economiesuisse

Prévention ou censure ? Les interdictions publicitaires entravent la concurrence

dossierpolitique

29 mai 2015 **Numéro 7**

Restrictions publicitaires Sans publicité, pas d'économie de marché. La communication commerciale fait le lien entre l'offre et la demande et permet de différencier les produits et les prestations. Elle est le fondement même d'une concurrence efficace. Depuis plusieurs années se dessine cependant une fâcheuse tendance à toujours plus de prescriptions et interdictions publicitaires. Au nom de la protection de la santé ou d'autres objectifs, l'État restreint souvent la liberté de la publicité par des réglementations injustifiées et excessives. Autant de mesures qui expriment une volonté plus générale de juguler par des lois les phénomènes sociaux jugés indésirables. Une telle législation prohibitive aux accents moralisateurs est inutile : elle place les consommateurs sous tutelle et nuit à l'économie nationale. Toute atteinte à la liberté de la publicité doit impérativement se limiter au strict minimum. Les solutions d'autorégulation des branches et associations sont toujours préférables aux interdictions et à une bureaucratie coûteuse.

Position d'economiesuisse

- La publicité est le moteur de l'économie. Les interdictions et restrictions publicitaires entravent la concurrence et nuisent ainsi à l'économie.
- Il doit être possible de promouvoir la vente de produits légaux. En restreignant la publicité, l'État censure la communication privée.
- Les interdictions publicitaires sur fond d'idéaux moraux ne règlent pas les problèmes et placent les citoyens sous la tutelle de l'État.
- Les restrictions publicitaires doivent être proportionnées et leur utilité corroborée par des faits. En cas de doute, il vaut mieux s'abstenir.
- La responsabilité individuelle et l'autorégulation priment sur la réglementation par l'État.

Sans publicité, pas d'économie

▶ La publicité est aussi ancienne que l'économie.

La publicité commerciale a fait son apparition en même temps que le troc. Dans l'Égypte ancienne déjà, les marchands s'efforçaient d'attirer les chalands en les hélant. L'affichage publicitaire a sans doute vu le jour à Babylone, sous forme de tables de pierre gravées présentant les marchandises à vendre. Chez les marchands de Pompéi aussi, la conscience des marques et enseignes semble avoir été très développée. On y a trouvé des lampes à huile produites en grand nombre et gravées du nom du producteur.

▶ La publicité est le mode de communication entre les acteurs du marché. Sans publicité, pas de marché.

Sans publicité, l'économie de marché ne fonctionnerait pas. Pour permettre le libre jeu de la concurrence, il faut que prestataires et producteurs puissent promouvoir publiquement leur offre et se démarquer de la concurrence. Prises isolément, l'offre et la demande n'expriment d'abord que la volonté des opérateurs économiques d'échanger certains biens sous certaines conditions. Mais pour que l'opération ait lieu, les acteurs du marché doivent d'abord communiquer. Au moins l'un des deux doit signaler à l'autre qu'il est prêt à procéder à un échange, par exemple côté offre en affichant clairement les produits et prestations dans un local commercial ou sur un stand de foire.

▶ La publicité facilite la concurrence.

Le fournisseur atteint un public plus large par un contact indirect via des annonces, catalogues, affiches, spots à la télévision ou à la radio et messages publicitaires au cinéma ou sur Internet. En permettant aux prestataires et producteurs de toucher un vaste cercle de clients potentiels, la communication commerciale huile les rouages de la concurrence.

Fonctions centrales de la publicité

La communication commerciale remplit différentes fonctions, pour les entrepreneurs annonceurs comme pour les consommateurs. Sur le plan économique aussi, elle joue un rôle important.

Pour les consommateurs

— **Information :** La publicité fournit aux consommateurs de premières indications sur les fonctions, les critères de qualité et l'intérêt d'un produit. Elle attire l'attention sur les nouveautés et permet de comparer. Face à la pléthore de marchandises et de services, elle est un précieux outil d'information.

— **Simplification de la prise de décision :** Les marques fortes produisent un effet d'identification. Elles incarnent certaines valeurs et les groupes cibles ont une idée claire de la qualité d'un produit, par exemple. À travers la marque, le producteur répond de son produit et crée un lien de confiance. Ce lien et les informations déjà connues simplifient le choix pour le client et lui font gagner du temps au moment de la décision d'achat.

— **Aspect de divertissement :** La publicité bien faite est amusante, inspirante, esthétique et met de la couleur dans notre quotidien. Elle peut même être artistique.

Pour les entreprises

— **Communication et promotion :** Pour le fabricant, la publicité est un moyen indispensable pour augmenter la visibilité d'un produit et souligner ses avantages. Elle positionne les marques, garantit les parts de marché ou aide à les faire évoluer. Elle sert à attirer l'attention du consommateur sur un produit et, si possible, à stimuler une préférence pour celui-ci.

Le succès d'un message publicitaire dépend de son seul destinataire et non de l'expéditeur. Côté consommateur, la réaction à une annonce dépend des besoins du moment, de l'état d'esprit et de l'attitude fondamentale à l'égard du produit. Ainsi, une publicité pour un hamburger pur bœuf n'attirera guère un végétarien, voire le rebutera éventuellement.

— **Différenciation :** Pour un producteur ou un commerçant, la publicité est capitale pour se démarquer de la concurrence. Elle lui permet de développer une stratégie de marque et de fidéliser durablement la clientèle.

Les interdictions publicitaires sont antilibérales et ne règlent aucun problème

▶ Il doit être possible de promouvoir la vente de produits admis sur le marché.

Quiconque offre un produit légal et librement accessible doit aussi pouvoir dire qu'il est sur le marché. Il doit pouvoir vanter ses avantages, tant que la publicité n'est pas abusive ou déloyale. C'est ancré dans la Constitution de l'État de droit libéral (à travers les droits fondamentaux de la liberté d'expression et de la liberté économique) et dans les règles de l'économie de marché.

▶ La Constitution protège la liberté de la publicité.

Les interdictions publicitaires pour les produits légaux sont fondamentalement contraires à la Constitution. La liberté de la publicité ne doit être limitée qu'à titre exceptionnel, pour protéger l'intérêt supérieur. Il faut, par exemple, garantir la protection de la jeunesse, ce qui requiert une attention particulière pour certains produits. Toutes les limitations publicitaires qui ne sont pas impérativement nécessaires ou qui sont inutilement restrictives doivent être catégoriquement rejetées. Il n'y a aucune raison valable de protéger des consommateurs adultes contre la communication commerciale. Cela équivaut à une mise sous tutelle.

▶ Les prescriptions publicitaires dictées par des idéaux moraux maintiennent les consommateurs en tutelle.

Tendance à davantage de restrictions

Depuis plusieurs années, une partie des milieux politiques, de l'administration et du grand public a tendance, pour diverses raisons, à juger comme « nocifs » des produits admis et à vouloir réduire leur consommation par la loi. Les réglementations de la publicité constituent un instrument de prédilection pour parvenir à ces fins profondément intolérantes. La plupart des restrictions et interdictions publicitaires s'appuient sur la sécurité et la santé publiques, en arguant de multiples et divers dangers potentiels que renfermeraient le recours aux crédits ou encore la consommation de boissons alcoolisées et de tabac, mais aussi de denrées alimentaires sucrées, salées ou grasses. Bien souvent, il s'agit surtout de motifs d'ordre idéologique. Les gardiens auto-proclamés de la santé publique se servent alors des interdictions publicitaires lorsque, en fait, c'est l'interdiction de vente qu'ils visent, mais ne peuvent l'obtenir par manque de soutien dans la société.

Une réglementation prohibitionniste fondée sur des considérations morales manque de légitimité politique et équivaut à une mise sous tutelle. Il n'appartient pas à l'État d'imposer un mode de vie particulier aux consommateurs ou de piloter la consommation de produits légaux.

▶ Les interdictions publicitaires sont des solutions de façade. Elles passent à côté des vrais problèmes.

Les interdictions publicitaires ne résolvent pas les problèmes de société
Les restrictions de la communication commerciale sont aujourd'hui souvent présentées comme la panacée universelle contre toutes sortes de problèmes de société complexes et coûteux. Il faudrait ainsi, par des restrictions publicitaires, combattre entre autres les dépendances au tabac et à l'alcool, mais aussi l'endettement ou l'obésité. Même animées des meilleures intentions, ces mesures sont pourtant inefficaces. Sous couvert d'apporter des solutions, elles passent à côté des véritables causes profondes.

▶ Les restrictions publicitaires ne sont pas des mesures de prévention valables.

Tout comme la publicité ne fait pas fumer ou boire, les interdictions publicitaires ne font pas baisser la consommation de tabac ou d'alcool. Ce n'est pas la publicité pour les crédits à la consommation qui met en difficulté financière et creuse l'endettement, mais des revers de fortune tels que perte d'emploi, séparation, divorce et maladie. Dans la mesure où les excès de consommation ne sont pas dus à la publicité, les restrictions de celle-ci ne peuvent pas aider à les éviter. Entre jeunes du même âge, par exemple, la consommation excessive tient surtout à la pression de groupe. Pour combattre les causes et être efficace, la prévention doit susciter la discussion sur les normes et valeurs dans les familles et viser un meilleur apprentissage des compétences financières à l'école. C'est ainsi seulement que l'on responsabilise les citoyens et consommateurs.

PS Publicité Suisse s'élève contre les interdictions publicitaires dénuées de sens et défend la branche. L'organisation faîtière de la communication commerciale représente les intérêts des annonceurs, prestataires, entreprises de médias et agences[1].

Les restrictions publicitaires nuisent à l'économie

Les interdictions publicitaires manquent certes leur but, mais ne restent pas sans effet pour autant, bien au contraire.

— **Les interdictions publicitaires nuisent au libre jeu de la concurrence :** En augmentant la visibilité et soulignant les différences, la publicité favorise la transparence du marché. Les consommateurs sont mieux renseignés sur les options et mieux préparés pour leurs décisions d'achat. La publicité permet d'harmoniser l'offre et la demande, renforçant ainsi le jeu dynamique de la concurrence. Les nouveaux venus surtout doivent pouvoir faire connaître leur produit. Les interdictions publicitaires entravent l'entrée sur le marché de nouveaux prestataires, cimentent les structures du marché et protègent les monopolistes.

— **Les interdictions publicitaires provoquent des pertes pour l'économie nationale :** Si, confiant dans une demande existante, un fabricant produit et ne peut pas ensuite écouler sa marchandise, faute de pouvoir atteindre les consommateurs, les moyens de production sont mal investis.

— **Les interdictions publicitaires empêchent l'innovation :** Des perspectives de rendement incitent les entreprises à investir dans la recherche et le développement. Pour cela, il faut d'abord pouvoir faire connaître et commercialiser le produit innovant ou amélioré. Si ce n'est pas possible, les acteurs du marché renoncent à innover et n'investissent plus dans la recherche. Les interdictions publicitaires font donc obstacle au progrès de la société.

[1] Le secteur représenté emploie quelque 22 000 personnes et réalise un chiffre d'affaires annuel de 7,2 milliards de francs environ (www.sw-ps.ch).

— **Les interdictions publicitaires détruisent la valeur des marques :** Pour une entreprise, une marque forte et fiable est très importante et parfois même l'atout le plus précieux. La construire prend des années, voire des décennies et coûte cher. Les interdictions publicitaires peuvent détruire la valeur créée en un rien de temps.

— **Les interdictions publicitaires menacent les emplois :** Appliquer des interdictions publicitaires affecte toujours aussi le marché de l'emploi. Les premiers touchés sont les employés du secteur de la publicité (services internes des entreprises, agences de publicité, maisons d'édition, rédacteurs publicitaires et graphistes, imprimeurs, sociétés d'affichage, cinémas, etc.), puis indirectement les employés des entreprises visées par les interdictions publicitaires.

— **Les interdictions publicitaires génèrent des coûts :** Les entreprises doivent mettre en œuvre des prescriptions bureaucratiques et le respect de celles-ci doit être surveillé par l'État. Cela prend du temps, mobilise des ressources et génère des frais.

— **Les interdictions publicitaires sont délicates au regard du droit des médias :** Rien qu'en Suisse, les investissements pour la publicité dans les médias traditionnels avoisinent 5 milliards de francs (sans tenir compte de la publicité toujours plus fréquente sur Internet et du parrainage), dont près de 40 % dans la presse. Pour les éditeurs, la publicité est une source de revenus indispensable. Les restrictions publicitaires les frappent donc de plein fouet et posent aussi problème sur le plan politique[2].

En cas de doute, opter pour la liberté

▶ Il existe déjà beaucoup de prescriptions publicitaires mais on en exige toujours plus.

Aujourd'hui déjà, diverses lois et ordonnances prévoient des restrictions publicitaires. Par exemple, la publicité pour l'alcool, le tabac, les denrées alimentaires, les produits thérapeutiques, les jeux de hasard, les crédits à la consommation ou les prestations de médecins et d'avocats est plus ou moins fortement réglementée. Pourtant, les appels à des restrictions plus sévères ne tarissent pas.

▶ La loi sur les produits du tabac : un exemple de menace de surréglementation sur fond d'idéologie.

La nouvelle loi sur les produits du tabac qui est en préparation est un exemple d'actualité. Le droit en vigueur restreint déjà notablement la publicité pour les produits du tabac : pas de spots à la télévision ni à la radio et des restrictions cantonales additionnelles pour la publicité à l'extérieur et au cinéma ainsi que pour le parrainage. Les emballages doivent porter une mise en garde sous forme de texte et d'image et la publicité visant plus particulièrement les mineurs est interdite. Dans un esprit de protection de la jeunesse, la branche a en outre mis en place des mesures supplémentaires sous forme d'accords volontaires d'autolimitation. Dans de nombreux cantons, la vente de produits du tabac aux mineurs est déjà interdite. Elle le sera désormais dans toute la Suisse. La protection de la jeunesse est donc garantie.

Malgré cela, l'avant-projet de loi sur les produits du tabac veut amputer encore plus la communication commerciale. Celle-ci prohibera la publicité dans l'espace public (affichage), dans les médias imprimés et sur Internet ainsi que dans les cinémas et restreindra largement la promotion et le parrainage en faveur du tabac. Enfin, l'administration pourra fixer quasiment à sa guise les exigences applicables à l'emballage.

[2] Cf. aussi la brochure « Stop aux interdictions publicitaires ! Pourquoi les interdictions publicitaires ne sont pas un bon moyen de résoudre les problèmes de société », PS Publicité Suisse, Zurich, 2012

Sur le plan matériel, il est impossible de justifier ces interventions de l'État. Il n'est pas prouvé que ces prescriptions diminuent les effets nocifs de la consommation de tabac. Au lieu de se baser sur des faits et des éléments scientifiques, la réglementation est mue par des convictions idéologiques. Cela s'apparente à de la tracasserie administrative et à une tentative moralisatrice d'éducation étatique à la santé.

▶ Toute atteinte à la liberté de la publicité doit être proportionnée et absolument nécessaire.

Au vu des effets négatifs des restrictions publicitaires, il vaut manifestement mieux – en cas de doute – renoncer aux atteintes à la liberté de la publicité. Si réglementation il doit y avoir, celle-ci doit tenir compte des aspects suivants, comme tout projet législatif.

— **Nécessité :** Une réglementation est-elle impérativement nécessaire ? Si oui, quel est son but concret ?

— **Utilité :** La réglementation est-elle utile et adaptée au but recherché ? L'intention doit être étayée par des faits.

— **Pertinence :** Existe-t-il une forme d'intervention plus souple ? Souvent, l'autorégulation est plus utile que la coûteuse bureaucratie étatique. Les interdictions publicitaires totales sont des mesures radicales injustifiables pour des produits légaux.

— **Proportionnalité :** L'intervention justifie-t-elle les effets négatifs sur les entreprises ? Pour pouvoir en juger, il faut d'abord être bien au clair sur l'impact de la réglementation.

— **Rapport coûts/efficacité :** L'avantage réel de la réglementation doit être largement supérieur aux coûts engendrés pour les entreprises et l'économie nationale.

Responsabilité individuelle et choix de vie plutôt que des réglementations étatiques

▶ La publicité doit être équitable, c'est la loi.

Même si son but est de séduire ou de provoquer, la publicité doit rester loyale et sincère. Elle ne doit ni être mensongère, trompeuse ou agressive, ni véhiculer des propos blessants ou dénigrants. C'est ce que dit notamment la loi fédérale contre la concurrence déloyale (LCD). Pour l'économie, il est très important que la publicité ne soit pas abusive et ne tente pas de duper les consommateurs car sinon, la confiance dans les produits et le marché pâtit.

▶ La Commission suisse pour la loyauté est un exemple d'autorégulation réussie.

Ne voulant pas risquer de passer inaperçus, les annonceurs poussent parfois la communication commerciale jusqu'aux limites. La Commission suisse pour la loyauté (CSL) intervient lorsque celles-ci sont franchies. Elle protège, de manière efficace et non bureaucratique, le droit des consommateurs à une publicité équitable, mais aussi les droits légitimes de l'économie à une concurrence efficace. Cette fondation de droit privé, paritaire, neutre et indépendante, jouit d'une très bonne acceptation. Dans son travail, elle se fonde sur la LCD suisse et sur le Code consolidé sur les pratiques de publicité et de communication commerciale de la Chambre de commerce internationale (ICC). La CSL est un exemple d'autorégulation réussie au sein de l'économie suisse. Cela correspond au principe de subsidiarité, selon lequel, dans notre société, la responsabilité individuelle et l'autodétermination priment fondamentalement les réglementations par l'État.

▶ Les consommateurs n'ont pas à être maternés…

Les consommateurs n'ont pas besoin d'être maternés

Le client est tout à fait capable de porter son propre jugement sur la publicité et de décider quels produits il veut consommer. Il n'a pas besoin d'être materné par l'État. Notre société libérale repose sur les décisions prises par des individus responsables et libres. Dans son allocution du 1er janvier 2015, la présidente de la Confédération Simonetta Sommaruga a dit :

« Nulle part ailleurs dans le monde, les citoyennes et les citoyens n'ont autant de pouvoir et de responsabilité. C'est précisément ce qui me plaît dans notre démocratie : son courage et la grande confiance dont elle nous investit. Certains prétendent que […] dans le monde interconnecté d'aujourd'hui, la population ne serait plus capable de prendre des décisions sur des sujets hautement complexes. C'est une opinion que je ne partage absolument pas. »

▶ … que ce soit dans la vie politique comme dans la vie économique.

Il n'y a rien à ajouter. La démocratie directe ne peut fonctionner sans citoyens bien renseignés qui se forgent leur propre opinion et c'est pourquoi il est primordial de protéger la liberté d'opinion et d'expression. Il n'y a aucune raison de penser que la vie économique devrait reposer sur d'autres principes. Pourquoi des électeurs capables de manier la publicité politique et de voter sur des questions complexes d'impôts ou d'AVS seraient-ils, en tant que consommateurs, moins aptes à évaluer la publicité commerciale et à prendre les décisions d'achat qui leur conviennent? Et pourquoi seule la communication politique serait-elle digne d'être protégée, tandis que la communication commerciale devrait être placée sous la censure d'État?

Le présent dossierpolitique reprend le fil de la publication « État et concurrence : laisser de la place à l'initiative privée » parue en décembre 2014 et discutant l'impact, sur l'économie, des réglementations publicitaires de l'État. Celle-ci rappelle les principes directeurs libéraux présidant à la constitution économique et le fait que, dans une économie privée, les interventions de l'État doivent se limiter au strict nécessaire pour que l'esprit d'entreprise puisse prospérer. L'étude complète (en allemand) est résumée dans un dossierpolitique à disposition sur internet.

Étude en allemand :
http://www.economiesuisse.ch/staat_wettbewerb

dossierpolitique en français :
http://www.economiesuisse.ch/fr/PDF%20Download%20Files/2014-12-15_DP_Etat-et-concurrence.pdf

Pour toute question :
cecile.riviere@economiesuisse.ch
marlis.henze@economiesuisse.ch

economiesuisse, Fédération des entreprises suisses
Case postale 3684, Carrefour de Rive 1, CH-1211 Genève 3
www.economiesuisse.ch/fr