

COMMUNIQUE DE PRESSE

Lobbying au Sénat : qui peut croire que les sénateurs français rencontrent seulement 100 personnes par an ?

En janvier 2011, soit un an après l'entrée en vigueur de premières règles d'encadrement du lobbying au Sénat, une centaine de personnes seulement étaient enregistrées comme lobbyistes ! Comme le montre le bilan dressé par TI France, le dispositif doit être considérablement renforcé pour rendre plus transparentes les modalités des prises de décision des parlementaires.

Paris, 2 février 2011. Entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2010, les « règles visant à encadrer l'activité des groupes d'intérêt » mises en place au Sénat prévoient d'accorder aux représentants d'intérêts un droit d'accès, sous réserve de leur inscription sur un registre public, du respect d'un code de conduite et du port d'un badge dans l'enceinte du Sénat¹. Les lobbyistes sont par ailleurs tenus de déclarer les invitations à des déplacements à l'étranger qu'ils adressent aux Sénateurs, à leurs collaborateurs ainsi qu'aux fonctionnaires et instances du Sénat.

Suite à l'adoption de ces règles en octobre 2009, TI France avait salué des avancées encourageantes – le dispositif allait légèrement plus loin que celui adopté trois mois avant par l'Assemblée nationale. Selon l'association, **il était néanmoins nécessaire d'aller beaucoup plus loin afin d'instaurer des règles d'une autre nature, applicables aux représentants d'intérêts, mais aussi aux parlementaires, à leurs collaborateurs et aux personnels des assemblées.**

L'association avait également regretté l'opacité ayant entouré l'élaboration du dispositif. Les nouvelles règles ont été décidées par simple instruction générale du Bureau, procédure ne nécessitant pas de débat en séance plénière. Par ailleurs, la liste des personnes auditionnées et le détail du processus suivi n'ont jamais été publiés. Enfin, le Sénat et l'Assemblée n'ont pas choisi de se coordonner pour bâtir un dispositif commun et accorder le format de leurs deux registres.

Un bilan décevant (cf. [bilan intégral en annexe](#))

Lors de l'adoption de ses premières règles d'encadrement, le Sénat avait annoncé qu'il en ferait le bilan un an après². Si une légère amélioration a été apportée au registre avec l'intégration en janvier 2011 d'une typologie, aucune évaluation n'a encore été rendue publique. Comme l'association l'avait rappelé, il est nécessaire que le bilan soit conduit avec le concours de tiers indépendants et TI se propose d'y contribuer.

Un an après sa mise en place, le dispositif montre déjà ses limites. Au 10 janvier 2011, seulement 102 représentants d'intérêts étaient inscrits³. Ils ne sont plus que 40 au 31 janvier 2011 : les représentants inscrits en 2010 doivent en effet renouveler leur accréditation annuelle pour l'année 2011. Le nombre de 102 inscrits au 10 janvier 2011 reste très faible pour un registre qui se voulait obligatoire. Or, si l'inscription sur le registre est requise pour avoir accès à certains locaux du Palais du Luxembourg, il est toujours possible de rencontrer des Sénateurs, sur rendez-vous et sans accréditation.

¹ Cf. Arrêté de Questure n° 2010-1258 définissant les droits d'accès au Palais du Luxembourg des représentants des groupes d'intérêt : http://www.senat.fr/role/groupes_interets_ag.html

² Cette mission était confiée à la Direction de l'Accueil et de la Sécurité.

³ A la même date, ils étaient 118 sur le registre de l'Assemblée nationale alors que l'inscription y est facultative.

Enfin, le Sénat avait choisi d'aller plus loin en demandant le signalement des invitations à des voyages à l'étranger. On peut s'étonner du fait qu'une seule invitation ait été rendue publique, à la date du 8 juillet 2010. Signalons également que les invitations à des déplacements en France ne sont pas visées. Elles mériteraient pourtant de l'être dans la mesure où elles-aussi participent aux activités de lobbying.

Un dispositif limité à un registre ne permet donc pas d'avoir une idée précise des intérêts réellement présents au Parlement, des moyens financiers et humains mis en œuvre et des positions défendues par les acteurs. **Dès lors, le nouveau dispositif ne permet pas d'atteindre le principal objectif qui lui était assigné : créer les conditions de la confiance en éclairant les citoyens sur les acteurs auditionnés et les éléments pris en compte par les parlementaires pour étayer leurs délibérations et leurs votes.**

Pour une réforme globale et une réelle concertation avec la société civile

TI France renouvelle dès lors son appel en faveur d'une réforme globale, coordonnée entre l'Assemblée nationale et le Sénat et précédée d'une discussion publique associant des acteurs du monde politique, de la vie économique, sociale et environnementale, des experts et des acteurs de la société civile intéressés à la question. Cette réforme devrait viser la mise en place de règles de transparence et de redevabilité qui seraient applicables autant aux parlementaires, à leurs collaborateurs et aux personnels de l'Assemblée nationale et du Sénat qu'aux seuls représentants des groupes d'intérêts.

TI France propose notamment⁴ :

- Un accès équitable des intérêts économiques, sociaux et sociétaux, environnementaux et culturels, à ceux qui ont la responsabilité de produire la loi,
- Un dispositif, commun aux deux assemblées, d'accréditation obligatoire des représentants d'intérêts, assorti d'un code de bonne conduite. Ce dispositif devrait pouvoir être actionné par tout parlementaire, citoyen ou acteur souhaitant être informé ou signaler des pratiques contraires au code de conduite ou au règlement des assemblées,
- L'amélioration de l'empreinte législative, collective et individuelle, permettant aux citoyens de connaître les conditions d'élaboration des lois,
- La publication obligatoire, tant par les représentants d'intérêts que par les assemblées sur leur site Internet, des positions communiquées aux parlementaires lors de la préparation des textes,
- La publication de la liste, tenue à jour par le Bureau, des activités professionnelles exercées par les élus, ainsi que toute autre fonction ou activité rémunérée ou non afin de mettre au jour les risques de conflits d'intérêts,
- L'élaboration d'un premier rapport indépendant sur le lobbying auprès du Parlement permettant une appréhension plus objective des enjeux, des pratiques et des intérêts en jeu.

TI France adresse aujourd'hui ce bilan au Bureau du Sénat et à la Direction de l'Accueil et de la Sécurité.

Contacts TI France :

Myriam Savy / Anne-Marie Ducroux

01 47 58 82 08

transparence@free.fr

⁴ Premières recommandations de TI France : http://www.transparence-france.org/e_upload/pdf/recommandations_lobby_ti_france_04_02_09.pdf

Annexe – Un an après, le bilan par TI France de l’encadrement du lobbying au Sénat

1. Présentation aux Français des informations relatives au registre

Le Sénat pourrait utilement progresser en s’inspirant de l’exemple européen qui présente une liste et un décompte quotidien publics, datés, ainsi que des statistiques dynamiques détaillant l’évolution mensuelle des inscriptions et à la répartition entre les différentes catégories⁵. La typologie adoptée y est également plus élaborée (4 catégories composées chacune de différentes sous-catégories).

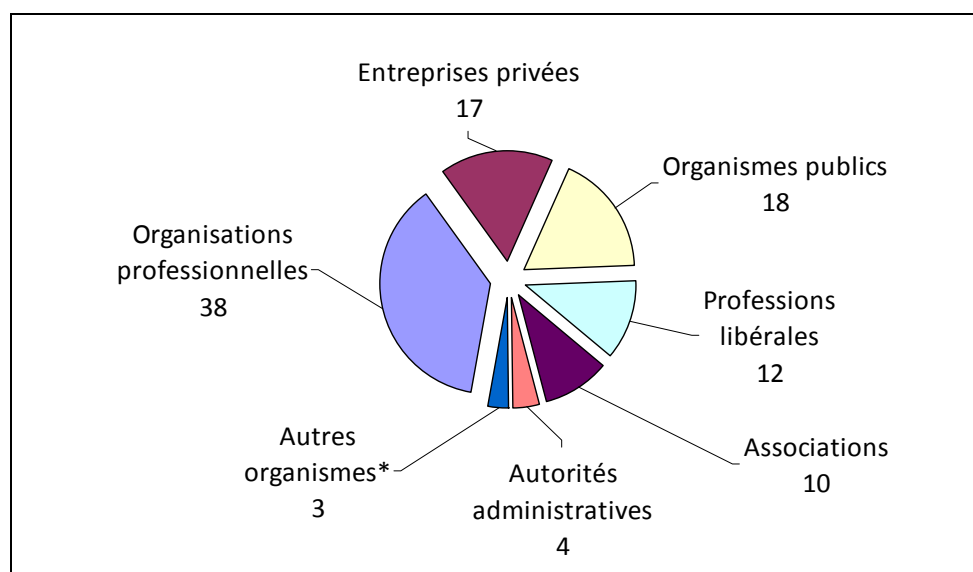
2. L’administration du registre

Compte tenu de l’objectif visé, la gestion du registre devrait être plus transparente. La carte d’accès est délivrée par la Direction de l’Accueil et de la Sécurité dont on ne connaît pas la composition. Comme son nom l’indique, ce service est chargé des questions d’accueil et de sécurité, réduisant ainsi la question de la réglementation du lobbying à un enjeu de sécurité et non de transparence de la décision publique. Par ailleurs, les raisons ayant motivé ses décisions, qu’elles soient favorables ou non, ne sont pas rendues publiques. Aucune information n’est fournie sur les éventuels refus d’inscription et sur les incidents ou absence d’incidents (plaintes de tiers ou de parlementaires, demande d’informations complémentaires, sanctions ou retraits de badges, etc.) depuis l’ouverture. Enfin, aucune n’information n’est donnée pour apprécier si la création de ce registre a mis fin à différentes pratiques, comme par exemple les badges donnés par des parlementaires à certains lobbyistes.

3. Faible nombre d’inscrits

Au 31 janvier, seuls 40 lobbyistes sont répertoriés. Si l’on reprend la liste disponible avant la mise à jour 2011, on arrive à 102 inscrits. Le registre du Sénat étant obligatoire, il devrait être incitatif. Or, à la même date, le registre de l’Assemblée nationale, qui est lui facultatif, comptait 16 inscrits de plus, soit 118 lobbyistes au total⁶.

Si l’on reprend la nouvelle typologie intégrée au registre du Sénat en janvier 2011, ces 102 acteurs étaient classés en :



*Autres organismes : USEM, Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages, Institut des Hautes Etudes sur les Nations Unies

⁵https://webgate.ec.europa.eu/transparency/regrin/consultation/statistics.do;REGRINSID=DFHqMRxNwS6MKH2n_w2frhvdvngLVf7twK9YK2GSDZqrxn2FgPcrDI-1537222165

⁶ Comme nous l’avons indiqué dans le bilan que nous avons dressé du dispositif mis en place à l’Assemblée nationale, ce chiffre est également très faible par rapport au nombre total de lobbyistes travaillant à Paris.

On peut noter que le nombre de « professions libérales » (12) – qui sont en fait des sociétés de conseil – enregistrées est très faible par rapport à leur nombre réel. L'AFCL, une association qui regroupe des lobbyistes de sociétés de conseil, compte aujourd'hui 38 adhérents travaillant dans 28 sociétés de conseil différentes.⁷ De même, l'ARPP, association de lobbyistes d'entreprises effectuant leur lobbying directement, annonce plus de 60 adhérents alors que le registre ne comprend que 22 entreprises (privées et publiques). Cela est révélateur du fait que l'intérêt d'être inscrit est faible : il est possible aux représentants d'intérêts de rencontrer des parlementaires même sans être sur le registre, dans le cadre de rendez-vous parlementaires, d'auditions ou hors des enceintes du Sénat.

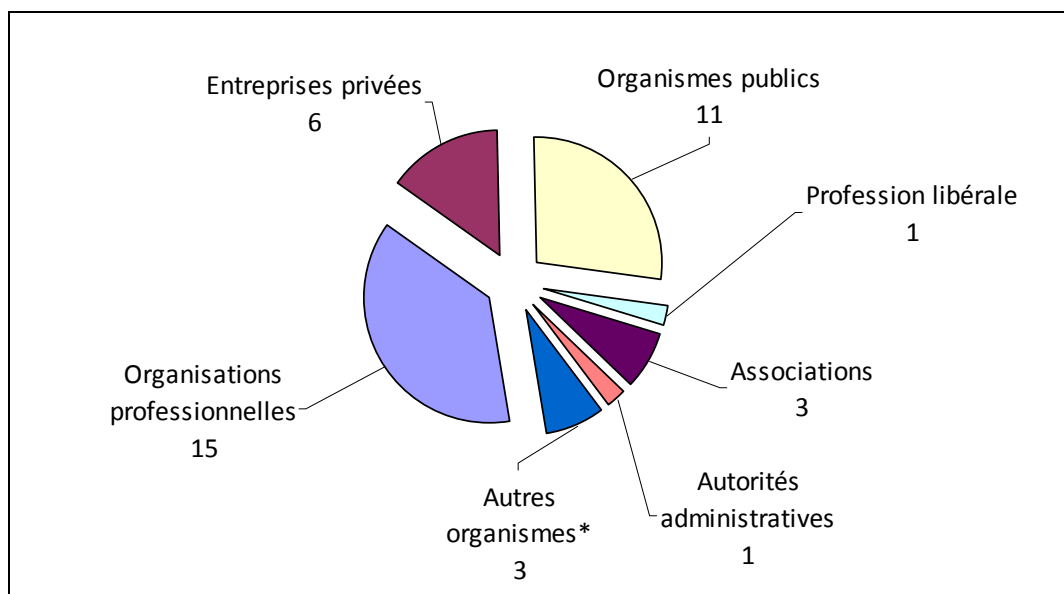
4. Typologie

En 2010, le registre du Sénat ne donnait aucune information sur la catégorie d'acteurs inscrits. Depuis janvier 2011, le registre du Sénat propose une typologie, légèrement différente néanmoins de celle développée par l'Assemblée nationale.

Par exemple, le registre ne comprend pas de catégorie « société de conseil » mais une catégorie « profession libérale ». Cette catégorie permet ainsi d'englober les avocats qui peuvent jouer un rôle de lobbyistes. Elle porte toutefois à confusion dans la mesure où les membres d'une société de conseil sont, très souvent, des employés et non des travailleurs indépendants.

Par ailleurs, la typologie du Sénat opère une distinction entre « organisation professionnelle » et « syndicat de salariés ». Cette distinction est importante et correspond à la recommandation que nous avons adressée lors de notre bilan du dispositif de l'Assemblée nationale⁸.

Les 40 inscrits au 31 janvier 2011 sont ainsi répartis :



* 1 fonds de dotation (Institut des Hautes Etudes sur les Nations Unies), 1 syndicat de salariés (CFDT) et 1 union de mutuelles (USEM)

Mais de même que la typologie de l'Assemblée nationale n'était pas satisfaisante, celle adoptée par le Sénat montre également rapidement ses limites.

Dans la catégorie « organismes publics » composée de 11 acteurs, le Sénat classe tant des administrations que des chambres consulaires⁹ et des entreprises à capitaux publics (SNCF, Réseau Ferré de France) dont on peut imaginer que les problématiques et intérêts défendus sont très différents. Les chambres consulaires représentent souvent dans les faits des intérêts catégoriels à l'instar des organisations professionnelles.

⁷ Source AFCL : <http://afcl.net/?p=416>

⁸ http://www.transparence-france.org/ewb_pages/div/Encadrement_du_lobbying_Assemblee.php

⁹ Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris, Assemblée permanente des chambres de métiers et de l'artisanat

On peut aussi s'interroger sur la pertinence de ne considérer que le statut juridique des « associations » inscrites. Les trois associations enregistrées en 2011 sont le Medef, Qualitel et le Groupement des Autorités Responsables de Transport. Elles représentent donc elles eux-aussi des intérêts professionnels. Concernant le Medef, il est d'ailleurs surprenant que le Medef n'ait pas été classé dans la catégorie « syndicat ». A ce sujet, il aurait été opportun de créer une catégorie « syndicat » que l'on aurait subdivisé en deux sous-catégories, l'une « syndicat patronal » et l'autre « syndicat de salariés ».

5. Déclarations d'invitation : un échec ?

Les représentants d'intérêts sont tenus de signaler aux services du Sénat les invitations qu'ils adressent aux Sénateurs, à leurs collaborateurs ainsi qu'aux fonctionnaires et instances du Sénat à des voyages à l'étranger. A ce jour, une seule invitation a été rendue publique et ce, à la date du 8 juillet 2010. Les Sénateurs, leurs collaborateurs et les personnels du Sénat n'ayant pas à rendre compte de leurs emplois du temps, il est impossible de savoir si, effectivement, une seule invitation a été adressée en 2010. On peut également souligner que les invitations à des déplacements en France ne sont pas visées. Elles mériteraient pourtant de l'être dans la mesure où elles-aussi participent aux activités de lobbying.

6. Utilité et fiabilité des informations

S'il constitue un progrès, **le registre actuel ne suffit pas néanmoins à donner aux électeurs une information précise sur les groupes d'intérêts agissant au Parlement, sur les moyens financiers et humains mis en œuvre pour le lobbying, ni sur les positions défendues par les acteurs et les éléments pris en compte par les parlementaires pour étayer leurs délibérations et leurs votes**