



**MINISTÈRE  
DE LA COHÉSION  
DES TERRITOIRES  
ET DES RELATIONS  
AVEC LES COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALES**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Direction générale  
des collectivités locales**

## **CONSEIL NATIONAL DE LA FORMATION DES ÉLUS LOCAUX**



## **RAPPORT D'ACTIVITÉ 2023**

## Table des matières

<b>INTRODUCTION : LE CONSEIL NATIONAL DE LA FORMATION DES ELUS LOCAUX (CNFEL) ET LE DROIT A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX .....</b>	<b>4</b>
<b>I) Composition du CNFEL .....</b>	<b>4</b>
<b>II) Missions du CNFEL .....</b>	<b>6</b>
A. L'agrément ministériel pour dispenser des formations liées à l'exercice du mandat .....	6
B. Régulation de l'offre de formation liée à l'exercice du mandat d'élu local .....	8
C. Equilibre du fonds DIFE .....	9
<b>CHAPITRE I : BILAN DE L'ACTIVITE DU CONSEIL EN 2023 .....</b>	<b>10</b>
<b>I) Analyse des dossiers examinés .....</b>	<b>10</b>
A. Evolution du nombre de dossiers examinés.....	10
B. Nombre d'organismes n'ayant pas demandé le renouvellement de leur agrément .....	12
<b>II) Les demandes de premier agrément .....</b>	<b>12</b>
A. La forme juridique des organismes demandeurs .....	12
B. L'origine géographique des organismes demandeurs.....	13
C. La répartition entre avis favorables et défavorables.....	14
D. Les motifs des avis défavorables à l'agrément émis par le CNFEL .....	14
<b>III) Les demandes de renouvellement d'agrément .....</b>	<b>15</b>
A. La forme juridique des organismes demandeurs .....	15
B. L'origine géographique des organismes demandeurs.....	16
C. La répartition entre avis favorables et défavorables.....	17
D. Les motifs des avis défavorables .....	17
<b>IV) Les saisines dans le cadre d'une procédure d'abrogation d'agrément.....</b>	<b>18</b>
<b>CHAPITRE II : LES ORGANISMES AGREES POUR LA FORMATION DES ELUS LOCAUX. 19</b>	
<b>I) L'évolution.....</b>	<b>19</b>
<b>II) La répartition par type d'organisme.....</b>	<b>19</b>
A. Concernant les organismes agréés en 2023.....	19
B. Concernant les 228 organismes agréés recensés au 31 décembre 2023 .....	20
<b>III) La localisation des organismes agréés au 31 décembre 2023 .....</b>	<b>20</b>
<b>IV) Les recours gracieux.....</b>	<b>23</b>
<b>V) La jurisprudence et l'évolution contentieuse .....</b>	<b>23</b>
<b>CHAPITRE III : SITUATION DU FONDS DU DROIT INDIVIDUEL A LA FORMATION DES ELUS LOCAUX (DIFE) .....</b>	<b>24</b>

<b>CHAPITRE IV: LES EVOLUTIONS DE LA FORMATION DES ELUS .....</b>	<b>25</b>
A. Augmentation du plafond des droits DIFE par l'arrêté du 27 mars 2023.....	25
B. Publication d'un répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local .....	25
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>27</b>

## Introduction : Le Conseil national de la formation des élus locaux (CNFEL) et le droit à la formation des élus locaux

*« En application de l'article L. 1221-3, tout organisme public ou privé, de quelque nature qu'il soit, désirant dispenser une formation destinée à des élus locaux est tenu d'obtenir un agrément préalable du ministre chargé des collectivités territoriales pris après avis du conseil national de la formation des élus locaux. Cet agrément est délivré au regard des garanties apportées par l'organisme sur la régularité de sa gouvernance et de sa gestion et sur sa capacité à organiser des formations de qualité, conformes au répertoire des formations liées à l'exercice du mandat. Les formations liées à l'exercice du mandat d'élu local, au sens du présent code, sont les formations conformes à ce répertoire dispensées par un organisme de formation titulaire de l'agrément ».*

Article R.1221-12 du Code général des collectivités territoriales

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 chargé des collectivités territoriales.

### **I) Composition du CNFEL**

Cette instance paritaire comprend deux collèges de dix membres chacun, le premier représentant les élus locaux, par type de collectivité et strate de population pour les communes. Leur désignation intervient après consultation des associations représentatives d'élus locaux.

Le second collège est composé, d'une part, de huit personnalités (un membre du Conseil d'Etat, un magistrat de la Cour des comptes, un membre de l'inspection générale de l'administration, un membre de l'inspection générale des affaires sociales et quatre enseignants universitaires) et, d'autre part, de deux personnalités qualifiées.

L'exercice de fonctions de direction ou d'administration d'un organisme de formation titulaire de l'agrément pour la formation des élus locaux, ainsi que la détention de participations dans un tel organisme, sont incompatibles avec le mandat de membre du conseil national.

Pour les membres élus locaux, la perte du mandat électif au titre duquel ils ont été désignés entraîne leur démission du Conseil national. Cette démission ne prend cependant effet qu'à la date de la désignation du successeur.

Participe également aux séances du CNFEL, avec voix consultative, la Caisse des dépôts et consignations, en sa qualité de gestionnaire du fonds Droit individuel à la formation des élus (DIFE). Y assiste également un représentant du ministre chargé des collectivités territoriales, sans voix délibérative.

Le secrétariat du CNFEL est assuré par les services de la Direction générale des collectivités locales (DGCL).

## Composition du CNFEL 2022-2025

### 1. Au titre des élus locaux :

#### a) Elus représentant les communes de moins de vingt mille habitants :

M. DELAUTRETTE (Stéphane), maire des Cars (Haute-Vienne), président de la communauté de communes du pays de Nexon-Monts de Chalûs (Haute-Vienne) ;

Mme FROMAGET (Gisèle), maire de Cerville (Meurthe-et-Moselle) ;

M. BILLOUDET (Guy), maire de Feillens (Ain), président de la communauté de communes Bresse et Saône (Ain) ;

M. TASSEZ (Thierry), maire de Verquin (Pas-de-Calais), conseiller de la communauté d'agglomération Béthune Bruay Artois Lys Romane (Pas-de-Calais) ;

Mme SAINT-ANDRE (Maryse), adjointe au maire de Trèbes (Aude).

#### b) Elus représentant les communes de vingt mille habitants à quatre-vingt-dix-neuf mille neuf cent quatre-vingt-dix-neuf habitants :

Mme CRESPIY (Chantal), conseillère municipale déléguée de Caluire-et-Cuire (Rhône), conseillère de la métropole de Lyon (Rhône) ;

M. COURCELLES (Gérard), conseiller municipal délégué de Biarritz (Pyrénées-Atlantiques).

#### c) Elu représentant les communes de cent mille habitants au moins :

Mme MARTIN-GENDRE (Dominique), adjointe au maire de Dijon (Côte-d'Or), conseillère déléguée de Dijon Métropole (Côte-d'Or).

#### d) Elu représentant les conseils départementaux :

Mme HIVER (Christelle), vice-présidente du conseil départemental de la Somme.

#### e) Elu représentant les conseils régionaux et l'assemblée de Corse :

Mme CHAIN LARCHE (Anne) conseillère régionale de la région Ile-de-France.

### 2. Au titre des personnalités :

a) Mme VILLIERS (Mélanie), maître des requêtes au Conseil d'Etat.

b) M. REMOND (Bruno), conseiller maître honoraire à la Cour des Comptes.

c) M. MORAUD (Jean-Christophe), inspecteur général de l'administration en service extraordinaire.

d) M. SCHECHTER (François), inspecteur général des affaires sociales.

#### e) Professeurs de l'enseignement supérieur ou maîtres de conférence :

M. KADA (Nicolas), professeur des universités ;

Mme DONIER (Virginie), professeure des universités ;

M. DURANTHON (Arnaud), maître de conférences ;

Mme WAKOTE (Reine), maître de conférences.

#### f) Personnalités qualifiées :

Mme PAGES (Danièle), ancienne adjointe au maire de Perpignan (Pyrénées-Orientales) ;

M. SABOT (Bertrand), ancien adjoint au maire de Meudon (Hauts-de-Seine).

## II) Missions du CNFEL

Le CNFEL est investi de deux missions :

- par sa fonction consultative, participer à la poursuite de l'objectif de qualité des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local, au travers de la procédure d'agrément et de l'encadrement des conditions d'exercice des organismes de formation agréés ;
- par sa mission de pilotage du fonds Droit individuel de formation des élus (DIFE), assurer l'équilibre financier du DIFE.

### A. L'agrément ministériel pour dispenser des formations liées à l'exercice du mandat

L'[article L.1221-3](#) du code général des collectivités territoriales (CGCT) oblige tout organisme public ou privé qui souhaite dispenser une formation liée à l'exercice du mandat des élus locaux à l'obtention préalable d'un agrément délivré par le ministre chargé des collectivités territoriales après avis motivé du CNFEL. Ces formations peuvent être financées par la collectivité à laquelle appartient l'élu et/ou par l'élu qui mobilise ses droits DIFE.

Cette obligation ne s'applique donc pas aux organismes de formation qui souhaitent dispenser des formations **sans lien** avec l'exercice du mandat, financées par un élu qui mobilise ses droits DIFE. Le CGCT précise que « *Ces formations peuvent notamment contribuer à l'acquisition des compétences nécessaires à la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat lorsque l'élu n'a pas liquidé ses droits à pension au titre de son activité professionnelle*<sup>1</sup>. » Les collectivités territoriales et leurs établissements ne peuvent financer ces formations.

L'agrément a une portée nationale. Un organisme titulaire d'un agrément peut ainsi dispenser des formations liées à l'exercice du mandat sur tout le territoire national et s'adresser à l'ensemble des élus locaux.

Le premier agrément est accordé pour une durée de deux ans à compter de la date de notification de la décision. Le renouvellement est accordé pour une période de quatre ans.

Conformément aux dispositions de l'[article R.1221-20](#) du CGCT, la demande de renouvellement doit être parvenue à la préfecture trois mois au moins avant le terme de l'agrément précédent. Par ailleurs, l'organisme qui n'a pas transmis le rapport annuel mentionné à l'[article R.1221-22-1](#) du CGCT au titre de chaque année au cours de laquelle il a bénéficié d'un agrément ne peut prétendre au renouvellement de son agrément ([article R.1221-19](#) du CGCT).

---

<sup>1</sup> Par exemple [Article L2123-12-1](#) pour les mandats municipaux

## Focus sur la procédure d'agrément :

### 1) Constitution du dossier par l'organisme demandeur

L'organisme doit s'assurer que :

- son objet social lui permet d'exercer l'activité de formation des élus, qu'il s'agisse d'une personne morale de droit privé ou d'une personne morale de droit public (par exemple, pour un établissement public, respect du principe de spécialité) ;
- le catalogue de formation qu'il propose dans le cadre de l'agrément est conforme au répertoire annexé à l'[arrêté du 13 avril 2023](#) relatif au répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local.

Le responsable légal de l'organisme renseigne et produit tous les documents rappelés sur le site de la DGCL : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/conseil-national-de-la-formation-des-elus-locaux-cnfel>

### 2) Dépôt auprès de la préfecture du département où l'organisme a son siège

Le dossier de demande d'agrément, accompagné des pièces nécessaires à son instruction, doit être transmis en trois exemplaires au préfet du département dont dépend le principal établissement de l'organisme demandeur. Ce dépôt est effectué contre récépissé délivré par les préfectures après une première vérification du contenu du dossier.

### 3) Transmission du dossier au secrétariat du CNFEL par la préfecture

Le dossier est ensuite transmis à la DGCL, chargée du secrétariat du CNFEL, pour instruction. Le secrétariat du Conseil procède à la **vérification de la complétude du dossier** et peut demander des documents manquants ou des renseignements complémentaires à l'organisme demandeur de l'agrément. **En pratique, pour être inscrit à l'ordre du jour d'une séance du Conseil, qui se réunit en moyenne 6 fois par an, un dossier doit être complet au moins 3 semaines avant celle-ci.**

### 4) Réunion du CNFEL

Le CNFEL émet un avis motivé sur la demande de premier agrément ou de renouvellement de l'agrément. Il peut, le cas échéant, surseoir à statuer, s'il souhaite disposer d'éléments complémentaires afin d'émettre son avis.

L'avis rendu est porté à la connaissance du ministre chargé des collectivités territoriales.

### 5) Décision ministérielle

A compter de la **complétude du dossier de demande d'agrément** court un délai de quatre mois au terme duquel naît une décision implicite d'acceptation (DIA) si aucune décision ministérielle n'est intervenue. L'intervention d'une DIA reste exceptionnelle.

Après appréciation de l'avis rendu par le CNFEL, une décision ministérielle est prise, pouvant suivre ou non l'avis du CNFEL.

La décision ministérielle est adressée par la DGCL aux services de la préfecture qui sont chargés de la notifier à l'organisme.

## B. Régulation de l'offre de formation liée à l'exercice du mandat d'élu local

La régulation se traduit à la fois par la fixation du cadre dans lequel un organisme de formation agréé doit exercer son activité de formation des élus en lien avec l'exercice de leur mandat et par la mise en œuvre d'une procédure en cas de constat du non-respect de ce cadre.

- Les textes fixant les conditions dans lesquelles s'obtient et s'exerce l'agrément sont présentés au CNFEL, pour information ou pour avis, conformément aux dispositions du CGCT.

L'[article R. 1621-7](#) du CGCT précise que le CNFEL est saisi pour avis par le ministre chargé des collectivités territoriales de tout projet d'arrêté fixant :

1° Le coût horaire maximal des formations éligibles au droit individuel à la formation des élus locaux ;

2° La valeur des droits individuels à la formation acquis chaque année par les élus locaux pour une durée de trois ans ;

3° Le montant maximal des droits susceptibles d'être détenus par chaque élu ;

4° Le nombre maximal de participants par session de formation liée à l'exercice du mandat financée en tout ou partie par le droit individuel à la formation des élus locaux.

- Le CNFEL intervient dans la procédure de suspension-abrogation de l'agrément ministériel.

L'[article L1221-3](#) du CGCT prévoit que l'agrément d'un organisme de formation peut être suspendu à titre conservatoire pour une durée maximale de quatre mois, après mise en demeure non suivie d'effet, par le ministre chargé des collectivités territoriales lorsque celui-ci constate l'une des situations suivantes :

- le titulaire de l'agrément ne respecte pas l'ensemble des obligations qui lui incombent au titre de la détention de l'agrément ;

- il ne remplit plus les critères fixés pour l'obtention de l'agrément ;

- il a commis des actes susceptibles de faire peser un doute sérieux sur la régularité de sa gouvernance ou de sa gestion, ou sur la réalité ou la qualité de ses prestations de formation ;

- le rapport annuel d'activité ne fait apparaître aucune activité de formation ou n'a pas été adressé au ministre chargé des collectivités territoriales ainsi qu'au conseil national de la formation des élus locaux.

Le ministre saisit sans délai le CNFEL pour avis sur le maintien ou le retrait de l'agrément. Après avis de ce dernier et avant l'expiration du délai de suspension de l'agrément, il se prononce sur le maintien ou le retrait de l'agrément.

L'organisme de formation dont l'agrément a été retiré ne peut solliciter la délivrance d'un nouvel agrément avant l'expiration d'un délai d'un an à compter de la notification de cette décision.



### **Focus sur la procédure de retrait d'agrément :**

La procédure est contradictoire et peut donner lieu à l'exercice des voies de recours de droit commun.

- 1) Constat par le ministre chargé des collectivités territoriales d'une ou plusieurs situations susceptibles d'entraîner la suspension de l'agrément, telles que listées à l'article L.1221-3.
- 2) Notification en lettre recommandée avec accusé de réception d'un courrier du ministre chargé des collectivités territoriales faisant état des faits relevés et mettant en demeure l'organisme de formation de :
  - faire cesser les dysfonctionnements sous trente jours,
  - lui présenter ses observations dans le même délai.
- 3) A l'issue du délai de trente jours après notification du courrier de mise en demeure, si l'organisme de formation n'a pas répondu ou transmis des éléments démontrant l'absence des faits relevés, le ministre chargé des collectivités territoriales notifie à l'organisme de formation une décision de suspension à titre conservatoire de l'agrément, pour une période dont il fixe la durée, dans la limite maximale de quatre mois.
- 4) Information du CNFEL et du gestionnaire du fonds DIFE (pour mise en œuvre de la suspension sur MonCompteElu (MCE) notamment).

Avant l'expiration de la mesure de suspension et après avis du CNFEL, prononcé, le cas échéant, de l'abrogation de l'agrément, en vigueur à compter de sa notification à l'organisme concerné.

### **C. Equilibre du fonds DIFE**

L'[article L.1621-3](#) du CGCT pose le principe de l'équilibre financier du fonds pour le financement du droit individuel à la formation, apprécié par période de trois ans.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2022, le CNFEL a pour missions :

- de s'assurer que les cotisations précomptées sur les indemnités des élus locaux et versées au fonds fournissent des ressources suffisantes pour couvrir l'ensemble des dépenses du fonds ;
- de formuler des propositions visant à rétablir l'équilibre financier du fonds s'il constate qu'il est susceptible d'être compromis, qu'il adresse au ministre chargé des collectivités territoriales ;
- de rendre un avis sur le projet de rétablissement de l'équilibre financier proposé par le ministre chargé des collectivités territoriales ;
- de formuler chaque année des prévisions triennales sur les perspectives financières et les conditions de l'équilibre financier du fonds pour le financement du droit individuel à la formation.

## I) Analyse des dossiers examinés

En 2023, les préfetures ont adressé au secrétariat du CNFEL 207 dossiers de demande d'agrément ou de renouvellement d'agrément pour dispenser de la formation aux élus locaux.

La liste des pièces constitutives du dossier, ainsi que des modèles de document, sont disponibles sur le site internet : <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/conseil-national-de-la-formation-des-elus-locaux-cnfel>. Ces documents sont régulièrement mis à jour afin de prendre en compte les évolutions réglementaires, comme en 2023 la publication au Journal officiel du répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d' élu local.

Pour autant, dans la grande majorité des cas, le dossier déposé est incomplet et nécessite des compléments qui sont demandés par le secrétariat du CNFEL, occasionnant une perte de temps dans le traitement du dossier.

6 des dossiers réceptionnés en 2023 ont d'ailleurs fait l'objet d'une lettre notifiant la clôture d'instruction et n'ont donc pas été examinés par le CNFEL. Il s'agit de dossiers incomplets, les organismes n'ayant pas répondu aux demandes de pièces complémentaires adressées par le secrétariat du CNFEL.

1 dossier de demande de renouvellement examiné par le CNFEL le 28 novembre 2023 a fait l'objet d'une décision implicite d'acceptation le 4 février 2024, la notification de la décision ministérielle de refus de renouvellement n'ayant pu intervenir dans les délais réglementaires.

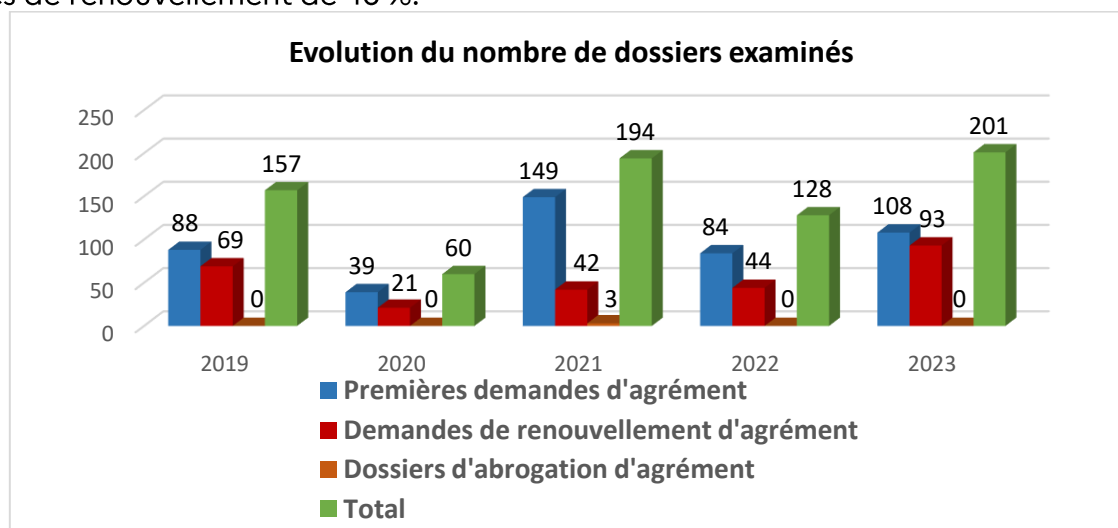
Le Conseil s'est réuni sept fois en 2023 et n'a pas été saisi de dossier d'abrogation, aucune procédure en ce sens n'ayant été mise en œuvre.

### A. Evolution du nombre de dossiers examinés

En 2023, le CNFEL a examiné 201 dossiers (108 premières demandes d'agrément et 93 demandes de renouvellement d'agrément), soit un niveau supérieur à l'année 2022 avec 128 dossiers, mais également supérieur à l'année 2019, dernière année de référence (hors période COVID et précédant la réforme de 2021), avec 157 dossiers.

Cette augmentation concerne aussi bien les demandes d'agrément que les demandes de renouvellement d'agrément. Le nombre des demandes de renouvellement a plus que doublé par rapport à l'année précédente (93 en 2023, contre 44 en 2022) et est relativement proche de celui des premières demandes d'agrément (108).

Sur les 201 dossiers examinés, la part des demandes de premier agrément est de 54 % et celle des demandes de renouvellement de 46 %.



Le nombre total de dossiers examinés a augmenté de 57 % entre 2022 et 2023, passant de 128 à 201 dossiers, soit 73 dossiers de plus. Par rapport à 2019, cette augmentation représente 28 % (soit 44 dossiers de plus).

La part des dossiers de premier agrément par rapport à l'année 2022 est en baisse passant de 66 % à 54 %. Cette proportion est quasiment équivalente à celle de 2019 (56 %).

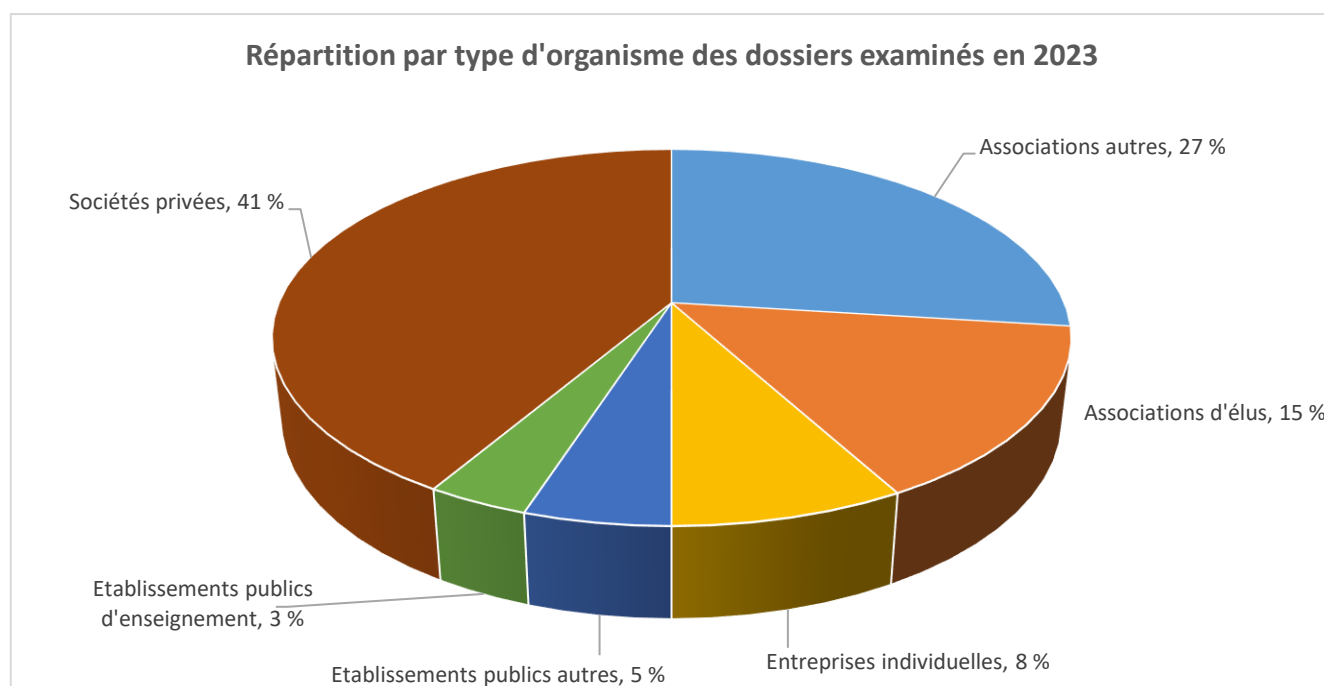
De fait, la part des demandes de renouvellement augmente à nouveau passant à 46 % contre 34 % en 2022 revenant à un niveau quasiment équivalent à celui de 2019 (44 %).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2023, les conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) ne bénéficient plus de l'agrément de droit que leur avait conféré la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Ces organismes sont désormais soumis au droit commun de la procédure d'agrément.

Ainsi, en 2023, le CNFEL a examiné 18 dossiers déposés par des CAUE : 9 demandes de premier renouvellement (pour des dossiers déposés avant le 30 septembre 2022) et 9 demandes de premier agrément. Le CNFEL a rendu 14 avis favorables et 4 avis défavorables, au motif principalement de formations trop techniques ne répondant pas spécifiquement aux besoins des élus locaux.

Concernant la procédure de sursis à statuer, encadrée par le délai d'instruction (i.e. le délai de naissance d'une décision implicite d'acceptation, ici de 4 mois), elle a été décidée pour 2 dossiers, qui ont finalement reçu un avis favorable et fait l'objet d'une décision de renouvellement d'agrément.

Les demandes examinées par le CNFEL se répartissent comme suit par type d'organisme :



**Sur les 201 organismes concernés, 41 % sont des sociétés de droit privé** regroupant à la fois des sociétés à responsabilité limitée (SARL), des sociétés par actions simplifiées (SAS), des sociétés par actions simplifiées unipersonnelles (SASU), une société d'exercice libéral à responsabilité limitée (SELARL), une entreprise unipersonnelle à responsabilité limitée (EURL), une société coopérative de production (SCOP) et un groupement d'intérêt économique (GIE). Cette part était de 61% en 2022.

**8 % représentent des entreprises individuelles**, parmi lesquelles des auto-entrepreneurs et des micros entreprises, contre 5 % en 2022.

**Les associations représentent 42 % des organismes** avec comme en 2022, une part des associations d'élus (15 %) inférieure à celle des autres associations (27 %). La part totale des associations était de 29 % en 2022.

#### B. Nombre d'organismes n'ayant pas demandé le renouvellement de leur agrément

En application de l'[article R.1221-20](#) du CGCT, le dossier de demande de renouvellement doit être déposé trois mois au moins avant l'expiration du précédent agrément. En 2023, 10 organismes n'ont pas respecté ce délai réglementaire et ont donc vu leur demande de renouvellement requalifiée en demande de premier agrément (contre 6 en 2022).

La proportion des organismes n'ayant pas demandé le renouvellement de leur agrément a très légèrement augmentée en 2023, passant de 22,5 % à 24,2 % (soit **29 organismes** sur 120 en 2023, contre 14 organismes sur 62 en 2022).

Parmi les organismes n'ayant pas déposé de dossier de renouvellement de leur agrément, 18 arrivaient au terme d'une première période d'agrément de deux ans, alors que les autres avaient déjà sollicité un ou plusieurs renouvellements.

Il s'agit majoritairement de sociétés privées (19).

#### **Nombre d'organismes par type n'ayant pas demandé le renouvellement d'agrément**

Type d'organismes	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Associations d'élus	-	5	1	-	-	9	4	4	3	3
Autres associations	-	6	6	4	1	11	4	2	3	2
Sociétés privées	1	4	12	9	8	10	0	5	7	19
Etablissements publics	1	2	1	-	-	0	2	1	1	1
Etablissements d'enseignement	-	3	1	3	2	1	0	3	-	1
Autres	-	3	-	-	1	1	1	0	-	3
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>23</b>	<b>21</b>	<b>16</b>	<b>12</b>	<b>32</b>	<b>11</b>	<b>15</b>	<b>14</b>	<b>29</b>

## II) Les demandes de premier agrément

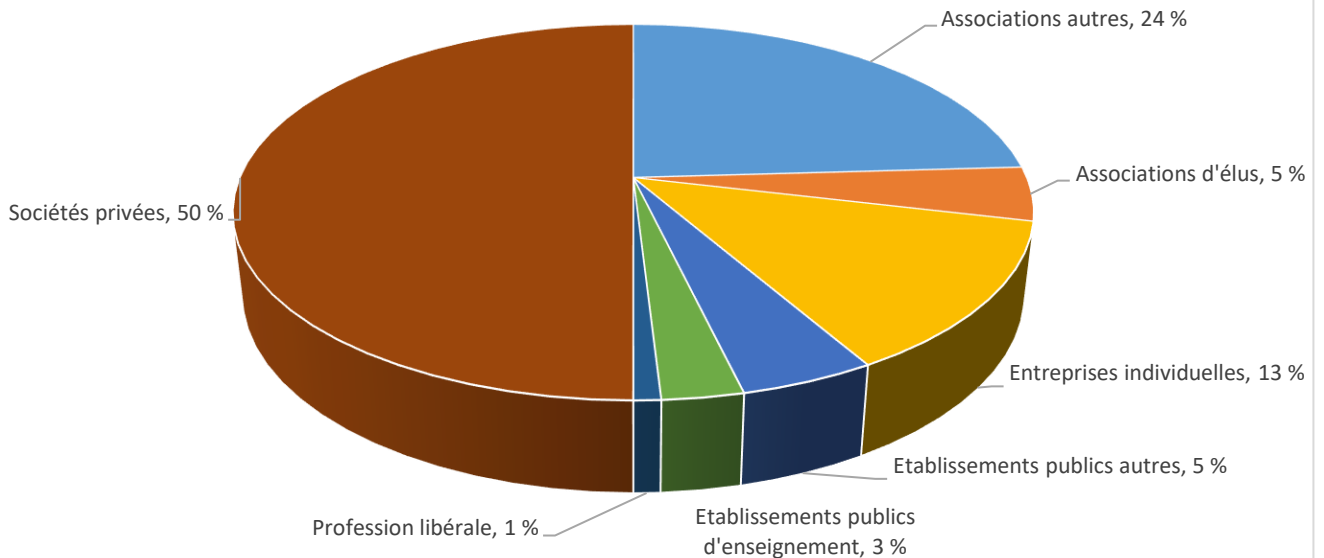
### A. La forme juridique des organismes demandeurs

108 organismes ont vu leur demande de premier agrément examinée par le CNFEL en 2023, parmi lesquels :

- 54 sociétés privées ;
- 31 associations dont 5 associations d'élus ;
- 14 entreprises individuelles ;
- 8 établissements publics, dont 3 d'enseignement ;
- 1 profession libérale.

La part des sociétés privées est en diminution : 73 % des dossiers en 2022 contre 50 % en 2023. Celle des entreprises individuelles double, passant à 13 % contre 6 % en 2022.

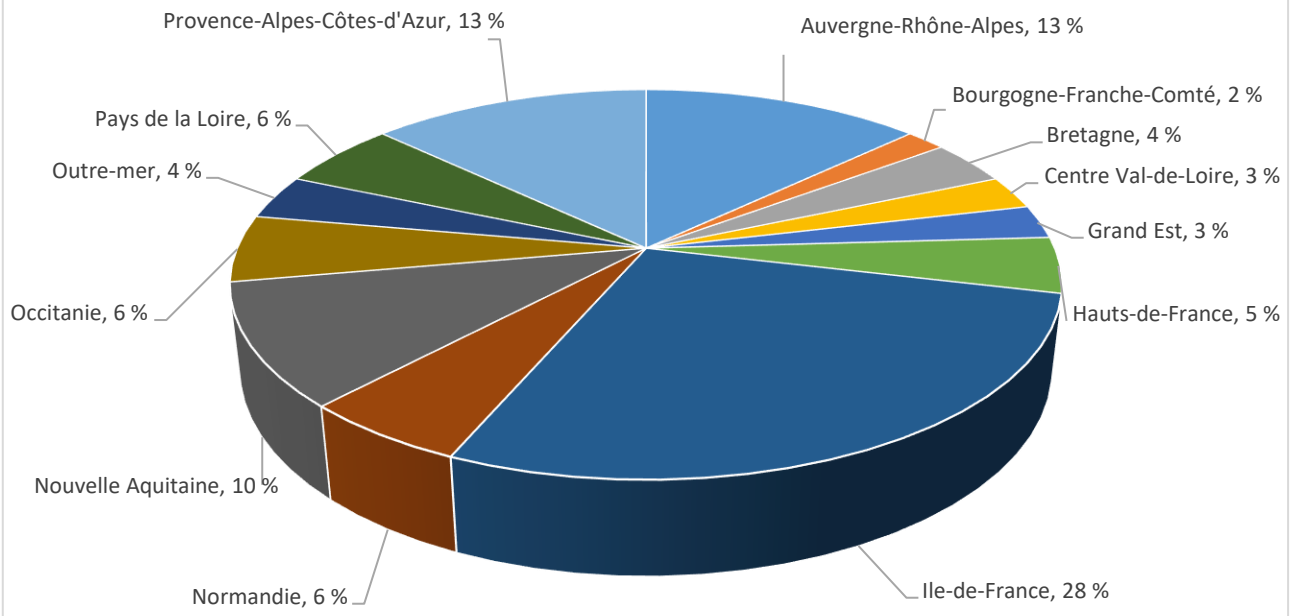
### Répartition par type d'organisme des demandes d'agrément examinées en 2023



### B. L'origine géographique des organismes demandeurs

Près d'un tiers des demandes d'agrément examinées en 2023 provient, comme les années précédentes, d'organismes dont le siège est situé en Ile-de-France (29 %), en particulier du département de Paris qui représente 18 % des demandes.

### Répartition régionale des demandes d'agrément examinées en 2023



Par ordre décroissant, le Rhône (5 %), suivi des Bouches-du-Rhône, de la Loire-Atlantique, du Vaucluse (4 % chacun), sont les départements qui totalisent le plus de demandes d'agrément après Paris. Viennent ensuite le Calvados, la Charente-Maritime, la Gironde, le Lot-et-Garonne, la Savoie, la Seine-Maritime, la Seine-et-Marne, le Var, les Hauts-de-Seine, la Seine-Saint-Denis et la Guadeloupe avec 3 %.

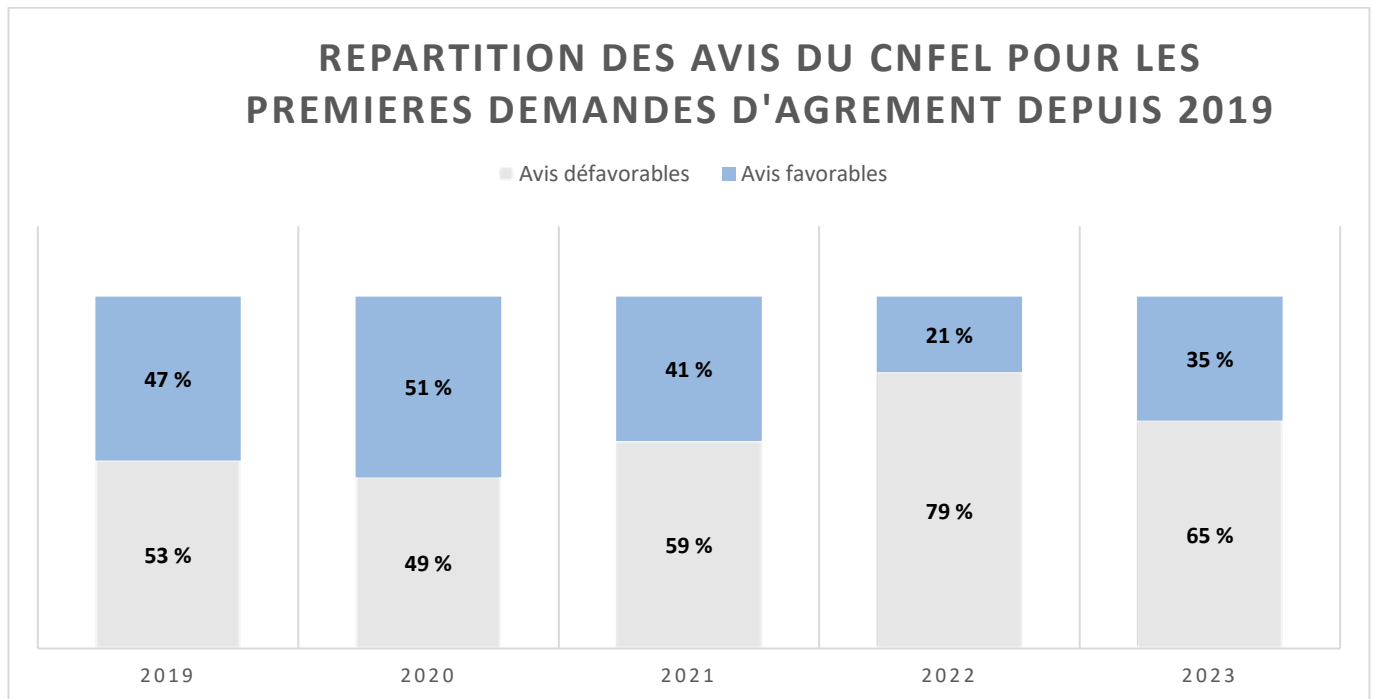
Il est toutefois important de rappeler que l'agrément ministériel est national et permet à l'organisme titulaire d'intervenir auprès de toutes les collectivités et élus locaux.

### C. La répartition entre avis favorables et défavorables

Les 108 dossiers ont donné lieu à 70 avis défavorables.

Les avis défavorables sur les premières demandes sont, depuis 2013, plus nombreux que les avis favorables. La part des avis défavorables a néanmoins baissé en 2023 s'établissant à 65% contre 79% en 2022.

Le CNFEL a fait encore en 2023 le constat de la présentation de dossiers qui ne sont pas adaptés aux besoins des élus dans le cadre de l'exercice de leur mandat, le contenu des formations proposées étant trop généraliste (sans adaptation aux élus) ou a contrario trop technique (s'adressant plus aux agents chargés de la mise en œuvre par exemple), voire sans aucun lien avec le mandat.



### D. Les motifs des avis défavorables à l'agrément émis par le CNFEL

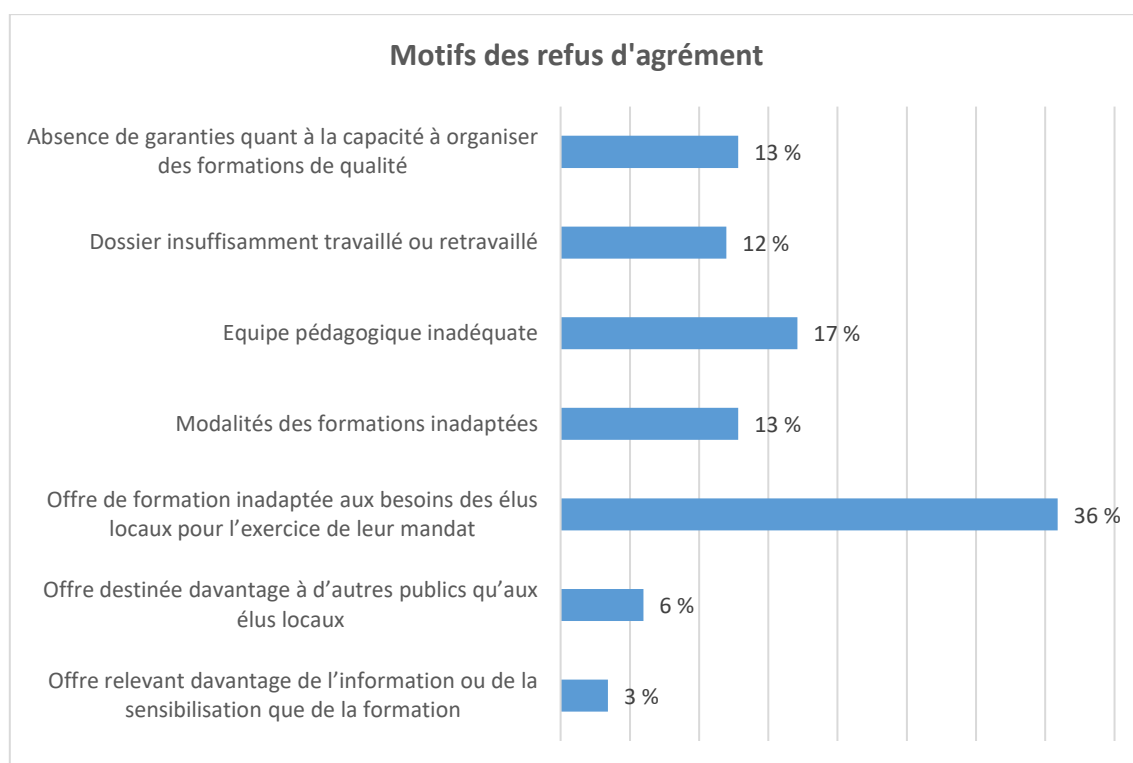
Le CGCT prévoit que l'agrément est délivré au regard des garanties apportées par l'organisme sur la régularité de sa gouvernance et de sa gestion et sur sa capacité à organiser des formations de qualité ([Article R1221-12](#) du CGCT). L'organisme doit, en outre, présenter de manière détaillée et explicite les modalités d'organisation et de fonctionnement qui garantissent la régularité de sa gouvernance et de sa gestion ainsi que les actions qu'il est en mesure d'assurer en précisant leur objet, leur durée, leur contenu et leur effectif. Il doit enfin justifier qu'il offre des formations adaptées aux besoins des élus locaux ([Article R1221-14](#)).

Le CNFEL rappelle ainsi régulièrement que les formations proposées aux élus locaux doivent être en lien direct avec l'exercice du mandat d'élu local, faciliter cet exercice et accroître leur efficacité dans la gestion de leur collectivité. L'offre de formation mise ainsi à leur disposition doit les aider à améliorer leur efficacité au quotidien, mais aussi à mieux appréhender l'évolution à venir de leurs tâches.

A l'aune de ces dispositions, la typologie des avis défavorables émis par le CNFEL sur les premières demandes d'agrément est la suivante :

- **absence de garanties quant à la capacité à organiser des formations de qualité** (résultats financiers négatifs, absence de locaux, moyens techniques insuffisants, autres activités de l'organisme,..) : 13 % ;
- **dossier insuffisamment travaillé ou retravaillé** (pas de modification par rapport à un précédent dossier, offre de formation pas assez détaillée, thématiques imprécises, présentation peu claire, tarification sommaire,..) : 12 % ;

- **équipe pédagogique inadéquate** (manque de disponibilité des formateurs, profil inadapté, trop réduite, pas assez diversifiée, compétences pédagogiques non avérées,...) : 17 % ;
- **modalités des formations inadaptées** (tarifs élevés, effectif de stagiaires trop élevé, durée des formations trop courte,...) : 13 % ;
- **offre de formation inadaptée aux besoins des élus locaux pour l'exercice de leur mandat** (pas spécifique, trop générale, trop technique, pas assez diversifiée, trop étroite,...) : 36 % ;
- **offre destinée davantage à d'autres publics qu'aux élus locaux** (agents des collectivités locales, techniciens, bénévoles, travailleurs sociaux,...) : 6 % ;
- **offre relevant davantage de l'information ou de la sensibilisation que de la formation** : 3 %.



Plusieurs motifs ont pu être opposés à une même demande d'agrément.

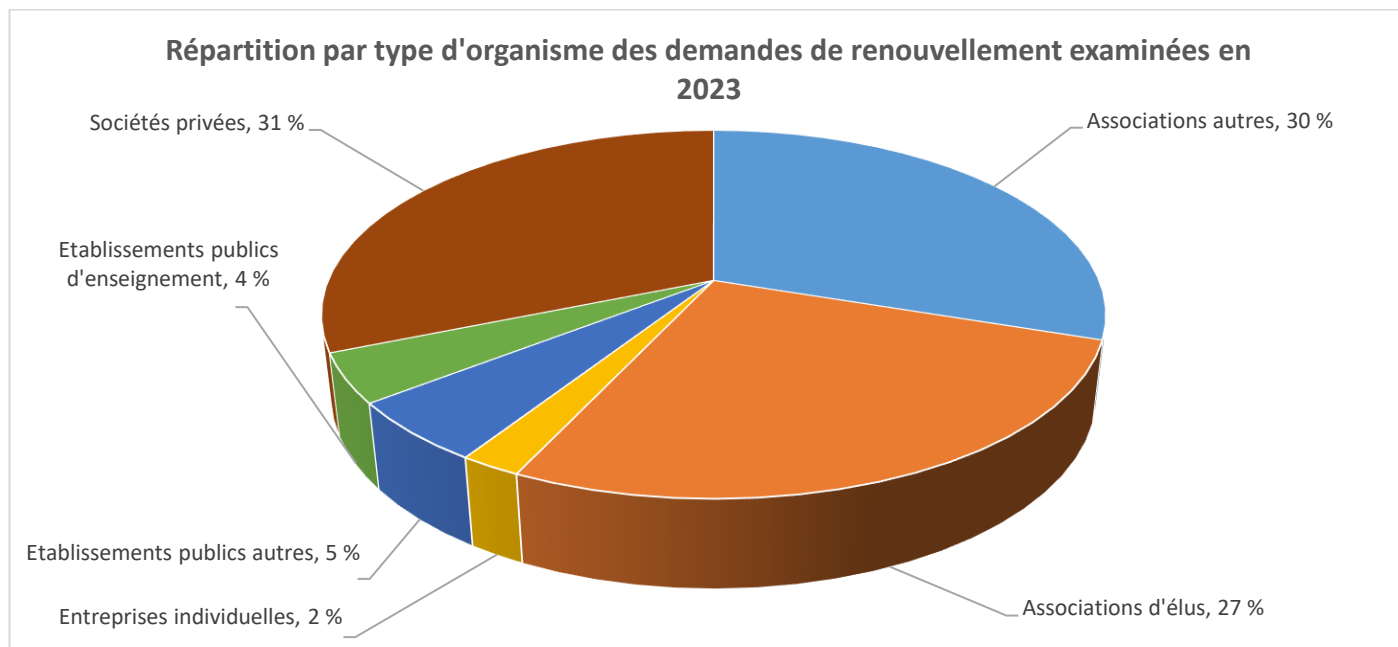
### III) Les demandes de renouvellement d'agrément

En 2023, le Conseil a été saisi pour avis de 93 dossiers de demandes de renouvellement d'agrément, soit une forte augmentation par rapport à 2022 (44 dossiers).

#### A. La forme juridique des organismes demandeurs

Contrairement aux demandes d'agrément, les dossiers de demande de renouvellement ont été majoritairement déposés par des associations (53 dossiers, soit 57 %), dont 25 sont des associations d'élus, soit 47 % des associations. Viennent ensuite les sociétés privées : 29 dossiers, soit 31 % des dossiers de demande de renouvellement.

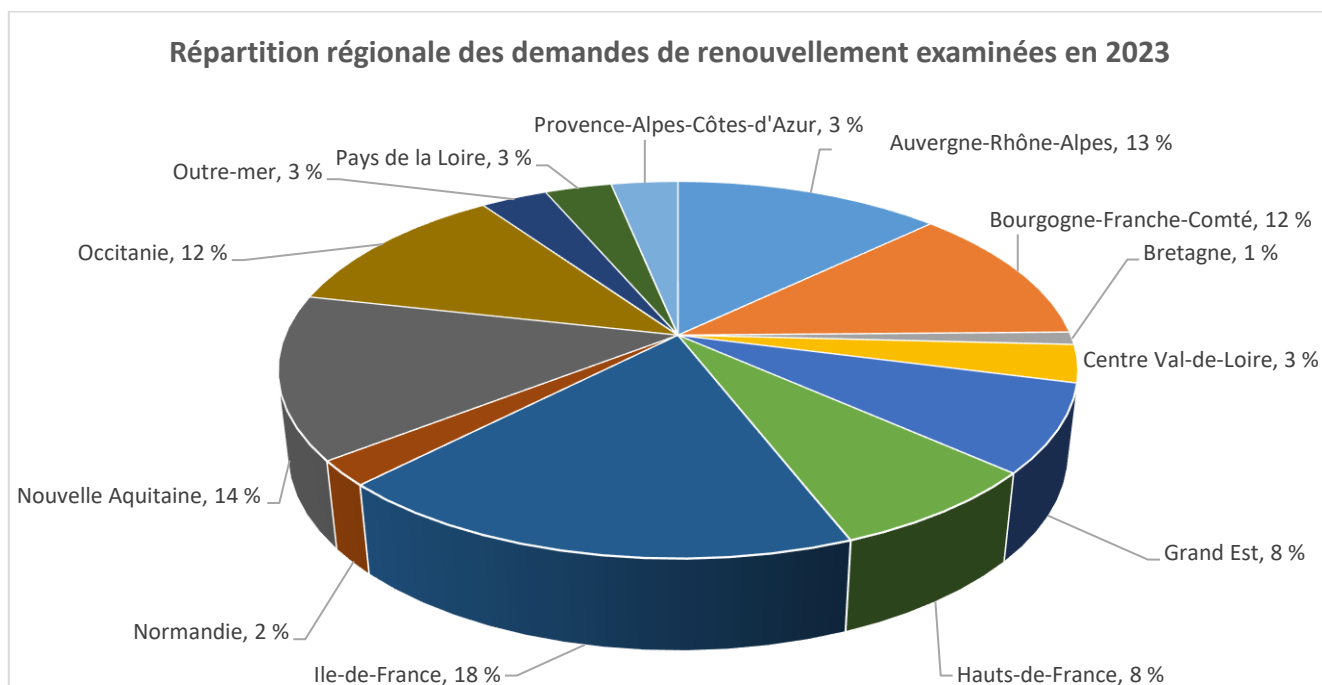
Ont également été examinées des demandes de renouvellement provenant de neuf établissements publics (dont quatre d'enseignement) et de deux entreprises individuelles.



### B. L'origine géographique des organismes demandeurs

L'Ile-de-France est, comme pour les demandes de premier agrément, la région qui prédomine en matière de demandes de renouvellement, avec 18 % des demandes. Cette part a néanmoins diminué par rapport à celle constatée en 2022 avec 23 %. Paris totalise 9 % des demandes au niveau national et 47 % des demandes franciliennes.

Par ordre décroissant, les régions Nouvelle-Aquitaine et Auvergne-Rhône-Alpes représentent respectivement 14 et 13 % des demandes de renouvellement, suivies des régions Bourgogne-Franche-Comté et Occitanie avec 12 % puis les régions Grand-Est et Hauts-de-France avec 8 % des demandes de renouvellement.



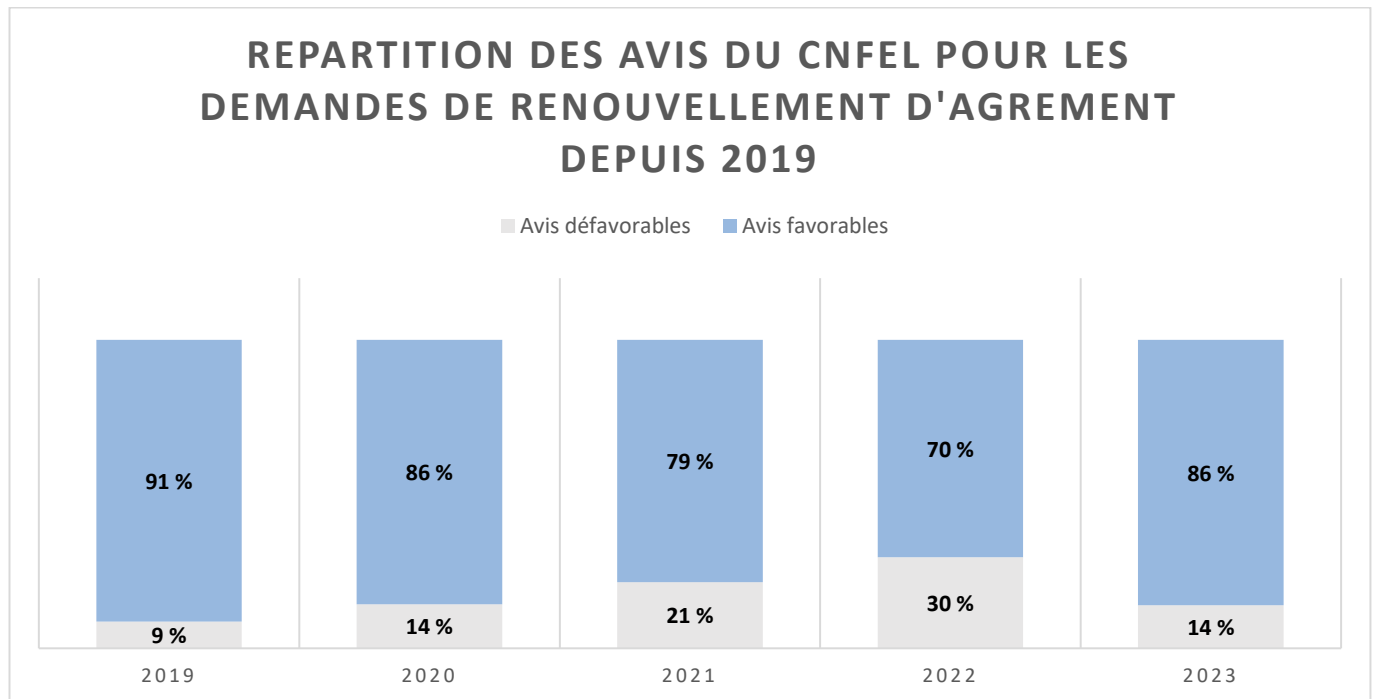
S'agissant des départements, Paris est suivi, par ordre décroissant, de la Côte d'Or, de la Gironde et du Nord (4 % des dossiers), les Bouches-du-Rhône, la Haute-Garonne, l'Hérault, l'Isère, le Bas-Rhin et le Rhône (3 % des dossiers).



### C. La répartition entre avis favorables et défavorables

Les 93 dossiers de renouvellement examinés ont donné lieu à 80 avis favorables et 13 avis défavorables du CNFEL.

Alors que depuis 2019 la part des avis favorables était en diminution constante, celle-ci augmente en 2023 passant de 70 % à 86 %. Celle des avis défavorables passe de 30 % en 2022 à 14 % en 2023.



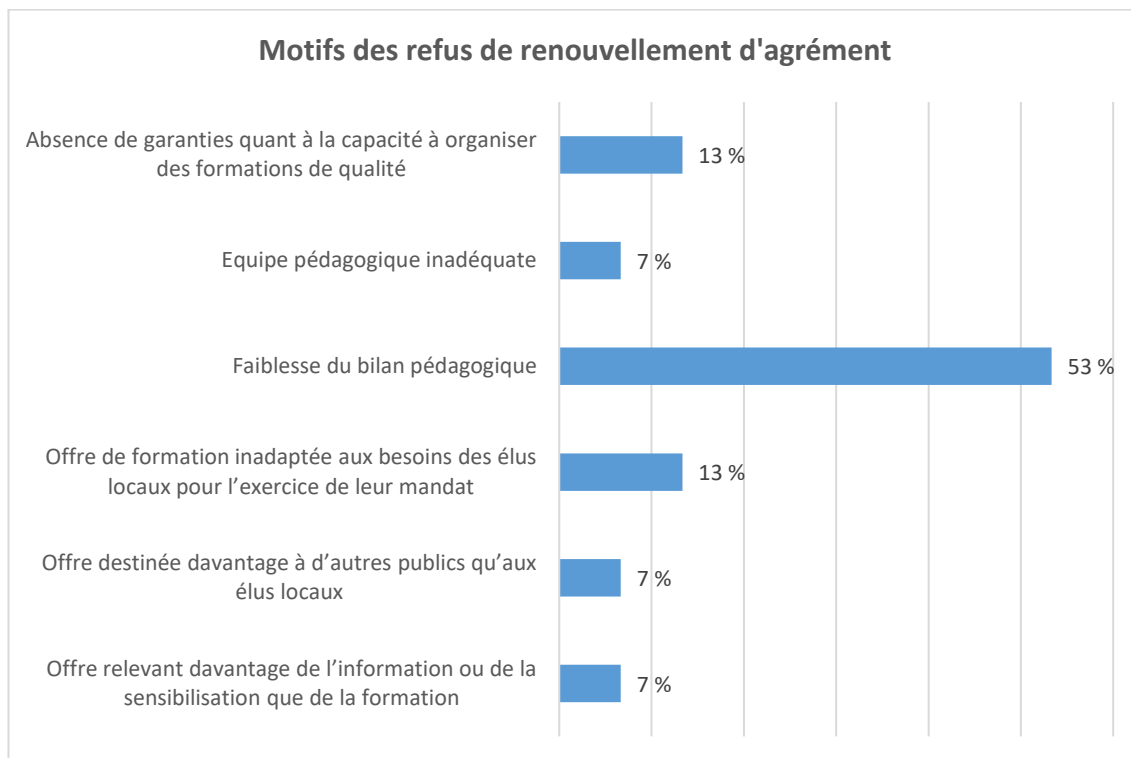
### D. Les motifs des avis défavorables

A l'occasion de l'examen de la demande de renouvellement sont examinés tant le bilan de l'organisme, c'est-à-dire le respect des conditions liées à l'agrément, que son projet pour l'avenir, sa capacité à poursuivre son activité dans les mêmes conditions.

Le motif le plus souvent retenu par le Conseil est la faiblesse du bilan pédagogique à hauteur de 53 % des motifs d'avis défavorables. Le Conseil considère que le nombre d'élus formés sur la période de l'agrément est insuffisant sans que cela puisse se justifier et démontre que l'organisme n'a pas présenté une offre adaptée aux besoins des élus locaux sur la période d'agrément précédente.

Apparaît ensuite le suivi du non-respect des critères légaux tenant, d'une part à l'absence de garanties quant à la capacité à organiser des formations de qualité (13 %), et d'autre part, à l'adaptation de l'offre future de formation aux besoins des élus locaux (13 %).

La part de chacun des autres motifs est de 7% : le Conseil a ainsi relevé que certaines formations relevaient davantage de l'information que de la formation, que l'équipe pédagogique n'était pas adaptée ou que l'offre de formation était destinée davantage à d'autres publics qu'aux élus locaux (inadaptation).



#### IV) Les saisines dans le cadre d'une procédure d'abrogation d'agrément

La réforme de la formation des élus locaux intervenue en 2021 a prévu la possibilité d'abroger l'agrément des organismes qui en disposent lorsque des manquements aux conditions et obligations encadrant l'exercice de cet agrément sont constatés.

La procédure contradictoire d'abrogation inscrite au CGCT prévoit notamment la consultation du CNFEL.

Il n'y a pas eu de procédure d'abrogation d'agrément en 2023.

## CHAPITRE II : Les organismes agréés pour la formation des élus locaux

En 2023, sur les 201 dossiers examinés, 44 ont obtenu un agrément et 80 un renouvellement d'agrément, soit un total de 124 agréments accordés.

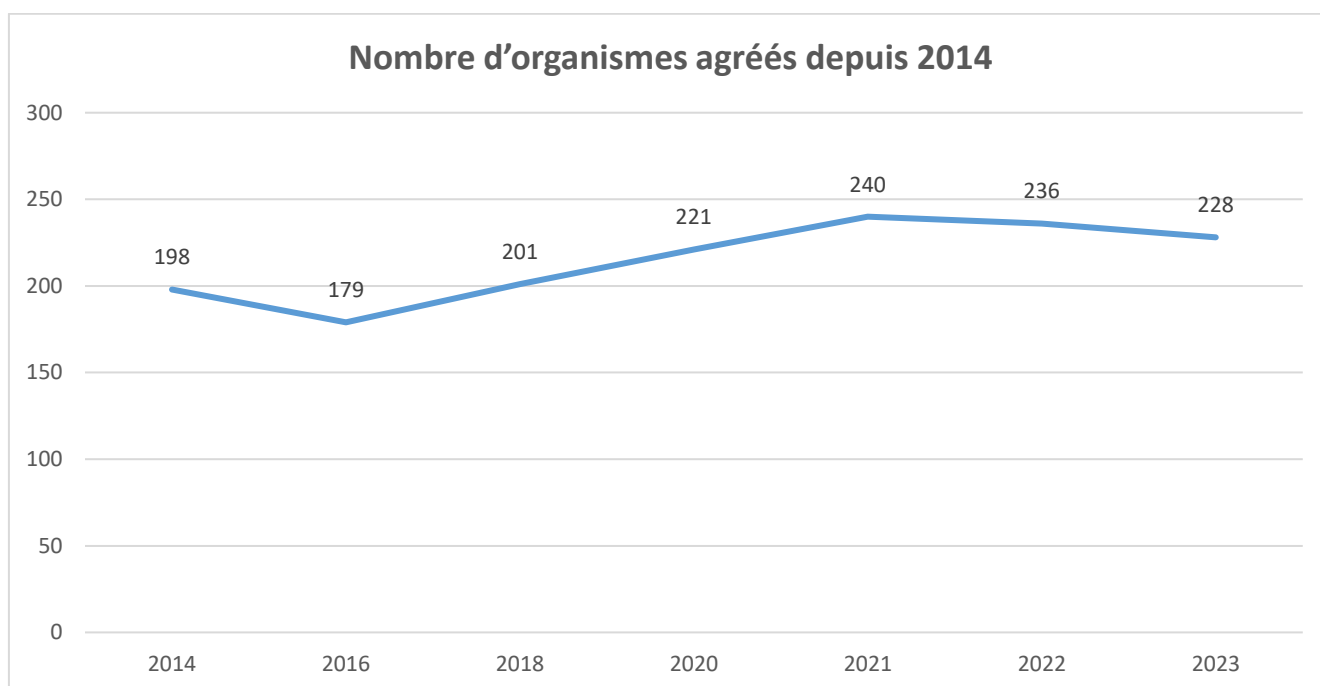
Les avis du CNFEL ont été suivis par le ministre chargé des collectivités territoriales dans la majorité des cas (187 fois sur les 201 dossiers examinés).

Parmi les 108 demandes de premier agrément, une a fait l'objet d'une décision de refus malgré l'avis favorable du CNFEL et l'agrément a été accordé à sept organismes pour lesquels le CNFEL avait rendu un avis défavorable.

En ce qui concerne les 93 dossiers de renouvellement, l'avis du CNFEL n'a pas été suivi dans six cas (trois avis favorables et trois avis défavorables).

### I) L'évolution

Depuis 2014, le nombre d'organismes agréés a évolué comme suit :



Au 31 décembre 2023, étaient recensés 228 organismes agréés pour dispenser de la formation aux élus locaux dans l'exercice de leur mandat.

Il n'y a donc pas de baisse significative du nombre d'organismes agréés.

### II) La répartition par type d'organisme

#### A. Concernant les organismes agréés en 2023

Sur les 124 organismes qui ont bénéficié d'un agrément ou d'un renouvellement d'agrément en 2023, la part des sociétés privées continue à diminuer (moins 17 points), alors que le nombre des associations augmente toujours (plus 11 points).

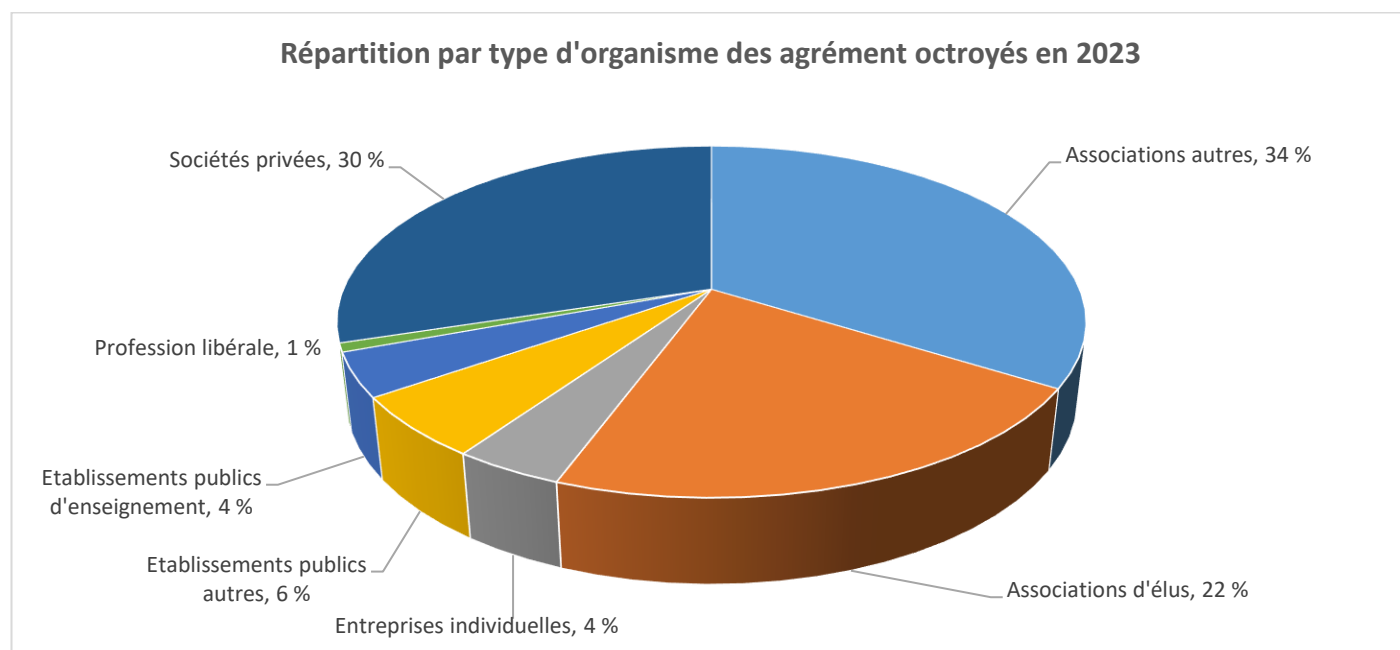
Toutefois, il convient de distinguer la situation des associations d'élus (moins 7 points) des autres associations (plus 18 points).

Ainsi, les sociétés privées représentent, en 2023, 30 % des organismes qui ont bénéficié d'un agrément ou d'un renouvellement d'agrément, contre 47 % en 2022.

Les associations constituent désormais la principale composante des organismes agréés : 56 %, contre 30 % pour les sociétés privées. Les associations d'élus représentent 22 % contre 29 % en 2022, étant précisé que sur les 27 associations d'élus ayant obtenu une décision ministérielle favorable, 23 portaient sur une demande de renouvellement.

Concernant les autres associations, leur part est en nette augmentation en 2023 passant de 16% en 2022 à 34 %.

Les établissements publics représentent 10 % des organismes agréés en 2023 et les entreprises individuelles 4 %.



## B. Concernant les 228 organismes agréés recensés au 31 décembre 2023

La part des sociétés privées au sein des organismes agréés diminue légèrement, de 42 % à 36 %. En revanche, la proportion des associations d'élus passe de 25,8 % à 27 % et celle des autres types d'associations 18,2% à 23 %.

Le nombre des autres types d'organismes reste sensiblement identique.

### III) **La localisation des organismes agréés au 31 décembre 2023**

L'agrément est national et permet à un organisme de dispenser des formations sur tout le territoire. Sa localisation ne concerne que le siège juridique de l'organisme et la préfecture compétente.

Au 31 décembre 2023, 16 départements n'accueillent le siège d'aucun organisme (contre 17 en 2022) : les Alpes de Haute-Provence, les Hautes-Alpes, l'Ariège, le Cantal, les Côtes-d'Armor, la Creuse, le Gard, le Gers, la Manche, la Nièvre, l'Orne, les Hautes-Pyrénées, le Tarn-et-Garonne, la Haute-Vienne, le Val-d'Oise et Mayotte.

Paris est le département qui abrite le plus grand nombre de sièges d'organismes agréés (36), suivi du Rhône (12), de la Gironde (10), de la Haute-Garonne (6), puis des Bouches-du-Rhône et du Val-de-Marne (6 chacun).

#### Situation dans les départements d'Outre-mer :

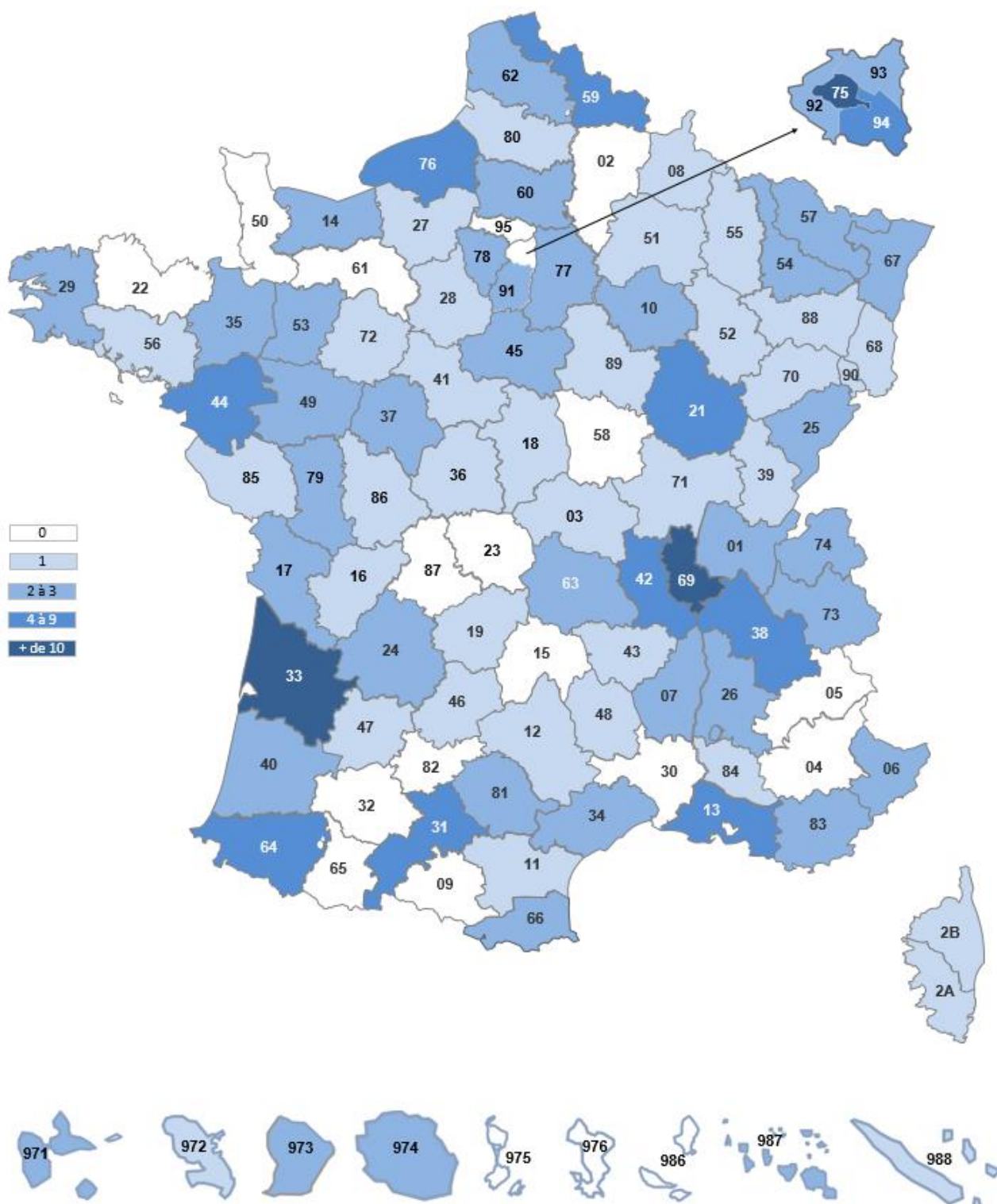
Sur les cinq départements d'Outre-mer, quatre sont pourvus d'au moins un organisme agréé. Mayotte est le seul département d'Outre-mer à ne disposer sur son sol d'aucun organisme agréé.

Concernant les collectivités d'outre-mer, ni Saint-Pierre-et-Miquelon, ni Wallis-et-Futuna n'accueillent le siège d'un organisme agréé. En revanche, la Polynésie-Française et la Nouvelle-Calédonie disposent d'au moins un organisme agréé.

Une liste des organismes de formation, régulièrement mise à jour, est disponible sur le site de la direction générale des collectivités locales :

<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/conseil-national-de-la-formation-des-elus-locaux-cnfe/>

## Répartition des organismes agréés sur le territoire métropolitain et ultra-marin au 31 décembre 2023



#### **IV) Les recours gracieux**

Au cours de l'année 2023, le secrétariat du CNFEL a traité 16 recours gracieux. Quatre de ces recours se rapportaient à des dossiers examinés par le CNFEL lors de la dernière séance de l'année 2022 (trois refus d'agrément et un refus de renouvellement).

Les 12 autres recours concernaient des décisions ministérielles refusant de délivrer l'agrément prises en 2023, dont 3 portaient sur une décision de refus de renouvellement.

Par rapport à l'année 2022, le nombre de recours gracieux a diminué de 16 % (de 19 à 16), alors que depuis 2019 il n'avait cessé d'augmenter.

Le ministre chargé des collectivités territoriales a confirmé sa décision de refus d'agrément ou de renouvellement d'agrément pour 14 des demandes. Dans deux cas, une suite favorable a été donnée au recours gracieux compte-tenu des arguments présentés par l'organisme demandeur et après un nouvel examen du dossier.

#### **V) La jurisprudence et l'évolution contentieuse**

En 2023, trois recours contentieux ont été déposés auprès des juridictions administratives. A ce jour, ils n'ont pas fait l'objet d'une décision juridictionnelle.

La DGCL a été destinataire de deux jugements concernant des refus opposés en 2021, un jugement rejetant la requête et un jugement d'annulation du refus. Pour ce dernier, il apparaît que la DGCL n'avait pas été rendue destinataire de la requête, ni de la décision rendue au fond jusqu'à l'ouverture d'une procédure en exécution.

## CHAPITRE III : Situation du fonds du droit individuel à la formation des élus locaux (DIFE)

Le droit individuel à la formation des élus locaux (DIFE) est un droit distinct du droit à la formation mis en œuvre par la collectivité. Son financement est assuré par le biais d'une cotisation prélevée sur les indemnités de fonctions des élus et versée au fonds DIFE géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC).

Ces recettes permettent d'assurer le paiement des formations liées à l'exercice du mandat ou contribuant à la réinsertion professionnelle de l'élu et des frais de transport, hébergement et restauration engagés par les élus, ainsi que les frais de gestion du fonds.

Conformément aux dispositions de l'[article L.1221-1](#) du CGCT, la CDC, gestionnaire du fonds DIFE, a présenté périodiquement au CNFEL la situation du fonds.

Le montant total des engagements en 2023 s'élève à 7,5 M€, pour un montant de recettes de 19,3 M€. La situation du fonds au 31 décembre 2023 est donc, comme en 2022, excédentaire.

La situation consolidée du fonds à la fin de l'année 2023 est favorable puisque le montant total des engagements depuis la création du DIFE s'élève à 111,4 M€, alors que celui des recettes s'élève à 135,9 M€. Le montant des paiements est de 103,5 M€ à la fin de l'année 2023.

S'agissant de la situation de trésorerie (comparaison entre ce qui a réellement été encaissé et ce qui a été payé), elle est également excédentaire en 2023 avec un point d'arrivée en fin d'année à 28,1 M€.

La CDC a constaté en 2023 une diminution importante du nombre des demandes de formation par rapport à 2022.

La principale cause identifiée semble être le déploiement de France Connect +.

11 068 formations ont été validées et financées par le DIFE, contre 17 008 en 2022, soit une diminution de près de 35%. Le nombre de formations en 2023 est légèrement supérieur à celui constaté en 2019.

### Nombres de formations validées financées par le DIFE (données CDC) :

2019	2020	2021	2022	<b>2023</b>
10 816	16 537	24 706	17 008	<b>11 068</b>



## CHAPITRE IV: Les évolutions de la formation des élus

L'année 2023 a été marquée par la modification de l'arrêté du 12 juillet 2021 portant diverses mesures applicables au droit individuel à la formation des élus locaux (DIFE) et par l'adoption du répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local.

### A. Augmentation du plafond des droits DIFE par l'arrêté du 27 mars 2023

Conformément à l'[article R.1621-7](#) du CGCT, il appartient au ministre chargé des collectivités territoriales, après avis du CNFEL, de fixer par arrêté le montant des droits DIFE.

Ainsi, depuis un arrêté paru en juillet 2021<sup>2</sup>, chaque élu bénéficie d'une enveloppe annuelle de 400 €, pour financer des formations liées à l'exercice de son mandat ou à sa réinsertion professionnelle.

Ce droit est cumulable sur la durée du mandat dans la limite d'un plafond dont le montant a été relevé de 700 à 800 € par un [arrêté du 27 mars 2023](#), soumis à l'avis du CNFEL le 6 mars 2023. Cette mesure a été prise en considération des effets de la mise en place de France Connect +, pour préserver les droits des élus

### B. Publication d'un répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local

Conformément aux dispositions de l'[article L.1221-1](#) du CGCT, le CNFEL a élaboré – sur la base des propositions du Conseil d'orientation qui est placé auprès de lui - un répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local.

Annexé à un [arrêté du 13 avril 2023](#) signé par la ministre déléguée chargée des collectivités territoriales et de la ruralité, ce document « *détermine le périmètre des formations qui sont particulièrement adaptées au mandat* » et « *précise les domaines pédagogiques qui en relèvent, et les compétences à l'acquisition desquelles les formations doivent contribuer* » ([décret n° 2021-596](#) du 14 mai 2021 relatif à la gouvernance de la formation des élus locaux, à l'agrément des organismes de formation des élus locaux et à la mise en œuvre et au calcul de leur droit individuel à la formation).

Le respect de ce répertoire est une obligation pour les organismes qui proposent des formations aux élus locaux. Si leurs formations ne sont pas conformes au répertoire, l'agrément préalable à leur activité peut ne pas leur être délivré ou renouvelé.

L'intervention du répertoire des formations liées à l'exercice du mandat a précisé ce qu'est une formation liée à l'exercice du mandat des élus locaux. Sont par exemple exclues les formations linguistiques ou bureautiques. Un organisme qui ne présenterait même qu'une formation non conforme parmi plusieurs formations ne pourra se voir délivrer l'agrément ministériel. De même, un organisme qui, dans le cadre du renouvellement, présentera à son bilan des formations non conformes dispensées après l'intervention du répertoire n'aura pas respecté les conditions tenant à l'agrément ministériel.

---

<sup>2</sup> [Arrêté du 12 juillet 2021](#) portant diverses mesures applicables au droit individuel à la formation des élus locaux

## Répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local

Domaines pédagogiques :	Compétences à l'acquisition desquelles les formations doivent contribuer :
<b>Les fondamentaux du mandat</b>	Statut et rôle d'élu Gestion administrative locale Laïcité Déontologie et prévention de la corruption Organisation et fonctionnement des collectivités territoriales Organisation et fonctionnement des intercommunalités Organisation et fonctionnement des intercommunalités en Polynésie française Organisation et fonctionnement des intercommunalités en Nouvelle-Calédonie Contrôle des actes des collectivités La relation Etat/collectivités territoriales et le rôle de l'Etat local Sécurité, pouvoirs de police et responsabilités Formations généralistes "Prise en main du mandat"
<b>Politiques publiques et actions locales</b>	Politiques publiques transversales Evaluation des politiques publiques Lutte contre le terrorisme/Radicalisation Action culturelle/Tourisme/Patrimoine Politique publique "Sport" Action sociale / Santé Enfance / Jeunesse Enseignement / Formation professionnelle Emploi / Insertion Politique de la ville Formation généraliste "Projets et actions locales" Coopération décentralisée
<b>Développement et Aménagement du territoire / Transition écologique</b>	Urbanisme et aménagement du territoire Habitat / logement Développement économique et attractivité du territoire Environnement / Ecologie / Agriculture Energie Action sur les animaux Cimetières et gestion funéraire Circulation / Voirie Transports Gestion des déchets, eau et assainissement Télécommunication / réseaux câblés
<b>Communication</b>	Relation au citoyen Enjeux du numérique Réseaux sociaux Relation presse Formation généraliste "communication"
<b>Finances/Fiscalité/Budget/Comptabilité</b>	Marchés et achats publics Fiscalité et taxes Investissement Gestion de budget Comptabilité publique Formation généraliste "Finances/fiscalité/budget/comptabilité" Financements européens des projets locaux Finances locales en Outre-Mer
<b>Management / Ressources humaines</b>	Gestion des ressources humaines Management Gestion de crise Gestion animation d'équipe / de réunion Gestion des conflits / conflits de voisinage

## CONCLUSION

Face à la complexification croissante de leurs missions, les élus locaux ont plus que jamais besoin de pouvoir bénéficier de formations de qualité, spécifiquement adaptées à leurs besoins.

Pour atteindre cet objectif, il appartient à chaque organisme de veiller à ce que chacune des formations qu'il propose puisse être rattachée à un des domaines pédagogiques et à une des compétences définis par le répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élu local.

Cette exigence s'impose non seulement lors de la constitution du dossier de premier agrément, mais également tout au long de la période d'agrément, en cas d'évolution du catalogue de formation. Pour obtenir le renouvellement de son agrément, l'organisme devra démontrer qu'il a bien respecté cette obligation et que son offre de formation est toujours adaptée.

Les membres du CNFEL s'attachent également à vérifier que le contenu des formations est bien en adéquation avec la compétence et l'expérience des formateurs et que la durée des formations est adaptée à la complexité des thématiques abordées.