

Table des matières

INTRODUCTION	2
I. - LE CONSEIL NATIONAL DE LA FORMATION DES ELUS LOCAUX ET LE DROIT A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX.....	2
II. - LE RENFORCEMENT DU DROIT A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX ET SES CONSEQUENCES SUR LES DEMANDES D'AGREMENT	3
A. – Renforcement du droit à la formation :	3
B. – Conséquences sur l'augmentation du nombre de demandes d'agrément :	4
CHAPITRE 1 – BILAN DE L'ACTIVITE DU CONSEIL EN 2003	4
I – LES DEMANDES D'AGREMENT	6
A – Les organismes demandeurs	6
B – Analyse des avis rendus par le conseil.....	7
II – LES DEMANDES DE RENOUVELLEMENT DE L'AGREMENT	9
A - Répartition des demandes de renouvellement examinées	10
B – Les avis en chiffres.....	10
C - La motivation des avis défavorables	12
CHAPITRE 2 – LES ORGANISMES AGREES AU 31 DECEMBRE 2003.....	12
I – EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES ORGANISMES AGREES	12
A.- Dans les départements.....	14
A.- Dans les régions :	16
CHAPITRE 3 - PRECONISATIONS DU C.N.F.E.L. POUR AMELIORER LA PROCEDURE D'AGREMENT.....	19

Introduction

I. - LE CONSEIL NATIONAL DE LA FORMATION DES ELUS LOCAUX ET LE DROIT A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX

Le code général des collectivités territoriales (C.G.C.T.) reconnaît aux élus locaux un droit individuel à suivre une formation adaptée à leurs fonctions.

L'exercice de ce droit se traduit par le fait que les frais de formation constituent pour les collectivités une dépense obligatoire à condition que la formation soit dispensée par un organisme agréé par le ministre de l'intérieur (art. L. 2123-16, I. 3123-14 et I.4135-14 du CGCT) après avis du Conseil national de la formation des élus locaux (art. L. 1221-1 du CGCT).

Le Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL), créé par la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, est placé auprès du ministre de l'intérieur.

Cette instance paritaire de vingt-quatre membres comprend douze élus locaux représentant les communes de 500 à 100 000 habitants, les départements et les régions et douze personnalités qualifiées. Le mandat des membres fixé à trois ans est renouvelable. Le mandat des membres actuels prendra fin en décembre 2003.

Le CNFEL remplit une double mission : il est obligatoirement consulté, pour avis préalable, sur toutes les demandes d'agrément et de renouvellement présentées par les organismes souhaitant dispenser de la formation aux élus locaux. Il est également chargé de définir les orientations générales de la formation des élus locaux.

La procédure d'agrément comporte plusieurs étapes (art. R. 1221-12 à R. 1221-22 du code général des collectivités territoriales).

La demande d'agrément, accompagnée des pièces nécessaires au traitement du dossier, doit être introduite auprès du préfet du département siège du principal établissement de l'organisme demandeur. Ce dépôt est effectué contre récépissé délivré par les services préfectoraux après vérification du contenu du dossier.

Le dossier complet est ensuite transmis à la direction générale des collectivités locales pour instruction et saisine du Conseil national de la formation des élus locaux qui émet un avis. Au vu de cet avis, le ministre de l'intérieur accorde ou refuse l'agrément sollicité. La décision ministérielle est ensuite notifiée à l'organisme par le préfet. Lors du premier agrément, c'est l'accusé de réception de la décision par l'organisme qui fait débiter cet agrément.

L'agrément accordé pour une durée de deux ans est renouvelable selon une procédure identique. La délivrance par le préfet du récépissé de dépôt proroge de droit l'agrément en cours si la demande de renouvellement est faite deux mois au moins avant sa date d'expiration.

II. - LE RENFORCEMENT DU DROIT A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX ET SES CONSEQUENCES SUR LES DEMANDES D'AGREMENT

A. – Renforcement du droit à la formation :

La loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité comporte un important volet formation largement inspiré des préconisations du CNFEL et destiné à faciliter l'exercice du droit à la formation des élus locaux. On peut rappeler pour information :

1. Information des élus locaux
2. Augmentation de la durée du congé de formation
3. Mutualisation des dépenses de formation des élus
4. Extension d'un droit propre à la formation en faveur des délégués des communautés de communes, à l'instar de ceux des communautés urbaines et des communautés d'agglomération (art. L. 5214-8 du CGCT).

B. – Conséquences sur l'augmentation du nombre de demandes d'agrément :

L'augmentation de la durée de formation possible pour les élus locaux s'est traduit par un accroissement sensible du nombre d'organismes qui souhaitent obtenir l'agrément.

Le rapport d'activité du Conseil en 2003, ci-après, montre l'incidence de ces mesures sur l'augmentation du nombre d'organismes qui sollicite leur agrément et par voie de conséquence sur le nombre d'organismes agréés.

En effet, le nombre moyen de dossiers reçus était d'environ 35 par an entre 2000 et 2002, il est passé à 48 en 2003, soit une augmentation d'environ 30%.

CHAPITRE 1 – BILAN DE L'ACTIVITE DU CONSEIL EN 2003

Le Conseil national de la formation des élus locaux s'est réuni à six reprises et a examiné un total de cent sept dossiers comprenant quarante-huit demandes de premier agrément et cinquante-neuf demandes de renouvellement d'agrément.

Au cours de l'année 2003, le CNFEL a prononcé soixante douze avis favorables et trente cinq avis défavorables à l'agrément ministériel.

Les six sursis à statuer qui ont été prononcés ont fait l'objet de décisions lors de l'une des séances suivantes, après réception du complément demandé par l'organisme.

Il convient de noter que, sur cette période, un seul organisme dont la demande de renouvellement d'agrément a fait l'objet d'un refus, après avis du Conseil, a déposé un recours auprès du tribunal administratif.

Le stock de dossiers en instance représentait, au 1^{er} janvier 2003, 27 demandes dont seulement 6 demandes initiales – transmises après le 15 novembre 2002 - et 21 dossiers de demandes de renouvellement.

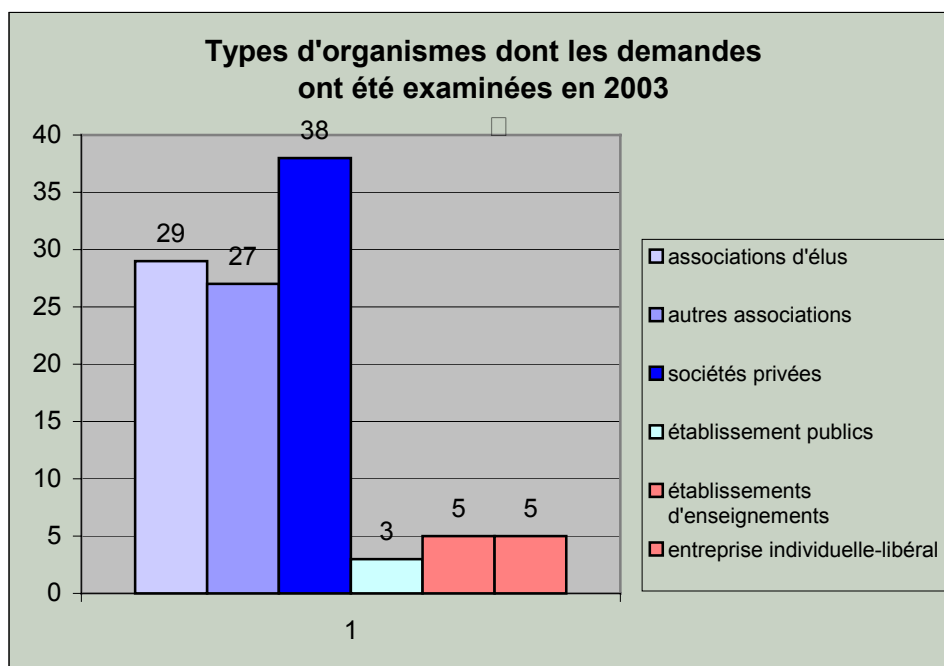
Cette situation s'explique à la fois par un nombre plus réduit de réunions compte tenu des opérations de renouvellement des membres du Conseil, et par la priorité donnée aux nouvelles demandes d'agrément, conformément aux dispositions du règlement intérieur du C.N.F.E.L..

Il en est résulté des délais importants pour l'examen des demandes de renouvellement qui, toutefois, n'ont pas remis en cause l'agrément des organismes concernés puisque l'autorisation est prorogée jusqu'à l'intervention de la décision ministérielle lorsque le dossier de renouvellement est déposé dans les délais réglementaires.

Cependant, afin de résorber le stock des dossiers de renouvellement en instance déposés et examiner les nouveaux dossiers déposés en 2003, le Conseil s'est réuni à quatre reprises au cours du premier semestre 2003 et deux fois au cours du second semestre.

Ainsi, au cours de l'année 2003, tous les dossiers reçus à son secrétariat avant la dernière séance du 4 décembre 2003 ont pu être étudiés et faire l'objet d'un avis du Conseil.

D'une manière générale, les demandes des organismes sollicitant un premier agrément ou un renouvellement de l'agrément, ayant été examinées par le conseil en 2003, se répartissent comme suit :



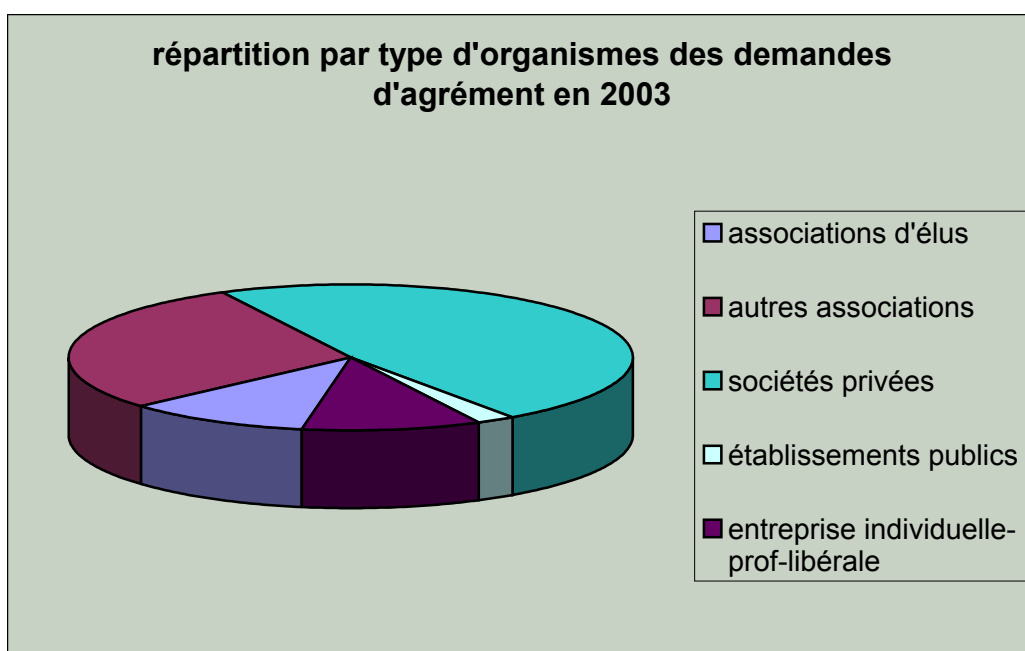
L'examen de chaque catégorie de demandes donne, par ailleurs, le résultat suivant :

I – LES DEMANDES D'AGREMENT

A – Les organismes demandeurs

Les organismes dont la demande d'agrément a été examinée pour la première fois en 2003 sont au nombre de quarante-huit. Il s'agit principalement de vingt-trois sociétés privées (49 %), de quatorze associations (29%), de cinq associations d'élus (10 %), d'un établissement public (2 %) et de cinq personnes exerçant une profession libérale ou dirigeant une entreprise individuelle (10%).

Par rapport à l'année antérieure, on note une part plus importante des demandes déposées par des personnes exerçant une profession libérale ou dirigeant une entreprise unipersonnelle – passant de 3 à 10 % des demandes.



B – Analyse des avis rendus par le conseil

Le CNFEL prend en compte les dispositions du titre IV du code général des collectivités territoriales, et plus particulièrement ses articles R.1221-13 et R.1221-14 qui fixent les conditions de délivrance de l'agrément.

Le premier article concerne la capacité de l'organisme requérant à agir et à maîtriser la mise en œuvre d'actions de formation. Le second est consacré aux indicateurs qui permettent d'apprécier l'adaptation des formations proposées aux besoins spécifiques des élus locaux.

A ce titre, les éléments portant sur la définition d'un réel programme de formation destiné aux élus locaux, la compétence de l'équipe de formateurs, le niveau de prix pratiqué, la qualité du bilan pédagogique (pour les dossiers de renouvellement) sont particulièrement étudiés. L'avis du préfet du département, joint au dossier, permet également d'apporter un éclairage sur le contexte local.

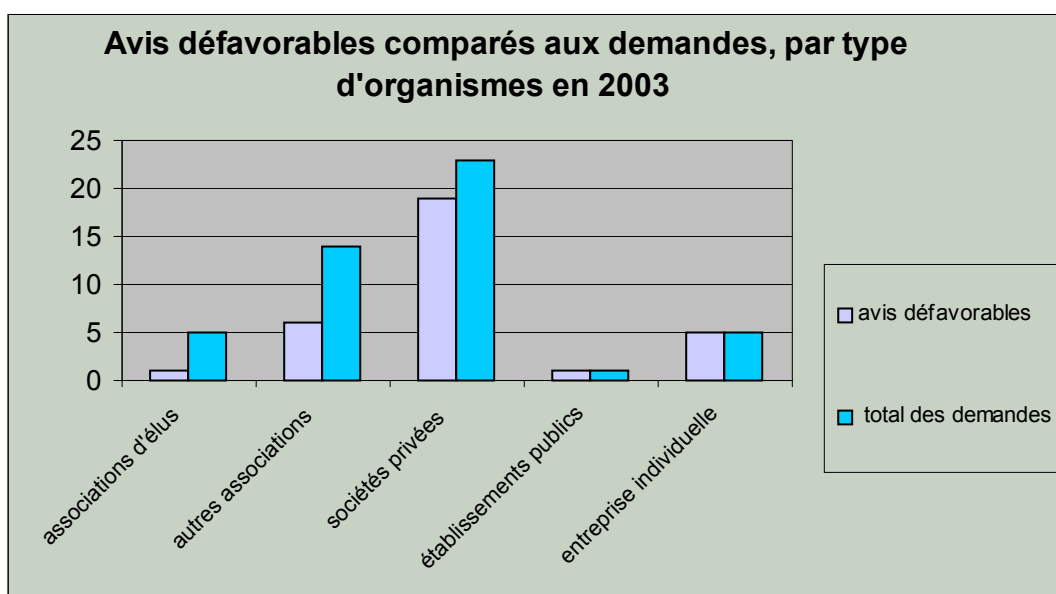
Les dossiers des requérants font l'objet d'un examen attentif par les membres du Conseil car l'agrément implique la prise en charge par la collectivité publique des dépenses de formations, telle que précisée dans le code général des collectivités territoriales.

1. Les avis favorables :

Sur la base de ces critères, le Conseil national de la formation des élus locaux a prononcé seize avis favorables.

2. Les avis défavorables :

Trente-deux avis défavorables ont été formulés, soit 55% du total des avis concernant les premières demandes d'agrément pour l'année 2003.



Les principales raisons qui ont motivé les avis défavorables se répartissent comme suit :

- spécialisation excessive,
- inadéquation du programme aux besoins des élus pour l'exercice de leurs fonctions.
- qualifications des formateurs apparaissant insuffisantes,

Il convient de préciser que, dans un grand nombre de dossiers, le critère de la spécialisation excessive et celui de l'inadéquation des programmes aux besoins des élus ont été retenus ensemble.

Il apparaît, en effet, que dans les domaines de la communication, de l'informatique, de la bureautique, des ressources humaines, des langues étrangères, la majorité des formations proposées n'était pas suffisamment étudiée pour répondre aux besoins des élus locaux ni adaptée à l'exercice de leurs fonctions.

3. Les demandes d'agrément ayant fait l'objet d'un sursis à statuer :

Cinq demandes d'agrément examinées en 2003 ont fait l'objet d'un sursis à statuer. Les renseignements contenus dans les dossiers n'étaient pas complets, notamment sur le contenu des formations et sur la qualité des formateurs, ce qui n'a pas permis aux membres de formuler leur avis au cours de la séance d'examen.

Toutefois, les renseignements transmis par les organismes suite à la demande du Conseil ont permis d'émettre un avis favorable sur trois de ces cinq dossiers.

Par ailleurs, un dossier de renouvellement qui avait fait l'objet d'un sursis à statuer lors de la dernière séance de 2002 a obtenu un avis favorable lors de la première séance d'examen des dossiers de l'année 2003.

II – LES DEMANDES DE RENOUVELLEMENT DE L'AGREMENT

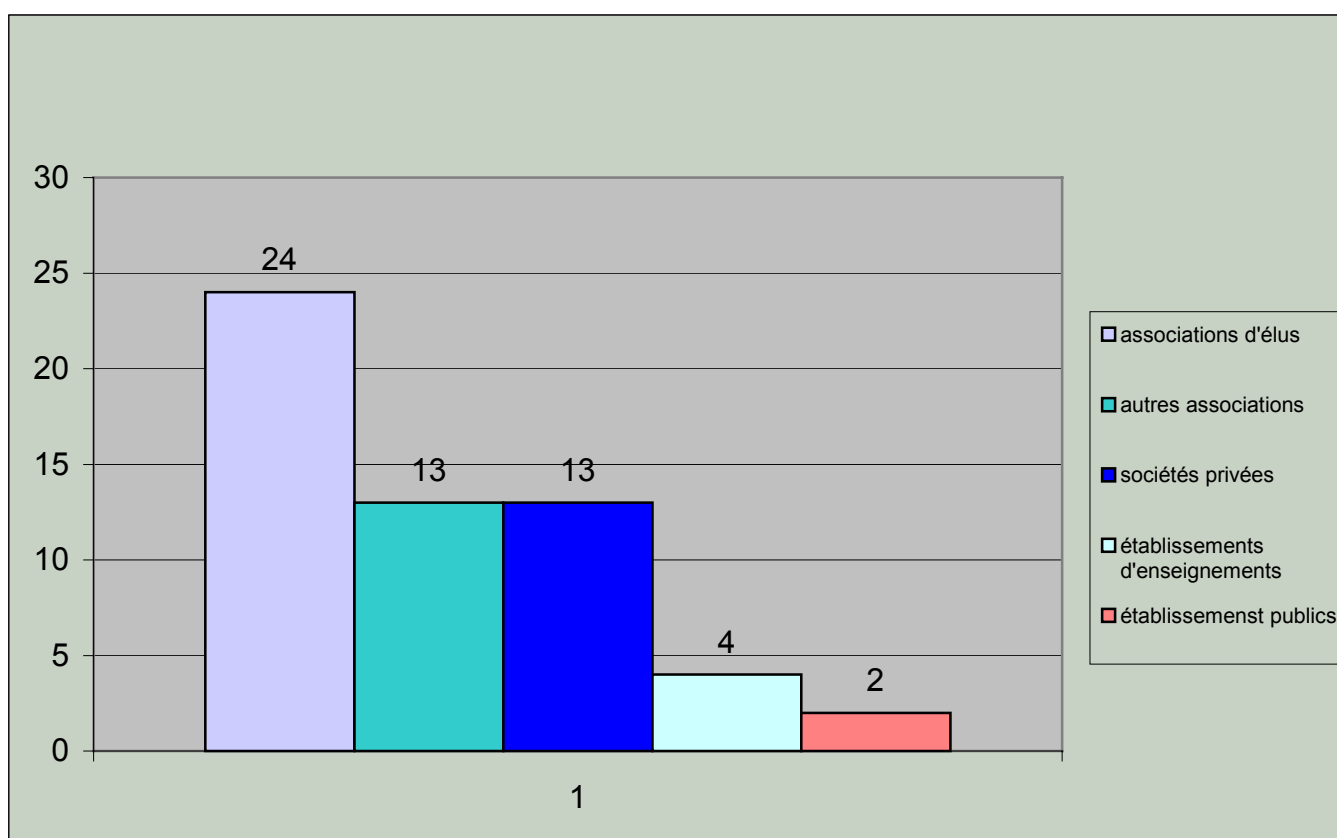
En 2003, six organismes dont deux sociétés et trois associations type loi 1901 et un établissement public d'enseignement n'ont pas sollicité le renouvellement de leur agrément ou y ont renoncé au cours de la période d'examen de leur dossier par le secrétariat du Conseil.

Le Conseil a examiné, en 2003, cinquante-neuf dossiers de demandes de renouvellement d'agrément.

A - Répartition des demandes de renouvellement examinées

Les dossiers de renouvellement d'agrément qui ont été soumis à l'avis du Conseil sont répartis, par type d'organismes, comme suit :

Répartition, par nature juridique, des organismes ayant sollicité le renouvellement de l'agrément

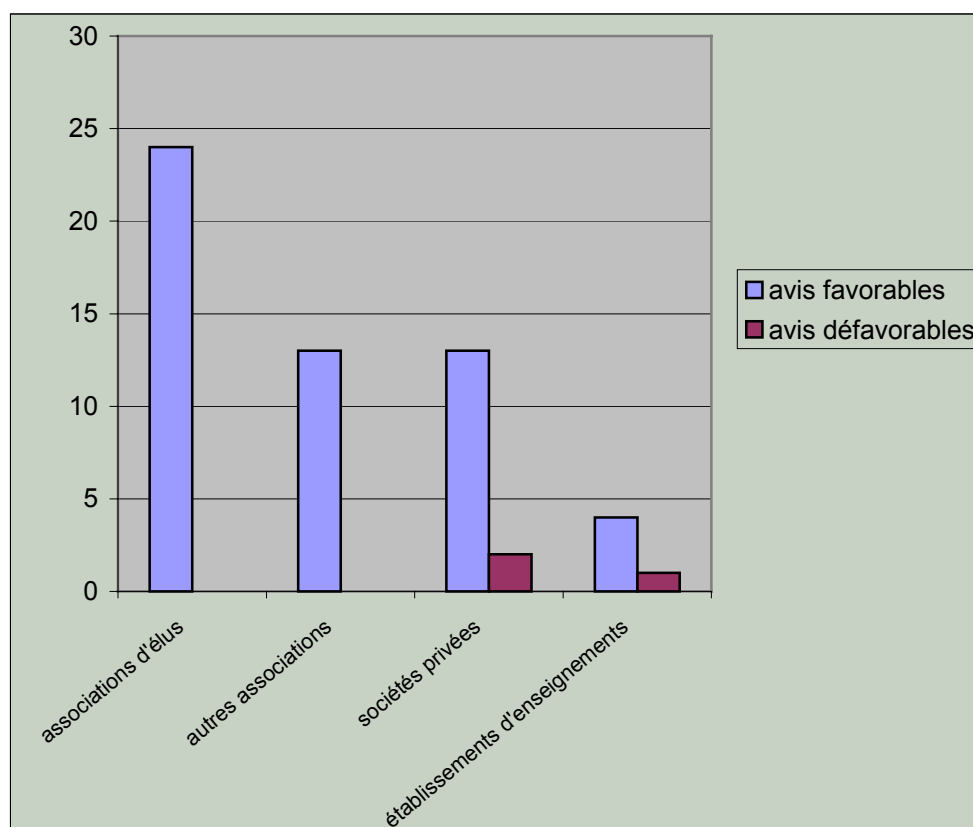


B – Les avis en chiffres

Les demandes de renouvellement ont donné lieu à cinquante-six avis favorables et trois avis défavorables :

Types d'organismes	Favorables	Défavorables	TOTAL
Associations d'élus	24		24
Autres associations	13		13
Sociétés privées	13	2	15
Etablissements publics	2		2
Etablissement d'enseignement	4	1	5
Exercice libéral – entreprise individuelle			
TOTAL	56	3	59
Total en pourcentage	92 %	8 %	100 %

**REPARTITION GRAPHIQUE
DES AVIS DONNES PAR LE C.N.F.E.L. EN 2003 :
(renouvellement de l'agrément)**



C - La motivation des avis défavorables

Les trois avis défavorables émis par le Conseil national de la formation des élus locaux ont été rendus au motif principal d'un bilan de formation très faible, voire inexistant - dans un cas- ou d'une justification insuffisante d'activités de formation.

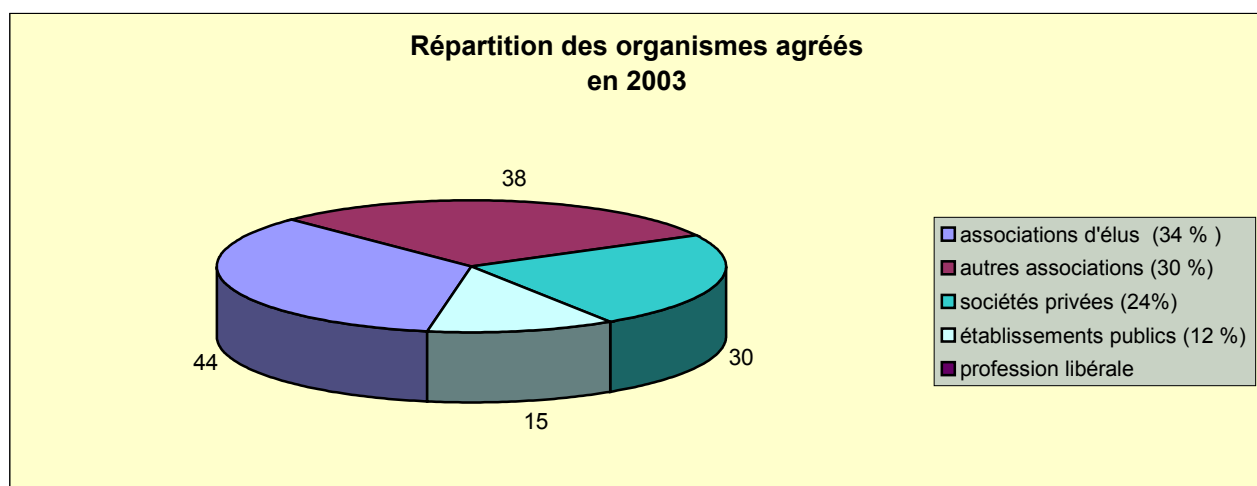
Le CNFEL a, en effet, considéré que l'extrême faiblesse du bilan pédagogique démontrait que ces organismes ne disposaient pas d'une capacité suffisante à former des élus.

CHAPITRE 2 – LES ORGANISMES AGREES AU 31 DECEMBRE 2003

A la suite de la consultation du Conseil, en 2003, le ministre délégué aux libertés locales a délivré son agrément à 74 organismes, ne s'écartant de l'avis du Conseil que pour deux dossiers.

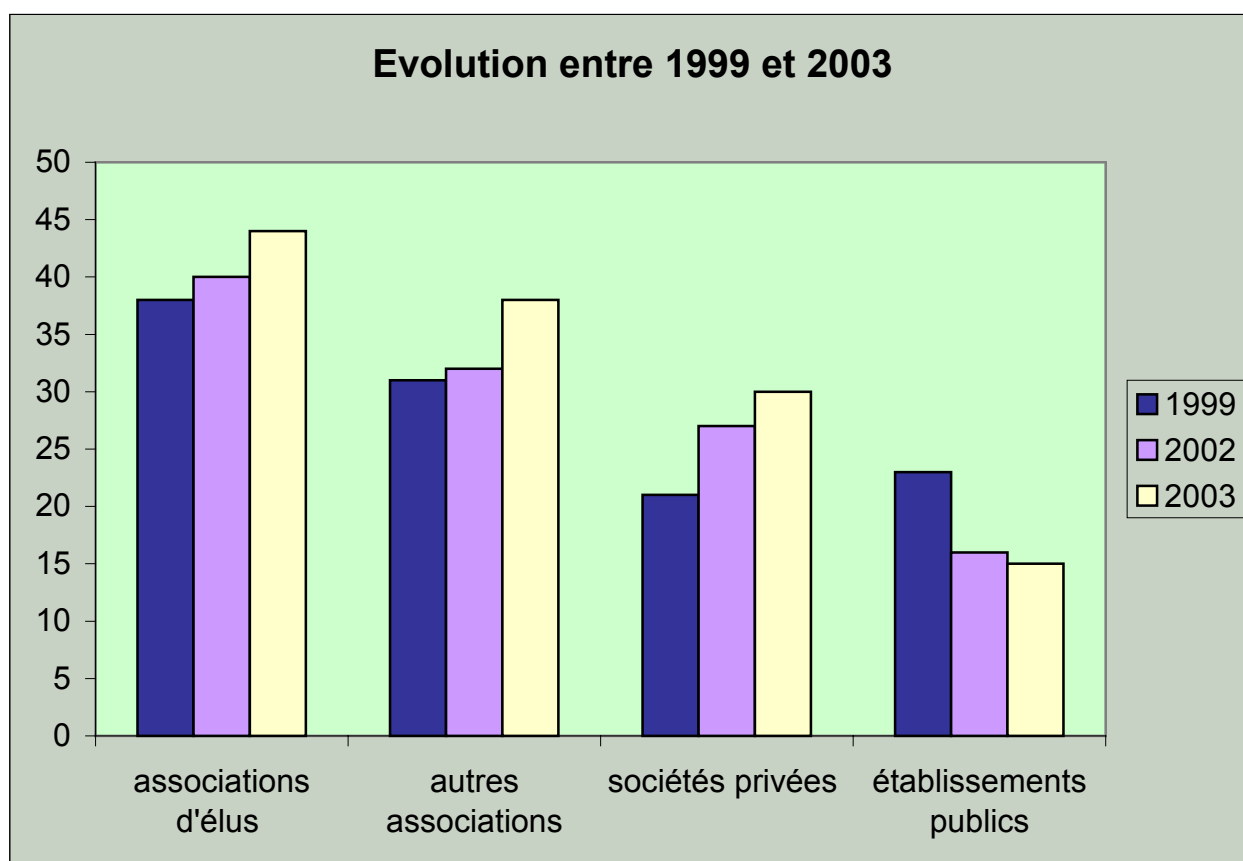
I – EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES ORGANISMES AGREES

Au 31 décembre 2003, 127 organismes étaient agréés et se répartissaient de la manière suivante :



Par rapport à la situation constatée les années précédentes, on observe une augmentation du nombre des organismes agréés. En effet, celui-ci était de 113 en 1999 et de 115 en 2002.

L'analyse du type d'organismes fait apparaître, malgré l'augmentation du nombre global d'organismes agréés, une quasi-stabilité de la répartition parmi ceux-ci. On note cependant que le pourcentage des associations type loi 1901 et de sociétés privées a augmenté en moyenne de 2 %, et les associations d'élus et les établissements publics restant, à peu près, au même niveau.



II – LOCALISATION DES 127 ORGANISMES AGREES

Les organismes agréés sont implantés majoritairement en région parisienne, avec deux départements très représentés, à savoir Paris qui totalise 37 organismes agréés et le département des Hauts-de-Seine qui en compte 6.

Viennent ensuite le département du Rhône et celui du Nord qui en comptabilisent respectivement 8 et 4 organismes.

A. - Dans les départements

La répartition, par nature juridique, des organismes dans les quatre départements qui comprennent plus de deux organismes agréés ayant leur principal établissement sur leur territoire se présente de la manière suivante :

Répartition des organismes agréés :

Départements concernés	Nature juridique de l'organisme agréé				
	Associations d'élus	Associations	Etablissements publics	Sociétés privées	TOTAL
75 - Paris	9	13	2	13	37
69 – Rhône	2	1	1	4	8
92-Hauts-de-Seine	-	22	1	3	6
59 - Nord	-	22	2	-	4

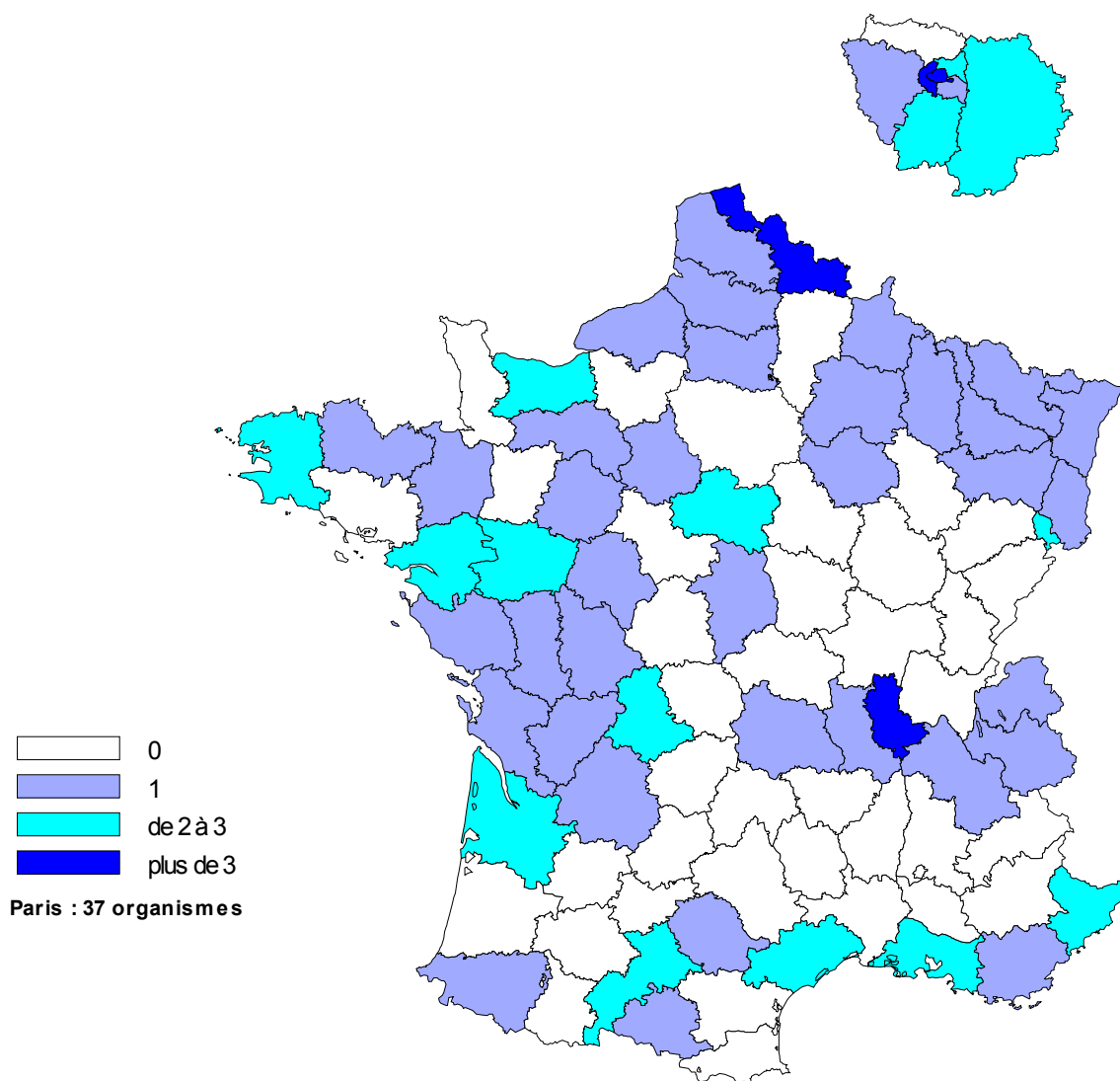
On peut préciser que la progression la plus importante du nombre d'organismes agréés se situe à Paris puisque le nombre d'organismes agréés est passé de 30 à 37 en une année.

La carte, ci-dessous, reprend l'implantation des organismes par départements. On y constate que, dans quarante deux départements, aucun organisme n'y est agréé.

Il convient néanmoins d'ajouter que la majorité des organismes agréés effectuent des formations au niveau national, leurs formateurs se déplaçant à la demande des collectivités, au plus près des élus souhaitant suivre une formation.

IMPLANTATION DES ORGANISMES PAR DEPARTEMENT

(Situation au 31 décembre 2003 hors DOM TOM)



A. - Dans les régions :

En revanche, au niveau régional, à l'exception de la Bourgogne, toutes les régions de France métropolitaine sont représentées.

On note cependant qu certaines régions paraissent, en considération du nombre de leurs élus, sous-représentées. Il en est ainsi notamment de la région Picardie ou encore du Languedoc-Roussillon avec seulement deux organismes agréés pour la première et trois pour la seconde.

Dans les régions d'Outre-mer, seule la Martinique disposait d'un organisme agréé, désormais, la Guadeloupe en compte un, également. Dans les territoires d'outre-mer, deux organismes sont implantés en Nouvelle-Calédonie.

Régions	Nombre d'organismes de formation agréés
Ile-de-France	51
Rhône-Alpes	12
Pays de la Loire	6
Lorraine	6
Centre	5
Nord-Pas-de-Calais	5
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	4
Aquitaine (dont 2 à Bordeaux)	4

Bretagne	4
Midi-Pyrénées (dont 2 à Toulouse)	4
Poitou-Charentes (dont 2 à Poitiers)	4
Basse-Normandie	3
Champagne - Ardennes	3
Languedoc-Roussillon	3
Alsace	2
Limousin	2
Franche-Comté	2
Picardie	2
Auvergne	1
Corse	1
Haute-Normandie	1
Guadeloupe	1
Martinique	1

La carte, ci-dessous, reprend l'implantation, en France métropolitaine, des organismes par région.



0

de 1 à 3

de 4 à 10

plus de 10

CHAPITRE 3 - PRECONISATIONS DU C.N.F.E.L. POUR AMELIORER LA PROCEDURE D'AGREMENT

Le nombre élevé des demandes d'agrément et des renouvellements d'agrément transmises pour examen au Conseil national de la formation des élus locaux ainsi que le délai d'instruction qui s'écoule entre le dépôt du dossier en préfecture et sa réception au secrétariat du Conseil ont conduit le C.N.F.E.L. à proposer plusieurs modifications tant dans la transmission des données que dans les modalités de l'octroi de l'agrément.

En ce qui concerne la durée de validité de l'agrément, la proposition de passer à 4 ans l'agrément après le premier renouvellement a été retenue et fait actuellement l'objet d'un examen dans le cadre d'un futur projet de décret.

Ce travail pourrait être complété par une disposition permettant d'espacer le rythme de la production du rapport d'activité du C.N.F.E.L. qui porterait sur une période de deux ans au lieu d'un an aujourd'hui. Cette mesure permettrait d'alléger le travail du secrétariat qui, avec l'augmentation quasi exponentielle des demandes et renouvellement d'agrément, sera probablement engorgé dès 2005.

En effet, les 72 agréments accordés en 2003 impliquent qu'en 2005, il y aura environ le même nombre de dossiers de renouvellement auxquels on ajoutera une cinquantaine de dossiers de premières demandes, soit environ 130 dossiers qui devront être traités.

En outre, les dossiers tant de première demande que de renouvellement arrivent assez souvent incomplets au secrétariat.

Aussi, il est projeté de rappeler aux préfets, par circulaire, la nécessité de vérifier le contenu des dossiers et de ne donner le récépissé de dépôt que si ceux-ci sont complets.

Par ailleurs, les fiches présentant les procédures d'agrément et de renouvellement pourraient être modifiées afin d'améliorer la qualité des renseignements fournis par le requérant.

Enfin, le Conseil renouvelle son souhait que les services des préfectures soient sensibilisés sur la procédure d'agrément pour que les dossiers soient transmis avec l'avis motivé du préfet. Cet avis, dont l'importance a déjà été rappelée dans plusieurs circulaires, peut notamment apporter un éclairage sur le contexte local et les besoins de formation qui peuvent en découler.