

A quoi sert le répertoire des représentants d'intérêts ?

Dans une démocratie moderne, la représentation d'intérêts est une activité légitime qui contribue à une prise de décision publique éclairée. Chacun peut faire ainsi entendre son point de vue ou apporter une expertise.

Le répertoire des représentants d'intérêts vise à informer les citoyens des relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics lorsque sont prises des décisions publiques. Il permet de mieux connaître et mesurer l'impact de la représentation d'intérêts sur le processus normatif.

Il permet également aux représentants d'intérêts de voir leur activité reconnue, de faire valoir leurs préoccupations, et de montrer la manière dont ils défendent leurs intérêts.

Pour consulter le répertoire : www.hatvp.fr/le-repertoire/

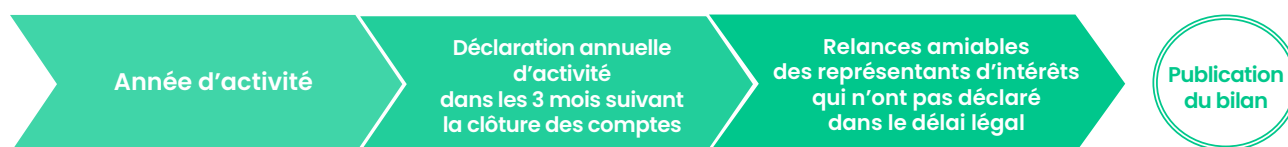
Quelles sont les obligations des représentants d'intérêts ?

Les représentants d'intérêts doivent s'inscrire en ligne sur le répertoire à l'adresse **repertoire.hatvp.fr**. Ils doivent fournir des données relative à leur identité ainsi qu'aux sujets sur lesquels portent leurs activités de représentation d'intérêts.

Une fois inscrits, les représentants sont tenus d'effectuer chaque année une déclaration d'activité auprès de la Haute Autorité afin de faire connaître les actions de représentation qu'ils ont menées au cours de l'année précédente.

Cette déclaration annuelle doit être effectuée par les représentants d'intérêts dans un délai de trois mois à compter de la clôture de leur exercice comptable. A défaut, ils font l'objet d'une relance amiable par la Haute Autorité.

La déclaration annuelle d'activités



Qui doit s'inscrire au répertoire ?

Trois conditions cumulatives :

1

Une personne morale dont un(e) dirigeant(e), employé(e) ou membre exerce une activité de représentation d'intérêts

Personnes morales de droit privé, établissements publics exerçant une activité industrielle et commerciale, chambres de commerce et d'industrie et chambres de métiers et de l'artisanat



Une personne physique, dans le cadre d'une activité professionnelle

2

... exerçant la représentation d'intérêts comme

Activité principale : plus de la moitié de son temps sur 6 mois



Activité régulière : au moins 10 entrées en communication sur les 12 derniers mois

3

... qui prend l'initiative de contacter un responsable public pour influencer sur une décision publique



N'ont pas à s'inscrire au répertoire des représentants d'intérêts de la Haute Autorité :

- les élus dans l'exercice de leur mandat
- les partis et groupements politiques
- les citoyens qui adressent des demandes à leurs représentants
- les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs (dans le cadre de la négociation prévue de l'article L. 1 du code du travail) et les organisations syndicales de fonctionnaires
- les associations représentatives d'élus
- les associations culturelles
- les chambres d'agriculture
- les États étrangers

Quelles informations doivent-ils déclarer ?

Dans leur déclaration annuelle d'activités, les représentants d'intérêts doivent indiquer :

- les sujets sur lesquels ont porté les actions de représentation d'intérêts, notamment **leur objet (c'est-à-dire l'objectif recherché par l'action)** et le domaine d'intervention (117 domaines possibles) ;
- le type de décisions publiques (lois, actes réglementaires, décisions dites d'espèce, certains marchés publics et contrats de concession, etc.) ;
- le type d'actions de représentation d'intérêts (envoyer des tracts, organiser des rendez-vous, transmettre des expertises dans un objectif de conviction, etc.) ;
- les catégories de responsables publics avec lesquels le représentant d'intérêts est entré en communication (membre du Gouvernement, parlementaire, personne titulaire d'un emploi à la décision du Gouvernement, etc.) ;
- le cas échéant, les tiers pour le compte desquels les actions de représentation d'intérêts ont été effectuées (par exemple un cabinet de conseil agissant pour le compte de son client ou une société mère agissant pour le compte d'un groupe de sociétés) ;
- les dépenses de représentation d'intérêts (rémunérations, frais liés à l'organisation d'événements, frais d'expertise, libéralités et avantages accordés à des responsables publics, etc.).

Si le représentant d'intérêts n'a réalisé aucune action de représentation d'intérêts sur l'année, il doit le déclarer également.

Quelle déontologie pour les représentants d'intérêts ?

Des **règles déontologiques** permettent d'encadrer les relations entre les représentants d'intérêts et les responsables publics et de développer un lobbying « responsable ». En application de l'article 18-5 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, les représentants d'intérêts doivent respecter ces règles notamment lorsqu'ils entrent en contact avec des responsables publics, lorsqu'ils sollicitent des informations ou des documents officiels, lorsqu'ils les diffusent ou encore lorsqu'ils organisent des colloques auxquels ils convient des responsables publics.

La loi prévoit notamment que « *les représentants d'intérêts exercent leur activité avec probité et intégrité. Ils sont tenus de :*

[...] 2° S'abstenir de proposer ou de remettre à ces personnes des présents, dons ou avantages quelconques d'une valeur significative ;

[...] 4° S'abstenir de toute démarche auprès de ces personnes en vue d'obtenir des informations ou des décisions par des moyens frauduleux [...]. »

Chiffres clés

À la date du 31 mai 2021



2 333 représentants d'intérêts sont inscrits au répertoire des représentants d'intérêts

Soit une hausse de 7 % depuis le dernier bilan établi en novembre 2020.

2 179 représentants d'intérêts étaient alors inscrits au répertoire.

Répartition des inscrits par type d'organisation

() Evolution par rapport à 2019

Sociétés
30% (=)

Organismes publics
exerçant une activité
industrielle et commerciale
0,5% (=)

Cabinets d'avocats
& avocats indépendants
1% (=)

Autres organisations
2% (=)

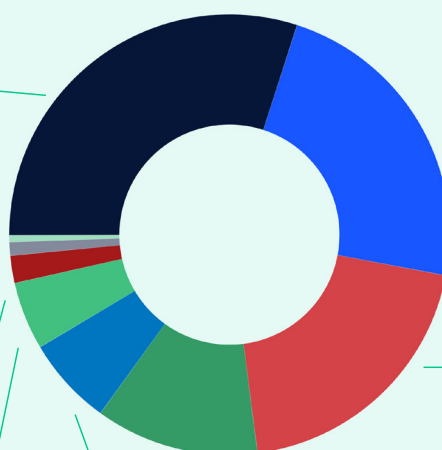
Chambres consulaires
5% (=)

Organisations
professionnelles
23% (-0,5)

Associations & ONG
20% (+1)

Syndicats
12% (-1)

Cabinets de conseil
& consultants indépendants
6,5% (+0,5)



1 570 représentants d'intérêts ont établi une déclaration*

En 2019, ils étaient 1 567 à avoir effectivement publié leur déclaration.

Répartition des inscrits ayant effectué une déclaration par type d'organisation

() Evolution par rapport à 2019

Sociétés

28,5% (+1,5)

Cabinets d'avocats
& avocats indépendants

1% (+0,5)

Organismes publics
exerçant une activité
industrielle et commerciale

1% (=)

Autres organisations

2% (=)

Chambres consulaires

5,5% (+0,5)

Organisations
professionnelles

25,5% (+0,5)

Associations & ONG

18,5% (-1)

Syndicats

11,5% (-2)

Cabinets de conseil
& consultants indépendants

6,5% (=)

*Il s'agit des représentants d'intérêts dont l'exercice comptable se clôturait le 31 décembre 2020.



Sur les 2 333 entités inscrites à ce jour au répertoire, 1 849 d'entre elles étaient concernées.

85 % des représentants d'intérêts qui devaient déclarer ont donc bien respecté cette obligation.



La représentation d'intérêts pendant la crise sanitaire

Les mesures sanitaires inédites mises en œuvre par les pouvoirs publics à partir de mars 2020 pour faire face à l'épidémie de Covid-19 ont eu des conséquences économiques et sociales très importantes, certains secteurs d'activités ayant été mis à l'arrêt pendant plusieurs mois. Dans ce contexte très incertain, les acteurs privés et publics se sont naturellement mobilisés pour défendre leurs intérêts (demandes d'aides économiques, propositions de relance, etc.) en intensifiant leurs actions de lobbying.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de cette crise quant à son impact sur la représentation d'intérêts :

- les activités d'influence des représentants d'intérêts ont majoritairement concerné des secteurs économiques touchés au premier chef : les transports (du fait de la fermeture des frontières terrestres et aériennes ainsi que des restrictions de déplacement imposées), la santé (financement de traitements innovants contre la Covid-19, disponibilité des vaccins, loi de financement de la sécurité sociale), mais aussi l'environnement et l'énergie ;
- le recours aux échanges dématérialisés entre représentants d'intérêts et responsables publics, notamment via des plateformes numériques telles que « Zoom » ou « Telegram », s'est accru au regard de la limitation des rencontres physiques, un « e-lobbying » dont on peut se demander s'il sera pérenne ;
- la crise ayant accentué le besoin de parler d'une seule voix afin de peser davantage, les organisations d'appartenance (fédérations professionnelles par exemple) semblent être devenues pour les responsables publics des interlocuteurs privilégiés, dans une logique de concertation.

10 780 activités de représentation d'intérêts ont été déclarées

Lors de l'exercice précédent, ils avaient déclaré **12 909** activités.

Répartition des fiches d'activités publiées par type d'organisation

() Evolution par rapport à 2019

Organisations professionnelles

36% (-11)

Cabinets d'avocats
& avocats indépendants

0,2% (=)

Organismes publics
exerçant une activité
industrielle et commerciale

0,5% (=)

Autres organisations

1% (=)

Chambres consulaires

3% (+0,5)

Sociétés

17,5% (+3,5)

Cabinets de conseil
& consultants indépendants

16% (+3,5)

Associations & ONG

15% (+1)

Syndicats

10,5% (+1,5)

6

domaines
d'intervention
les plus déclarés

- Santé **(15,4%)**
- Agriculture **(6%)**
- Transports **(4,2%)**
- Budget **(3,5%)**
- Aides aux entreprises **(3,5%)**
- Energies **(3,5%)**

En 2019, les domaines d'intervention les plus déclarés étaient les suivants : Santé **(21%)** ; Agriculture **(6%)** ; Transports **(4,4%)** ; Energies **(4,1%)** ; Taxes **(2,7%)**.



Focus sur l'« objet » des fiches d'activités

Dans un souci de lisibilité et de compréhension pour les citoyens, l'objet de chaque fiche d'activités doit être suffisamment précis pour rendre compte du sujet sur lequel portait l'activité de lobbying, des résultats attendus ainsi que des décisions publiques visées par les activités concernées :

- l'objet doit être compris comme un « objectif poursuivi » et non comme un « sujet abordé » ; la Haute Autorité recommande ainsi de décrire l'objet par un verbe d'action ;
- il est recommandé d'indiquer dans l'objet la décision publique visée, permettant ainsi de contextualiser l'action de représentation d'intérêts et de la rendre plus intelligible, en particulier lorsqu'il s'agit d'un texte connu du grand public ;
- la case « observations » peut être utilisée s'il apparaît difficile de formuler un objet qui retrace clairement l'objectif recherché ou pour ajouter des informations complémentaires ;

Selon l'algorithme élaboré par la Haute Autorité pour évaluer la qualité des objets renseignés, **69% des objets déclarés sont conformes aux exigences minimales de lisibilité définies par la Haute Autorité** (70% en 2019).

La **rubrique « observations »**, qui permet de fournir des précisions ou des éléments d'explications supplémentaires, au-delà des informations légalement requises (en indiquant la fonction du responsable public rencontré par exemple), n'a été utilisée que dans un cas sur cinq.

Cette rubrique devrait être davantage exploitée par les représentants d'intérêts pour compléter leurs déclarations d'activités car elle permet d'explicitement une action de lobbying et facilite ainsi la compréhension du lobbying par les citoyens et les éventuels échanges ultérieurs avec la Haute Autorité.

Seules

20,5%

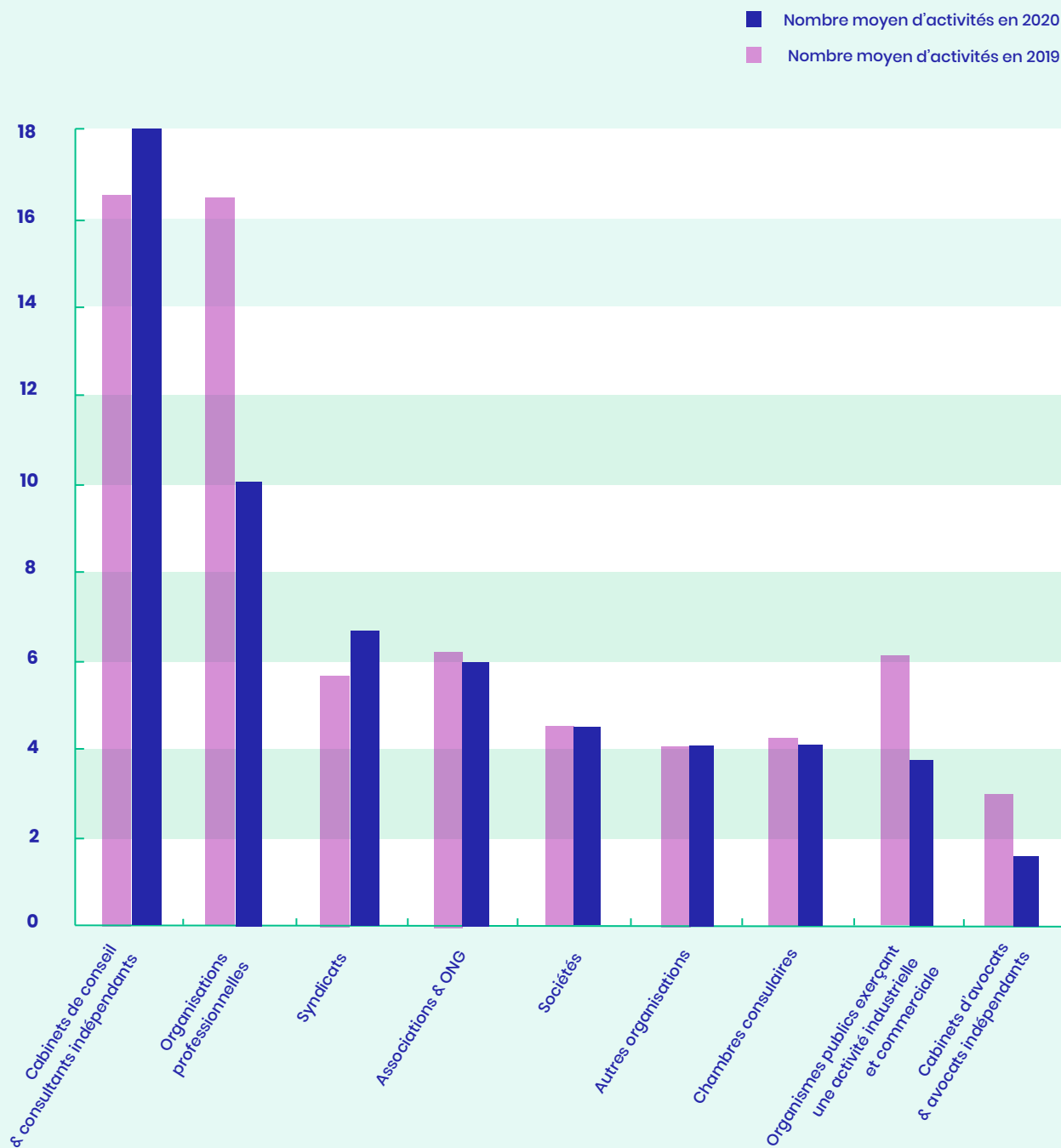
des déclarations
d'activités ont fait
usage de la rubrique
« observations »

(20% en 2019)

Les représentants d'intérêts déclarent en moyenne **6,9** activités de représentation d'intérêts

En 2019, le nombre moyen d'activités s'élevait à **8,3**.

Nombre moyen d'activités par type d'organisation



Le Parlement est concerné par **62,5%** des activités de représentation d'intérêts et le Gouvernement **58%**

Rappel 2019 : **73%** pour le Parlement et **43%** pour le Gouvernement

NB : une même activité de représentation d'intérêts peut concerner plusieurs catégories de responsables publics.

Outre les parlementaires et les membres du Gouvernement, les représentants d'intérêts doivent également déclarer les activités à destination des responsables publics mentionnés à l'article 18-2 de la loi n° 2013-907. Il est à noter qu'à ce stade les élus locaux et les collectivités territoriales n'entrent pas dans le champ d'application du texte (une extension est prévue en juillet 2022).

Au sein du Gouvernement, **trois** départements ministériels* concentrent **la moitié** des activités de représentation d'intérêts

En 2019, **deux** départements ministériels concentraient plus d'**un tiers** des activités de représentation d'intérêts : « économie et finances », « environnement, énergie et mer ».

Répartition des activités par département ministériel

() Evolution par rapport à 2019

Famille, enfance et droits des femmes
0,5% (-0,5)

Outre mer
0,5% (=)

Fonction publique
0,5% (-0,5)

Défense
0,5% (-0,5)

Ville, jeunesse et sport
1% (-0,5)

Justice
1,5% (=)

Culture et communication
2,5% (+0,4)

Éducation nationale, enseignement supérieur et recherche
2,5% (-0,5)

Intérieur
2,5% (-0,5)

Aménagement du territoire, ruralité et collectivités territoriales
3% (-0,5)

Logement
3% (+0,6)

Économie et finances
23% (+3)

Premier ministre
13% (+2,5)

Environnement, énergie et mer
12,5% (-1,5)

Affaires sociales et santé
10% (+0,5)

Agriculture, agroalimentaire et forêts
8% (-2)

Travail, emploi, formation professionnelle et dialogue social
7% (+2)

Autres
5,5% (-3)

Affaires étrangères et développement international
3,5% (+1)

* Cf. liste des départements ministériels fixée par le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017

60% des activités de représentation d'intérêts visent à influencer la loi

Rappel 2019 : **73%**

Les représentants d'intérêts privilégient **quatre** types d'actions*

Les types d'actions privilégiés étaient similaires en **2019**.

NB : plusieurs types d'actions peuvent être déclarés dans une même fiche d'activité.

Répartition par type d'actions menées par les représentants d'intérêts

() Evolution par rapport à 2019

Autres : à préciser
1% (=)

Organiser des débats publics, des marches, des stratégies d'influence sur internet
1% (=)

Envoyer des pétitions, lettres ouvertes, tracts
2% (+0,5)

Organiser des auditions, des consultations formelles sur des actes législatifs ou d'autres consultations ouvertes
3% (+0,5)

Convenir pour un tiers d'une entrevue avec le titulaire d'une charge publique
3,5% (+0,5)

Inviter ou organiser des événements, des rencontres ou des activités promotionnelles
4,5% (=)

Transmettre aux décideurs publics des informations, expertises dans un objectif de conviction
25% (-2,5)

Organiser des discussions informelles ou des réunions en tête-à-tête
21,5% (-4,5)

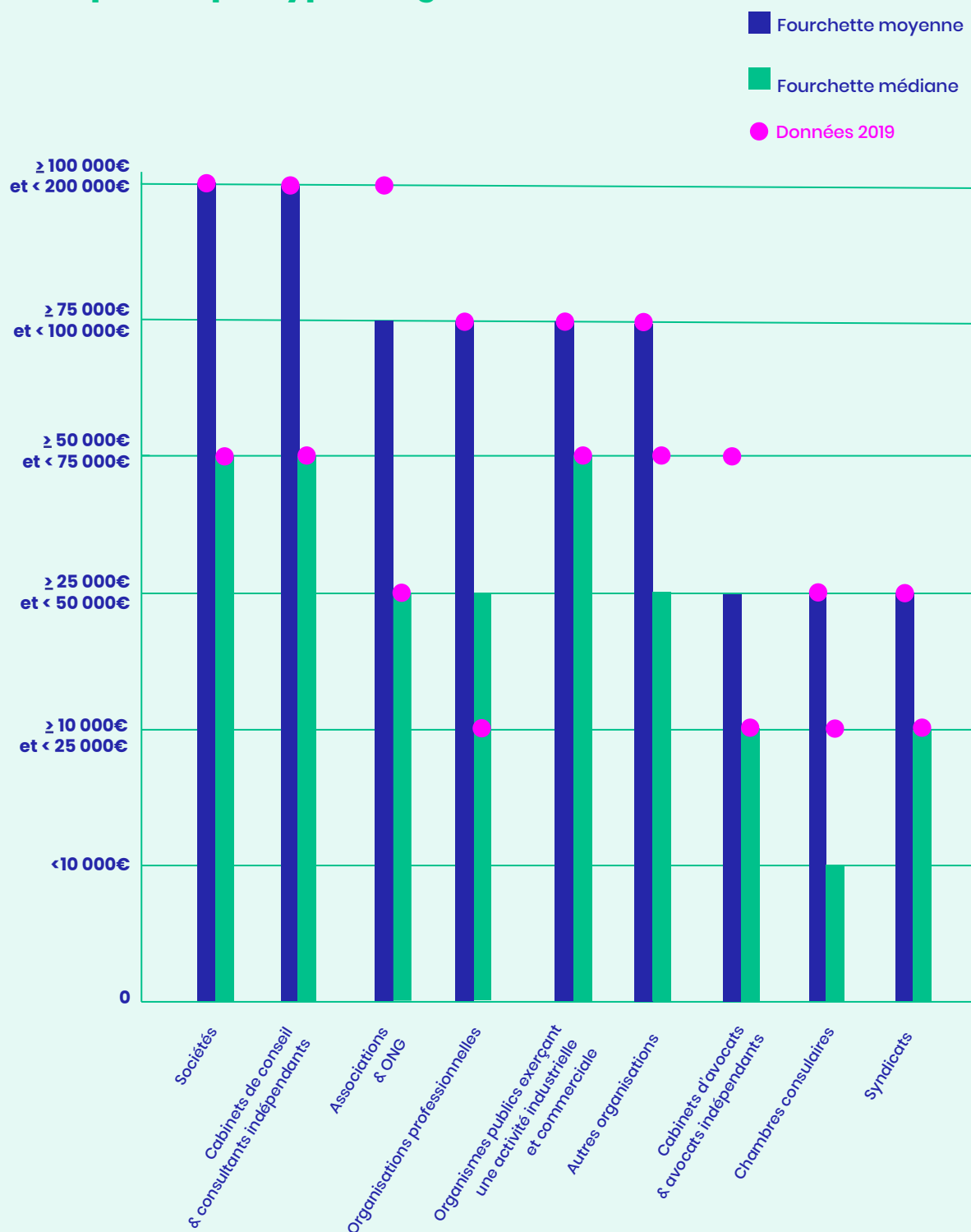
Transmettre des suggestions afin d'influencer la rédaction d'une décision publique
21,5% (+1)

Établir une correspondance régulière (par courriel, par courrier...)
16,5% (+4,5)

* Cf. liste des types d'actions de représentation d'intérêts fixée par le décret n° 2017-867 du 9 mai 2017

Les dépenses* de représentation d'intérêts :

Fourchette moyenne et fourchette médiane de dépenses par type d'organisation



* Cf. liste des fourchettes de dépenses fixée par arrêté du 4 juillet 2017

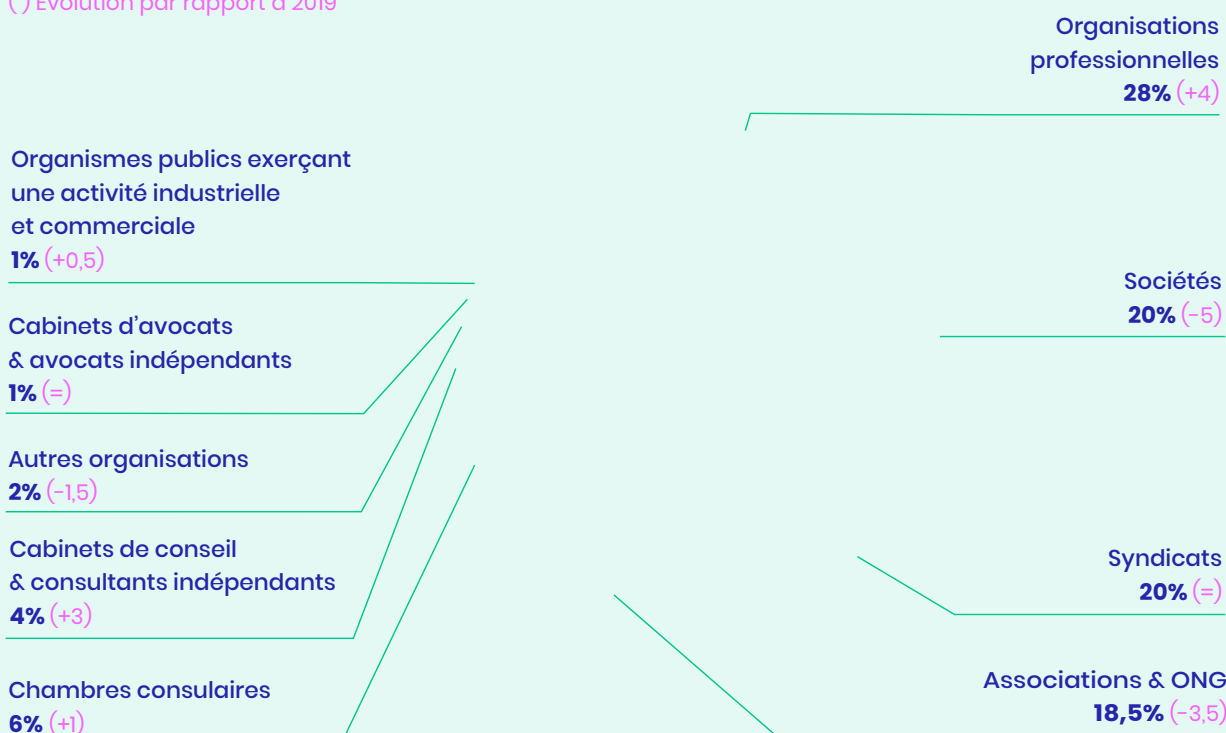
279 représentants d'intérêts inscrits au répertoire ne déclarent aucune des informations exigibles par la loi*

Lors de l'exercice précédent, 167 représentants d'intérêts étaient concernés.

* données au 24 juin 2021

Répartition des représentants d'intérêts concernés par type d'organisation

() Evolution par rapport à 2019



Pour consulter la liste : bit.ly/aucune-declaration

3

secteurs d'activité les plus concernés

- Emploi (19%)
- Finances (9,5%)
- Environnement (9%)

En 2019, les domaines d'intervention les plus concernés étaient : Economie (10%) ; Agriculture (9,5%) ; Environnement (9%).



Les propositions de la Haute Autorité pour améliorer le dispositif d'encadrement de la représentation d'intérêts

Faire évoluer le dispositif juridique d'encadrement des représentants d'intérêts :

- supprimer le critère d'initiative ;
- simplifier les seuils déclenchant une obligation d'inscription, en appréciant le seuil minimal de dix actions au niveau de la personne morale ;
- préciser les informations à déclarer s'agissant de la fonction des responsables publics rencontrés ainsi que de la décision publique concernée lorsque celle-ci est identifiée ;
- clarifier le champ des décisions publiques visées ;
- passer d'un rythme annuel à un rythme semestriel de déclaration d'activités ;
- adapter l'extension du répertoire aux collectivités territoriales (une étude spécifique sera publiée par la Haute Autorité en septembre).

Encourager, par étapes, la publicité en *open data* des rencontres des responsables publics (notamment les membres du Gouvernement, parlementaires, rapporteurs sur un texte, présidents de commissions au sein des deux assemblées) **avec les représentants d'intérêts pour rendre plus transparentes leurs relations.**

Dans le cadre du contrôle des obligations déclaratives et déontologiques des représentants d'intérêts, **introduire une sanction administrative d'entrave** aux missions des agents de la Haute Autorité.

Doter la Haute Autorité **d'un pouvoir propre de sanction administrative** dans les situations de non dépôt d'une déclaration d'activités par un représentant d'intérêts.

Comment les représentants d'intérêts sont-ils informés de leurs obligations ?

Des lignes directrices

Elles aident les représentants d'intérêts à respecter leurs obligations légales et les informent des éléments qui pourraient faire l'objet d'un contrôle.
Pour y accéder : bit.ly/LignesDirectrices

Des fiches pratiques

Elles détaillent certaines notions et proposent des bonnes pratiques à mettre en place afin de s'assurer du respect des obligations, par exemple concernant l'objet et la traçabilité des actions de représentation d'intérêts
Pour les consulter : bit.ly/fichespratiques-rrr

Un espace déclarant

Il est en ligne sur le site internet de la Haute Autorité depuis juillet 2017. Il fournit les informations nécessaires et les documents utiles pour comprendre le nouveau dispositif. Les représentants d'intérêts peuvent par exemple y retrouver des informations sur leurs obligations déclaratives, l'utilisation du téléservice Agora, les règles déontologiques, les modalités de saisine de la Haute Autorité, etc.
Pour y accéder : bit.ly/espacedeclarant-rrr

Des lettres d'information

Adressées aux contacts opérationnels, c'est-à-dire les personnes qui gèrent l'inscription de leur organisation sur le répertoire des représentants d'intérêts, elles les informent sur les nouveautés, les délais à respecter, les évolutions du téléservice, etc.

Quels sont les textes applicables ?

- Loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique
- Décret n° 2017-867 du 9 mai 2017 relatif au répertoire numérique des représentants d'intérêts

UNE PLATEFORME NUMÉRIQUE DÉDIÉE AU LOBBYING

La Haute Autorité met en ligne une plateforme numérique à visée pédagogique, dédiée au lobbying et destinée à remplir plusieurs objectifs :

- publier du contenu didactique sur la représentation d'intérêts (rappel du cadre juridique et déontologique, diversité des acteurs, lobbying à l'international, etc.) ;
- rendre plus lisibles les données du répertoire et assurer ainsi la transparence de la décision publique, grâce aux outils de data visualisation et à des publications fréquentes (articles, notes thématiques) ;
- valoriser les propositions de la Haute Autorité en matière de représentation d'intérêts ;
- poursuivre l'engagement pris par la Haute Autorité dans le cadre du plan 2018-2020 du Partenariat pour un Gouvernement ouvert.

Pour accéder à la plateforme : www.hatvp.fr/lobbying

