

# Plaidoyer, action publique, affaires institutionnelles, échange avec des élus...attention votre association a peut-être désormais l'obligation de se déclarer en tant que « représentant d'intérêts »

[La loi « Sapin II » du 9 décembre 2016](#) relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique prévoit la création, à compter du 1er juillet 2017, d'un **répertoire numérique des représentants d'intérêts** qui permettra d'assurer l'information des citoyens sur les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics.

La loi règle l'entrée en contact avec les responsables publics, et crée des obligations pour les organisations dont des salariés, membres ou représentants exercent une activité d'influence ou entrent en contact avec des responsables publics au moins dix fois par an.

## Les textes

L'article 18-2 de la loi relative à la transparence de la vie publique crée la nouvelle obligation. Le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 prévoit notamment que les représentants d'intérêts devront s'inscrire sur ce répertoire avant le 1er septembre 2017 et communiquer pour la première fois les informations relatives à leurs actions de représentation d'intérêts en 2018, avant le 30 avril. **La déclaration annuelle d'activité doit se faire dans les trois mois suivant la clôture de l'exercice comptable.**

→ [Consulter ici l'article 18-2 de la loi](#) [Consulter ici le décret](#) et [l'avis du HATVP sur ce décret](#)

## Des lignes directrices pour s'approprier cette réglementation

Après une première version datée de juillet 2017, la HATVP a publié des lignes directrices actualisée en octobre 2018 :

→ [Consulter ici les lignes directrices du HATVP pour s'approprier cette réglementation](#)

## Commentaires du Mouvement associatif

Le Mouvement associatif a rencontré le 20 juillet 2017 les représentants du HATVP afin d'échanger sur les spécificités associatives. Le HATVP a souligné que les associations s'étaient encore peu saisies de cette nouvelle réglementation. Il est apparu indispensable de pouvoir organiser un temps d'information entre le

monde associatif et la Haute Autorité. Aussi une réunion a été organisée le 9 octobre 2017 sur ce sujet. La présente note est enrichie des exemples et précisions qu'a pu apporter la HATVP durant la réunion.

## Présentation de la réforme sous forme de Questions/Réponses

### A. En quoi les associations sont-elles concernées par cette nouvelle réglementation ?

Les associations et leurs têtes de réseaux peuvent entrer dans le champ d'application<sup>1</sup> de la réglementation. En effet, toutes les personnes morales de droit privé répondant aux critères déclinés au B. sont concernées. Le site du HATVP les visent également clairement.

Pour une coordination associative qui comporterait des fédérations, la réglementation s'applique à chaque personne morale et non seulement à la coordination.

### B. A partir de quand mon association peut-elle être considérée comme un représentant d'intérêts ?

En tant que personne morale de droit privé, une association entre dans le champ d'application de la réglementation applicable aux représentants d'intérêts si :

- **Un dirigeant, un employé ou un membre consacre plus de la moitié de son temps au cours des 6 derniers mois** à une activité qui consiste à procéder à son initiative auprès des personnes citées au C. (Député, membre du Gouvernement ou de cabinet ministériel, maire etc.), en vue d'influer sur une ou plusieurs décisions publiques, notamment une ou plusieurs mesures législatives ou réglementaires.
- **Un dirigeant ou un employé ou un membre, entre en communication, à son initiative, au moins dix fois au cours des douze derniers mois** avec les personnes citées au point C. (Député, membre du Gouvernement ou de cabinet ministériel, maire etc.) en vue d'influer sur une ou plusieurs décisions publiques, notamment une ou plusieurs mesures législatives ou réglementaires.

**Exemple 1 :** *l'association qui compte un chargé de plaidoyer entre automatiquement dans le champ de la réglementation*

**Exemple 2 :** *l'association dont la déléguée générale consacre la moitié de son temps aux relations institutionnelles (relai aux pouvoirs publics des demandes des membres etc.) est concernée*

**Exemple 3 :** *l'association dont le président a au moins dix échanges par courriel avec un responsable public visé par la réglementation est concernée*

**Exemple 4 :** *l'association négocie l'obtention d'une subvention en dehors des cadres généraux prévus par l'administration publique (demande via formulaire cerfa etc.) avec plusieurs responsables publics et a plus de 10 échanges de mail avec eux*

---

<sup>1</sup> conformément à [l'article 18-2](#) de la loi du 11 octobre 2013 relative à [la transparence de la vie publique](#) modifiée par [la loi de 9 décembre 2016](#)

Ne constitue pas une entrée en communication le fait de demander la délivrance d'une autorisation ou le bénéfice d'un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir, le fait de présenter un recours administratif, le fait d'effectuer une démarche pour obtenir une autorisation en vertu de la loi.

### **Définitions :**

[Pour aller plus loin, chaque élément est décrit précisément dans les lignes directrices à lire ici](#)

#### **Quels sont les salariés, dirigeants et membres concernés ?**

Les salariés sont ceux qui consacrent la majeure partie de leur temps à une activité de plaidoyer ou de relations publiques.

Les dirigeants visent les personnes qui peuvent engager juridiquement l'association. La HATVP indique qu'il s'agira dans une association, du/de la président.e.

Les membres concernés sont ceux qui participent aux instances statutaires ou ceux expressément missionnés par l'association pour faire de la représentation d'intérêts pour son compte. Si ce sont des membres personnes morales qui siègent, ces critères sont appliqués aux personnes physiques qui les représentent.

#### **Qu'entend-on par communication ?**

Les lignes directrices de la HATVP précisent qu'il s'agit d'une rencontre physique, une conversation téléphonique ou vidéoconférence, un sms, courriel ou message privé par l'intermédiaire d'un service de communication électronique.

Les campagnes de sensibilisation de l'opinion publique, ou encore les activités de veille législative ou réglementaire ne rentrent pas dans ce cadre.

#### **Qu'entend-on par le fait que ce soit « à l'initiative » du représentant d'intérêts ?**

Il s'agit de toute communication émanant du représentant d'intérêts. Sont exclues donc : les consultations, groupes de travail ou auditions à l'initiative du responsable public.

#### **Quelles sont les décisions publiques concernées ?**

La Haute Autorité précise :

- « Les lois, y compris constitutionnelles ; les ordonnances de l'article 38 de la Constitution ; les actes réglementaires ;

- les décisions dites d'espèce, mentionnées à l'article L. 221-7 du code des relations entre le public et l'administration. Il peut s'agir, par exemple, d'une déclaration d'utilité publique dans le cadre d'une procédure d'expropriation (ou de la décision de classement d'une installation classée pour la protection de l'environnement) ;
- les marchés publics, lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est égale ou supérieure aux seuils européens ; les contrats de concession, lorsque la valeur estimée hors taxe du besoin est égale ou supérieure aux seuils européens ;
- les contrats valant autorisation temporaire d'occupation du domaine public ; les baux emphytéotiques administratifs ;
- les contrats portant cession des biens immobiliers relevant du domaine privé de l'État ou de ses établissements publics ;
- les délibérations des collectivités territoriales approuvant la constitution d'une société d'économie mixte à opération unique ;
- les décisions individuelles ayant pour objet la délivrance, la modification, le retrait ou le renouvellement d'un agrément, d'une autorisation, d'une certification, d'une dérogation, d'une dispense, d'une exemption, d'une habilitation, d'une homologation, d'une inscription sur une liste, d'une licence, d'un permis, d'un titre, ou d'un avantage financier de quelque nature que ce soit ;
- les décisions individuelles de nomination ;
- les actes pris par les autorités administratives et publiques indépendantes lorsqu'ils ont une portée normative certaine, c'est-à-dire lorsqu'ils revêtent le caractère de dispositions générales et impératives ou lorsqu'ils énoncent des prescriptions dont ces autorités peuvent sanctionner la méconnaissance ».

Cela porte sur les décisions publiques passés, présentes et à venir (exemple : demande de suppression d'une disposition, demande de modification d'un projet de texte de loi etc.)

### **Qu'entend-on par l'objectif d'influer sur la décision publique ?**

La HATVP mentionne que « lorsqu'un représentant d'intérêts entre en communication avec un responsable publique pour évoquer une décision publique [passée, présente ou à venir], cette communication doit être considérée comme ayant un objectif d'influer sur cette décision »

Les communications qui se limitent à des échanges factuels (transmission d'informations sur le fonctionnement de l'association à un député, demande d'interprétation etc.) ne sont pas considérées comme des communications ayant pour objet d'influer sur la décision publique.

**Précisions complémentaires suite aux échanges avec la HATVP :**

- Le fait de répondre à un appel à projet ou à un marché public est hors champ de l'obligation.
- Les relations associations/pouvoirs publics dans le cadre d'une délégation de service public n'entrent pas dans ce cadre.
- Les espaces d'interlocution (HCVA, Comités consultatifs etc.) où siègent des membres d'une association pour le compte de cette association, n'entrent pas dans le champ, ces espaces étant créés à l'initiative de la puissance publique.
- Une fédération qui fait du plaidoyer pour le compte de ses associations membres doit s'inscrire sur le registre et préciser qu'elle fait de la représentation d'intérêts pour le compte de ses membres.
- Chaque personne morale qui entre dans le champ de la réglementation doit s'inscrire, une fédération régionale qui fait du plaidoyer, ou dont l'un des membres a des échanges réguliers avec des responsables publics sur des décisions publiques, doit tout autant s'inscrire que sa fédération nationale.
- Le contact avec les eurodéputés est hors champs de la réglementation.
- Pour le décompte : transmettre 577 courriers sur un sujet aux 577 députés constitue une seule communication. Transmettre un courrier sur un même sujet à un député, un préfet, et une cheffe de cabinet, représente trois communications.

### **C. Quelles sont les personnes avec qui le contact devient réglementé ?**

- Un membre du Gouvernement, ou un membre de cabinet ministériel ;
- Un député, un sénateur, un collaborateur du Président de l'Assemblée nationale ou du Président du Sénat, d'un député, d'un sénateur ou d'un groupe parlementaire, ainsi qu'avec les agents des services des assemblées parlementaires ;
- Un collaborateur du Président de la République ;
- Le directeur général, le secrétaire général, ou leur adjoint, ou un membre du collège ou d'une commission investie d'un pouvoir de sanction d'une autorité administrative indépendante ou d'une autorité publique<sup>2</sup>;

---

<sup>2</sup> l'Agence française de lutte contre le dopage, l'Autorité de la concurrence, l'Autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires, l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution, l'Autorité de régulation de la distribution de la presse, l'Autorité des marchés financiers, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'Autorité de régulation des jeux en ligne, l'Autorité de sûreté nucléaire, le Comité consultatif national d'éthique pour les sciences de la vie et de la santé, la Commission nationale d'aménagement cinématographique, la Commission nationale d'aménagement commercial, la Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement, la Commission nationale du débat public, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, la Commission du secret de la défense nationale, le Comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, la Commission d'accès aux documents administratifs, la Commission des participations et des transferts, la Commission de régulation de l'énergie, le Conseil supérieur de l'audiovisuel, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, le Défenseur des droits, la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur

- Toute autre personne exerçant un emploi ou des fonctions à la décision du Gouvernement pour lesquels elle a été nommée en conseil des ministres
- Les responsables locaux de communes, établissements publics de coopération intercommunale, métropoles, Départements, Régions, Collectivités à statut spécial, Collectivités outre-mer
- Un agent public occupant un emploi mentionné par décret en Conseil d'Etat

[Repoussé en 2021 puis à nouveau en 2023](#), la prise de contact avec les responsables des collectivités territoriales n'est donc pas encore concernée par la réglementation.

Pour ce qui est du contact avec des responsables des administrations centrales, [la réglementation entrera en vigueur au 01/07/2021](#).

#### **D. Quelles sont les obligations si l'association est « représentante d'intérêts » ?**

Les associations qui remplissent les conditions déclinées au B. doivent se déclarer auprès de la HATVP via le lien suivant : [déclaration en ligne](#)

Trois mois à compter de la clôture de ses comptes, l'association concernée adresse à la HATVP les informations suivantes par le biais du téléservice :

- Le type de décisions publiques sur lesquelles ont porté les actions de représentation d'intérêts engagées, sur la base de la liste au B.<sup>3</sup> ;
- Le type d'actions de représentations d'intérêts engagées sur la base de la liste ci-dessous ;
- Les questions sur lesquelles ont porté ces actions, identifiées par leur objet et leur domaine d'intervention ;
- Les catégories de responsables publics avec lesquelles il est entré en communication conformément au C.
- Lorsque le représentant d'intérêts a effectué les actions pour le compte d'un tiers, l'identité de ce tiers ;
- Dans le cadre d'une liste de fourchettes établie par arrêté du ministre chargé de l'économie ([arrêté paru le 4 juillet 2017](#)), le montant des dépenses consacrées aux actions de représentation d'intérêts pour l'année écoulée par le représentant d'intérêts. Constituent des dépenses consacrées aux actions de représentation d'intérêts l'ensemble des moyens humains, matériels et financiers mobilisés, par le représentant d'intérêts, en vue d'influer sur la décision publique, notamment sur le contenu d'une loi ou d'un acte réglementaire.

---

internet, la Haute Autorité de santé, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, le Haut Conseil du commissariat aux comptes, le Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur, le Médiateur national de l'énergie

L'association sera inscrite sur un répertoire public listant les représentants d'intérêts, le rapport qu'elle aura publié sera rendu public, ainsi que le montant qu'elle consacre aux activités de représentation d'intérêts.

### **Quels sont les éléments à déclarer en ligne ?**

Les informations à communiquer à la HATVP sont :

- Au moment de l'inscription : des informations générales relatives à leurs statuts et activités
- Et chaque année : des informations relatives aux activités de représentants d'intérêts menées l'année précédente et aux dépenses afférentes

Concernant les éléments à déclarer chaque année, le Mouvement associatif reproduit ci-dessous un exemple de tableau rempli communiqué par la HATVP avec les colonnes à renseigner qui seront mentionnées dans la télédéclaration et le niveau d'information attendue, sachant qu'il y aura des menus déroulants avec des propositions préremplies (la dernière colonne est facultative).

**Quelques précisions :**

**Il ne s'agit pas de désigner nommément les responsables publics rencontrés mais le type de représentants rencontrés (député, membre du Gouvernement).**

**Les actions de représentations d'intérêts à déclarer seront à choisir parmi ces catégories (décret du 9 mai 2017) :**

- Organiser des discussions informelles ou des réunions en tête-à-tête ; - Convenir pour un tiers d'une entrevue avec le titulaire d'une charge publique ; - Inviter ou organiser des événements, des rencontres ou des activités promotionnelles ; - Etablir une correspondance régulière (par courriel, par courrier...) ; - Envoyer des pétitions, lettres ouvertes, tracts ; - Organiser des débats publics, des marches, des stratégies d'influence sur internet ; - Organiser des auditions, des consultations formelles sur des actes législatifs ou d'autres consultations ouvertes ; - Transmettre des suggestions afin d'influencer la rédaction d'une décision publique ; - Transmettre aux décideurs publics des informations, expertises dans un objectif de conviction ; - Autres : à préciser.

### **Comment calculer les dépenses de la représentation d'intérêts ?**

**Le premier poste de dépenses qui doit être pris en compte dans le calcul des dépenses de représentation d'intérêts correspond aux frais liés à l'emploi, par l'organisme, de personnes physiques chargées des activités de représentation d'intérêts** (responsable plaidoyer, délégué général, responsable affaires publiques etc.). Si la personne ne passe pas 100% de son temps sur cette mission, il convient de déclarer un prorata de la rémunération totale versée annuellement.

Ainsi, dans le cas d'une association qui a deux personnes chargées des activités de représentation d'intérêts, son délégué général, qui a réalisé une douzaine d'actions de représentation d'intérêts dans l'année, et une chargée de mission « relations institutionnelles », dont c'est l'activité exclusive à l'exception de la réalisation d'une veille légale et réglementaire, ce poste de dépense pourra être estimé de la manière suivante :

- 5 % de la rémunération du délégué général (150 000 € charges comprises) : 7 500 € ;
- 80 % de la rémunération du chargé de mission (80 000 € charges comprises) : 64 000 € ; Le montant des frais liés à la rémunération des personnes chargées des activités de représentation d'intérêts s'élève donc à 71 500 €.

Les **structures reconnues comme représentantes d'intérêts doivent déclarer les cotisations versées aux fédérations ou aux associations auxquelles elles adhèrent**. Par exemple, les membres d'une Confédération qui sont inscrits au répertoire des représentants d'intérêts doivent déclarer cette affiliation et prendre en compte un prorata de leur cotisation dans le calcul des dépenses de représentation d'intérêts. La Confédération peut indiquer le prorata de cotisation à prendre en compte au regard de ses activités et de la part de représentation d'intérêts dans la globalité de ses actions.

Enfin, il faut prendre en compte les frais d'organisation d'événements en lien avec la représentation d'intérêts (ex : événement où des propositions sont présentées aux élus etc.), mais aussi les frais d'expertise pour la réalisation d'étude qui seront communiquées aux responsables publics (ex : étude juridique pour appuyer un plaidoyer, étude économique pour appuyer un plaidoyer etc.).

Plus de précisions sur les éléments à déclarer : calcul des dépenses etc. à partir de la page 37 des lignes directrices de la HATVP : <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/10/Lignes-directrices-octobre-2018.pdf>

Le cas de l'association

Question		Bénéficiaire	Type de décisions publiques	Actions de représentation d'intérêts	Responsables publics	Éléments généraux d'explication (facultatif)
Objet	Domaine d'intervention					
Renforcement de l'indemnisation du congé parental	Famille	Pour son compte	Loi, y compris constitutionnelle  Acte réglementaire	Transmettre des suggestions afin d'influencer la rédaction d'une décision publique	un membre du Gouvernement ou un membre de cabinet [Affaires sociales]  Une personne titulaire d'un emploi à la décision du Gouvernement	Envoi d'amendements au cabinet du ministre des affaires sociales et au directeur général du travail pour obtenir une modification des dispositions du code du travail
Disposer de mesures de la représentativité des femmes aux heures de grande écoute	Egalité femmes/hommes		Autre décision publique	Transmettre aux décideurs publics des informations, expertises...  Organiser des discussions informelles...	Le membre ou le dirigeant d'une AAI [CSA]	Réunion au CSA et transmission d'une note d'analyse sur la place des femmes dans les médias audiovisuels, dans la perspective de l'adoption d'une délibération du conseil formulant des recommandations sur le sujet

Quel est le calendrier ?



E. Sur quel site déclarer ? Qui appeler si j'ai une question sur les éléments à déclarer ou le processus de déclaration ?

Les déclarations sont à effectuer sur <http://www.hatvp.fr/presse/4436/>

**Pour toute demande relative à l'utilisation du service de télédéclaration, vous pouvez contacter les services de la Haute Autorité à l'adresse repertoire@hatvp.fr ou par téléphone au 01 86 21 92 29.**

F. Quelles sont les sanctions en cas de non-déclaration ?

L'association engage sa responsabilité pénale. La sanction en cas de non-déclaration est la mise en demeure par la HATVP, et en cas de récidive la possibilité de se voir appliquer une amende de 15 000 euros et de se voir condamner à un an de prison.

G. La réglementation est très imprécise sur de nombreux points, comment faire ?

Des lignes directrices permettant d'apporter des précisions :

<https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/10/Lignes-directrices-octobre-2018.pdf>

**[TEST POUR SAVOIR SI VOUS ETES UN REPRESENTANT D'INTERETS](#)**