



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

*Liberté
Égalité
Fraternité*

DGCL

Direction générale
des collectivités locales

Fiche pratique

Financement de la formation des élus locaux par leur collectivité

Le code général des collectivités territoriales (CGCT) consacre le droit, pour chaque élu local, à bénéficier d'une formation adaptée à ses fonctions¹. Il revient donc à la collectivité² de financer, sur son budget, des formations au profit de ses élus.

1. Seuls les organismes agréés par le ministère chargé des collectivités territoriales peuvent réaliser des formations au profit des élus locaux et liées à leur mandat, y compris lorsque le financeur est une collectivité³

La collectivité ne peut financer des formations au profit de ses élus que si ces formations sont relatives à l'exercice du mandat d'élu local. Les formations liées à la réinsertion professionnelle, les voyages d'études ou les séminaires ne peuvent donc être financés au titre de la formation des élus.

La formation doit remplir deux conditions cumulatives :

- Elle est délivrée par un organisme de formation agréé par le ministre chargé des collectivités territoriales. Cette procédure d'agrément, distincte de l'obligation de déclaration ou de certification de droit commun des organismes de formation professionnelle, vise à s'assurer de la bonne adaptation des prestations de l'organisme au besoin des élus locaux. La liste des organismes agréés peut être consultée sur le site collectivites-locales.gouv.fr⁴.

- A compter de la publication du répertoire des formations spécifiquement adaptées à la formation des élus qui sera arrêté par le ministre chargé des collectivités territoriales dans le courant de l'année 2022, après avis du Conseil national de la formation des élus, son contenu sera conforme à ce répertoire.

2. La collectivité est tenue de délibérer pour déterminer les orientations et consacrer un budget prévisionnel à la formation de ses élus

Les modalités d'exercice de ce droit sont définies par l'organe délibérant de la collectivité. Il est notamment tenu, dans les trois mois suivant son renouvellement, de délibérer sur l'exercice du droit à la formation de ses membres, en déterminant les orientations et les crédits ouverts à ce titre. Cette procédure, créée par la loi du 28 février 2002 relative à la démocratie de proximité, vise notamment à améliorer l'information des élus locaux sur leur droit à la formation.

Le montant du budget prévisionnel alloué à la formation des élus dans le cadre de cette délibération ne peut être inférieur à un plancher fixé par la loi⁵ à 2% du montant total des indemnités de fonction maximales théoriques des membres de l'organe délibérant.

¹Articles L. 2123-12, L. 3123-10 et L. 4135-10 du CGCT

²Sauf indication contraire, toutes les informations ici présentées concernent également les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP)

³C'est également le cas lorsque la formation est financée par le droit individuel à la formation des élus locaux (DIFE)

⁴<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/institutions/conseil-national-de-la-formation-des-elus-locaux-cnfe>

⁵Articles L. 2123-14, L. 3123-12 et L. 4135-12 du CGCT

La notion d'indemnités maximales théoriques

Cette notion ne désigne pas le montant total des indemnités perçues par les membres de l'organe délibérant, mais bien le montant total de ces indemnités qui aurait été obtenu si l'assemblée avait fixé le niveau des indemnités de fonction au niveau le plus élevé possible en application des barèmes légaux.

S'agissant plus particulièrement des communes, la loi autorise, dans certains cas précis, une majoration des indemnités de fonctions des membres du conseil municipal. Ces majorations doivent être prises en compte dans le calcul du montant plancher du budget prévisionnel de formation des élus.

Ex. : dans une commune de 3 600 habitants, le maire et ses 8 adjoints pris ensemble sont susceptibles de se voir verser chaque année, des indemnités de fonction égales à 107 814,36 €. Le budget prévisionnel minimal à allouer à la formation des élus du conseil municipal s'élève donc à 2% de ce montant, soit 2 156,29 € par an, quel que soit le montant que le maire et ses adjoints perçoivent réellement.

Si toutefois la commune est un chef-lieu d'arrondissement, son enveloppe d'indemnités maximales théoriques doit être majorée de 20%⁶. Dès lors, le budget prévisionnel de formation doit au moins être égal à 2 587,54 € par an.

Le droit à la formation des élus est opposable à la collectivité. La formation de leurs élus constitue d'ailleurs une dépense obligatoire⁷. Sous réserve du respect des procédures liées à la dépense publique, la collectivité ne peut donc pas refuser le bénéfice d'une formation à un élu qui formulerait une demande en ce sens.

Toutefois, la loi impose une limite aux crédits consacrés à la formation des élus par chaque collectivité. Ce plafond est égal à 20% du montant total des indemnités de fonction maximales théoriques des membres de l'organe délibérant, calculé selon les modalités précisées ci-dessus.

3. La collectivité peut proposer des formations collectives aux membres de son organe délibérant, mais chaque élu reste libre de choisir son organisme

Afin d'obtenir la réalisation d'une formation collective pour plusieurs de ses membres, l'organe délibérant peut, par délibération, choisir d'en confier la réalisation à un seul organisme. Dans ce cas, la collectivité doit s'assurer du respect des règles de la commande publique.

⁶Article L.2123-22 et R. 2123-23 du CGCT

⁷Article 2321-2, 3° du CGCT

Toutefois, la jurisprudence a consacré le principe selon lequel chaque élu est libre de se former auprès de l'organisme de son choix. Dès lors, aucun élu n'est tenu d'accepter un plan collectif de formation, et aucun organisme de formation ne peut lui être imposé. Il est donc recommandé de recueillir l'accord des élus préalablement au vote d'une délibération organisant une formation collective.

De plus, indépendamment des décisions prises par sa collectivité, tout élu peut donc bénéficier d'une formation financée par la collectivité auprès de l'organisme de son choix, sous réserve des points 4 et 5 ci-après.

4. Les motifs de refus possibles de financement d'une formation sont très encadrés

Avant de s'inscrire à une formation, l'élu qui souhaite en bénéficier doit solliciter le maire ou le président de sa collectivité afin de lui demander un accord de financement. Cette demande doit être appuyée par un devis ou par toute information utile à l'ordonnateur, afin que celui-ci puisse donner son accord sur l'engagement de la dépense.

Les motifs possibles de refus suite à une demande de formation sont fortement encadrés par la jurisprudence, qui veille notamment à ce que tous les élus puissent jouir du droit à la formation, quelle que soit leur fonction ou leur positionnement au sein de l'organe délibérant.

Un refus motivé par le fait que l'organisme de formation ne dispose pas de l'agrément pour la formation des élus, ou que la formation est sans lien avec l'exercice du mandat, sera donc jugé recevable.

A contrario, la jurisprudence considère par exemple que l'ordonnateur ne peut pas refuser la prise en charge au seul motif :

- de l'appartenance politique de l'élu ayant formulé la demande ;
- qu'un autre organisme de formation proposait une formation à un prix inférieur (dès lors que la formation souhaitée n'a pas un coût excessif et que le plafond de 20% n'est pas dépassé)⁸;
- que le stage ne correspond pas exactement aux fonctions particulières des élus ou de leur appartenance à une commission en particulier⁹;
- que le montant des crédits inscrits au budget prévisionnel est insuffisant, dès lors que la dépense liée à la formation ne conduirait pas à dépasser le plafond de 20%¹⁰.

L'ordonnateur dispose donc d'un pouvoir d'appréciation limité sur l'opportunité de la dépense, le droit à la formation des élus étant un droit garanti par la loi.

⁸Cour administrative d'appel de Bordeaux, n° 10BX00359, commune de Fenouillet, 9 novembre 2010

⁹Cour administrative d'appel de Marseille, n° 99MA02405, Capallère, 18 juin 2002

¹⁰Tribunal administratif de Toulouse n° 0604435, 2 octobre 2009, Madame Christine Argentin

5. La procédure à suivre pour obtenir le financement d'une formation par sa collectivité

Même s'il s'agit d'une dépense obligatoire, l'élu ne peut se prévaloir de son droit à la formation pour engager sous sa propre signature, par exemple en acceptant un devis en lieu et place de la commune, une dépense liée à sa formation. Il doit donc obtenir l'autorisation de l'ordonnateur (le maire ou le président de sa collectivité) avant de s'inscrire à une formation, s'il souhaite que celle-ci soit financée par sa collectivité.

En cas de refus de l'ordonnateur (soit exprès, soit du fait d'une décision implicite de rejet, intervenue deux mois après la demande), l'élu demandeur dispose de la possibilité de formuler un recours gracieux ou juridictionnel, devant le tribunal administratif dont relève sa collectivité.

En cas d'accord de l'ordonnateur, un contrat doit être conclu entre la collectivité et l'organisme de formation, qui, à l'issue de la formation, peut facturer la somme correspondante sur présentation d'une attestation de service fait (attestation de participation de l'élu à la formation pour laquelle l'ordonnateur a donné son accord).

6. Le recours à l'échelon intercommunal pour la gestion du droit à la formation des élus des communes

Afin de mutualiser la gestion de la formation des élus des communes, la loi a ouvert la possibilité pour celles-ci de la confier à leur EPCI-FP¹¹:

- Soit par le biais d'une coopération souple et volontaire : l'EPCI-FP est alors chargé de proposer des outils communs au bénéfice de ses communes pour développer la formation de leurs élus. Ces outils peuvent par exemple consister en un appui pour l'élaboration d'un plan de formation ou pour la recherche d'organismes de formation, ou en une participation financière aux formations organisées par les communes dans certains domaines ;

- Soit par le biais d'une coopération renforcée, dans le cadre de laquelle l'EPCI-FP assume l'ensemble des responsabilités de ses communes-membres en matière de formation des élus conformément à l'article L2123-14-1 du CGCT.

Dans la mesure où il s'agit d'un facteur facilitant et susceptible de réduire les coûts individuels, la loi encourage les communes à engager une réflexion en ce sens :

-Six mois après son renouvellement général, le conseil municipal est tenu de délibérer sur l'opportunité de mutualiser la gestion de la formation de ses élus à l'EPCI-FP dont il relève ;

-Six mois après son renouvellement général, l'organe délibérant de l'EPCI-FP est également tenu de délibérer sur l'opportunité de proposer des outils aux communes pour la formation de leurs élus.

¹¹Article L. 2123-14-1 du CGCT

7. Le cofinancement de la collectivité avec le DIFE

Parallèlement au droit à la formation financée par leur collectivité, les élus locaux bénéficient tous d'un droit individuel à la formation (DIFE). A l'instar du compte personnel d'activité dont bénéficient les salariés et fonctionnaires, le DIFE relève de l'initiative individuelle de chaque élu : il est distinct des formations que la collectivité doit financer pour ses élus¹².

Toutefois, à partir du 1er janvier 2022, la loi autorisera les collectivités à abonder le DIFE de leurs élus avec des crédits complémentaires, afin de leur permettre de financer plus facilement leurs formations liées à l'exercice du mandat d'élu local.

Ces abondements, qui doivent être autorisés par une délibération qui en définit le montant et les conditions d'utilisation, constituent un outil supplémentaire pour les collectivités comme pour les élus : les sommes correspondantes sont considérées comme partie intégrante du budget de la collectivité pour la formation de ses élus (notamment pour le calcul du plancher de 2% et du plafond de 20%), tandis que les élus bénéficient d'une somme supplémentaire qui peut venir compléter leur DIFE pour financer des formations.

Ces abondements pourront être versés aux élus par leur collectivité par le biais de la plateforme numérique du fonds DIFE dont la mise en service est prévue en janvier 2022.

¹²Les points 1 à 6 de cette fiche ne concernent donc pas le DIFE.



Mission des publications

Réalisation :
DGCL/CAB pôle communication/SDELFP/FP1/BC



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

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Retrouvez la **DGCL** sur :

<https://www.collectivites-locales.gouv.fr>

