

Signalement d'un possible manquement du représentant d'intérêts Phyteis à son obligation déontologique de sincérité

Adressé le 21/02/2023 à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique, au déontologue de l'Assemblée nationale et au comité de déontologie parlementaire du Sénat

I) Contexte

a. Manquements déontologiques visés

Par la présente, Transparency International France, Les Amis de la Terre France, Foodwatch et l'Institut Veblen, entendent porter à la connaissance de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), du déontologue de l'Assemblée nationale et du Comité de déontologie parlementaire du Sénat, des faits susceptibles de caractériser un manquement du représentant d'intérêts dénommé Phyteis, et connu avant le 9 février 2022 sous le nom d'Union des industries de la protection des plantes (UIPP), à son obligation déontologique de sincérité telle que prévue par :

- [l'article 18-5 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique](#) (en ce qui concerne tous les décideurs publics listés par [l'article 18-2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique](#), exceptés les décideurs publics des assemblées parlementaires désignés au 2° de ce même article)
- [l'article 9 du Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts à l'Assemblée nationale](#) (en ce qui concerne les communications adressées par le représentant d'intérêts à un député, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale, d'un député ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'aux agents des services des assemblées parlementaires)
- [l'article 9 du Code de conduite applicable aux représentants d'intérêts au Sénat](#) (en ce qui concerne les communications adressées par le représentant d'intérêts à un sénateur, un collaborateur du Président du Sénat, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'aux agents des services des assemblées parlementaires)

b. Présentation des associations signalantes

Transparency International France est une association à but non lucratif, section française de Transparency International, un mouvement mondial ayant pour objectif la lutte contre la corruption sous toutes ses formes. Pour Transparency France, le lobbying peut s'inscrire dans la démocratie à condition qu'il soit transparent, intègre et équitable. La promotion de l'intégrité du lobbying est par conséquent un objectif de plaidoyer essentiel de l'association.

Foodwatch est une organisation à but non lucratif qui se bat pour une alimentation sans risques, saine et abordable pour tous et toutes. Elle milite pour plus de transparence dans le secteur alimentaire, et défend le droit à une alimentation qui ne porte atteinte ni aux personnes, ni à l'environnement. Foodwatch, présente dans cinq pays européens dont la France, est un contre-pouvoir citoyen et lanceur d'alerte dans le secteur alimentaire.

Les Amis de la Terre France sont une association de protection des droits humains et de l'environnement, à but non lucratif, indépendante de tout pouvoir politique ou religieux. Créée en 1970, elle a contribué à la fondation du mouvement écologiste français et à la formation du premier réseau écologiste mondial – Friends of the Earth International – présent dans 75 pays et réunissant 2 millions de membres sur les cinq continents. Le réseau des Amis de la Terre France lutte contre l'impunité des multinationales et pour l'encadrement de leurs activités de lobbying.

L'Institut Veblen pour les réformes économiques est une association à but non lucratif, créée en 2010 qui œuvre pour une société dans laquelle le respect des limites physiques de la planète va de pair avec une économie inclusive et plus démocratique. Dans le cadre de ses activités, l'Institut Veblen a maintes fois expérimenté à quel point la transparence et l'encadrement des activités de lobbying sont des conditions nécessaires à la tenue d'un débat public éclairé et sincère sur la transition écologique et sociale. C'est pourquoi, il a également intégré cette question comme un objectif de plaidoyer à part entière..

c. Origine du signalement

Le 5 janvier 2023, un article de presse¹ intitulé « *Le chantage à l'emploi du lobby des pesticides était basé sur un mensonge* » était publié par Mediapart et portait à la connaissance du public des faits qui pourraient selon nous s'apparenter à une violation par le représentant d'intérêt Phyteis de son obligation déontologique de sincérité issue de l'article 18-5 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et de dispositions similaires inscrites aux codes de déontologie applicables aux représentants d'intérêts du Sénat et de l'Assemblée nationale. Ces différentes sources normatives indiquent que les représentants d'intérêts doivent s'abstenir, dans le cadre de leurs actions de représentation d'intérêts, de communiquer aux décideurs publics des « informations » qui seraient « délibérément » ou « volontairement », « erronées » ou « destinées à les induire en erreur ».

Or, l'article de presse précédemment cité affirme, preuves à l'appui, que Union des industries de la protection des plantes (UIPP, renommée Phyteis le 9 février 2022) aurait communiqué en 2019 une estimation délibérément exagérée du nombre d'emplois menacés, 2700 emplois directs selon elle, par la mise en œuvre de l'interdiction de production, de stockage et de circulation en France de produits phytopharmaceutiques contenant des substances interdites en Europe, afin d'obtenir une décision publique visant à abroger cette interdiction. Cette interdiction était issue de la loi dite « EGALIM² » de 2018, qui prévoyait une entrée en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2022.

L'UIPP a réalisé en 2019 une action de représentation d'intérêts visant à abroger cette interdiction, en se fondant principalement sur l'argument que sa mise en œuvre pourrait menacer 2700 emplois directs. Cette action de représentation d'intérêts a partiellement atteint son objectif puisque des amendements allant dans le sens des demandes de l'UIPP ont été déposés au Sénat puis à l'Assemblée nationale en 2019, avec l'utilisation de la loi dite « PACTE » comme véhicule législatif. Dans sa version définitivement adoptée par le Parlement, la loi PACTE prévoyait ainsi de reporter de 3 ans la mise en œuvre de l'interdiction de production, circulation et stockage en France des produits phytosanitaires interdits dans l'Union européenne, et même la possibilité d'une dérogation totale sous certaines conditions.

¹ « [Le chantage à l'emploi du lobby des pesticides était basé sur un mensonge](#) », Mediapart, 5 janvier 2023

² [Article 83](#) de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous.

Cette disposition législative a néanmoins été censurée par le Conseil constitutionnel en tant que cavalier législatif³, et c'est bien à la date initialement prévue par la loi EGALIM que l'interdiction est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2022. Néanmoins, la conformité des actions d'un représentant d'intérêts vis-à-vis de ses obligations déontologiques n'a pas à s'apprécier en fonction de l'atteinte effective de l'objectif visé.

II) Éléments constitutifs d'un possible manquement déontologique

Nous entendons donc démontrer la possible violation par l'UIPP de son obligation déontologique de sincérité dans le développement suivant. Celui-ci se fonde sur des éléments matériels relevés dans différents articles de presse, sur les comptes-rendus des débats au Parlement, et sur les données publiées au répertoire des représentants d'intérêts de la HATVP.

a. L'action de représentation d'intérêts menée par l'UIPP sur la loi PACTE

Tout d'abord, il convient de démontrer que le représentant d'intérêts UIPP a mené en 2019 une action de représentation d'intérêts visant la loi PACTE, via un contact avec des décideurs publics membres du Parlement et de l'exécutif, avec comme objectif l'abrogation de l'interdiction de production, circulation et stockage des pesticides interdits d'usage dans l'Union européenne telle que prévue par l'article 83 de loi EGALIM.

Nous constatons dans un premier temps que l'UIPP est inscrite au répertoire des représentants d'intérêts⁴ depuis le 14 novembre 2017, et qu'elle était donc soumise aux obligations déontologiques s'appliquant à ceux-ci au moment de l'examen par le Parlement de loi PACTE en 2019. C'est durant cette année qu'ont été menées les actions de représentation d'intérêts visant la suppression du dernier alinéa de l'article 83.I.2° de la loi EGALIM. Ainsi l'UIPP déclare pour 2019 une action⁵ intitulée « *Loi PACTE : sensibiliser sur les conséquences économiques de l'interdiction de fabrication en France de produits destinés à l'exportation, proposer et soutenir l'abrogation de la disposition* » avec comme observation complémentaire « *Loi PACTE : Plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises. Disposition visée : Article 83 de la loi EGALIM. Proposition d'abrogation compte tenu des conséquences économiques et sociales (emplois) pour les entreprises. De plus la disposition peut être considérée comme étant non conforme aux règles internationales et peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre* ». Selon la déclaration de l'UIPP, cette action correspond à des communications visant des parlementaires, mais également des collaborateurs du Président de la République, et des membres du Gouvernement ou d'un cabinet ministériel. Tous ces décideurs publics ont donc pu être destinataires du chiffre des « 2700 emplois directs menacés ».

Plus particulièrement, ces actions de représentation d'intérêts ont visé, et permis d'obtenir, le dépôt d'amendements à la loi PACTE. Il s'agit tout d'abord d'un amendement⁶ co-signé par les sénateurs Didier Marie et Yves Daudigny, et adopté par le Sénat. Celui-ci supprime définitivement l'interdiction prévue par la loi EGALIM. Cette abrogation totale a été adoucie par la suite à l'Assemblée nationale par un amendement⁷ adopté de Roland Lescure, qui prévoit un report temporaire de l'interdiction et une possibilité de dérogation dans certain cas. Si ces amendements n'ont pas été sourcés, le sénateur

³ [Considérants 12 à 15 de la décision n° 2019-781 DC du 16 mai 2019](#), Conseil constitutionnel

⁴ [Fiche](#) de Phyteis (Ex-UIPP) au répertoire des représentants d'intérêts de la HATVP

⁵ [Action](#) QEVJZSA3 déclarée par l'UIPP le 27-03-2020 auprès de la HATVP

⁶ [Amendement du Sénat N° 352 rect. Bis](#) au projet de loi Croissance et transformation des entreprises

⁷ [Amendement de l'Assemblée nationale n°1320](#) au projet de loi Croissance et transformation des entreprises

Didier Marie a confirmé à la presse⁸ avoir été en relation avec l'UIPP au moment de la rédaction de son amendement qui cite dans son exposé des motifs le chiffre des 2700 emplois directs menacés.

Par ailleurs, la déclaration d'action de représentation d'intérêts de l'UIPP indique bien que des collaborateurs du Président de la République et des membres de l'exécutif, ministres, secrétaires d'Etat ou leurs collaborateurs, ont été contactés pour favoriser l'adoption de cet amendement, dont des membres du ministère de l'économie et des finances où Agnès-Pannier Runacher était Secrétaire d'Etat en 2019. C'est elle qui était chargée de représenter la position du Gouvernement lors de l'examen de cette disposition de la loi PACTE au Parlement, et ses multiples citations au Sénat⁹ ou à l'Assemblée nationale¹⁰ du chiffre des « 2700 emplois menacés » laissent penser qu'elle a également été destinataire de communications directes de l'UIPP mentionnant ce chiffre.

b. Le rôle décisif de l'information que constitue l'estimation du nombre d'emplois menacés par l'UIPP

Ensuite, des éléments matériels indiquent que le succès de cette action de représentation d'intérêts de l'UIPP est largement dû à l'usage répété de l'argument suivant : « *plus de 2.700 emplois directs et 1.000 emplois indirects* » seraient « *mis en péril* » par l'entrée en vigueur de l'interdiction prévue par la loi EGALIM.

Outre les citations de la Ministre, on trouve de très nombreuses citations du chiffre des 2700 emplois par des parlementaires favorables à l'abrogation totale ou partielle de l'interdiction prévue à l'article 83 de la loi EGALIM, ce qui démontre que cet argument a été décisif dans leur arbitrage pris en tant que décideur public. On peut citer notamment :

- Les sénateurs Didier Marie¹¹, auteur de l'amendement d'abrogation totale qui cite également le chiffre dans son exposé des motifs, et René Danesi¹² lors d'une intervention orale en séance publique le 30 janvier 2019
- La députée Nadia Hai¹³ lors d'une intervention orale en séance publique le 15 mars 2019
- Le député Roland Lescure¹⁴, auteur de l'amendement de compromis, auprès de la presse le 18 mars 2019

⁸ « Ce dernier [note : Didier Marie], par le biais de sa collaboratrice parlementaire, nous indique que ces chiffres ont été obtenus auprès de l'UIPP (Union des industries de la protection de la plante), organisation des professionnels des pesticides », [Loi Pacte : les industriels continueront-ils d'exporter des pesticides interdits en France ?](#) », 15/09/2019, Pauline Chambost pour Actuel HSE

⁹ « La question soulevée par le Sénat concernant l'emploi industriel – plus de 1 000 emplois directs et, potentiellement, jusqu'à 3 000 emplois au total », Agnes Pannier-Runacher, [compte rendu](#) de la séance publique du Sénat du 30 janvier 2019

¹⁰ « En France, ce sont 2 700 emplois qui seraient concernés, dont 1 300 chez Bayer et BASF » « Je rappelle en outre que nous parlons de 2 700 emplois », propos de la ministre Agnès Pannier-Runacher, [compte-rendu](#) de la commission spéciale PJJ PACTE du 5 mars 2019 à l'Assemblée nationale.

¹¹ « 2 700 emplois directs sont menacés, et plusieurs milliers en amont et en aval de la filière », propos du sénateur Didier Marie consigné au [compte-rendu](#) de la séance publique du 30 janvier 2019

¹² « J'y insiste, 2 700 emplois sont menacés par un petit article de la loi ÉGALIM, qui prétend, lui aussi, laver plus blanc que blanc. », propos du sénateur René Danesi consigné au [compte-rendu](#) de la séance publique du 30 janvier 2019

¹³ « Près de 2 700 emplois directs seraient ainsi menacés en France », propos de la députée Nadia Hai consigné au [compte-rendu](#) de la séance publique du 15 mars 2019 à l'Assemblée nationale.

¹⁴ « Les chaînes de production seraient allées en Allemagne, on aurait eu zéro impact sur l'environnement et on aurait perdu entre 1500 et 2 500 emplois », propos de Roland Lescure auprès de France Info dans un [article](#) du 18 mars 2019.

Il ne fait pas de doute que ce chiffre décisif est directement issu de l'UIPP. Celle-ci l'évoque elle-même dans un communiqué de presse cité par l'AFP le 15 mars 2019¹⁵.

c. Le caractère délibérément erroné de l'information communiquée par l'UIPP

Enfin, des éléments matériels révélés en 2023 semblent indiquer que les estimations avancées par l'UIPP étaient délibérément erronées, et qu'elles visaient à tromper les décideurs publics visés pour obtenir une décision favorable.

Dans l'article de la journaliste Pauline Chambost publié par Mediapart le 5 janvier 2023, plusieurs éléments démontrent ainsi que l'estimation des « 2700 emplois directs menacés », basé sur une liste établie par l'UIPP de 19 sites détenus par 12 entreprises, pourrait être volontairement fautive :

- Plus d'un an après l'entrée en vigueur de l'interdiction, aucun licenciement direct n'est à compter. Certains sites présentés par l'UIPP comme étant directement menacés ont même créés de nouveaux emplois depuis 2019 (Le site de Nufarm à Gaillon a créé 30 nouveaux emplois directs par exemple).
- Parmi les 19 sites listés par l'UIPP, certains produisaient très peu (site de l'entreprise SBM Formulations par exemple), voire pas (site de l'entreprise Action Pin) de substances interdites d'utilisation dans l'Union européenne. Leurs emplois ne pouvaient donc pas être affectés par l'interdiction.
- Trois sites de la liste sont localisés en Normandie, et ils ont donc joué un rôle décisif pour convaincre le sénateur normand Didier Marie de déposer son amendement d'abrogation totale. Un site est directement sur sa circonscription (BASF à Saint-Aubin-lès-Elbeuf) et deux autres sont dans une circonscription voisine (Syngenta à Saint-Pierre-La-Garenne et de Nufarm à Gaillon, dans l'Eure). Or, aucun emploi de ces trois sites n'a été affecté par l'entrée en vigueur de l'interdiction.
- Un site de la liste est implanté dans l'Aisne (Bayer à Marle), sur la circonscription du sénateur Yves Daudigny co-signataire de l'amendement d'abrogation de l'interdiction. Auprès de la presse, celui-ci a reconnu avoir été « alerté » par Bayer sur les risques de suppression d'emploi ce qui l'a motivé à soutenir l'amendement¹⁶ du sénateur Didier Marie. Un an après la mise en œuvre effective de l'interdiction, le directeur du site de Marle affirme avoir perdu seulement 12 emplois en raison de celle-ci. Ce chiffre est à relativiser par rapport aux 170 permanents que compte le site, et surtout il est affirmé que ces pertes ont finalement été compensées par la suite avec le développement de nouvelles activités¹⁷.
- Des employés de sites concernés cités dans l'article de Mediapart affirment que « l'information communiquée par l'UIPP était erronée », ou « La loi Egalim nous avait un peu inquiétés mais dès le début, l'on savait que les chiffres d'emplois menacés étaient exagérés parce qu'il faut crier au loup » ou encore « Le lobby est juste là pour justifier les aides et gagner du temps ».
- Au-delà de ces affirmations individuelles, l'article de Mediapart évoque aussi une étude du cabinet Syndex démontrant que les 19 sites listés par l'UIPP emploient au total 2900 personnes. L'UIPP semble donc avoir affirmée en toute connaissance de cause que 93% des

¹⁵ « [Pesticides : l'interdiction de production menace près de 4.000 emplois, avertissent les fabricants](#) », Europe 1 avec AFP le 15 mars 2019

¹⁶ « A Marle, le site est un atout pour ce territoire frappé par le chômage », citation du sénateur Yves Daudigny par un [article](#) publié dans Libération de le 24 mars 2019

¹⁷ « On a perdu 12 salariés et des produits à cause de la loi Egalim, mais on a su rebondir et se battre pour accueillir cette activité ici, cela nous permet de compenser les volumes perdus », propos du directeur du site de Bayer à Marle, cité par un [article](#) du 5 octobre 2022 publié dans L'Aisne nouvelle.

emplois de ces sites étaient menacés, alors même que la production de substances interdites dans l'UE ne constituait qu'une part minoritaire de leur activité économique.

L'écart est tel entre les chiffres avancés et la réalité, qu'on peut difficilement envisager qu'il s'agisse uniquement d'une erreur de bonne foi, de la fourchette haute d'une estimation, ou d'un changement dû à une évolution imprévisible de la situation économique entre 2019, date de publication de l'estimation, et 2022, date d'entrée en vigueur de l'interdiction. Les éléments précédemment énoncés semblent au contraire indiquer que l'information fournie par l'UIPP à des décideurs publics auraient été délibérément erronée afin de les tromper.

III) Conséquences attendues du signalement

La HATVP¹⁸, le déontologue de l'Assemblée nationale¹⁹ et le comité de déontologie parlementaire du Sénat²⁰ sont les garants des obligations déontologiques qui s'imposent aux représentants d'intérêts. Les deux organes déontologiques parlementaires peuvent ainsi se faire communiquer les « *informations et documents* » nécessaires pour démontrer un éventuel manquement déontologique de la part d'un représentant d'intérêts²¹. On peut interpréter ces « *informations et documents* » comme étant les communications envoyées à des décideurs publics par le représentant d'intérêts mis en cause. Dans cette hypothèse, les organes déontologiques parlementaires pourraient par exemple demander aux parlementaires auteurs des amendements d'abrogation sur la loi PACTE de communiquer les messages qu'ils ont pu recevoir de la part de Phyteis.

Les trois organes déontologiques disposent par ailleurs d'un pouvoir indirect de sanction, essentiellement réputationnel en l'absence de compétence judiciaire ou administrative, en cas de manquement constaté. Les organes déontologiques parlementaires peuvent ainsi transmettre aux présidents de l'Assemblée ou du Sénat les manquements déontologiques qu'ils constatent, et ces derniers peuvent à leur tour adresser une mise en demeure, qui peut être rendue publique, au représentant d'intérêts fautif après l'avoir mis en état de présenter ses observations.

Pour l'instant, cette faculté n'a jamais été utilisée. Seul le comité de déontologie du Sénat a été amené par le passé à se prononcer sur un potentiel manquement déontologique d'un représentant d'intérêts. Saisi par le Président Gérard Larcher, il avait émis un avis²² sur un potentiel manquement de la part des sociétés Bayer SAS et Publicis consultants France à leurs obligations déontologiques suite à la révélation de l'existence d'une cartographie détaillée de décideurs publics, dont des sénateurs, établie à des fins de représentation d'intérêts par la société Monsanto (devenue Bayer par la suite) et son prestataire le cabinet de conseil Fleishman-Hillard (qui avait sous-traité une partie de son travail à Publicis). Le comité avait écarté tout manquement déontologique, mais cette cartographie avait tout de même valu à Monsanto une condamnation²³ ultérieure par la CNIL pour traitement illégal de données personnelles.

Dans ce contexte de faible recours au cadre déontologique, il nous apparaît essentiel de rappeler d'une part aux représentants d'intérêts l'existence de leurs obligations déontologiques, et d'autre part les capacités d'investigation et de sanctions des organes déontologiques en la matière. De plus, il est

¹⁸ Premier alinéa de [l'article 18-7](#) loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique

¹⁹ Premier alinéa de [l'article 80-5](#) du règlement de l'Assemblée nationale

²⁰ I) du [chapitre XXII bis](#) des instructions générales du Bureau du Sénat

²¹ Second alinéa de [l'Article 80-5](#) du règlement de l'Assemblée nationale et I) du [chapitre XXII bis](#) des instructions générales du Bureau du Sénat

²² [Avis n° CDP/2019-2](#)

²³ [Délibération SAN-2021-012 du 26 juillet 2021](#)

essentiel de s'assurer que les décisions publiques se fondent sur un débat démocratique éclairé et sincère, afin de faire en sorte qu'elles s'approchent le plus de l'intérêt général. Toute manœuvre destinée à présenter un élément délibérément erroné à un décideur public pour obtenir son adhésion est une atteinte à la démocratie qui doit être exposée et condamnée.

L'argument du « chantage à l'emploi » est régulièrement avancé par des représentants d'intérêts économiques pour s'opposer à la mise en œuvre de normes environnementales ou sociales. L'usage démontre qu'il peut être très efficace, le cas détaillé dans ce signalement en est un exemple frappant. Il est donc d'autant plus essentiel que les garants de la sincérité des informations présentées par les représentants d'intérêts que constituent la HATVP, le déontologue de l'Assemblée nationale et le comité de déontologie du Sénat se montrent particulièrement attentifs lorsqu'il existe des suspicions d'insincérité sur les données utilisées pour recourir à ce « chantage à l'emploi ».

Pour ces raisons, Transparency International France, Foodwatch, l'Institut Veblen et Les Amis de la Terre France, espèrent que les organes déontologiques accorderont une attention significative au présent signalement et se saisiront pleinement des compétences dont ils disposent.