La charte du 18 février 2009 étant arrivée à échéance le 31 décembre 2013, un nouveau texte a été signé le 21 novembre 2013. L'année 2014 a donc été la première année d'application de la nouvelle charte alimentaire, en vigueur pour cinq ans. Elle implique désormais trente-six chaînes (contre dix-neuf précédemment) dont les nouvelles chaînes de la TNT, les télévisions ultramarines ainsi que les télévisions locales. Les nouveaux modes de diffusion de la télévision sont dorénavant pris en compte avec les sites Internet et la télévision de rattrapage.

Afin d'encourager la conception de programmes pédagogiques sur les bonnes habitudes alimentaires et physiques, le Conseil a, par ailleurs, lancé en mars 2014 un appel à projets aux producteurs et créateurs afin qu'ils lui soumettent des programmes créatifs faisant la promotion d'une bonne hygiène de vie. Quatorze candidatures ont été examinées par un jury composé d'experts en nutrition, de personnalités reconnues pour leurs compétences en matière culinaire, de professionnels de l'audiovisuel, ainsi que d'un représentant des associations de soutien aux personnes souffrant d'obésité. Neuf programmes, dont cinq destinés à la jeunesse, ont été retenus ».

Source : Rapport du CSA 2014 (page 36)

Votre rapporteure ne peut que constater le caractère limité des informations qui figurent dans le rapport annuel du CSA pour 2014 sur l'application de la charte « alimentaire » (voir ci-dessus). Un bilan spécifique a, certes, été réalisé en 2014 concernant l'application en 2013¹ mais le rapport concernant l'année 2014 est toujours en cours de rédaction et en retard sur le calendrier qui incombe au CSA comme l'a indiqué à votre rapporteure Mme Sylvie Pierre-Brossolette lors de son audition et ne devrait pas être disponible avant plusieurs semaines.

¹ Rapport d'application de la Charte visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé dans les programmes et les publicités diffusés à la télévision, CSA, mai 2013.

Dans ces conditions, il apparaît nécessaire de clarifier le rôle du CSA en matière de surveillance des engagements pris par les chaînes de télévision et par les annonceurs. Dans cette perspective, **vo**tre rapporteure vous propose d'adopter une nouvelle rédaction de cet article 1^{er} qui compléterait le premier alinéa de l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 afin de prévoir que le CSA remet chaque année un rapport au Parlement qui évalue les engagements des éditeurs et des annonceurs pour protéger la jeunesse et qui formule des recommandations pour améliorer l'autorégulation du secteur de la publicité.

Une telle disposition apparaît de nature non seulement à mieux faire connaître les actions déjà menées par les chaînes de télévision mais également à permettre une amélioration permanente du dispositif. Elle a fait l'objet d'un accueil favorable tant de la part des chaînes privées auditionnées que de la représentante du CSA auditionnée¹.

La commission a adopté l'amendement COM-1.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

CHAPITRE II

Dispositions applicables au service public audiovisuel

Article 2

(art. 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986)

Interdiction des émissions publicitaires dans les programmes de France Télévisions destinés à la jeunesse

I. Le texte de la proposition de loi

L'article 2 de la proposition prévoit de compléter l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication par un **nouveau paragraphe VI bis qui interdirait les émissions publicitaires sur les chaînes de France Télévisions.**

On peut rappeler que l'article 53 de la loi du 30 septembre 1986 définit dans son paragraphe I les caractéristiques des contrats d'objectifs et de moyens qui sont signés entre l'État et France Télévisions, Radio France, France Médias Monde, Arte-France et l'INA. Ces contrats fixent en particulier le montant du produit attendu des recettes propres, en distinguant celles issues de la publicité et du parrainage.

¹ Si le CSA n'a pas formellement eu le temps de se prononcer sur le dispositif envisagé, votre rapporteure rappelle que ce dernier correspond à la pratique actuelle qu'il est simplement proposé de formaliser dans la loi.

Le paragraphe VI de cet article détermine, par ailleurs, le régime de la publicité sur les services nationaux. Il établit notamment que *« les programmes diffusés entre vingt heures et six heures des services nationaux de télévision mentionnés au I de l'article 44, à l'exception de leurs programmes régionaux et locaux, ne comportent pas de messages publicitaires autres que ceux pour des biens ou services présentés sous leur appellation générique. Cette disposition ne s'applique pas aux campagnes d'intérêt général »*.

L'article 2 de la proposition de loi prévoit de compléter le dispositif du paragraphe VI par un nouveau paragraphe VI bis relatif à la fois à l'interdiction des émissions publicitaires dans le cadre des émissions jeunesse ainsi qu'à celle des parrainages sur les chaînes de France Télévisions comme sur les sites Internet du groupes reprenant des programmes destinés à la jeunesse.

Le premier alinéa de ce nouveau paragraphe VI bis prévoit ainsi que les programmes de France Télévisions destinés à la jeunesse *« ne comportent pas de messages publicitaires durant la durée de leur diffusion ainsi que quinze minutes avant et quinze minutes après »*.

Le deuxième alinéa prévoit que cette disposition s'applique également aux parrainages mais pas aux campagnes d'intérêt général et aux publicités non commerciales pour des biens ou services présentés sous leur appellation générique. **Cette interdiction serait aussi applicable aux sites Internet de France Télévisions reprenant des programmes destinés à la jeunesse consultables sur tout support.**

La publicité « générique »

Le CSA considère que la publicité « générique » recouvre trois types de messages :

- les messages publicitaires assurant la promotion d'une catégorie de produits, dès lors qu'ils n'assurent pas la promotion d'une entreprise commerciale,
- les messages de promotion d'appellations d'origine et de labels,
- les messages de promotion des attraits touristiques d'un département, d'une région ou d'un pays.

Source : CSA

La rédaction de ces deux premiers alinéas pose également la question de ce que l'on entend par le terme « jeunesse », sachant en particulier que France 4 propose aussi des programmes destinés aux adolescents et aux jeunes adultes. **Cette appellation de jeunesse utilisée sans autre précaution pourrait viser tous les jeunes jusqu'à 18 ans, ce qui constituerait un changement radical dans le modèle économique des programmes destinés à la jeunesse de France Télévisions.**

Afin de neutraliser cet impact financier négatif, le troisième alinéa de ce nouveau paragraphe prévoit l'attribution d'une compensation financière à France Télévisions en loi de finances. Le montant de cette

compensation serait le cas échéant « *réduit à due concurrence du montant des recettes propres excédant le produit attendu de ces mêmes recettes tel que déterminé par le contrat d'objectifs et de moyens ou ses éventuels avenants* » conclus entre l'État et France Télévisions.

Le quatrième alinéa de ce nouveau paragraphe prévoit que les dispositions du présent article entreront en vigueur au 1^{er} janvier de l'année qui suivra la promulgation de la loi. Cette rédaction permet d'éviter une application en cours d'année qui pourrait perturber l'exercice budgétaire de France Télévisions compte tenu, en particulier, des prévisions réalisées et des contrats conclus avec les annonceurs.

Le dernier paragraphe prévoit, enfin, de compléter le paragraphe VII de l'article 53 afin d'établir qu'à l'issue du premier exercice au cours duquel s'appliqueront les dispositions prévues par ce nouveau paragraphe VI *bis*, le gouvernement présentera au Parlement un rapport évaluant leur incidence sur l'évolution du marché publicitaire.

II. Les propositions de votre commission

Votre rapporteure estime nécessaire de mieux circonscrire l'interdiction de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse de France Télévisions en tenant compte des différentes tranches d'âges. Elle rappelle que France Télévisions ne diffuse pas aujourd'hui de messages publicitaires dans les tranches de programmes destinées aux enfants de 3 à 6 ans (« zouzous »). Par ailleurs, votre rapporteure estime que les enfants de plus de 12 ans doivent être considérés comme un public différent des enfants de moins de 12 ans compte tenu de leur plus grande capacité de discernement et de leur plus grande habitude de la publicité.

Pour cette raison ainsi que pour limiter l'impact budgétaire pour France Télévisions de cette interdiction de la publicité, **elle préconise de ne pas interdire la publicité dans les programmes destinés aux enfants de plus de 12 ans mais de s'en remettre à la démarche d'autorégulation du secteur qui est renforcée par les modifications apportées à l'article 1^{er}.**

La publicité étant déjà proscrite pour les programmes destinés aux enfants de moins de 6 ans et votre rapporteure n'estimant pas indispensable de l'interdire dans le cadre de ce texte à ceux de plus de 12 ans, **la question centrale concerne *in fine* le sort à réserver aux émissions publicitaires qui accompagnent les programmes destinés aux enfants de 6 à 12 ans à la fois sur les chaînes de France Télévisions et sur les sites Internet de l'entreprise.** Une étude attentive de ces programmes, notamment tels qu'ils sont proposés sur le site ludo.fr qui constitue un espace dédié à cette tranche d'âge, a permis à votre rapporteure d'établir que **la publicité était à la fois massive et intrusive puisque tous les formats de publicité sont utilisés y compris à travers des dispositifs permettant l'achat en ligne des produits mis en valeur par le producteur des programmes diffusés par ailleurs sur le site.**

Votre rapporteure estime, sur la base notamment des nombreuses auditions réalisées, que **les enfants de 6 à 12 ans ne sont pas des adolescents et encore moins de jeunes adultes et qu'ils doivent, à ce titre, être protégés**. Une telle protection est d'ailleurs déjà effective en matière de classification des films en fonction du niveau de violence et d'exposition à des scènes adultes. L'interdiction aux moins de 12 ans est ainsi habituelle pour de nombreux films qui sont diffusés au cinéma.

Les classifications des films au cinéma par âge

Certains programmes font déjà l'objet d'une interdiction selon l'âge du public, c'est le cas des films français et étrangers qui doivent faire l'objet d'un examen par une commission de classification. Ces interdictions sont motivées par la nécessité de protéger les enfants et les adolescents des impacts indésirables que certaines œuvres cinématographiques peuvent avoir sur leur personnalité ou leur développement. Plusieurs catégories sont ainsi définies : autorisation pour tous publics, interdiction aux moins de 12 ans, interdiction aux moins de 16 ans, interdiction aux moins de 18 ans, éventuellement assortie d'un avertissement.

Le décret du 15 mai 1992 prévoit les sanctions applicables concernant les infractions à ces interdictions.

Votre rapporteure vous propose donc de limiter l'interdiction des messages publicitaires dans les programmes destinés à la jeunesse aux seuls programmes destinés aux jeunes de moins de 12 ans. Cette interdiction ne viserait pas les « *messages génériques pour des biens ou services relatifs à la santé et au développement des enfants ou des campagnes d'intérêt général* ». Mais elle concernerait également les parrainages n'ayant pas de lien avec la santé et le développement des enfants ainsi que les sites Internet de France Télévisions destinés prioritairement aux enfants de moins de 12 ans¹. Cette interdiction s'appliquerait pour ce qui concerne les programmes télévisés **durant la diffusion des programmes concernés ainsi que pendant un délai de quinze minutes avant et après leur diffusion.**

Votre rapporteure vous propose également de maintenir le principe prévu par la proposition de loi d'un rapport qui serait réalisé un an après l'application de la loi afin de mesurer en particulier son incidence sur l'évolution du marché publicitaire.

Concernant la date d'entrée en vigueur, la proposition de loi prévoyait **une entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier de l'année suivant la promulgation de la loi**. La prochaine niche réservée aux écologistes à l'Assemblée nationale en 2016 étant déjà attribuée, votre rapporteure estime que l'examen du texte par les députés ne pourra intervenir qu'en 2017 pour une application en 2018. **Notre collègue Jean-Pierre Leleux a préféré que la date d'application au 1^{er} janvier 2018 soit précisée dans l'article 2 afin de**

¹ Il s'agit des sites *zouzous.fr* et *ludo.fr*

pouvoir coïncider avec la réforme de la contribution à l'audiovisuel public et la commission a adopté son sous-amendement en ce sens.

Cette date d'application peut, certes, sembler lointaine mais votre rapporteure estime également qu'il n'est pas inutile de fixer, dès maintenant, un principe dans la loi, quitte à laisser aux différents acteurs le temps de le prendre en compte dans leur organisation. **Les deux années à venir doivent ainsi permettre à France Télévisions de poursuivre la réorganisation de son offre à destination de la jeunesse en tenant compte de cette nouvelle contrainte.**

Par ailleurs, une entrée en vigueur en 2018 aurait aussi pour avantage de coïncider avec la date proposée par André Gattolin et Jean-Pierre Leleux pour conduire la **réforme de la contribution à l'audiovisuel public (CAP)** qui devrait permettre d'augmenter son rendement de manière significative à travers l'accroissement du nombre de redevables générés par l'universalisation de la taxe. Une telle réforme, qui est considérée comme incontournable, constituera également une occasion pour repenser la place de la publicité sur le service public de télévision.

Dans l'immédiat, la perspective d'une réforme de la CAP en 2018 justifie aux yeux de votre rapporteure de **ne pas conserver le dispositif prévu au cinquième alinéa de « compensation financière »** au bénéfice de France Télévisions qui aurait nécessité de définir dans cette proposition de loi les modalités de cette compensation ainsi que le fait l'article 3 en proposant une hausse de la taxe sur la publicité des diffuseurs.

La commission a adopté le sous-amendement COM-8 de M. Jean-Pierre Leleux prévoyant une mise en œuvre du présent article au 1^{er} janvier 2018 puis elle a adopté l'amendement COM-2.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

TITRE II
DISPOSITIONS FINANCIÈRES
(division et intitulé supprimés)

Article 3
(art. 302 bis KG du code général des impôts)

Hausse de la taxe sur la publicité

I. Le texte de la proposition de loi

L'article 3 de la proposition de loi prévoit de modifier l'article 302 bis KG du code général des impôts. Cet article institue une taxe due par tout éditeur de services de télévision établi en France assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des sommes versées par les annonceurs, pour la diffusion de leurs messages publicitaires, aux redevables concernés ou aux régisseurs de messages publicitaires, déduction faite des sommes versées en application de la taxe prévue aux articles L. 115-6 à L. 115-13 du code du cinéma et de l'image animée. Ces sommes font l'objet d'un abattement forfaitaire de 4 %.

La taxe est calculée en appliquant un taux de 0,5 % à la fraction du montant des versements annuels, hors taxe sur la valeur ajoutée, afférent à chaque service de télévision, qui excède 11 millions d'euros.

On peut rappeler que cette taxe sur la publicité a été créée pour **compenser la suppression de la publicité sur France Télévisions après 20 heures**. La loi du 5 mars 2009¹ prévoit en effet que le manque à gagner publicitaire donnera lieu à une compensation financière de l'État, affectée dans les conditions prévues par la loi de finances. **Ses articles 32 et 33 instituent ainsi deux taxes pour garantir le financement global de la réforme** : l'une sur le chiffre d'affaires publicitaire de l'ensemble des éditeurs de services de télévision², et l'autre sur les services fournis par les opérateurs de communications électroniques³. Le produit de ces deux taxes est affecté au budget général de l'État, tandis qu'une dotation budgétaire est attribuée à France Télévisions sur le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » pour compléter le financement de la redevance. **Au moment de leur création, le rendement cumulé des deux nouvelles taxes était estimé à 450 millions d'euros annuels, montant qui n'a jamais été atteint**, comme le retrace le tableau ci-après.

¹ Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision.

² Article 302 bis KG du code général des impôts.

³ Article 302 bis KH du code général des impôts.

**Évolution du montant recouvré au titre des taxes prévues
par les articles 302 bis KG et 302 bis KH du code général des impôts depuis 2010**

(en millions d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014
Taxe 302 bis KG	18	13	13	14	15
Taxe 302 bis KH	251	258	180	254	213
Total	269	271	193	268	228

Source : direction de la législation fiscale

Le présent article prévoit d'augmenter de 50 % le taux de la taxe sur la publicité afin de le faire passer de 0,5 % à 0,75 %. Selon les chiffres de 2014, cela correspondrait à une hausse de 7,5 millions d'euros qui serait mise en particulier à la charge des chaînes privées.

On peut toutefois noter que le coût de la suppression de la publicité sur l'ensemble des programmes destinés à la jeunesse telle qu'elle est prévue par la rédaction initiale de l'article 2 de la proposition de loi est estimée par France Télévisions **entre 15 et 20 millions d'euros** et excède donc sensiblement le produit attendu de la hausse du taux de la taxe prévue par l'article 302 bis KG du code général des impôts.

II. Les propositions de votre commission

La rédaction proposée par votre rapporteure pour l'article 2 réduisant le champ de l'interdiction de la publicité aux seuls programmes destinés aux jeunes de moins de 12 ans avec pour effet une baisse de recettes beaucoup plus limitée, cette dernière se verrait compensée par la hausse de la taxe sur la publicité de 50 % proposée par cet article 3.

Votre rapporteure n'a cependant pas souhaité retenir ce mécanisme de compensation car il n'offre pas, à son avis, toutes les garanties souhaitables si l'on retient l'expérience des deux taxes créées en 2009 qui ne sont pas aujourd'hui affectées en totalité au financement de l'audiovisuel public. Par ailleurs, il ne semblerait pas non plus pertinent de réduire la publicité pour les programmes destinés à la jeunesse sur le service public de l'audiovisuel en finançant cette disposition par une hausse de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse des chaînes privées.

Votre rapporteure considère que **le financement de cette proposition de loi doit être examiné dans le cadre d'une réflexion globale sur le modèle économique de l'audiovisuel public** comme l'ont proposé dernièrement nos collègues André Gattolin et Jean-Pierre Leleux¹. Elle ne peut, en particulier, que **souscrire à la proposition de réforme de la contribution à l'audiovisuel public qu'ils ont faite dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018**

¹ Rapport précité.

en préconisant d'adopter le principe d'une taxe au foyer sur le modèle de l'Allemagne et de la Suisse. Cette réforme ayant pour conséquence d'augmenter mécaniquement le rendement de la CAP d'environ 140 à 150 millions d'euros, elle estime que **ce surcroît de recettes pourra servir à financer la compensation de la baisse des recettes publicitaires** occasionnée par les dispositions prévues à l'article 2 qui, compte tenu des délais propres à la procédure parlementaire, n'interviendront qu'en 2018 au moment de l'entrée en vigueur du présent texte.

Votre rapporteure vous propose donc de supprimer cet article 3 ainsi que le titre II.

La commission a adopté l'amendement COM-3 de suppression du titre II et l'amendement COM-4 de suppression de l'article 3.

Article 4

(art. 575 et 575 A du code général des impôts)

Gage financier

I. Le texte de la proposition de loi

L'article 4 selon les termes mêmes de l'exposé des motifs de la proposition de loi « *met en place un gage afin de compenser l'augmentation des charges pour l'État résultant de la compensation financière due en raison de la suppression de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse sur les chaînes publiques* ».

II. Les propositions de votre commission

Votre rapporteure n'a pas souhaité maintenir une référence à la compensation dans le texte de la proposition de loi afin de ne pas avoir à choisir d'augmenter une recette particulière compte tenu de sa préférence exprimée en faveur d'une réforme d'ampleur de la contribution à l'audiovisuel public à l'horizon 2018. Comme elle vous a proposé de supprimer l'article 3, **elle vous propose également, par cohérence, de supprimer l'article 4** qui n'est plus nécessaire compte tenu de la rédaction de l'article 2.

La commission a adopté l'amendement COM-5 de suppression de l'article 4.

*

* *

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 14 OCTOBRE 2015

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cette proposition de loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique a été déposée par notre collègue André Gattolin le 24 juillet dernier. Notre commission a maintes fois abordé ce sujet et des amendements en ce sens ont été régulièrement déposés au fil des années. Tel fut encore le cas lors de l'examen de la loi santé où majorité et opposition se sont une nouvelle fois rassemblées pour évoquer la question.

Nous devons aussi inscrire ce débat dans la continuité des travaux menés par MM. Leleux et Gattolin sur le financement de l'audiovisuel public.

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure. – Je tiens à rendre hommage à Mme Blandin, l'un des premiers auteurs de la proposition de loi de 2010 sur la publicité à destination de la jeunesse à la télévision.

Avant de présenter ce texte, voici quel serait le calendrier de son examen en fonction des niches allouées au groupe écologiste à l'Assemblée nationale. La seule dont il dispose en 2016 est déjà occupée. Par conséquent, si nous l'adoptons, cette proposition de loi sera examinée au mieux en janvier 2017 par les députés.

Cela dit, ce texte arrive probablement au bon moment car il répond à un impératif de santé publique – protéger nos enfants contre les mauvaises habitudes alimentaires et la pression des marques – mais il permet aussi d'affirmer l'identité du service public de la télévision, qui ne doit pas proposer les mêmes programmes accompagnés des mêmes messages publicitaires que les chaînes privées.

Le rapport présenté par nos collègues Jean-Pierre Leleux et André Gattolin sur le financement de l'audiovisuel public a démontré qu'il était urgent de remettre à plat les sources de financement de France Télévisions et de réduire la dépendance à la publicité du groupe public compte tenu de la baisse tendancielle du marché de la publicité à la télévision et de son basculement sans retour sur Internet.

Pourquoi est-il si important de limiter la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse ? Les nombreuses auditions que j'ai menées ces dernières semaines sont sans ambiguïté sur les effets néfastes de

la publicité sur les jeunes enfants. Ainsi, pour le docteur Hélène Thibault, pédiatre et membre de l'Institut de santé publique, d'épidémiologie et de développement, il y a une corrélation entre le temps passé devant les écrans et l'obésité et l'effet est plus fort sur les enfants en retard scolaire et sur ceux dont les parents ne sont pas capables de les accompagner dans leur scolarité. Le docteur François-Marie Caron explique que les enfants sont souvent laissés seuls devant les programmes jeunesse d'autant plus que les familles fragiles vouent une grande confiance au service public. La publicité s'en trouve donc légitimée y compris aux yeux de ces parents qui survalorisent les produits industrialisés par rapport aux fruits et légumes non transformés. Le psychanalyste Serge Tisseron rappelle pour sa part que les enfants de moins de huit ans ne sont pas sensibles au second degré et ne font pas la différence entre le personnage du dessin animé et ce même personnage utilisé juste après pour vendre une barre chocolatée ou des céréales saturées en sucre et en gras. J'ajoute que les jeunes enfants ne lisent pas les bandeaux d'alerte sanitaire...

Les arguments en faveur de la suppression de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse sont donc très solides. L'argument selon lequel une interdiction aurait des conséquences sur l'économie l'est moins ! Une étude a montré que 80 % des dépenses publicitaires étaient réalisées par seulement 550 entreprises qui sont pour l'essentiel des multinationales. La publicité à la télévision exclut le tissu des PME et limite même son développement puisque les grandes marques écraseront toujours, dans les linéaires des supermarchés, les produits artisanaux ou réalisés en petits volumes. Les premiers ont une plus grande renommée même si les seconds sont meilleurs et pas nécessairement plus chers.

Il est donc d'autant plus important de protéger nos enfants que, comme l'explique Chantal Jannet, membre de l'Union nationale des associations familiales (Unaf) et siégeant à ce titre au conseil d'administration de France Télévisions, la publicité a pour but, dès l'âge de trois ans, de structurer l'enfant afin d'en faire un futur consommateur.

Si la question de l'encadrement de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse n'est pas nouvelle, aujourd'hui 80 % des familles, toutes opinions politiques confondues, soutiennent la mesure proposée, un sondage à paraître demain le montre.

Comment procéder pour tenir compte de la situation économique des chaînes publiques de télévision, qui n'est pas florissante ? Dans une proposition de loi du 1^{er} décembre 2010, plusieurs collègues écologistes dont Jacques Muller et Marie-Christine Blandin proposaient une interdiction de la publicité qui aurait été également applicable aux chaînes privées. André Gattolin, dont le texte est circonscrit au service public de la télévision, préconise plutôt un encadrement volontaire pour les chaînes privées. En distinguant les chaînes privées qui vivent de la publicité et, pour certaines, des abonnements, des chaînes publiques qui ont bénéficié en 2015 de

2,37 milliards de ressources au titre de la contribution à l'audiovisuel public, notre collègue a trouvé le bon équilibre.

Certains d'entre vous s'étonneront sans doute que je ne propose pas d'étendre l'interdiction aux chaînes privées comme dans certains pays. Nous en avons d'ailleurs parlé lors de l'examen du projet de loi santé. Il y a des raisons à cela, qui tiennent aux efforts réels réalisés depuis 2009 par les chaînes et les annonceurs, ces derniers s'engageant en particulier à ne pas encourager des comportements contraires aux recommandations couramment admises en matière d'hygiène de vie et émises par le Programme national nutrition santé (PNNS).

Les principes édictés par l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) sont judicieux et ont permis des progrès. Lorsque l'ensemble d'un repas, déjeuner ou dîner, est visualisé, cette représentation doit correspondre à une situation alimentaire équilibrée ; la publicité ne doit ni contredire, ni ridiculiser les bons comportements alimentaires ; elle ne doit pas inciter à une consommation excessive du produit ; les produits bruts ne doivent pas faire l'objet d'une présentation qui les dévalorise. Tous ces principes sont rassemblés depuis 2009 dans une charte, renouvelée en 2014, faisant l'objet d'une évaluation du CSA et comprenant également la diffusion de messages de prévention.

Cette autorégulation illustre la prise de conscience des annonceurs et des chaînes de télévision. Elle peut être encore améliorée puisque, selon Christine Kelly qui présidait jusqu'à cette année le groupe de travail « santé et développement durable » du CSA, on constate un manque de renouvellement des programmes de prévention. En outre, le CSA devrait assurer avec plus de constance le suivi de ces engagements – son rapport concernant l'exercice 2014 n'a toujours pas été publié alors qu'il aurait dû nous être transmis au printemps.

Je vous proposerai donc une nouvelle rédaction de l'article 1^{er} : plutôt qu'une réglementation par décret en Conseil d'État, il s'agit d'inscrire dans la loi le principe de l'autorégulation du secteur de la publicité. Le CSA remettra au Parlement un rapport annuel évaluant les actions menées par les chaînes pour que les émissions publicitaires respectent les objectifs de santé publique – le Parlement n'est pas suffisamment avisé de ces initiatives. Ma rédaction a reçu un accueil favorable tant de la part des chaînes privées que du CSA.

Concernant le service public, nous devons être plus exigeants encore. Comme l'ont montré Jean-Pierre Leleux et André Gattolin, la publicité n'est considérée aujourd'hui par France Télévisions que sous l'aspect financier, sans aucune vision globale de l'identité du service public. Il n'y a aucune coordination entre la direction des programmes et la régie publicitaire, qui n'utilisent pas les mêmes références en termes de tranches d'âge. Le résultat de cette politique peut être surprenant comme sur le site

Internet destiné aux six-douze ans (ludo.fr) envahi de publicités pour un jeu vidéo et des figurines produits par Warner Bros et Lego. L'habillage du site public est dédié à l'annonceur tandis que des fenêtres publicitaires occupent une autre partie de l'écran et que des vidéos publicitaires sont diffusées avant les programmes. La confusion est telle que des boutons incitant à l'achat immédiat du jeu figurent même en bonne place juste au-dessus de l'application à télécharger du site public ; l'enfant-consommateur est alors redirigé vers le site de Warner Bros. Faut-il préciser que ce grand studio américain est également un fournisseur de programmes destinés à la jeunesse de France Télévisions ? On peut ainsi se demander si certains programmes diffusés par France Télévisions n'ont pas pour principal objectif de vendre des produits dérivés.

Comme notre collègue Jean-Pierre Leleux l'a rappelé dans son rapport, il est temps de réaffirmer la spécificité des valeurs du service public de la télévision. Cela signifie, en particulier, que les programmes diffusés ne doivent pas avoir d'abord pour objectif de vendre soit des produits alimentaires manufacturés, soit des jeux vidéo coûteux, à des familles qui n'ont pas nécessairement les moyens de les acheter, avec les conséquences que l'on imagine sur les relations parents-enfants.

André Gattolin proposait initialement d'interdire les messages publicitaires dans tous les programmes destinés à la jeunesse. Le terme « jeunesse », évoqué sans autre précision, renvoie aux jeunes de zéro à dix-huit ans, ce qui correspondrait à une interdiction très large. Je vous propose une rédaction plus resserrée, limitant l'interdiction des messages publicitaires et des parrainages aux seuls programmes destinés aux jeunes de zéro à douze ans sur les chaînes et les sites Internet de France Télévisions, ce qui aurait l'avantage de limiter la perte de recettes pour le groupe public et de mieux identifier les programmes concernés.

Les évaluations sont très variables, mais France Télévisions estime entre 15 et 20 millions d'euros les recettes selon le périmètre des chaînes et des sites Internet pris en compte. Or le groupe public ne diffuse pas de messages publicitaires dans sa case « zouzous » destinée aux enfants de trois à six ans. Une suppression de la publicité aux moins de douze ans ne toucherait qu'une partie des revenus liés à la publicité à destination de la jeunesse - et pas la plus lucrative. Faut de données plus précises communiquées par France Télévisions, j'estime que cette interdiction - qui correspond aux programmes des cases « Ludo » - entraînerait une perte de revenus de 5 à 7 millions, à comparer aux 2,37 milliards de redevance et 330 millions de recettes publicitaires.

L'autre intérêt d'une limitation de l'interdiction aux enfants de moins de douze ans tient au fait qu'il existe un certain consensus pour protéger cette tranche d'âge, comme nous avons pu le constater lors de l'examen de la loi santé. C'est vrai notamment en ce qui concerne le régime des autorisations pour le cinéma, qui utilise habituellement cette limite

d'âge. C'est aussi le cas en matière de publicité puisque l'Association nationale des industries alimentaires (Ania) a adopté en 2008 une motion dans laquelle elle recommandait à ses membres de ne pas recourir aux messages publicitaires destinés aux enfants de moins de douze ans.

Le nœud du problème concerne en fait l'état des finances de France Télévisions. La proposition de loi prévoyait à cet égard un principe de compensation de la baisse de ressources, au moyen d'une hausse de 50 % de la taxe sur la publicité créée en 2009 (soit un produit supplémentaire de 7,5 millions). Il n'est pas opportun de prévoir une telle hausse, parce qu'il n'existe pas d'évaluation précise du préjudice subi par France Télévisions. En outre, le Sénat appelle plus largement à une redéfinition du modèle économique de France Télévisions pour 2018, grâce à une réforme de la contribution à l'audiovisuel public.

Je l'ai dit, si la proposition de loi était adoptée, on ne peut guère espérer une entrée en vigueur avant le 1^{er} janvier 2018. Un tel délai devrait permettre à France Télévisions d'adapter son offre et de réorganiser ses contrats avec ses annonceurs, ce que les centrales d'achat ont d'ores et déjà anticipé.

Je vous propose donc de reformuler les principales dispositions de cette proposition de loi pour tenir compte de la réalité et de la complexité de la situation. Il n'en demeure pas moins que le but est de mieux protéger les enfants de moins de douze sur le service public de la télévision. Ce texte serait une avancée considérable qui pourrait être portée à l'actif du Sénat si nous parvenions à un large accord.

M. Jean-Pierre Leleux. - Nous sommes tous d'accord pour mieux encadrer la publicité à destination de la jeunesse et surtout des enfants. Ces messages sont très habiles et incitent le jeune public à consommer, ce qui n'est conforme ni à l'intérêt général ni aux impératifs de santé publique.

Je félicite notre rapporteure qui a rappelé les enjeux du débat et qui propose, après les auditions qu'elle a menées, de modifier des dispositions du texte initial qui étaient ambiguës ou ne pouvaient être maintenues en l'état.

À l'article 1^{er}, Mme la rapporteure propose d'en revenir à une régulation. Depuis la loi de 1986, le CSA doit examiner tous les programmes publicitaires mais il n'a pas toujours été diligent. Nous lui rappelons ici ses obligations en lui demandant un rapport annuel. L'article 2 est sensiblement modifié afin de définir la notion de « jeunesse » et en limitant l'interdiction aux jeunes de moins de 12 ans.

Enfin, notre rapporteure a supprimé la compensation financière prévue par le texte de M. Gattolin. Nous débattons du financement de France Télévisions lors de l'examen du projet de loi de finances : il ne saurait être question de modifier la structure de son financement au détour d'une proposition de loi. En creux, vous incitez France Télévisions à faire des

économies. Dans notre rapport, nous appelons de nos vœux une réforme de la contribution à l'audiovisuel public à compter du 1^{er} janvier 2018. Cette reconfiguration des ressources publiques inclurait l'interdiction de la publicité pour les enfants. Attendons aussi d'examiner les propositions du Gouvernement sur la fiscalité des opérateurs. Quoi qu'il en soit, ce texte est financièrement neutre.

Je préférerais préciser expressément que la loi s'appliquera à compter du 1^{er} janvier 2018, plutôt qu'au 1^{er} janvier de l'année suivant sa promulgation. Compte tenu du calendrier que vous avez évoqué, ce serait le cas. Nous nous rejoignons donc. Ce texte devrait faire consensus et être adopté.

M. David Assouline. – L'intention de cette proposition de loi est bonne : protéger les enfants. L'obésité tient à ce que les enfants restent immobiles des heures durant devant les écrans, les publicités ne sont pas seules en cause.

Ce texte traite de l'audiovisuel public, or l'immense majorité des enfants suivent des émissions sur les chaînes privées et sur Internet : 500 millions de connections sur YouTube sans aucune régulation de la publicité ! Grande intention, donc, mais petite loi qui ne touchera, *via* le secteur audiovisuel public, qu'une infime partie des programmes jeunesse.

En outre, l'audiovisuel est de plus en plus concentré entre les mains de groupes privés puissants, spécialisés dans le BTP ou les câbles, détenteurs de ports en Afrique, tandis que le service public est en grande difficulté financière : 50 millions de déficit structurel par an. Nous y reviendrons lors de l'examen du budget et nous proposerons sans doute d'augmenter encore la redevance d'un euro supplémentaire, pour éviter le naufrage. Or, au nom de la protection des enfants, cette proposition de loi réduirait encore les recettes de la télévision publique d'au moins 10 millions d'euros.

Depuis la loi du 30 septembre 1986, aucun programme « susceptible de nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs ne [doit être] mis à disposition du public par un service de radiodiffusion sonore et de télévision ». En outre, les publicités sont contrôlées par l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) qui s'est dotée d'une charte publicitaire très stricte. L'article 1^{er} reprend donc une disposition en vigueur depuis 1986.

Arrêtons d'avoir une vision parcellaire de l'audiovisuel en ne touchant qu'au secteur public, sans aucune compensation : ayons le courage d'une grande loi qui protégerait les enfants des excès publicitaires, que ce soit à la télévision ou sur le Net. Mieux vaudrait nous concentrer sur les enfants de zéro à six ans, qui ne sont pas capables de recul. En l'état actuel, ces bonnes intentions se traduiraient par 10 millions de moins pour l'audiovisuel public alors que nous devons absolument le défendre dans un environnement très troublé.

M. Claude Kern. – Je félicite notre rapporteure pour son excellente analyse. Nous ne pouvons que souscrire à ses propositions, mais réfléchissons à l'impact financier de la suppression de la publicité. Est-ce envisageable pour les chaînes publiques ?

Difficile de tirer le fil de la publicité sans faire venir toute la pelote du financement de l'audiovisuel public. Nous appelons à une réforme globale du modèle de financement des chaînes publiques, comme le proposent André Gattolin et Jean-Pierre Leleux dans leur rapport d'information. Si cette proposition de loi rejoint ce rapport, nous la voterons.

Mme Marie-Christine Blandin. – La télévision publique doit nous cultiver et nous distraire, nous épanouir et nous émanciper. Mais, paradoxe fondamental, elle est adossée à la publicité qui a une vocation aliénante, son but étant de détourner nos cerveaux pour nous transformer en consommateurs.

Le rapport de M. Leleux sur la culture scientifique ou les travaux de Mme Gillot sur le même sujet démontrent la contradiction totale entre un souci d'amélioration de la culture scientifique et la diffusion de messages qui affirment que la lotion beta fait repousser les cheveux et que la lotion alpha rend irrésistible auprès des femmes.

Épargner au moins les enfants : tel est la finalité de la proposition de loi. Notre rapporteure nous a parlé de la santé. Elle aurait pu aussi évoquer le sexisme : les publicités continuent à faire référence à Superman et à la fée Clochette.

M. Assouline estime à juste titre que c'est la télévision dans son ensemble qui rend obèse et qui déconcentre, mais la publicité, par des séquences courtes aux décibels accrus, déstructure plus encore les facultés de concentration. Il s'interroge sur les raisons d'une « petite loi » alors que les dégâts majeurs ont lieu sur le Net. Mais dire que les choses sont pires ailleurs ne peut être un argument, sinon mieux vaudrait supprimer tout de suite la sécurité sociale.

Notre commission a décidé il y a quelques années de voter une toute petite loi pour permettre aux étudiants en médecine en échec de glisser vers les formations paramédicales. Certes, nous n'avions pas à l'époque réformé l'université ni la médecine mais ce fut une amélioration significative.

Et puis, quel plaisir lorsqu'on écoute France Inter ou France Culture, de ne pas être assommé de publicités ! Quant aux économies dans le service public, pourquoi ne pas commencer par réduire les salaires faramineux des animateurs producteurs ?

Bien sûr, le groupe écologiste votera ce texte, tout en considérant que le chemin est encore long. Il y a eu dans le passé une proposition de loi de MM. Muller et Sueur qui visait l'audiovisuel dans son ensemble. Pour que ce texte soit voté, nous nous sommes restreints à l'audiovisuel public et n'avons

visé que les enfants de zéro à douze ans. Saisissons l'occasion, sans attendre la grande réforme de l'audiovisuel. La niche des écologistes à l'Assemblée nationale ne sera libre qu'en janvier 2017. Ce n'est donc pas demain que nous allons couper les vannes publicitaires de l'audiovisuel public.

M. Pierre Laurent. – Je suis bien évidemment d'accord avec l'objectif poursuivi. Pour autant, je m'étonne que ce texte se limite au seul audiovisuel public, qui touche peu les enfants. Certes, ils ne peuvent pas lire les messages d'alerte, mais ils ne choisissent pas non plus les chaînes qu'ils regardent en fonction de leur appartenance au service public ou à la sphère privée !

Si l'on étendait cette argumentation à d'autres problèmes de santé publique, on aboutirait à des aberrations avec, par exemple, le tabac ou l'alcool. Si l'objectif est celui de la santé publique et de la protection de l'enfance, comment se limiter au service public ?

J'entends avec surprise les arguments développés par mes amis écologistes : à l'origine, un rapport signé par Evelyne Didier et Jacques Muller faisait des propositions beaucoup plus ambitieuses que nous avons reprises dans une proposition de loi signée par notre groupe en 2010 : sanctuarisation des programmes, maîtrise des contenus publicitaires, renforcement des contrôles et des sanctions, éducation et sensibilisation des enfants et des adolescents, défense de la qualité des productions d'animation. Toutes ses propositions auraient pu faire consensus, mais vous nous expliquez qu'il faut réduire nos ambitions...

Enfin, M. André Gattolin propose d'augmenter la taxe sur la publicité qui touche les chaînes privées. Hélas vous refusez cette mesure. Il n'y aura pas de solution pérenne au financement du secteur public si la régulation du secteur audiovisuel n'est pas revue dans son ensemble, à moins d'augmenter sans relâche la redevance.

Nous sommes partagés car nous approuvons votre objectif mais nous ne pourrions voter cette proposition de loi... qui est soutenue avec enthousiasme par nos collègues de droite.

Mme Mireille Jouve. – Vous aurez le soutien du RDSE car ce texte va dans le bon sens, et rejoint les mesures en vigueur en Espagne, en Belgique, en Suède et au Québec. Cependant, *quid* de la publicité sur Internet qui n'est pas du tout contrôlée ? La réflexion doit donc se poursuivre.

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure. – Je remercie tous ceux qui sont intervenus, même si tous ne soutiennent pas cette proposition de loi. J'ai consulté les textes déposés par tous les groupes sur le sujet. J'ai pesé les risques : les chercheurs sont unanimes pour estimer que la publicité est nocive pour les plus jeunes.

Il m'a fallu aussi me montrer pragmatique : évidemment, nous voudrions pouvoir faire plus ! L'heure est au réalisme et à l'action. Demain, un sondage va paraître qui démontrera que les électeurs de toutes les

familles politiques attendent des mesures concrètes et significatives en ce domaine. Ce texte concilie les impératifs de santé publique et une forme de réalisme que j'assume.

Un texte trop peu ambitieux ? Je ne le crois pas car le service public se doit d'être exemplaire. On ne peut en rester à une vision strictement comptable. Je veux avancer pas à pas. Avec ce texte, les parents modestes qui confient leurs enfants à la baby-sitter télévision auront la certitude que les chaînes publiques ne diffuseront pas de publicité.

Mes enfants sont grands et pour préparer cette loi, j'ai passé trois mois devant mon écran pour me familiariser avec les programmes jeunesse. Les publicités ont fait beaucoup de progrès avec des images de synthèse qui permettent d'hypnotiser les jeunes enfants : ces nouvelles publicités sont très agressives et préjudiciables. Dans l'intérêt des familles, je maintiens mon texte.

Mme Marie-Pierre Monier. – Certes, il faut protéger nos enfants de la publicité, mais encore faut-il que les dispositions que nous adopterons ne ratent pas leur cible. Disposez-vous de données chiffrées sur le nombre d'enfants qui regardent les chaînes privées et les chaînes publiques ?

M. Bruno Retailleau. – Ce débat engage les consciences et chacun gardera sa liberté de choix. Je remercie notre rapporteure pour la qualité de son travail, mais je souhaite exprimer quelques réserves en mon nom propre.

Tout d'abord, les règles édictées par la société ne pourront jamais aller jusqu'au cœur des foyers. Plus nous déresponsabilisons les familles, plus la réglementation devient envahissante. Cette tendance à réguler par petits bouts, sans vision globale, risque d'aboutir à déstabiliser l'écosystème du secteur public.

Enfin, nous n'accepterons jamais une augmentation de la redevance tant que nous n'aurons pas l'assurance de comportements exemplaires en matière de dépenses du secteur public : voyez par exemple ces séries américaines ou ces films refusés par le privé parce que trop chers et achetés par le public. Je m'abstiendrai donc sur ce texte.

Mme Samia Ghali. – Cette proposition de loi joue « petits bras ». Mère d'un enfant de huit ans, je ne peux lui imposer de regarder une chaîne plutôt qu'une autre. Les petits savent très bien ce qu'ils veulent voir ! Et ils regardent plutôt les chaînes privées, car les programmes pour enfants du secteur public ne sont pas très attrayants – les autres émissions non plus du reste. Votre proposition de loi ne prend pas cela en compte. Les enfants ne lisent pas les bandeaux, dites-vous : pourtant, manger cinq fruits et légumes par jour, c'est passé dans les têtes. Même chose pour les messages sur la citoyenneté.

Mme Françoise Cartron. – Je salue le travail de Mme Bouchoux, mais je ne peux accepter ce qu'elle a dit sur la télévision, baby-sitter des plus petits. On ne peut tolérer l'abandon culturel de ces enfants.

Ce texte permettra de lutter contre l'obésité, dites-vous, mais la suppression de la publicité sur les chaînes publiques ne changera rien à la passivité des enfants hypnotisés par l'écran. N'oublions pas non plus les messages publicitaires sur tous les autres supports.

Disposez-vous de données sur les pays où la publicité alimentaire a été interdite ou règlementée ? Au Québec, l'obésité n'a pas diminué en dépit de la réglementation de la publicité ; même constatation pour les États-Unis où la publicité alimentaire a été supprimée et où un tiers des enfants sont en surpoids ou obèses.

M. René Danesi. – Comment peut-on opposer 10 millions de recettes à une mesure d'intérêt général qui protégerait tous les enfants de moins de douze ans ! C'est une goutte d'eau dans un budget de 3 milliards d'euros. D'autant que le petit monde des producteurs, très éloigné des règles de transparence pratiquées dans les autres services publics, n'est pas en manque d'argent. On ne peut pas lancer un mouvement sans commencer à marcher, même à petits pas.

Mme Sylvie Robert. – Veillons à ne pas nous laisser entraîner dans un débat trop manichéen. Pourquoi ne viser que les chaînes de service public ? Le modèle économique de France Télévisions est fragilisé. On questionne le coût de production des émissions pour la jeunesse. Il ne faudrait pas qu'elles perdent en qualité. L'autorégulation professionnelle avec l'ARPP fonctionne bien sur la question des messages publicitaires. Il serait dommage de stigmatiser le service public au prétexte de le rendre plus vertueux, alors même qu'il a déjà mis en place des mesures efficaces. Les enfants ont surtout l'habitude d'aller sur le Net. L'encadrement de cette fréquentation : voilà le sujet dont il faudrait s'emparer.

Mme Dominique Gillot. – Le service public doit être exemplaire. De là à lui tirer une balle dans le pied... Les enfants nagent de plus en plus tôt dans un océan d'images que les parents essaient de baliser du mieux qu'ils peuvent. Élargissons notre champ d'action à l'ensemble du paysage audiovisuel, en interpellant les producteurs sur la qualité des programmes et en encourageant les parents à se montrer vigilants.

M. Maurice Antiste. – Que valent 10 millions d'euros face aux dégâts de la publicité sur la santé des enfants ? Il est indispensable d'appliquer cette restriction, quand bien même elle ne toucherait pas d'emblée l'ensemble de la production d'images. Ce sera toujours un début pour atténuer les effets psychosociaux et physiques de la publicité sur les enfants. Certains parents devraient retourner à l'école pour apprendre à contrôler les images auxquelles leurs enfants ont accès. Le texte mériterait d'être encore détaillé sur ce sujet. Mais globalement, il n'y a pas à hésiter !

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure. – La publication du rapport est imminente, vous y trouverez des statistiques sur les séquences regardées par les jeunes. S’il est vrai que les enfants regardent beaucoup d’émissions destinées aux adultes, notre proposition de loi ne vise que les programmes jeunesse. Les spécialistes que nous avons auditionnés s’accordent à dire que l’obésité est un phénomène complexe et systématiquement plurifactoriel ; mais qu’un meilleur contrôle de la publicité contribue à le ralentir. La famille est le premier lieu d’éducation. Ne soyons pas hypocrites, chacun connaît le rôle joué par la télévision, par exemple dans certains foyers monoparentaux et défavorisés. On soulagerait les parents en leur garantissant une restriction de la diffusion des publicités. L’intérêt de notre jeunesse est plus important que la somme de tous les intérêts particuliers.

Comme rapporteure, je tiens toujours à être pragmatique et à promouvoir l’intelligence collective, qui est efficace. Lorsque nous avons travaillé avec Jean-Claude Lenoir sur l’indemnisation des victimes des essais nucléaires, dans le cadre d’un rapport de la commission sénatoriale pour le contrôle de l’application des lois que présidait David Assouline, certains disaient autour de nous : « il n’y aura même pas de rapport, ils en viendront vite aux mains ». Nous sommes parvenus à faire voter à l’unanimité, dans la loi militaire, une modification du système d’indemnisation. Cela n’avait rien d’évident. Montrons-nous tout aussi entreprenants sur cette proposition de loi. Une mesure vertueuse peut avoir valeur de symbole, avant une action plus générale. Le Sénat sert aussi à cela.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cette proposition de loi s’inscrit avec beaucoup de cohérence dans les travaux de notre commission. Nous avons lancé, il y a un an, une mission d’information et de contrôle sur le financement de l’audiovisuel public, qui nous offre un cadre de réflexion, avec le rapport de MM. Leleux et Gattolin. Nous pouvons exercer un certain contrôle y compris sur les chaînes privées, via les autorités de contrôle, car le CSA doit nous rendre compte de ses travaux. Nous devons agir avec d’autant plus de rapidité que le modèle audiovisuel est fragilisé.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure. – L’amendement n° 1 inscrit dans la loi du 30 septembre 1986 le fait que le CSA adresse chaque année au Parlement un rapport sur l’auto-régulation de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse. Cette auto-régulation est en place depuis 2009. Le rapport du CSA aura une visée informative, tout en formulant des recommandations pour améliorer encore la protection des jeunes publics, dans le cadre de l’application de la charte alimentaire.

Mme Françoise Cartron. – Le groupe socialiste réserve son vote sur tous les amendements et se prononcera en séance.

L’amendement n° 1 est adopté.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Jean-Pierre Leleux. – Je propose un sous-amendement n° 8 modifiant la rédaction de l’amendement n° 2, qui remplace la formulation « dès la promulgation de la loi » par « dès le 1^{er} janvier 2018 ».

Mme Corinne Bouchoux, rapporteure. – Je suis favorable au sous-amendement de mon collègue. Mon amendement n° 2 circonscrit la réduction de la publicité aux programmes destinés à la jeunesse en retenant le critère des programmes destinés aux enfants de moins de douze ans. Il supprime la référence au principe d’une compensation financière. Il précise que l’article 2 s’appliquera à compter du 1^{er} janvier 2018.

M. Pierre Laurent. – Le groupe CRC ne prendra pas part au vote. En l’état actuel du texte, nous n’y sommes pas favorables. Nous nous prononcerons en séance.

Le sous-amendement n° 8 est adopté.

L’amendement n° 2 ainsi modifié est adopté.

L’article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Titre II

L’amendement de coordination n° 3 est adopté.

Le Titre II est supprimé.

Article 3

Les amendements identiques nos 4 et 7 sont adoptés.

L’article 3 est supprimé.

Article 4

L’amendement n° 5 est adopté.

L’article 4 est supprimé.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements est repris dans le tableau ci-après.

TITRE I^{ER} PROTECTION DES ENFANTS ET ADOLESCENTS			
Article 1^{er}			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BOUCHOUX, rapporteure	1	Prévoir un rapport du CSA au Parlement sur l'autorégulation de la publicité dans les programmes destinés à la jeunesse	Adopté
CHAPITRE UNIQUE Dispositions applicables au service public audiovisuel			
Article 2			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LELEUX	s/a n° 8 à l'amendement n° 2	Application de l'article au 1 ^{er} janvier 2018	Adopté
Mme BOUCHOUX, rapporteure	2	Interdiction de la publicité dans les programmes destinés aux jeunes de moins de douze ans	Adopté avec modification
M. LELEUX	6	Application de l'article au 1 ^{er} janvier 2018	Satisfait ou sans objet
TITRE II DISPOSITIONS FINANCIERES			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BOUCHOUX, rapporteure	3	Suppression de la décision et de son intitulé	Adopté
Article 3			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BOUCHOUX, rapporteure	4	Suppression de l'article prévoyant une hausse de la taxe sur la publicité	Adopté
M. LELEUX	7		Adopté
Article 4			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme BOUCHOUX, rapporteure	5	Suppression de l'article relatif au gage financier	Adopté

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 22 septembre

Association pour la prise en charge et la prévention de l'obésité en pédiatrie (APOP) : Dr. Hélène THIBAULT, présidente, et M. François-Marie CARON, pédiatre à Amiens

M. Serge TISSERON, psychanalyste, spécialiste de l'image

Mercredi 23 septembre

Résistance à l'agression publicitaire (RAP) : M. Khaled GAIJI, président, Mme Charlotte NENNER, membre du conseil d'administration, et M. Thomas BOURGENOT, permanent

Union nationale des associations familiales (UNAF) : Mme Chantal JANNET, administratrice de France Télévisions, représentante de l'UNAF, et M. Olivier GERARD, responsable médias à l'UNAF

Mouvement pour une alternative non violente (MAN) : M. Jacques MÜLLER, ancien sénateur du Haut-Rhin et représentant du MAN

UFC-Que choisir ? : MM. Guilhem FENIEYS, chargé de relations institutionnelles et Olivier ANDRAULT, chargé de mission alimentation

Mercredi 30 septembre

Table ronde sur les chaînes privées

- **TF1** : M. Jean-Michel COUNILLON, secrétaire général du groupe TF1, et Mme Nathalie LASNON, directrice des affaires réglementaires

- **M6** : Mme Marie GRAU-CHEVALLEREAU, directeur des études réglementaires

- **Canal+** : Mmes Séverine FAUTRELLE, responsable des affaires européennes, et Peggy LE GOUVELLO, directrice des relations extérieures du groupe Canal+

- **NRJ** : Mme Maryam SALEHI, directrice déléguée à la direction générale de NRJ Group, et de M. Denis MORILLON, responsable conformité réglementaire et institutionnelle du pôle télévision de NRJ group

- **Lagardère (Gulli)** : M. Gérard-Brice VIRET, directeur délégué des chaînes de télévision France et International de Lagardère Active, et Mmes Caroline COCHAUX, directrice générale des programmes et des antennes des chaînes de télévision France et International de Lagardère Active et Cécile DURAND, directrice des relations institutionnelles

Syndicat des producteurs de films d'animation (SPFA) : MM. Philippe ALESSANDRI, président, Stéphane LE BARS, délégué général, et Samuel KAMINKA, président du Collège TV

France Télévisions : Mmes Tiphaine DE RAGUENEL, directrice exécutive de France 4 et directrice de la jeunesse, Laetitia RECAYTE, directrice du développement commercial, et Juliette ROSSET-CAILLER, directrice des relations avec les pouvoirs publics

Jeudi 1^{er} octobre

Syndicat national de la publicité télévisée (SNPTV) : M. Laurent-Éric LE LAY, président, et Virginie MARY, directrice générale

Mercredi 7 octobre

Direction générale de la santé (DGS) : Dr. Michel CHAULIAC, sous-direction prévention des risques liés à l'environnement et à l'alimentation, bureau de l'alimentation et de la nutrition, et Mme Magali NAVINER, chef du bureau alimentation et nutrition

Association nationale des industries alimentaires (ANIA) : Mme Cécile RAUZY, directrice alimentation santé et M. Alexis DEGOUY, directeur des affaires publiques

Cabinet de la ministre culture et de la communication : Mme Aude ACCARY-BONNERY, conseillère chargée de l'audiovisuel, M. Romain LALEIX, adjoint au chef du bureau du secteur de l'audiovisuel public

Jeudi 8 octobre

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) : Mmes Sylvie PIERRE-BROSSOLETTE, membre du Collège, Alexandra MIELLE, chef du département protection des publics, et M. Tristan JULOU, chef du département secteur public à la direction des programmes



CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Charte visant à promouvoir
une alimentation et une activité
physique favorables à la santé
dans les programmes et les publicités
diffusés à la télévision

A effet au 1^{er} janvier 2014

La lutte contre l'obésité est devenue un enjeu majeur de santé publique. Depuis 2001, les pouvoirs publics ont mis en place un plan national « Nutrition Santé » (PNNS) qui comporte un très grand nombre de mesures. En 2009, la suppression de la publicité pour les produits alimentaires autour des émissions pour enfants avait été envisagée.

Le secteur audiovisuel et le Conseil supérieur de l'audiovisuel avaient alors réagi en expliquant que la suppression de la publicité alimentaire porterait atteinte au modèle économique (qui irrigue le cinéma, la fiction, l'animation, le sport etc.), voire à la pérennité de nombreuses chaînes de télévision. Par ailleurs, des expériences de pays ayant interdit cette publicité n'étaient pas totalement probantes, sachant que surpoids et obésité ont des causes multifactorielles. Les négociations qui se sont engagées ont abouti à un compromis satisfaisant pour l'ensemble des parties avec la première charte visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé dans les programmes et les publicités diffusés à la télévision, signée le 18 février 2009 pour une durée de cinq ans. Elle arrive donc à échéance en février 2014.

A la demande de ses partenaires d'origine signataires de la charte et devant la réussite de cette expérience originale française et sa reconnaissance, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a décidé de proposer à l'ensemble des acteurs concernés de signer une nouvelle charte. Celle-ci comporte un plus grand nombre de signataires et d'engagements et prendra effet le 1^{er} janvier 2014.*

Après cinq années d'application, l'intérêt de cette charte a été reconnu comme un exemple unique de mobilisation volontaire d'un ensemble d'acteurs et son impact démontré par une étude de l'institut TNS Sofres. Elle a également permis aux chaînes de télévision d'accentuer leur rôle sociétal : chaque chaîne a diffusé des émissions différentes en fonction de son public, de sa spécificité et avec son savoir-faire en matière de programmation.

Pour la première fois à la télévision, la mobilisation pour la lutte contre l'obésité s'est concrétisée dans tous les genres d'émissions qui ont été proposés en fonction des caractéristiques de chaque chaîne : jeux, fictions, magazines, rubriques, documentaires, recettes de cuisine, dessins animés...

Les émissions retenues au titre de la charte font toutes référence au site du ministère de la Santé « mangerbouger.fr » créé par l'INPES. Cela lui a permis d'avoir une exposition fréquente et soutenue à la télévision, contribuant ainsi à sa notoriété et à sa fréquentation.

* France Télévisions, Lagardère Active, TFI, M6, NRJ, Direct 8, Disney Télévisions France, le Syndicat national de la publicité télévisée (SNPTV), l'Association des agences conseil en communication (AACC), l'Union des annonceurs (UDA), l'Association nationale des industries alimentaires (ANIA), l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP), la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD), le Syndicat des producteurs de films d'animation (SPFA), le Syndicat des producteurs indépendants (SPI), l'Union syndicale de la production audiovisuelle (USPA).

L'ensemble des partenaires de cette charte a conscience qu'une longue période est nécessaire pour faire évoluer les mentalités et les modes de vie. C'est pourquoi les partenaires sont disposés à souscrire à une nouvelle charte plus ambitieuse pour une durée de cinq ans, dès lors que le cadre législatif et règlementaire demeure identique à celui en vigueur au moment de la signature de celle-ci.

- Ⓢ *La première charte comportait huit engagements, la nouvelle en propose quatorze.*
- Ⓢ *La première charte concernait dix-neuf chaînes, la nouvelle trente-six dont les neuf chaînes Outre-mer 1ères et les six nouvelles chaînes de la TNT qui émettent depuis décembre 2012. Les chaînes locales s'impliquent également sans être tenues à une obligation chiffrée.*
- Ⓢ *La première charte ne concernait que la France métropolitaine, la nouvelle est étendue à l'outre-mer.*
- Ⓢ *La première charte prévoyait un volume total d'émissions compris entre 340 et 470 heures, la nouvelle prévoit un volume minimum compris entre 587 et 753 heures.*
- Ⓢ *La première charte était signée par deux ministres, puis un troisième en 2011, la nouvelle est signée par six ministres.*
- Ⓢ *La première charte ne concernait que la télévision linéaire, la nouvelle traite également des sites internet et de la télévision de rattrapage.*
- Ⓢ *La première charte n'avait pas prévu la création d'un comité d'experts, la nouvelle l'inscrit dans un engagement.*
- Ⓢ *La première charte n'avait pas pris en compte les Journées européennes de l'obésité, la nouvelle prévoit que les chaînes relaient ces journées sur leur antenne.*
- Ⓢ *La première charte n'avait pas prévu de faire évaluer l'impact des émissions diffusées par les chaînes, la nouvelle prévoit que le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'y engage au cours des cinq nouvelles années d'application.*

Premier engagement

Les annonceurs s'engagent à renforcer la démarche responsable de la publicité concernant le contenu des publicités alimentaires, y compris en outre-mer.

Ils s'engagent à proposer en 2013 au Conseil Paritaire de la Publicité (CPP), composé de représentants du paysage associatif et de professionnels de la publicité, d'actualiser la recommandation de l'Autorité de régulation professionnelle de la publicité (ARPP) intitulée « Comportements alimentaires », entrée en vigueur en janvier 2010, pour permettre de mieux préciser les principes généraux inscrits dans la recommandation : alimentation équilibrée, consommation excessive, grignotage, contexte de consommation, équivalences et comparaisons nutritionnelles, valeurs sociétales, publicités mettant en scène des enfants et/ou s'adressant aux enfants.

Dans le cadre de ce processus d'actualisation, les annonceurs s'engagent à inviter le CPP, à prévoir, parmi les auditions organisées, celles des pouvoirs publics concernés préalablement à la publication de son avis, sur les thèmes suivants : contexte de consommation, écran et personnages imaginaires ; comportements contraires au développement durable (gaspillage alimentaire).

L'actualisation de la recommandation sera réalisée dans un délai de six mois maximum.

L'interprofession publicitaire engagera diverses actions de sensibilisation et de pédagogie sur les règles déontologiques de la recommandation ARPP « Comportements alimentaires » ainsi que sur leurs modalités d'application en direction des professionnels concernés d'outre-mer.

Deuxième engagement

Les chaînes de télévision et leurs régies publicitaires accorderont des conditions tarifaires adaptées aux campagnes collectives faisant la promotion des produits dont il convient d'augmenter la consommation (produits hors champ de l'article 29 de la loi n° 2004-806 du 9 août 2004), afin de leur permettre l'accès aux écrans publicitaires, conformément au 3^e alinéa de l'article 14 du décret n° 92-280 du 27 mars 1992.

Les chaînes de télévision et leurs régies publicitaires s'engagent à accorder aux messages sanitaires de l'Institut national de prévention et d'éducation pour la santé (INPES), délivrés via des campagnes publicitaires d'intérêt général visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé, une négociation forfaitaire spécifique de 60 % toute l'année, à l'exclusion de tout autre abattement ou remise, et se substituant aux conditions générales de vente habituelles.

L'INPES s'efforce chaque année d'investir dans une campagne publicitaire télévisée d'intérêt général visant à promouvoir une alimentation et une activité physique favorables à la santé.

Troisième engagement

Les chaînes de télévision signataires s'engagent à diffuser des programmes faisant la promotion d'une bonne hygiène de vie, notamment :

- *d'une alimentation diversifiée et équilibrée. Sont retenus à ce titre les programmes (jeux, fictions, magazines, dessins animés, documentaires...) qui mettent en valeur les qualités nutritionnelles des aliments, par exemple les émissions présentant des recettes de cuisine faciles à réaliser, l'utilisation et la mise en valeur de produits non transformés du terroir, intéressants sur le plan nutritionnel ;*
- *d'une pratique régulière d'activités physiques et/ou sportives (découverte d'activités faciles à pratiquer, de sports variés et accessibles...) et de la limitation de la sédentarité ;*
- *du sommeil nécessaire à l'équilibre et au bon fonctionnement du métabolisme.*

Les programmes retenus s'inspirent notamment des repères du PNNS.

Ces programmes sont adaptés à la ligne éditoriale de chaque éditeur et diffusés sous sa responsabilité éditoriale. Ils peuvent prendre la forme d'émissions ou de séquences d'émissions, de rendez-vous quotidiens, de programmes courts, notamment ceux réalisés par l'ANIA ou le SPFA, en utilisant le cas échéant certains héros emblématiques, sous réserve de l'accord des auteurs et dans le respect de leur liberté artistique. Ils sont diffusés aux tranches horaires les plus en affinité avec les publics visés.

Le contenu de ces programmes ne pourra faire l'objet d'une quelconque visibilité pour les annonceurs ou groupements d'annonceurs des industries agro-alimentaires.

Les chaînes s'efforcent de ne pas valoriser la maigreur, de prendre en compte la diversité des corpulences sans stigmatiser le surpoids, de tenir compte des réalités sociales et des différents modes de vie du public visé.

Les chaînes s'efforcent d'obtenir le label PNNS pour leurs programmes.

Quatrième engagement

Les volumes horaires de diffusion de ces programmes sont déterminés de la manière suivante :

- *pour chaque chaîne « jeunesse », le volume horaire annuel minimum est fixé entre 30 et 40 heures avec une possibilité de mutualisation entre les chaînes d'un même groupe ;*
- *pour les chaînes privées ayant une programmation jeunesse, le volume horaire annuel global minimum est fixé entre 12 et 17 heures ;*
- *pour les chaînes nationales de France Télévisions, le volume horaire annuel minimum est fixé entre 22 et 27 heures par antenne, avec une possibilité de mutualisation pour les cinq chaînes ;*
- *pour les chaînes de France Télévisions de l'outre-mer, le volume horaire annuel minimum est fixé entre 8 et 12 heures par antenne, avec une possibilité de mutualisation pour les neuf chaînes sous réserve d'une répartition équilibrée. Ce volume comprend des émissions produites localement adaptées aux habitudes spécifiques des différentes collectivités d'outre-mer ;*
- *les chaînes locales de l'hexagone et d'outre-mer s'efforcent de mettre à l'antenne des émissions mettant en avant la bonne hygiène de vie, notamment des émissions produites localement.*

Comme le Conseil avait demandé aux nouvelles chaînes issues de l'appel à candidature sur la TNT, fin 2012, de s'engager sur un volume d'émissions relevant de la charte, les conventions de 6 Ter, Chérie 25, RMC Découverte, L'Equipe 21, Numéro 23 et HD1 prévoient un volume horaire fixé à 15 heures.

Les éditeurs de service de télévision autres que ceux mentionnés précédemment s'efforcent de mettre à l'antenne des émissions mettant en avant la bonne hygiène de vie.

Les chaînes s'efforcent de proposer des programmes ou épisodes inédits chaque année.

*L'ensemble de ces diffusions représente un volume total compris entre **587 et 753 heures**.*

Cinquième engagement

Tout programme que les chaînes valoriseront au titre de la présente charte doit systématiquement renvoyer au site www.mangerbouger.fr ou à tout autre site traitant spécifiquement de santé et d'hygiène de vie émanant des organismes publics concernés signataires de la présente charte et des établissements placés sous leur tutelle délivrant des informations relatives à la santé.

Sixième engagement

Les chaînes s'efforcent de relayer à l'antenne chaque année, et selon les modalités qu'elles choisissent individuellement, les Journées européennes de l'obésité. Elles peuvent par ailleurs prévoir des programmations spéciales ou promouvoir davantage les programmes de prévention diffusés au titre de la présente charte à l'occasion de certains évènements tels que la semaine du goût, la semaine du sport, la semaine du « mouv'eat »...

Septième engagement

Dans la mesure où le mode de consommation de la télévision par le jeune public a évolué, les chaînes et les organismes signataires de la présente charte font leurs meilleurs efforts pour proposer sur leur site Internet ou tout autre site qu'ils éditent ou leurs services de télévision de rattrapage des programmes valorisés au titre de la présente charte.

Huitième engagement

Les chaînes outre-mer 1ères de France Télévisions et les chaînes locales privées d’outre-mer se mobilisent afin de proposer des émissions produites localement et adaptées aux spécificités de chaque territoire.

Les émissions doivent permettre, notamment, dans le cadre d’une alimentation équilibrée, la promotion de l’eau comme boisson principale, la limitation de la consommation de produits sucrés, en particulier les boissons avec sucres ajoutés et favoriser la pratique d’activités physiques et/ou sportives.

Les émissions prendront en compte, d’une manière générale, le contexte environnemental et le mode de vie de chaque collectivité.

Neuvième engagement

Les chaînes s'efforcent d'inclure un message sanitaire sous forme orale et visuelle dans les génériques d'annonce des écrans publicitaires contenant des publicités visées par l'article L 2133-1 diffusés dans les émissions destinées à la jeunesse.

Dixième engagement

Le SPFA s'engage à produire un clip vidéo, en concertation avec les différentes chaînes ayant une programmation jeunesse, en utilisant les héros emblématiques de la production française d'animation, sous réserve de l'accord des auteurs et dans le respect de leur liberté artistique. Ce clip vidéo sera mis à la disposition gracieusement des différents signataires de la présente charte.

Le SPFA, l'USPA et le SPI s'engagent à relayer auprès de leurs membres toutes informations émanant du CSA, du Comité d'experts ou des diffuseurs, afin d'accroître leur mobilisation et leur sensibilisation aux contenus relatifs à la bonne hygiène de vie.

Par ailleurs, les producteurs audiovisuels s'engagent à proposer régulièrement aux chaînes de télévision la production de programmes visant le jeune public et mettant en valeur les bonnes pratiques d'hygiène de vie, notamment en se référant aux repères du PNNS. Ces productions pourront mettre en scène certains des héros emblématiques des programmes jeunesse, sous réserve de l'accord des auteurs ou être des créations spécifiques.

Outre le clip du SPFA, l'ensemble des programmes produits par les producteurs audiovisuels et comptabilisés au sein des engagements de diffusion pris par les chaînes de télévision dans le cadre de la présente charte, seront également mentionnés au titre du présent engagement dans le rapport annuel effectué par le CSA.

Onzième engagement

Des annonceurs ou des groupements d'annonceurs des industries agro-alimentaires s'engagent à financer régulièrement des programmes courts d'éducation adaptés au jeune public pour favoriser les bons comportements de vie, d'alimentation et d'activité physique, en conformité avec le décret n°92-280 du 27 mars 1992.

L'identification dans les programmes des entreprises ou groupements d'entreprises concernés se fera par une signature institutionnelle à l'exclusion de toutes références promotionnelles.

Douzième engagement

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel est chargé du suivi de la mise en œuvre de la présente charte pour les aspects éditoriaux des programmes ainsi que pour le contenu légal des publicités conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée. Il en effectue une évaluation régulière.

Chaque année, en marge de l'élaboration des bilans annuels des chaînes, le Conseil établit un rapport sur les engagements souscrits dans la présente charte par les chaînes de télévision et le transmet aux chaînes, aux organismes signataires et aux organismes publics concernés.

Par ailleurs, les principaux enseignements de ce rapport figurent également dans le rapport annuel d'activité du Conseil.

Le Conseil s'efforce de faire réévaluer l'impact des émissions comptabilisées au titre de la présente charte avant la fin de son application.

Le Conseil propose des actions de sensibilisation en fonction des opportunités.

Treizième engagement

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel en lien avec les ministères signataires de la présente charte crée un Comité d'experts. Le Conseil peut demander l'avis de ce Comité sur les émissions déclarées au titre de la présente charte. Les chaînes ou les producteurs peuvent également le consulter.

Le Conseil s'efforce d'organiser régulièrement des rencontres entre les différents acteurs concernés, ministères, INPES et experts.

Quatorzième engagement

Pour ce qui concerne la régulation professionnelle, l'ARPP conformément à ses missions, exerce un contrôle systématique avant diffusion à la télévision et sur les services de médias audiovisuels à la demande de chaque publicité.

L'ARPP réalise en concertation avec les parties prenantes membres du Conseil paritaire de la publicité (associations de consommateurs, associations familiales, ONG), un bilan annuel de l'application des règles déontologiques concernées par la présente charte. Ce bilan est transmis aux organismes publics signataires à fin d'évaluation de la bonne application de celle-ci.

Le contrôle du contenu des publicités alimentaires bénéficie des procédures de régulation professionnelle de la publicité décidées et adoptées par l'ARPP le 3 avril 2008, mises en œuvre fin 2008 et qui ont institué de nouvelles instances de dialogue et de contrôle de l'efficacité par la création d'un Conseil paritaire de la Publicité (le CPP) ouvert aux associations ; et la mise en place du Jury de déontologie publicitaire (le JDP) dont l'objet est notamment de renforcer l'efficacité du dispositif par un contrôle a posteriori.

Fait à Paris, le 16 octobre 2013

Les signataires :

Le ministre de l'éducation nationale

Monsieur Vincent PEILLON

La ministre des affaires sociales et de la santé

Madame Marisol TOURAINE

La ministre de la culture et de la communication

Madame Aurélie FILIPPETTI

Le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

Monsieur Stéphane Le FOLL

Le ministre des Outre-mer

Monsieur Victorin LUREL

La ministre des sports, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative

Madame Valérie FOURNEYRON

Pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel

Monsieur Olivier SCHRAMECK, président

Pour le groupe France Télévisions

Monsieur Rémy PFLIMLIN, président-directeur général

Pour le groupe TF1

Monsieur Nonce PAOLINI, président-directeur général

Pour le groupe M6

Monsieur Nicolas de TAVERNOST, président du directoire

Pour les chaînes du groupe CANAL Plus (Piwi+, Télétoon+)

Monsieur Bertrand MEHEUT, président du directoire

Pour le groupe Lagardère Active (Gulli, CanalJ, Tiji)

Monsieur Richard LENORMAND, directeur général du pôle Radio-Télévision

Pour le groupe DISNEY Channel France

Madame Hélène ETZI, directrice générale

Pour le groupe NRJ

Madame Maryam SALEHI, directrice déléguée d'NRJ Group

Pour RMC découverte

Monsieur Alain WEILL, président de NEXTRADIOTV

Pour l'Équipe 21

Monsieur Xavier SPENDER, président-directeur général de l'Équipe 24/24

Pour Numéro 23

Monsieur Pascal HOUZELOT, président-directeur général

Pour BeIN Sport

Monsieur Yousef AL-OBAIDLY, directeur général délégué

Pour l'Association des Agences Conseil en Communication (AACC)

Monsieur Vincent LECLABART, président

Pour l'Union des annonceurs (UDA)

Monsieur Loïc ARMAND, président

Pour le Syndicat National de la Publicité Télévisée (SNPTV)

Madame Martine HOLLINGER, présidente

Pour l'Autorité de régulation professionnelle (ARPP)

Monsieur François d'AUBERT, président

Pour l'Association Nationale des Industries Alimentaires (ANIA)

Monsieur Jean-Philippe GIRARD, président

Pour le Syndicat des Producteurs de Films d'Animation (SPFA)

Monsieur Marc du PONTAVICE, président

Pour la Société des Auteurs et Compositeurs Dramatiques (SACD)

Monsieur Pascal ROGARD, directeur général

Pour l'Union Syndicale de la Production Audiovisuelle (USPA)

Monsieur Jean-Pierre GUÉRIN, président

Pour le Syndicat des Producteurs Indépendants (SPI)

Madame Marie MASMONTÉIL, présidente

Pour le Collectif national des associations d'obèses (CNAO)

Madame Anne-Sophie JOLY, présidente

Pour le comité national olympique et sportif français (CNOSF)

Monsieur Denis MASSEGLIA, président

Pour Télévisions locales de France (TLF)

Monsieur Christophe MUSSET président

Pour Télévisions locales de service public (TLSP)

Monsieur Dominique RENAULD, président

Pour le syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes (SIRTI)

Monsieur Philippe GAULT, président

Pour la Fédération des télévisions locales ultramarines (FTLU)

Monsieur Jean Claude ASSELIN de BEAUVILLE, président

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission
Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication	Proposition de loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique	Proposition de loi relative à la suppression de la publicité commerciale dans les programmes jeunesse de la télévision publique
	TITRE 1^{ER}	TITRE 1^{ER}
		<i>(Division et intitulé supprimés)</i>
	Protection des enfants et adolescents	Protection des enfants et adolescents
	Article 1 ^{er}	Article 1 ^{er}
Art. 14 – Le Conseil supérieur de l'audiovisuel 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. Il peut prendre en compte les recommandations des autorités d'autorégulation mises en place dans le secteur de la publicité.	Le premier alinéa de l'article 14 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est complété par une phrase ainsi rédigée :	Alinéa sans modification
Les émissions publicitaires à caractère politique sont interdites.	« 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. »	<i>« Il 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. »</i>
Toute infraction aux dispositions de l'alinéa ci-dessus est passible des peines prévues à l'article L. 90-1 du code électoral.	CHAPITRE UNIQUE Dispositions applicables au service public audiovisuel	Amdt COM-1 CHAPITRE II Dispositions applicables au service public audiovisuel
	Article 2	Article 2
Art. 53 –	L'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication est ainsi modifié :	I. – Alinéa sans modification

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission
<p>VII – À l'issue du premier exercice au cours duquel les règles mentionnées au VI sont appliquées, le Gouvernement présentera au Parlement un rapport évaluant leur incidence sur l'évolution du marché publicitaire.</p>	<p>1° Après le VI de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, il est inséré un VI bis ainsi rédigé :</p> <p>« VI bis. – Les programmes des services nationaux de télévision destinés à la jeunesse mentionnés au I de l'article 44 ne comportent pas de message publicitaire, durant la durée de leur diffusion, ainsi que quinze minutes avant et quinze minutes après.</p> <p>« Cette disposition s'applique également aux parrainages. Elle ne s'applique pas aux campagnes d'intérêt général et aux publicités non commerciales pour des biens ou services présentés sous leur appellation générique. Elle est aussi applicable aux sites Internet reprenant des programmes destinés à la jeunesse consultables sur tout support multimédia.</p> <p>« Dans des conditions définies par chaque loi de finances, une compensation financière est affectée à la société mentionnée au I de l'article 44. Le cas échéant, le montant de cette compensation est réduit à due concurrence du montant des recettes propres excédant le produit attendu de ces mêmes recettes tel que déterminé par le contrat d'objectifs et de moyens ou ses éventuels avenants conclus entre l'État et la société mentionnée au même I.</p> <p>« Les dispositions du présent VI bis entrent en vigueur au 1^{er} janvier de l'année qui suit la promulgation de cette loi. » ;</p>	<p>1° Après le VI, il est inséré un VI bis ainsi rédigé :</p> <p>« VI bis – 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. »</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Alinéa supprimé</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte élaboré par la commission
Code général des impôts	<p>2° Au VII, après les mots : « au VI » sont insérés les mots : « et au VI bis ».</p>	<p>2° Au VII, la référence : « au VI » est remplacée par les références : « aux VI et VI bis ».</p>
<p>Art. 302 bis KG – I. – Il est institué une taxe due par tout éditeur de services de télévision au sens de l'article 2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, établi en France.</p>	<p>TITRE II DISPOSITIONS FINANCIÈRES</p>	<p>II. – Le présent article s'applique à compter du 1^{er} janvier 2018.</p>
<p>II. – La taxe est assise sur le montant, hors taxe sur la valeur ajoutée, des sommes versées par les annonceurs, pour la diffusion de leurs messages publicitaires, aux redevables concernés ou aux régisseurs de messages publicitaires, déduction faite des sommes versées en application de la taxe prévue aux articles L. 115-6 à L. 115-13 du code du cinéma et de l'image animée. Ces sommes font l'objet d'un abattement forfaitaire de 4 %.</p>	Article 3	Amdt COM-2 et Sous-Amdt COM-8
<p>III. – L'exigibilité de la taxe est constituée par le versement des sommes mentionnées au II.</p>	<p><i>Au quatrième alinéa de l'article 302 bis KG du code général des impôts, le taux : « 0,5 » est remplacé par le taux : « 0,75 ».</i></p>	<p>TITRE II DISPOSITIONS FINANCIÈRES <i>(Division et intitulé supprimés)</i></p>
<p>IV. – 1. La taxe est calculée en appliquant un taux de 0,5 % à la fraction du montant des versements annuels, hors taxe sur la valeur ajoutée, afférent à chaque service de télévision, qui excède 11 millions d'euros.</p>		Amdt COM-3
.....		Article 3
		<i>Article supprimé</i>
		Amdts COM-4 ET COM-7

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte élaboré par la commission

Article 4

Les charges qui pourraient résulter pour l'État de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Article 4

Article supprimé

Amdts COM-5