

Extrait du Site de l'Association Adéquations

<http://www.adequations.org/spip.php?article800>

Dossier de presse Appel citoyen encadrement lobbying

- Nos projets & actions en cours - Démocratie & veilles citoyennes - Réseau ETAL : Appel citoyen sur le lobbying, actions - L'Appel citoyen sur le lobbying -

Date de mise en ligne : vendredi 10 octobre 2008

Site de l'Association Adéquations

Lancement de « l'Appel citoyen pour un encadrement et une transparence des activités de lobbying en direction des instances de décisions publiques »

Conférence de presse à l'Assemblée nationale / 9 octobre 2008

1/ Qui sont les initiateurs de cet appel ?

L'Appel citoyen pour un encadrement et une transparence des activités de lobbying en direction des instances de décisions publiques est une initiative d'associations et syndicats français, préoccupés par l'ampleur prise, en France et dans l'Union européenne, par les activités de lobbies, qui bénéficient d'accès privilégiés dans les instances de décision publique et s'opposent souvent avec succès à des projets d'intérêt général en cours d'élaboration.

Ces organisations ont décidé de contribuer au débat public sur ce sujet encore largement tabou en France, de sensibiliser l'opinion publique, les médias et les décideurs, de mettre en discussion des projets de réglementation du lobbying actuellement à l'étude à l'Assemblée nationale et de faire entendre des propositions issues d'organisations de la société civile.

La coordination de cette action est actuellement assurée par l'association Adéquations .

Les signataires au 9/10/08

[Action Consommation](#)

[ACME \(Association pour un contrat mondial de l'eau\)](#)

[Adéquations](#)

[AITEC \(Association internationale de techniciens, experts et chercheurs\)](#)

[Anticor](#)

[ATTAC](#)

[Ban Asbestos France \(association de lutte contre l'amiante\)](#)

[Cheminements Solidaires](#)

[Confédération paysanne](#)

[CRIIRAD \(Commission de recherche et d'information indépendantes sur la radioactivité\)](#)

[Fondation France Libertés](#)

[FGTE - CFDT \(Fédération générale des transports et de l'équipement\)](#)

[Fondation Sciences citoyennes](#)

[Greenpeace](#)

[MDRGF \(Mouvement pour le droit et le respect des générations futures\)](#)

[Réseau semences paysannes.](#)

L'appel reste ouvert en permanence à signature des syndicats et associations à but non lucratif ne représentant aucun intérêt industriel ou financier.

La campagne citoyenne Alter EU au niveau européen

L'Appel citoyen pour un encadrement et une transparence des activités de lobbying en direction des instances de décisions publiques est le correspondant en France de la campagne européenne Alter EU, Alliance pour une réglementation de transparence et d'éthique en matière de lobbying. Alter EU est une coalition de plus de 160 groupes de la société civile, syndicats, universitaires préoccupés par l'influence croissante exercée par les lobbyistes du monde des affaires sur les programmes politiques en Europe. Pour Alter EU, cette influence affaiblit la démocratie au sein des processus de décision de l'Union européenne, ce qui reporte, affaiblit ou même parfois bloque des progrès pourtant urgemment nécessaires en termes de réformes sociales, environnementales et de protection des consommateurs.

Les documents de référence de cette action

- ▶ Le texte de l'Appel, qui se compose de principes généraux et de propositions concrètes qui seront affinées et complétées au fur et à mesure de l'actualité sur la question de la réglementation du lobbying en France.
- ▶ Les positions de la campagne européenne Alter EU : <http://www.alter-eu.org/fr>
- ▶ La documentation et les points de vue sur : <http://www.adequations.org/spip.php?rubrique241>

2/ Pourquoi une initiative sur les pratiques de lobbying ?

L'appel donne la définition suivante du lobbying : « ensemble des actions d'influence par lesquelles des groupes d'intérêt interfèrent dans les processus d'élaboration, d'application ou d'interprétation des lois, règlements ou normes, et, plus généralement, dans les décisions des pouvoirs publics. On qualifie le plus souvent de lobbying les pressions visant à favoriser des intérêts économiques spécifiques ».

« Les organisations signataires de cet appel demandent l'instauration en France, d'un débat public et de règles claires sur les groupes d'intérêt. Qu'elles considèrent que leur propre pratique puisse relever ou non d'une activité de lobbying, ces organisations de la société civile publient leurs arguments et leurs positions de façon transparente auprès des décideurs, du public, des medias, se refusent à faire usage de méthodes déloyales et estiment que la question de l'impact des groupes d'intérêt, particulièrement ceux poursuivant des buts lucratifs, ne doit plus rester taboue en France ».

En France, il n'y a ni transparence ni réglementation, ni même réelle information sur l'utilité du lobbying, sa portée, les montants financiers mis en jeu, l'impact sur la décision publique, du niveau territoriale au niveau national. L'Appel vise à impulser un débat citoyen et à inciter tous les acteurs publics et de la société civile à se positionner, notamment sur les questions fondamentales suivantes :

Les alternatives au développement du lobbying existent

Si le lobbying se développe, c'est notamment parce que la démocratie représentative traverse une crise de légitimité et que les mécanismes de démocratie participative sont insuffisants. Les pouvoirs publics ont un rôle de régulation. Ils doivent organiser des auditions équilibrées des différents acteurs concernés par les décisions à prendre et les

politiques à mettre en oeuvre, des lieux de négociations officiels entre pouvoirs publics et acteurs économiques, sociaux, environnementaux, avec des règles claires ; des procédures démocratiques participatives comme les conférences de citoyens, pétitions, référendums locaux, etc. Le Grenelle de l'environnement est un exemple : cette concertation multi-acteurs a abouti à un projet de Loi en ce moment même en butte à toutes sortes d'intervention de lobbies (déchets, biodiversité, agriculture, énergie etc.)

Le jeu est faussé : les moyens matériels et humains des différents acteurs ne sont pas équitables

Les groupes d'intérêts économiques et industriels disposent de moyens humains et financiers importants affectés aux actions de lobbying, ont un accès généralement facile aux décideurs. Ainsi, certains ont des badges permanents leur permettant l'accès à l'Assemblée nationale. L'expertise associative et citoyenne à but non lucratif a beaucoup moins de possibilité de se faire entendre. Le rôle de l'Etat est de favoriser l'expression égale de tous, de financer des contre-pouvoirs, d'appuyer l'émergence de démarches alternatives (économie solidaire, tiers-secteur scientifique...)

L'intérêt général et les biens communs doivent primer

Les droits humains (par ex. le travail des enfants dans des entreprises sous-traitantes à l'étranger), la santé (en lien direct avec le modèle agricole et alimentaire), la préservation des ressources naturelles et la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre... relèvent de l'intérêt général. Une réglementation stricte des activités de lobbying de groupes de pression qui vont à l'encontre de l'intérêt général et des biens communs est nécessaire.

Prévenir les risques de dérives : du lobbying à la corruption

Les scandales chroniques, partout dans le monde, montrent que la frontière est souvent floue entre le lobbying, les conflits d'intérêts et « pantouflages » entre fonction publique et milieux d'affaire, et la corruption active ou passive. Moins le lobbying est réglementé, plus cette frontière est floue (par ex. en ce qui concerne les invitations à des séminaires, des voyages, les cadeaux...)

Les élu-es ont un rôle à jouer

Dans le contexte actuel de réforme de l'Etat et des institutions, les élus et décideurs doivent prendre position sur ces questions, moraliser les pratiques, instituer des codes de conduite contraignants, intégrant par ex. l'obligation d'indiquer les groupes d'intérêts qui les ont approchés ou qu'ils ont consultés... Il en va de la crédibilité de la démocratie représentative.

3/ Les demandes et propositions de l'Appel citoyen

3.1 Propositions en relais de la campagne européenne Alter EU

En Europe, A Bruxelles, on recense environ 3000 groupes d'intérêts qui emploient plus de 15 000 lobbyistes professionnels dont 70% d'entreprises, 20% d'institutions régionales et 10% d'organisations représentant la société civile. Près de 5000 lobbyistes sont accrédités auprès du Parlement. Contrairement aux Etats-Unis, on ne sait ni sur quel dossier ils travaillent, ni pour quelle entreprise, ni du budget dont ils disposent. Une estimation qui varie de 80 à 800 millions d'euros par an, montre le manque de transparence de cette activité. Alter-EU fait campagne pour les mesures suivantes, conditions minimales en matière de réglementation :

- ▶ **une législation de communication des pratiques de lobbying incluant un système obligatoire d'enregistrement électronique** et de rapports pour tous les lobbyistes dotés d'un budget correspondant à leurs actions ainsi que des règles éthiques opposables pour les lobbyistes.
- ▶ **un code de conduite amélioré pour les fonctionnaires de la Commission européenne** qui permettrait d'enregistrer les réunions formelles et informelles entre les fonctionnaires européens et les lobbyistes, prévoir une période d'attente prolongée avant que Commissaires et hauts fonctionnaires puissent travailler pour des groupes de pression ou des agences de conseil.
- ▶ **la fin des pratiques d'accès privilégié et d'influence excessive des lobbyistes des entreprises.**

3.2 Propositions en France en réponse aux projets à l'étude à l'Assemblée nationale

En France, la majeure partie des décisions sont prises par les cabinets ministériels et hauts fonctionnaires et les projets de loi qui parviennent à l'assemblée nationale ont souvent été déjà bien influencés par des lobbies. Mais l'Assemblée nationale est un lieu emblématique de la démocratie. Il est très fréquenté par des représentants de lobbies. 50 organismes publics ou privés y disposent de badges d'accès permanent. Les projets de modification de règlement en préparation risquent d'institutionnaliser le lobbying sans la transparence et les moyens de contrôle suffisants.

A terme, il faut une loi pour l'ensemble des instances de décisions publiques, prévoyant des sanctions en cas de manquement. En attendant, l'Appel demande :

- ▶ **Un système obligatoire d'inscription électronique et de rapports d'activité** pour tous les lobbyistes dotés d'un budget de lobbying annuel significatif (plus de 5000 euros/an). Les rapports d'activité devront être mis à la disposition du public dans une base de données en ligne entièrement consultable et téléchargeable, reprenant les données suivantes :

La communication des noms des clients et des autres sources de financement à des fins de lobbying ; la communication des noms des personnes approchées dans le cadre de chaque opération de lobbying, les dates des échanges, les sujets abordés.

La communication des dépenses affectées à chaque opération de lobbying.

- ▶ **Des règles interdisant aux groupes de pression l'emploi du personnel de l'Assemblée** ou de leurs proches à des fins de lobbying, ainsi que l'utilisation des lieux de pouvoir.

► **Un code de conduite pour les élu-e-s** imposant :

La rédaction obligatoire de compte-rendu de réunions formelles ou informelles entre les députés et les personnes appartenant au monde des entreprises, y compris quand ils sont consultés sous couvert d'expertise, ces comptes-rendus étant disponibles sur un site ouvert au public.

L'application effective des décrets relatifs à l'exercice d'activités privées par des fonctionnaires ou agents non titulaires ayant cessé temporairement ou définitivement leurs fonctions et extension de ce décret, éventuellement inclus dans un texte de loi, au personnel politique élu soumis au même contexte.

La vérification, par une commission ad hoc dont les délibérations seraient publiques, de la compatibilité d'un métier éventuellement salarié, de direction ou de conseil d'entreprises avec un mandat électif, sur le plan des possibles conflits d'intérêt.

L'obligation par les élu-es et décideurs de déclarer toute tentative de pression de la part d'intérêts privés.

► **La fin de l'attribution de badges permanents** permettant un accès privilégié à des représentants d'intérêts privés au seul titre de « lobbyiste ».

4/ Rappel des propositions actuellement à l'étude à l'Assemblée nationale

4.1 Les députés UMP Patrick Beaudouin et Arlette Grosskost ont déposé le 30 octobre 2006 une proposition de résolution « tendant à modifier le règlement de l'Assemblée nationale pour établir des règles de transparence concernant les groupes d'intérêts ». Ils proposent de s'inspirer du principe d'accréditation du Parlement européen en créant un registre qui permettrait d'identifier et de répertorier les représentants des groupes d'intérêt. Cette demande a été renouvelée en septembre 2007 avec les compléments suivants :

- définir et encadrer l'organisation des groupes d'études, qui se verraient attribuer l'organisation des voyages d'études ;
- confier la gestion des colloques parlementaires aux commissions permanentes concernées ;
- créer une base de données où chaque groupe d'intérêts enregistré pourrait déposer ses expertises et ses positions ;
- favoriser le pluralisme des groupes d'intérêts enregistré ;
- valoriser le droit de pétition auprès de l'AN ;
- mettre en place un statut des collaborateurs parlementaires : à l'instar des règles en vigueur au Parlement européen, ce statut conférerait aux collaborateurs parlementaires de l'AN une réelle reconnaissance et préciserait notamment que l'exercice d'une autre activité professionnelle n'est possible qu'en toute transparence et si cette dernière est sans rapport avec la pratique du lobbying.

4.2 En janvier 2008, Jean-Paul Charié, député UMP présente à la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire un rapport d'information sur le lobbying (appelé Livre bleu), très favorable aux lobbyistes préconise un registre national des lobbyistes pour faciliter leur identification et leurs échanges avec les parlementaires et va jusqu'à la mise à disposition des documents parlementaires, une consultation préalable des lobbyistes par les rapporteurs, etc.

4.3 En mars 2008, le président de l'Assemblée nationale, Bernard Accoyer confie à Marc Le Fur la présidence d'une délégation spéciale sur la question du lobbying au sein de l'Assemblée nationale. Ces propositions seront discutées en petit comité en octobre pour une application au 1er janvier 2009. Elles prendront la forme d'une instruction générale du bureau (IGB). Quatre points font consensus :

- ▶ la création et l'enregistrement d'un répertoire des groupes d'intérêts admissibles,
- ▶ la délivrance d'un titre d'accès dans l'Assemblée nationale,
- ▶ la rédaction d'une charte de déontologie inspirée de celle de l'AFCL et l'ARPP (les deux associations regroupant les principales officines de lobbyistes) ,
- ▶ un régime de sanction individuelle et statutaire en cas de manquement aux principes édictés.

D'autre part, un groupe d'études « Pouvoirs publics et groupes d'intérêt », sous la co-présidence des députés Grosskost et Beaudouin, est chargé d'étudier la question du lobbying dans l'ensemble des réseaux institutionnels et de pouvoirs et de faire des propositions d'ici 18 mois.. Il a pour but d'examiner les relations entre les pouvoirs publics et les groupes d'intérêts, qu'ils soient économiques, sociaux ou citoyens, et de proposer des solutions d'encadrement de ces pratiques.

5/ L'Initiative Européenne en matière de transparence

L'Union européenne ne présente pas de législation, en tant que telle, qui régit la pratique du lobbying, à l'exception du Parlement européen et de son système d'enregistrement et d'accréditation des groupes d'intérêts (art. 9, paragraphe 4 du Règlement du PE et code de conduite en annexe IX, article 3).

En novembre 2005, sous l'impulsion du Commissaire Sim Kallas Chargé des affaires administratives, de l'audit et de la lutte antifraude, la Commission lance une initiative en matière de transparence. Elle fait suite au Plan d'action relatif à l'amélioration de la communication sur l'Europe (juillet 2005) et au « Plan D » pour Démocratie-Dialogue-Débat (octobre 2005). Pour Sim Kallas, l'objet de cette initiative est également de « rétablir le lien entre l'Europe et ses citoyens » et de « combler le fossé à la fois physique et psychologique qui les empêche de comprendre pourquoi l'action de l'UE est si importante ». La réalisation de ces objectifs figure au premier rang des priorités 2005-2009 de l'UE.

Les propositions de cette initiative se concentrent sur trois domaines liés au risque de fraude et de corruption : l'information disponible sur les bénéficiaires des fonds communautaires comme la politique agricole commune, l'intégrité et les normes éthiques s'appliquant aux législateurs à Bruxelles et le contrôle du lobbying. L'initiative de transparence représente donc le cadre qui fixera les règles de conduites pour les contacts entre acteurs publics et privés.

Au printemps 2008, la Commission a adopté un code de conduite et un registre facultatif pour les lobbyistes qui cherchent à influencer l'élaboration des politiques. Mais le résultat est loin d'être satisfaisant. Non seulement le registre a un caractère facultatif mais les renseignements à fournir ne permettront en aucun cas de connaître le nombre réel de lobbyistes, les situations de conflits d'intérêt... D'autre part, les règles de divulgation des données financières sont favorables aux lobbyistes de l'industrie qui sont tenus de donner une « estimation de bonne foi » de leur frais de lobbying à Bruxelles, alors que les organisations d'intérêt public devront communiquer leur budget total.

Cette absence de règles communes signifie que les informations ne pourront être ni comparées ni agrégées. Ainsi les journalistes ne seront pas en mesure d'évaluer combien d'argent a été globalement dépensé par tel ou tel lobby pour influencer les législateurs, mais seulement ce qui a été dépensé par chaque entreprise, et encore sans que cela

inclue les honoraires payés à des consultants.

La mise en place de ce registre doit être évaluée au printemps 2009. La Commission a annoncé qu'elle pourrait introduire un système de registre obligatoire - comprenant des sanctions pour non révélation d'informations - si l'enregistrement volontaire ne faisait pas ses preuves.

Trois mois après le lancement du registre en ligne, moins de 10 % des lobbyistes européens se sont enregistrés ! La Commission évite de recenser le nombre de lobbyistes, donc un grand flou subsiste. La direction générale Recherche du Parlement européen avait estimé en 2000 que déjà 2600 groupes d'intérêts disposaient d'un bureau permanent à Bruxelles (dont seulement 10 % d'ONG).

Post-scriptum :

- ▶ [Vue d'ensemble de notre rubrique "Action lobbying"](#)
- ▶ [Liste de tous les articles consacrés à ce thème](#)