

Lobbying et transparence ne sont pas antinomiques

La Commission européenne a lancé le 1er mars une [consultation publique](#) sur l'encadrement du lobbying dans les institutions européennes. La question de la transparence est récurrente en politique, même si elle est plus importante et assumée à Bruxelles que dans beaucoup d'États membres.

Si je me suis moi-même engagé depuis longtemps à faire preuve de transparence dans mes rendez-vous, en publiant chaque mois sur ce site la [liste des organisations que j'ai rencontrées](#), cette initiative reste purement personnelle et il reste encore du chemin à parcourir au niveau des institutions dans leur ensemble.

Le lobbying, un outil nécessaire pour des lois efficaces

Bruxelles, en tant que lieu d'élaboration de lois s'appliquant à 28 pays et 500 millions d'habitants, est un haut lieu d'échanges, de discussions et d'influence, à la fois entre les institutions européennes (Commission européenne, Parlement européen et Conseil européen) mais aussi entre les institutions et les acteurs extérieurs. Ces acteurs extérieurs, communément appelés "lobbys", assurent pour partie le **relais entre les besoins concrets du terrain et les législateurs européens**. Il va s'agir d'entreprises, de syndicats, d'ONG, de représentations étatiques, d'associations sectorielles, de cabinets d'affaire publique, d'avocats, pour n'en citer que quelques-uns, qui vont couvrir tous les secteurs, du numérique à la production de brique, en passant par le dialogue interreligieux.

Selon les estimations, il y aurait **entre 15 et 30 000 lobbyistes à Bruxelles**, faisant de la capitale européenne la seconde ville après Washington en termes de concentration de représentants d'intérêts. Si certains y voient un signe du caractère maléfique de l'Union européenne, j'y vois plutôt une **reconnaissance du potentiel que représente l'Europe comme source de législation**.

Le législateur n'ayant pas la science infuse, quand bien même il se sera bâti une expertise sur un sujet, il a besoin de ces échanges avec l'extérieur pour mieux connaître les besoins, l'impact et les risques concrets d'une législation et pouvoir prendre ses décisions en toute connaissance de cause.

Par exemple, comment savoir qu'un seuil de financement est suffisant si les acteurs concernés ne viennent pas nous en parler ? **Peut-on réellement faire une bonne législation sans consulter et prendre en compte les acteurs qui vont être concernés par celle-ci ?**

Les échanges avec les acteurs extérieurs sont donc **essentiels pour le bon fonctionnement de l'activité législative**, et surtout pour avoir des législations efficaces et adaptées aux réalités.

Quelle transparence pour la représentation d'intérêt ?

Les lobbys ont malgré tout mauvaise presse dans certains pays, comme la France, où ils sont associés à des notions de corruption, d'atteinte à la démocratie et d'opacité. Cette connotation négative est malgré tout largement infondée aujourd'hui et repose sur une forme de méconnaissance de ce que recouvre l'activité de lobbying et sur un **niveau de transparence encore imparfait** il est vrai.

L'enjeu démocratique réel n'est pas l'existence ou non de ces échanges avec les représentants d'intérêts, qui sont encore une fois nécessaires et légitimes, mais la transparence et l'encadrement de ces échanges, qui relèvent des principes de base de la démocratie.

Depuis 1995 le **Parlement européen est doté d'un [registre de transparence](#)**, qui a été fusionné en 2011 avec celui de la Commission européenne, le Conseil étant lui observateur. Ce registre, dont le mode de fonctionnement a été révisé en 2015, fonctionne actuellement sur une **base volontaire**, et permet aux représentants d'intérêts d'enregistrer leur activité afin de bénéficier d'un accès facilité aux institutions.

En "échange", les lobbyistes doivent indiquer un certain nombre d'informations les concernant (budget annuel estimé pour leur lobbying, sujets suivis, participation à d'éventuelles plateformes de l'Union, etc.) et se soumettre à un code de conduite.

Selon les études menées, ce **registre couvrirait 60% des ONG et 75% des acteurs économiques** actifs à Bruxelles.

Il faut savoir que la **plupart des États membres ne disposent pas d'un tel registre** et que là où ils existent, ils sont facultatifs (comme en France). Seuls 5 pays (l'Autriche, la Lituanie, la Pologne, le Royaume-Uni et la Slovaquie) ont un registre obligatoire, même si d'autres États se sont engagés dans cette voie.

Vers un registre de transparence obligatoire ?

Dès le début de son mandat, **Jean-Claude Juncker a rendu de facto le registre de transparence obligatoire** pour les organisations qui souhaiteraient rencontrer les Commissaires européens, leurs cabinets et les directeurs généraux des administrations de la Commission, mesure qui a été couronnée de succès dans la mesure où près de 1000 nouvelles inscriptions au registre s'en sont suivies.

Néanmoins, cette **obligation ne concerne que quelques centaines de personnes**, les plus hautes placées, et non toute l'institution, ce qui laisse la possibilité pour les lobbyistes non-inscrits d'aller rencontrer les fonctionnaires des échelons inférieurs.

La principale amélioration possible serait de **rendre l'inscription au registre de transparence obligatoire** pour les représentants d'intérêts souhaitant exercer leur activité dans les institutions européennes, y compris au sein du Conseil qui jusqu'ici s'était gardé de participer activement aux initiatives concernant la transparence du lobbying. Il s'agit là de la **position historique du Parlement européen** sur le sujet et j'ai déposé des amendements dans ce sens tout récemment dans un rapport du Parlement européen sur la transparence des institutions.

L'exemple de l'initiative de Jean-Claude Juncker, ainsi que celui de la Commission Taxe du Parlement européen, qui a forcé les responsables d'entreprises pratiquant l'optimisation fiscale à se faire auditionner par les députés, en menaçant d'interdire à leurs lobbyistes d'accéder au Parlement, montre que les **acteurs impliqués dans la représentation d'intérêt sont très sensibles à une possible restriction d'accès aux institutions européennes.**

Il faudra cependant prendre en compte certaines **difficultés pratiques**, comme la concurrence déloyale que les lobbyistes classiques peuvent subir par rapport aux cabinets d'avocats qui ne sont pas soumis aux obligations d'enregistrement de leurs clients (en raison du secret professionnel), la vérification des informations données par les représentants d'intérêts lors de leur inscription ou encore la question des organisations non-implantées à Bruxelles qui ne viennent qu'exceptionnellement dans les institutions pour faire du lobbying.

Comme toujours, il faudra trouver dans les modalités de fonctionnement le **bon équilibre entre le besoin légitime de transparence et la flexibilité nécessaire** pour ne pas tomber dans la bureaucratie inutile. Il est néanmoins important que la transparence soit renforcée et que, dans le principe, l'accès aux institutions soit conditionné à une inscription dans le registre de transparence.

Dans tous les cas, tous les garde-fous qui pourront être installés ne pourront jamais remplacer le bon sens élémentaire et la capacité des responsables politiques à expliquer le travail qu'ils effectuent au quotidien.

Une partie de la poussée de l'euro-scepticisme en Europe vient d'un problème de compréhension sur ce qui se passe concrètement à Bruxelles. La transparence, là où elle est utile et nécessaire, est un **premier pas pour rétablir le lien naturel entre l'Union européenne et ses citoyens.**