

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
1. <i>Composition</i> :	2
2. <i>Rôle</i> :	3
3. <i>Procédure</i> :	3
II. - LE RENFORCEMENT DU DROIT A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX ET SES CONSEQUENCES SUR LES DEMANDES D'AGREMENT	4
A. – <i>Renforcement du droit à la formation</i> :	4
B. – <i>Conséquences sur l'augmentation du nombre de demandes d'agrément</i> :	4
CHAPITRE 1 – BILAN DE L'ACTIVITE DU CONSEIL EN 2005	5
I – LES DEMANDES D'AGREMENT	6
A – <i>Les organismes demandeurs</i>	6
B – <i>Analyse des avis rendus par le conseil</i>	7
II – LES DEMANDES DE RENOUVELLEMENT DE L'AGREMENT	11
A - <i>Répartition des demandes de renouvellement examinées</i> :	11
B – <i>Le tableau des avis rendus par le Conseil sur les demandes de renouvellement</i> :	12
C – <i>Les avis en chiffres</i>	13
CHAPITRE 2 – LES ORGANISMES AGREES AU 31 DECEMBRE 2005	13
I – EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES ORGANISMES AGREES	13
II – LOCALISATION DES 155 ORGANISMES AGREES	15
A.- <i>Dans les départements</i>	15
B.- <i>Dans les régions</i> :	18

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, L. 3123-14 et L.4135-14 du CGCT) après avis du Conseil national de la formation des élus locaux (art. L. 1221-1 du CGCT).

1. *Composition :*

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. Celui-ci ayant expiré en décembre 2003, les membres du nouveau Conseil ont été nommés par arrêté ministériel du 22 janvier 2004 (publication au J.O. du 29 janvier 2004).

A la suite des élections des conseils généraux et régionaux de 2004, deux membres ont quitté le Conseil. Les deux nouveaux membres ont été nommés par arrêté du 5 janvier 2005. Il s'agit de M. Claude JEANNEROT, président du Conseil général du Doubs et de M. Jacques MEYER, vice-président du Conseil régional de Champagne-Ardenne.

On peut noter que ce nouveau Conseil s'est doté d'un nouveau règlement intérieur lors de la séance du 3 mars 2005.

2. Rôle :

Le Conseil national de la formation des élus locaux 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.

3. Procédure :

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

Tout d'abord, 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 sur celui-ci. Au vu de cet avis, le ministre de l'intérieur accorde ou refuse l'agrément sollicité. La décision ministérielle est enfin 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 la période d'application de 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 de la demande de renouvellement proroge de droit l'agrément en cours si la demande de renouvellement est formulée deux mois au moins avant sa date d'expiration.

Si l'agrément est renouvelé à l'organisme, c'est, comme pour le premier agrément, l'accusé de réception de la nouvelle décision par l'organisme qui fait

débuter la période d'application du renouvellement de l'agrément. Dans le cas contraire, l'agrément cesse à compter de la réception de la décision.

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 comportait 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 les principaux apports de cette loi :

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 traduite depuis 2003 par un accroissement sensible du nombre d'organismes qui souhaitent obtenir l'agrément.

Les rapports d'activité du Conseil depuis 2003, comme le présent rapport, montrent l'incidence de ces mesures sur l'augmentation du nombre d'organismes qui sollicitent leur agrément et par voie de conséquence sur le nombre d'organismes agréés.

En effet, le nombre moyen de nouveaux dossiers reçus était d'environ 35 par an entre 2000 et 2002, il est passé à 48 en 2003 et à 49 en 2004, soit une augmentation d'environ 30%.

Toutefois, compte tenu des délais de transmission des préfectures et des dates des réunions du Conseil, le nombre de dossiers examinés par ce dernier a été de 43, dans le courant de l'année considérée. En effet, les organismes ont transmis davantage de dossiers en décembre 2004 qu'en décembre 2005.

Le stock de dossiers en instance était, au 31 décembre 2005, de 13 dont 5 dossiers de première demande et 8 dossiers de demande de renouvellement.

*

CHAPITRE 1 – BILAN DE L'ACTIVITE DU CONSEIL EN 2005

Le Conseil national de la formation des élus locaux s'est réuni à cinq reprises et a examiné un total de quatre-vingt sept dossiers ayant donné lieu à quatre-vingt cinq décisions (deux dossiers ont fait l'objet d'un sursis à statuer lors de la dernière séance de décembre 2005).

Parmi les dossiers examinés, on compte quarante-trois demandes de premier agrément et quarante-quatre demandes de renouvellement d'agrément.

Au cours de l'année 2005, le CNFEL a prononcé soixante-huit avis favorables et dix-sept avis défavorables à l'agrément ministériel.

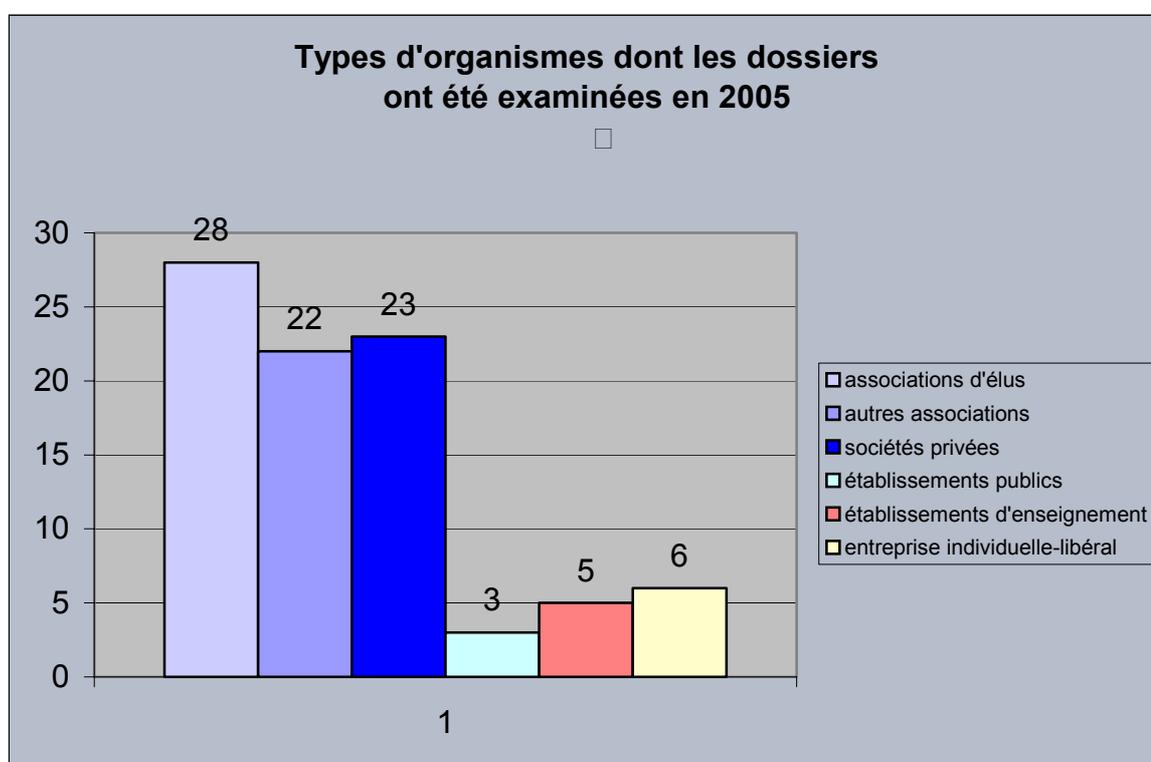
Sur les cinq sursis à statuer qui ont été prononcés dans l'année, trois ont reçu un avis favorable lors de la séance suivante, un a reçu un avis défavorable et un des organismes n'avait pas transmis le complément demandé au début de l'année 2006.

Au cours de cette période, cinq organismes dont la demande d'agrément a fait l'objet d'un refus, après avis du Conseil, ont déposé un recours gracieux auprès du ministre. Reprenant les éléments de doctrine du Conseil sur l'inadéquation de certaines formations trop spécialisées notamment dans le domaine des langues

étrangères, de la communication ou sur celui de l'informatique, le ministre n'a pas donné suite aux recours.

Il convient de noter une augmentation du nombre d'organismes n'ayant pas sollicité leur renouvellement en 2005. On en compte onze en 2005 alors qu'en 2003 et 2004, ils étaient respectivement 6 et 8.

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 2005, se répartissent comme suit :



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

I – LES DEMANDES D'AGREMENT

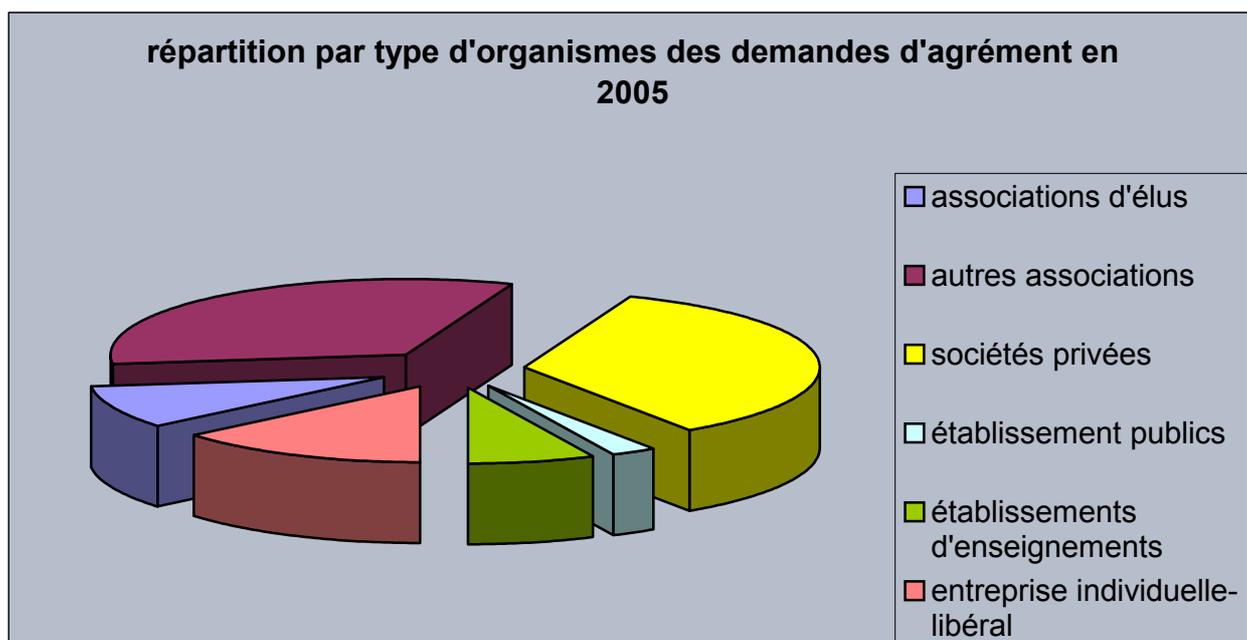
A – Les organismes demandeurs

Les organismes dont la demande d'agrément a été examinée pour la première fois en 2005 sont au nombre de quarante-trois. Il s'agit de quinze sociétés privées (34,9 % contre 56,8 % en 2004), de quatorze associations (32,5 % contre 16% en 2004), de cinq associations d'élus (9,3 % contre 4,5 % en 2004), de quatre

organismes publics (9,3 % contre 15,85 % en 2004) et de six personnes exerçant une profession libérale ou dirigeant une entreprise individuelle (14 % contre 6,85 % en 2004).

Par rapport à l'année antérieure, on constate donc un accroissement important des demandes des associations ainsi que de celles des entreprises individuelles ou profession libérale. En revanche, on note une baisse significative des demandes d'agrément de la part sociétés privées, des organismes publics et d'associations d'élus.

La répartition, par types d'organismes, des premières demandes d'agrément est la suivante :



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 pour l'exercice de leurs fonctions.

A ce titre, les éléments portant sur la définition d'un réel programme de formation destiné aux élus locaux afin qu'ils puissent exercer au mieux leur mandat, 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 formation, 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 vingt-sept avis favorables sur les quarante trois dossiers examinés.

Sur la période 1999-2005, on constate que les proportions d'avis favorables ont varié et que l'année 2005 est celle où le pourcentage d'avis favorables par rapport aux demandes présentées est le plus élevé.

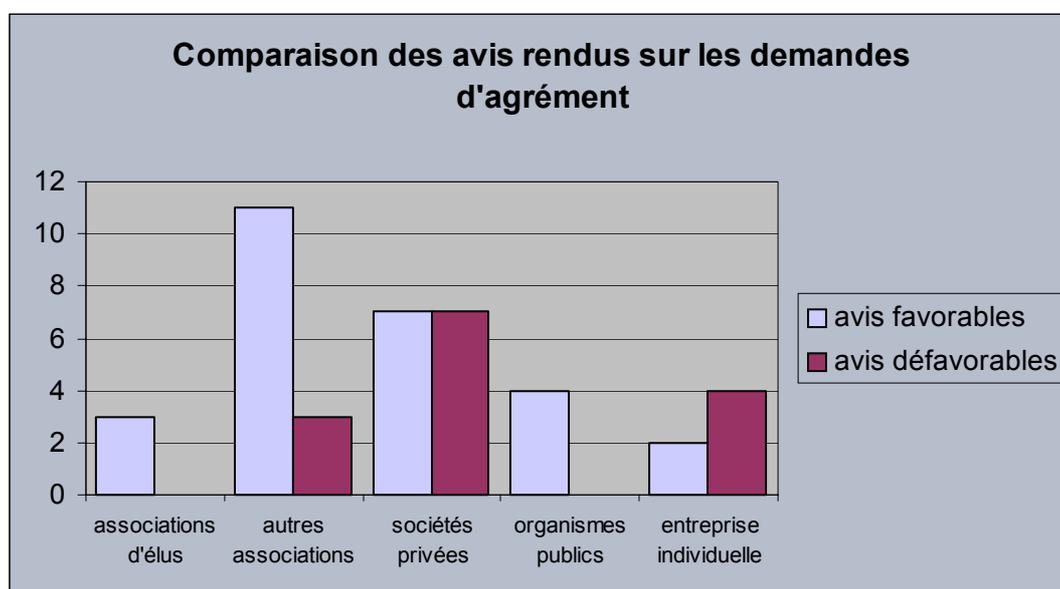
Il est apparu, en 2005, qu'une majorité d'organismes demandeurs connaissaient mieux les fonctions et les besoins des élus et qu'ils avaient adapté leurs propositions de formation en vue d'y répondre. Il semble également que le site Internet du ministère, rubrique CNFEL, soit mieux connu des organismes de formation.

EVOLUTION DE 1999 A 2005 DES AVIS FAVORABLES

Types d'organismes	1999	2000-2001	2002	2003	2004	2005
Associations d'élus	5	11	3	4	2	3
Autres associations	1	7	6	8	3	11
Sociétés privées	7	10	2	4	12	7
Etablissements publics	1	6	-	-	3	1
Etablissements d'enseignement	1	-	1	-	1	3
Exercice libéral – entreprise individuelle	-	-	-	-	1	2
TOTAL	15	35	12	16	22	27
<i>Rapport au total des avis de l'année</i>	<i>28,30%</i>	<i>47,22%</i>	<i>41,38%</i>	<i>34 %</i>	<i>50 %</i>	<i>65,85%</i>

2. Les avis défavorables :

Quatorze avis défavorables ont été formulés, soit 34,15% du total des avis concernant les premières demandes d'agrément pour l'année 2005.



Les principales raisons qui ont motivé les avis défavorables, comme pour les années antérieures, se répartissent comme suit :

- contenu de formation trop spécialisé,
- inadéquation du programme de formation aux besoins des élus pour l'exercice de leurs fonctions.
- qualifications des formateurs apparaissant insuffisantes ou non adaptées.

Il convient de préciser que, dans un grand nombre de dossiers, les éléments traduisant une trop grande spécialisation des formations proposées et l'inadéquation des programmes aux besoins des élus se sont cumulés.

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.

A ce propos, il convient de noter qu'en 2004, la Cour administrative d'appel de Nancy, dans un arrêt du 18 novembre, a confirmé la position du Conseil et la décision ministérielle qui refusait l'agrément à un organisme souhaitant former les élus dans les domaines de la bureautique et de l'informatique au motif que les formations proposées ne visent pas à répondre aux besoins spécifiques des élus locaux. Sur ce même domaine, le Tribunal administratif de Paris a jugé le 7 décembre 2005 de façon identique.

En outre, le 30 décembre 2005, la Cour administrative d'appel de Paris a précisé, concernant des propositions de formation aux techniques de prise de parole en public, qu' « eu égard à l'objet du dispositif relatif à la formation des élus locaux les formations offertes par les organismes susceptibles d'être agréés doivent répondre aux besoins spécifiques de la gestion des collectivités territoriales et de l'exercice des mandats locaux ; que le ministre peut dès lors à bon droit décider (...) de refuser d'agréer un organisme qui offre des formations qui ne sont pas spécifiquement adaptées à ces besoins (...) ».

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

Quatre demandes d'agrément, examinées en 2005, ont fait l'objet d'un sursis à statuer. Les renseignements contenus dans le dossier 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 trois des organismes suite à la demande du Conseil ont permis d'émettre, pour deux d'entre eux un avis favorable en 2005 et un autre lors de la première séance de 2006.

Le dernier organisme n'avait pas encore fourni le complément demandé au début de l'année 2006.

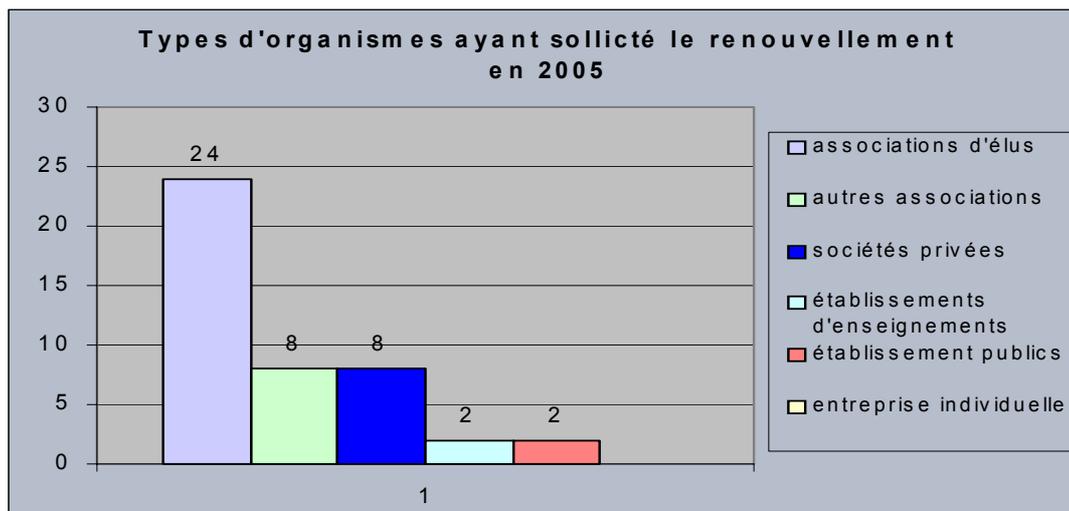
II – LES DEMANDES DE RENOUVELLEMENT DE L'AGREMENT

En 2005, onze organismes dont cinq sociétés, trois associations type loi 1901, une association d'élus et deux établissements publics d'enseignement n'ont pas sollicité le renouvellement de leur agrément, du fait d'une activité insuffisante en ce qui concerne les élus locaux ou d'une liquidation judiciaire pour deux des organismes.

Le Conseil a examiné, en 2005, les quarante-quatre dossiers de demandes de renouvellement d'agrément qui ont été déposés à son secrétariat.

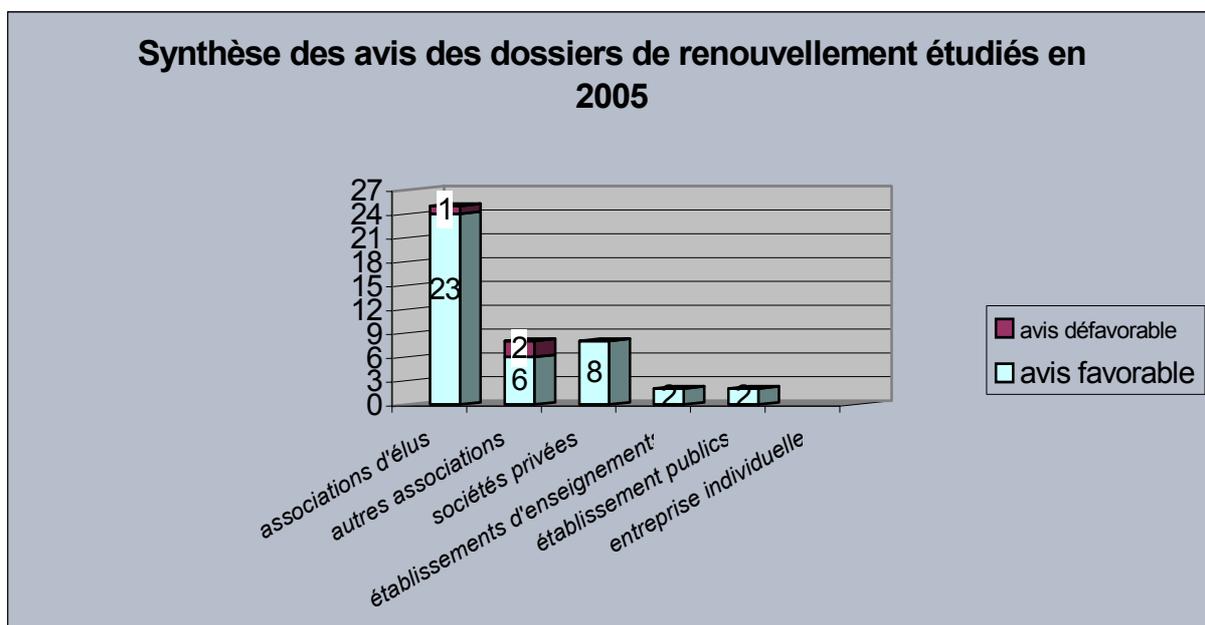
A - Répartition des demandes de renouvellement examinées :

Les dossiers de renouvellement d'agrément qui ont été soumis à l'avis du



Conseil sont répartis, par type d'organismes, comme suit :

B – Le tableau des avis rendus par le Conseil sur les demandes de renouvellement :



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'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 ou d'une volonté suffisante à former des élus.

Par ailleurs, il convient de préciser que le Tribunal administratif de Lyon a, le 7 avril 2005, rejeté le recours déposé contre une décision ministérielle prise en 2003, par un organisme dont l'agrément n'avait pas été renouvelé.

Le refus de renouvellement était motivé par l'insuffisance de justificatifs des activités de formation et le fait que le dossier présenté ne permettait pas d'apprécier la qualité des actions de formation et leur adéquation avec les besoins des élus locaux. En l'espèce, le juge a estimé que le ministre n'avait pas commis d'erreur

d'appréciation.

C – Les avis en chiffres

Les demandes de renouvellement ont donné lieu à quarante et un avis favorables et trois avis défavorables :

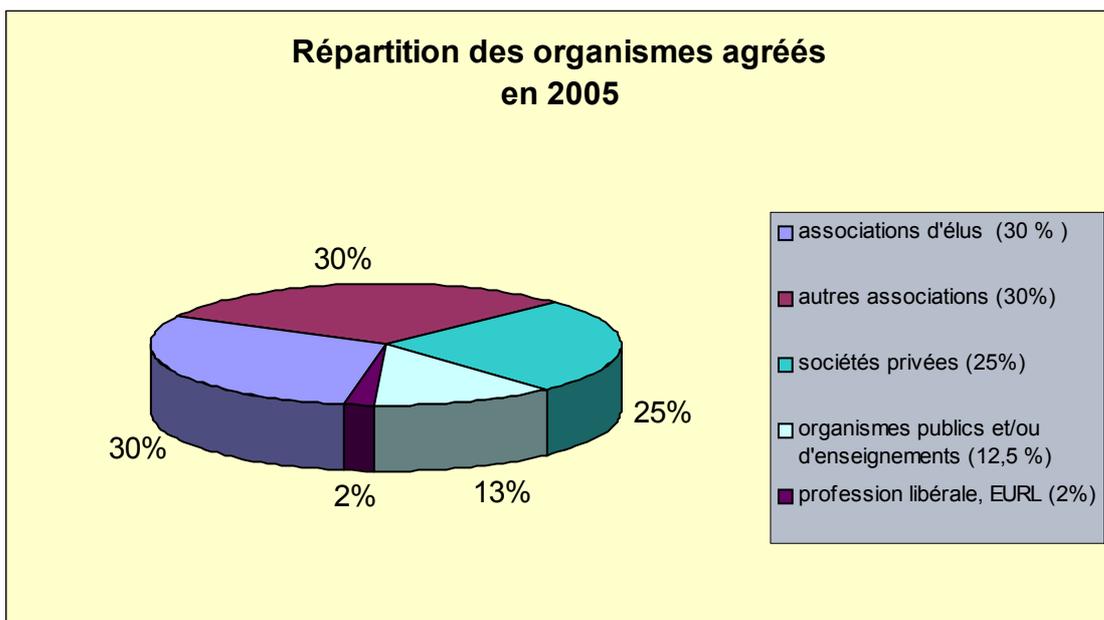
Types d'organismes	Favorables	Défavorables	TOTAL
Associations d'élus	23	1	24
Autres associations	6	2	8
Sociétés privées	8	-	8
Etablissements publics	2	-	2
Etablissement d'enseignement	2	-	2
Entreprise individuelle / libéral	-	-	-
TOTAL	41	3	44
Total en pourcentage	93,20 %	6,80 %	100 %

CHAPITRE 2 – LES ORGANISMES AGREES AU 31 DECEMBRE 2005

A la suite de la consultation du Conseil, en 2005, le ministre délégué aux collectivités territoriales a délivré son agrément à soixante-huit organismes, ne s'écartant de l'avis du Conseil que pour un seul dossier.

I – EXAMEN DE L'ENSEMBLE DES ORGANISMES AGREES

Au 31 décembre 2005, 155 organismes étaient agréés (ou en cours d'agrément), soit une augmentation de près de 10 % par rapport à l'année 2004. Ils se répartissaient de la manière suivante :

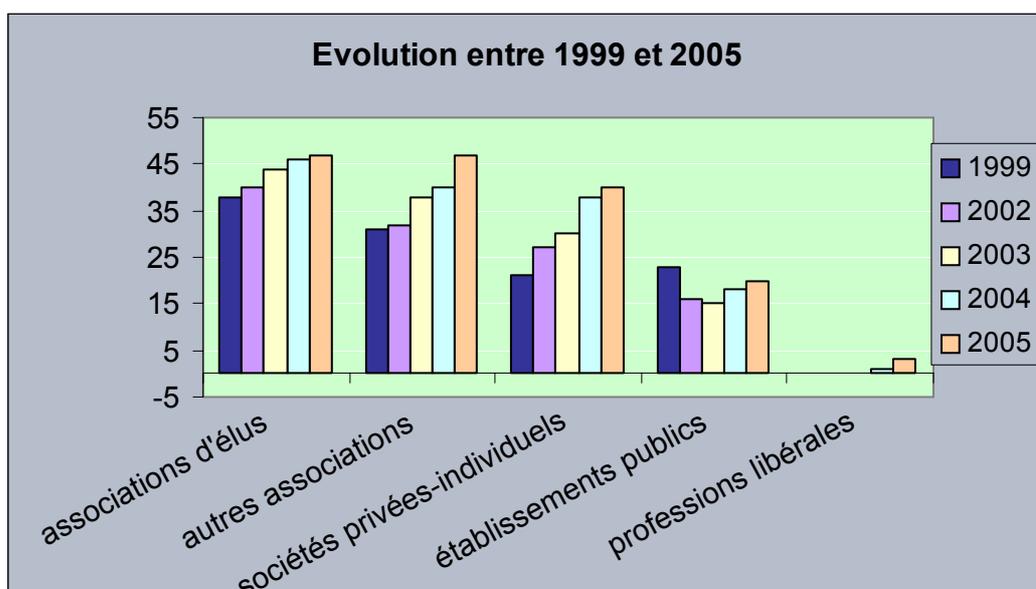


Par rapport à la situation constatée les années précédentes, on observe que l'augmentation du nombre des organismes agréés s'est confirmée. En effet, celui-ci était de 113 en 1999, de 115 en 2002, de 127 en 2003 et de 143 en 2004, soit une augmentation de près de 37 % depuis la publication de la loi relative à la démocratie de proximité et l'augmentation du nombre de jours de formation, passé de 6 à 18 sur la durée du mandat.

L'analyse du type d'organismes fait apparaître que, cette année, l'augmentation du nombre global d'organismes agréés a profité essentiellement aux associations dont le nombre a augmenté d'environ 17 % et aux organismes publics ou aux établissements d'enseignement qui ont progressé de 11 %. On note aussi la progression relative des entreprises individuelles / professions libérales.

Les progressions proviennent, en partie, du fait du nombre plus important de demandes de la part de ces structures.

Par ailleurs, la faible augmentation des sociétés est essentiellement due au fait que cinq d'entre elles n'ont pas sollicité leur renouvellement, pour les raisons évoquées dans le chapitre introductif.



II – LOCALISATION DES 155 ORGANISMES AGREES

Les organismes agréés sont implantés majoritairement en région parisienne, avec deux départements très représentés, à savoir Paris qui totalise 35 organismes agréés et le département des Hauts-de-Seine qui en compte 5.

Parmi les autres départements disposant de plus de cinq organismes, on trouve deux départements, ceux du Rhône, du Nord, qui en comptabilisent respectivement 14 et 6. Deux départements, la Haute-Garonne et les Bouches-du-Rhône, regroupent chacun cinq organismes agréés.

A. - Dans les départements

La liste des départements, hors Paris, comprenant plus de deux organismes agréés, qui était de quatre en 2003 a triplé en deux ans puisqu'elle est passée sur cette période de quatre à douze (pour mémoire il y en avait huit en 2004).

La répartition, par nature juridique, des organismes dans les treize 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	Organismes publics	Sociétés/ libéraux	TOTAL
75 - Paris	5	12	1	17	35
69 – Rhône	3	2	3	62	14
59 - Nord	2	3	1		6
92-Hauts-de-Seine	1	1		3	5
13-Bouches-du-Rhône		1	2	2	5
31-Haute-Garonne		2	1	2	5
06-Alpes-Maritimes		2		1	3
35- Ille-et-Vilaine		2		1	3
38- Isère	1	1	1		3
44- Loire Atlantique	1	2			3
90- Territoire de Belfort	1	2			3
93- Seine-Saint-Denis		2		1	3
94- Val-de-Marne		1	1	1	3

On peut préciser que la progression la plus importante du nombre d'organismes agréés se situe cette année encore dans le Rhône puisque le nombre d'organismes agréés est passé de 11 à 14 en une année (ils étaient 8 en 2003).

La carte, ci-dessous, reprend l'implantation des organismes par départements. On y constate que, comme l'an dernier, dans trente-six départements, aucun organisme n'y est agréé ; il y en avait quarante-deux en 2003.

IMPLANTATION DES ORGANISMES PAR DEPARTEMENT (Situation au 31 décembre 2005 hors DOM TOM)

	0
	1
	de 2 à 3
	plus de 3

B. - *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 que 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 trois organismes agréés pour chacune de ces régions.

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.

Cette année, la progression la plus importante est celle de la région Rhône-Alpes qui a vu le nombre d'organismes agréés qui y est implanté, passer de 15 à 21, soit une augmentation de 40 %.

Dans les régions d'Outre-mer, la Martinique, la Réunion et la Guadeloupe disposaient d'un organisme agréé.

Désormais, la Réunion dispose également de deux organismes agréés alors que la Guadeloupe n'en a plus puisque la société, qui bénéficiait de l'agrément depuis 2003, n'a pas sollicité le renouvellement de son agrément.

Dans les territoires d'outre-mer, deux organismes sont implantés en Nouvelle-Calédonie.

Le tableau, ci-après, précise le nombre d'organismes agréés par région :

Régions	Nombre d'organismes de formation agréés
Ile-de-France	51
Rhône-Alpes	21
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	10
Nord-Pas-de-Calais	8
Pays de la Loire	6
Midi-Pyrénées (dont 2 à Toulouse)	6
Bretagne	5
Centre	5
Aquitaine	4
Champagne - Ardenne	4
Lorraine	4
Poitou-Charentes	4
Alsace	3
Franche-Comté	3
Languedoc-Roussillon	3
Basse-Normandie	3
Picardie	3
Limousin	2
Haute-Normandie	2
La Réunion	2
Auvergne	1
Corse	1
Martinique	1