

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2011-2012

27 MARS 2012

Proposition de résolution visant à créer un Conseil fédéral de la publicité

(Déposée par Mmes Fabienne Winckel
et Muriel Targnion)

DÉVELOPPEMENTS

Conformément au droit européen (1), une loi du 6 avril 2010 sur les pratiques du marché protège désormais les consommateurs belges d'une publicité trompeuse et déloyale et une loi du 13 juin 2010 encadre précisément la publicité en matière de crédit à la consommation. Sur le plan éthique, un Jury d'éthique publicitaire (JEP) contrôle, depuis 1973, la conformité des messages publicitaires diffusés dans les médias avec les règles de l'éthique publicitaire, en se fondant sur les lois et les codes d'autodiscipline : d'une part, il examine les plaintes qui lui sont adressées par le public et, d'autre part, il traite les demandes d'avis qui lui sont librement soumises par les annonceurs, les agences et les médias. Récemment, la nouvelle Autorité des services et marché financiers (FSMA) a quant à elle été chargée du contrôle de l'information et de la protection des consommateurs de produits et services financiers (2).

Néanmoins, il n'existe actuellement aucun contrôle public de l'ensemble des pratiques publicitaires en Belgique.

(1) Directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative; directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil qui fixe des règles à l'échelle de l'Union pour les contrats de crédits aux consommateurs.

(2) Loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers, arrêté royal du 3 mars 2011 mettant en œuvre l'évolution des structures de contrôle du secteur financier.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2011-2012

27 MAART 2012

Voorstel van resolutie tot oprichting van een Federale Raad voor de Reclame

(Ingediend door de dames Fabienne Winckel
en Muriel Targnion)

TOELICHTING

Met toepassing van het Europees recht (1) beschermt de wet van 6 april 2010 betreffende de marktpraktijken de Belgische verbruikers voortaan tegen misleidende en oneerlijke reclame, en regelt de wet van 13 juni 2010 de praktijken inzake reclame voor consumentenkredieten. Op ethisch vlak gaat een Jury voor ethische praktijken sinds 1973 na of de reclameboedschappen die worden verspreid via de media in overeenstemming zijn met de regels inzake reclame-ethiek, waarvoor zij zich baseert op wetten en zelfregulerende codes. Enerzijds onderzoekt zij de klachten die zij ontvangt van het publiek, anderzijds behandelt zij vragen om advies die haar vrijwillig worden voorgelegd door adverteerders, reclamebureaus en media. De onlangs opgerichte Autoriteit voor financiële diensten en markten (FSMA) is dan weer belast met het toezicht op de informatie en de bescherming van verbruikers van financiële producten en diensten (2).

Momenteel bestaat er in België echter nog geen overheidscontrole op het geheel van de reclamepraktijken.

(1) Richtlijn 2006/114/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame; richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van richtlijn 87/102/EEG van de Raad die de Europese regels inzake consumentenkrediet vaststelt.

(2) Wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten; koninklijk besluit van 3 maart 2011 betreffende de evolutie van de toezichtsarchitectuur voor de financiële sector.

Cette situation a déjà été dénoncée dans le cadre d'une proposition de loi du 14 septembre 2010 — déposée par M. André Frédéric et consorts — créant un Conseil fédéral des pratiques publicitaires et une Commission fédérale des litiges en matière de publicité.

Pour les auteurs de la présente proposition, l'absence de ce type de contrôle — inhérent à la défense de l'intérêt général — est problématique à plusieurs égards.

D'abord, parce que la publicité influence profondément les habitudes de consommation de l'ensemble des citoyens et peut entraver leur épanouissement personnel (surendettement, dépendances, etc.), en particulier lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables (enfants, citoyens qui ont des difficultés financières, etc.).

Ensuite, parce que certaines habitudes de consommation provoquées par la publicité ont un impact majeur sur la santé, l'environnement et les relations sociales dans notre pays et ailleurs.

Enfin, parce que l'autorégulation en la matière présente plusieurs limites, récemment mises en évidence par de nombreuses associations (1).

À cet égard, plusieurs critiques ont été détaillées dans un rapport récemment publié par le CRIOC (2).

Premièrement, il semble qu'un large pan de la publicité ne connaisse aucun contrôle. C'est notamment le cas du «marketing viral» qui s'est largement développé avec l'éclosion des nouvelles technologies et qui consiste à transformer le consommateur en outil de promotion de la marque.

Deuxièmement, l'indépendance du JEP peut être mise en cause dans la mesure où il a été créé et qu'il est encore financé par le Conseil de la publicité, une ASBL qui regroupe les associations représentatives des annonceurs, des agences de communication et des médias dont l'objectif est de promouvoir la publicité.

Troisièmement, le JEP prend ses décisions exclusivement sur la base de plaintes qui lui sont transmises, ce qui restreint fortement le champ du contrôle qui est opéré.

Quatrièmement, l'effectivité des sanctions du JEP apparaît toute relative puisqu'il est fréquent que la sanction intervienne quand la campagne de publicité

(1) Voir la pétition à ce sujet, signée par soixante-et-une associations : <http://www.crioc.be/FR/doc/info/dujour/document-6465.html> (février 2012).

(2) Rapport du CRIOC, «Dérapages publicitaires : quel contrôle?», 16 janvier 2012, http://www.oivo-crioc.org/files/fr/6174_fr.pdf (février 2012).

Deze toestand werd reeds aangeklaagd in een wetsvoorstel van 14 december 2010 tot oprichting van een Federale Raad voor de reclamepraktijken en een Federale Commissie voor geschillen inzake reclame, ingediend door de heer André Frédéric.s.

Voor de indieners van het onderhavige voorstel is het ontbreken van dergelijke controle — die van wezenlijk belang is voor het verdedigen van het algemeen belang — in verschillende opzichten problematisch.

Ten eerste omdat reclame een grote invloed heeft op het koopgedrag van alle burgers en zij hun persoonlijke ontwikkeling kan verstoren (bovenmatige schuldenlast, afhankelijkheid, enz.), vooral wanneer het om kwetsbare personen gaat (kinderen, mensen met geldproblemen, enz.).

Ten tweede omdat sommige consumptiepatronen die door reclame worden veroorzaakt een grote impact hebben op de gezondheid, het milieu en de maatschappelijke betrekkingen in ons land en elders.

Ten slotte omdat zelfregulering in deze aangelegenheid beperkingen heeft, wat onlangs door vele verenigingen is aangetoond (1).

Een recent verslag van het OIVO heeft in dit verband een aantal punten van kritiek uiteengezet (2).

Ten eerste lijkt het erop dat veel reclame helemaal niet wordt gecontroleerd. Dat is onder meer het geval voor «virale marketing» die wijdverspreid is geraakt dankzij de nieuwe technologieën en die erop neerkomt dat de consument wordt omgevormd tot een promotie-instrument van het merk.

Ten tweede is de onafhankelijkheid van de JEP betwistbaar aangezien ze werd opgericht en nu nog wordt gefinancierd door de Raad voor de Reclame, een overkoepelende VZW van verenigingen van adverteerders, communicatiebureaus en media, die tot doel heeft reclame te bevorderen.

Ten derde neemt de JEP haar beslissingen uitsluitend op grond van klachten die haar worden voorgelegd, wat het toepassingsgebied van de controle erg inperkt.

Ten vierde lijkt de doeltreffendheid van de sancties van de JEP heel betrekkelijk : vaak wordt de sanctie pas opgelegd wanneer de reclamecampagne is afge-

(1) Zie de petitie hierover, ondertekend door eenenzestig verenigingen : <http://www.crioc.be/NL/doc/info/dujour/document-6465.html> (februari 2012).

(2) Verslag van het OIVO, «Wie controleert ontspoorde reclame?», 16 januari 2012, http://www.oivo-crioc.org/files/nl/6174_nl.pdf (februari 2012).

est terminée et que cette sanction semble peu transparente et peu contraignante.

Cinquièmement, certaines décisions du JEP sont décevantes, en particulier dans les domaines de la publicité pour l'alcool et de l'environnement.

Pour les auteures de la proposition, il est indispensable d'assurer une régulation publique de la publicité en Belgique, compatible avec la liberté d'expression consacrée par le droit belge, le droit européen et le droit international.

En ce sens, la présente proposition vise à créer un Conseil fédéral de la publicité poursuivant une mission d'observation, de contrôle, de prévention et d'information en ce qui concerne l'ensemble des pratiques publicitaires.

Dans ce cadre, ce Conseil réalisera notamment des rapports et des analyses réguliers relatifs aux pratiques publicitaires et adressera d'initiative ou sur demande des recommandations aux pouvoirs publics et aux annonceurs. En outre, il renforcera la protection et l'information du consommateur et il adoptera, sur la base d'une plainte ou de sa propre initiative, des sanctions dissuasives et contraignantes à l'égard de toute forme de publicité qu'il jugera contraire aux lois, aux codes d'autodiscipline et aux exigences éthiques liées à la défense de l'intérêt général.

En ce qui concerne la composition de ce Conseil, la présente proposition veille à assumer la représentation des acteurs privés, publics et associatifs concernés par le secteur de la publicité en Belgique.

Fabienne WINCKEL.
Muriel TARGNION.

*
* *

lopen, en is deze sanctie weinig transparant en dwingend.

Ten vijfde zijn sommige beslissingen van de JEP teleurstellend, vooral wat de reclame voor alcohol en milieu betreft.

Voor de indieners van het voorstel is het onontbeerlijk dat reclame in België door een overheidsinstantie wordt gereguleerd, zonder te tornen aan de vrijheid van meningsuiting die wordt gewaarborgd door het Belgische, Europees en internationale recht.

Daarom wil dit voorstel een Federale Raad voor de Reclame oprichten, die belast is met de observatie, controle, preventie en informatieverstrekking betreffende alle reclamepraktijken.

De Raad zal onder meer regelmatig verslagen en analyses maken over reclamepraktijken en zal op eigen initiatief of op aanvraag aanbevelingen formuleren voor de overheid en de adverteerders. Bovendien zal hij de bescherming van en de informatieverstrekking aan de consument verbeteren en zal hij op grond van een klacht of op eigen initiatief afschrikkende en dwingende sancties treffen tegen elke vorm van reclame die hij in strijd acht met de wetten, de zelfregulerende codes en de ethische vereisten verbonden aan de verdediging van het algemeen belang.

Wat de samenstelling van deze Raad betreft, voorziet dit voorstel in een vertegenwoordiging van de actoren uit de privé- en openbare sector en uit het verenigingsleven die betrokken zijn bij de reclame-sector in België.

*
* *

PROPOSITION DE RÉSOLUTION

Le Sénat,

A. Vu la loi du 6 avril 2010 sur les pratiques du marché qui protège les consommateurs d'une publicité trompeuse et déloyale;

B. Vu la loi du 13 juin 2010 modifiant la loi du 12 juin 1991 relative au crédit à la consommation qui encadre précisément la publicité en matière de crédit à la consommation;

C. Vu la loi du 2 juillet 2010 modifiant la loi du 2 août 2002 relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers et l'arrêté royal du 3 mars 2011 mettant en œuvre l'évolution des structures de contrôle du secteur financier;

D. Vu l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme et l'article 19 de la Constitution relatifs à la liberté d'expression des citoyens;

E. Vu la directive 2006/114/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 en matière de publicité trompeuse et de publicité comparative;

F. Vu la directive 2008/48/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 concernant les contrats de crédit aux consommateurs et abrogeant la directive 87/102/CEE du Conseil qui fixe des règles à l'échelle de l'Union pour les contrats de crédit aux consommateurs;

G. Considérant le fait que la publicité influence profondément les habitudes de consommation de l'ensemble des citoyens et peut entraver leur épanouissement personnel, en particulier lorsqu'il s'agit de personnes vulnérables;

H. Considérant le fait que certaines habitudes de consommation provoquées par la publicité ont un impact majeur sur le fonctionnement même de la société et de l'économie;

I. Considérant les limites de l'autorégulation des pratiques publicitaires, en particulier en ce qui concerne la protection des consommateurs et la défense de l'intérêt général;

J. Considérant l'absence d'un organe public chargé d'une mission d'observation, de contrôle, de prévention et d'information en ce qui concerne l'ensemble des pratiques publicitaires,

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De Senaat,

A. Gelet op de wet van 6 april 2010 betreffende de marktpraktijken, die consumenten beschermt tegen bedrieglijke en oneerlijke reclame;

B. Gelet op de wet van 13 juni 2010 tot wijziging van de wet van 12 juni 1991 op het consumentenkrediet, die duidelijke regels vaststelt aangaande reclame voor consumentenkrediet;

C. Gelet op de wet van 2 juli 2010 tot wijziging van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, en op het koninklijk besluit van 3 maart 2011 betreffende de evolutie van de toezichtsarchitectuur voor de financiële sector;

D. Gelet op artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en op artikel 19 van de Grondwet betreffende de vrijheid van meningsuiting van de burgers;

E. Gelet op richtlijn 2006/114/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 inzake misleidende reclame en vergelijkende reclame;

F. Gelet op richtlijn 2008/48/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2008 inzake kredietovereenkomsten voor consumenten en tot intrekking van richtlijn 87/102/EEG van de Raad, die op Europees niveau voorschriften inzake consumentenkredietovereenkomsten vaststelt;

G. Overwegende dat reclame een verregaande invloed heeft op het koopgedrag van de burgers en een belemmering kan vormen voor persoonlijke ontplooiing, in het bijzonder bij kwetsbare personen;

H. Overwegende dat sommige consumptiepatronen die door reclame worden veroorzaakt een grote impact hebben op de werking van de maatschappij en de economie;

I. Gelet op de beperkingen van de zelfregulering van reclamepraktijken, in het bijzonder wat consumentenbescherming en de verdediging van het algemeen belang betreft;

J. Gelet op het ontbreken van een overheidsinstansie belast met de observatie, controle, preventie en informatieverstrekking betreffende alle reclamepraktijken,

Demande au gouvernement :

1. De créer, eu égard aux compétences de la FSMA (1) en matière de protection des consommateurs de produits et services financiers, un Conseil fédéral de la publicité chargé d'une mission d'observation, de contrôle, de prévention et d'information en ce qui concerne l'ensemble des pratiques publicitaires, sur la base du droit européen et international, des lois belges, des codes d'autodiscipline et des exigences éthiques liées à la défense de l'intérêt général;

2. D'assurer, au sein de ce Conseil, la représentation des acteurs privés, publics et associatifs concernés pour le secteur de la publicité en Belgique.

15 février 2012.

Fabienne WINCKEL.
Muriel TARGNION.

Vraagt de regering :

1. Om met inachtneming van de bevoegdheden van de FSMA (1) inzake bescherming van verbruikers van financiële producten en diensten, een Federale Raad voor de Reclame op te richten die belast is met de observatie, controle, preventie en informatieverstrekking betreffende alle reclamepraktijken, op grond van het Europese en internationale recht, de Belgische wetten, de zelfregulerende codes en de ethische vereisten verbonden aan het verdedigen van het algemeen belang;

2. Erop toe te zien dat de actoren uit de privé- en openbare sector en uit het verenigingsleven die betrokken zijn bij de reclamesector in België, vertegenwoordigd zijn in deze Raad.

15 februari 2012.

(1) Autorité des services et marchés financiers (en abrégé FSMA pour «*Financial Services and Markets Authority*»).

(1) *Financial Services and Markets Authority*, de autoriteit voor financiële diensten en markten.