

La réforme de l'agrément et de la représentativité

L'agrément délivré au titre du code de l'environnement a été instauré par la loi sur la protection de la nature du 10 juillet 1976 et modifié par la loi Barnier du 2 février 1995. Les associations faisant la démonstration de leur action en matière de protection de l'environnement peuvent le solliciter et se voir attribuer certaines prérogatives particulières.

Deux décrets et trois arrêtés du 12 juillet 2011 ont, en application de la loi Grenelle 2, **réformé l'agrément des associations de protection de la nature et de l'environnement et introduit la notion de représentativité**.

Cette réforme a avant tout pour but de faire en sorte que des associations n'ayant pas pour objet principal la protection de l'environnement (ex : offices de tourisme, associations de communes ou d'entreprises, etc.) et qui avaient reçu l'agrément **de façon abusive** ne puissent pas le voir renouvelé et cessent de siéger à des instances dans lesquelles elles n'ont pas leur place.

La réforme **durcit donc les conditions** de délivrance de l'agrément et **définit des critères visant à identifier** les associations légitimes à siéger aux instances qui abordent les questions environnementales.

Ce document réalisé par FNE Pays de la Loire explique les nouvelles règles issues la réforme et contenues aux articles [L. 141-1](#) et suivants et [R. 141-1](#) et suivants du code de l'environnement.



I- La réforme de l'agrément

A quoi sert l'agrément ?

L'agrément permet à l'association de :

- Saisir certains organismes et établissements publics (CNDP, ANSES, etc.) ce qui, à la différence d'une saisine par une association non agréée, **les contraint à instruire la saisine et à y répondre**. Cela concerne surtout les associations nationales ;
- Engager des actions judiciaires en se prévalant d'un préjudice direct **ou indirect résultant de l'atteinte à des intérêts collectifs** défendus par l'association. Les autres associations ne peuvent pas se constituer partie civile pour des infractions environnementales sauf, si elles existent depuis plus de 5 ans, pour des infractions en matière d'eau ou d'ICPE (art. [L. 142-2](#) C. env) ;
- Bénéficier devant le tribunal administratif d'une **présomption d'intérêt à agir** pour les associations nationales, régionales ou départementales contre des **décisions d'intérêt local** ;
- Participer à certaines instances consultatives pour lesquelles la **représentativité n'est pas requise** mais pour lesquelles l'agrément est nécessaire (comité de suivi des projets d'infrastructures linéaires, comité de pilotage N2000, comité consultatif de réserve naturelle, etc.) ;
- Exiger d'être **entendue par les pouvoirs publics locaux** chargés d'élaborer le schéma de cohérence territoriale et le plan local d'urbanisme. Dans ce cas un refus de la part de l'autorité est illégal. A noter que cette faculté est également ouverte aux associations locales d'usagers prévues aux articles [L. 121-5](#) et [R. 121-5](#) du code de l'urbanisme.

Qu'est-ce que la réforme de l'agrément ?

La réforme change 3 points :

- **les conditions de délivrance de l'agrément sont renforcées** (voir ci-dessous) ;
- **l'agrément doit faire l'objet d'une demande de renouvellement tous les 5 ans** (demande adressée 6 mois avant l'échéance) ;
- **l'agrément est délivré dans un cadre national, régional ou départemental**. L'agrément d'échelle infra-départemental disparaît donc, tout en sachant que l'article R. 141-3 du code de l'environnement dispose que l'activité de l'association n'a pas à être exercée sur l'ensemble du territoire pour lequel elle demande l'agrément : certaines associations infra-départementales devraient donc pouvoir conserver un agrément dorénavant départemental. La cour administrative d'appel de Nantes a ainsi jugé que l'association n'avait pas à exercer son activité sur une partie significative du département pour être éligible à l'agrément (CAA Nantes, 13 février 2015, MEDDAD, n°14NT00629).

IMPORTANT : Pour les associations agréées avant le 1er janvier 1990, la demande de renouvellement doit être adressée **avant le 30 juin 2012**, faute de quoi l'association perd son agrément le 1er janvier 2013 et doit présenter une nouvelle demande initiale (et non une demande de renouvellement, moins contraignante). Pour les associations agréées à partir de 1990, cette demande de renouvellement doit être adressée **avant le 30 juin 2013**.

Quelles sont les conditions pour être agréée ?

Article R. 141-2 du code de l'environnement :

- 1) Exister depuis au moins **trois ans** à la date de la demande d'agrément ;
- 2) L'objet statutaire de l'association doit porter sur un ou plusieurs domaines mentionnés à l'article L. 141-1 du code (protection de la nature, lutte contre les pollutions et les nuisances, etc.). Elle doit **oeuvrer principalement pour la protection de l'environnement** et justifier de l'exercice d'activités effectives ou de publications et travaux dans ce domaine ;
- 3) Justifier d'un **nombre suffisant de membres**, eu égard au cadre territorial de son activité. Aucun seuil minimal n'est cependant précisé ;
- 4) Justifier d'une **activité non lucrative** et d'une gestion désintéressée ;
- 5) Justifier d'un fonctionnement conforme à ses statuts, présentant des garanties permettant l'information de ses membres et leur participation effective à sa gestion : **fonctionnement démocratique** ;
- 6) Justifier de garanties de régularité en matière financière et comptable : **transparence financière**.

Que doit contenir le dossier de demande ?

Pour une nouvelle demande

- 1) Les statuts de l'association et s'il existe, le règlement intérieur ;
- 2) L'adresse du siège de l'association et son adresse postale si elle est différente ;
- 3) L'indication du cadre national, régional ou départemental pour lequel l'agrément est sollicité ;
- 4) Une copie de l'insertion au Journal officiel de la déclaration de l'association ;
- 5) Les nom, profession, domicile et nationalité des personnes qui, à un titre quelconque, sont chargées de l'administration de l'association.

Pour la période couvrant les trois années précédant la demande :

- 6) Une note présentant l'activité de l'association des trois dernières années, son champ géographique et tout élément de nature à établir qu'elle a effectivement et publiquement œuvré à titre principal pour la protection de l'environnement pendant ces trois ans ;
- 7) Les comptes rendus des assemblées générales ordinaires et extraordinaires ;
- 8) Le rapport d'activité, les comptes de résultat et de bilan ainsi que leurs annexes approuvés par chaque assemblée générale ;
- 9) Le ou les montants des cotisations et le produit de ces cotisations encaissé ainsi que le nombre et la répartition géographique des membres à jour de leur cotisation décomptés lors de chaque assemblée générale, en précisant le nombre de membres physiques ;
- 10) Pour les fédérations : le nombre de membres, personnes physiques, cotisant par l'intermédiaire d'associations fédérées, s'il y a lieu ;
- 11) Les dates des réunions du conseil d'administration ;
- 12) S'ils ne figurent pas dans les statuts ou le règlement intérieur :

- Les conditions permettant l'accès aux comptes de l'association par tous ses membres ;
- Les délais de communication permettant aux membres de prendre connaissance à l'avance des documents sur lesquels ils sont amenés à se prononcer en assemblée générale ;
- Les modalités de déroulement des votes de l'assemblée générale.

Pour un renouvellement (tous les 5 ans, 6 mois avant l'échéance)

- a. Une demande de renouvellement précisant le cadre national, régional ou départemental pour lequel le renouvellement de l'agrément est sollicité ;
- b. Une note présentant l'évolution de l'association depuis cinq années relativement à son activité, au champ géographique dans lequel elle intervient ainsi que tout élément de nature à justifier la demande de renouvellement ;
- c. Les pièces devant être adressées annuellement à l'autorité si elles n'ont pas déjà été transmises dans l'année qui vient de s'écouler.

Le dossier n'est soumis à aucun formalisme particulier dès lors qu'il contient ces éléments.

Comment la demande d'agrément est-elle instruite ?

Le préfet du département du siège social de l'association devient le guichet unique de réception de la demande d'agrément au plan départemental, régional ou national. La demande doit être adressée en triple exemplaire en lettre recommandée avec accusé de réception ou déposée contre décharge à la préfecture. Le préfet instruit la demande en sollicitant l'avis des responsables de service déconcentrés et du procureur général, lesquels sont réputés favorables au bout de deux mois de silence. L'avis de la DREAL est obligatoire et doit être motivé. L'agrément est délivré par le préfet s'il est sollicité dans un cadre départemental ou régional, et par le ministre de l'environnement au plan national. Le refus d'agrément doit être motivé (art. R. 141-14 C. env).

Si l'obtention ou le renouvellement de l'agrément est refusé en dépit du fait que les conditions sont bien remplies, l'association candidate évincée peut saisir le juge administratif pour demander annulation du refus. Elle peut demander la suspension du refus de renouvellement en référé en raison des prérogatives qu'elle n'aura pas pu exercer du fait de ce refus, ceci pouvant caractériser une urgence à suspendre le refus. Il faut alors que l'illégalité du refus soit flagrante.

Quelles sont les obligations de transmission annuelle ?

- le compte rendu des assemblées générales de l'année ;
- le ou les montants des cotisations, le produit de ces cotisations ainsi que le nombre et la répartition géographique des membres à jour de leur cotisation décomptés lors de l'assemblée générale, en précisant le nombre de membres, personnes physiques ;
- le nombre de membres, personnes physiques, cotisant par l'intermédiaire d'associations fédérées, s'il y a lieu ;
- les dates des réunions du conseil d'administration ;
- les statuts et le règlement intérieur, s'ils ont été modifiés ;
- l'adresse du siège de l'association et son adresse postale si elles ont changé ;
- les nom, profession, domicile et nationalité des personnes qui sont chargées de l'administration de l'association ;
- le rapport d'activité, les comptes de résultat et de bilan et leurs annexes approuvés par l'assemblée générale ainsi que le compte rendu de cette assemblée.



II- La représentativité

La reconnaissance de la représentativité ouvre la possibilité de siéger dans les instances listées par le deuxième décret du 12 juillet 2011 (voir ci-dessous). Pour ce faire, l'agrément ne suffit pas et l'association doit notamment, pour être reconnue représentative ("habilitée" à siéger), justifier d'un financement aux origines diversifiées et d'un certain nombre de membres. Les associations présentant peu de membres ne pourront donc probablement pas siéger au titre des APNE représentatives.

IMPORTANT : La réforme est entrée en vigueur dès juillet 2011, ce qui veut dire que les associations n'ayant pas encore obtenu la reconnaissance de leur représentativité ne peuvent prétendre à siéger dans une instance si celle-ci est renouvelée (la règle s'applique pour les renouvellements, les associations ne peuvent donc être écartées d'une instance en cours d'exercice). A noter que la règle du nombre minimum de membres s'applique avec une certaine souplesse jusqu'au 1er janvier 2015.

Quelles sont les instances pour lesquelles l'habilitation est obligatoire ?

Liste des instances consultatives régionales

- les Conseils économiques sociaux environnementaux et régionaux ;
- les Conseils de la culture, de l'éducation et de l'environnement ;
- les Comités de bassin ;
- les Commissions régionales de l'économie agricole et du monde rural ;
- les Commissions régionales de la forêt et des produits forestiers ;
- les Comités régionaux « trames verte et bleue ».

Liste des instances consultatives départementales

- les Commissions départementales d'orientation agricole ;
- les Conseils départementaux de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques ;
- les Commissions départementales de la nature, des paysages et des sites ;
- les Commissions départementales de la consommation des espaces agricoles ;
- les Commissions départementales de la chasse et de la faune sauvage ;
- les Commissions départementales d'aménagement foncier.

Quelles sont les conditions pour être jugée représentative ?

Article [R. 141-21](#) du code de l'environnement :

- être **agrée** ;
- exercer une **activité effective sur une partie significative du ressort territorial** (départemental, régional, national) ;
- représenter un **nombre important de membres** eu égard au cadre territorial de l'activité : pour chaque département, au moins 100 membres et une activité exercée sur au moins 2 arrondissements et pour la région, au moins 300 membres et une activité réalisée sur au moins 3 départements (2 si 44 + 85) ;
- justifier d'une **expérience et de savoirs particulièrement reconnus** dans un ou plusieurs domaines parmi ceux cités à l'article L. 141-1 du code, illustrées par des travaux, recherches et publications reconnus et réguliers, ou par des activités opérationnelles ;
- disposer de statuts, de financements ainsi que de conditions d'organisation et de fonctionnement qui **ne limitent pas leur indépendance** (pas plus de 50% des financements provenant d'une même source sur deux ans).

Que doit contenir le dossier de demande ?

- a. L'indication du cadre national, régional ou départemental pour lequel la demande est formulée ;
- b. Une note présentant les travaux, recherches et activités opérationnelles de l'association, de nature à attester de son expérience et de ses savoirs dans un ou plusieurs domaines de l'environnement ;
- c. Un document mentionnant l'identité et la part de chaque financeur, personne morale ou personne physique, dont proviennent plus de 5 % des ressources de l'association. Ce document est établi pour chacun des deux exercices précédant la demande en précisant l'objet de chaque financement ;
- d. Une déclaration de chacun des membres de l'organe dirigeant de l'association, indiquant les fonctions qu'il exerce à titre professionnel ainsi que les mandats électifs publics et privés dont il est titulaire à la date de la demande.

Quelles sont les modalités du renouvellement ?

La représentativité est accordée pour 5 ans.

Pour être recevable, la demande de renouvellement doit être adressée au préfet du département dans lequel l'association a son siège social **quatre mois au moins** avant la date d'expiration de la décision en cours de validité.

La demande de renouvellement et son instruction respectent les mêmes dispositions que la demande initiale (article [R. 141-23](#) C. env).

Comment la demande est-elle instruite ?

Le préfet de département dans lequel est situé le siège social de l'association instruit la demande.

La demande doit être adressée en double exemplaire en lettre recommandée avec accusé de réception ou déposée contre décharge auprès des services de la préfecture par le représentant légal de l'association ([R. 141-22](#) C. env).

La demande est réputée refusée si, dans un délai de quatre mois à compter de l'avis de réception ou de la décharge, l'association agréée n'a pas reçu notification de la décision ([R. 141-22](#) C. env). Il n'est pas précisé que le refus doit être motivé, mais l'association peut toujours en demander communication car toute décision administrative défavorable doit être motivée (dans les deux mois suivant le refus : l'administration a alors 1 mois pour répondre).

Quelles sont les obligations de transmission annuelle ?

Chaque année, l'association doit publier sur son site Internet son rapport d'activité, son rapport moral, ses comptes de résultat et de bilan ainsi que leurs annexes et le cas échéant, son compte emploi ressource. Ces éléments doivent être publiés un mois au plus tard après leur approbation par l'assemblée générale. (Art. [R. 141-25](#) C. env).

Textes clés : – Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2)

L. 141-1 et s.

R. 141-1 et s.

(Code de l'env)

– Décret n° 2011-832 du 12 juillet 2011 (le fond de la réforme)

– Décret n° 2011-833 du 12 juillet 2011 (les instances concernées par la représentativité)

– Arrêtés du 12 juillet 2011 relatifs à la composition des dossiers de demande d'agrément et de représentativité et fixant les conditions d'application de la représentativité au niveau national

– Circulaire du 11 mai 2012 (NOR: DEVD1223201C)