

Le rôle des groupes d'intérêts

Pascal TALLON

Président de l'Association française des conseils en lobbying et affaires publiques
Directeur général du Cabinet Boury, Tallon et associés

Pour commencer, j'observe que, parmi les juristes et les parlementaires réunis autour de la table, ces personnes qui font véritablement la loi, nous les défenseurs de groupes d'intérêts pouvons apparaître comme une « pièce rapportée ». Et je dirais que c'est plutôt une bonne chose, car autant rien ne justifie que les groupes d'intérêts soient au cœur du réacteur de la création de la loi, autant il est souhaitable qu'ils se tiennent à proximité.

I. La « compétitivité » de la loi : un aspect de sa qualité ?

Avant toute chose, je voudrais souligner un aspect du sujet qui n'a pas été mentionné jusqu'ici. Quand on réfléchit à la qualité de la loi, il me semble qu'il faut aussi prendre en compte la compétitivité de la loi. Même si certains peuvent regretter ce terme, c'est un critère déterminant dans notre métier et pour nos clients. J'ai ainsi pu constater, tout particulièrement cette année, que de nombreux clients ferment des usines, des unités de production, devant le caractère anti-compétitif de certaines dispositions législatives, de la loi en général, et parfois même de la loi constitutionnelle. Un exemple : l'année dernière, j'avais rendez-vous chez un ministre avec l'un de mes clients, au sujet du dossier Pétroplus¹. Il demandait pourquoi on ne pouvait pas faire de raffinage en France. La raison à cela n'est pas le coût du travail dans l'industrie pétrolière, qui est élevé partout dans le monde, mais la pesanteur des dispositions législatives. Mon client, qui voulait agrandir sa raffinerie, n'y est pas arrivé, parce qu'une enquête publique était obligatoire, qui fut bientôt suivie d'un recours (on rejoint le rapport Lambert-Boulard). Des coûts de productions existent, on ne peut pas faire venir d'oléoduc (trop compliqué), ni de

¹ L'affaire dite « Pétroplus » concerne la liquidation judiciaire d'une raffinerie française établie sur le territoire de la Commune de Petite Couronne en Seine-Maritime, faute de trouver un repreneur intéressé.

grands pétroliers. Quant aux petits, ils peuvent rester 40 jours au large avant que le préfet maritime veuille bien délivrer une autorisation... Résultat : ils ont abandonné ! Pour eux, c'est ça, la qualité de la loi. Le rapport au sujet peut paraître liminaire, mais je tenais quand même à le dire. La lourdeur des réglementations pose un problème de compétitivité dans notre pays.

II. Le rôle des groupes d'intérêts dans la production législative

Je vais maintenant vous présenter l'AFCL, l'Association française des conseils en lobbying et affaires publiques. Si nous avons rajouté l'expression « affaires publiques », c'est précisément parce que le terme de « lobbying » n'est pas toujours bien considéré en France. Le vocabulaire retenu par l'Assemblée nationale est celui de « défenseurs de groupes d'intérêts », qui résume assez bien notre activité.

Vous m'avez demandé si ces groupes d'intérêts interviennent de manière heureuse ou malheureuse dans le processus d'élaboration de la loi. Or, à l'AFCL, nous avons plutôt tendance à considérer que les groupes d'intérêts interviennent peu, d'ailleurs le moins possible dans le processus législatif lui-même.

En théorie libérale pure, on pourrait soutenir qu'une intervention maximale des groupes d'intérêts aboutirait, par la synergie des forces, à une loi parfaite. Mais je n'en suis pas personnellement convaincu et ce n'est pas la doctrine de l'AFCL. À l'inverse, nous croyons que notre intervention dans le processus législatif doit être extrêmement respectueuse et modérée. C'est pourquoi nous nous sommes dotés de règles importantes, consacrées par un code de déontologie. D'après celui-ci, l'intervention des groupes d'intérêts doit être respectueuse d'abord sur le plan des méthodes, puis sur celui du fond.

Sur le plan des méthodes, premièrement, cela signifie qu'intervenir dans le débat exclut le coup de force ou le bras de fer. On n'ira pas déverser du purin devant la permanence de Monsieur le député Philippe Houillon, ici présent à ce colloque. Afin que le rôle des groupes d'intérêts soit positif, on doit donc d'abord employer les méthodes les plus respectueuses.

Deuxièmement, sur le fond, il me faut souligner un point qui n'est pas souvent mentionné bien qu'il soit déterminant: il s'agit de l'existence d'une «Charte de déontologie de l'AFCL»². L'article 14 de cette charte des lobbyistes pose le principe de l'interdiction de transmettre des informations ou des messages qui soient volontairement erronés³. Cette charte étant opposable aux membres de l'Association française des conseils en lobbying, on a ainsi pu voir des confrères poursuivis par leur client pour non-respect de cette règle. L'obligation de faire passer des informations fiables est une garantie pour que la contribution des groupes d'intérêts soit positive. Dans le respect de ces deux conditions, de méthode et de fond, il me semble qu'on peut faire comprendre et apporter beaucoup de choses aux parlementaires.

III. Une vision « économique » de la loi qui peut se révéler utile

Je voudrais aborder un dernier point à partir d'un exemple. Monsieur Hamon, actuel ministre délégué à l'économie sociale et solidaire, prépare en ce moment une loi sur la protection des consommateurs, dont l'une des parties est consacrée aux crédits à la consommation. C'est une constante depuis les lois dites «Scrivener I et II»⁴ et «Lagarde»⁵: on cherche à protéger le consommateur contre les risques de surendettement liés à ces crédits. Or les statistiques de la Banque de France montrent une hausse mécanique du surendettement dès lors que la période est défavorable pour l'emploi et *vice-versa*, ce qui laisse penser que la loi n'y peut pas grand-chose. Aujourd'hui pourtant, alors qu'aucun décret de la loi Lagarde

² Cette Charte de déontologie, opposable aux adhérents de l'AFCL, est accessible sur le site Internet de l'association: <http://afcl.net/deontologie/>.

³ Article 14: «Le conseil en lobbying et affaires publiques s'engage à ne diffuser ou relayer qu'une information la plus honnête et la plus rigoureuse disponible, sur la base de ce que les entreprises, associations ou collectivités territoriales ayant recours à ses services mettent à sa disposition».

⁴ *Loi n° 78-22 du 10 janvier 1978 relative à l'information et à la protection des consommateurs dans le domaine de certaines opérations de crédit*, dite «loi Scrivener I» (JORF du 11 janvier 1978, p. 299); *Loi n° 79-596 du 13 juillet 1979 relative à l'information et à la protection des emprunteurs dans le domaine immobilier*, dite «Loi Scrivener II» (JORF du 14 juillet 1979, p. 1836).

⁵ *Loi n° 2010-737 du 1^{er} juillet 2010 portant réforme du crédit à la consommation*, dite «loi Lagarde» (JORF n° 0151 du 2 juillet 2010 page 12001).

n'a été pris, on légifère encore sur le même sujet. Cette frénésie à légiférer emporte aussi des conséquences sur les secteurs économiques. Si l'on regrette souvent la lenteur du processus législatif, cet exemple veut suggérer au contraire qu'un ralentissement, de temps à autre, peut s'avérer bénéfique.

Si je devais donner une conclusion, ce serait qu'aux problèmes déjà mentionnés de lourdeur et de complexité de la loi, s'ajoute celui de son inconstance. C'est cet aspect que nos clients déplorent principalement. Il est clair, enfin, que la très forte expansion du secteur du lobbying pendant le dernier quinquennat est le résultat d'un rythme législatif effréné.