Le développement du cadre régissant les activités des représentants d'intérêt (lobbyistes) auprès des institutions de l'Union européenne

2007/2115(INI) - 21/03/2007 - Document de base non législatif

OBJECTIF : contribuer à l'instauration d'une plus grande transparence des activités de lobbying.

CONTENU : la présente communication fait suite au Livre vert intitulé «Initiative européenne en matière de transparence », adopté par la Commission en mai 2006, dont l'objectif était de lancer une vaste consultation publique sur : i) la nécessité d'établir un cadre plus structuré régissant les activités des représentants d'intérêt (lobbyistes); ii) la recherche d'un retour d'informations sur les normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission («normes applicables aux consultations»); iii) l'obligation de divulgation des informations sur les bénéficiaires des fonds communautaires faisant l'objet d'une gestion partagée. En réponse à la consultation organisée sur Internet, la Commission a reçu des contributions de plus de 160 parties intéressées, qui émanaient notamment de certains des États membres de l'Union européenne, de groupes d'intérêt du secteur privé, de la communauté des ONG et d'un certain nombre de citoyens. Avec la présente communication, la Commission répond aux arguments présentés lors du processus de consultation et souhaite décider de la suite à donner au livre vert.

Représentation des intérêts (lobbying) : la Commission a souligné explicitement le rôle légitime et utile que jouent ces activités dans un système démocratique. Le nouveau registre de la Commission sera intitulé «registre des représentants d'intérêt». Les cabinets de consultants spécialisés dans les affaires publiques, les groupes de pression au sein des entreprises, les ONG, les groupes de réflexion, les groupements professionnels et les cabinets d'avocats seront encouragés à s'inscrire dans le registre et se verront offrir la possibilité d'indiquer à quelle catégorie ils appartiennent.

La Commission a l'intention de recourir à la fois au registre facultatif et à un modèle standard pour les consultations sur Internet. Les organisations qui présentent leurs contributions dans le cadre de ce type de consultations seront systématiquement invitées à utiliser ce registre pour indiquer les personnes qu'elles représentent, leur mission et leur mode de financement. S'agissant de la divulgation d'informations financières, requise pour l'inscription dans le registre, la Commission juge nécessaire de demander aux candidats à l'enregistrement de déclarer les données budgétaires utiles concernant leurs principaux clients et/ou leurs sources de financement, et leur ventilation. La Commission appliquera les critères minimums suivants pour apprécier si les informations fournies sont suffisantes pour cette inscription: a) pour les cabinets de consultants spécialisés et les cabinets d'avocats exerçant des activités de lobbying auprès des institutions européennes, le chiffre d'affaires tiré de ces activités ainsi que la part relative de chaque client dans ce chiffre d'affaires devront être déclarés; b) pour les «représentants internes» et les groupements professionnels s'occupant de lobbying, une estimation des coûts liés aux activités directes de lobbying auprès des institutions européennes devra être fournie; c) pour les ONG et les groupes de réflexion, le budget global et sa ventilation entre les principales sources de financement (financements publics et ses sources, donations, cotisations, etc.) devront être déclarés.

On peut lire dans le livre vert que les candidats à l'inscription dans le registre doivent «souscrire à un **code de déontologie**, mis en œuvre de façon crédible et transparente ». A cet égard, l'autorégulation des lobbyistes n'est pas considérée comme une option viable. La Commission devrait plutôt revoir et actualiser les exigences minimales qu'elle a adoptées en 1992. Le contenu du code ainsi modifié sera examiné avec les acteurs intéressés. L'inscription des lobbyistes dans le nouveau registre devrait être subordonnée à une adhésion à ce code, conformément à la pratique établie par le Parlement européen.

Normes de consultation : s'il n'est pas envisagé de réexaminer le contenu des normes de consultation à ce stade, un renforcement de leur application est nécessaire pour continuer d'améliorer le niveau général de qualité des consultations engagées par la Commission. La Commission mettra donc davantage l'accent sur des mesures telles que: i) la formation et des actions de sensibilisation adéquates auprès du personnel; ii) le partage, entre les directions générales, des informations et des bonnes pratiques en matière de consultation des acteurs intéressés; iii) le réexamen des orientations concrètes qui sous-tendent la consultation des acteurs intéressés; iv) la création d'un nouveau modèle type pour les consultations en vue d'améliorer la cohérence des consultations publiques ouvertes.

Publication de l'identité des bénéficiaires des fonds communautaires : la Commission a été très encouragée de voir plusieurs États membres renoncer à leur opposition expresse à toute coopération avec elle sur cette question, ce qui a permis l'adoption rapide de la condition de base pour l'instauration de ce système, à savoir l'inscription de cette condition dans le règlement financier. L'insertion de dispositions dans la législation n'est que la première étape d'un processus nécessairement complexe, qui supposera une coopération étroite avec un large éventail d'organismes d'exécution dans toute l'Union européenne ainsi qu'une approche graduelle. Pour atteindre l'objectif d'une publication de ces données dès 2008, la procédure suivante, en coopération avec le Contrôleur européen de la protection des données, semble la plus appropriée: *étape 1*: publication des données sous leur forme actuelle ; *étape 2* : garantir des données consultables et comparables. La Commission proposera, à l'automne 2007, une norme commune pour la publication des données sur la gestion conjointe.

En conclusion, la Commission entend:

- créer et lancer au printemps 2008 un nouveau registre facultatif des représentants d'intérêt comportant un mécanisme d'«alerte» (appelé à remplacer progressivement l'actuelle base de données CONECCS);

- améliorer la transparence, d'une part au moyen d'une application renforcée des normes applicables à ses consultations, sur la base notamment d'un site web standard, et d'autre part, grâce à une analyse approfondie des participants. Cet outil serait lié au registre;

- élaborer un code de déontologie qui devra être examiné avec les acteurs intéressés en 2007. Le respect de ce code constituera une condition de l'inscription dans le registre et sera contrôlé par la Commission;

- renforcer l'application des normes de consultation de la Commission au moyen d'une série de mesures pratiques, prises en interne ;

- poursuivre et mettra en œuvre sa politique concernant la publication de l'identité des bénéficiaires des fonds communautaires.