



Plein feu sur le lobbying en Europe

« Le lobbying est important pour le travail des députés européens : sans lui, les prises de décision seraient bien faibles! », lance Alexander Stubb, l'auteur d'un rapport sur les lobbyistes en Europe. Le travail d'influence des groupes d'intérêts est pourtant souvent critiqué: manque de transparence, force de frappe accrue des gros groupes...Pour y remédier, le Parlement européen vient d'appeler à des règles plus strictes. Ce qui va changer pour les 15000 lobbyistes bruxellois? Découvrez-le ici!

Dans ce dossier, nous vous proposons de pénétrer le monde souvent opaque des lobbies et de leurs rapports d'influence avec les institutions. Vous pourrez également découvrir en quoi les règles proposées devraient changer les choses et lire un entretien réalisé en novembre 2007 avec Alexander Stubb. Cliquez sur les liens ci-dessous !

Retour sur le vote en plénière...

« Jeudi 8 mai 2008, à une écrasante majorité, les députés européens ont voté en faveur de nouvelles règles régissant le lobbying auprès des institutions européennes. Dans le rapport rédigé par le finlandais Alexander Stubb (Parti Populaire Européen-Démocrates Européens) qui, devenu ministre dans son pays, a passé le flambeau à son collègue Ingo Friedrich, les députés suggèrent la création d'un registre commun aux institutions européennes, qui fournisse des informations précises sur les groupes de pression, jusqu'à leurs ressources financières.

Les lobbyistes devront respecter un code de conduite sous peine de sanctions, tandis que les députés auteurs de rapports parlementaires pourront, s'ils le souhaitent, y attacher une liste des lobbyistes consultés dans le cadre de la rédaction de leur rapport.

L'ensemble des porte-paroles des groupes politiques qui se sont exprimés dans l'hémicycle ont exprimé leur soutien au texte.

Ingo Friedrich (Parti Populaire Européen-Démocrates Européens), auteur du rapport, a commenté l'amendement présenté par les libéraux, qui incluait les églises dans la liste des lobbies : selon les traités, « *les églises sont des partenaires, pas des lobbyistes* », a-t-il affirmé.

Les Socialistes, représentés par l'Espagnol Carlos Carnero, ont affirmé que leur groupe soutenait celui des Verts/ALE, qui appelle à une mise en œuvre du registre obligatoire avant les élections européennes de juin 2009.

L'Alliance des Démocrates et des Libéraux pour l'Europe s'est dite satisfaite que le registre commun ait été rendu obligatoire, comme il le défendait. Enfin, Sylvia-Yvonne Kaufmann de la Gauche Unitaire Européenne/NGL a rappelé que des règles claires sur le lobbying étaient « *cruciales pour la crédibilité de la législation européenne* ».

Qui influence qui ? Vers la création d'un registre des lobbyistes européens

Plusieurs milliers de représentants d'intérêts très divers tentent, au jour le jour, d'influencer les prises de décision européenne : mais qui sont vraiment les lobbyistes ? Dans un souci de transparence, la Commission européenne a proposé de créer un registre professionnel des lobbyistes. Le Parlement européen, cible privilégiée des groupes d'intérêts, prépare sa position sur ce sujet controversé. Une audition y est consacrée ce lundi : faut-il réguler le métier ?

Le lobbying est une activité controversée. Si certains y voient un élément constitutif de la démocratie, d'autres y voient au contraire un opaque instrument d'influence sur les décideurs politiques, qui tendrait à favoriser ceux qui ont les moyens de s'offrir des représentants à Bruxelles.

Le lobbying à Bruxelles : état des lieux

Il est difficile de savoir précisément combien de lobbyistes travaillent à Bruxelles : la profession n'est pas régulée en tant que telle et ses contours restent flous. On estime en général qu'entre 15.000 et 20.000 personnes peuvent être considérées comme lobbyistes européens. « Environ 1/3 de toutes les associations représentées défendent des « intérêts citoyens » et un peu plus de la moitié défendent des intérêts économiques », explique Justin Greenwood, un universitaire spécialisé sur le sujet.

En effet, entre intérêts citoyens et économiques, la nature des organisations de lobbying varie très fortement : des associations professionnelles (comme les fabricants automobiles, les industriels chimiques ou même les dentistes européens) aux chambres de commerce, syndicats, organisations régionales ou représentations de villes, think tank ou encore organisations non-gouvernementales, comme Amnesty International ou Greenpeace, tous ont un bureau à Bruxelles.

Le travail de ces représentants de groupes d'intérêts consiste à influencer les décisions européennes dans un sens qui leur est favorable. Pour cela, beaucoup de moyens sont bons : réunions avec les députés européens et les fonctionnaires de la Commission européenne, suggestions d'actions aux décideurs (par exemple formulation d'un amendement à un projet de législation), campagnes de sensibilisation, construction de coalitions d'intérêts...

Une activité très politique, souvent à la limite d'une hypothétique ligne rouge : on reproche à certains lobbyistes de divulguer de fausses informations sur les éventuelles incidences économiques, sociales ou environnementales de propositions législatives, ou de cacher quels intérêts ils représentent réellement...

Pour fixer des règles claires au travail de pression et le rendre plus transparent, les institutions européennes ont décidé d'agir.

La solution : enregistrer les lobbyistes ?

Lundi 8 octobre entre 15 et 18:00, les membres de la commission Affaires constitutionnelles du Parlement organisent une audition publique sur le lobbying européen. Seront présents des experts, des universitaires ainsi que le commissaire européen chargé des affaires administratives, Siim Kallas. Cette audition doit permettre de préparer le futur rapport du Parlement européen à ce sujet, qui devrait être adopté en début d'année prochaine.

La Commission européenne a déjà proposé, en 2006, la création d'un registre professionnel des lobbyistes et d'un code de déontologie. Car si elle considère que « le lobbying fait légitimement partie du système démocratique », il faut néanmoins que « le grand public sache clairement quelle contribution ces groupes apportent aux institutions européennes, qui ils représentent, quelle est leur mission et comment ils sont finan-

cés », explique-t-elle.

En mars 2007, le Commissaire européen Siim Kallas a proposé que cet enregistrement soit volontaire : les lobbyistes pourraient déclarer qui ils représentent et comment ils sont financés. En cas d'échec, il a annoncé que la Commission pourrait introduire un système de registre obligatoire -comme aux Etats-Unis, comprenant des sanctions pour non révélation d'informations.

Mais la proposition de la Commission a déjà essuyé l'opposition ferme des fédérations professionnelles de lobbyistes, tandis que les ONG critiquent au contraire l'approche « volontariste », jugée trop laxiste...

Le Parlement européen et le lobbying

L'audition de ce lundi préfigurera la position des parlementaires à ce sujet, alors qu'eux-mêmes sont très régulièrement courtisés par des lobbyistes de tout poil. 4570 représentants d'intérêts sont en effet accrédités auprès du Parlement européen, ce qui leur donne accès aux bâtiments et bureaux des députés.

Le Parlement européen a adopté un Code de conduite des lobbyistes en son sein. Ils doivent par exemple « *déclarer aux députés, à leur personnel ou aux fonctionnaires de l'institution l'intérêt ou les intérêts* » qu'ils représentent, ou « *s'abstenir de toute démarche en vue d'obtenir malhonnêtement des informations* », par exemple en faisant des cadeaux aux députés européens. En cas de violation de ces règles, les lobbyistes peuvent perdre leur accréditation.

Les lobbyistes présents à l'audition de ce lundi seront en règle ! La semaine prochaine, vous pourrez lire sur notre site un bilan des discussions à ce sujet et des pistes de réponse à la question : « Démocratie et lobbying : amis ou ennemis ? ». Le futur rapporteur pour le Parlement à ce sujet, le député Alexander Stubb, répondra également à nos questions.

Des lobbyistes aux activités plus transparentes

Les discussions progressent, au niveau européen, pour rendre plus transparente l'activité des lobbyistes dans les couloirs des institutions. Lundi 8 octobre, un atelier sur le lobbying était organisé au Parlement européen: parmi les débats à trancher figuraient l'enregistrement volontaire ou obligatoire des groupes de pression et la divulgation éventuelle de leurs sources de revenus. Qu'en pensent les députés européens et les premiers concernés, les lobbyistes eux-mêmes? **Compte-rendu des débats.**

« *Le lobby en soi est positif : les députés européens accueillent favorablement toute personne qui contribue au débat* ». Le président de la Commission des Affaires constitutionnelles, l'Allemand Jo Leinen, résume ainsi un sentiment partagé par de nombreux députés : le lobbying fait partie du processus parlementaire.

Les députés européens ne sont pas dupes !

Le finlandais Alexander Stubb (PPE-DE) est l'auteur du futur rapport sur le lobbying au sein des institutions européennes. Lui aussi juge que les lobbyistes « *fournissent une information utile aux députés* ». Et il se veut rassurant quant à l'influence que ces informations peuvent exercer : « *les députés européens sont suffisamment intelligents pour se rendre compte que les informations des lobbyistes sont subjectives !* ».

Pourtant, la dépendance des députés européens envers les conseils fournis par ces groupes peut parfois être excessive ; le Vert Claude Turmes la considère même comme une « *faiblesse des députés* ». Il serait préférable, a-t-il indiqué pendant l'atelier, d'avoir plus d'assistants pour rassembler plus d'expertise indépendante sur les sujets traités au plan européen.

En attendant, il reste nécessaire de réguler le métier pour éviter d'éventuels excès.

Le trou noir du lobby européen

« *Le lobbying à Bruxelles fonctionne de manière totalement opaque, c'est un trou noir !* », juge Paul de Clerck, représentant de ALTER-EU, une coalition d'ONG, syndicats, universitaires et entreprises de relations publiques militant pour plus de transparence dans le lobbying auprès des instances européennes. « *Personne ne sait qui exerce des pressions au nom de qui et sur quels sujets !* », ajoute-t-il.

Et c'est bien le problème soulevé par les institutions elles-mêmes. Alors que le Parlement européen appuyait, fin 2006, « *les appels lancés en faveur de la publicité obligatoire en ce qui concerne les entreprises et d'autres groupes de pression* », le Commissaire européen Siim Kallas a, lui, proposé un enregistrement volontaire (dans un premier temps) des lobbyistes, à mettre en place dès le début de 2008. Obligation ou volontariat ? Le débat sur ce point est vif.

Enregistrement des lobbyistes : obligation ou engagement volontaire ?

« *Nous sommes favorables à un enregistrement volontaire* », a d'abord lancé Lyn Trytsman-Gray, représentante de l'association des lobbyistes SEAP (Society of European Affairs Professionals). Mais pour qu'un tel système fonctionne, il faut « *des avantages clairs pour les lobbies* », a jugé Jim Murray, du Bureau Européen des Unions de Consommateurs. Par exemple, que le Parlement européen refuse une accréditation aux lobbies qui ne se sont pas inscrits volontairement sur le registre.

Le député britannique Richard Corbett (PSE) était quant à lui encore plus sceptique sur l'efficacité d'un enregistrement volontaire : « *Ca ne marchera pas* », a-t-il expliqué, « *parce que les gens que vous voudriez voir s'inscrire volontairement sont justement ceux qui le refusent !* ».

Faut-il donc privilégier l'approche contraignante ? Et si oui, quelles informations les groupes de pression

devront-ils dévoiler ? Là aussi, les avis sont partagés.

Clients, financements : quelles informations divulguer ?

Le projet de la Commission européenne prévoit l'inclusion de données financières sur les lobbies inscrits. Or, si l'enregistrement est volontaire, cela risquerait de créer « *une distorsion de concurrence entre les consultants qui s'inscrivent et ceux qui ne le font pas* », juge José Lalloum d'EPACA (Association des Consultants en Affaires Européennes). Il faut donc que cela s'applique à tout le monde, selon lui.

« *La question de l'inclusion de données financières doit être approfondie* », selon la représentante de SEAP, « *car on doit être vraiment certain des informations qui doivent être rendues publiques* ». Le Conseil des barreaux européens (CCBE), représentée par Thomas Tindenman, s'oppose quant à elle à la divulgation des clients de chaque lobby : « *ce serait contraire à la règle de confidentialité sur les clients* », a-t-il expliqué, et cela pourrait même conduire à « *des sanctions criminelles contre les avocats concernés* ».

Des leçons de Washington

Pourtant, sans divulgation publique d'informations sur les lobbies, il serait difficile d'empêcher les abus, rappelle le représentant de BEUC. L'exemple en la matière pourrait-il être américain ? Depuis 1995 en effet, les lobbyistes de Washington doivent obligatoirement s'enregistrer et rendre publics leurs revenus et leurs dépenses. Ce « Lobbying Disclosure Act » donne aussi une définition claire et précise de ce qu'est un lobbyiste, ses activités comme ses contacts. Un exemple à suivre ?

« *Il y a quand même une énorme différence entre les Etats-Unis et l'Union Européenne* », tempère Richard Corbett (PSE), notamment en ce qui concerne « *la dépendance des campagnes électorales envers des contributions financières* » d'où qu'elles viennent. « *Cette dépendance est beaucoup plus limitée en Europe* ». Le besoin de transparence en est-il pour autant moindre ? Le rapporteur sur le sujet, Alexander Stubb, nous donnera son point de vue prochainement, dans notre prochain article sur le lobbying en Europe. A suivre sur notre site !

"Oui aux lobbys mais dans la transparence" - Rencontre avec Alexander Stubb

Rapporteur en charge du dossier des lobbys, Alexander Stubb, député européen de Finlande membre du groupe PPE-DE, nous présente sa vision des relations entre les lobbys et les institutions. Selon lui, tous les groupes d'intérêts devraient publier leurs ressources financières, l'accréditation devrait être volontaire et la transparence devrait jouer dans les deux sens avec, notamment, un effort de la part des rapporteurs parlementaires.

Que pensez-vous de l'idée de la Commission européenne d'obliger les lobbys, ou groupes d'intérêts, à se faire accréditer auprès des institutions ?

Après avoir longuement travaillé sur le sujet, entendu des experts et des députés européens, je crois que l'on peut distinguer trois modèles en matière de relations avec les lobbys. Le premier est le modèle américain : 575 pages de réglementation très détaillée allant jusqu'à interdire de servir des dîners assis pendant les séminaires si des élus sont présents. Ils ont quand même le droit de proposer des buffets... Bien évidemment, ce système s'explique par les liens très étroits entre le financement politique, comme les campagnes électorales, et les groupes d'intérêts.

Le deuxième modèle se situe aux antipodes: il n'y a pas de réglementation. C'est celui qui est en vigueur dans la plupart des pays européens. Les parlements écoutent des "experts" qui sont, bien évidemment, des lobbyistes.

Enfin, entre ces deux modèles, nous avons le modèle de l'Union européenne, à l'intérieur duquel la Commission n'a encore rien d'organisé, alors que le Parlement européen a mis en place un registre d'accréditation des groupes d'intérêts depuis les années 90. La vraie question est de savoir ce que nous allons faire avec notre registre parlementaire.

Ne devrait-il pas y avoir un registre commun avec la Commission ?

Ce n'est peut-être pas une mauvaise idée, même si les pratiques diffèrent. Au Parlement, les lobbyistes sont accrédités: en échange de leur inscription au registre, ils reçoivent un badge et se promènent librement. A la Commission, il est impossible d'obtenir un badge de ce genre. Je voudrais donc savoir comment nous pourrions, en pratique, partager un même registre d'accréditation, avant de me prononcer en faveur de cette mise en commun.

"Les lobbyistes sérieux auront tout intérêt à se faire accréditer"

L'enregistrement doit-il s'appliquer de la même manière à tous les lobbyistes ?

Je pense que les lobbyistes naissent libres et égaux en droits. Qu'ils soient représentants d'un secteur industriel ou d'un syndicat, les lobbyistes défendent tous des intérêts particuliers. En revanche, l'enregistrement doit être une démarche volontaire. Par exemple, si un membre d'un syndicat agricole en Pologne veut juste venir rencontrer un député européen, peut-on l'autoriser si l'enregistrement est obligatoire ? Est-ce qu'il doit passer par toutes les démarches d'accréditations pour une unique visite ? C'est peut-être pousser le bouchon un peu loin. D'autant que si vous voulez passer pour un lobbyiste sérieux, vous aurez tout intérêt à vous faire accréditer.

Quelle est votre opinion sur la communication des données financières ?

C'est une bonne chose parce que cela augmente la transparence. Les sociétés du secteur privé pourraient communiquer le montant de leurs dépenses en matière de *lobbying*. Les organisations professionnelles de-

vraient donner le nom de leurs clients et les organisations non gouvernementales l'origine de leurs fonds.

La transparence fonctionne dans les deux sens et les députés doivent l'être tout autant. C'est pour cette raison que je vais proposer un système qui verra les rapporteurs du Parlement mentionner dans une note la liste des différentes personnes et, notamment, les lobbyistes, qu'ils ont rencontrés tout au long du processus de rédaction de leur rapport. C'est ce que j'appelle "l'empreinte législative". Les lobbys forment un élément positif et essentiel, à la condition que la transparence règne.

Pourquoi les lobbyistes sont-ils importants pour le Parlement ?

Savez-vous qui est la personne la mieux informée sur un dossier, à Bruxelles ? C'est le Commissaire européen en charge. Pourquoi ? Parce qu'il a des centaines de fonctionnaires derrière lui. La seconde personne la mieux informée, c'est le Ministre concerné au Conseil. Pourquoi ? Parce qu'il a entre cent et mille fonctionnaires nationaux derrière lui, selon l'importance de son maroquin et la taille de son pays. Un député européen dispose, lui, de quelques assistants, dont le nombre se situe généralement entre un et trois.

Donc, si vous êtes député européen, vous avez besoin d'un réseau. Je pense que les lobbyistes sont bons pour vous fournir les informations de base sur un sujet. Ils sont nécessaires aux processus législatifs. Par exemple, s'il s'agit de légiférer sur les compteurs de vitesse des véhicules motorisés à deux ou trois roues, je me ridiculiserai si je me déclarais spécialiste de la question.

Avez-vous été approchés par des lobbyistes pendant que vous rédigez votre rapport sur les lobbys ?

Bien évidemment ! Par souci de transparence, j'ai publié sur mon blog la liste de tous les lobbyistes que j'ai rencontrés. D'ailleurs, certains nous reprochent, à nous autres Finlandais, d'être trop transparents. J'ai des règles très strictes à l'égard des lobbyistes: quinze minutes pour défendre une position, me laisser un document, merci, au-revoir. Je tire mes propres conclusions plus tard. Je pense que les déjeuners ou dîners de travail sont une perte de temps. Mais cela n'engage que moi.

Alexander Stubb a été nommé Ministre des Affaires étrangères de Finlande, le 1er avril 2008.

La commission Affaires constitutionnelles vote en faveur d'un enregistrement obligatoire

Pour introduire davantage de transparence dans les activités des lobbyistes, les membres de la commission Affaires constitutionnelles ont adopté mardi 1er avril un ensemble de mesures. Parmi elles : la création d'un registre obligatoire pour les groupes d'intérêts européens et la publication de leurs sources financières.

L'adoption du rapport d'Alexander Stubb en commission Affaires constitutionnelles, par 18 voix pour, 1 voix contre et 3 abstentions, a suscité la satisfaction dans les rangs des parlementaires.

La vice-présidente du groupe Verts/ALE, Monica Frassoni, a parlé du rapport comme du signal qu'une « majorité du Parlement souhaite une approche plus robuste de la réglementation des lobbyistes ». Pour l'espagnol Íñigo Méndez de Vigo (Parti Populaire Européen-Démocrates Européens), ce rapport « clarifie certains mythes qui entourent l'activité de lobby ». En premier lieu, il clarifie la définition même d'un groupe d'intérêt...

Qu'est-ce qu'un lobbyiste ?

Selon le rapport adopté en commission, tous les acteurs « qui visent à influencer sur l'élaboration des politiques et les processus décisionnels des institutions européennes » sont concernés. Qu'il s'agisse des « lobbyistes professionnels, de représentants internes d'une entreprise, d'ONG, de groupes de réflexion, de groupements professionnels, de syndicats, d'organisations d'employeurs ou d'avocats, dès lors que ces derniers ont l'intention d'influer non pas sur le droit jurisprudentiel mais sur l'orientation d'une politique ».

Registre commun : volontaire ou obligatoire ?

L'une des mesures-phares du rapport adopté prévoit la création d'un registre des groupes d'intérêts commun aux institutions européennes, c'est-à-dire au Parlement, à la Commission et au Conseil de l'UE. L'enregistrement des groupes de pression doit-il être volontaire ou obligatoire ? Sur ce point controversé, les parlementaires ont tranché : il devra être obligatoire.

« Ce registre commun aux institutions, comme le code de conduite commun, est un grand pas en avant », se félicite Alexander Stubb. Cela va dans le sens de davantage de transparence, ajoute le libéral Andrew Duff. Non seulement les lobbies devront être enregistrés pour pouvoir exercer leurs activités auprès des décideurs européens, mais ils devront également dévoiler leurs sources de revenus. En clair : qui les finance.

Qui finance quoi ?

C'est l'autre point clé du rapport : afin de savoir exactement quels intérêts ils représentent, tous les groupes de pression devront divulguer des informations financières, et en particulier :

- le chiffre d'affaires que réalisent les cabinets de consultants spécialisés et les cabinets d'avocats en se livrant aux activités de lobbying et la part relative de leurs principaux clients;
- une estimation des coûts liés aux activités directes de lobbying que les représentants internes des entreprises et les groupements professionnels exercent auprès des institutions de l'UE;
- le budget global et la ventilation des principales sources de financement des ONG et des groupes de réflexion.

Qui a été consulté sur tel rapport ?

« Notre groupe soutient fermement la publication des noms des groupes de pression qui ont été consultés dans les phases préparatoires de la législation européenne », explique le socialiste espagnol Carlos Carne-

ro.

C'est une nouveauté introduite dans le rapport d'Alexander Stubb : chaque député auteur d'un rapport pourra y joindre une "empreinte législative", c'est-à-dire une liste indicative des groupes d'intérêts qui ont été consultés durant la préparation du rapport. Les députés européens encouragent fortement la Commission européenne à en faire de même lorsqu'elle présente ses propositions législatives.

Le nom des groupes de pression qui soutiennent les intergroupes -ces groupes de députés européens trans-partis rassemblés autour d'un même thème, par exemple le bien être animal-, devra également être divulgué.

Les groupes de pression satisfaits du vote

Les défenseurs de la transparence au plan européen, comme l'organisation ALTER-EU, ont favorablement accueilli le vote en commission mardi, tout comme les fédérations de lobbyistes comme l'EPACA. Selon eux, ces mesures amélioreront la transparence pour les citoyens et les médias et elles fourniront un terrain d'égalité entre les différents lobbyistes.

Mais le rapport peut encore changer : il sera soumis au vote en session plénière le 8 mai prochain. Une chose est déjà certaine : le nom de l'auteur sera différent. Alexander Stubb vient en effet d'être nommé ministre finlandais des affaires étrangères par son président...