



Rapport annuel sur la tenue du registre de transparence 2022

présenté par le conseil d'administration du registre de transparence

au

**Parlement européen, au Conseil de l'Union européenne et à la
Commission européenne**

Conformément à l'article 13, paragraphe 3, de l'accord interinstitutionnel conclu entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur un registre de transparence obligatoire, signé le 20 mai 2021, un rapport annuel sur la tenue du registre de transparence doit être soumis aux institutions signataires.

Le présent rapport fournit des informations factuelles sur le registre de transparence, son contenu et les éventuelles modifications qui y ont été apportées en 2022. Il rend également compte des mesures de conditionnalité et des mesures de transparence complémentaires en vigueur au sein des institutions signataires lors de cette même année.

Table des matières

I. Synthèse	3
II. Introduction	3
1. Gouvernance	4
2. Mise en place du registre obligatoire	4
III. Mesures de conditionnalité et mesures de transparence complémentaires.....	5
IV. Activités du secrétariat du registre de transparence	9
1. Contrôle de la qualité des données.....	9
2. Service d'assistance	10
3. Enquêtes.....	11
4. Réunion du conseil d'administration de 2022	12
5. Orientation et sensibilisation.....	13
6. Innovations techniques	13
7. Audit de la Cour des comptes européenne sur le lobbying auprès de l'élaboration de la politique et du processus décisionnel de l'Union.....	14
V. Statistiques.....	15
1. Développement du registre de transparence	15
2. Intérêts représentés	16
3. Données géographiques	17
4. Visites du site web du registre de transparence	18
VI. Conclusions	19

I. Synthèse

L'année 2022 a été la première année de mise en place complète du registre de transparence obligatoire et une année très active pour le nouveau registre. Après la période de transition accordée aux déclarants pour modifier leurs données, le contrôle du contenu du registre est désormais axé sur les nouveaux types d'informations fournies par les demandeurs et les déclarants.

La transition vers le nouveau système semble avoir entraîné une utilisation accrue du registre en tant qu'outil d'information et de référence pour les activités de représentation d'intérêts au niveau de l'Union. En témoignent l'augmentation des demandes d'inscription et l'augmentation du nombre de visites sur le site web d'année en année.

Les activités du secrétariat du registre ont ainsi augmenté, avec une hausse (de 64 %) du nombre de demandes directes d'assistance au service d'assistance et un accroissement des demandes adressées au secrétariat pour participer à des activités et événements de sensibilisation destinés au personnel et aux parties prenantes. Fait important, le secrétariat a accru la surveillance ciblée sur les déclarants (26 % de plus). Il y a également eu une nette augmentation de l'utilisation de l'outil de traitement des plaintes en 2022 et un nombre plus élevé d'enquêtes propres ouvertes par le secrétariat, ce qui montre le niveau élevé d'examen du contenu de la base de données.

Ces activités sont décrites plus en détail dans le rapport.

II. Introduction

Le registre de transparence est l'outil de référence incontournable pour la représentation des intérêts au niveau de l'Union. Il s'agit d'une base de données créée pour fournir au public des informations actualisées sur les activités de représentation d'intérêts visant à influencer les processus législatifs et de mise en place des politiques des institutions de l'Union. Il permet de savoir quels intérêts sont représentés auprès des institutions, qui les représente et au nom de qui, quels dossiers législatifs sont ciblés et quelles ressources sont consacrées aux activités connexes. Il s'agit de l'outil clé de l'Union pour promouvoir une représentation transparente et éthique des intérêts ainsi que pour renforcer l'ouverture et la visibilité de la participation des parties prenantes et de la société civile au processus décisionnel démocratique de l'Union.

Le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne gèrent conjointement le registre de transparence, sur la base de l'accord interinstitutionnel (AII) adopté en 2021¹. L'AII établit un registre de transparence obligatoire et prévoit que les signataires fassent de l'enregistrement une condition préalable pour certaines activités de lobbying clés. En outre, il définit les informations détaillées que les déclarants sont tenus de fournir dans le registre de transparence, ainsi qu'un code de conduite auquel ils doivent se conformer.

Conformément à l'article 13 de l'AII, le présent rapport contient des informations factuelles sur le registre de transparence, son contenu et toute modification apportée au cours de la

¹ Accord interinstitutionnel du 20 mai 2021 entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne sur un registre de transparence obligatoire, JO L 207 du 11.6.2021, p. 1.

période de référence. Il donne également un aperçu des mesures de conditionnalité et des mesures de transparence complémentaires actuellement en vigueur au sein des institutions signataires.

1. Gouvernance

Le registre de transparence est doté d'une structure de gouvernance à deux niveaux: un conseil d'administration qui assure la supervision et la direction générales du registre et un secrétariat chargé de sa gestion quotidienne.

Le conseil d'administration assure la mise en place globale de l'AII. Il est ainsi chargé de déterminer les besoins et les priorités annuels du registre de transparence, d'adopter le rapport annuel sur sa tenue et de donner des instructions générales au secrétariat. Il est également chargé d'étudier toute demande de réexamen des mesures prises par le secrétariat à l'encontre de personnes enregistrées à la suite d'une enquête, et de statuer sur celles-ci.

Le conseil d'administration est composé des secrétaires généraux du Parlement, du Conseil et de la Commission. Il se réunit au moins une fois par an et chaque secrétaire général assure la présidence pendant un an. Le secrétaire général du Parlement européen a occupé le poste de secrétaire général du conseil d'administration en 2022.

Le secrétariat fournit aux représentants d'intérêts des orientations sur le processus d'enregistrement et contrôle l'admissibilité des demandes ainsi que la qualité des informations fournies par les déclarants. Il traite également les plaintes concernant les infractions présumées au code de conduite par les déclarants et peut prendre des mesures lorsqu'il estime que le code de conduite n'a pas été correctement respecté. En outre, le secrétariat prépare le rapport annuel et fait connaître le registre de transparence (voir section IV).

Le secrétariat est composé de membres du personnel des trois institutions signataires, soit actuellement dix employés à temps plein. Il est représenté au conseil d'administration et en public par un coordinateur qui supervise les opérations quotidiennes. En 2022, la cheffe de l'unité chargée de la transparence au sein du secrétariat général de la Commission a été nommée comme coordinatrice.

Des informations détaillées sur la gouvernance du registre de transparence sont disponibles sur son [site web](#).

2. Mise en place du registre obligatoire

2022 a été la première année de mise en place complète du registre de transparence obligatoire, après la publication du nouveau formulaire d'enregistrement en septembre 2021 et la période de transition qui a suivi pour que les déclarants modifient leurs informations conformément aux nouvelles exigences en matière d'information.

Le secrétariat a supervisé la transition finale vers le nouveau système, reportant la date butoir initiale du 20 mars au 30 avril 2022 pour permettre au plus grand nombre possible de déclarants d'adhérer au nouveau système. Au total, 87 % des déclarants au registre de transparence au 20 septembre 2021 ont modifié leur enregistrement et 1 496 déclarants ont été supprimés du registre. Les déclarants qui ont été supprimés conservent la possibilité de soumettre une nouvelle demande d'inscription au registre de transparence et, une fois inscrits,

recevront un nouveau numéro d'identification. Comme pour toutes les nouvelles candidatures, le secrétariat vérifiera l'admissibilité du candidat et la qualité globale des données des candidatures avant d'activer l'inscription au registre.

Pour sensibiliser au nouveau système et y faciliter l'inscription des représentants d'intérêts, le secrétariat fournit une assistance pratique au moyen du service d'assistance et des [conseils](#) étape par étape sur le processus d'enregistrement et la [foire aux questions](#) sur le site web du registre de transparence.

III. Mesures de conditionnalité et mesures de transparence complémentaires

Le Parlement européen, le Conseil et la Commission adoptent chacun, au moyen de décisions individuelles, des mesures de conditionnalité selon lesquelles l'inscription au registre de transparence est une condition préalable pour que les représentants d'intérêts puissent exercer certaines activités essentielles de représentation d'intérêts. Les trois institutions peuvent également adopter des mesures de transparence complémentaires visant à encourager l'enregistrement et à renforcer le cadre commun du registre établi par l'AII.

L'ensemble des mesures de conditionnalité et des mesures de transparence complémentaires actuellement en vigueur au sein de chacune des trois institutions sont présentées ci-dessous.

D'autres institutions, organes et organismes de l'Union, de même que les États membres, dans le cadre de leurs représentations permanentes auprès de celle-ci, peuvent notifier au conseil d'administration les mesures de conditionnalité ou de transparence complémentaires qu'ils adoptent et demander leur publication sur le site web du registre de transparence. En 2022, aucune notification de ce type n'a été communiquée au conseil d'administration, mais des discussions ont eu lieu au niveau des services avec un certain nombre d'autres organes de l'Union en réponse à des demandes de renseignements.

L'ensemble des États membres se sont engagés à appliquer une mesure de conditionnalité pendant la période durant laquelle ils assurent la présidence du Conseil de l'Union européenne et au cours des six mois qui précèdent en rendant les réunions entre leur représentant permanent ou leur représentant permanent adjoint auprès de l'Union, d'une part, et les représentants d'intérêts, d'autre part, conditionnelles à l'inscription de ces représentants d'intérêts dans le registre de transparence.

Cette mesure de conditionnalité s'applique aux réunions organisées avec le représentant permanent ou le représentant permanent adjoint du pays qui exerce la présidence du Conseil ou qui assumera la présidence suivante². Par conséquent, les représentants d'intérêts ne peuvent pas participer à ces réunions s'ils ne sont pas inscrits. En 2022, cette mesure s'est appliquée à la France³ et à la Tchéquie⁴, qui assuraient la présidence du Conseil de l'Union, et à la Suède⁵, qui devait assurer la présidence suivante.

² <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/openFile.do?fileName=Transparency%20register%20-%20Member%20states%27%20political%20declaration.FR.pdf>.

³ <https://ue.delegfrance.org/registre-de-transparence>.

⁴ La Tchéquie s'est inscrite au registre de transparence | Représentation permanente de la Tchéquie auprès de l'Union européenne (mzv.cz).

⁵ [Öppenhetsregistret - Regeringen.se](https://www.oppn.se/registret)

Une liste des [conditionnalités et autres mesures de transparence](#) actuellement en vigueur dans les institutions de l'Union est également disponible sur la page dédiée du site web du registre de transparence.

Parlement européen

Compte tenu de leur rôle et de leur mandat particuliers, il est recommandé⁶ aux députés au Parlement européen de ne rencontrer que les représentants d'intérêts inscrits dans le registre de transparence. Tous les députés sont également encouragés à publier ces réunions sur leurs pages de profil individuelles sur le [site web officiel](#) du Parlement.

Les rapporteurs, les rapporteurs fictifs et les présidents de commission ont en revanche l'obligation de publier en ligne des informations relatives aux réunions prévues avec des représentants d'intérêts pour chacun des rapports parlementaires. Les données ainsi rendues publiques indiquent la date et le type de réunion tenue, le sujet abordé, le représentant d'intérêts présent et le rôle du député (c'est-à-dire en qualité de rapporteur, de rapporteur fictif, de président de commission ou de député n'ayant pas de responsabilité attribuée dans le dossier traité). Au 15 janvier 2023, les députés avaient déclaré 12 040 réunions pour l'année civile 2022. Depuis le début du mandat, 481 députés ont déclaré au moins une réunion, dont 54 qui l'ont déclaré pour la première fois en 2022.

Comme tous les fonctionnaires de l'Union, les membres du personnel du Parlement sont tenus de préserver en tout temps leur indépendance professionnelle et personnelle. Leur conduite doit être en accord avec l'indépendance de leur fonction. Dès lors, il leur est recommandé de vérifier que les représentants d'intérêts sont enregistrés avant de les rencontrer ou d'accepter une invitation à se rendre à un événement organisé par ces représentants d'intérêts.

Comme mesure de conditionnalité, le Parlement européen exige que les représentants d'intérêts soient enregistrés afin de participer à des intergroupes ou à d'autres activités de groupe⁷ non officielles. Il impose⁸ également aux représentants d'intérêts qui prennent la parole lors d'auditions publiques organisées par des commissions parlementaires de figurer dans le registre avant l'audition. Surtout, le Parlement européen prévoit que seuls les représentants d'intérêts inscrits dans le registre peuvent se voir délivrer des titres d'accès de longue durée à ses locaux⁹. Au 31 décembre 2022, sur les 12 425 entités inscrites au registre de transparence, 2 030 avaient au moins un représentant accrédité au Parlement. En 2022, un total de 8 604 personnes avaient une accréditation active; en moyenne, cela représentait 4,24 représentants par organisation. En 2022, le Parlement a délivré 6 131 titres d'accès aux représentants d'intérêts du registre de transparence.

Le Parlement européen recommande à son personnel de vérifier l'inscription des représentants d'intérêts avant les événements qui se déroulent en interne. En outre, le Parlement recommande à ses députés de vérifier que les représentants d'intérêts avec lesquels ils souhaitent accueillir ou organiser conjointement un événement dans ses locaux sont enregistrés¹⁰.

⁶ [Règlement intérieur du Parlement européen](#), article 11, paragraphe 2.

⁷ [Règlement intérieur du Parlement européen](#), article 35, paragraphe 5.

⁸ Article 7 de la [décision du Bureau du Parlement européen du 18 juin 2003](#).

⁹ Article 123 du règlement intérieur du Parlement européen.

¹⁰ [Décision du Bureau du Parlement européen du 4 juillet 2016](#).

Conseil de l'Union européenne

Comme le prévoit la décision (UE) 2021/929¹¹ du Conseil, les réunions organisées entre les représentants d'intérêts, le secrétaire général ou les directeurs généraux du Conseil sont subordonnées à l'inscription préalable des représentants d'intérêts dans le registre de transparence. Cette règle s'applique également à la participation par les représentants d'intérêts, à titre professionnel, à des réunions d'information thématiques organisées par le secrétariat général du Conseil (le cas échéant et après consultation de la présidence) ou en tant qu'orateurs lors d'événements publics organisés par le secrétariat général du Conseil. En outre, les membres du personnel sont invités à contrôler les justificatifs des représentants d'intérêts afin de s'assurer qu'ils figurent dans le registre de transparence. Si ce n'est pas le cas, ils se doivent d'examiner attentivement le bien-fondé de ces réunions et de consulter leur responsable hiérarchique¹².

Comme mesure supplémentaire pour améliorer la transparence et encourager l'inscription, les invitations des représentants d'intérêts à assister à une réunion du Conseil ou de ses instances préparatoires devraient être subordonnées à leur inscription au registre de transparence. Leur numéro d'inscription doit être inscrit à l'ordre du jour provisoire. Le rapport annuel du Conseil sur la mise en place du règlement (CE) n° 1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission contient des informations pertinentes sur la participation des représentants d'intérêts aux réunions du Conseil ou de ses instances préparatoires¹³.

Commission européenne

La Commission a mis en place des règles strictes concernant ses contacts et ses interactions avec les représentants d'intérêts. Elles prévoient notamment que l'ensemble des commissaires européens, des membres de leur cabinet et des directeurs généraux de la Commission ne rencontrent que des représentants d'intérêts inscrits dans le registre de transparence. Cette obligation, inscrite dans le code de conduite des membres de la Commission européenne¹⁴ ainsi que dans ses méthodes de travail¹⁵, signifie qu'un représentant d'intérêts doit être enregistré avant la tenue de telles réunions.

La Commission complète sa règle «sans inscription au registre de transparence, pas de réunion» par la mesure de transparence consistant à publier des informations en ligne sur toutes ces réunions avec des représentants d'intérêts (inscrits), conformément à ses décisions 2014/838/UE, Euratom¹⁶ et 2014/839/UE, Euratom¹⁷. En 2022, la Commission a publié des

¹¹ JO L 207 du 11.6.2021, p. 19.

¹² Communication au personnel CP 35/21 et Communication au personnel CP 42/22.

¹³ Lignes directrices sur la participation occasionnelle de tiers, y compris de représentants d'intérêts, aux réunions du Conseil ou de ses instances préparatoires, 22 juillet 2021.

¹⁴ Article 7 de la décision de la Commission du 31 janvier 2018 relative à un code de conduite des membres de la Commission européenne (C/2018/0700, JO C 65 du 21.2.2018, p. 7).

¹⁵ Section V des méthodes de travail de la Commission européenne.

¹⁶ 2014/838/UE, Euratom: Décision de la Commission du 25 novembre 2014 concernant la publication d'informations sur les réunions tenues entre des directeurs généraux de la Commission et des organisations ou des personnes agissant en qualité d'indépendants (JO L 343 du 28.11.2014, p. 19).

¹⁷ 2014/839/UE, Euratom: Décision de la Commission du 25 novembre 2014 concernant la publication d'informations sur les réunions tenues entre des directeurs généraux de la Commission et des organisations ou des personnes agissant en qualité d'indépendants (JO L 343 du 28.11.2014, p. 22).

informations sur les réunions¹⁸ tenues avec 2 099 déclarants. Ces déclarants ont tenu 4 416 réunions avec des membres de la Commission et/ou des membres de leur cabinet et 686 réunions avec des directeurs généraux de la Commission¹⁹. Ces informations, en plus d'être publiées sur le site web de la Commission²⁰, sont également mises à disposition sur les inscriptions du registre de transparence pour les déclarants concernés sous la forme d'un fichier PDF téléchargeable. En 2022, la Commission a rendu publics des ensembles de données consolidées sur les réunions tenues avec des représentants d'intérêts sur le [site web data.europa.eu](https://data.europa.eu) en format lisible par machine et en format Excel. Cela permet aux parties intéressées et au public d'accéder facilement à ces informations de manière complète et de pouvoir les traiter pour en extraire les informations pertinentes.

En ce qui concerne son administration au-dessous du niveau du directeur général, le guide pratique en matière d'éthique et de conduite du personnel contient une recommandation standard à l'intention de l'ensemble de son personnel, qui consiste à vérifier les pouvoirs des représentants d'intérêts afin de veiller à ce qu'ils soient inscrits dans le registre de transparence. S'ils n'y figurent pas, il est conseillé aux membres du personnel de systématiquement les inviter à s'inscrire avant de poursuivre leur échange.

En outre, la Commission, conformément à ses règles en la matière²¹, ne nomme au sein de ses groupes d'experts que des représentants d'intérêts enregistrés. Cette exigence d'inscription préalable s'applique aux membres de type «B»²² et «C»²³. Si ces membres sont suspendus ou radiés du registre de transparence, la Commission suspend leur participation au(x) groupe(s) d'experts dont ils sont membres jusqu'à leur réintégration au registre de transparence.

Afin d'améliorer la transparence et d'encourager l'enregistrement, la Commission avertit automatiquement les déclarants qui ont indiqué qu'ils s'intéressent à des domaines politiques particuliers, les notifiant du lancement de consultations publiques ou de feuilles de route dans les domaines concernés. Les contributions des déclarants sont également traitées séparément de celles des répondants non inscrits²⁴.

¹⁸ Les informations rendues publiques comprennent la date de la réunion, le lieu, le nom du membre de la Commission et/ou du membre du cabinet ou du directeur général, le nom du représentant des intérêts, c'est-à-dire de l'organisation ou du travailleur indépendant et l'objet de la réunion. Les informations sont publiées dans les 2 semaines suivant la réunion.

¹⁹ Un même déclarant peut être concerné par plusieurs réunions.

²⁰ En particulier, les pages web dédiées à la transparence des sites web des membres de la Commission et des directions générales de la Commission respectivement.

²¹ Article 8 de la décision de la Commission du 30 mai 2016 établissant des règles horizontales relatives à la création et au fonctionnement des groupes d'experts de la Commission (C(2016)3301)

²² Personnes désignées pour représenter un intérêt commun partagé par les parties prenantes dans un domaine politique particulier.

²³ Les organisations au sens large, y compris les entreprises, les associations, les organisations non gouvernementales, les syndicats, les universités, les instituts de recherche, les cabinets d'avocats et les cabinets de conseil.

²⁴ Better Regulation Guidelines of the European Commission (SWD(2017)350) (en anglais), en particulier [Chapter VII Guidelines on Stakeholder Consultation](#).

IV. Activités du secrétariat du registre de transparence

En 2022, les priorités annuelles globales déterminées par le conseil d'administration pour le registre de transparence étaient:

- un registre pleinement opérationnel;
- la rationalisation des procédures internes;
- l'amélioration de la qualité des données et une meilleure sécurité pour les utilisateurs du registre de transparence;
- la continuation des activités de sensibilisation; et
- la coopération avec la Cour des comptes européenne (CCE) sur leur audit annoncé du registre de transparence.

Le secrétariat a travaillé à la réalisation de ces priorités annuelles, notamment en concluant la période de transition pour les déclarants, en renforçant son contrôle d'admissibilité, en améliorant l'assistance du service d'assistance et en introduisant un certain nombre d'améliorations à la plateforme informatique en conjonction avec ses activités quotidiennes, détaillées ci-dessous.

1. Contrôle de la qualité des données

Le registre de transparence offre un aperçu des activités actuelles de lobbying effectuées par des représentants d'intérêts sur l'élaboration ou la mise en place de cycles politiques et de processus décisionnels correspondants des institutions de l'Union, notamment des détails spécifiques sur les principales propositions législatives ou politiques visées. Cela explique pourquoi les données changent continuellement et pourquoi certains représentants d'intérêts ne s'inscrivent que pour une période limitée, tandis que d'autres peuvent rester plus longtemps dans la base de données.

En procédant à leur enregistrement, les représentants d'intérêts s'engagent à fournir des informations complètes, à jour et non trompeuses au moment de leur inscription et sont responsables de l'exactitude de leurs données d'enregistrement. À cette fin, les déclarants sont encouragés à vérifier et à mettre à jour les informations fournies dès la survenue d'un changement majeur et ils doivent mettre à jour leur enregistrement chaque année afin de rester inscrits dans le registre de transparence.

Rappeler aux déclarants leurs obligations et assurer la meilleure qualité possible des données du registre de transparence font partie des principales missions du secrétariat. Dans le cadre de ses activités générales de contrôle en 2022, le secrétariat a contrôlé un nombre total de 6 816 entités²⁵ qui ont demandé l'enregistrement ou étaient déjà inscrites au registre de transparence²⁶, soit plus du double du nombre de contrôles effectués l'année précédente. Ces contrôles ont consisté en des contrôles effectués à l'étape de la demande, des contrôles de qualité ciblés des entités déjà enregistrées et des contrôles supplémentaires éventuels effectués dans le cadre des procédures d'enquête.

²⁵ Certaines entités ont subi plus d'un contrôle en 2022 et le nombre total de contrôles a donc été plus élevé.

²⁶ En 2021, un total de 3 360 contrôles ont été effectués sur le contenu du registre, ce qui était inférieur en raison du passage au nouveau système obligatoire.

Étape de demande: Après la fin de la période de transition, le nombre total de déclarants a globalement diminué²⁷, mais la qualité des informations disponibles dans le registre a augmenté en parallèle. Le secrétariat évalue l'admissibilité et la qualité des données de toutes les nouvelles demandes d'enregistrement avant qu'elles ne puissent être validées et publiées sur le registre. Cela permet d'améliorer à la fois la pertinence et la cohérence des données fournies. Sur les 2 976 candidatures reçues en 2022 (+/- 8 par jour), 1 817 (61 %) ont été acceptées et activées à la suite du processus de vérification, qui nécessite dans la plupart des cas une mise à jour ou une correction par le demandeur.

Contrôles ciblés: En plus de ses contrôles quotidiens, le secrétariat examine en outre le contenu du registre de transparence dans une démarche plus ciblée, en particulier lorsque des raisons l'amènent à penser que les enregistrements ne fournissent pas avec précision les informations requises. En 2022, 4 238 contrôles de qualité ciblés ont été effectués par le secrétariat. Parmi ceux-ci:

- 1 872 contrôles ont fourni une qualité de données satisfaisante (44,1 %);
- 1 492 des déclarants contactés ont mis leurs données à jour (35,2 %);
- 578 des enregistrements ont été supprimés du registre à la suite du contrôle, pour inadmissibilité ou défaut de mise à jour (13,6 %);
- 296 étaient toujours en attente fin 2022 (6,9 %).

Étant donné que les contrôles ciblés se concentrent sur les enregistrements dans lesquels une incohérence ou un autre problème a été détecté ou est susceptible d'exister, le taux de données invraisemblables ou insuffisantes pour ces enregistrements devrait être élevé dès le départ. En septembre 2022, deux organisations non gouvernementales actives sur les questions de transparence²⁸ ont soumis aux institutions une liste de 431 entrées spécifiques de dépenses de lobbying présumées exagérées ou d'une mauvaise catégorisation des intérêts représentés. Le secrétariat a effectué une vérification approfondie de toutes ces entrées²⁹ pour les problèmes mis en évidence et toute autre incohérence, et a résolu les problèmes avec un taux de réussite élevé (seulement 3 % étaient corrects dès le départ, dans 59 % des cas, le déclarant a fourni une mise à jour satisfaisante et 38 % ont été radiés du registre).

2. Service d'assistance

Le secrétariat fournit un service d'assistance pour répondre à tous les types de questions concernant le registre de transparence via un site web multilingue (onglet «Contact»), ouvert aux demandeurs et aux déclarants ainsi qu'au public. Le secrétariat essaie de fournir une assistance aussi rapidement que possible, répondant généralement dans les 48 heures.

En 2022, le secrétariat a répondu à 2 056 demandes, y compris des demandes de renseignements concernant le registre de transparence de la part de parties prenantes, de chercheurs et de particuliers, ainsi que des demandes d'aide ou d'orientations de la part de demandeurs et de déclarants lors du processus d'enregistrement ou en cas de difficultés techniques. Le nombre de questions reçues était considérablement plus élevé qu'en 2021, ce

²⁷ Passant de 13 366 inscrits au 31 décembre 2021 à 12 425 au 31 décembre 2022.

²⁸ Corporate Europe Observatory et LobbyControl.

²⁹ Tous les déclarants concernés étaient enregistrés dans le cadre de l'AIJ précédent, c'est-à-dire avant septembre 2021, mais leurs enregistrements modifiés s'adaptant aux exigences d'information résultant du nouveau cadre juridique n'avaient pas encore fait l'objet d'un contrôle de qualité par le secrétariat.

qui est probablement le résultat du nouveau système en place³⁰. Un nombre particulièrement élevé de déclarants ont demandé de l'aide pour accéder à leur enregistrement avec le nouveau système d'authentification EU Login, introduit en 2022 pour offrir aux utilisateurs une expérience plus sécurisée (voir la section 6 sur les développements techniques).

3. Enquêtes

Outre le contrôle de la qualité des données inscrites dans le registre de transparence, le secrétariat traite les plaintes qu'il reçoit et mène des enquêtes d'initiative conformément aux procédures prévues à l'annexe III de l'AII. Ce faisant, il agit conformément aux principes sous-jacents de proportionnalité et de bonne administration.

Une «plainte» est une procédure concernant des allégations portées à l'attention du secrétariat de non-respect du code de conduite par un déclarant. Toute personne physique ou morale formulant de telles allégations à l'encontre d'un déclarant peut déposer une plainte auprès du secrétariat, en remplissant le formulaire correspondant sur le [site web](#) du registre de transparence avec des preuves à l'appui.

L'«enquête d'initiative» fait référence à une procédure par laquelle le secrétariat examine si un déclarant donné peut rester inscrit au registre, à la lumière des informations reçues ou recensées, qui peuvent indiquer l'inadmissibilité au maintien dans le registre soit en raison de l'absence d'activités pertinentes ou non-respect du code de conduite.

En 2022, le secrétariat est parvenu à clore cinq plaintes qui étaient en suspens depuis l'année précédente, après que les déclarants concernés ont mis leur enregistrement à jour ou fourni des explications satisfaisantes.

En 2022, le secrétariat a reçu 65 nouvelles plaintes. Ce nombre très élevé de plaintes par rapport à l'année précédente³¹ met en évidence la visibilité croissante du registre de transparence obligatoire et de son mécanisme de plainte. Parmi ces réclamations, dix ont été jugées irrecevables car elles ne concernaient pas des questions relevant du champ d'application du registre de transparence (par exemple, des plaintes personnelles ou des plaintes liées à des consommateurs). Sur les 55 plaintes recevables, 44 ont été clôturées en 2022 avec un résultat positif sur le plan de la pleine coopération des déclarants concernés, et les onze autres étaient toujours en cours d'instruction à la fin de l'année. Plus de la moitié des plaintes recevables concernaient le non-respect présumé du point f) du code de conduite par les déclarants concernés, en matière d'exactitude et d'exhaustivité des informations fournies lors de l'enregistrement. Ces cas ont été résolus par les déclarants concernés dans le délai de 20 jours ouvrables suivant la réception de la notification.

D'autres cas concernaient des manquements présumés au point b) du code, selon lequel les déclarants doivent préciser les clients ou les membres qu'ils représentent. En matière d'attentes du public, il y a clairement une préoccupation croissante quant aux intérêts sous-jacents promus par une organisation donnée sur le plan de l'affiliation, de l'adhésion et même du parrainage, qui sont des informations à fournir lors de l'inscription.

Lorsqu'il mène une enquête, le secrétariat cherche toujours à s'assurer qu'un dialogue constructif est engagé avec le ou les déclarants concernés afin de clarifier et de résoudre les

³⁰ En 2021, le secrétariat a répondu à 1 255 questions et demandes.

³¹ En 2021, le secrétariat a reçu 29 nouvelles plaintes.

problèmes soulevés, chaque fois que cela est possible et avant de prendre toute mesure à l'encontre du ou des déclarants. En 2022, le secrétariat n'a pas jugé nécessaire d'appliquer des mesures au titre du point 8 de l'annexe III de l'AII à l'encontre d'un déclarant.

La même année, le secrétariat a ouvert 13 enquêtes internes contre des entités enregistrées, dont cinq étaient toujours en cours à la fin de l'année.

En particulier, dans le contexte des mesures adoptées au niveau de l'Union en réponse à la guerre d'agression de la Russie contre l'Ukraine, le conseil d'administration du registre de transparence, lors de sa réunion du 12 juillet 2022, a donné des instructions générales au secrétariat pour enquêter sur tous les représentants d'intérêts enregistrés ayant leur siège en Fédération de Russie pour une éventuelle violation du point e)³² du code de conduite, et de suspendre leurs enregistrements par mesure de précaution. Le secrétariat a ouvert des enquêtes concernant dix déclarants dans ce contexte. À la fin de l'année, sept de ces enquêtes avaient été clôturées, la suspension étant levée pour deux déclarants, tandis que les autres déclarants ont soit retiré leur enregistrement de leur propre chef, soit été jugés inéligibles pour rester sur le registre. Tous les dossiers ont été clôturés début 2023.

À la lumière de ce contexte international, le secrétariat a sensibilisé sur le site web du registre de transparence à la décision (PESC) 2022/884 du Conseil du 3 juin 2022 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine (JO L 153 du 3.6.2022 , p. 128) et sa pertinence pour les candidats et les déclarants. Cette décision pourrait affecter les représentants d'intérêts fournissant des services de conseil en affaires et en gestion ou des services de relations publiques au gouvernement russe ou à des personnes morales, entités ou organismes établis en Russie.

4. Réunion du conseil d'administration de 2022

Le secrétariat a organisé la deuxième réunion du conseil d'administration, qui s'est tenue le 12 juillet 2022. Lors de cette réunion, le conseil d'administration a pris les décisions suivantes:

- confirmation de la rotation de la présidence convenue lors de sa réunion inaugurale et la présidence du conseil d'administration par le Conseil en 2023;
- reconduction de la cheffe de l'unité chargée de la transparence au sein du secrétariat général de la Commission comme coordinatrice du secrétariat pour un mandat supplémentaire d'un an, jusqu'à la fin de 2023;
- adoption du rapport annuel pour 2021, convenant de le soumettre aux institutions signataires et de le publier sur le site internet du registre de transparence;
- définition des priorités annuelles pour le registre de transparence en 2023, des responsabilités de chaque institution signataire dans leur mise en place, ainsi que des estimations du budget correspondant³³;

³² e) ne portent pas atteinte à la réputation du registre ni ne causent de préjudice aux institutions de l'Union et s'abstiennent d'utiliser les logos de celles-ci sans leur autorisation expresse (annexe I de l'AII);

³³ Pour 2023, les estimations du budget peuvent être consultées sur le [site web](#). Le conseil d'administration a convenu des responsabilités ci-après: Commission 57 %; Parlement: 33 %; Conseil: 10 %.

- a pris en considération l'évaluation par le secrétariat de la plateforme informatique vieille de dix ans soutenant le fonctionnement du registre de transparence et a chargé le secrétariat de lancer un projet de refonte complète de l'outil;
- a donné les instructions générales au secrétariat mentionnées ci-dessus.

Tous les documents relatifs à la réunion du conseil d'administration, y compris l'ordre du jour et le compte rendu de la réunion, sont publiés sur la [page consacrée à la gouvernance](#) du site web du registre de transparence.

5. Orientation et sensibilisation

Le secrétariat publie des orientations visant à clarifier et à expliquer plus en détail certaines dispositions de l'AII. Ces orientations sont le résultat d'échanges réguliers avec les parties prenantes et visent à soutenir les demandeurs et les déclarants dans leurs efforts pour fournir des informations exactes et éviter les erreurs courantes.

Dans le cadre de ses activités de surveillance, le secrétariat peut également inviter des entités à s'inscrire au registre de transparence, le cas échéant. Le secrétariat entreprend des activités régulières de communication et de sensibilisation pour faire connaître l'outil aux parties prenantes. En 2022, cela comprenait des sessions d'information et des échanges avec diverses parties prenantes³⁴ et étudiants universitaires³⁵ ainsi que des contacts et des échanges de bonnes pratiques avec des organismes similaires au niveau national ou européen³⁶.

Les trois institutions ont fourni des efforts supplémentaires de sensibilisation au registre de transparence en interne, à travers des sessions d'information et de formation dédiées aux membres du personnel³⁷.

6. Innovations techniques

Le secrétariat coordonne la mise au point de solutions informatiques visant à améliorer le registre de transparence.

³⁴ European Public Affairs Consultancies' Association (EPACA), Society of European Affairs Professionals (SEAP), The European Centre for Public Affairs (The ECPA), Freshfel East Africa Delegation, Public Affairs Council (PAC), Auge Consultorio (EUVP), et Expertisecentrum Europa.

³⁵ Université de Maastricht (étudiants du MA d'études européennes et de la Faculté des lettres et sciences sociales), Université de Rennes, Institut universitaire de Genève, Katholieke Universiteit Leuven et Hochschule Osnabrück.

³⁶ Haute Autorité française pour la transparence de la vie publique (HATVP), European Lobbying Registrars' Network (ELRN), personnel du parlement des Balkans, Autorité hellénique de transparence, Sénat français et Landtag Thüringen.

³⁷ Cela comprend 26 sessions d'information sur la représentation des intérêts pour les membres du personnel et les assistants accrédités au Parlement européen. La Commission a également dispensé cinq sessions de formation de ce type à ses propres agents et organisé des conférences ciblées à destination des membres du personnel des cabinets des commissaires européens et de leur réseau de contacts en matière de transparence et d'éthique. Au sein du Conseil, une série d'activités de communication et de sensibilisation ont été menées afin de vulgariser l'AII ainsi que la mise en place pratique de la décision (UE) 2021/929 du Conseil, en particulier pour les responsables. Le personnel du secrétariat a également dispensé un cours spécifique de sensibilisation/formation ouvert aux responsables et au personnel des institutions, organes, offices et agences de l'Union sur la plateforme EU Policymaking Hub de la Commission.

Depuis le 3 octobre 2022, le secrétariat a introduit EU Login comme méthode d'authentification plus sécurisée pour les utilisateurs du registre de transparence. EU Login est l'outil d'authentification qui est désormais utilisé pour un certain nombre d'applications et de systèmes de l'Union. Il améliore la sécurité d'accès en utilisant une technologie développée et constamment entretenue par une équipe de spécialistes de la sécurité. La nouvelle méthode d'authentification améliore la sécurité du système de registre de transparence, en remplaçant l'ancien compte partagé unique par organisation par une identification personnelle basée sur les comptes d'utilisateur de chaque utilisateur individuel. Des mesures de sécurité supplémentaires ont été mises en place, telles qu'une politique de mot de passe plus restrictive et une authentification à deux facteurs. Pour faciliter la transition vers le nouveau système d'authentification, le secrétariat a publié une [FAQ détaillée](#) sur le site web du registre de transparence.

En 2022, à la suite des instructions reçues de la part du conseil d'administration, le secrétariat a procédé à une évaluation détaillée des performances de la plateforme informatique du registre de transparence, par la création d'un groupe de travail informatique ad hoc composé des services informatiques concernés des trois institutions. La recommandation qui en résulte est de remplacer l'infrastructure existante du registre de transparence par une nouvelle plateforme numérique de pointe pour s'adapter aux normes technologiques et de sécurité de l'information contemporaines et améliorer l'expérience utilisateur. L'évaluation des besoins des entreprises pour le nouveau système, qui doit être développé au cours des prochaines années, a commencé fin 2022.

7. [Audit de la Cour des comptes européenne sur le lobbying auprès de l'élaboration de la politique et du processus décisionnel de l'Union](#)

La Cour des comptes européenne entreprend un audit détaillé du registre de transparence, intitulé «Législateurs et lobbying», afin d'évaluer si le registre de transparence est un outil efficace pour garantir la transparence des activités de lobbying dans l'élaboration des politiques de l'Union. Le secrétariat a coopéré avec les auditeurs dès le début de l'audit, le 14 juillet 2022, pour fournir toutes les informations et le soutien nécessaires ainsi qu'aider à garantir que le résultat de l'audit aboutisse à des recommandations et à des contributions utiles pour le développement ultérieur du registre. Les résultats de l'audit devraient être publiés à l'automne 2023³⁸.

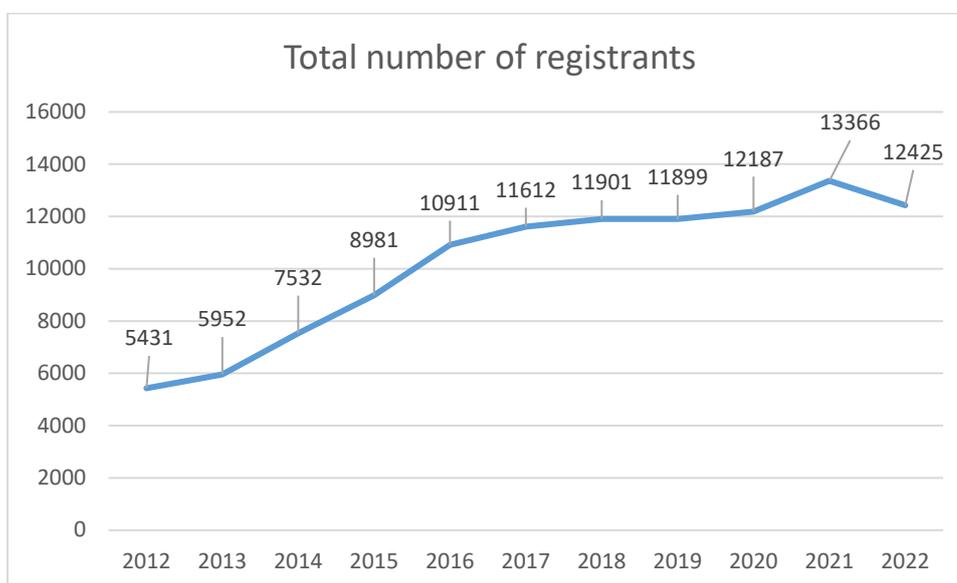
³⁸ Voir le programme de travail 2023 de la CCE
https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/WP2023/WP2023_EN.pdf.

V. Statistiques

L'entrée en vigueur de l'AII a modifié la typologie des déclarants sur le registre de transparence. Les déclarants sont désormais triés en trois types d'intérêts principaux représentés, auxquels correspondent différentes catégories d'informations financières à fournir.

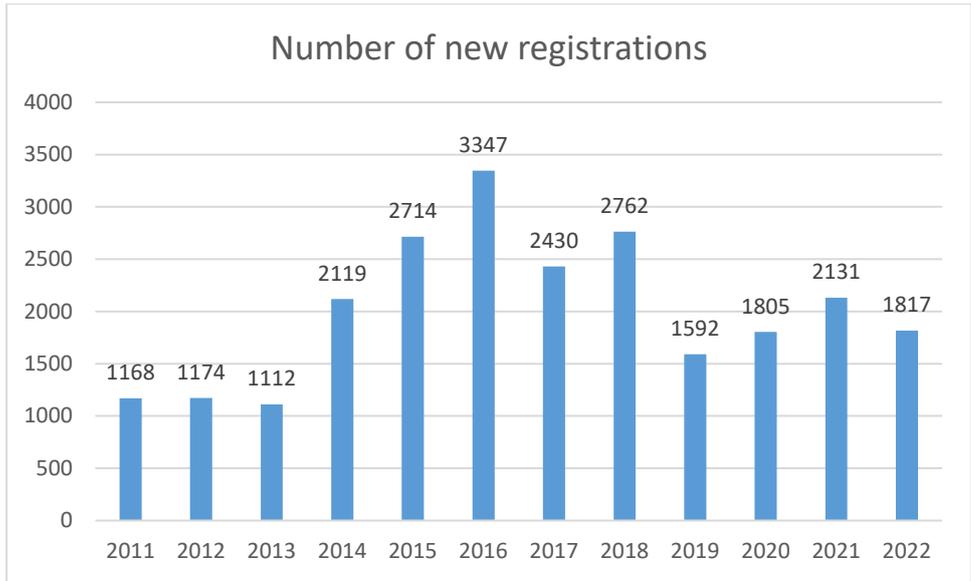
1. Développement du registre de transparence

Le registre de transparence n'a cessé de croître régulièrement en taille³⁹ depuis sa création en tant que base de données publique conjointe du Parlement européen et de la Commission européenne jusqu'au système tripartite obligatoire actuel. Toutefois, après la mise en place du nouvel AII, cette tendance s'est ralentie. En particulier, la transition et l'augmentation des contrôles d'admissibilité ont entraîné une diminution considérable du nombre total de déclarants, passant de 13 366 à 12 425 fin 2022.

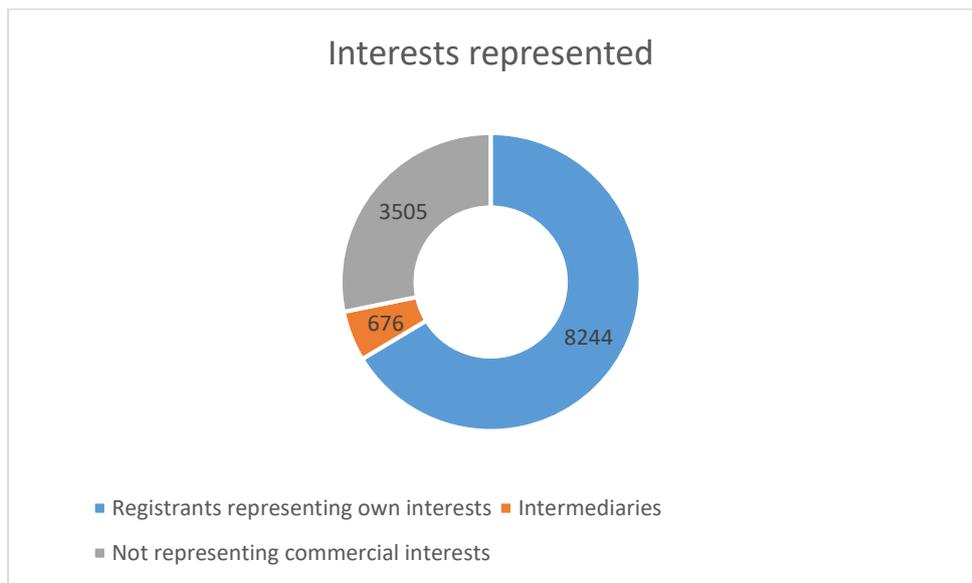


Le diagramme ci-dessous retrace l'évolution des chiffres des nouveaux enregistrements, englobant les représentants d'intérêts enregistrés sur une période de 12 mois, entre le 1^{er} janvier 2022 et le 31 décembre 2022, et qui étaient encore actifs au terme de celle-ci. Le nombre inférieur de nouveaux déclarants en 2022 doit être comparé au total de 2 976 demandes reçues par le secrétariat en 2022 (+/- 8 par jour), puisque seulement 1 817 (61 %) ont été acceptées et activées suite à un contrôle d'admissibilité. La vérification supplémentaire à l'étape de la demande s'est traduite par un taux de croissance plus faible en matière de nouveaux déclarants par rapport aux années précédentes.

³⁹ Allant jusqu'à 13 366 déclarants au 31 décembre 2021.



2. Intérêts représentés

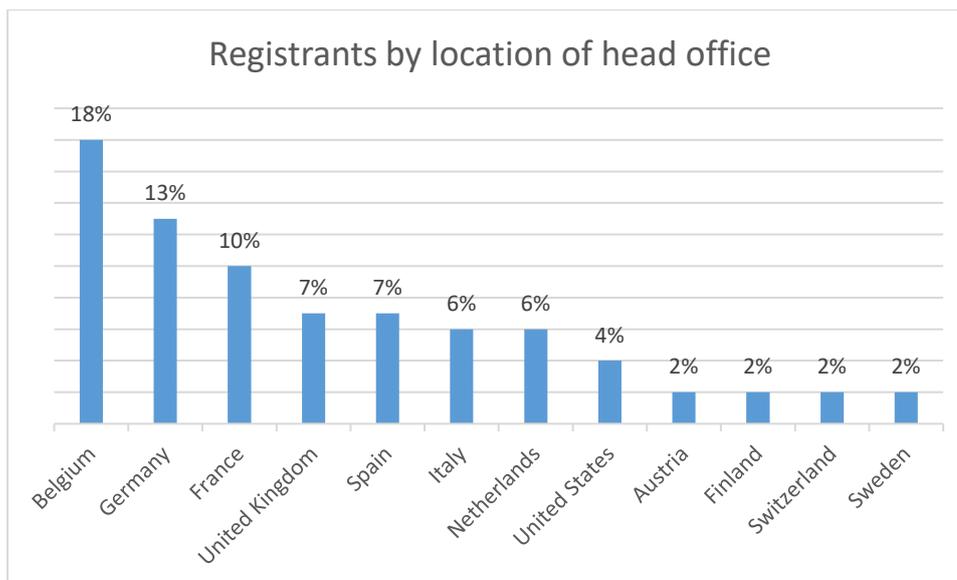


Ces nouveaux déclarants ont été répartis dans les catégories suivantes:

Cabinets de consultants spécialisés	552
Cabinets d'avocats	84
Consultants agissant en qualité d'indépendants	143
Sociétés et groupes	3 035
Groupements professionnels commerciaux et industriels	2 630
Associations syndicales et professionnelles	967
Organisations non gouvernementales, plateformes, réseaux et assimilés	3 483
Groupes de réflexion et organismes de recherche	561
Institutions académiques	315
Organisations représentant des églises et des communautés religieuses	51
Associations et réseaux d'autorités publiques	161
Entités, bureaux ou réseaux établis par des pays tiers	2
Autres organisations et entités publiques ou mixtes	441

3. Données géographiques

L'inscription au registre de transparence n'est pas réservée aux représentants d'intérêts établis dans l'Union, bien que la majorité des représentants d'intérêts exercent leurs activités depuis un siège en Belgique. Ce phénomène est probablement dû à la présence des institutions européennes à Bruxelles. Néanmoins, étant donné que la législation et les politiques de l'Union ont également une incidence sur les personnes et les entreprises en dehors de l'Union et peuvent avoir une influence sur le commerce ou d'autres relations extérieures au-delà des frontières des 27 États membres, cette portée mondiale se reflète également dans le registre de transparence.



4. Visites du site web du registre de transparence

En 2022, le site web du registre de transparence a enregistré une augmentation considérable du nombre de visites, avec 431 345 visites au total⁴⁰. Aux fins de ce relevé statistique, on entend par «visite» la première consultation du site web par un visiteur. Si un même visiteur reste sur une même page plus de 30 minutes après sa dernière consultation, cela sera comptabilisé comme une nouvelle visite. En moyenne, cela représente environ 36 000 visites par mois.

Environ 71 % des visiteurs du site web ont utilisé la fonction de recherche en anglais, tandis que la page d'accueil a le plus souvent été consultée en anglais, puis, dans l'ordre décroissant, en français, en allemand, en espagnol et en italien. Les visiteurs venaient d'Europe dans près de 85 % des cas et d'Amérique du Nord dans 10 % des cas. En Europe, 25,5 % des visites du site web provenaient de la Belgique, qui était suivie par l'Allemagne (11 %), la France (9,5 %) et le Royaume-Uni (6,5 %).

En 2022, l'ensemble de données consolidées du registre de transparence transféré sur le portail data.europa.eu/fr a été le 11^e ensemble de données le plus consulté parmi plus de 1 500 000⁴¹ ensembles de données publiés sur ce site. Les ensembles de données permettent aux utilisateurs de télécharger (au format XML ou Excel) la liste des personnes autorisées à accéder aux bâtiments du Parlement et la liste des organisations figurant dans le registre de transparence depuis plusieurs années.

⁴⁰ Cela est à comparer aux 326 700 visites en 2021.

⁴¹ Ensembles de données provenant des institutions, organes et organismes de l'Union, des États membres et d'autres pays, ainsi que de certaines autorités locales.

VI. Conclusions

L'année 2022 s'est avérée très active pour le registre de transparence. Le nouveau système obligatoire a conduit à une utilisation accrue du registre en tant qu'outil d'information et de référence pour suivre les activités de représentation d'intérêts menées au niveau de l'Union. En témoignent l'augmentation des demandes d'enregistrement et l'augmentation du nombre de visites sur le site web du registre, même si le taux de croissance des organisations et autres entités enregistrées a globalement ralenti. Le secrétariat a donc eu une année très chargée sur le plan des demandes directes d'assistance au service d'assistance, des activités de communication et de sensibilisation, du contrôle de la qualité des données et des enquêtes sur les déclarants.

Le secrétariat a tenu ses objectifs quant aux priorités annuelles du registre, notamment en concluant la période de transition pour les déclarants, en renforçant son contrôle d'admissibilité, en améliorant l'assistance du service d'assistance et en introduisant un certain nombre d'améliorations à la plateforme informatique en conjonction avec ses activités quotidiennes, qui sont détaillées dans le rapport.

En tant qu'outil public, le registre de transparence a un rôle important à jouer pour préserver la confiance du public et renforcer la responsabilité, dans le cadre de la politique de transparence plus générale des institutions de l'Union, et pour montrer l'engagement commun des institutions de l'Union à promouvoir une représentation transparente et éthique des intérêts, ce qui est particulièrement important dans le contexte actuel.