

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 janvier 2001

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur :*

*- la proposition de loi de MM. Alain VASSELLE, Philippe ADNOT, Louis ALTHAPÉ, Jean-Paul AMOUDRY, Pierre ANDRÉ, Georges BERCHET, Jean BERNARD, Roger BESSE, Jacques BIMBENET, Paul BLANC, Gérard BRAUN, Dominique BRAYE, Louis de BROISSIA, Michel CALDAGUÈS, Robert CALMEJANE, Gérard CÉSAR, Jean CHÉRIOUX, Gérard CORNU, Jean-Patrick COURTOIS, Charles de CUTTOLI, Xavier DARCOS, Philippe DARNICHE, Luc DEJOIE, Jean-Paul DELEVOYE, Jacques-Richard DELONG, Fernand DEMILLY, Charles DESCOURS, Michel DOUBLET, Paul DUBRULE, Daniel ECKENSPIELLER, Michel ESNEU, Hilaire FLANDRE, Jean-Pierre FOURCADE, Bernard FOURNIER, Yann GAILLARD, Jean-Claude GAUDIN, Alain GÉRARD, François GERBAUD, Charles GINÉSY, Francis GIRAUD, Daniel GOULET, Alain GOURNAC, Georges GRUILLOT, Emmanuel HAMEL, Pierre HÉRISSON, Daniel HOFFEL, Bernard JOLY, André JOURDAIN, Alain JOYANDET, Roger KAROUTCHI, Pierre LAFFITTE, Patrick LASSOURD, Edmond LAURET, René-Georges LAURIN, Dominique LECLERC, Jacques LEGENDRE, Guy LEMAIRE, Serge LEPELTIER, Jacques MACHET, Max MAREST, Philippe MARINI, Pierre MARTIN, Paul MASSON, Michel MERCIER, Mme Lucette MICHAUX-CHEVRY, MM. Jean-Luc MIRAUX, Aymeri de MONTESQUIOU, Georges MOULY, Bernard MURAT, Paul NATALI, Lucien NEUWIRTH, Mme Nelly OLIN, MM. Jacques OUDIN, Jacques PELLETIER, Jean PUECH, Jean-Pierre RAFFARIN, Yves RISPAT, Michel RUFIN, Jean-Pierre SCHOSTECK, Michel SOUPLET, Louis SOUVET, Martial TAUGOURDEAU, René TRÉGOUËT, Maurice ULRICH, André VALLET, Jean-Pierre VIAL, Serge VINÇON, Guy VISSAC et Gérard LARCHER, relative au **statut de l'élu,***

*- sur la proposition de loi de MM. Jacques LEGENDRE, Jean-Pierre SCHOSTECK, Louis ALTHAPÉ, Pierre ANDRÉ, Jean BERNARD, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Robert CALMEJANE, Auguste CAZALET, Charles CECCALDI-RAYNAUD, Gérard CÉSAR, Gérard CORNU, Jean-Patrick COURTOIS, Xavier DARCOS, Désiré DEBAVELAERE, Jacques-Richard DELONG, Christian DEMUYNCK, Michel DOUBLET, Xavier DUGOIN, Daniel ECKENSPIELLER, Michel ESNEU, Gaston FLOSSE, Bernard FOURNIER, Yann GAILLARD, Patrice GÉLARD, Francis GIRAUD, Daniel GOULET, Emmanuel HAMEL, Alain HETHENER, Jean-Paul HUGOT, Roger KAROUTCHI, Edmond LAURET, Dominique LECLERC, Jean-François LE GRAND, Serge LEPELTIER, Max MAREST, Philippe MARINI, Jean-Luc MIRAUX, Bernard MURAT, Paul NATALI, Lucien NEUWIRTH, Mme Nelly OLIN, MM. Joseph OSTERMANN, Victor REUX et Louis SOUVET tendant à assurer le **maintien de la proportionnalité des indemnités de tous les élus municipaux,***

- sur la proposition de loi de MM. Jean-Claude CARLE, Henri de RAINCOURT, Nicolas ABOUT, Mme Janine BARDOU, MM. Christian BONNET, Jean CLOUET, Charles-Henri de COSSÉ-BRISSAC, Jean DELANEAU, René GARREC, Louis GRILLOT, Mme Anne HEINIS, MM. Jean-François HUMBERT, Jean-Philippe LACHENAUD, Serge MATHIEU, Philippe NACHBAR, Louis-Ferdinand de ROCCA SERRA, François TRUCY, Philippe ADNOT, Louis ALTHAPÉ, Jean-Paul AMOUDRY, José BALARELLO, Jacques BAUDOT, Georges BERCHET, Jean BERNARD, Daniel BERNARDET, Roger BESSE, Jacques BIMBENET, Jean BIZET, Paul BLANC, James BORDAS, Jean BOYER, Gérard BRAUN, Mme Paulette BRISEPIERRE, MM. Robert CALMEJANE, Charles CECCALDI-RAYNAUD, Marcel-Pierre CLEACH, Gérard CORNU, Jean-Paul DELEVOYE, Christian DEMUYNCK, Marcel DENEUX, André DILIGENT, Michel DOUBLET, Ambroise DUPONT, Jean-Paul ÉMORINE, André FERRAND, Alfred FOY, Jean FRANÇOIS-PONCET, Jean-Claude GAUDIN, François GERBAUD, Charles GINÉSY, Paul GIROD, Adrien GOUTEYRON, Georges GRUILLOT, Hubert HAENEL, Pierre HÉRISSON, Rémi HERMENT, Alain HETHENER, Charles JOLIBOIS, Bernard JOLY, André JOURDAIN, Gérard LARCHER, Robert LAUFOAULU, Marcel LESBROS, André MAMAN, Louis MERCIER, Jean-Luc MIRAUX, Georges MOULY, Paul NATALI, Lucien NEUWIRTH, Joseph OSTERMANN, Jacques OUDIN, Jacques PELLETIER, Jean PÉPIN, Jacques PEYRAT, Bernard PLASAIT, Ladislav PONIATOWSKI, Charles REVET, Henri de RICHEMONT, Bernard SEILLIER, Louis SOUVET, Martial TAUGOURDEAU, André VALLET et Alain VASSELLE tendant à **revaloriser les indemnités des adjoints au maire, des conseillers municipaux, des présidents et vice-présidents d'un établissement public de coopération intercommunale,**

- sur la proposition de loi de M. Serge MATHIEU, tendant à la **prise en compte, pour l'honorariat des maires, maires délégués et maires adjoints, des mandats accomplis dans différentes communes,**

- sur la proposition de loi de M. Jean ARTHUIS et des membres du groupe de l'Union centriste visant à créer une **indemnité de retour à l'emploi pour les élus locaux,**

Par M. Jean-Paul DELEVOYE

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Jacques Larché, président ; René-Georges Laurin, Mme Dinah Derycke, MM. Pierre Fauchon, Charles Jolibois, Georges Othily, Robert Bret, vice-présidents ; Patrice Gélard, Jean-Pierre Schosteck, Jacques Mahéas, Jean-Jacques Hiest, secrétaires ; Nicolas About, Guy Allouche, Jean-Paul Amoudry, Robert Badinter, José Balareello, Jean-Pierre Bel, Christian Bonnet, Mme Nicole Borvo, MM. Guy-Pierre Cabanel, Charles Ceccaldi-Raynaud, Marcel Charmant, Raymond Courrière, Jean-Patrick Courtois, Luc Dejoie, Jean-Paul Delevoye, Gérard Deriot, Gaston Flosse, Yves Fréville, René Garrec, Paul Girod, Daniel Hoeffel, Jean-François Humbert, Pierre Jarlier, Lucien Lanier, Edmond Lauret, François Marc, Bernard Murat, Jacques Peyrat, Jean-Claude Peyronnet, Henri de Richemont, Simon Sutour, Alex Türk, Maurice Ulrich.

Voir les numéros :

Sénat : 59 rect. (2000-2001), 398, 454, 443 (1999-2000) et 98 (2000-2001).

---

Élus locaux.

# SOMMAIRE

Pages

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION.....	6
EXPOSÉ GÉNÉRAL.....	9
I. L'ÉTAT DES LIEUX.....	11
A. UN MALAISE QUI S'AGGRAVE .....	11
B. UNE INÉGALITÉ D'ACCÈS AUX MANDATS.....	12
C. DU PRINCIPE DE GRATUITÉ À LA PROFESSIONNALISATION DU MANDAT ?.....	14
1. <i>Un aménagement progressif du principe de gratuité</i> .....	14
2. <i>Compenser les charges liées au mandat afin de favoriser la diversité sociologique des élus sans « professionnaliser le mandat »</i> .....	16
II. UNE NOUVELLE ÉTAPE À FRANCHIR.....	18
A. LA FORMATION.....	19
1. <i>Le cadre législatif</i> .....	19
2. <i>Les propositions</i> .....	19
B. LE RÉGIME INDEMNITAIRE .....	21
1. <i>Le cadre législatif</i> .....	21
a) Les frais de mission et de représentation.....	21
b) Les indemnités de fonction.....	21
2. <i>Les propositions</i> .....	25
C. LE TEMPS NÉCESSAIRE À L'EXERCICE DU MANDAT .....	27
1. <i>Le cadre législatif</i> .....	27
a) Les autorisations d'absence .....	27
b) Le crédit d'heures.....	28
c) Dispositions communes aux absences des élus.....	29
d) La suspension du contrat de travail.....	29
2. <i>Les propositions</i> .....	30
D. LA PROTECTION SOCIALE ET LA RETRAITE.....	32
1. <i>Le cadre législatif</i> .....	32
2. <i>Les propositions</i> .....	33
E. LA RÉINSERTION PROFESSIONNELLE À L'ISSUE DU MANDAT .....	35
1. <i>Le cadre législatif</i> .....	35
2. <i>Les propositions</i> .....	36
III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS .....	37
EXAMEN DES ARTICLES .....	41
TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À LA FORMATION DES ÉLUS.....	41
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> (art. 2123-13 du code général des collectivités territoriales) <b>Budget de formation des conseillers municipaux</b> .....	41
• <i>Article 2</i> (art. 3123-11 du code général des collectivités territoriales ) <b>Budget de formation des conseillers généraux</b> .....	42
• <i>Article 3</i> (art. 4135-11 du code général des collectivités territoriales ) <b>Budget de formation des conseillers régionaux</b> .....	43

<b>TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS</b> .....	43
• <i>Article 4</i> (art. L. 1621-2 du code général des collectivités territoriales ) <b>Nature juridique de l'indemnité de fonction</b> .....	43
• <i>Article 5</i> (art. 1621-3 du code général des collectivités territoriales ) <b>Fixation par la loi du montant des indemnités de fonction</b> .....	45
• <i>Article 6</i> (art. L. 2123-18, 3123-19 et 4135-19 du code général des collectivités territoriales) <b>Remboursement des frais nécessités par l'exécution de mandats spéciaux</b> .....	47
• <i>Article 7</i> (art. L. 2123-23, L. 2123-23-1, L.3123-17 et L.4135-17 du code général des collectivités territoriales) <b>Revalorisation des indemnités de fonction des maires-adjoints et des responsables d'établissements publics de coopération intercommunale</b> .....	49
<b>TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AU TEMPS NÉCESSAIRE À L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTORAL</b> .....	50
• <i>Article 8</i> (art. L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Compensation des pertes de revenu pour participation aux séances</b> .....	50
• <i>Article 9</i> (art. L. 2123-3 du code général des collectivités territoriales) <b>Crédit d'heures (conseillers municipaux)</b> .....	52
• <i>Article 10</i> (art. L. 3123-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Crédit d'heures (conseillers généraux)</b> .....	53
• <i>Article 11</i> (art. L. 4135-2 du code général des collectivités territoriales) <b>Crédit d'heures (conseillers régionaux)</b> .....	54
• <i>Article 12</i> (art. L. 2123-9 du code général des collectivités territoriales) <b>Extension à tous les maires adjoints du régime de suspension du contrat de travail</b> .....	54
• <i>Article 13</i> (art. L. 3123-7 du code général des collectivités territoriales) <b>Extension à tous les conseillers généraux du régime de suspension du contrat de travail</b> .....	56
• <i>Article 14</i> (art. L. 4135-7 du code général des collectivités territoriales) <b>Extension à tous les conseillers régionaux du régime de suspension du contrat de travail</b> .....	56
• <i>Article 15</i> (art. L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales) <b>Extension à l'ensemble des présidents et vice-présidents de structures intercommunales du régime de suspension du contrat de travail</b> .....	57
<b>TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES À LA PROTECTION SOCIALE DES ÉLUS</b> .....	57
• <i>Article 16</i> (art. L. 2123-25 du code général des collectivités territoriales) <b>Protection sociale des élus municipaux ayant suspendu leur contrat de travail</b> .....	57
• <i>Article 17</i> (art. L. 3123-20 du code général des collectivités territoriales) <b>Protection sociale des conseillers généraux ayant suspendu leur contrat de travail</b> .....	58
• <i>Article 18</i> (art. L. 4135-20 du code général des collectivités territoriales) <b>Protection sociale des conseillers régionaux ayant suspendu leur contrat de travail</b> .....	58
• <i>Article 19</i> (art. L. 313-2 du code de la sécurité sociale) <b>Assujettissement aux cotisations d'assurance maladie au titre du temps d'absence de l'élu salarié, pour l'exercice de son mandat électoral</b> .....	59
• <i>Article 20</i> (art. L. 351-2 du code de la sécurité sociale) <b>Assujettissement aux cotisations d'assurance vieillesse au titre du temps passé hors de son entreprise par l'élu salarié, au titre de son mandat électoral</b> .....	60
<b>TITRE V DISPOSITIONS RELATIVES À LA RÉINSERTION PROFESSIONNELLE À L'ISSUE D'UN MANDAT</b> .....	61
• <i>Article 21</i> (art. L. 1621-4 du code général des collectivités territoriales) <b>Allocation de fin de mandat pour les élus locaux</b> .....	61
<b>TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES</b> .....	62
• <i>Article 22</i> (art. L. 2122-35 du code général des collectivités territoriales) <b>Honorariat des maires</b> .....	62
<b>TEXTE PROPOSÉ PAR LA COMMISSION DES LOIS</b> .....	64
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	121

<b>ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF.....</b>	<b>123</b>
<b>ANNEXES.....</b>	<b>145</b>
<b>ANNEXE 1 ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION SOCIOPROFESSIONNELLE DES MAIRES DEPUIS 1977.....</b>	<b>147</b>
<b>ANNEXE 2 RÉPARTITION SOCIOPROFESSIONNELLE DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX ET RÉGIONAUX APRÈS LEUR DERNIER RENOUVELLEMENT.....</b>	<b>149</b>
<b>ANNEXE 3 BARÈME DES INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS LOCAUX.....</b>	<b>151</b>
<b>ANNEXE 4 BARÈME DE CRÉDIT D'HEURES.....</b>	<b>155</b>
<b>ANNEXE 5 ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE.....</b>	<b>157</b>

## LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES LOIS

Réunie le 10 janvier 2001 sous la présidence de M. Pierre Fauchon, vice-président, la commission des Lois a examiné, sur le rapport de M. Jean-Paul Delevoye, les propositions de loi :

- n° 59 rect. (2000-2001) de M. Alain Vasselle et plusieurs de ses collègues, relative au statut de l'élu,

- n° 98 (2000-2001) de M. Jean Arthuis et les membres du groupe de l'Union centriste, visant à créer une indemnité de retour à l'emploi pour les élus locaux,

- n° 398 (1999-2000) de M. Jacques Legendre et plusieurs de ses collègues, tendant à assurer le maintien de la proportionnalité des indemnités de tous les élus municipaux,

- n° 443 (1999-2000) de M. Serge Mathieu, tendant à la prise en compte, pour l'honorariat des maires, maires délégués et maires adjoints, des mandats accomplis dans différentes communes,

- n° 454 (1999-2000) de M. Jean-Claude Carle et plusieurs de ses collègues, tendant à revaloriser les indemnités des adjoints au maire, des conseillers municipaux, des présidents et vice-présidents d'un établissement public de coopération intercommunale.

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a exposé qu'il ne lui semblait pas souhaitable de retenir la proposition de la Commission pour l'avenir de la décentralisation, présidée par M. Pierre Mauroy, de créer pour l'élu local un statut d'agent civique territorial, qui lui paraissait de nature à créer une confusion entre les collectivités territoriales et des entités administratives, alors que ces collectivités doivent conserver leur caractère politique.

**Il a considéré qu'il ne convenait pas d'élaborer un « statut de l'élu », susceptible d'être perçu comme comportant des privilèges pour les titulaires de mandat, mais plutôt de permettre un meilleur fonctionnement de la démocratie locale par une participation plus équilibrée des diverses catégories socioprofessionnelles.**

M. Jean-Paul Delevoye, rapporteur, a fait valoir que **les difficultés pour concilier les mandats électoraux avec la vie professionnelle et la vie privée devaient être analysées dans le contexte** du renforcement de la **décentralisation** et, plus récemment, de la mise en œuvre de la **parité** pour l'accès aux mandats et fonctions.

**En conséquence, votre commission des Lois vous propose :**

- de **porter de six à dix-huit jours par mandat les droits des élus en termes de formation** et de prévoir un **bilan annuel** des actions de formation, sous la forme d'un document annexé au **compte administratif** (articles 1<sup>er</sup> à 3) ;

- d'inscrire dans la loi le principe selon lequel **les indemnités de fonction ne constituent pas une rémunération et n'entrent pas en compte pour la détermination des droits sociaux des élus** (article 4) ;

- de prévoir que **l'indemnité de fonction est fixée à son montant maximal, sauf délibération contraire de l'assemblée concernée** ou en cas d'application des dispositions en vigueur concernant l'écrêtement des indemnités en cas d'exercice simultané de plusieurs mandats et de prévoir en annexe à toute délibération sur les indemnités d'un ou plusieurs élus un tableau récapitulatif de l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée (article 5) ;

- **d'autoriser** à certaines conditions **le remboursement des dépenses** de toute nature exposées par l'élu dans le but exclusif, soit de lui permettre de remplir des **mandats spéciaux**, soit de lui permettre de **participer aux séances et réunions** liées à l'exercice de son mandat, formule qui permettrait, par exemple, de compenser les **frais de garde d'enfant** (articles 6 et 8) ;

En outre, les pertes de revenu résultant de la participation à une réunion à la demande de l'Etat ou d'une collectivité autre que celle dont il est l'élu seraient remboursables par l'Etat ou par la collectivité concernée (article 8).

- de prévoir, pour les **présidents de conseils généraux et de conseils régionaux** des indemnités pour **frais de représentation** dans les mêmes conditions que pour les maires (article 6) ;

- de **rétablir le principe de détermination des indemnités de fonction des élus municipaux** et des responsables de structures intercommunales **par référence à celles prévues par la loi pour les maires**, de telle sorte que ces élus puissent bénéficier de la majoration accordée aux seuls maires par la loi du 5 avril 2000 (article 7) ;

- d'aligner le montant des **indemnités des présidents de conseil général et de conseil régional** sur celui prévu pour les maires des communes d'au moins 100.000 habitants (article 7) ;

- de **majorer le barème des crédits d'heures** accordés aux élus poursuivant leur activité professionnelle (articles 9 à 11) ;

- **d'étendre à tous les maires-adjoints, conseillers généraux et régionaux, présidents et vice-présidents d'établissements publics de coopération intercommunale, le régime de suspension du contrat de travail avec droit aux prestations en nature des assurances maladie et vieillesse** (articles 12 à 15) ;

- d'accorder un droit aux **prestations en espèces d'assurance maladie aux élus ayant suspendu leur activité professionnelle et privés d'indemnités de fonction par suite d'une maladie faisant momentanément obstacle à l'exercice de leur mandat** (articles 16 à 18) ;

- de prévoir **le paiement de cotisations d'assurance maladie et d'assurance vieillesse au titre du temps passé par l'élu hors de son entreprise pour exercer son mandat** (autorisations d'absence et crédit d'heures) (articles 19 et 20) ;

- **d'instituer une compensation financière durant six mois à l'élu qui, à l'issue de son mandat, dispose de revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait antérieurement** (article 21) ;

- d'assouplir les conditions requises pour conférer **l'honorariat** aux maires ayant exercé leurs fonctions pendant au moins 18 ans (article 22).

La commission des Lois vous propose d'adopter ses conclusions ainsi rédigées.



Mesdames, Messieurs,

M. Christian Poncelet, Président du Sénat, a pris l'initiative de demander l'inscription à l'ordre du jour réservé du Sénat du 18 janvier 2001 de plusieurs propositions de loi concernant ce qui est communément appelé le « statut de l' élu »<sup>1</sup>.

Il appartient en effet au Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales de « *favoriser l'égal accès des citoyens à l'exercice des mandats locaux, sans pour autant tomber dans les errements d'une inacceptable fonctionnarisation des élus* », selon les termes employés par M. le Président Poncelet devant le 83<sup>ème</sup> congrès de l' Association des maires de France, le 23 novembre 2000.

Le rapport de la mission sénatoriale d'information, que votre rapporteur a présidée et dont M. Michel Mercier était le rapporteur, comporte une analyse structurée et de nombreuses propositions dans ce domaine<sup>2</sup>.

Les différentes associations d'élus locaux, entendues par votre rapporteur, ainsi que la commission pour l'avenir de la décentralisation, présidée par M. Pierre Mauroy ont également formulé des propositions en ce sens.

M. Lionel Jospin, Premier ministre, a lui-même indiqué, lors du dernier congrès de l' Association des maires de France, que le Gouvernement préparait un projet de loi comportant, en particulier, des dispositions pour « *faciliter l'accès des citoyens aux mandats locaux et la conciliation de la vie professionnelle et personnelle avec l'exercice d'un mandat* ».

L'Assemblée nationale a, pour sa part, adopté, le 14 décembre 2000, une proposition de loi de Mme Jacqueline Fraysse et les membres du groupe communiste tendant à améliorer l'accès aux fonctions électives municipales. Ce texte ne concerne pas, en revanche, les élus des départements et des régions.

Au-delà de nuances portant sur tel ou tel aménagement à apporter aux conditions d'exercice des mandats locaux, le débat sur la situation de l' élu apparaît assez

---

<sup>1</sup> Il s'agit des propositions de loi n°s 398, 443, 454 (1999-2000), 59 rectifiée et 98 (2000-2001)

<sup>2</sup> Rapport n° 447 (1999-2000).

largement consensuel, chacun convenant de ce que **la montée en puissance de la décentralisation a changé les données du problème.**

L'accroissement des charges qui pèsent sur les responsables des collectivités décentralisées, en raison d'une réglementation instable de plus en plus complexe, des besoins et des attentes croissantes du public, sont également reconnus par tous.

La technicité accrue des fonctions à exercer et le contexte de judiciarisation de la société conduisent les élus de toutes tendances à souhaiter une définition plus précise des responsabilités des décideurs locaux, ce à quoi a d'ailleurs contribué la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 tendant à préciser la définition des délits non intentionnels, adoptée à l'initiative de notre collègue M. Pierre Fauchon.

**Les contraintes croissantes liées à l'exercice des mandats locaux et la difficulté qui en résulte pour leur conciliation avec une activité professionnelle dans le secteur privé, débouchent sur une baisse déjà constatée de l'attrait du mandat local, auquel accèdent en majorité certaines catégories socioprofessionnelles.**

**Il existe donc un risque réel de paupérisation de la vie locale.**

**Le débat à engager ne porte cependant pas sur le « statut de l'élu », comme s'il s'agissait d'améliorer celui de telle ou telle profession.**

**Le débat que doit conduire le Sénat, représentant constitutionnel des collectivités territoriales, porte plutôt sur la démocratie locale elle-même.**

**C'est, en effet, pour assurer le développement de la démocratie locale qu'il convient d'apporter certains aménagements à la situation de l'élu.**

**La réflexion doit, à cet égard, porter sur le prix à payer pour une démocratie locale vivante, ce qui suppose de favoriser un meilleur équilibre entre la société dans son ensemble et les élus locaux.**

Votre commission des Lois espère donc qu'un large accord pourra être trouvé en vue d'une amélioration significative des moyens nécessaires à l'exercice des mandats électoraux, moyens dont dépend notre démocratie.

Avant d'examiner l'état de la réflexion en la matière et les propositions présentées, votre rapporteur, à partir d'un bref rappel de « l'état des lieux », s'interrogera sur l'équilibre à trouver entre, d'une part, un nouvel aménagement du principe de gratuité et, d'autre part, le risque de professionnalisation du mandat, afin de favoriser l'égal accès des citoyens à celui-ci, et donc la vigueur de la démocratie locale elle-même.

## I. L'ÉTAT DES LIEUX

### A. UN MALAISE QUI S'AGGRAVE

En réponse à une question écrite de notre collègue M. Jean Clouet<sup>1</sup>, le ministre de l'intérieur a indiqué que, **lors des élections municipales de juin 1995, sur 36.167 maires sortants de communes de moins de 20.000 habitants, 9.475 ne se sont pas représentés (soit 26,20 %)**. En outre, 1.652 maires de ces communes élus en 1995 (soit 4,57 %) avaient été remplacés le 1<sup>er</sup> janvier 1999.

La proportion de maires de villes de plus de 20.000 habitants qui ne se sont pas représentés lors de la dernière échéance est, en revanche, moins élevée, puisque, pour les 396 communes concernées, 41 maires sortants ne se sont pas représentés ou se sont représentés sans figurer en tête de liste (10,35 %), mais 53 maires élus en 1995 avaient abandonné leurs fonctions trois ans et demi plus tard (13,38 %).

Il est difficile d'évaluer de manière précise le pourcentage de maires qui, au terme de leur réflexion, décideront, pour la prochaine échéance électorale, de ne pas se représenter en tête de liste.

Les sondages réalisés depuis deux ans auprès des maires témoignent néanmoins d'un certain malaise.

En effet, selon un sondage réalisé **en novembre 1998<sup>2</sup>, 45 % des maires n'avaient pas l'intention de solliciter un nouveau mandat en mars 2001** (47 % des maires des communes de moins de 2.000 habitants et 25 % des maires de celles de plus de 10.000 habitants).

**Le quart des maires élus pour la première fois en 1995 n'avait pas, trois ans plus tard, l'intention de solliciter un nouveau mandat.**

**Parmi les raisons conduisant à ne pas souhaiter un nouveau mandat**, figurait en bonne position «*le caractère trop ingrat de la fonction et le statut de maire*». Ce motif était même le premier invoqué par les maires élus pour la première fois en 1995 et n'envisageant pas un renouvellement.

Plus de la moitié des élus interrogés (52 %) se plaignaient de la **complexité croissante des textes législatifs**, des normes qui régissent l'exercice de leur mandat **et des réglementations européennes**.

Notre collègue M. Daniel Hoeffel indiquait récemment<sup>3</sup> que **depuis sa publication, en 1996, la partie législative du code général des collectivités territoriales a été modifiée par 42 lois qui ont eu un impact sur 390 articles**.

---

<sup>1</sup> J.O. Questions Sénat, 7 janvier 1999, p. 47.

<sup>2</sup> IPSOS pour « Le Courrier des Maires »

<sup>3</sup> Avis au nom de la commission des Lois sur les crédits du ministère de l'intérieur (décentralisation) pour 2001, n° 97 tome I (2000-2001).

**Il a recensé au total 450 modifications, soit 139 créations d'articles, 30 déplacements avec renumérotation, 50 abrogations et 231 modifications rédactionnelles.**

A l'instabilité des normes juridiques, s'ajoute aussi la préoccupante **judiciarisation de la société** (40 % des élus invoquent les responsabilités croissantes au niveau juridique), préoccupation à laquelle devrait, dans une certaine mesure, remédier la loi n° 2000-647 du 10 juillet 2000 relative à la définition des délits non intentionnels, à l'origine de laquelle s'est trouvé notre collègue M. Pierre Fauchon.

Selon un sondage réalisé par la SOFRES pour l'**Association des petites villes de France (APVF)**, en septembre 1999, 84 % des élus concernés considéraient insatisfaisant le « statut » actuel de l'élu local, les points sur lesquels il conviendrait d'agir en priorité étant la **clarification sur le plan juridique de la responsabilité des élus (60 %)** les **conditions matérielles d'exercice du mandat (54 %)** et la **possibilité de mieux concilier mandat et activité professionnelle (47 %)**.

Le même sondage révèle, parmi les principaux motifs d'insatisfaction des maires des « petites villes », la **multiplication et l'instabilité des normes, notamment en matière de sécurité (77 %)**, la **complexité croissante des dossiers (52 %)** et le **manque de temps (28 %)**.

Certes, la plupart des réponses qui seraient apportées à ce malaise des élus locaux entraînerait inévitablement une augmentation des charges publiques, que ce soit au travers du budget des collectivités territoriales ou de celui de l'État, selon les options qui seraient choisies.

Il n'est pas certain que les Français soient opposés par principe au paiement du « **coût de la démocratie** », puisque selon un sondage de la SOFRES réalisé en août 2000 pour la Commission pour l'avenir de la décentralisation présidée par M. Pierre Mauroy, **77 % des Français préfèrent, « pour un maire de ville moyenne ou de grande ville, qu'il se consacre à plein temps à son mandat et soit rémunéré en tant que tel ».**

## **B. UNE INÉGALITÉ D'ACCÈS AUX MANDATS**

Les différentes catégories socioprofessionnelles n'accèdent pas aux mandats électoraux et fonctions électives dans les conditions égales et l'évolution de leur représentation ces dernières années est significative <sup>1</sup>.

• Ainsi, la proportion des agriculteurs parmi les **maires** est-elle passée de 39,5 % en 1977 à 19,4 % lors du dernier renouvellement, en 1995.

**Les salariés du secteur public (enseignants, autres fonctionnaires et agents des entreprises publiques) constituent 15,9 % des maires, au lieu de 11,5 % en 1977.**

**Les salariés du secteur privé (12,5 % des maires en 1977 et 14,7 % depuis 1995), bien qu'en légère progression, sont donc en pourcentage moins nombreux que**

---

<sup>1</sup> Voir en annexes 1 et 2 des tableaux statistiques sur la répartition socioprofessionnelle des élus.

**ceux du secteur public parmi les maires, alors que leur part dans la population active est beaucoup plus importante.**

Il y a donc une nette surreprésentation des salariés du secteur public.

La part des professions libérales parmi les maires stagne à 4,5 % (au lieu de 5,5 % en 1977) et celle des chefs d'entreprise, artisans et commerçants est en recul (9,1 % au lieu de 12,7 % en 1977).

**En revanche, la part des maires retraités a doublé en une vingtaine d'années, passant de 15,3 % en 1977 à 29,5 % en 1995.**

• La proportion des retraités parmi les conseillers généraux et régionaux est cependant beaucoup moins importante (respectivement 15 % et 10,4 %).

En sens inverse, les chefs d'entreprise, artisans et commerçants sont plus nombreux parmi les élus départementaux et régionaux que parmi les maires (respectivement 10,8 % et 12,4 % pour les conseils généraux et régionaux) et la tendance est nettement plus accentuée pour les professions libérales (19,6 % et 15,5 %).

Les salariés du secteur privé sont aussi peu nombreux parmi les élus départementaux et régionaux (13,9 % et 15,5 %) que parmi les maires.

**Enfin, la surreprésentation des salariés du secteur public (enseignants, autres fonctionnaires et agents des entreprises publiques) est beaucoup plus nette au sein des assemblées départementales (26,8 %) et régionales (28,8 %) que parmi les maires (15,9 %).**

Ces évolutions peuvent, pour une part, résulter de changements dans la société (baisse sensible du nombre des agriculteurs, allongement de l'espérance de vie...).

Elles traduisent surtout des inégalités dans les conditions d'exercice des mandats locaux, **chaque catégorie socioprofessionnelle ne bénéficiant manifestement pas de facilités comparables pour concilier son mandat et sa vie professionnelle** (sans oublier sa vie privée) ou pour se consacrer essentiellement à celle-ci avec de **réelles garanties de réinsertion professionnelle à l'issue de son mandat.**

La décentralisation, la complexification de la législation, les attentes légitimes de nos concitoyens impliquent, pour les élus, de consacrer un temps considérable à l'exercice de leurs responsabilités.

**Selon un sondage IPSOS «le Courrier des maires», réalisé en octobre 1999, les maires des communes de moins de 2.000 habitants évaluent à 22 heures le temps moyen qu'ils consacrent chaque semaine à leurs fonctions.**

**Dans la même enquête, l'évaluation des maires des communes comprises entre 2.000 et 10.000 habitants est de 38 heures et celle des maires de celles de plus de 10.000 habitants est chiffrée à 54 heures.**

Le principe traditionnel de gratuité des fonctions, toujours inscrit dans le code général des collectivités territoriales, a dû être progressivement aménagé pour permettre

aux élus d'assumer effectivement des charges de plus en plus lourdes, singulièrement depuis les lois de décentralisation.

On a cependant toujours constaté un certain décalage dans le temps entre l'accroissement des responsabilités des élus et l'aménagement des conditions d'exercice de leur mandat.

Il convient aujourd'hui de réduire ce décalage, sans pour autant « professionnaliser » l'exercice des mandats électoraux et des fonctions électives locales.

### **C. DU PRINCIPE DE GRATUITÉ À LA PROFESSIONNALISATION DU MANDAT ?**

#### **1. Un aménagement progressif du principe de gratuité**

L'origine historique du principe de gratuité des mandats électoraux est assez ancienne, puisque Montaigne, maire de Bordeaux, affirmait au XVI<sup>ème</sup> siècle que « *la charge de maire semble d'autant plus belle qu'elle n'a ni loyer, ni gain autre que l'honneur de son exécution* ». Comme en écho à cette affirmation, l'article L. 2123-17 du code général des collectivités territoriales prévoit encore actuellement que « *les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites* ».

La tradition française de gratuité des mandats électoraux a cependant été progressivement aménagée.

Une loi du 21 mars 1831 avait prévu que « *les fonctions de maire, d'adjoint et de membre du corps municipal (étaient) essentiellement gratuites et ne (donnaient) lieu à aucune indemnité ni frais de représentation* ».

**Le principe de gratuité ainsi affirmé coïncidait avec l'exercice des responsabilités publiques par des notables**, dotés d'une sécurité financière, gage de l'impartialité de leurs décisions. Il trouvait aussi son origine dans le souci de mettre l'accent sur le dévouement de l'élu et a été invoqué comme la preuve de son désintéressement.

Il est vrai que, sous la Monarchie de juillet, le suffrage était censitaire.

La loi du 10 août 1871 relative aux conseils généraux confirme le principe de gratuité en précisant que « *les membres de la commission départementale ne reçoivent aucun traitement* ».

Une première atténuation est apportée à ce principe par la **loi municipale du 5 avril 1884**, autorisant le **remboursement de frais** résultant de l'exécution de mandats spéciaux.

Plus tard, la loi du 27 février 1912 institue des indemnités de déplacement et de séjour pour permettre aux conseillers généraux de participer aux réunions de leur assemblée, dans des lieux souvent éloignés de leur domicile.

Ces aménagements du principe de gratuité étaient donc limités à des remboursements de frais, en aucune façon assimilables à des revenus.

Un tournant est pris avec la publication des ordonnances du 26 juillet 1944 et du 21 février 1945 prévoyant pour les communes la possibilité d'attribuer des indemnités de fonction aux maires et aux adjoints, à la charge des budgets communaux.

Parallèlement aux mesures prévues pour les fonctionnaires par le statut général de 1946, la loi du 2 août 1949 crée une obligation pour les employeurs d'accorder aux salariés élus le temps nécessaire à leur participation aux séances plénières des assemblées délibérantes.

Le régime de retraite des maires a été institué par la loi n° 72-1201 du 23 décembre 1972.

Le Sénat a largement participé à la réflexion en vue de l'établissement de garanties pour faciliter l'exercice des mandats électoraux.

Ainsi, dans le cadre de la préparation du « projet de loi de développement des responsabilités des collectivités locales », le Sénat avait réuni en avril 1978 un groupe de travail dont M. Roger Boileau était le rapporteur.

Ce groupe de travail allait souligner que le maire, au-delà des tâches de représentation, était devenu un gestionnaire : *« Émanation de la société dans laquelle ils vivent, représentants dévoués de la population, les élus locaux ont aussi changé dans leur origine sociale. La gestion communale n'est plus la distraction aimable offerte à leur oisiveté, mais bien souvent l'expression d'une vocation qui rend souvent difficile la vie professionnelle et la vie familiale ».*

Ce groupe de travail allait se prononcer en faveur d'une approche « réaliste » du principe de gratuité, ainsi que pour le développement du principe d'égalité d'accès au mandat dans le respect de l'autonomie des collectivités locales<sup>1</sup>.

La question du statut de l'élu devait faire l'objet du titre III du projet de loi susvisé, dont l'examen a été interrompu par l'alternance de 1981. Le dispositif retenu par la Haute Assemblée déclinait quatre orientations : le relèvement des indemnités forfaitaires en contrepartie du maintien du principe de gratuité, la création d'un statut protecteur en faveur des maires des villes de plus de 100.000 habitants, le renforcement du régime des autorisations d'absence et l'amélioration des pensions de retraite.

Le processus de décentralisation, relancé à partir de 1982 a posé avec une plus grande acuité la question des moyens nécessaires à l'accomplissement par l'élu local de ses nouvelles responsabilités.

C'est ainsi que l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 92-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions prévoit que *« des lois détermineront (...) le statut de l'élu ».*

---

<sup>1</sup> Rapport n° 391 (1977-1978) du 1<sup>er</sup> juin 1978 présenté par M. Roger Boileau, rapporteur au nom de la commission des Lois.

Dans cette perspective, à la demande du Gouvernement, notre collègue **M. Marcel Debarge a établi un premier rapport, en 1982**, qui devait déboucher sur l'adoption par le Conseil des ministres, en septembre 1983, d'un **projet de loi qui n'a cependant jamais été inscrit à l'ordre du jour des assemblées parlementaires**.

Le rapport Debarge mettait l'accent sur la formation de tous les élus, la revalorisation substantielle des indemnités, le droit à une retraite décente, l'assouplissement du régime des autorisations d'absence, les crédits d'heures et la réinsertion sociale de l'élu en fin de mandat.

Une nouvelle mission a été confiée à M. Marcel Debarge en 1988, dont les conclusions, publiées deux ans plus tard, ont été largement reprises dans **la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux**.

Ce texte, **qui constitue aujourd'hui l'essentiel du « statut de l'élu »**, met en œuvre quatre orientations : la revalorisation des indemnités de fonction, leur généralisation à toutes les catégories d'élus, le rapprochement vers le droit commun du régime fiscal des indemnités et leur écrêtement en cas d'exercice simultané de plusieurs mandats.

## **2. Compenser les charges liées au mandat afin de favoriser la diversité sociologique des élus sans « professionnaliser le mandat »**

Les aménagements apportés au principe de gratuité des mandats électoraux traduisent une volonté d'éviter une professionnalisation du rôle de l'élu local qui ne serait pas conforme à la tradition française.

De fait, il n'a jamais été mis en place un système de carrière de l'élu qui lui permettrait, en contradiction avec tout principe démocratique, d'accéder par étapes successives à des mandats de plus en plus importants, suivant un « plan de carrière » comparable à celui d'un cadre.

L'élu local n'exerce pas un métier au sens où sa légitimité est fondée sur l'épreuve démocratique périodique de l'élection, avec le risque d'un échec dont les raisons ne sont pas toujours liées à l'exercice de son mandat.

**Telle est la signification du principe de gratuité, qui doit cependant être aménagé pour permettre une compensation aussi équitable que possible des charges croissantes qui pèsent sur les responsables des collectivités décentralisées et pour favoriser un égal accès aux mandats électoraux des différentes catégories socioprofessionnelles, aux fins d'améliorer la démocratie locale.**

Comment ne pas voir que la **décentralisation**, donc l'accroissement majeur des compétences des collectivités territoriales et de leur poids dans l'économie, doit inévitablement être accompagnée d'une évolution comparable des moyens accordés aux élus pour exercer leurs responsabilités ?

De surcroît, la **réglementation instable et de plus en plus complexe** requiert de l'élu une plus grande disponibilité et une meilleure formation. Plus que jamais, le



traitement des dossiers suppose, pour les assemblées locales, des fonctionnaires territoriaux qualifiés ainsi que des possibilités de recours à l'expertise.

Au demeurant, l'élu local, au contact direct avec ses administrés, doit répondre à **des besoins et des attentes qui vont également en progressant.**

Toutes ces raisons militent pour une révision des moyens accordés aux élus pour l'exercice de leur mandat.

**Pour autant, il convient de ne pas professionnaliser le mandat local qui, par définition, repose sur le renouvellement périodique et doit donc, d'une certaine manière, être considéré comme précaire.**

**Malgré les termes souvent employés, il ne s'agit donc pas, à proprement parler, de définir un « statut de l'élu » comme on établirait le statut de telle ou telle profession.**

Il convient de permettre à l'élu, selon les circonstances, soit de concilier son mandat avec l'exercice d'une activité professionnelle, soit de se consacrer totalement à son mandat, en prévoyant en conséquence un niveau adéquat pour les indemnités de fonction, une protection sociale plus adaptée et la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

La révision des moyens accordés pour l'exercice du mandat apparaît également indispensable pour **favoriser une meilleure diversité sociologique des élus**, votre rapporteur ayant déjà souligné que certaines catégories socioprofessionnelles accèdent plus difficilement aux responsabilités électives, faute de disposer du temps nécessaire, d'un niveau suffisant de revenus ou de garanties en termes de réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

Certes, les mesures adéquates auront un coût qui peut être considéré comme un élément important du « prix de la démocratie ».

**Il appartient d'abord aux collectivités territoriales de remplir pleinement les responsabilités qui leur ont été confiées par la Constitution.**

Le principe de libre administration des collectivités territoriales, établi par l'article 72 de la Constitution, donne mission à celles-ci de définir -dans les conditions prévues par la loi- le niveau de protection sociale et d'indemnités qu'elles souhaitent accorder à leurs élus, compte tenu des charges réelles du mandat exercé et d'en assurer la charge financière.

**On rappellera cependant que ce principe de libre administration suppose aussi que les collectivités disposent d'une maîtrise suffisante de leurs ressources, sans être les « obligées » de l'Etat.**

L'actualité récente (suppression de la « vignette ») a malheureusement confirmé la tendance de l'Etat à diminuer les ressources fiscales des collectivités et les compenser (au moins partiellement) par des dotations, dont l'évolution n'est pas

suffisamment garantie. Ceci ne constitue pas, à l'évidence, un progrès pour la décentralisation, les collectivités ne maîtrisant alors plus le niveau de leurs recettes.

Cette tendance justifie pleinement l'adoption par le Sénat, à l'initiative du Président Poncelet, le 26 octobre 2000, de la proposition de loi constitutionnelle relative à la libre administration des collectivités territoriales et à ses implications fiscales et financières.

On rappellera que ce texte, en instance à l'Assemblée nationale, prescrit, en particulier, que la moitié au moins des ressources de chacune des catégories de collectivités sont constituées de recettes fiscales et autres ressources propres et que toute suppression d'une recette fiscale perçue par les collectivités donne lieu à l'attribution de recettes fiscales d'un montant équivalent.

Quoi qu'il en soit, l'Etat ne saurait être exonéré de toutes responsabilités en la matière.

D'une part, les maires, en tant qu'agents de l'Etat, remplissent certaines fonctions pour son compte et l'imposition des indemnités de fonction, financées par les collectivités concernées, lui procure des ressources non négligeables.

D'autre part, il appartient aussi à la collectivité nationale de remplir son rôle de solidarité et de péréquation vis-à-vis des collectivités territoriales dont les ressources sont les plus faibles ou les charges les plus élevées.

## II. UNE NOUVELLE ÉTAPE À FRANCHIR

Pour caractériser brièvement la situation actuelle, on constatera que les collectivités territoriales n'utilisent généralement pas leur « enveloppe budgétaire » de **formation**, et ce, en dépit de la technicité croissante des dossiers.

S'agissant des **indemnités de fonction**, la difficulté porte moins sur leur montant que sur leur répartition entre les membres de l'équipe municipale, selon les charges qu'ils supportent effectivement. Par ailleurs, la loi n'a jusqu'à présent, pas apporté de définition juridique précise de cette indemnité.

L'importance du **temps nécessaire à l'exercice d'un mandat** conduit, suivant les cas, soit à améliorer les conditions dans lesquelles les élus peuvent l'exercer concomitamment avec la poursuite de leur activité professionnelle, soit à leur donner les moyens de se consacrer exclusivement à celui-ci, mais avec des facilités **de réinsertion professionnelle**, à l'issue du mandat. Une meilleure **respiration entre la société civile et la société publique** apparaît en effet indispensable au développement de la démocratie locale.

Dans toutes les hypothèses, la **protection sociale** de l'élu comporte diverses lacunes qu'il convient de combler.

## A. LA FORMATION

### 1. Le cadre législatif

La loi reconnaît à l'élu local le droit à « *une formation adaptée à ses fonctions* » et prévoit la prise en charge par la collectivité des frais de déplacement, de séjour et, le cas échéant, d'enseignement, à la condition toutefois que l'organisme de formation ait fait l'objet d'un agrément du ministère de l'intérieur.

Les pertes de revenu de l'élu sont également supportées par la collectivité, dans la limite de six jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du SMIC (soit 3.025 F).

Depuis la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le **montant des dépenses de formation supportées par une commune ne peut dépasser 20 % du montant total des indemnités de fonction légalement susceptibles d'être allouées par celle-ci à ses élus.**

Avant la publication de cette loi, le montant des dépenses de formation d'une commune était plafonné à 20 % de celui des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction, formule maintenue pour les départements et les régions.

Les élus salariés du secteur public ou du secteur privé ont droit à un congé de formation de six jours, quel que soit le nombre de mandats qu'ils exercent, renouvelable en cas de réélection.

**Le Conseil national de la formation des élus locaux s'est inquiété, dès 1998, de l'utilisation limitée faite par les élus locaux de leur droit à formation, alors même que celle-ci constitue une nécessité.**

Devant la mission sénatoriale sur la décentralisation, M. Didier Lallement, alors directeur général des collectivités locales au ministère de l'Intérieur, a souligné que dans les comptes administratifs pour 1996, les dépenses de formation des collectivités s'élevaient à 12,5 millions de francs, alors que l'utilisation des plafonds légaux aurait pu entraîner une dépense de l'ordre de 1,3 milliard de francs.

### 2. Les propositions

La **mission sénatoriale d'information** chargée de dresser le bilan de la décentralisation et de proposer les améliorations de nature à faciliter l'exercice des compétences locales, présidée par votre rapporteur et dont M. Michel Mercier était le rapporteur, a exprimé le souhait que **chaque responsable d'une collectivité suive au moins une formation** au cours de son mandat.

Elle a aussi suggéré que l'agrément des centres de formation par le ministère de l'intérieur soit subordonné à **leur respect d'un schéma pluriannuel des objectifs prioritaires**, qui serait élaboré par le Conseil national de la formation des élus locaux.

La **commission pour l'avenir de la décentralisation**, présidée par M. Pierre Mauroy, constatant que le système actuel, qui plafonne les dépenses de formation à un pourcentage des indemnités de fonction *susceptibles d'être allouées* aux élus, pénalisait les petites et les moyennes communes, propose une **mutualisation des crédits** au sein des intercommunalités (*proposition n° 90*).

L'**Association des Maires de France (AMF)** a également souligné, dans son Livre blanc, que l'existence d'un plafond de dépenses de formation déterminé en pourcentage des indemnités de fonction, était susceptible de limiter les droits des élus dans ce domaine. Ainsi, avant la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le plafond était déterminé en fonction des indemnités effectivement versées ce qui a parfois eu pour conséquence, lorsque le maire avait renoncé par souci d'économie à percevoir l'intégralité des indemnités de fonction auxquelles il aurait pu prétendre, de limiter parallèlement les droits des élus municipaux à la formation.

Depuis la loi du 12 juillet 1999 précitée, le plafond des dépenses de formation est établi à 20 % des indemnités susceptibles d'être allouées aux conseillers municipaux, tandis que pour les conseillers généraux et régionaux, le plafond reste fixé à 20 % des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction.

L'AMF préconise en conséquence que le montant du budget de formation soit **obligatoirement fixé à 20 % du montant des indemnités maximales** prévues par la loi (*1<sup>ère</sup> proposition*).

L'**Association des petites villes de France (APVF)** a également formulé plusieurs propositions pour améliorer la formation des élus :

- instaurer une **mutualisation** entre collectivités, au plan national et au sein de chaque structure intercommunale, des crédits de formation non dépensés ;
- fixer à **6 jours, pour la première année de mandat, et à 4 jours pour les suivantes**, les droits à compensation pour perte de revenu et les congés formation ;
- faire des dépenses de formation des **dépenses obligatoires**, susceptibles d'être inscrites d'office ;
- attribuer une partie des crédits de formation à la création d'un emploi de chargé de mission par établissement public de coopération intercommunale ou par « pays », afin de traiter les demandes des élus.

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale prévoit qu'un décret fixe, d'une part, les conditions dans lesquelles la compétence acquise par tout élu municipal au cours de son mandat est reconnue dans son parcours professionnel et, d'autre part, les modalités d'ouverture des droits au congé individuel de formation (article 4).

Les pertes de revenu consécutives à une formation, susceptibles d'être remboursés à l'élu, dans la limite du plafond légal, le seraient à concurrence de 18 jours au lieu de 6 (article 5).

**La proposition de loi de M. Alain Vasselle** et plusieurs de ses collègues prévoit, pour sa part, une **formation initiale** pour chaque membre d'une assemblée délibérante de collectivités territoriales ou d'établissements publics de coopération intercommunale. Cette formation devrait intervenir **dans les six mois** qui suivent son entrée en fonction et selon des modalités à déterminer par décret.

La formation initiale pourrait être complétée en cours de mandat (*art. 1<sup>er</sup> à 4*).

## **B. LE RÉGIME INDEMNITAIRE**

### **1. Le cadre législatif**

Comme votre rapporteur l'a précédemment exposé, le principe de gratuité des mandats locaux affirmé par l'article L. 2123-17 du code général des collectivités territoriales a d'abord fait l'objet d'aménagements prévoyant la prise en charge des frais de mission et de représentation.

A partir de la Libération, des indemnités de fonction ont été créées, d'abord pour les maires et les adjoints, et progressivement étendues à d'autres élus.

#### *a) Les frais de mission et de représentation*

Les élus ont droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux, dépenses de transport comprises.

Les membres des conseils généraux et régionaux peuvent recevoir une indemnité de déplacement pour prendre part aux réunions du conseil, aux séances des commissions et à celles des organismes dont ils font partie *ès-qualités*. Il en est de même pour les membres des structures intercommunales lorsqu'ils ne perçoivent pas d'indemnités au titre des fonctions qu'ils exercent au sein de ces établissements.

Enfin, le conseil municipal peut voter des indemnités de représentation pour le maire.

#### *b) Les indemnités de fonction*

Il appartient aux assemblées délibérantes de déterminer le montant des indemnités de fonction attribuées aux élus, mais dans les conditions et limites déterminées par la loi. Les indemnités maximales de fonction **sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique (indice 1015, soit 22.836 F)**.

**Il s'agit d'indemnités maximales, ce qui autorise l'assemblée à fixer les indemnités à un montant inférieur à celui prévu par la loi ou l'élu à renoncer à tout ou partie de ses indemnités.**

Comme votre rapporteur l'exposera plus loin, les assemblées délibérantes sont néanmoins autorisées à accorder à certains de leurs membres des indemnités d'un montant supérieur au plafond légal, si ces majorations sont compensées par l'attribution à d'autres élus d'indemnités inférieures à ce plafond. En d'autres termes, l'enveloppe des indemnités susceptibles d'être allouées à l'ensemble des élus d'une collectivité doit donc être respectée.

**Les indemnités des élus titulaires de plusieurs mandats sont écrêtées** à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire, déduction faite des cotisations sociales (à l'exclusion de la cotisation sociale généralisée et de celle du remboursement de la dette sociale).

Selon la circulaire du 15 avril 1992 sur l'application de la loi du 3 février 1992 précitée, l'élu a la faculté de choisir l'indemnité de fonction sur laquelle interviendra l'écrêtement, lequel peut d'ailleurs porter sur deux indemnités.

La partie écrêtée d'une indemnité peut être attribuée à un autre élu, sur délibération nominative de l'assemblée concernée.

⇒ *Les élus municipaux*<sup>1</sup>

Jusqu'à la loi n° 2000-295 du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d'exercice, les indemnités maximales des adjoints et conseillers municipaux étaient calculées en pourcentage de celles du maire.

**L'augmentation des indemnités maximales de maire (dont le montant varie en fonction de la population de la commune) entraînait donc corrélativement celle des autres élus municipaux.**

La loi du 5 avril 2000 précitée a augmenté de manière substantielle les indemnités maximales du maire, mais en opérant un « décrochement » par rapport à celles des autres élus, qui n'ont pas été réévaluées. En effet, « l'indemnité de maire » prise en compte pour le calcul de celle des autres élus reste déterminée selon l'**ancien** barème applicable au maire.

**Il en résulte que, sauf nouvelle modification législative, une évolution des indemnités maximales de maire n'entraînera désormais plus de manière automatique un ajustement de celles des adjoints et conseillers.**

Le décalage entre la situation des maires et celle des autres élus municipaux n'est pas négligeable, puisque le taux d'accroissement des indemnités maximales des maires intervenu le 5 avril 2000 varie entre 18 % et 82 % selon les tranches de population.

Les indemnités maximales des **maires-adjoints** sont égales à 40 % des indemnités des maires, mais **telles qu'elles étaient déterminées avant la loi du**

---

<sup>1</sup> Voir le barème des indemnités de fonction en annexe 3.

**5 avril 2000** (le taux s'établit à 50 % pour les adjoints des communes d'au moins 100.000 habitants).

L'indemnité versée à un adjoint peut dépasser ces limites si l'enveloppe totale des indemnités effectivement versées au maire et aux adjoints par la commune ne dépasse pas le total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées à tous ces élus.

En d'autres termes, un maire adjoint peut percevoir des indemnités d'un taux supérieur au taux maximum, si un ou plusieurs autres membres de la municipalité reçoivent des indemnités inférieures au maximum légal.

**La loi permet aussi le versement d'indemnités de fonction à certains conseillers municipaux.**

Dans les *communes de moins de 100.000 habitants*, des indemnités peuvent être versées aux conseillers municipaux « exerçant des mandats spéciaux ». Aucun barème n'est fixé, mais le montant total des indemnités versées à tous les élus d'une commune de moins de 100.000 habitants ne peut dépasser le total des indemnités maximales susceptibles d'être versées au maire et à ses adjoints. Les conseillers municipaux de ces communes ne peuvent donc percevoir des indemnités de fonction que si le maire et (ou) les adjoints ne perçoivent pas le montant maximal de leurs indemnités.

Dans les *communes de plus de 100.000 habitants*, les conseillers municipaux peuvent percevoir des indemnités dans la limite de 6 % de l'indice terminal de la fonction publique (soit 1.370 F par conseiller), sans que, pour autant, le maire et (ou) les adjoints aient dû renoncer à percevoir les indemnités maximales prévues par la loi.

*Quelle que soit la population de la commune*, les conseillers municipaux auxquels le maire accorde des délégations peuvent aussi percevoir des indemnités de fonction, mais sans que le montant total des indemnités versées aux élus de la commune dépasse le montant maximal des indemnités prévu par la loi pour le maire et les adjoints.

On ajoutera que certaines communes (chefs-lieux de département, d'arrondissement, de canton, classées touristiques ou thermales...) peuvent accorder des majorations d'indemnités selon un barème fixé par voie réglementaire.

⇒ *Les élus départementaux et régionaux*<sup>1</sup>

Les indemnités maximales votées par les conseils généraux et régionaux pour leurs **membres** sont fixées par référence à l'indice terminal de la fonction publique (entre 40 % et 70 % de cet indice) selon un barème variant en fonction de la population du département ou de la région.

Les **conseillers de Paris**, qui exercent simultanément les fonctions de conseiller municipal et de conseiller général, peuvent cumuler les indemnités prévues pour ces

---

<sup>1</sup> Voir le barème des indemnités de fonction en annexe 3.

deux mandats, dans la limite des règles précédemment exposées sur l'écrêtement des indemnités (leur total ne peut dépasser une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire).

Le **président** du conseil général (ou régional) peut percevoir des indemnités allant jusqu'à 130 % de l'indice brut terminal de la fonction publique (29.687 F).

Les indemnités des **vice-présidents** de conseil général (ou régional) ayant délégation de l'exécutif sont égales à 140 % des indemnités maximales des conseillers.

Les indemnités des **autres membres de la commission permanente** peuvent atteindre 110 % des indemnités des conseillers.

⇒ *Les délégués des structures intercommunales*

Les présidents et vice-présidents d'établissements publics de coopération intercommunale sont, pour le calcul des indemnités de fonction, assimilés respectivement au maire et au maire-adjoint d'une commune dont la population serait égale à celle de la totalité des communes composant cet établissement public. L'octroi de ces indemnités est subordonné à l'exercice effectif de la fonction, ce qui suppose, pour les vice-présidents, d'avoir reçu une délégation du président.

Les indemnités maximales de fonction du président et des vice-présidents de **communautés d'agglomération** sont égales à celles prévues respectivement pour les maires (avant la revalorisation prévue par la loi du 5 avril 2000) et pour les maires-adjoints.

Les indemnités maximales des présidents et vice-présidents des **autres établissements publics** de coopération intercommunale **dotés d'une fiscalité propre** et des établissements publics de coopération intercommunale **non dotés d'une fiscalité propre** sont établies **respectivement à 75 % et 37,5 %** des mêmes bases.

En dehors des présidents et vice-présidents, les délégués des communes ne peuvent bénéficier d'indemnités de fonction qu'au sein des conseils de communautés urbaines ou de communautés d'agglomération.

Ces indemnités sont plafonnées à 6 % de l'indice terminal de la fonction publique dans les communautés dont la population est comprise entre 100.000 et 399.999 habitants et à 28 % du même indice si la population est supérieure à 400.000 habitants.

⇒ *Fiscalité*

Conformément à l'article 204-0 bis du code général des impôts, les indemnités de fonction sont soumises à imposition, contrairement aux indemnités de déplacement et aux remboursements de frais.

L'assiette de l'impôt est constituée de l'indemnité de fonction, diminuée d'une partie des cotisations sociales (à l'exclusion d'une partie de la CSG et de la contribution au remboursement de la dette sociale) et d'une fraction représentative des frais



d'emploi, fixée forfaitairement par la loi à 100 % des indemnités maximales des maires des communes de moins de 500 habitants (soit 3.882 F) ou, en cas d'exercice simultané de plusieurs mandats, à 5.823 F, compte tenu de l'écrêtement des indemnités).

Les élus peuvent s'acquitter de l'impôt, soit par retenue à la source, soit dans le cadre de l'impôt sur le revenu, en bénéficiant des abattements légaux applicables aux traitements et salaires.

L'option est faite, soit avant le 1<sup>er</sup> janvier pour l'imposition de l'année à venir, soit au moment de la déclaration des revenus, l'élus inscrivant alors en avoir fiscal la totalité des retenues à la source précédemment prélevées.

On signalera, enfin, que les indemnités de fonction sont soumises à la contribution sociale généralisée (CSG) et à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS).

## **2. Les propositions**

La dernière mission sénatoriale sur la décentralisation, tout comme l'AMF, sans remettre en cause le principe de gratuité des mandats, ont souhaité de nouveaux aménagements au régime indemnitaire.

De nombreux élus renoncent à percevoir le montant maximal des indemnités de fonction, en dépit des charges qu'ils assument, pour ne pas alourdir celles de la collectivité dont ils sont élus. Il peut aussi arriver que le montant des indemnités -voté par le conseil dans le cadre législatif précédemment décrit- soit, en raison de dissensions au sein de l'assemblée, fixé à un niveau qui peut s'avérer insuffisant pour l'élus.

**L'Association des maires de France** a proposé en conséquence que le droit à l'indemnité et la fixation de son montant soient fixés par la loi au lieu d'être votés par l'assemblée délibérante (*3<sup>ème</sup> proposition*).

Elle a demandé que les indemnités des élus municipaux et des responsables d'établissement public de coopération intercommunale soient à nouveau fixées par référence aux indemnités versées aux maires, donc en prenant en compte la revalorisation de ces dernières par la loi du 5 avril 2000 précitée.

L'Association des maires de France a aussi proposé que la loi précise explicitement la définition juridique des indemnités de fonction perçues par les élus et, en particulier, qu'elles ne sont pas des rémunérations, afin que celles-ci ne soient pas prises en compte pour la détermination des droits aux prestations sociales (*4<sup>ème</sup> proposition*).

**La dernière mission sénatoriale sur la décentralisation** a adopté des positions similaires à celles de l'Association des maires de France concernant la clarification du statut juridique de l'indemnité de fonction et proposé que les assemblées délibérantes « se prononcent de droit sur le taux maximal des indemnités de fonction qui (pourrait)

*être réduit pour des raisons liées à l'intérêt de la collectivité locale ou consécutives à la mise en œuvre des mesures de plafonnement des indemnités en cas de cumul ».*

Par ailleurs, la mission sénatoriale, comme l'Association des maires de France, souhaite l'extension aux communes de moins de 3.500 habitants dont le potentiel fiscal est inférieur à la moyenne de leur strate démographique (au lieu de 1.000 habitants) du bénéfice de la dotation « élu local », destinée à aider les communes les moins peuplées à financer les indemnités de fonction versées à leurs élus.

La « **commission Mauroy** » préconise la création, pour les titulaires de fonctions exécutives (maires, présidents de conseil régional ou général) et leurs « principaux adjoints », d'un statut d'agent civique territorial, qui en feraient des salariés de leur collectivité.

Leur rémunération, déterminée selon un « barème strict », leur permettrait d'assurer un « service permanent » (*propositions n°s 84 et 85*).

**L'Association des petites villes de France** a, pour sa part, préconisé :

- la suppression du principe de gratuité
- la fixation par la loi d'une indemnité minimale (et non maximale), la collectivité pouvant majorer la somme plancher de 25 % au maximum
- la révision de la « grille de rémunération » des maires urbains
- l'attribution aux adjoints de 50 % de l'indemnité du maire
- à terme, une indemnisation des conseillers municipaux des communes d'au moins 3.000 habitants, « *incluant un supplément parental* ».

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale prévoit que les frais de garde d'enfant, que nécessite l'exécution de mandats spéciaux peuvent être remboursés aux élus municipaux (article 6).

**Trois propositions de loi**, présentées par M. Jacques Legendre, Jean-Claude Carle, Alain Vasselle et plusieurs de leurs collègues<sup>1</sup> tendent à **l'extension aux maires-adjoints et présidents et vice-présidents d'établissements publics de coopération intercommunale de la sensible majoration des indemnités de fonction accordées aux seuls maires par la loi du 5 avril 2000 précitée**.

Les dispositions proposées par ces trois textes rétabliraient le principe de détermination des indemnités de fonction des adjoints et responsables d'établissements publics de coopération intercommunale par référence à celles des maires.

Ainsi, comme avant la publication de la loi du 5 avril 2000 précitée, les indemnités de fonction des maires adjoints et des responsables de structures intercommunales évolueraient parallèlement à celles des maires.

---

<sup>1</sup> N°s 398, 454 (1999-2000) et 59 rectifié (2000-2001)

Selon le ministère de l'intérieur, une telle mesure entraînerait une charge financière supplémentaire de 1,7 milliard de francs pour les communes.

En outre, **la proposition de loi de M. Alain Vasselle** et plusieurs de ses collègues reprend les dispositions proposées, tant par l'Association des maires de France que par la mission sénatoriale, concernant la **nature juridique des indemnités de fonction**, afin de faciliter l'exercice par les élus de leurs droits sociaux (*article 5*).

Elle prévoit que **l'assemblée délibérante fixe les indemnités de fonction au montant maximal prévu par la loi, sauf intérêt justifié de la collectivité** ou application de la législation sur l'écrêtement des rémunérations (*article 6*).

Enfin, la proposition de loi de M. Alain Vasselle, prévoit pour l'élu la **garantie d'un revenu professionnel au moins égal à 70 %** de celui qu'il percevait avant son élection ou avant sa cessation d'activité pour accomplissement de son mandat : le cas échéant, son indemnité de fonction serait complétée par une indemnité différentielle (*article 7*).

### **C. LE TEMPS NÉCESSAIRE À L'EXERCICE DU MANDAT**

#### **1. Le cadre législatif**

Votre rapporteur a précédemment évoqué un sondage IPSOS « Le courrier des Maires » concernant l'évaluation que les maires font du temps nécessaire à l'exercice de leurs fonctions<sup>1</sup>.

Pour permettre à l'élu de concilier sa vie professionnelle avec l'exercice de son mandat, le législateur a institué un régime d'autorisation d'absence pour participer aux différentes réunions et un système de crédit d'heures.

Dans certains cas, l'élu doit pouvoir se consacrer entièrement à son mandat, ce qui a justifié l'instauration d'un régime de suspension du contrat de travail avec droit à protection sociale et à réintégration dans son entreprise à l'issue de son mandat.

Ces dispositions s'appliquent aux élus municipaux, départementaux et régionaux.

##### *a) Les autorisations d'absence*

L'employeur est tenu d'accorder au salarié élu local le **temps nécessaire pour se rendre et participer aux séances plénières et aux réunions de commission de l'assemblée dont il est membre**.

Il en est de même pour sa participation aux réunions des organismes où il a été désigné pour représenter sa collectivité.

---

<sup>1</sup> Voir ci-dessus paragraphe I-B.

L' élu doit informer l'employeur dès qu'il a connaissance de la date de la réunion, lequel n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé à ces réunions.

Lorsque l' élu ne perçoit pas d'indemnités de fonction, la collectivité a la possibilité de compenser la perte de revenus résultant de sa participation aux réunions.

La compensation est toutefois limitée à 24 heures par élu et par an, chaque élu ne pouvant être rémunéré à un montant supérieur à une fois et demie le SMIC (soit sur la base d'un montant horaire du SMIC à 42,02 F, une compensation maximale de 1.512,72 F par élu pour l'année 2000).

*b) Le crédit d'heures*

Certains élus peuvent aussi bénéficier d'un crédit d'heures pour l'exercice de leur mandat, selon un barème forfaitaire et trimestriel fixé par la loi<sup>1</sup>.

Il s'agit :

- des maires, des adjoints et des conseillers municipaux des communes d'au moins 3.500 habitants (jusqu'à la loi du 5 avril 2000, cette facilité était réservée aux conseillers municipaux des communes d'au moins 100.000 habitants) ;

- des conseillers régionaux et des conseillers généraux ;

- des présidents, vice-présidents et membres des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération intercommunale, dans les conditions applicables aux maires, aux adjoints et aux conseillers municipaux, selon les cas, soit d'une commune dont la population serait égale à celle de l'ensemble des communes de l'établissement public (communautés), soit de la commune la plus peuplée de cet établissement (syndicats).

Le crédit d'heures est déterminé par rapport à la durée hebdomadaire légale du travail. Par exemple, les maires des communes d'au moins 10.000 habitants et les adjoints des communes d'au moins 30.000 habitants peuvent bénéficier d'un crédit d'heures égal à 3 fois la durée légale du travail (soit 105 heures) par trimestre, étant précisé que le crédit n'est pas reportable d'un trimestre à l'autre.

L'employeur, qui doit accorder aux élus, sur leur demande, le crédit d'heures auquel ils ont droit, n'est, en revanche, pas tenu de payer ce temps d'absence.

Les conseils municipaux habilités à accorder des majorations d'indemnités de fonction au titre de la situation particulière de la commune (chef-lieu, commune classée touristique...) peuvent aussi voter une majoration de crédit d'heures, dans la limite de 30%.

---

<sup>1</sup> voir annexe n° 4

*c) Dispositions communes aux absences des élus*

Les dispositions concernant les autorisations d'absence et le crédit d'heures, sont applicables aux fonctionnaires, aux agents contractuels de l'État, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics administratifs, sauf s'ils bénéficient de dispositions plus favorables.

Les autorisations d'absence pour participer aux réunions et les crédits d'heures utilisés au cours de l'année ne peuvent, au total, dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile.

Ces absences sont assimilées « à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté ».

On notera que cette disposition de caractère général ne traite pas de la question des cotisations sociales afférentes à ces absences.

Enfin, aucune modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat ne peut être effectuée en raison des absences de l'élu pour exercer son mandat, sauf s'il donne son accord.

*d) La suspension du contrat de travail*

Le régime de suspension du contrat de travail, institué pour les parlementaires par les articles L. 122-24-2 et L.122-24-3 du code du travail, a été étendu aux élus locaux par la loi du 3 février 1992 et aménagée par celle du 5 avril 2000 précitées.

Ce régime concerne :

- les parlementaires ;
- tous les maires (au lieu des maires des communes d'au moins 10.000 habitants, jusqu'en 2000) ;
- les adjoints des communes d'au moins 20.000 habitants (au lieu de 30.000 habitants, jusqu'en 2000) ;
- les présidents et vice-présidents de conseil général ou régional ayant reçu délégation de l'exécutif ;
- les membres des conseils de communautés urbaines, de communautés d'agglomération et de communautés de communes.

La suspension du contrat de travail intervient sur demande de l'intéressé, **s'il a au moins un an d'ancienneté dans l'entreprise, jusqu'à l'expiration de son mandat.**

Le salarié élu dont le contrat a été suspendu sur la base de ces dispositions peut formuler une demande de **réintégration** dans son entreprise, au plus tard deux mois après l'expiration de son mandat.

L'employeur devra alors le réintégrer « *dans son emploi précédant ou dans un emploi analogue* » (s'il en existe un...), assorti d'une « *rémunération équivalente* ». L'élu bénéficie alors des avantages acquis par les salariés de sa catégorie pendant son mandat et a droit, si nécessaire, à une réadaptation professionnelle.

**Toutefois, le droit à réintégration est réservé aux élus dont le mandat n'a pas été renouvelé, sauf si la suspension du contrat de travail a été inférieure à cinq ans.** A défaut, l'ancien élu aurait néanmoins droit, pendant un an, à une embauche par priorité avec maintien des avantages qu'il avait acquis au moment du départ.

Ces dispositions sont applicables aux agents non titulaires de l'Etat et aux personnels des collectivités locales, des établissements et entreprises publics, sauf dispositions plus favorables.

Les fonctionnaires peuvent bénéficier des dispositions de leur statut sur le détachement, qui leur accordent un droit à réintégration à l'issue du ou des mandats qu'ils ont exercés, avec maintien des droits à l'avancement et à la retraite pendant la durée du détachement.

La position de détachement est cependant soumise à autorisation hiérarchique.

En revanche, le fonctionnaire obtient de plein droit une mise en disponibilité pour exercer un mandat local, position dans laquelle il cesse de bénéficier de ses droits à l'avancement et à la retraite.

## **2. Les propositions**

- **La mission sénatoriale et l'AMF** préconisent que le droit à la suspension du contrat de travail de l'élu et à la réintégration à l'issue du mandat, étendu à tous les maires depuis la loi du 5 avril 2000, le soit aussi à tous les maires adjoints, conseillers généraux et régionaux et présidents de structures de coopération intercommunale, nonobstant toute considération liée à l'importance démographique de la collectivité.

- **La commission Mauroy**

La commission Mauroy souhaite « *assurer aux élus l'application réelle des crédits d'heures et des autorisations d'absences et le maintien des droits en matière d'ancienneté et de congés payés* » (*proposition n° 86*).

Constatant que les responsabilités effectives des élus n'étaient pas strictement proportionnelles au nombre des administrés, la commission Mauroy a proposé de porter respectivement à 105 heures et à 47 heures les crédits d'heures des maires et des adjoints des communes de moins de 10.000 habitants et de prévoir un crédit de 5 heures pour les conseillers municipaux de celles de moins de 3.500 habitants (*proposition n° 87*).

Enfin, la commission Mauroy a suggéré le « *dédommagement des entreprises pour les absences légales de leurs salariés élus territoriaux* » (proposition n° 89).

**L'association des petites villes de France** propose, en ce qui concerne la législation sur la suspension du contrat de travail, son extension aux adjoints des communes entre 3.000 et 20.000 habitants et la suppression de la limitation du droit à réintégration à l'issue d'un seul mandat ou de cinq ans après la suspension du contrat de travail.

Pour les crédits d'heures, l'APVF propose un alignement du barème applicable aux communes entre 3.500 et 10.000 habitants sur celui des communes entre 10.000 et 30.000 habitants.

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale prévoit que peuvent être remboursés par la commune les frais de garde d'enfant exposés par un élu pour participer à des séances du conseil municipal, s'il ne bénéficie pas d'indemnités de fonction. Il en irait de même pour sa participation à des réunions de commissions créées par cette assemblée ou à des réunions d'organismes où il représente sa commune (article 1<sup>er</sup>).

Le texte prévoit aussi l'extension du régime de crédit d'heures à tous les conseillers municipaux, quelle que soit la population de la commune, et une majoration sensible du barème de crédit d'heures pour l'ensemble des élus locaux (article 2).

**La proposition de loi de M. Alain Vasselle** et plusieurs de ses collègues comporte plusieurs dispositions relatives au temps nécessaire à l'exercice des mandats.

En ce qui concerne le **crédit d'heures**, elle préconise que les droits soient calculés sur la **base de la durée maximale du travail** au lieu de sa durée légale (**donc 44 heures au lieu de 35 heures**), ainsi qu'un ajustement du taux pour les communes entre 3.500 et 10.000 habitants (*article 10*).

Pour le régime de **suspension du contrat de travail**, la proposition de loi prévoit de ne plus limiter le droit à réintégration dans l'entreprise à l'exercice d'un seul mandat local ou de parlementaire ou à 5 ans de mandat.

En d'autres termes, la réélection ne priverait plus l'élu de son droit à réintégration à l'issue d'un deuxième mandat (*articles 16 à 20*).

La proposition de loi prévoit aussi l'extension de la législation sur la suspension du contrat de travail et le droit à réintégration à l'issue du mandat, à tous les adjoints (et pas seulement à ceux des communes d'au moins 20.000 habitants), aux conseillers généraux et régionaux (pas seulement les présidents et vice-présidents) et aux présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale.

## D. LA PROTECTION SOCIALE ET LA RETRAITE

### 1. Le cadre législatif

• Les élus **ayant suspendu leur contrat de travail** ou ayant été placés en position de détachement pour l'exercice de leur mandat<sup>1</sup>, lorsqu'ils ne relèvent plus à titre obligatoire d'un régime de sécurité sociale, sont affiliés au régime général, pour les **prestations en nature de l'assurance maladie**, maternité et invalidité (non les prestations en espèces), les cotisations étant calculées sur la base des indemnités de fonction effectivement perçues.

De même, s'ils n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un **régime obligatoire d'assurance vieillesse**, les élus ayant suspendu leur contrat de travail sont affiliés à **l'assurance vieillesse du régime général**, les cotisations étant également calculées sur la base des indemnités de fonction.

**Il en résulte que toute extension de la législation sur la suspension du contrat de travail de l'élu aurait pour effet une extension parallèle de ce régime de protection sociale.**

• **Tous les élus titulaires d'une indemnité de fonction** -qu'ils exercent simultanément une activité professionnelle ou non- sont **obligatoirement affiliés au régime complémentaire de retraite** des agents des collectivités territoriales (IRCANTEC). Ces cotisations, supportées par les élus et les collectivités, sont assises sur les indemnités perçues.

Les pensions perçues à ce titre sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

• Les élus titulaires d'une indemnité de fonction qui **continuent d'exercer leur activité professionnelle** et d'acquérir des droits à pension au titre d'un régime obligatoire de sécurité sociale **peuvent, s'ils le souhaitent, constituer une retraite par rente**. La **cotisation** est supportée à parts égales par les élus et les collectivités, à un taux déterminé par l'élu **dans la limite de 8 %** de l'indemnité de fonction, pour chaque partie (élu et collectivité).

Le dispositif est destiné à compenser la diminution de la masse salariale (et donc de la base de cotisation vieillesse) des élus qui, tout en poursuivant leur activité professionnelle, ont bénéficié de la législation sur le crédit d'heures.

---

<sup>1</sup> On rappellera que les bénéficiaires potentiels de ces dispositions sont, en l'état actuel de la législation :

- les maires,

- les adjoints des communes d'au moins 20.000 habitants

- les présidents et vice-présidents des conseils généraux et régionaux ainsi que des établissements publics de coopération intercommunale.



## 2. Les propositions

- La **mission sénatoriale d'information sur la décentralisation**, tout comme l'AMF, ont souhaité que le temps correspondant aux autorisations d'absence pour participer à des réunions et aux crédits d'heures utilisés pour l'exercice d'un mandat électoral, assimilés « *à une durée de travail effective pour la détermination (...) du droit aux prestations sociales* » selon l'article L. 2123-7 du code général des collectivités territoriales, le soit aussi pour le **calcul des cotisations sociales au titre du régime général de la sécurité sociale et de l'assurance chômage**.

La mission sénatoriale et l'AMF ont en effet constaté que la formulation actuelle de la loi n'était pas suffisamment précise et avait laissé penser qu'elle ne visait que la durée minimale requise pour l'ouverture d'un droit social et non le calcul du montant de la prestation, d'autant qu'aucune disposition réglementaire n'a été prise, en particulier à propos des cotisations sociales, permettant de clarifier la situation.

Ainsi, faute de rémunération des absences autorisées, aucune cotisation n'est versée pour les heures correspondantes, ce qui réduit les droits des élus en termes d'indemnités journalières d'assurance maladie (calculées sur la base des salaires des trois derniers mois), d'allocation de chômage et de pension de retraite. La mission suggère qu'une table ronde, réunissant les partenaires sociaux et l'Etat, détermine les modalités de prise en charge de la part patronale de ces cotisations.

**Par ailleurs, l'Association des maires de France** observe que **l'élu ayant cessé toute activité professionnelle pour se consacrer à son mandat** n'est affilié au régime général de la sécurité sociale **que pour les prestations en nature** de l'assurance maladie.

Il n'a donc pas droit aux prestations en espèces, ce qui peut, dans certains cas, le conduire à une situation de précarisation.

En effet, le versement des indemnités de fonction est juridiquement lié à l'exercice effectif des fonctions en cause. L'élu qui doit cesser de les exercer pendant une longue maladie se trouve donc privé de ressources.

**En conséquence, l'AMF préconise l'institution d'un régime de prestations en espèces au profit des élus en droit de bénéficier d'indemnités de fonction et contraints de cesser momentanément leurs fonctions pour des raisons de santé.** (*proposition n° 7*)

**En outre, l'AMF propose une redéfinition des critères du droit au bénéfice de la pension d'invalidité pour les élus ayant réduit de manière significative leur activité professionnelle.** (*proposition n° 8*)

En effet, le droit à pension d'invalidité est lié soit à un montant minimum de cotisations, soit à un nombre minimum d'heures de travail.

L'AMF suggère en conséquence un assouplissement de ces critères pour les élus ayant maintenu une activité professionnelle à temps partiel.

Par ailleurs, l'AMF constate la modicité des pensions versées aux élus sur la base de leur affiliation obligatoire au régime de l'IRCANTEC et préconise en conséquence une augmentation des cotisations. (*proposition n° 11*)

En effet, la partie de l'indemnité de fonction inférieure au plafond de la sécurité sociale (14.700 F par mois) fait l'objet d'une cotisation de 2,25 % à la charge de l' élu et de 3,38 % à celle de la collectivité.

La pension perçue par un maire ayant accompli deux mandats s'élève actuellement :

- dans une commune de moins de 500 habitants, à 2.655 F par an, soit environ 220 F par mois ;

- dans une commune entre 3.500 et 9.999 habitants, à 9.514 F par an, soit un peu plus de 790 F par mois ;

- dans une commune entre 10.000 et 19.999 habitants, à 12.170 F par an, soit environ 1.015 F par mois.

Si le taux de cotisation était porté à 8 %, comme le propose l'AMF, le montant annuel de pension du maire ayant accompli deux mandats serait porté respectivement, pour les élus des communes de moins de 500 habitants, entre 3.500 et 9.999 habitants, et entre 10.000 et 19.999 habitants à 4.720 F, 16.915 F et 21.635 F par an.

**L'Association des petites villes de France (APVF)** préconise pour les élus, un régime de « cotisation double » pendant 12 ans (deux mandats locaux complets) ainsi que l'extension aux élus dépourvus d'indemnités de fonction de la possibilité de cotiser au régime de retraite par rente.

**La mission sénatoriale d'information sur la décentralisation** suggère, de la même manière que l'AMF, une revalorisation des cotisations et des pensions de retraite complémentaire des élus (IRCANTEC).

Elle a également envisagé, à défaut de cette revalorisation, une généralisation à l'ensemble des élus du dispositif facultatif de retraite par rente, actuellement réservé à ceux qui continuent l'exercice de leur activité professionnelle.

En outre, la mission s'est intéressée à la situation des élus qui, dans un premier temps, ont poursuivi leur activité professionnelle et adhéré au régime de retraite par rente de l'IRCANTEC.

Si, dans un deuxième temps, ces élus décident de se consacrer exclusivement à leur mandat, ils ne sont plus autorisés à continuer de cotiser à ce régime de retraite par rente.

La mission propose que, dans ce cas de figure, l' élu puisse maintenir son adhésion à ce régime de retraite par rente pendant toute la durée du mandat.

**La commission Mauroy** souhaite que soit assurée « *la continuité de la couverture sociale des personnes qui accèdent à des fonctions électives* » (*proposition n° 92*) et un maintien des droits à la retraite des élus (*proposition n° 93*).

Elle suggère aussi la création d'un « *congé électif, identique au congé parental* » (*proposition n° 95*) et de permettre aux communes de rembourser aux conseillers municipaux non indemnisés certains frais résultant de leurs activités publiques tels que frais de garde d'enfant (*proposition n° 94*).

**La proposition de loi de M. Alain Vasselle** prévoit, pour sa part, **l'institution de cotisations d'assurance maladie et d'assurance vieillesse au titre du temps passé par l'élu salarié pour l'exercice de son mandat (autorisation d'absence pour réunion et crédits d'heures)**, afin de préserver ses droits sociaux (*articles 11 et 12*).

Les cotisations afférentes seraient **prises en charge par un Fonds de la démocratie locale**, créé par le texte, qui serait alimenté, pour l'essentiel, par l'État (*article 26*).

Par ailleurs, la proposition de loi reprend la suggestion de la mission sénatoriale concernant la possibilité pour l'élu de maintenir son adhésion au régime facultatif de rente vieillesse de l'IRCANTEC, lorsqu'il décide, en cours de mandat, de suspendre son contrat de travail (*articles 13 à 15*).

## ***E. LA RÉINSERTION PROFESSIONNELLE À L'ISSUE DU MANDAT***

### **1. Le cadre législatif**

Celui-ci se limite au régime de suspension du contrat de travail avec droit à réintégration à l'issue d'un seul mandat (ou de plusieurs mandats lorsque la durée totale de suspension n'a pas dépassé 5 ans), précédemment exposé par votre rapporteur.

L'efficacité de ce régime législatif est conditionnée à l'existence, dans l'ancienne entreprise de l'élu « *du précédent emploi ou d'un emploi analogue, assorti d'une rémunération équivalente* ».

On notera toutefois que l'article 15 de la **loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001** relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale, a prévu, pour l'accès à certains corps, dans des conditions fixées par leur statut particulier, **des concours réservés aux candidats justifiant de l'exercice** pendant une durée déterminée **d'un ou de plusieurs mandats locaux**. Ces concours seraient également ouverts, dans des conditions comparables aux responsables d'associations.

## 2. Les propositions

Se référant à plusieurs exemples étrangers, **l'Association des maires de France** préconise l'institution d'une **allocation de fin de mandat**, destinée à apporter un soutien aux élus cherchant à réintégrer la vie professionnelle.

**La mission sénatoriale sur la décentralisation** a formulé une proposition similaire, **l'indemnité de fonction étant maintenue pendant 6 mois, en cas de chômage ou lorsque les revenus sont inférieurs à cette indemnité.**

Cette indemnité d'aide au retour à la vie professionnelle serait **financée par un organisme ad hoc alimenté par des cotisations versées par les collectivités, afin d'assurer une mutualisation des risques entre elles.**

La mission sénatoriale a aussi préconisé la possibilité pour l'employeur dont un salarié a demandé la suspension de son contrat de travail pour exercer un mandat électif, de recourir à un contrat à durée déterminée ou à un contrat de travail temporaire pendant la durée du mandat (les textes limitent ces possibilités à une durée maximale de dix huit mois).

Cette disposition serait destinée à faciliter l'exercice effectif du droit à réintégration de l'élu dans son entreprise à l'issue de son mandat.

La **commission Mauroy** a proposé une validation de l'expérience acquise lors de l'exercice de « mandats exécutifs » dans le cadre des « troisièmes concours » des fonctions publiques (*proposition n° 96*), ainsi que le maintien des indemnités pendant 6 mois après l'issue du mandat, en cas de chômage (*proposition n° 97*).

La **proposition de loi de M. Vasselle** comporte un aménagement du dispositif déjà exposé par votre rapporteur, concernant la suspension du contrat de travail et le droit à réintégration à l'issue de cette suspension (maintien du droit à réintégration après une première réélection, extension du régime à tous les adjoints, conseillers généraux et régionaux et présidents et vice-présidents d'établissements publics de coopération intercommunale) (*articles 16 à 20*).

Elle comporte aussi une **extension de la durée maximale du contrat de travail à durée déterminée lorsque ce contrat est conclu pour remplacer un salarié ayant suspendu son contrat de travail pour exercer un mandat électif.** Dans ce cas, le contrat à durée déterminée pourrait avoir une durée égale à celle du mandat du salarié élu, ce qui serait de nature à faciliter sa réinsertion professionnelle (*article 9*).

La proposition de loi prévoit aussi le **maintien du versement des indemnités de fonction durant les six mois suivant la fin du mandat en cas de chômage**, étant précisé que des revenus inférieurs aux indemnités de fonction précédemment perçues donneraient droit au versement d'une **indemnité différentielle** pendant la même durée (*articles 21 à 24*).

**La proposition de loi de M. Jean Arthuis** et les membres du groupe de l'Union centriste<sup>1</sup> prévoit la création d'un fonds permettant le versement d'une indemnité de retour à la vie professionnelle à l'issue d'un mandat électif, pour les élus ayant bénéficié d'une indemnité de fonction.

Cette indemnité, versée pendant une durée maximale de six mois, serait d'un montant équivalent à l'indemnité de fonction et ne pourrait être versée aux bénéficiaires d'une pension de retraite ou aux fonctionnaires de l'État, territoriaux ou hospitaliers.

Le financement du fonds serait assuré par les cotisations des élus et les modalités de sa mise en œuvre fixées par décret.

Enfin, **la proposition de loi de M. Serge Mathieu** (n° 443, 1999-2000) tend à permettre de conférer **l'honorariat** aux maires ayant exercé des fonctions municipales pendant 18 ans dans une ou plusieurs communes (actuellement les fonctions doivent avoir été accomplies dans une seule commune).

### III. LES PROPOSITIONS DE VOTRE COMMISSION DES LOIS

**Votre commission des Lois a pris la mesure du malaise des élus locaux devant l'alourdissement des missions qu'ils doivent remplir, en raison de leurs responsabilités accrues du fait de la décentralisation, de la complexité croissante et de l'instabilité des normes qui régissent l'exercice de leur mandat, des exigences de plus en plus fortes de nos concitoyens, et d'une tendance à la judiciarisation de notre société.**

Elle a constaté que **les moyens dont disposaient les élus pour assumer leurs responsabilités dépendaient pour une large part de leur situation socioprofessionnelle**, les personnes ne disposant pas du temps, d'une protection sociale suffisante ou de garantie en termes de réinsertion sociale étant de moins en moins nombreuses parmi les membres des assemblées locales.

Votre commission des Lois a donc considéré nécessaire l'adoption de mesures destinées à renforcer les garanties accordées aux élus pour l'exercice de leur mandat, afin de **favoriser l'égalité des citoyens devant le mandat** et d'assurer une **meilleure respiration entre société civile et société publique**, indispensable à la démocratie locale.

Elle a aussi recherché les moyens de nature à faciliter « l'excellence de la gouvernance locale », au travers d'une amélioration des conditions de formation et de recours à l'expertise.

A cet égard, se trouve aussi posée la question de la formation de l'élu avant le mandat, qui pourrait être à la charge des partis politiques, dont la dotation de l'État pourrait être majorée à cet effet.

Les propositions de votre commission des Lois sont aussi marquées par le souci de garantir la **transparence** en toutes circonstances, celle-ci s'étant d'ailleurs

---

<sup>1</sup> N° 98 (2000-2001)

interrogée sur la possibilité d'instituer une inéligibilité à vie pour les élus ayant commis de graves manquements à la morale publique, ainsi que sur l'éventualité d'instituer un contrôle du patrimoine des élus par les chambres régionales des comptes.

**Votre commission des lois ne s'est pas engagée dans la voie de la professionnalisation du mandat local, lequel, par définition, repose sur l'épreuve démocratique périodique de l'élection.**

Ce faisant, votre commission des Lois n'a pas retenu la proposition de la commission pour l'avenir de la décentralisation, présidée par M. Pierre Mauroy, prévoyant pour les chefs d'exécutifs « et leurs principaux adjoints » un statut d'agent civique territorial qui en feraient des salariés à plein temps de leur collectivité (propositions n°s 84 et 85).

Elle n'a donc pas plus retenu la conception de certains pays membres de l'Union européenne, dans lesquels certains élus sont réputés exercer leur mandat à plein temps<sup>1</sup>.

**Votre commission des Lois, en effet, n'a pas admis l'existence d'une relation hiérarchique entre un employeur que serait la collectivité et l'employé qui serait l'élu, car elle ne pourrait pas se concilier avec la relation démocratique nécessaire entre l'élu et l'électeur.**

**Elle a estimé que les collectivités territoriales ne pouvaient être assimilées à des entités administratives au sein desquelles les élus feraient carrière et a considéré, en revanche que les collectivités constituaient des organes de nature politique, assumant le fonctionnement de la démocratie locale.**

Malgré les termes souvent employés, il ne s'agit pas à proprement parler de définir un « statut de l'élu », comme on établirait le statut de telle ou telle profession.

Il s'agit, en revanche, de permettre à l'élu, selon les circonstances, soit de concilier son mandat avec l'exercice d'une profession, soit de se consacrer totalement à son mandat, en prévoyant en conséquence un niveau adéquat pour les indemnités de fonction, une protection sociale plus adaptée et des mesures favorisant la réinsertion professionnelle à l'issue du mandat.

Le principe de gratuité doit donc être aménagé pour permettre une compensation aussi équitable que possible des charges croissantes qui pèsent sur les responsables des collectivités décentralisées et pour favoriser un égal accès aux mandats électoraux des différentes catégories socioprofessionnelles.

Ces aménagements auraient certes un coût, que l'on pourrait considérer comme un élément du « prix de la démocratie ».

**Votre commission des Lois a considéré que le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales donnait à celles-ci la mission de définir, dans les conditions fixées par la loi, le niveau de garanties qu'elles souhaitaient accorder à leurs élus et d'assumer leur part de la charge financière.**

---

<sup>1</sup> Voir étude de législation comparée en annexe 5.

Elle rappelle cependant que le principe de libre administration des collectivités territoriales suppose aussi que les collectivités disposent d'une maîtrise suffisante de leurs ressources, ce qui serait facilité par l'adoption définitive de la proposition de loi constitutionnelle adoptée par le Sénat relative à la libre administration des collectivités territoriales et à ses implications fiscales et financières.

**En conséquence, votre commission des Lois vous propose une rédaction de synthèse comportant 22 articles prévoyant :**

- de **porter de six à dix-huit jours par mandat les droits des élus en termes de formation** et de prévoir un **bilan annuel** des actions de formation, sous la forme d'un document annexé au **compte administratif** (articles 1<sup>er</sup> à 3) ;

- d'inscrire dans la loi le principe selon lequel **les indemnités de fonction ne constituent pas une rémunération et n'entrent pas en compte pour la détermination des droits sociaux des élus** (article 4) ;

- de prévoir que **l'indemnité de fonction est fixée à son montant maximal, sauf délibération contraire de l'assemblée concernée** ou en cas d'application des dispositions en vigueur concernant l'écrêtement des indemnités en cas d'exercice simultané de plusieurs mandats et de prévoir en annexe à toute délibération sur les indemnités d'un ou plusieurs élus un tableau récapitulatif de l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée (article 5) ;

- **d'autoriser** à certaines conditions **le remboursement des dépenses** de toute nature exposées par l'élu dans le but exclusif, soit de lui permettre de remplir des **mandats spéciaux**, soit de lui permettre de **participer aux séances et réunions** liées à l'exercice de son mandat, formule qui permettrait, par exemple, de compenser les **frais de garde d'enfant** (articles 6 et 8) ;

- de prévoir, pour les présidents de conseils généraux et de conseils régionaux, des indemnités pour frais de représentation dans les mêmes conditions que pour les maires (article 6).

En outre, les pertes de revenu résultant de la participation à une réunion à la demande de l'Etat ou d'une collectivité autre que celle dont il est l'élu seraient remboursables par l'Etat ou par la collectivité concernée (article 8).

- de **rétablir le principe de détermination des indemnités de fonction des élus municipaux** et des responsables de structures intercommunales **par référence à celles prévues par la loi pour les maires**, de telle sorte que ces élus puissent bénéficier de la majoration accordée aux seuls maires par la loi du 5 avril 2000 (article 7) ;

- d'aligner le montant des indemnités des présidents de conseil général et de conseil régional sur celui prévu pour les maires des communes d'au moins 100.000 habitants (article 7) ;

- de **majorer le barème des crédits d'heures** accordés aux élus poursuivant leur activité professionnelle (articles 9 à 11) ;

- **d'étendre à tous les maires-adjoints, conseillers généraux et régionaux et présidents d'établissements publics de coopération intercommunale, le régime de suspension du contrat de travail avec droit aux prestations en nature des assurances maladie et vieillesse (articles 12 à 15) ;**

- **d'accorder un droit aux prestations en espèces d'assurance maladie aux élus ayant suspendu leur activité professionnelle et privés d'indemnités de fonction par suite d'une maladie faisant momentanément obstacle à l'exercice de leur mandat (articles 16 à 18) ;**

- **de prévoir le paiement de cotisations d'assurance maladie et d'assurance vieillesse au titre du temps passé par l'élu hors de son entreprise pour exercer son mandat (autorisations d'absence et crédit d'heures) (articles 19 et 20) ;**

- **d'instituer une compensation financière durant six mois à l'élu qui, à l'issue de son mandat, dispose de revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait antérieurement (article 21) ;**

- **d'assouplir les conditions requises pour conférer l'honorariat aux maires ayant exercé leurs fonctions pendant au moins 18 ans (article 22).**

**Votre commission des Lois vous propose d'adopter ses conclusions ainsi rédigées.**



## EXAMEN DES ARTICLES

### TITRE PREMIER DISPOSITIONS RELATIVES À LA FORMATION DES ÉLUS

#### *Article 1<sup>er</sup>*

(art. 2123-13 du code général des collectivités territoriales)

#### **Budget de formation des conseillers municipaux**

L'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales stipule que les membres d'un conseil municipal ont droit à une **formation adaptée à leurs fonctions**.

Les deux articles suivants du même code prévoient le **remboursement par la commune des frais de formation** exposés par l' élu (déplacement, séjour, enseignement), les conditions de prise en charge des pertes de revenu subies par celui-ci (**dans la limite de six jours par élu et par mandat** et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance soit **3.025 F**) et un **congé de formation** (dans la limite de six jours par mandat également).

Jusqu'à la publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le **plafond des dépenses de formation** des communes était de 20 % du montant total des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus de la commune.

L'article 65 de la loi du 12 juillet 1999 précitée a porté ce plafond à 20 % des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus de la commune. Le budget communal de formation est donc désormais fixé, au maximum, par rapport à un plafond légal et ne dépend plus d'une décision du conseil municipal sur les indemnités effectivement allouées aux élus.

L'Association des maires de France (AMF) a cependant souligné, dans son Livre blanc, que « *la multiplication des textes législatifs et réglementaires, la complexification des règles juridiques, l'accroissement des exigences des administrés à l'égard de leurs élus dans le contexte de pénalisation qui caractérise la gestion locale à l'heure actuelle témoignent de la nécessité pour les élus municipaux de pouvoir pleinement bénéficier d'une formation adaptée à leurs fonctions. **La formation des élus locaux en France souffre pourtant aujourd'hui d'une insuffisance de moyens** ».*

Le Conseil national de la formation des élus locaux s'est inquiété, dans son rapport d'activité de 1998 de « ***l'utilisation extrêmement limitée** que font encore, sept ans après l'intervention de la loi du 3 février 1992, les élus locaux de **leur droit à formation** alors même que cette formation constitue une nécessité, et qu'elle est de nature à mieux les prémunir contre les risques qu'ils peuvent encourir* ».

Compte tenu de l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour assurer le droit à formation et de l'accroissement des besoins des élus locaux en la matière, l'Association des maires de France (AMF) a proposé la mise en place d'un système de financement établi sur la base d'un **budget minimum obligatoire**.

**L'Association des maires de France a considéré que les communes n'utilisant pas le « plafond » de dépenses de formation étaient généralement celles qui, précisément, en avaient le plus besoin.**

Sensible à cette analyse, votre commission des Lois a cependant considéré qu'il appartenait d'abord au conseil municipal de décider -dans la limite légale de 20 % des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées- du montant de ses dépenses de formation.

Toutefois, dans un souci de transparence, votre commission des Lois a estimé souhaitable d'inciter le conseil municipal à effectuer chaque année un **bilan des actions entreprises en matière de formation**, et, à cet effet, de prévoir que celui-ci ferait l'objet d'une **annexe au compte administratif de la commune**.

Enfin, votre commission des Lois a souhaité, comme l'Assemblée nationale dans le texte qu'elle a adopté le 14 décembre 2000 (article 5), **porter les droits à formation de 6 à 18 jours par élu et par mandat**, ce qui aurait pour effet de porter de 3.025 F à 9.075 F<sup>1</sup> le montant maximum que la commune peut prendre en charge au titre de la compensation des pertes de revenus d'un élu résultant de la formation, et ce, au cours de son mandat. L'élu salarié verrait parallèlement son droit à un congé de formation porté de 6 à 18 jours.

En conséquence, votre commission des Lois vous propose, à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, que les actions de formation engagées par la commune soient récapitulées dans un tableau annexé à son compte administratif, et de porter de 6 à 18 le nombre de jours de formation auxquels l'élu aurait droit au cours de son mandat.

Tel est l'objet de l'article premier que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 2*

(art. 3123-11 du code général des collectivités territoriales )

#### **Budget de formation des conseillers généraux**

Les dispositions applicables à la formation des conseillers généraux sont similaires à celles prévues pour les conseillers municipaux, rappelées à l'article

---

<sup>1</sup> Sur la base du SMIC à 42,02 F l'heure

précédent, sous la réserve que le plafonnement des dépenses à ce titre est fixé à 20 % des crédits ouverts pour les indemnités de fonction (et non à 20 % des crédits susceptibles d'être alloués à cet effet).

Votre commission des Lois vous propose, à l'article 2, **de retenir pour les départements la solution qu'elle a proposé à l'article 1<sup>er</sup> pour les communes**, à savoir une récapitulation chaque année des actions de formation, en annexe du compte administratif et une majoration de 6 à 18 jours par mandat des droits à formation des conseillers généraux.

Tel est l'objet de l'article 2 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

### *Article 3*

(art. 4135-11 du code général des collectivités territoriales )

#### **Budget de formation des conseillers régionaux**

Les dispositions relatives à la formation des **conseillers régionaux** étant strictement identiques à celles concernant les conseillers généraux, votre commission vous propose, pour l'article 3, une **solution similaire à celle prévues aux deux articles précédents**.

Tel est l'objet de l'article 3 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

## **TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS**

### *Article 4*

(art. L. 1621-2 du code général des collectivités territoriales )

#### **Nature juridique de l'indemnité de fonction**

Bien que la nature juridique des indemnités de fonction n'ait jamais été, jusqu'à présent, fixée par la loi, la **circulaire ministérielle** du 15 avril 1992 prise pour l'application de la loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux indique que celles-ci « *ne présentent le caractère ni d'un salaire, ni d'un traitement ni d'une rémunération quelconque* ».

Pour autant, **les indemnités de fonction sont soumises** à la contribution sociale généralisée (CSG), au remboursement de la dette sociale (RDS), aux cotisations de **retraite complémentaire des élus** (IRCANTEC).

En outre, les indemnités de fonctions sont soumises à **l'impôt sur le revenu**, du moins pour leur partie excédant la « *fraction représentative de frais d'emploi* », fixée

forfaitairement à 100 % des indemnités maximales des maires de communes de moins de 500 habitants, soit 3.882 F par mois ou, en cas de cumul de mandats, à 5.823 F au maximum, compte tenu de l'écêtement des indemnités (art. 204-0-bis du code général des collectivités territoriales).

Enfin, selon l'article L. 1621-1 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 5 avril 2000 précitée, les indemnités de fonction **ne sont saisissables que pour la partie** qui excède cette fraction représentative des frais d'emploi.

Selon un arrêt de la chambre sociale de la Cour de cassation<sup>1</sup>, les indemnités de fonction perçues par les élus ne doivent pas être pris en compte pour la détermination des droits sociaux.

**Il apparaît cependant que cette jurisprudence n'a pas fait disparaître des contentieux locaux, lorsque des organismes sociaux intègrent ces indemnités dans le calcul des ressources des élus, pour apprécier leurs droits aux différentes prestations sociales.** Ceci est de nature à entraîner, pour les élus, des démarches longues, complexes et injustifiées et, dans certains cas, la réduction ou la privation de prestations pourtant justifiées.

**Or, il n'apparaît pas normal d'analyser les indemnités de fonction comme un salaire, un traitement ou une rémunération, car un tel raisonnement reviendrait à assimiler l'exercice d'un mandat local à celui d'une profession.**

**Ces considérations avaient conduit le Sénat, en deuxième lecture du projet de loi relatif aux incompatibilités entre mandats électoraux et fonctions électives, à adopter, le 19 octobre 1999, sur la proposition de notre collègue M. Daniel Hoeffel et en accord avec votre commission des Lois, une disposition inspirée d'observations émises par l'Association des Maires de France prévoyant que les indemnités de fonction perçues par les élus locaux n'ont pas le caractère d'un revenu et ne peuvent donc pas être prises en considération pour la détermination de leurs droits sociaux.**

Cette disposition, que l'Assemblée nationale n'a pas reprise, fait l'objet de l'article 5 de la proposition de loi de notre collègue M. Alain Vasselle.

Le texte adopté par le Sénat, et que votre commission vous propose de reprendre à l'article 4 de la présente proposition de loi, précisait aussi que ces indemnités n'étaient pas soumises aux cotisations de sécurité sociale, **à l'exception de celles prévues par le code général des collectivités territoriales concernant la protection sociale et le régime de retraite des élus.**

**Ne seraient pas plus exclues, les cotisations sociales proposées par la commission aux articles 19 et 20 de la présente proposition de loi (voir ci-après commentaire de ces articles), pour assurer la couverture sociale de l'élu relative à ses temps d'absence pour accomplir son mandat (autorisations d'absence, crédit d'heures).**

---

<sup>1</sup> 23 mai 1996 : Syndicat SIAMV c/ URSSAF de Grenoble : « Les mandats des présidents et vice-présidents ne peuvent être révoqués ni par le comité du syndicat, ni par la commune qui les a désignés, en sorte qu'il n'existe aucun lien de subordination entre les président ou vice-présidents et le comité du syndicat intercommunal, et que les indemnités de fonction litigieuses ne peuvent avoir le caractère d'un salaire. »

Votre commission vous propose donc, à l'article 4 de la présente proposition de loi, d'adopter à nouveau les dispositions précédemment votées par le Sénat pour que les indemnités de fonction ne soient pas assimilées à un traitement pour la détermination des droits sociaux et que celles-ci ne soient pas soumises à d'autres cotisations sociales que celles prévues par le code général des collectivités territoriales pour la protection sociale et le régime de retraite complémentaire des élus.

Tel est l'objet de l'article 4 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 5*

(art. 1621-3 du code général des collectivités territoriales )

#### **Fixation par la loi du montant des indemnités de fonction**

Votre rapporteur a déjà exposé que la loi fixait le montant maximal des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus, à charge pour les assemblées délibérantes de déterminer leur montant dans la limite du plafond légal.

**Or, de nombreux élus, spécialement dans les petites communes, renoncent à percevoir le montant maximal des indemnités, en dépit des charges qu'ils assument, dans l'unique préoccupation de ne pas alourdir les finances locales.**

Il est aussi possible que, par suite de dissensions au sein de l'assemblée concernée, les indemnités de fonction soient fixées à un niveau qui peut s'avérer insuffisant pour les élus.

Aussi, l'AMF, la mission sénatoriale sur la décentralisation, et notre collègue M. Alain Vasselle dans sa proposition de loi, ont-ils préconisé que le **montant des indemnités de fonction, au lieu d'être fixé par l'assemblée délibérante dans la limite d'un plafond légal, le soit par la loi, sauf décision de la collectivité de réduire ce montant et, comme actuellement, si la mise en œuvre des dispositions sur le plafonnement des indemnités en cas de cumul des mandats l'exige.**

**En d'autres termes, les assemblées délibérantes garderaient la maîtrise de la fixation des indemnités de fonction, puisqu'elles pourraient, par délibération, les établir à un niveau inférieur à leur plafond légal.**

Plusieurs associations d'élus locaux ont fait part à votre rapporteur du **souci des conseils municipaux de pouvoir ajuster les montants des indemnités de fonction attribuées aux élus municipaux, en fonction de leurs charges effectives**, faisant valoir à juste titre qu'un barème trop rigide ne permettait pas la prise en compte des responsabilités réelles des élus.

Il convient de rappeler à cet égard que, selon l'article L. 2123-24 du code général des collectivités territoriales, les maires-adjoints peuvent percevoir une indemnité d'un montant supérieur au maximum légal<sup>1</sup>, à condition que la somme des

---

<sup>1</sup> 40 % de l'indemnité maximale du maire dans les communes de moins de 100.000 habitants et 50 % de celle-ci dans les villes plus peuplées.

indemnités de fonctions effectivement allouées aux élus municipaux ne soit pas supérieure au montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints.

Dans les mêmes conditions, une indemnité peut être versée aux conseillers municipaux ayant reçu une délégation du maire et à ceux des communes de moins de 100.000 habitants qui exercent des mandats spéciaux<sup>1</sup>.

En d'autres termes, les indemnités des adjoints peuvent être majorées et, pour les conseillers municipaux des communes de moins de 100.000 habitants, des indemnités peuvent être créées, selon les responsabilités effectivement remplies, mais sous la réserve que l'enveloppe globale des indemnités de fonction ne soit pas dépassée. **Il en résulte que le conseil municipal peut majorer les montants des indemnités qu'il alloue, en compensant ces majorations par des minorations.**

Il n'est pas apparu souhaitable à votre commission, compte tenu de sa proposition de majoration des indemnités des adjoints (voir article 7 ci-après), de remettre en cause cette « enveloppe globale » d'indemnités de fonction.

**En revanche, dans un souci de transparence, il est apparu opportun de prévoir l'annexion à toute délibération d'un conseil municipal sur les indemnités de fonction d'un ou plusieurs élus, d'un tableau récapitulatif l'ensemble des indemnités allouées à ses membres.**

En conséquence, votre commission des Lois vous propose, pour l'article 5 de la proposition de loi de décider :

- que les indemnités de fonction soient fixées à leur montant maximal prévu par la loi, sauf décision de la collectivité de réduire ce montant (ou si, comme actuellement, l'élu est soumis aux dispositions sur l'écrêtement des indemnités de fonction en cas de cumul des mandats) ;

- que toute délibération d'une assemblée établissant ou modifiant les indemnités de fonction d'un ou plusieurs élus soit accompagnée d'un tableau annexe récapitulatif l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée.

Les modalités d'application de ces dispositions seraient fixées par un décret.

Tel est l'objet de l'article 5 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

---

<sup>1</sup> Les conseillers municipaux des communes de plus de 100.000 habitants peuvent percevoir des indemnités de fonction au plus égales à 6 % de l'indice 1.015 de la fonction publique, soit 1.370 F.

## Article 6

(art. L. 2123-18, 3123-19 et 4135-19

du code général des collectivités territoriales)

### **Remboursement des frais nécessités par l'exécution de mandats spéciaux**

L'article L. 2123-18 du code général des collectivités territoriales prévoit que les fonctions de maire, d'adjoint, de conseiller municipal, de président et membre de délégation spéciale donnent droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution de **mandats spéciaux**.

**Le Conseil d'État a défini le mandat spécial comme devant «s'entendre de toutes les missions accomplies (...) avec l'autorisation du conseil municipal dans l'intérêt des affaires communales, à l'exclusion seulement de celles qui lui incombent en vertu d'une obligation expresse »<sup>1</sup>.**

Se trouvent donc exclues, les missions accomplies dans le cadre normal du mandat municipal, le mandat spécial résultant d'une délibération particulière de l'assemblée.

Les dépenses de transports engagés pour l'accomplissement d'un mandat spécial sont remboursées sur présentation d'un état de frais.

Les autres frais exposés peuvent être remboursés forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées aux fonctionnaires de l'État (soit 484 F à Paris et 404 F en région).

Le remboursement peut aussi être basé sur les frais réellement engagés, si l'assemblée délibérante a fixé préalablement les règles, en particulier pour le plafonnement<sup>2</sup>.

En revanche, les frais remboursés doivent toujours correspondre à un intérêt public. Ainsi, le remboursement de frais de garde d'enfants ne peut être institué par un conseil municipal<sup>3</sup>.

**Il n'apparaîtrait cependant pas injustifié, dans son principe, que des dépenses, y compris de nature privée, mais engagées dans le but exclusif de permettre l'exercice d'un mandat, puissent être prises en charge par la collectivité concernée, déjà autorisée par la loi à rembourser les frais de transport nécessaires à l'accomplissement d'un mandat spécial.**

Ces considérations ont conduit l'Assemblée nationale, le 14 décembre 2000, au cours de l'examen de la proposition de loi de Mme Jacqueline Fraysse et les membres du groupe communiste à prévoir une modification de l'article L. 2123-18 du code général des collectivités territoriales pour permettre le remboursement « *des frais, notamment de garde d'un ou plusieurs enfants* » que nécessite l'exécution des mandats spéciaux exercés par les élus municipaux (article 6 de la proposition de loi adoptée par les députés).

---

<sup>1</sup> 24 mars 1950, *Sieur Maurice*.

<sup>2</sup> *Cour administrative d'appel Paris*, 26 janvier 1995, *Legros*.

<sup>3</sup> *Tribunal administratif de Limoges*, 22 mai 1990, *Préfet de la Haute Vienne*.

On précisera que cette proposition de loi, «*tendant à améliorer l'accès aux fonctions électives municipales*», ne comporte donc pas de dispositions relatives aux mandats et fonctions exercées dans les autres collectivités.

Votre commission des Lois, ouverte au principe de la prise en charge par la collectivité des frais de natures diverses engagés par les élus à raison de l'exercice de mandats spéciaux, a cependant considéré que cet assouplissement devait concerner, d'une manière plus générale, les dépenses nécessitées par ces mandats spéciaux, au lieu de se limiter aux seuls frais de garde d'enfants.

Ainsi, un élu pourrait-il être contraint d'engager des frais pour la prise en charge de son conjoint malade, par exemple, afin de pouvoir exercer un mandat spécial.

Enfin, votre commission estime que les présidents de conseils généraux et régionaux pourraient être indemnisés de leurs frais de représentation, dans les mêmes conditions que les maires.

**En conséquence, votre commission des Lois vous propose, pour l'article 6 de la proposition de loi, une nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 2123-18 du code général des collectivités territoriales, afin de permettre la prise en charge des dépenses de toute nature engagées par un conseiller municipal dans le but exclusif de lui permettre de remplir des mandats spéciaux.**

Ces dispositions seraient applicables aux membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale (art. L. 5211-14 du code général des collectivités territoriales).

En outre, les articles L. 3123-19 et L. 4135-9 du même code permettent, dans les mêmes conditions, le remboursement des frais résultant de l'exécution de mandats spéciaux confiés aux **conseillers généraux et aux conseillers régionaux**.

La rédaction de l'article 6 que vous propose votre commission des Lois apporte logiquement à ces articles les mêmes modifications que celles proposées pour les conseillers municipaux.

Enfin, des indemnités pour frais de représentation pourraient être versées aux présidents de conseil général ou régional dans les conditions actuellement prévues pour les maires (vote par l'assemblée délibérante concernée).

Tel est l'objet de l'article 6 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.



## Article 7

(art. L. 2123-23, L. 2123-23-1, L.3123-17 et L.4135-17 du code général des collectivités territoriales)

### **Revalorisation des indemnités de fonction des maires-adjoints et des responsables d'établissements publics de coopération intercommunale**

Jusqu'à la loi n° 2000-295 du 5 avril 2000 relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions et à leurs conditions d'exercice, les indemnités maximales des maires-adjoints et conseillers municipaux étaient calculées en pourcentage de celles des maires.

L'augmentation des indemnités maximales des maires entraînait donc corrélativement et automatiquement celle des autres élus municipaux.

Le même principe était applicable pour les présidents et vice-présidents d'établissements publics de coopération intercommunale.

**La loi du 5 avril 2000 précitée a augmenté de manière sensible les indemnités maximales du maire, dont le montant varie en fonction de la population, mais en opérant un décrochement par rapport à celles des autres élus municipaux et de structures intercommunales, qui n'ont donc pas été réévaluées.**

**En effet « l'indemnité de maire » prise en compte depuis cette dernière loi pour le calcul de celle des autres élus municipaux reste déterminée selon l'ancien barème applicable au maire.**

Il en résulte que, sauf nouvelle modification législative, une majoration des indemnités maximales de maire n'entraînera désormais plus de manière automatique un ajustement de celles des adjoints, conseillers municipaux et délégués de structures intercommunales.

Le décalage ainsi créé entre la situation des maires et celle des autres élus n'est pas négligeable, puisque le taux d'accroissement des indemnités maximales des maires intervenu le 5 avril 2000 varie entre 18 % et 82 % selon les tranches de population <sup>1</sup>.

L'AMF a donc demandé que les indemnités des élus municipaux et des responsables de structures intercommunales soient à nouveau fixées par référence à celles prévues pour les maires, et donc en prenant en compte la revalorisation de ces dernières en avril dernier.

Tel est également l'objet des trois propositions de loi présentées respectivement par nos collègues M. Jacques Legendre, Jean-Claude Carle, Alain Vasselle et plusieurs de leurs collègues, que votre commission vous propose de reprendre à l'article 7 de la présente proposition de loi.

---

<sup>1</sup> Voir le barème des indemnités de fonction en annexe 3. Le détail des règles relatives à ces indemnités a été exposé précédemment (voir II-B).

On notera que, lors de l'examen de la loi de finances pour 2001, le Sénat a adopté une disposition en ce sens le 28 novembre 2000, que l'Assemblée nationale a ensuite supprimée et qui, de ce fait, ne figure pas dans la loi.

**Les dispositions proposées par votre commission rétabliraient donc le principe de détermination des indemnités de fonction des élus municipaux et responsables de structures intercommunales par référence à celles prévues par la loi pour les maires, comme le Sénat l'a déjà voté en novembre dernier, de telle sorte que tous les élus puissent bénéficier d'une évolution comparable et parallèle.**

Selon le ministère de l'intérieur, une telle disposition entraînerait une dépense supplémentaire de 1,7 milliard de francs.

En outre, il est apparu opportun à votre commission d'aligner le montant des indemnités de fonction des présidents de conseil général et régional, actuellement fixées à 130 % de l'indice 1015 de la fonction publique (soit 29.687 F) sur celui des indemnités des maires des communes de plus de 100.000 habitants (soit 33.113 F).

Tels sont les objets de l'article 7 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

### **TITRE III DISPOSITIONS RELATIVES AU TEMPS NÉCESSAIRE À L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTORAL**

#### *Article 8*

(art. L. 2123-2 du code général des collectivités territoriales)

#### **Compensation des pertes de revenu pour participation aux séances**

L'article L. 2123-1 du code général des collectivités territoriales prévoit que l'employeur est tenu de **laisser au salarié de son entreprise membre d'un conseil municipal le temps nécessaire pour se rendre et participer aux séances plénières du conseil municipal, à ses réunions de commission et aux réunions des organismes où l'élu a été désigné pour représenter sa commune.**

L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail les autorisations d'absence accordées aux élus pour participer à ces réunions.

Selon l'article L. 2123-2 du même code, **les pertes de revenus subies du fait de la participation à ces réunions par des élus ne bénéficiant pas d'indemnités de fonction peuvent être compensées** par la commune ou par l'organisme concerné, **dans la limite de 24 heures par élu et par an et pour la valeur d'une fois et demie le SMIC (1.512 F par an).**

Toutefois, il n'existe pas de dispositions similaires pour les conseillers généraux et les conseillers régionaux.

Au cours de l'examen de la proposition de loi tendant à améliorer l'accès aux fonctions électives municipales, adoptée par l'Assemblée nationale le 14 décembre 2000, les députés ont décidé que cette compensation pourrait aussi porter sur les frais de garde consécutifs à la participation à ces réunions, sans pour autant modifier les limites de la compensation (24 heures par an, une fois et demie le SMIC).

**Il peut, en effet, se concevoir que l'élu bénéficie de la compensation de dépenses y compris de nature privée qu'il a dû engager dans le but exclusif de participer à des réunions comme, par exemple, les frais de garde d'enfant.**

Toutefois, votre commission considère, comme à l'article 6 pour le remboursement des frais consécutifs à l'exercice de mandats spéciaux, préférable de retenir une formule qui permettrait de compenser, d'une manière plus générale, les dépenses de toute nature engagées par l'élu dans le but exclusif de lui permettre de participer aux réunions (frais de garde d'enfant, mais aussi recours à une tierce personne pour soigner le conjoint de l'élu, par exemple).

En conséquence, elle vous propose un article 8 à cet effet, étant précisé que les règles concernant le plafond des dépenses remboursables à ce titre ne serait pas modifié.

**Par ailleurs, il arrive souvent que des élus soient appelés à participer à des réunions autres que celles du conseil municipal, d'une commission ou d'un organisme au sein duquel ils ont été désignés pour représenter leur commune.**

Dans ces hypothèses (par exemple, invitation, par le préfet ou par le conseil général, d'un élu municipal ne percevant pas d'indemnités de fonction à participer à une réunion), l'élu ne dispose pas d'un droit à remboursement des pertes de revenu consécutives à sa participation à de telles réunions.

Votre commission des Lois considère que lorsqu'un élu municipal ne percevant pas d'indemnités est appelé à participer à une réunion à la demande, soit du préfet, soit d'une autre collectivité territoriale, il doit pouvoir bénéficier d'une prise en charge de la perte de revenus qu'il a subi de ce fait, ce que les textes n'autorisent pas actuellement.

Il conviendrait donc d'ouvrir la **possibilité** de cette prise en charge, soit par l'Etat, soit par la collectivité concernée, suivant le cas.

L'article 8 que vous propose votre commission des Lois comporte donc aussi une disposition en ce sens.

Tel est l'objet de l'article 8 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

## Article 9

(art. L. 2123-3 du code général des collectivités territoriales)

### **Crédit d'heures (conseillers municipaux)**

Votre rapporteur a précédemment exposé le régime de crédit d'heures des élus locaux, applicable, selon un barème trimestriel fixé par la loi, à tous les maires et maires-adjoints et aux conseillers municipaux des communes d'au moins 3.500 habitants.

On rappellera que ce crédit d'heures, que l'employeur est tenu d'accorder, n'est pas rémunéré par l'entreprise et n'ouvre pas droit à compensation de la part de la collectivité territoriale concernée.

**En d'autres termes, une amélioration du barème de crédit d'heures peut permettre à l'élu de consacrer plus de temps à son mandat mais, s'il utilise ce crédit supplémentaire, ses revenus décroissent en conséquence.**

En revanche, les absences de l'élu à ce titre sont assimilées «à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté».

Pour compléter ce dispositif, votre commission vous proposera (aux articles 19 et 20 de la proposition de loi) que le temps passé par le salarié en crédit d'heures donne lieu au versement de cotisations d'assurance maladie et d'assurance vieillesse.

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale le 14 décembre 2000 prévoit, outre une extension à tous les conseillers municipaux du régime de crédit d'heures actuellement prévu pour ceux des communes d'au moins 3.500 habitants, une majoration sensible du barème applicable aux élus municipaux (article 2 du texte adopté par les députés).

Cette majoration prend, pour une certaine part, en compte le fait que l'abaissement à 35 heures de la durée hebdomadaire légale du travail, sur la base de laquelle les crédits d'heures sont calculés, a un effet mécanique d'érosion des droits des élus en la matière.

Le texte adopté par l'Assemblée nationale augmenterait de la manière suivante le barème trimestriel de crédit d'heures des élus municipaux<sup>1</sup> :

- pour les maires des communes d'au moins 10.000 habitants et les adjoints au maire des communes d'au moins 30.000 habitants, le crédit passerait de 3 à 4 fois la durée hebdomadaire légale du travail (de 105 à 140 heures) ;

---

<sup>1</sup> Voir en annexe 4 le barème proposé, comparé à celui en vigueur.

- pour les maires des communes de moins de 10.000 habitants et les adjoints des communes de 10.000 à 29.999 habitants, le crédit serait porté de 1,5 à 3 cette durée (de 52 heures 30 à 105 heures) ;

- pour les conseillers municipaux des communes de 100.000 habitants au moins et les adjoints des communes de moins de 10.000 habitants, le crédit serait porté de 60 % à une fois et demie cette durée (de 21 heures à 52 heures 30) ;

- pour les conseillers municipaux des communes de 30.000 à 99.999 habitants, de 10.000 à 29.999 et de 3.500 à 9.999, il serait porté respectivement de 40 % à une fois, de 30 % à 60 % et de 15 % à 30 % (soit respectivement à 35 heures, 21 heures et 10 heures 30).

**Votre commission des Lois, prenant en compte le fait que le temps nécessaire à l'exercice d'un mandat ne dépend pas que de la population de la commune, estime possible de majorer ainsi le barème de crédit d'heures pour les élus municipaux, sachant, d'une part, que l'utilisation du crédit d'heures demeurerait facultative et, d'autre part, que cette mesure n'entraînerait aucune dépense supplémentaire pour les entreprises ou pour les collectivités.**

Le texte en ce sens proposé par votre commission pour l'article 9 de la proposition de loi n'établirait pas de crédit d'heures pour les conseillers municipaux des communes de moins de 3.500 habitants.

Tel est l'objet de l'article 9 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 10*

(art. L. 3123-2 du code général des collectivités territoriales)

#### **Crédit d'heures (conseillers généraux)**

La proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à améliorer l'accès aux fonctions électives municipales, ne traite pas des questions concernant les élus départementaux et régionaux.

Votre commission des Lois, pour sa part, vous propose cependant à l'article 10, pour les raisons exposées à l'article précédent, un ajustement du barème trimestriel de crédit d'heures des conseillers généraux dans des proportions comparables à celles qu'elle a prévues pour les élus municipaux, à savoir :

- pour le président et chaque vice-président du conseil général, un crédit d'heures de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail, au lieu de trois fois (140 heures au lieu de 105 heures) ;

- pour les conseillers généraux, un crédit de trois fois cette durée au lieu d'une fois et demie (105 heures au lieu de 52 heures 30).

Tel est l'objet de l'article 10 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 11*

(art. L. 4135-2 du code général des collectivités territoriales)

#### **Crédit d'heures (conseillers régionaux)**

Votre commission des Lois vous propose à l'article 11, pour les conseillers régionaux, une majoration de crédit d'heures identique à celle qu'elle a prévue à l'article précédent pour les conseillers généraux, à savoir :

- pour le président et chaque vice-président de conseil régional, un crédit de quatre fois la durée hebdomadaire légale de travail, au lieu de trois fois (140 heures au lieu de 105 heures) ;

- pour les conseillers régionaux, un crédit de trois fois cette durée au lieu d'une fois et demie (105 heures au lieu de 52 heures 30).

Tel est l'objet de l'article 11 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 12*

(art. L. 2123-9 du code général des collectivités territoriales)

#### **Extension à tous les maires adjoints du régime de suspension du contrat de travail**

L'article L. 2123-9 du code général des collectivités territoriales, issu de la loi du 3 février 1992 précitée, a institué pour certains élus municipaux salariés un régime de **suspension du contrat de travail** pour leur permettre de se consacrer à plein temps à leur mandat. Ce régime avait été initialement créé pour les parlementaires par la loi n° 73-4 du 2 janvier 1973 et les articles L. 122-24-2 et L. 122-24-3 du code du travail.

La loi du 5 avril 2000 précitée a élargi le bénéfice de ce régime à **tous les maires** (au lieu de ceux des communes d'au moins 10.000 habitants) **et aux maires adjoints des communes d'au moins 20.000 habitants** (au lieu de 30.000 habitants). Selon l'article L. 2123-11 du code général des collectivités territoriales, les fonctionnaires de l'Etat, territoriaux ou hospitaliers exerçant les mêmes fonctions électives sont placés, sur leur demande, en position de détachement.

**Le bénéfice de la suspension du contrat de travail, conditionné par la justification d'un an d'ancienneté dans l'entreprise, permet au salarié élu de disposer d'un droit à réintégration, à l'issue de son mandat, dans son emploi précédent ou dans un emploi analogue, assorti d'une rémunération équivalente, l'élu bénéficiant des avantages acquis par les salariés de sa catégorie pendant son mandat et, si nécessaire, d'une réadaptation professionnelle.**

**Le droit à réintégration n'est cependant pas maintenu après le premier renouvellement du mandat** ou, si celui-ci est d'une durée inférieure à 5 ans, après 5 années de suspension du contrat de travail. A l'issue de ce délai, l'ancien élu ne dispose alors plus, pendant un an, que d'une priorité d'embauche dans un emploi correspondant à sa qualification avec maintien des avantages qu'il avait acquis avant son départ de l'entreprise.

**Outre l'éventualité d'une réembauche, subordonnée à la disponibilité d'un emploi adéquat dans l'ancienne entreprise de l'élu, l'intérêt principal de ce régime tient au fait qu'il lui ouvre droit à un régime de protection sociale pendant la durée du mandat.**

La suspension du contrat de travail pour permettre à un élu municipal de se consacrer entièrement à son mandat a en effet pour conséquence, lorsqu'il ne relève plus à titre obligatoire d'un régime de sécurité sociale, de lui faire bénéficier d'une **affiliation au régime général pour les prestations en nature des assurances maladie, maternité et invalidité** (article L. 2123-25 du code général des collectivités territoriales).

Les mêmes élus, s'ils n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse, sont **affiliés au régime d'assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale** (article L. 2123-26 du code général des collectivités territoriales).

Les cotisations sont, dans les deux cas, assises sur les indemnités de fonction.

**Le même régime de suspension du contrat de travail et la même protection sociale sont prévus pour les présidents et vice-présidents de conseils généraux et régionaux se consacrant exclusivement à leurs fonctions** (voir articles 13 et 14 ci-après).

**L'extension du régime de suspension du contrat de travail à de nouvelles catégories d'élus aurait pour avantage principal de leur faire parallèlement bénéficier d'une protection sociale**, dès lors qu'ils décideraient d'interrompre leur activité professionnelle pour exercer leurs responsabilités.

**Votre commission vous propose, à l'article 12 de la proposition de loi, d'étendre le régime de suspension du contrat de travail de l'élu salarié, dont bénéficient tous les maires, à tous les maires adjoints.**

Ce faisant, il s'agirait de reprendre une disposition déjà adoptée par le Sénat le 19 octobre 1999 en deuxième lecture du projet de loi relatif aux incompatibilités entre mandats électoraux et fonctions électives et supprimées par l'Assemblée nationale dans la suite de cette procédure législative. Cette disposition répondrait aussi aux propositions formulées par l'Association des maires de France et par la mission sénatoriale sur la décentralisation, reprises ensuite par l'article 17 de la proposition de loi de M. Alain Vasselle,

Toutefois, comme l'a souligné l'Association des maires de France, la portée d'une telle mesure serait probablement limitée dans la mesure où, même si la revalorisation des indemnités de fonction des maires adjoints proposée par votre

commission à l'article 7 était adoptée, 90 % des maires-adjoints percevraient une indemnité inférieure à 4.000 F.

Le maire-adjoint d'une commune de 19.000 habitants aurait droit à une indemnité inférieure à 6.000 F (voir annexe 3, barème des indemnités de fonction des élus locaux).

Tel est l'objet de l'article 12 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

### *Article 13*

(art. L. 3123-7 du code général des collectivités territoriales)

#### **Extension à tous les conseillers généraux du régime de suspension du contrat de travail**

Le régime de suspension du contrat de travail avec maintien d'une protection sociale prévu pour les maires et certains maires-adjoints dans les conditions rappelées à l'article précédent, est également organisé pour les présidents et vice-présidents de conseil général (articles L. 3123-7, L. 3123-20 et L. 3123-21 du code général des collectivités territoriales).

Pour les mêmes raisons, et comme l'a proposé l'Association des maires de France, la mission sénatoriale sur la décentralisation et M. Alain Vasselle dans sa proposition de loi (article 18), votre commission vous propose d'étendre le régime de **suspension du contrat de travail**, et de protection sociale qui y est attaché, **à l'ensemble des conseillers généraux**, au lieu des seuls présidents et vice-présidents.

Tel est l'objet de l'article 13 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

### *Article 14*

(art. L. 4135-7 du code général des collectivités territoriales)

#### **Extension à tous les conseillers régionaux du régime de suspension du contrat de travail**

De la même manière que pour les élus départementaux, votre commission vous propose, pour l'article 10 de la proposition de loi, l'extension à **l'ensemble des conseillers régionaux** du régime de **suspension du contrat de travail** et de protection sociale qui y est attaché, dont bénéficient actuellement les présidents et vice-présidents de conseils régionaux.

Tel est l'objet de l'article 14 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.



*Article 15*

(art. L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales)

**Extension à l'ensemble des présidents et vice-présidents de structures intercommunales du régime de suspension du contrat de travail**

Pour les mêmes raisons, votre commission vous propose d'étendre à **tous les présidents et vice-présidents de structures intercommunales** les dispositions concernant la **suspension du contrat de travail**.

On rappellera que la protection sociale des élus afférente à ce régime de suspension du contrat de travail leur avait été étendu par l'article L. 5211-14 du code général des collectivités territoriales (loi du 12 juillet 1999).

Tel est l'objet de l'article 15 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

**TITRE IV  
DISPOSITIONS RELATIVES À  
LA PROTECTION SOCIALE DES ÉLUS**

*Article 16*

(art. L. 2123-25 du code général des collectivités territoriales)

**Protection sociale des élus municipaux ayant suspendu leur contrat de travail**

L'Association des maires de France a fait valoir, à juste titre, dans son Livre blanc, que **l'élu ayant suspendu son contrat de travail pour se consacrer à l'exercice de son mandat ne bénéficiait pas des prestations en espèces de l'assurance maladie (indemnités journalières), mais seulement des prestations en nature.**

On rappellera en effet que l'article 2123-25 du code général des collectivités territoriales prévoit déjà que l'élu ayant suspendu son contrat de travail pour exercer son mandat bénéficie, s'il ne relève plus à titre obligatoire d'un régime de sécurité sociale, des *prestations en nature* des assurances maladie, maternité et invalidité.

**Le même article prévoit aussi, pour le financement de cette couverture sociale des élus, le paiement de cotisations par les communes et par les élus, calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers.**

Les dispositions proposées à l'article 4 par votre commission, concernant la nature juridique des indemnités de fonction, n'auraient pas pour conséquence de supprimer ces cotisations particulières (voir ci-dessus commentaire de cet article).

**En cas de longue maladie, l'élu peut être contraint de cesser momentanément l'exercice de son mandat et, de ce fait, ne percevrait pas ses indemnités de fonction dont le versement est lié à l'accomplissement effectif du mandat.**

**L'élu peut alors se trouver démuné de toutes ressources.**

Il est donc proposé, tout en maintenant le principe d'une protection sociale limitée aux prestations en nature, de **prévoir le versement de prestations en espèces, donc d'indemnités journalières**, lorsque l'élu se consacrant exclusivement à son mandat a néanmoins dû l'interrompre pour des raisons de santé (maladie, maternité ou invalidité) et a de ce fait cessé **depuis 3 mois** de percevoir ses indemnités de fonction.

Il s'agirait de répondre à des difficultés rencontrées par certains élus qui, pour ne pas être fréquentes, peuvent s'avérer préoccupantes.

**Les cotisations déjà prévues à l'article L.2123-25 pour assurer le financement des prestations en nature pourraient, le cas échéant, être ajustées pour couvrir l'extension aux prestations en espèces.**

Le présent article, concernant les élus municipaux, (délégués au sein des structures intercommunales y compris : article L. 5211-14 du code général des collectivités territoriales) prévoit que les conditions de versement de ces indemnités journalières, calculées sur la base des indemnités de fonction, seraient fixées par décret.

Tel est l'objet de l'article 16 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 17*

(art. L. 3123-20 du code général des collectivités territoriales)

#### **Protection sociale des conseillers généraux ayant suspendu leur contrat de travail**

**Cet article comporte les dispositions exposées à l'article précédent, mais pour les conseillers généraux.**

Il contient aussi une coordination avec l'article 13 de la présente proposition de loi (extension à tous les conseillers généraux du régime de suspension du contrat de travail et de protection sociale, ouvert jusqu'à présent aux seuls président et vice-présidents de ces assemblées).

Tel est l'objet de l'article 17 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 18*

(art. L. 4135-20 du code général des collectivités territoriales)

#### **Protection sociale des conseillers régionaux ayant suspendu leur contrat de travail**

**Le présent article étend aux conseillers régionaux les dispositions prévues aux deux articles précédents pour les élus municipaux et départementaux.**

Il comporte aussi une coordination avec l'article 14 de la présente proposition de loi (extension à tous les conseillers régionaux du régime de suspension du contrat de travail et de protection sociale, ouvert jusqu'à présent aux seuls présidents et vice-présidents de ces assemblées).

Tel est l'objet de l'article 18 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 19*

(art. L. 313-2 du code de la sécurité sociale)

#### **Assujettissement aux cotisations d'assurance maladie au titre du temps d'absence de l'élu salarié, pour l'exercice de son mandat électoral**

L'article L. 2123-7 du code général des collectivités territoriales prévoit que le temps de travail utilisé par le salarié pour l'exercice de son mandat (autorisation d'absence pour participer aux réunions de l'assemblée, de ses commissions ou des organismes au sein desquels il représente sa collectivité ; utilisation de crédit d'heures) *« est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés et du droit aux prestations sociales ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté. »*

La formulation actuelle de la loi n'apparaît pas suffisamment précise et est interprétée comme valant assimilation pour ce qui concerne l'appréciation de la durée minimale pour l'ouverture du droit à une prestation sociale et non pour le calcul du montant de la prestation. Au demeurant, aucune disposition réglementaire n'a été prise concernant des cotisations sociales afférentes à cette période et qui auraient précisément permis de financer ces prestations.

Ainsi, faute de rémunération des absences autorisées, aucune cotisation n'est versée pour les heures correspondantes, ce qui réduit d'autant les droits des élus en termes d'indemnités journalières d'assurance maladie (calculées sur la base des salaires soumis à cotisation pendant une période de référence), d'allocation de chômage et de pension de retraite.

Aussi, la mission sénatoriale décentralisation ainsi que l'AMF ont-elles préconisé **que les périodes d'absence autorisée des élus soient intégrées dans le calcul des cotisations sociales, et, par voie de conséquence, dans celui des prestations.**

Tel est également l'objet de l'article 11 de la proposition de loi de M. Alain Vasselle, que votre commission vous propose de reprendre dans son principe, afin de compléter l'article L. 313-2 du code de la sécurité sociale.

L'article L. 313-2 de ce code prévoit que les conditions dans lesquelles certaines périodes d'inactivité peuvent être assimilées à des périodes de travail salarié pour l'ouverture des droits aux prestations d'assurance maladie, maternité, invalidité et décès, sont fixées par décret.

**L'article L. 313-2 du code de la sécurité sociale serait complété afin que le temps passé par les salariés pour exercer leur mandat municipal, départemental ou régional, tant au titre des crédits d'heures que des autorisations d'absences, donne lieu à des cotisations d'assurance maladie. Celles-ci seraient calculées sur la base de la rémunération qu'ils auraient perçue au titre de la période non travaillée.**

**Le texte préciserait que la « part patronale » de celles-ci serait supportée par la collectivité et la « part salariale » par les élus concernés.**

Il paraît en effet souhaitable de mettre la « part salariale » de ces cotisations à la charge des élus, la collectivité ne participant qu'à la « part patronale » et se substituant à l'entreprise à laquelle il ne peut être demandé un effort financier pour un objet qui lui est totalement étranger.

Tel est l'objet de l'article 19 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

#### *Article 20*

(art. L. 351-2 du code de la sécurité sociale)

**Assujettissement aux cotisations d'assurance vieillesse  
au titre du temps passé hors de son entreprise par l'élu salarié,  
au titre de son mandat électoral**

Comme l'ont suggéré l'AMF et la mission sénatoriale sur la décentralisation et comme le prévoit aussi l'article 12 de la proposition de loi de M. Alain Vasselle, des dispositions identiques à celles prévues à l'article précédent, mais pour **l'assurance vieillesse**, au bénéfice des élus des communes, des départements et des régions doivent être prévues et font l'objet du présent article.

A cet effet, l'article L. 351-2 du code de la sécurité sociale, concernant les cotisations d'assurance vieillesse, serait complété selon les mêmes modalités que celles prévues à l'article précédent pour l'assurance maladie.

Tel est l'objet de l'article 20 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

**TITRE V**  
**DISPOSITIONS RELATIVES À**  
**LA RÉINSERTION PROFESSIONNELLE**  
**À L'ISSUE D'UN MANDAT**

*Article 21*

(art. L. 1621-4 du code général des collectivités territoriales)

**Allocation de fin de mandat pour les élus locaux**

Pour apporter un **soutien à la réinsertion professionnelle des élus** à l'issue de leur mandat, l'AMF a proposé, à l'instar de ce qui existe dans plusieurs pays européens<sup>1</sup>, l'institution d'une **allocation de fin de mandat** pendant une durée limitée.

La mission sénatoriale sur la décentralisation, qui a formulé une proposition similaire, a estimé qu'une prestation de cette nature pourrait être financée par un organisme *ad hoc*, alimenté par des cotisations versées par les collectivités, afin d'assurer une mutualisation entre celles-ci.

*La proposition de loi de M. Jean Arthuis* (n° 98 ; 2000-2001) prévoit la création pour les élus locaux percevant une indemnité de fonction d'un fonds leur assurant le versement d'une **indemnité de retour à la vie professionnelle à l'issue d'un mandat électif**. Ce fonds, alimenté par les cotisations des élus locaux, permettrait une mutualisation entre collectivités des charges résultant de cette indemnité de retour. Cette ressource, d'un montant équivalent à l'indemnité de fonction, serait versée **pendant 6 mois** au maximum. Les bénéficiaires devraient être en âge de travailler, ne pas percevoir de pension de retraite et ne pas être fonctionnaire.

Les modalités de mise en place de cette indemnité de retour seraient fixées par décret.

*La proposition de loi de M. Alain Vasselle* prévoit, pour l'élu ayant interrompu son activité professionnelle afin d'exercer son mandat, une éventuelle **compensation de perte de revenu**, pendant une durée au plus égale à **six mois**. Le **financement** de cette prestation, qui consisterait dans le versement des indemnités de fonction ou une partie de celles-ci, serait assuré **pour l'essentiel par les collectivités**.

Selon le texte de M. Alain Vasselle, les indemnités de fonction seraient maintenues, pendant 6 mois au plus dans l'un des cas suivants :

- l'élu est demandeur d'emploi,
- ses revenus professionnels sont inférieurs, aux indemnités qu'il percevait durant son mandat ; dans cette hypothèse, il percevrait une indemnité différentielle.

**Votre commission des Lois vous propose l'institution d'un tel régime en faveur de tous les élus, ayant perçu des indemnités de fonction et ayant cessé d'exercer**

---

<sup>1</sup> Voir annexe n° 5.

**leur activité professionnelle au cours de leur mandat, dont les revenus seraient, à l'issue de ce mandat, inférieurs à ces indemnités.**

**Cette compensation, égale à la différence entre les indemnités de fonctions perçues au titre du dernier mandat et les revenus perçus à l'issue du mandat (y compris les allocations de chômage, le cas échéant) s'appliquerait durant les six mois suivant la fin du mandat.**

Les dispositions concerneraient la personne ne percevant pas d'indemnités de fonction au titre d'un autre mandat en cours et la **compensation ne pourrait, en aucun cas, dépasser le montant des indemnités de fonctions afférentes à son dernier mandat ou à sa dernière fonction.**

L'allocation de fin de mandat serait financée par les collectivités territoriales concernées, dans des conditions fixées par décret.

Tel est l'objet de l'article 21 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

## **TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES**

### *Article 22*

(art. L. 2122-35 du code général des collectivités territoriales)

#### **Honorariat des maires**

L'article L. 2122-35 prévoit la possibilité, pour le représentant de l'Etat dans le département, de conférer l'honorariat aux anciens maires, maires-adjoints et maires délégués ayant exercé leurs fonctions pendant au moins 18 ans dans la même commune.

L'honorariat ne peut être refusé ou retiré que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité.

Le texte prévoit enfin que cette distinction *« n'est assortie d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal »*.

Notre collègue M. Serge Mathieu fait valoir, dans sa proposition de loi n° 443 (1999-2000), que si la condition de 18 années de fonction doit être maintenue, celle relative à l'exercice de ces fonctions dans une seule commune est devenue obsolète, compte tenu, en particulier de la mobilité professionnelle accrue.

Votre commission des Lois a donc retenu, pour l'article 22 de la proposition de loi, le texte proposé par l'article unique de la proposition de loi de M. Serge Mathieu et modifiant en conséquence l'article L. 2122-35 du code général des collectivités territoriales.

Tel est l'objet de l'article 22 que votre commission vous propose d'adopter ainsi rédigé.

\*

\*       \*

**Sous le bénéfice de ces observations, votre commission des Lois vous propose d'adopter les conclusions qu'elle vous soumet pour cette proposition de loi et qui sont reproduites ci-après.**

**TEXTE PROPOSÉ  
PAR LA COMMISSION DES LOIS**

**Proposition de loi relative à la démocratie locale**

**TITRE PREMIER  
DISPOSITIONS RELATIVES  
A LA FORMATION DES ÉLUS**

**Article 1<sup>er</sup>**

I - L'article L. 2123-13 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° dans le deuxième alinéa, les mots « six jours » sont remplacés par les mots « dix-huit jours » ;

2° après le troisième alinéa, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les actions engagées par la commune au titre de la présente section sont récapitulées dans un tableau annexé à son compte administratif. » ;

II. Dans le premier alinéa de l'article L. 2123-14, les mots « six jours » sont remplacés par les mots « dix-huit jours ».

**Article 2**

I - L'article L. 3123-11 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° dans le deuxième alinéa, les mots « six jours » sont remplacés par les mots « dix-huit jours » ;

2° après le troisième alinéa, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les actions engagées par le département au titre de la présente section sont récapitulées dans un tableau annexé à son compte administratif. » ;

II - Dans le premier alinéa de l'article L. 3123-12, les mots « six jours » sont remplacés par les mots « dix-huit jours ».



### **Article 3**

I - L'article L. 4135-11 du code général des collectivités territoriales est ainsi modifié :

1° dans le deuxième alinéa, les mots « six jours » sont remplacés par les mots « dix-huit jours » ;

2° après le troisième alinéa, il est inséré un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les actions engagées par la région au titre de la présente section sont récapitulées dans un tableau annexé à son compte administratif. » ;

II - Dans le premier alinéa de l'article L. 4135-12, les mots « six jours » sont remplacés par les mots « dix-huit jours ».

## **TITRE II DISPOSITIONS RELATIVES AUX INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS**

### **Article 4**

Après l'article L. 1621-1 du même code, il est inséré un article L. 1621-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1621-2.* Les indemnités prévues aux articles L. 2123-20 à L. 2123-24, L. 2511-33 à L. 2511-35, L. 3123-15 à L. 3123-19, L. 4135-15 à L. 4135-19, L. 5211-12, L. 5215-16, L. 5215-17, L. 5216-4 et L. 5216-4-1 n'ont le caractère ni d'un salaire, ni d'un traitement, ni d'une rémunération quelconque. Elles ne sont prises en compte ni pour l'attribution des prestations sociales de toute nature, notamment celles relevant du code de la sécurité sociale ou du code de la famille et de l'aide sociale, ni pour l'attribution de l'allocation instituée par la loi n° 88-1088 du 1<sup>er</sup> décembre 1988 modifiée relative au revenu minimum d'insertion. Ces indemnités ne sont pas assujetties aux cotisations de sécurité sociale, sous réserve des dispositions prévues aux articles L. 2123-25 à L. 2123-30, L. 3123-20 à L. 3123-25 et L. 4135-20 à L. 4135-25 du présent code et aux articles L. 313-2 et L.351-2 du code de la sécurité sociale.

### **Article 5**

Après l'article L. 1621-1 du même code, il est inséré un article L. 1621-3 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1621-3.* Les indemnités de fonction citées à l'article précédent sont fixées à leur montant maximal prévu par la loi, sauf dans le cas où l'assemblée délibérante de la collectivité territoriale prend la décision de réduire ce montant ou si

l'élu est soumis aux dispositions des articles L. 2123-20, L. 3123-18, L. 4135-18 et L. 5211-12 concernant le plafonnement des indemnités de fonction en cas d'exercice simultané de plusieurs mandats.

« Toute délibération d'une assemblée concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres est accompagnée d'un tableau annexe récapitulant l'ensemble des indemnités allouées aux membres de l'assemblée concernée».

« Les modalités d'application de cet article sont fixées par décret».

## **Article 6**

I. - Le deuxième alinéa de l'article L. 2123-18 du même code est ainsi rédigé :

« Les dépenses de toutes natures exposées par l'élu dans le but exclusif de lui permettre de remplir des mandats spéciaux dont il est chargé par l'assemblée dont il est membre peuvent être remboursées forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'Etat ou selon les frais réellement engagés et dûment justifiés, dans des conditions fixées par un décret. » ;

II. - Le deuxième alinéa de l'article L. 3123-19 du même code est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les dépenses de toutes natures exposées par l'élu dans le but exclusif de lui permettre de remplir des mandats spéciaux dont il est chargé par l'assemblée dont il est membre peuvent être remboursées forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'Etat ou selon les frais réellement engagés et dûment justifiés.

« Le conseil général peut accorder des indemnités pour frais de représentation au président du conseil général. »

III. - Le deuxième alinéa de l'article L. 4135-19 du même code est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :

« Les dépenses de toutes natures exposées par l'élu dans le but exclusif de lui permettre de remplir des mandats spéciaux dont il est chargé par l'assemblée dont il est membre peuvent être remboursées forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'Etat ou selon les frais réellement engagés et dûment justifiés.

« Le conseil régional peut accorder des indemnités pour frais de représentation au président du conseil régional. »

## **Article 7**

I. - L'article L. 2123-23 du même code est ainsi rédigé :

« Art. L. 2123-23. Les indemnités maximales votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :

Population (habitants)	Taux maximal en %
Moins de 500	17 %
500 à 999	31 %
1.000 à 3.499	43 %
3.500 à 9.999	55 %
10.000 à 19.999	65 %
20.000 à 49.999	90 %
50.000 à 99.999	110 %
100.000 et plus	145 %

« La population à prendre en compte est la population totale municipale résultant du dernier recensement. » ;

II. - L'article L. 2123-23-1 du même code est abrogé.

III. - Dans le premier alinéa de l'article L. 3123-17, les mots : « majoré de 30 % » sont remplacés par les mots : « majoré de 45 % ».

IV. - Dans le premier alinéa de l'article L. 4135-17, les mots : « majoré de 30 % » sont remplacés par les mots « majoré de 45 % ».

### **TITRE III**

#### **DISPOSITIONS RELATIVES AU TEMPS NÉCESSAIRE À L'EXERCICE D'UN MANDAT ÉLECTORAL**

#### **Article 8**

L'article L. 2123-2 du même code est ainsi modifié :

1° Le premier alinéa de cet article est ainsi rédigé :

« les pertes de revenu subies du fait de l'assistance aux séances et réunions prévues à l'article L. 2123-1 par les élus qui ne bénéficient pas d'indemnités de fonction et les dépenses de toutes natures exposées par les mêmes élus dans le but exclusif de leur permettre de participer à ces réunions peuvent être compensées par la commune ou par l'organisme auprès duquel ils la représentent ;

2° Cet article est complété *in fine* par un alinéa ainsi rédigé :

« les pertes de revenu subies du fait de l'assistance à des réunions, soit sur convocation du représentant de l'État dans le département, soit à la demande d'une collectivité territoriale dont il n'est pas l'élu, par un élu local qui ne bénéficie pas

d'indemnité de fonction, peuvent être compensées par l'État ou la collectivité ayant sollicité sa participation, dans les limites prévues à l'alinéa précédent».

### **Article 9**

Le II de l'article L. 2123-3 du même code est ainsi modifié :

- au 1<sup>o</sup>, les mots : « trois fois » sont remplacés par les mots : « quatre fois » ;
- au 2<sup>o</sup>, les mots : « d'une fois et demie » sont remplacés par les mots : « de trois fois » ;
- au 3<sup>o</sup>, les mots : « de 60 % de » sont remplacés par les mots : « d'une fois et demie » ;
- au 4<sup>o</sup>, les mots : « de 40 % de » sont remplacés par les mots : « d'une fois » ; le taux : « 30 % » est remplacé par le taux : « 60 % » ; le taux : « 15 % » est remplacé par le taux : « 30 % » et les mots : « des communes de 3.500 à 9.999 habitants » sont remplacés par les mots : « des communes de moins de 10.000 habitants ».

### **Article 10**

L'article L. 3123-2 du même code est ainsi modifié :

- au 1<sup>o</sup>, les mots : « trois fois » sont remplacés par les mots : « quatre fois » ;
- au 2<sup>o</sup>, les mots : « d'une fois et demie » sont remplacés par les mots : « de trois fois ».

### **Article 11**

L'article L. 4135-2 du même code est ainsi modifié :

- au 1<sup>o</sup>, les mots : « trois fois » sont remplacés par les mots : « quatre fois » ;
- au 2<sup>o</sup>, les mots : « d'une fois et demie » sont remplacés par les mots : « de trois fois ».

### **Article 12**

L'article L. 2123-9 du même code est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2123-9.* Les maires et les adjoints au maire qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficiant, s'ils sont salariés,

des dispositions des articles L. 122-24-2 et L. 122-24-3 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

### **Article 13**

Le début de l'article L. 3123-7 du même code est rédigé comme suit :

« Les membres du conseil général qui (...) » *(le reste sans changement)*.

### **Article 14**

Le début de l'article L. 4135-7 du même code est rédigé comme suit :

« Les membres du conseil régional qui (...) » *(le reste sans changement)*.

### **Article 15**

Après l'article L. 5211-12 du même code, il est inséré un article L. 5211-12-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 5211-12-1.* Les présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération intercommunale mentionnés aux articles L. 5211-12 et L. 5215-1 qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficiant, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L. 122-24-2 et L. 122-24-3 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat. »

## **TITRE IV DISPOSITIONS RELATIVES A LA PROTECTION SOCIALE DES ÉLUS**

### **Article 16**

Après le premier alinéa de l'article L. 2123-25 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où les élus mentionnés au premier alinéa sont, depuis au moins trois mois, privés d'indemnités de fonction du fait d'une maladie, d'une maternité ou d'une invalidité faisant momentanément obstacle à l'exercice de leur mandat, ils perçoivent les prestations en espèces des mêmes assurances, calculées sur la base de ces indemnités, dans des conditions fixées par décret. »

## **Article 17**

L'article L. 3123-20 du même code est ainsi modifié :

1° Le début du premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les conseillers généraux qui, pour l'exercice de leur mandat (...) » (*le reste sans changement*).

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où les élus mentionnés au premier alinéa sont, depuis au moins trois mois, privés d'indemnités de fonction du fait d'une maladie, d'une maternité ou d'une invalidité faisant momentanément obstacle à l'exercice de leur mandat, ils perçoivent les prestations en espèces des mêmes assurances, calculées sur la base de ces indemnités, dans des conditions fixées par décret. »

## **Article 18**

L'article L. 4135-20 du même code est ainsi modifié :

1° Le début du premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les conseillers régionaux qui, pour l'exercice de leur mandat (...) » (*le reste sans changement*).

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où les élus mentionnés au premier alinéa sont, depuis au moins trois mois, privés d'indemnités de fonction du fait d'une maladie, d'une maternité ou d'une invalidité faisant momentanément obstacle à l'exercice de leur mandat, ils perçoivent les prestations en espèces des mêmes assurances, calculées sur la base de ces indemnités, dans des conditions fixées par décret. »

## **Article 19**

L'article L. 313-2 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le temps accordé par l'employeur à l'élu local pour assister aux réunions mentionnées aux articles L. 2123-1, L. 3123-1 et L. 4135-1 du code général des collectivités territoriales ou les crédits d'heures utilisés en application des articles L. 2123-3, L. 3123-2 et L. 4135-2 du même code qui ne sont pas compensés par la collectivité que ledit élu représente sont assimilés à des périodes travaillées pour l'ouverture des droits et donnent lieu à cotisations. Les cotisations des collectivités

territoriales et celles des élus sont calculées sur la base des rémunérations que ces derniers auraient perçues pendant leurs périodes d'absence. »

## **Article 20**

L'article L. 351-2 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsque l'assuré est élu local et qu'il a bénéficié d'autorisations d'absences ou de crédits d'heures en application des dispositions énumérées à l'article L. 313-2 pour exercer sa fonction, ses temps d'absence, s'ils n'ont pas été compensés par la collectivité que ledit élu représente, sont assimilés à des périodes travaillées pour l'ouverture des droits et donnent lieu à cotisations. Les cotisations des collectivités territoriales et celles des élus sont calculées sur la base des rémunérations que ces derniers auraient perçues pendant leurs périodes d'absence. »

## **TITRE V DISPOSITIONS RELATIVES A LA RÉINSERTION PROFESSIONNELLE À L'ISSUE D'UN MANDAT**

## **Article 21**

Après l'article L. 1621-1 du code général des collectivités territoriales, il est inséré un article L. 1621-4 ainsi rédigé :

« *Art. L. 1621-4.* L'élu local qui a cessé d'exercer un mandat électoral ou une fonction élective donnant droit à une indemnité de fonction en application du présent code et qui ne perçoit pas d'indemnités de fonction pour l'exercice d'un autre mandat ou d'une autre fonction, s'il avait interrompu son activité professionnelle pour l'exercice de son mandat, bénéficie, pendant une durée au plus égale à six mois, d'une compensation des indemnités de fonction qu'il percevait au titre de son dernier mandat ou de sa dernière fonction, s'il se trouve dans l'une des situations suivantes :

« - être inscrit à l'Agence nationale pour l'emploi conformément aux dispositions de l'article L. 311-2 du code du travail ;

« - avoir repris une activité professionnelle, indépendante ou salariée, lui procurant des revenus inférieurs aux indemnités de fonction qu'il percevait au titre de son dernier mandat ou de sa dernière fonction.

« En aucun cas, l'élu ne peut percevoir, au titre du présent article, une compensation d'un montant supérieur à la différence entre, d'une part, les indemnités de fonction qu'il percevait au titre de son dernier mandat ou de sa dernière fonction et,

d'autre part, les gains résultant de son activité professionnelle ou les prestations qu'il perçoit au titre de l'assurance-chômage.

« Les conditions d'application du présent article et, en particulier celles de son financement par les collectivités territoriales concernées, sont fixées par décret ».

## **TITRE VI DISPOSITIONS DIVERSES**

### **Article 22**

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 2122-35 du même code, les mots : « dans la même commune » sont remplacés par les mots : « dans une ou plusieurs communes ».



## TABLEAU COMPARATIF

*(Les textes de référence figurent en annexe)*

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
tive	<b>Proposition de loi visant à créer une indemnité de retour à l'emploi pour les élus locaux</b>	<b>Proposition de loi tendant à assurer le maintien de la proportionnalité des indemnités de tous les élus municipaux</b>	<b>Proposition de loi tendant à la prise en compte, pour l'honorariat des maires, maires délégués et maires adjoints, des mandats accomplis dans différentes communes</b>	<b>Proposition de loi tendant à revaloriser les indemnités des adjoints au maire, des conseillers municipaux, des présidents et vice-présidents d'un établissement public de coopération intercommunale</b>	<b>Pro à</b>
DES					<b>FOI</b>
12					du collec ainsi
st					
-					
ivent					aliné sont « dix
et					
les					
e					aliné aliné
es-					
peut					enga; titre sont table, admi
s de					
des					
és. »					aliné 14, le remp huit j

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
10	—	—	—	—	du collec ainsi .
l - ivent et s par					<i>aliné sont « dix</i>
t à					<i>aliné. aliné</i>
l peut de					<i>enga; au tit sont table, admi.</i>
és. »					<i>aliné, 12, le remp huit j</i>
10					du collec ainsi .
l - ivent et s par					<i>aliné sont « dix</i>
it à					<i>aliné aliné</i>
l ours s és. »					<i>enga; titre sont table admi.</i>
					<i>aliné, 12, le remp huit j</i>

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
<i>le, il 211-</i>				
<i>-I. - ivent et s s et dicat icat ment</i>				
<i>es, e n</i>				
<i>es-  ours es és. »</i>				
<b>LUS DE</b>				
<i>, il 21-2</i>				
Les icles				
à à à				

**FG**

L. 16  
est in  
ainsi :

inden  
articl  
24, L  
L. 31  
L. 41  
L. 52  
L. 52

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
t tère					L. 52 ni c traite rému Elles ni j prest natur relev social famil pour l'allo n° 88 1988 reven Ces : assuj sécur des c articl 30, L et L. du , artici du social
s. mpte					
utes s curité					
e, ni					
a loi bre					
i ion. as s de erve aux '23- '					
, il i21-3					L. 16 est in ainsi :
-					
nités cle					inden à l' fixées prévu cas délib territ de ré l'él dispc artici 18, L conce des in cas c plusi
sauf êt de					
ard ative des 's eurs '					d'une les i d'un



n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
					aliné du 1 rédig
					toute. l'élu lui p mana charg il es remb dans inden allou fonct selon enga; dans par u
					aliné du m par rédig
					toute. l'élu lui p mana charg il es remb dans inden allou fonct selon enga;
					peut pour au géné
					aliné

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
					du m par rédig
					toute. l'élu lui p mana charg il es remb dans inden allou fonct selon enga
13-23		Article 1 <sup>er</sup>		Article 1er	peut pour au régio
st		Le premier alinéa et le tableau figurant à l'article L. 2123-23 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :		I. - Le premier alinéa et le tableau figurant à l'article L.2123-23 du code général des collectivités territoriales sont ainsi rédigés :	23 d rédigé
', - s : ce maire ident sont it au onné		« Les indemnités maximales votées par les <i>conseillers</i> municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L. 2123-20 le barème suivant :		« Les indemnités maximales votées par les <i>conseillers</i> municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L.2123-20 le barème suivant :	inden par 1 pour fonct comm délég déter terme à barèn
il		Population Taux maximal (habitants) en % de l'indice 1015		Population Taux maximal (habitants) en % de l'indice 1015	Popu (habi
015		Moins de 500 17%		Moins de 500 17%	Moin
		500 à 999 31%		500 à 999 31%	500 à
		1 000 à 3 499 43%		1 000 à 3 499 43%	1 000

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
%	—	—	—	—	
ale					prené popul résult recen
e,		<p>Article 2</p> <p>L'article L. 2123-23-1 du même code est abrogé.</p>		<p>II. L'article L. 2123- 23-1 du même code est abrogé.</p>	23-1 abrog
					<i>aliné l'arti mots sont « ma</i>
					<i>aliné l'arti mots sont « ma</i>
ise de ode par f s'il d'un ivité rcer cas ui du					
					<b>RE.</b>
					<b>L</b>
					<b>MA</b>



n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
					<i>même modi</i>  <i>de , rédig</i>  <i>subie aux prévi par bénéj de fo. toute. les n exclu parti peuve la l'org, ils la</i>  <i>comp aliné</i>  <i>subie à de convi de dépa. dema territ l'élu, bénéj fonct comp colle parti limite précé</i>
al les					l'artic code

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
nt de du ième ail 0 000 au u					« tro par fois »
nt rée du ième 2-7 les ts et s					« d'i remp trois
nt de du ième 2-7 les les s					60 % les demi
nt de du rs es de ts, les ants les 99					40 % les n. taux par taux par l mots 3.50€ sont « des

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
<i>restre</i> »					<p>3.50€ sont . « des 10.0€</p> <p><i>même</i> <i>modi</i></p> <p>« tro par fois »</p> <p>« d'i remp trois .</p> <p><i>même</i> <i>modi</i></p> <p>« tro par fois »</p> <p>« d'i remp trois .</p> <p><i>même</i></p> <p><i>mair</i> <i>mair</i> <i>leur</i> <i>d'exe</i> <i>profe</i> <i>s'ils</i> <i>dispc</i> <i>artici</i> <i>L. 12</i></p>

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
					<i>trava des s l'Ass Séna</i>
					<i>l'arti code</i>
					<i>conse reste</i>
					<i>l'arti code</i>
					<i>conse reste</i>
					<i>L. 52 est in 12-1</i>
					<i>Les prési publi inter aux L. 52 l'exe ont activ bénéj salar artici L. 12 trava des s l'Ass Séna</i>

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
I JS					<b>PRC</b>
					<i>aliné du m un al</i>
					<i>élus aliné trois d'ind fait mate. faisa obsta mana prest même sur inden condi décre</i>
					<i>du ) modi</i>
					<i>prem rédi</i>
					<i>géné de l reste</i>
					<i>aliné ainsi</i>
					<i>élus aliné trois d'ind fait mate. faisa</i>

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
					<i>obsta mana prest même sur inden condi décre</i>
					<i>du modi</i>
					<i>prem rédig</i>
					<i>régio l'exe (...) » chan</i>
					<i>aliné ainsi</i>
					<i>élus aliné trois d'ind fait mate faisa obsta mana mana prest même sur inden condi décre</i>
					<i>code comp rédig</i>
					<i>par 1</i>

du  
est  
nsi

dé  
cal

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
s					comp rédigé
al les					par l pour ment
qui ar la					articl et L. des
à our					ou <i>utilis</i> articl
. <i>elles</i> <i>ies</i>					et L. qui
<i>r</i> <i>la</i> <i>son</i>					par la repré
<i>arge</i> <i>le</i> 26					des l'ouv
<i>t</i> <i>ret.</i> »					donn <i>cotis</i> <i>territ</i>
du par					code comp rédigé
é est ié s ou					élu l d'aut de
de					<i>appli</i> <i>énum</i>
s i					2 po ses
la itre					n'ont la cc
ent il a					repré des p
révue il.					l'ouv donn
s r le					<i>Les</i> <i>colle</i>
le					celle sur
le					<i>rému</i> <i>derni</i>

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
<i>1 de ode</i>				
<i>2 par 3 : ur on u'ils er</i>				
<i>ctuer t. »</i>				
<i>1 de ième ve Les éral</i>				
<i>de me it ,</i>				
<i>1 de ième ve Les onal</i>				
<i>de me it ,</i>				



n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
<b>LUS DE</b>	<p style="text-align: center;"><i>Article unique</i></p> <p><i>Il est créée, pour les élus locaux percevant une indemnité de fonction, un fonds leur assurant le versement d'une indemnité de retour à la vie professionnelle à l'issue d'un mandat électif. Cette ressource, d'un montant équivalent à l'indemnité de fonction, est versée pendant une durée maximale de six mois. Son financement est assuré par les cotisations des élus locaux. Les bénéficiaires doivent être en âge de travailler, ne pas percevoir de pension de retraite ni relever du statut d'une des trois fonctions publiques.</i></p> <p><i>Les modalités de sa mise en place sont fixées par décret.</i></p>				<p style="text-align: center;"><b>PR L'IS</b></p> <p><i>L. 16 des c il artici rédig</i></p> <p><i>L'éli d'exe électi électi inder. appli et d'ind pour mana fonct inter profé l'exe, bénéj au p d'une inder. perce derni derni trouv situa.</i></p> <p><i>l'Age l'em dispc l'arti trava</i></p> <p><i>activ indéj proci inféri fonct titre ou de</i></p>

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	ne pe prése comp supér entre inden perce derni derni part, son ou perçç l'assi  d'ap artici celle: les c conce décre
24-2 nsi					
réa « Les es les					
e , rée fixées					
-9 du ivités					
- Les ce de					
nt,					

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
3 du aux	—	—	—	—
icle est s éral				
icle L t s onal				
le, il 211-				
-2. -  de t ment				
es,  e  n cice é				
nt,  L. du aux				

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
<i>le, il 123-</i>				
<i>-1. - es</i>				
<i>umer</i>				
<i>rtie, ns te ? c ,</i>				
<i>il est iale nent nier l-2 il a</i>				
<i>, dont aux ns t tion à la</i>				
<i>uit ins vité</i>				
<i>le, il 123-</i>				
<i>-1. - es</i>				
<i>umer</i>				
<i>rtie, ns</i>				

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
te ze à ion rit à	—	—	—	—
ux				
l-2 il a , dont aux ms t tion à la				
uit ins vité				
le, il 135-				
- es				
umer				
rtie, ms te ze à ion rit à				
ux				
l-2 il a , dont aux ms t tion à la				
uit				

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
<i>ins vité</i>	—	—	—	—
<i>le, il 211-</i>				
<i>-3. - es</i>				
<i>umer</i>				
<i>rtie, ns . é ter</i>				
<i>à</i>				
<i>ux</i>				
<i>l-2 il a , dont aux ns t tion à la</i>				
<i>uit ins vité</i>				
<b>RE-</b>				
<i>it</i>				

n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)
28 tivités				
mise sente				
icles				
né ratie ent				
'u de				
tants				
nt ils nt ls ant				
ment sont seil				
enté, t, lière de				
de tre oi,				
;				

n de l)  a née s à  st  s de ées à t.  évue u ivités à due s de te oins  au ième cret.  , État  e és à  t 575	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)  —	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)  —	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)  —	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)  —
		<p style="text-align: center;"><i>Article 3</i></p> <p style="text-align: center;"><i>La perte de recettes résultant pour l'État des articles 1<sup>er</sup> et 2 est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p>		<p style="text-align: center;"><i>Article 2</i></p> <p style="text-align: center;"><i>I. - L'augmentation des dépenses résultant pour les collectivités locales de la présente loi est compensée par une majoration à due concurrence de la dotation globale de fonctionnement.</i></p> <p style="text-align: center;"><i>II. - La perte de recettes résultant pour l'État de la majoration de la dotation globale de fonctionnement est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</i></p>
			<p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>Dans la première</p>	

**DISF**



n de l)	Texte de la proposition de loi n° 98 (2000-2001)	Texte de la proposition de loi n° 398 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 443 (1999-2000)	Texte de la proposition de loi n° 454 (1999-2000)	
	—	—	phrase du premier alinéa de l'article L. 2122-35 du code <i>général des collectivités territoriales</i> , les mots : « dans la même commune » sont remplacés par les mots : « dans une ou plusieurs communes ».	—	phras l'artic code, mêm remp « dar comr

**ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF**

**CODE GÉNÉRAL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

**PREMIÈRE PARTIE : DISPOSITIONS GÉNÉRALES.**

**LIVRE VI : DISPOSITIONS FINANCIÈRES ET COMPTABLES.**

**TITRE II : INDEMNITES DE FONCTION DES ELUS LOCAUX.**

**CHAPITRE UNIQUE :**

Article L.1621-1 - Les indemnités de fonction perçues par les élus locaux en application des articles du présent code ne sont saisissables que pour la partie qui excède la fraction représentative des frais d'emploi, telle que définie à l'article 204-0 bis du code général des impôts.

**DEUXIÈME PARTIE : LA COMMUNE.**

**LIVRE Ier : ORGANISATION DE LA COMMUNE.**

**TITRE II : ORGANES DE LA COMMUNE.**

**CHAPITRE II : Le maire et les adjoints.**

**Section 4 : Honorariat des maires, maires délégués et adjoints.**

Article L.2122-35 - L'honorariat est conféré par le représentant de l'Etat dans le département aux anciens maires, maires délégués et adjoints qui ont exercé des fonctions municipales pendant au moins dix-huit ans dans la même commune. Sont comptés pour une durée de six ans les mandats municipaux qui, par suite de dispositions législatives, ont eu une durée inférieure à six ans, à condition qu'elle ait été supérieure à cinq ans.

L'honorariat ne peut être refusé ou retiré par le représentant de l'Etat dans le département que si l'intéressé a fait l'objet d'une condamnation entraînant l'inéligibilité.

L'honorariat des maires, maires délégués et adjoints n'est assorti d'aucun avantage financier imputable sur le budget communal.

**CHAPITRE III : Conditions d'exercice des mandats municipaux.**

**Section 1 : Garanties accordées aux titulaires de mandats municipaux.**

**Sous-section 1 : Garanties accordées dans l'exercice du mandat.**

Article L.2123-1 - L'employeur est tenu de laisser à tout salarié de son entreprise membre d'un conseil municipal le temps nécessaire pour se rendre et participer

:

1° Aux séances plénières de ce conseil ;

2° Aux réunions de commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil municipal ;

3° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la commune.

Selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat, l'élu municipal doit informer l'employeur de la date de la séance ou de la réunion dès qu'il en a connaissance.

L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

Article L.2123-2 - Les pertes de revenu subies, du fait de l'assistance aux séances et réunions prévues à l'article L 2123-1, par les élus qui ne bénéficient pas d'indemnités de fonction, peuvent être compensées par la commune ou par l'organisme auprès duquel ils la représentent.

Cette compensation est limitée à vingt-quatre heures par élu et par an ; chaque heure ne peut être rémunérée à un montant supérieur à une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

Article L.2123-3 - I - Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L 2123-1, les maires, les adjoints et, dans les communes de 3 500 habitants au moins, les conseillers municipaux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

II. - Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est égal :

1° A l'équivalent de trois fois la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes d'au moins 10 000 habitants et les adjoints au maire des communes d'au moins 30 000 habitants ;

2° A l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes de moins de 10 000 habitants et les adjoints au maire des communes de 10 000 à 29 999 habitants ;

3° A l'équivalent de 60 p 100 de la durée hebdomadaire légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins et les adjoints au maire des communes de moins de 10 000 habitants.

4° A l'équivalent de 40 % de la durée légale du travail pour les conseillers municipaux des communes de 30 000 à 99 999 habitants, de 30 % pour les conseillers municipaux des communes de 10 000 à 29 999 habitants et de 15 % pour les conseillers municipaux des communes de 3 500 à 9 999 habitants.

Les heures non utilisées pendant un trimestre ne sont pas reportables.

III. - En cas de travail à temps partiel, ce crédit d'heures est réduit proportionnellement à la réduction du temps de travail prévue pour l'emploi considéré.

L'employeur est tenu d'accorder aux élus concernés, sur demande de ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le crédit d'heures prévu au présent article. Ce temps d'absence n'est pas payé par l'employeur.

### **Sous-section 2 : Garanties accordées dans l'exercice d'une activité professionnelle.**

Article L.2123-9 - Les maires, d'une part, ainsi que les adjoints au maire des communes de 20 000 habitants au moins, d'autre part, qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle, bénéficient s'ils sont salariés, des dispositions des articles L 122-24-2 et L 122-24-3 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat.

### **Section 2 : Droit à la formation.**

Article L.2123-12 - Les membres d'un conseil municipal ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions.

Article L.2123-13 - Les frais de déplacement, de séjour et, le cas échéant, d'enseignement donnent droit à remboursement.

Les pertes de revenu de l'élu sont également supportées par la commune dans la limite de six jours par élu pour la durée d'un mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 p 100 du montant total des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus de la commune.

Article L.2123-14 - Indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures prévus aux articles L 2123-1, L 2123-3 et L 2123-4, les membres du conseil municipal qui ont la qualité de salariés ont droit à un congé de formation. La durée de ce congé est fixée à six jours par élu quel que soit le nombre de mandats qu'il détient. Il est renouvelable en cas de réélection.

Les modalités d'exercice de ce droit sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

### **Section 3 : Indemnités des titulaires de mandats municipaux.**

#### **Sous-section 2 : Frais de mission et de représentation.**

Article L.2123-18 - Les fonctions de maire, d'adjoint, de conseiller municipal, de président et membre de délégation spéciale donnent droit au remboursement des frais que nécessite l'exécution des mandats spéciaux.

Les frais ainsi exposés peuvent être remboursés forfaitairement dans la limite du montant des indemnités journalières allouées à cet effet aux fonctionnaires de l'Etat appartenant au groupe I.

Les dépenses de transport effectuées dans l'accomplissement de ces missions sont remboursées sur présentation d'un état de frais.

### **Sous-section 3 : Indemnités de fonction.**

Article L.2123-20 - I - Les indemnités maximales pour l'exercice des fonctions de maires et adjoints au maire des communes, de conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants et plus, de présidents et membres de délégations spéciales faisant fonction d'adjoint sont fixées par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

II. - L'élu municipal titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article 1er de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement. Ce plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoires.

III. - Lorsqu'en application des dispositions du II, le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un conseiller municipal fait l'objet d'un écrêtement, le reversement de la part écrêtée ne peut être effectué que sur délibération nominative du conseil municipal ou de l'organisme concerné.

Article L.2123-21 - Le maire délégué, visé à l'article L 2113-13, perçoit l'indemnité correspondant à l'exercice effectif des fonctions de maire, fixée conformément à l'article L 2123-20 en fonction de la population de la commune associée.

Article L.2123-22 - Peuvent voter des majorations d'indemnités de fonction par rapport à celles prévues à l'article L 2123-20 les conseils municipaux :

- 1° Des communes chefs-lieux de département, d'arrondissement et de canton ;
- 2° Des communes sinistrées ;
- 3° Des communes classées stations hydrominérales, climatiques, balnéaires, touristiques ou uvales ainsi que des communes classées stations de sports d'hiver et d'alpinisme ;
- 4° Des communes dont la population, depuis le dernier recensement, a augmenté à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national tels que les travaux d'électrification ;

5° Des communes qui, au cours de l'un au moins des trois exercices précédents, ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine prévue aux articles L 2334-15 et suivants.

Article L.2123-23 - Les indemnités maximales pour les fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales prises en compte pour l'application des articles L 2121-28, L 2123-13, L 2123-24, L 5211-12 et L 5215-16 sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L 2123-20 le barème suivant : tableau non reproduit

La population à prendre en compte est la population totale municipale résultant du dernier recensement.

Article L.2123-23-1 - Les indemnités maximales votées par les conseillers municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L 2123-20 le barème suivant : tableau non reproduit

La population à prendre en compte est la population totale municipale du dernier recensement.

Article L.2123-24 - Les indemnités votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire et de membre de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint sont au maximum égales à 40 p 100 de l'indemnité maximale du maire de la commune. Ce taux peut être porté à 50 p 100 dans les communes d'au moins 100 000 habitants.

L'indemnité versée à un adjoint peut dépasser le maximum prévu à l'alinéa précédent, à condition que le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints ne soit pas dépassé.

Dans les communes de moins de 100 000 habitants, il peut être versé une indemnité aux conseillers municipaux exerçant des mandats spéciaux dont ils sont chargés par le conseil municipal dans les limites prévues à l'alinéa précédent.

Les indemnités votées par les conseils municipaux des communes de 100 000 habitants au moins pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller municipal sont au maximum égales à 6 p 100 du terme de référence mentionné au I de l'article L 2123-20.

Les conseillers municipaux auxquels le maire délègue une partie de ses fonctions en application du premier alinéa de l'article L 2122-18 et de l'article L 2122-20 peuvent percevoir une indemnité votée par le conseil municipal. Toutefois, le total de ces indemnités et des indemnités versées au maire et aux adjoints ne doit pas dépasser les limites prévues au deuxième alinéa.

**Section 4 : Protection sociale.**  
**Sous-section 1 : Sécurité sociale.**

Article L.2123-25 - Les élus visés aux articles L 2123-9 et L 2123-11 qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et qui ne relèvent plus, à titre obligatoire, d'un régime de sécurité sociale, sont affiliés au régime général de la sécurité sociale pour les prestations en nature des assurances maladie, maternité et invalidité.

Les cotisations des communes et celles des élus sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

**Sous-section 2 : Retraite.**

Article L.2123-26 - Les élus visés à l'article L 2123-25 qui, pour la durée de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse sont affiliés à l'assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale.

Article L.2123-27 - Les élus qui perçoivent une indemnité de fonction en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions, autres que ceux qui, en application des dispositions de l'article L 2123-25, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle, peuvent constituer une retraite par rente à la gestion de laquelle doivent participer les élus affiliés.

La constitution de cette rente incombe pour moitié à l'élu et pour moitié à la commune.

Un décret en Conseil d'Etat fixe le plafond des taux de cotisation.

Article L.2123-28 - Les élus qui perçoivent une indemnité de fonction en application des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions sont affiliés au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques.

Les pensions versées en exécution du présent article sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

Un décret fixe les conditions dans lesquelles sont pris en compte les services rendus par les maires et adjoints.

Article L.2123-29 - Les cotisations des communes et celles de leurs élus résultant de l'application des articles L 2123-26 à L 2123-28 sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application

des dispositions du présent code ou de toute autre disposition régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

Les cotisations des élus ont un caractère personnel et obligatoire.

Article L.2123-30 - Les pensions de retraite déjà liquidées et les droits acquis avant le 30 mars 1992 des élus communaux continuent d'être honorés par les institutions et organismes auprès desquels ils ont été constitués ou auprès desquels ils ont été transférés. Les charges correspondantes sont notamment couvertes, le cas échéant, par une subvention d'équilibre versée par les collectivités concernées.

Les élus mentionnés à l'alinéa précédent, en fonction ou ayant acquis des droits à une pension de retraite avant le 30 mars 1992, peuvent continuer à cotiser à ces institutions et organismes.

La commune au sein de laquelle l'élu exerce son mandat contribue dans la limite prévue à l'article L 2123-27.

### **LIVRE III : FINANCES COMMUNALES.**

#### **TITRE III : RECETTES.**

#### **CHAPITRE V : Dotations, subventions et fonds divers.**

#### **Section 1 : Dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.**

Article L.2335-1 - Pour leur assurer les moyens adaptés à la mise en oeuvre des dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier de la présente partie et contribuer à la démocratisation des mandats locaux, les petites communes rurales reçoivent une dotation particulière prélevée sur les recettes de l'Etat et déterminée chaque année en fonction de la population totale de ces communes ainsi que de leur potentiel fiscal.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article.

### **LIVRE V : DISPOSITIONS PARTICULIÈRES.**

#### **TITRE I : PARIS, MARSEILLE ET LYON.**

#### **CHAPITRE Ier : Dispositions communes.**

#### **Section 1 : Organisation.**

#### **Sous-section 3 : Conditions d'exercice des mandats de maires, d'adjoints au maire, de conseillers municipaux et d'arrondissement.**

Article L.2511-33 - Les articles L 2123-1 à L 2123-3, L 2123-5, L 2123-7, L 2123-8, L 2123-12 à L 2123-15, le II de l'article L 2123-20, le deuxième alinéa de l'article L 2123-24, les articles L 2123-26 à L 2123-29, L 2123-34 et le 3° de l'article L 2321-2 sont applicables aux maires, adjoints au maire et membres d'un conseil d'arrondissement des communes de Paris, Marseille et Lyon.

Pour l'application du II de l'article L 2123-3, les fonctions de maire d'arrondissement sont assimilées à celles visées au 2° et les fonctions d'adjoint au maire d'arrondissement à celles visées au 3° du paragraphe précité.



Article L.2511-34 - Les indemnités maximales pour l'exercice des fonctions de maire de Paris, Marseille et Lyon sont, pour l'application des deuxième et troisième alinéas du présent article ainsi que pour celle des articles L 2121-28 et L 2123-13, égales au terme de référence, mentionné au I de l'article L 2123-20, majoré de 15 %.

Les indemnités votées par le conseil de Paris et les conseils municipaux de Marseille et de Lyon pour l'exercice effectif des fonctions d'adjoint au maire et de membre de délégation spéciale faisant fonction d'adjoint sont au maximum égales à 40 p 100 de l'indemnité maximale du maire de la commune.

Les indemnités votées par le conseil de Paris et les conseils municipaux de Marseille et de Lyon pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller municipal sont au maximum égales à 30 p 100 de l'indemnité maximale du maire de la commune.

Article L.2511-35 - L'indemnité de fonction des conseillers de Paris et des conseillers municipaux de Marseille et de Lyon investis des fonctions de maire d'arrondissement est au maximum égale à l'indemnité de fonction maximale prévue pour les adjoints au maire de la commune. L'indemnité de fonction des adjoints au maire d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon qui ne sont pas conseillers municipaux est au maximum égale à celle prévue pour les conseillers municipaux de la commune.

### **TROISIEME PARTIE : LE DÉPARTEMENT.**

#### **LIVRE Ier : ORGANISATION DU DÉPARTEMENT.**

#### **TITRE II : ORGANES DU DÉPARTEMENT.**

#### **CHAPITRE III : Conditions d'exercice des mandats départementaux.**

#### **Section 1 : Garanties accordées aux titulaires de mandats départementaux.**

#### **Sous-section 1 : Garanties accordées dans l'exercice du mandat.**

Article L.3123-1 - L'employeur est tenu de laisser à tout salarié de son entreprise membre d'un conseil général le temps nécessaire pour se rendre et participer :

1° Aux séances plénières de ce conseil ;

2° Aux réunions des commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil général ;

3° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter le département.

Selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat, l'élu doit informer l'employeur de la date de la séance ou de la réunion dès qu'il en a connaissance.

L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

Article L.3123-2 - Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L 3123-1, les présidents et les

membres des conseils généraux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration du département ou de l'organisme auprès duquel ils le représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est égal :

1° Pour le président et chaque vice-président du conseil général à l'équivalent de trois fois la durée hebdomadaire légale du travail ;

2° Pour les conseillers généraux, à l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail.

Les heures non utilisées pendant un trimestre ne sont pas reportables.

En cas de travail à temps partiel, ce crédit d'heures est réduit proportionnellement à la réduction du temps de travail prévue pour l'emploi considéré.

L'employeur est tenu d'accorder aux élus concernés, sur demande de ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le crédit d'heures prévu au présent article. Ce temps d'absence n'est pas payé par l'employeur.

### **Sous-section 2 : Garanties accordées dans l'exercice d'une activité professionnelle.**

Article L.3123-7 - Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficient, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L 122-24-2 et L 122-24-3 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat.

### **Section 2 : Droit à la formation.**

Article L.3123-10 - Les membres du conseil général ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions.

Article L.3123-11 - Les frais de déplacement, de séjour et, le cas échéant, d'enseignement donnent droit à remboursement.

Les pertes de revenu de l'élu sont également supportées par le département dans la limite de six jours par élu pour la durée d'un mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 p 100 du montant total des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus du département.

Article L.3123-12 - Indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures prévus aux articles L 3123-1 et L 3123-2, les membres du conseil général qui ont la qualité de salariés ont droit à un congé de formation. La

durée de ce congé est fixée à six jours par élu quel que soit le nombre de mandats qu'il détient. Il est renouvelable en cas de réélection.

Les modalités d'exercice de ce droit sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

### **Section 3 : Indemnités des titulaires de mandats départementaux.**

Article L.3123-15 - Les membres du conseil général reçoivent pour l'exercice effectif de leurs fonctions une indemnité fixée par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

Article L.3123-16 - Les indemnités maximales votées par les conseils généraux pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller général sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L 3123-15 le barème suivant :

:=====:	
: A	: B :
:=====:	
: Moins de 250000	: 40
: De 250000 à moins de 500000	: 50
: De 500000 à moins de 1 million	: 60
: De 1 million à moins de 1,25 million	: 65
: 1,25 million et plus	: 70
:=====:	
(A) POPULATION DÉPARTEMENTALE (habitants)	
(B) TAUX MAXIMAL (en %)	

Les indemnités de fonction des conseillers de Paris fixées à l'article L 2511-34 sont cumulables, dans la limite des dispositions du II de l'article L 2123-20, avec celles fixées ci-dessus.

Article L.3123-17 - L'indemnité de fonction votée par le conseil général ou par le conseil de Paris pour l'exercice effectif des fonctions de président de conseil général est au maximum égale au terme de référence mentionné à l'article L 3123-15, majoré de 30 p 100.

L'indemnité de fonction de chacun des vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général ou du conseil de Paris est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 40 p 100.

L'indemnité de fonction de chacun des membres de la commission permanente du conseil général ou du conseil de Paris autres que le président et les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 10 p 100.

Article L.3123-18 - Le conseiller général titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article 1er de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement. Ce plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoires.

Lorsqu'en application des dispositions de l'alinéa précédent, le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un conseiller général fait l'objet d'un écrêtement, le reversement de la part écrêtée ne peut être effectué que sur délibération nominative du conseil général ou de l'organisme concerné.

Article L.3123-19 - Les membres du conseil général peuvent recevoir une indemnité de déplacement dans le département pour prendre part aux réunions du conseil général et aux séances des commissions ou organismes dont ils font partie *ès qualités*.

Ils ont, en outre, droit au remboursement des frais supplémentaires pouvant résulter de l'exercice des mandats spéciaux dont ils sont chargés par leur assemblée.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.

#### **Section 4 : Protection sociale.** **Sous-section 1 : Sécurité sociale.**

Article L.3123-20 - Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil général qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer toute activité professionnelle et qui ne relèvent plus, à titre obligatoire, d'un régime de sécurité sociale, sont affiliés au régime général de la sécurité sociale pour les prestations en nature des assurances maladie, maternité et invalidité.

Les cotisations du département et celles de l'élu sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ce dernier en application des dispositions régissant l'indemnisation de ses fonctions.

#### **Sous-section 2 : Retraite.**

Article L.3123-21 - Les membres du conseil général visés à l'article L 3123-20 qui, pour la durée de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un régime obligatoire d'assurance vieillesse sont affiliés à l'assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale.

Article L.3123-22 - Les membres du conseil général autres que ceux visés à l'article L 3123-21 peuvent constituer une retraite par rente à la gestion de laquelle doivent participer les élus affiliés.

La constitution de la retraite par rente incombe pour moitié à l'élu et pour moitié au département.

Un décret en Conseil d'Etat fixe le plafond des taux de cotisation.

Article L.3123-23 - Les membres du conseil général sont affiliés au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques.

Les pensions versées en exécution du présent article sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

Article L.3123-24 - Les cotisations des départements et celles de leurs élus sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions du présent chapitre ou de tout autre texte régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

Les cotisations des élus ont un caractère personnel et obligatoire.

Article L.3123-25 - Les pensions de retraite déjà liquidées et les droits acquis avant le 30 mars 1992 des élus départementaux continuent d'être honorés par les institutions et organismes auprès desquels ils ont été constitués ou auprès desquels ils ont été transférés. Les charges correspondantes sont notamment couvertes, le cas échéant, par une subvention d'équilibre versée par les collectivités concernées.

Les élus mentionnés à l'alinéa précédent, en fonction ou ayant acquis des droits à une pension de retraite avant le 30 mars 1992, peuvent continuer à cotiser à ces institutions et organismes.

Le département au sein duquel l'élu exerce son mandat contribue dans la limite prévue à l'article L 3123-22.

## **QUATRIÈME PARTIE : LA RÉGION.**

### **LIVRE Ier : ORGANISATION DE LA RÉGION.**

#### **TITRE III : ORGANES DE LA RÉGION.**

##### **CHAPITRE V : Conditions d'exercice des mandats régionaux.**

##### **Section 1 : Garanties accordées aux titulaires de mandats régionaux.**

##### **Sous-section 1 : Garanties accordées dans l'exercice du mandat.**

Article L.4135-1 - L'employeur est tenu de laisser à tout salarié de son entreprise membre d'un conseil régional le temps nécessaire pour se rendre et participer :

1° Aux séances plénières de ce conseil ;

2° Aux réunions des commissions dont il est membre et instituées par une délibération du conseil régional ;

3° Aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné pour représenter la région.

Selon des modalités fixées par un décret en Conseil d'Etat, l'élu doit informer l'employeur de la date de la séance ou de la réunion dès qu'il en a connaissance.

L'employeur n'est pas tenu de payer comme temps de travail le temps passé par l'élu aux séances et réunions précitées.

Article L.4135-2 - Indépendamment des autorisations d'absence dont ils bénéficient dans les conditions prévues à l'article L 4135-1, les présidents et les membres des conseils régionaux ont droit à un crédit d'heures leur permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de la région ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est égal :

1° Pour le président et chaque vice-président du conseil régional à l'équivalent de trois fois la durée hebdomadaire légale du travail ;

2° Pour les conseillers régionaux, à l'équivalent d'une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail.

Les heures non utilisées pendant un trimestre ne sont pas reportables.

En cas de travail à temps partiel, ce crédit d'heures est réduit proportionnellement à la réduction du temps de travail prévue pour l'emploi considéré.

L'employeur est tenu d'accorder aux élus concernés, sur demande de ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le crédit d'heures prévu au présent article. Ce temps d'absence n'est pas payé par l'employeur.

## **Sous-section 2 : Garanties accordées dans l'exercice d'une activité professionnelle.**

Article L.4135-7 - Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle bénéficient, s'ils sont salariés, des dispositions des articles L 122-24-2 et L 122-24-3 du code du travail relatives aux droits des salariés élus membres de l'Assemblée nationale et du Sénat.

## **Section 2 : Droit à la formation.**

Article L.4135-10 - Les membres du conseil régional ont droit à une formation adaptée à leurs fonctions.

Article L.4135-11 - Les frais de déplacement, de séjour et, le cas échéant, d'enseignement donnent droit à remboursement.

Les pertes de revenu de l'élu sont également supportées par la région dans la limite de six jours par élu pour la durée d'un mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

Le montant des dépenses de formation ne peut excéder 20 p 100 du montant total des crédits ouverts au titre des indemnités de fonction susceptibles d'être allouées aux élus de la région.

Article L.4135-12 - Indépendamment des autorisations d'absence et du crédit d'heures prévus aux articles L 4135-1 et L 4135-2, les membres du conseil régional qui ont la qualité de salariés ont droit à un congé de formation. La durée de ce congé est fixée à six jours par élu quel que soit le nombre de mandats qu'il détient. Il est renouvelable en cas de réélection.

Les modalités d'exercice de ce droit sont fixées par décret en Conseil d'Etat.

### **Section 3 : Indemnités des titulaires de mandats régionaux.**

Article L.4135-15 - Les membres du conseil régional reçoivent pour l'exercice effectif de leurs fonctions une indemnité fixée par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

Article L.4135-16 - Les indemnités maximales votées par les conseils régionaux pour l'exercice effectif des fonctions de conseiller régional sont déterminées en appliquant au terme de référence mentionné à l'article L 4135-15 le barème suivant :

:=====:	
: A	: B
:=====:	
: Moins de 1 million	40
: De 1 million à moins de 2 millions	50
: De 2 millions à moins de 3 millions	60
: 3 millions et plus	70
:=====:	
(A) POPULATION RÉGIONALE (habitants)	
(B) TAUX MAXIMAL (en %)	

Article L.4135-17 - L'indemnité de fonction votée par le conseil régional pour l'exercice effectif des fonctions de président de conseil régional est au maximum égale au terme de référence mentionné à l'article L 4135-15 majoré de 30 p 100.

L'indemnité de fonction de chacun des vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 40 p 100.

L'indemnité de fonction de chacun des membres de la commission permanente du conseil régional autres que le président et les vice-présidents

ayant délégation de l'exécutif est, dans les mêmes conditions, au maximum égale à l'indemnité maximale de conseiller majorée de 10 p 100.

Article L.4135-18 - Le conseiller régional titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article premier de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement. Ce plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoires.

Lorsqu'en application des dispositions de l'alinéa précédent, le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un conseiller régional fait l'objet d'un écrêtement, le reversement de la part écrêtée ne peut être effectué que sur délibération nominative du conseil régional ou de l'organisme concerné.

Article L.4135-19 - Les membres du conseil régional peuvent recevoir une indemnité de déplacement dans la région pour prendre part aux réunions du conseil régional et aux séances des commissions ou organismes dont ils font partie ès qualités.

Ils ont, en outre, droit au remboursement des frais supplémentaires pouvant résulter de l'exercice des mandats spéciaux dont ils sont chargés par leur assemblée.

Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.

#### **Section 4 : Protection sociale.**

##### **Sous-section 1 : Sécurité sociale.**

Article L.4135-20 - Le président ou les vice-présidents ayant délégation de l'exécutif du conseil régional qui, pour l'exercice de leur mandat, ont cessé d'exercer toute activité professionnelle et qui ne relèvent plus, à titre obligatoire, d'un régime de sécurité sociale, sont affiliés au régime général de la sécurité sociale pour les prestations en nature des assurances maladie, maternité et invalidité.

Les cotisations de la région et celles de l'élu sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ce dernier en application des dispositions régissant l'indemnisation de ses fonctions.

##### **Sous-section 2 : Retraite.**

Article L.4135-21 - Les membres du conseil régional visés à l'article L 4135-20 qui, pour la durée de leur mandat, ont cessé d'exercer leur activité professionnelle et n'acquièrent aucun droit à pension au titre d'un régime



obligatoire d'assurance vieillesse sont affiliés à l'assurance vieillesse du régime général de la sécurité sociale.

Article L.4135-22 - Les membres du conseil régional autres que ceux visés à l'article L 4135-21 peuvent constituer une retraite par rente à la gestion de laquelle doivent participer les élus affiliés.

La constitution de la retraite par rente incombe pour moitié à l'élu et pour moitié à la région.

Un décret en Conseil d'Etat fixe le plafond des taux de cotisation.

Article L.4135-23 - Les membres du conseil régional sont affiliés au régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires des collectivités publiques.

Les pensions versées en exécution du présent article sont cumulables sans limitation avec toutes autres pensions ou retraites.

Article L.4135-24 - Pour l'application des articles L 4135-21 à L 4135-23, les cotisations des régions et celles de leurs élus sont calculées sur le montant des indemnités effectivement perçues par ces derniers en application des dispositions de la section 3 du présent chapitre ou de tout autre texte régissant l'indemnisation de leurs fonctions.

Les cotisations des élus ont un caractère personnel et obligatoire.

Article L.4135-25 - Les pensions de retraite déjà liquidées et les droits acquis avant le 30 mars 1992 des élus régionaux continuent d'être honorés par les institutions et organismes auprès desquels ils ont été constitués ou auprès desquels ils ont été transférés. Les charges correspondantes sont notamment couvertes, le cas échéant, par une subvention d'équilibre versée par les collectivités concernées.

Les élus mentionnés à l'alinéa précédent, en fonction ou ayant acquis des droits à une pension de retraite avant le 30 mars 1992, peuvent continuer à cotiser à ces institutions et organismes.

La collectivité au sein de laquelle l'élu exerce son mandat contribue dans la limite prévue à l'article L 4135-22.

**TITRE Ier : ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION  
INTERCOMMUNALE.**

**CHAPITRE Ier : Dispositions communes.**

**Section 3 : Organes et fonctionnement.**

**Sous-section 1 : Organes.**

**Paragraphe 1 : Organe délibérant.**

Article L.5211-7 - I - Sans préjudice des dispositions du troisième alinéa de l'article L 5212-7 et de l'article L 5215-10, ces délégués sont élus par les conseils municipaux des communes intéressées parmi leurs membres, au scrutin secret à la majorité absolue. Si, après deux tours de scrutin, aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue, il est procédé à un troisième tour et l'élection a lieu à la majorité relative.

En cas d'égalité des suffrages, le plus âgé est déclaré élu.

II. - Les conditions d'éligibilité, les inéligibilités et les incompatibilités applicables aux membres des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale sont celles prévues pour les élections au conseil municipal par les articles L 44 à L 46, L 228 à L 237 et L 239 du code électoral.

Les agents employés par un établissement public de coopération intercommunale ne peuvent être désignés par une des communes membres pour la représenter au sein de l'organe délibérant de cet établissement.

**Section 4 : Conditions d'exercice des mandats des membres des conseils  
ou comités.**

Article L.5211-12 - Les indemnités maximales votées par le conseil ou comité d'un syndicat de communes, d'un syndicat mixte composé exclusivement de communes et de leurs groupements, d'une communauté de communes, d'une communauté d'agglomération et d'une communauté ou d'un syndicat d'agglomération nouvelle pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

Le membre d'un organe délibérant d'établissement public de coopération intercommunale titulaire d'autres mandats électoraux, ou qui siège à ce titre au conseil d'administration d'un établissement public local, du Centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société ne peut recevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire telle qu'elle est définie à l'article 1er de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement. Ce plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoires.

Lorsqu'en application des dispositions de l'alinéa précédent, le montant total de rémunération et d'indemnité de fonction d'un membre d'un organe délibérant d'établissement public de coopération intercommunale fait l'objet d'un écrêtement, le reversement de la part écrêtée ne peut être effectué que sur délibération nominative de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale ou de l'organisme concerné.

## **CHAPITRE V : Communauté urbaine.**

### **Section 1 : Création.**

Article L.5215-1 - La communauté urbaine est un établissement public de coopération intercommunale regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave qui forment, à la date de sa création, un ensemble de plus de 500 000 habitants et qui s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire.

Ces conditions ne sont pas exigées pour les communautés urbaines existant à la date de publication de la loi n° 99-586 du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale.

### **Section 2 : Organes.**

#### **Sous-section 4 : Conditions d'exercice du mandat de membre du conseil de communauté.**

Article L.5215-16 - Les dispositions du chapitre III du titre II du livre premier de la deuxième partie relatives aux conditions d'exercice des mandats municipaux sont applicables aux membres du conseil de communauté sous réserve des dispositions qui leur sont propres.

Article L.5215-17 - Dans les communautés urbaines de 400 000 habitants au moins, les indemnités votées par le conseil de communauté pour l'exercice effectif des fonctions de délégué des communes sont au maximum égales à 28 p 100 du terme de référence mentionné au I de l'article L 2123-20.

## **CHAPITRE VI : Communauté d'agglomération.**

### **Section 3 : Conditions d'exercice des mandats des membres du conseil de la communauté d'agglomération.**

Article L.5216-4 - Les dispositions du chapitre III du titre II du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales relative aux conditions d'exercice des mandats municipaux sont applicables aux membres du conseil de la communauté, sous réserve des dispositions de l'article L 5211-12.

Article L.5216-4-1 - Dans les communautés d'agglomération de 400 000 habitants au moins, les indemnités votées par le conseil de la communauté pour l'exercice des fonctions de délégués des communes sont au maximum égales à 28 % du terme de référence mentionné au I de l'article L 2123-20.

## **CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS**

### **Livre premier : Assiette et liquidation de l'impôt.**

#### **Première Partie : Impôts d'État.**

#### **Titre III : Contributions indirectes et taxes diverses.**

#### **Chapitre IV : Tabacs, allumettes, briquets.**

#### **Section I : Tabacs.**

#### **II : Régime fiscal.**

Article 575 - Les tabacs manufacturés vendus dans les départements de la France continentale sont soumis à un droit de consommation.

Le droit de consommation sur les cigarettes comporte une part spécifique par unité de produit et une part proportionnelle au prix de détail. Toutefois, pour les cigarettes de la classe de prix la plus demandée, le montant du droit de consommation est déterminé globalement en appliquant le taux normal de ce droit, prévu à l'article 575 A, à leur prix de vente au détail.

La part spécifique est égale à 5 % de la charge fiscale totale afférente aux cigarettes de la classe de prix la plus demandée et comprenant le droit de consommation, la taxe sur la valeur ajoutée et la taxe sur les tabacs manufacturés.

Pour les cigarettes de la classe de prix la plus demandée, la part proportionnelle est réputée égale à la différence entre le montant total du droit de consommation et la part spécifique définie ci-dessus. Le rapport entre cette part proportionnelle et le prix de vente au détail de ces cigarettes constitue le taux de base.

Pour les autres cigarettes, la part proportionnelle est déterminée en appliquant le taux de base à leur prix de vente au détail.

Le montant du droit de consommation ne peut être inférieur à un minimum de perception fixé par 1000 unités.

Les tabacs manufacturés autres que les cigarettes sont soumis à un taux normal applicable à leur prix de vente au détail, sous réserve d'un minimum de perception fixé par mille unités ou par mille grammes.

Article 575 A - Pour les différents groupes de produits définis à l'article 575, le taux normal est fixé conformément au tableau ci-après :

Groupe de produits : Cigarettes

Taux normal à compter du 1er avril 2000 : 58,99

Groupe de produits : Cigares

Taux normal à compter du 1er avril 2000 : 29,55

Groupe de produits : Tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes

Taux normal à compter du 1er avril 2000 : 51,69

Groupe de produits : Autres tabacs à fumer

Taux normal à compter du 1er avril 2000 : 47,43

Groupe de produits : Tabacs à priser

Taux normal à compter du 1er avril 2000 : 40,89

Groupe de produits : Tabacs à mâcher

Taux normal à compter du 1er avril 2000 : 28,16

Le minimum de perception mentionné à l'article 575 est fixé à 530 F pour les cigarettes. Toutefois, pour les cigarettes brunes, ce minimum de perception est fixé à 470 F.

Il est fixé à 250 F pour les tabacs fine coupe destinés à rouler les cigarettes.

Sont considérées comme cigarettes brunes les cigarettes dont la composition en tabac naturel comprend un minimum de 60 % de tabacs relevant des codes NC 24011041, 24011070, 24012041 ou 24012070 du tarif des douanes.

## **CODE DE LA SECURITE SOCIALE**

### **Livre 3 : Dispositions relatives aux assurances sociales et à diverses catégories de personnes rattachées au régime général.**

#### **Titre 1 : Généralités.**

#### **Chapitre 3 : Droit aux prestations (maladie, maternité, invalidité, décès).**

Article L.313-2 - Les conditions dans lesquelles certaines périodes d'inactivité peuvent être assimilées à des périodes de travail salarié pour l'ouverture du droit aux prestations sont fixées par le décret prévu à l'article L 383-1.

#### **Titre 5 : Assurance vieillesse. - Assurance veuvage.**

#### **Chapitre 1er : Ouverture du droit, liquidation et calcul des pensions de retraite.**

#### **Section 2 : Périodes d'assurance, périodes équivalentes et périodes assimilées.**

#### **Sous-section 1 : Dispositions générales.**

Article L.351-2 - Les périodes d'assurance ne peuvent être retenues, pour la détermination du droit à pension ou rente que si elles ont donné lieu au versement d'un minimum de cotisations.

L'assuré qui pendant tout ou partie d'un congé formation n'a reçu aucune rémunération de son employeur est réputé, par dérogation à l'alinéa précédent, avoir subi, au titre de cette période, des retenues égales à celles qu'il a effectivement subies au titre de la période immédiatement antérieure de même durée pendant laquelle il a perçu la rémunération prévue par son contrat de travail.

## **CODE DU TRAVAIL**

### **Livre 1 : Conventions relatives au travail.**

#### **Titre 2 : Contrat de travail.**

#### **Chapitre 2 : Règles propres au contrat de travail.**

##### **Section 1 : Contrat à durée déterminée.**

Article L.122-1-2- I - Le contrat de travail à durée déterminée doit comporter un terme fixé avec précision dès sa conclusion.

Ce contrat peut être renouvelé une fois pour une durée déterminée qui, ajoutée à la durée du contrat initial, ne peut excéder la durée maximale prévue au paragraphe II du présent article. Les conditions de renouvellement sont stipulées dans le contrat ou font l'objet d'un avenant soumis au salarié avant le terme initialement prévu.

II. - La durée totale du contrat compte tenu, le cas échéant, du renouvellement ne peut excéder dix-huit mois. Cette durée est ramenée à neuf mois en cas d'attente de l'entrée en service effective d'un salarié recruté par contrat à durée indéterminée ou lorsque l'objet du contrat consiste en la réalisation de travaux urgents nécessités par des mesures de sécurité. Elle est portée à vingt-quatre mois lorsque le contrat est exécuté à l'étranger, ou dans les cas de départ définitif d'un salarié précédant la suppression de son poste de travail, ou de survenance dans l'entreprise, qu'il s'agisse de l'entrepreneur principal ou d'un sous-traitant, d'une commande exceptionnelle à l'exportation dont l'importance nécessite la mise en uvre de moyens quantitativement ou qualitativement exorbitants de ceux que l'entreprise utilise ordinairement. Dans ce dernier cas, cette durée ne peut être inférieure à six mois et l'employeur doit procéder, préalablement aux recrutements envisagés, à la consultation du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel, s'il en existe.

III. - Lorsque le contrat est conclu pour remplacer un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu, dans l'attente de l'entrée en service effective d'un salarié recruté par contrat à durée indéterminée ou au titre du 3° de l'article L. 122-1-1, il peut ne pas comporter un terme précis ; il doit alors être conclu pour une durée minimale et il a pour terme la fin de l'absence du salarié remplacé ou la réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu.

##### **Section 4-1 : Règles particulières aux salariés candidats ou élus à l'Assemblée nationale ou au Sénat.**

Article L.122-24-2 - Le contrat de travail d'un salarié membre de l'Assemblée nationale ou du Sénat est, sur sa demande, suspendu jusqu'à l'expiration de son mandat, s'il justifie d'une ancienneté minimale d'une année chez l'employeur à la date de son entrée en fonction.



La suspension prend effet quinze jours après la notification qui en est faite à l'employeur, à la diligence du salarié, par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Le salarié doit manifester son intention de reprendre son emploi en adressant à son employeur une lettre recommandée avec demande d'avis de réception au plus tard dans les deux mois qui suivent l'expiration de son mandat.

Il retrouve son précédent emploi, ou un emploi analogue assorti d'une rémunération équivalente, dans les deux mois suivant la date à laquelle il a avisé son employeur. Il bénéficie de tous les avantages acquis par les salariés de sa catégorie durant l'exercice de son mandat. Il bénéficie en outre, en tant que de besoin, d'une réadaptation professionnelle en cas de changement de techniques ou de méthodes de travail.

Les dispositions de l'alinéa précédent ne sont pas applicables lorsque le mandat a été renouvelé, à moins que la durée de la suspension prévue au premier alinéa de cet article n'ait été, pour quelque cause que ce soit, inférieure à cinq ans. Il en est de même lorsque le salarié membre de l'une des assemblées visées au premier alinéa est élu dans l'autre. A l'expiration du ou des mandats renouvelés, le salarié peut cependant solliciter son réembauchage dans les forme et délai prévus au troisième alinéa du présent article. L'employeur est alors tenu, pendant un an, de l'embaucher par priorité dans les emplois auxquels sa qualification lui permet de prétendre et de lui accorder, en cas de réemploi, le bénéfice de tous les avantages qu'il avait acquis au moment de son départ.

Un décret fixera les conditions dans lesquelles les droits des salariés, notamment en matière de prévoyance et de retraite, leur seront conservés durant la durée du mandat.

Article L.122-24-3 - Les dispositions de la présente section sont applicables aux agents non titulaires de l'État et aux personnels des collectivités locales, des établissements et entreprises publics, pour autant qu'ils ne bénéficient pas déjà de dispositions plus favorables.

## **Livre 2 : Réglementation du travail.**

### **Titre 1 : Conditions du travail.**

#### **Chapitre 2 : Durée du travail.**

#### **Section 3 : Heures supplémentaires.**

Article L.212-7 - Les heures supplémentaires effectuées au-delà du contingent déterminé en application de l'article L 212-6 peuvent être autorisées dans les limites fixées à l'alinéa ci-dessous, par l'inspecteur du travail après avis, s'ils existent, du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel. Celui-ci pourra, en cas de chômage, interdire le recours aux heures supplémentaires en vue de permettre l'embauchage de travailleurs sans emploi.

La durée hebdomadaire de travail calculée sur une période quelconque de douze semaines consécutives ne peut dépasser quarante-quatre heures. Un

décret pris après conclusion d'une convention ou d'un accord collectif de branche peut prévoir que cette durée hebdomadaire calculée sur une période de douze semaines consécutives ne peut dépasser quarante-six heures. Au cours d'une même semaine, la durée du travail ne peut dépasser quarante-huit heures.

A titre exceptionnel dans certains secteurs, dans certaines régions ou dans certaines entreprises, des dérogations applicables à des périodes déterminées peuvent être apportées à la limite de quarante six heures, fixée ci-dessus.

En outre, en cas de circonstances exceptionnelles, certaines entreprises peuvent être autorisées à dépasser pendant une période limitée le plafond de quarante-huit heures fixé au deuxième alinéa du présent article, sans toutefois que ce dépassement puisse avoir pour effet de porter la durée du travail à plus de soixante heures par semaine.

Le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel donnent leur avis sur ces dérogations. Cet avis est transmis à l'inspecteur du travail.

Un décret en Conseil d'État pris après avis de la commission nationale de la négociation collective fixe l'ensemble des mesures nécessaires à l'application des dispositions des alinéas 3 à 5 ci-dessus.

### **Livre 3 : Placement et emploi.**

#### **Titre 1 : Placement.**

#### **Chapitre 1 : Service public du placement.**

#### **Section 1 : Organismes qui concourent au service public du placement.**

Article L.311-2 - Tout travailleur recherchant un emploi doit requérir son inscription auprès de l'agence nationale pour l'emploi.

Tout employeur est tenu de notifier à cette agence toute place vacante dans son entreprise.

## **ANNEXES**

-----



## ANNEXE 1

### ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION SOCIOPROFESSIONNELLE DES MAIRES DEPUIS 1977 (en pourcentage)

	1977	1983	1989	1995
Agriculteurs	39,5	36,5	28,5	19,4
Professions libérales	5,5	5,4	5,2	4,5
Chefs d'entreprise, artisans, commerçants	12,7	11,7	9,8	9,1
Salariés du secteur privé	12,5	13,7	14,6	14,7
Enseignants	6,8	7,7	8,9	8,6
Fonctionnaires (sauf enseignants)	3,2	3,3	3,9	5,1
Salariés des entreprises publiques	1,5	1,3	1,7	2,2
Retraités	15,3	17,3	23,7	29,5
Divers (sans profession...)	3,0	3,1	3,7	6,9

*Source : ministère de l'Intérieur*

## ANNEXE 2

### RÉPARTITION SOCIOPROFESSIONNELLE DES CONSEILLERS GÉNÉRAUX ET RÉGIONAUX APRÈS LEUR DERNIER RENOUVELLEMENT (en pourcentage)

	<b>Conseillers généraux</b>	<b>Conseillers régionaux</b>
Agriculteurs	8,5	5
Professions libérales	19,6	15,5
Chefs d'entreprise, artisans, commerçants	10,8	12,4
Salariés du secteur privé	13,9	15,5
Enseignants	17,2	18,2
Fonctionnaires (sauf enseignants)	7,6	9,1
Salariés des entreprises publiques	2	1,5
Retraités	15	10,4
Divers (sans profession...)	5,4	12,4

Source : ministère de l'intérieur



## BARÈME DES INDEMNITÉS DE FONCTION DES ÉLUS LOCAUX

**Plafond d'indemnités de fonctions en cas d'exercice simultané de plusieurs mandats : 49.711 F**

Population totale	Maires (barème maintenu)		Adjointes (barème en vigueur)		Adjointes (selon proposition de la commission)	
	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (montant approximatif en francs)	Taux maximal (en % de l'indemnité du maire en référence à l'ancien plafond)	Indemnité brute (montant approximatif en francs)	Taux légal (en % de l'indemnité du maire en référence à l'actuel plafond)	Indemnité brute (montants arrondis)
<b>&lt; 500</b>	17	3.882	40	1.096	40	1.553
<b>500 à 999</b>	31	7.079	40	1.553	40	2.832
<b>1.000 à 3.499</b>	43	9.820	40	2.832	40	3.928
<b>3.500 à 9.999</b>	55	12.560	40	3.928	40	5.024
<b>10.000 à 19.999</b>	65	14.844	40	5.024	40	5.937
<b>20.000 à 49.999</b>	90	20.553	40	5.937	40	8.221
<b>50.000 à 99.999</b>	110	25.120	40	6.851	40	10.048
<b>100.000 et plus</b>	145	33.113	50	10.276	50	16.556
<b>&gt; 200.000</b>	145	33.113	50	10.847	50	16.556

Conseillers municipaux des communes de 100.000 habitants au moins : 1.370 F (6 % de l'indice 1015)

Indice brut mensuel 1015 au 1<sup>er</sup> décembre 1999 : 22.836,33 F



Population totale	EPCI à fiscalité propre				EPCI sans fiscalité propre			
	Président barème actuel	Président selon proposition de la commission	Vice- présidents barème actuel	Vice-présidents selon proposition de la commission	Président barème actuel	Président selon proposition de la commission	Vice- présidents barème actuel	Vice-présidents selon proposition de la commission
	75 % des anciennes indemnités maximales des maires		75 % des indemnités maximales des adjoints		37,5 % des anciennes indemnités maximales des maires		37,5 % des indemnités maximales des adjoints	
<b>&lt; 500</b>	2.055	2.912	822	1.165	1.028	1.456	411	582
<b>500 à 999</b>	2.912	5.310	1.165	2.124	1.456	2.655	582	1.062
<b>1.000 à 3.499</b>	5.309	7.365	2.124	2.946	2.655	3.682	1.062	1.473
<b>3.500 à 9.999</b>	7.365	9.420	2.946	3.768	3.682	4.710	1.473	1.884
<b>10.000 à 19.999</b>	9.420	11.133	3.768	4.453	4.710	5.566	1.884	2.226
<b>20.000 à 49.999</b>	11.133	15.415	4.453	6.166	5.566	7.707	2.227	3.083
<b>50.000 à 99.999</b>	12.845	18.840	5.138	7.536	6.423	9.420	2.569	3.768
<b>100.000 à 200.000</b>	15.415	24.835	7.707	12.492	7.707	12.417	3.854	6.246
<b>&gt;200.000</b>	16.271	24.835	8.135	12.492	8.135	12.417	4.068	6.246

## COMMUNAUTÉS URBAINES

Population totale	Président (barème actuel)	Président selon proposition de la commission	Vice-présidents (barème actuel)	Vice-présidents selon proposition de la commission
	100 % des indemnités maximales des maires (ancien plafond)		100 % des indemnités maximales des adjoints (ancien plafond)	
<b>50.000 à 99.999</b>	17.127	25.120	6.851	10.048
<b>100.000 à 200.000</b>	20.553	33.113	10.276	16.556
<b>&gt; 200.000</b>	21.695	33.113	10.847	16.556

Délégués des communes au conseil des communautés d'agglomération :

❶ de 100.000 à 399.999 habitants : 1.370 F (6 % de l'indice 1015)

❷ plus de 400.000 habitant : 6.394 F (28 % de l'indice 1015)

## CONSEILLERS GÉNÉRAUX

Population (habitants)	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (en francs)
Moins de 250.000	40	9.135
250.000 à moins de 500.000	50	11.418
500.000 à moins de 1 million	60	13.702
1 million à moins de 1,25 million	65	14.844
1,25 million et plus	70	15.985

**Président du conseil général** (indice 1015 majoré de 30 %) : 29.687 F. Cette indemnité serait portée à 145 % de l'indice 1015, soit 33.113 F

**Vice-président de conseil général** : indemnité maximale de conseiller général majorée de 40 % (soit, suivant les tranches de population, entre 12.789 F et 22.379 F).

## CONSEILLERS RÉGIONAUX

Population (habitants)	Taux maximal (en % de l'indice 1015)	Indemnité brute (en francs)
Moins de 1 million	40	9.135
1 million à moins de 2 millions	50	11.418
2 millions à moins de 3 millions	60	13.702
3 millions et plus	70	15.985

**Président du conseil régional** (indice 1015 majoré de 30 %) : 29.687 F. Cette indemnité serait portée à 145 % de l'indice 1015, soit 33.113 F

**Vice-président de conseil régional** : indemnité maximale de conseiller général majorée de 40 % (soit, suivant les tranches de population, entre 12.789 F et 22.379 F).

## ANNEXE 4

### BARÈME DE CRÉDIT D'HEURES

LEGISLATION EN VIGUEUR				PROPOSITIONS DE LA COMMISSION		
* Barème trimestriel (base durée légale du travail à 35 heures)				2. Barème trimestriel (base durée légale du travail à 35 heures)		
Taille de la commune	Maire	Adjoint	Conseiller municipal	Maire	Adjoint	Conseiller municipal
- de 3.500 habitants	52 h 30	21 h	Pas de crédit d'heures	105 h	52 h 30	pas de crédit d'heures
3.500 à 9.999 habitants	52 h 30	21 h	5 h 15	105 h	52 h 30	10 h 30
10.000 à 29.999 habitants	105 h	52 h 30	10 h 30	140 h	105 h	21 h
30.000 à 99.999 habitants	105 h	105 h	14 h	140 h	140 h	35 h
+ 100.000 habitants	105 h	105 h	21 h	140 h	140 h	52 h 30
Président et vice-président de conseil général ou régional		Conseiller général ou régional		Président ou vice-président de conseil général ou régional		Conseiller général ou régional
105 h		52 h 30		140 h		105 h

## ANNEXE 5

### ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE

élaborée par la Division des études et de législation comparée  
du Service des Affaires européennes du Sénat  
(extrait du document LC.43 - octobre 1998)

### LE STATUT DE L'ÉLU LOCAL

La présente étude analyse trois éléments du statut de l'élu local, la rémunération, la retraite et le retour à la vie professionnelle, dans plusieurs pays européens représentatifs de traditions juridiques différentes.

On a en effet choisi l'**Angleterre**, la plus ancienne des démocraties européennes, l'**Allemagne**, Etat fédéral, l'**Espagne** et le **Portugal**, qui n'ont accédé que récemment à la démocratie, ainsi que le **Danemark** et les **Pays-Bas**, deux Etats d'Europe du Nord réputés pour leur souci de transparence.

L'examen du statut de l'élu local dans ces six pays fait apparaître que :

- **alors que l'exercice d'un mandat local est considéré comme une fonction bénévole en Allemagne et en Angleterre, le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas et le Portugal garantissent un statut assez complet aux élus locaux qui exercent leur mandat à temps plein ;**
- **les Pays-Bas et le Portugal ont partiellement étendu le bénéfice de ce statut à certains élus locaux qui n'exercent pas leur mandat à temps plein ;**
- **au Danemark, tous les élus locaux perçoivent une rémunération fixe d'un montant significatif.**

**I. Alors que l'exercice d'un mandat local est considéré comme une fonction bénévole en Allemagne et en Angleterre, le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas et le Portugal garantissent un statut assez complet aux élus locaux qui exercent leur mandat à temps plein**

**1) En Allemagne et en Angleterre, l'exercice d'un mandat local est considéré comme une fonction bénévole**

Ce principe n'empêche pas les élus de percevoir des indemnités. En Angleterre, la loi autorise cette pratique depuis 1972. Depuis 1989, elle oblige même chaque conseil du district et du comté à établir un plan relatif aux indemnités de ses membres. L'indemnité « de base », identique pour tous les membres d'un conseil donné, s'accompagne éventuellement d'une indemnité spécifique de responsabilité, ainsi que d'indemnités de fonction correspondant respectivement à l'accomplissement de certaines fonctions, comme la présidence d'une commission, et à la participation à certains travaux du conseil.

Depuis 1995, le montant total des indemnités versées à un conseiller n'est plus plafonné, chaque conseil est donc entièrement libre de déterminer les indemnités de ses membres.

Le caractère bénévole des fonctions locales justifie cependant qu'aucune disposition n'ait été prise en matière de pension de retraite et de retour à la vie professionnelle.

Il en va de même en Allemagne, où le statut des élus locaux est régi par les codes des communes et des arrondissements des différents Länder, et où les élus locaux ne peuvent prétendre qu'au remboursement des frais et du manque à gagner provoqués par l'exercice de leur mandat. Il faut cependant préciser que, dans de nombreux Länder, les fonctions locales les plus importantes ne sont pas exercées par des élus, mais par des fonctionnaires.

**2) Le Danemark, l'Espagne, les Pays-Bas et le Portugal garantissent un statut assez complet aux élus locaux réputés exercer leur mandat à temps plein**

*a) Les élus concernés*

La détermination des élus réputés exercer leur mandat à temps plein résulte de la loi ou du règlement, ou bien d'une décision de la collectivité concernée. Deux pays, le Danemark et les Pays-Bas, ont opté pour la première solution, tandis que l'Espagne a choisi la seconde. Quant au Portugal, il applique l'une ou l'autre des deux règles selon qu'il considère les élus des communes, ou ceux des paroisses.

- Les élus réputés exercer leur mandat à temps plein en vertu d'une loi ou d'un règlement

Au Danemark, il s'agit des maires, des présidents des conseils de comté, des membres de l'exécutif collégial des cinq communes les plus importantes, ainsi que des présidents des commissions permanentes de ces cinq villes.

Aux Pays-Bas, les échevins, c'est-à-dire les adjoints aux maires <sup>(1)</sup>, sont réputés exercer une fonction à temps plein seulement dans les communes de plus de 18.000 habitants. Tous les conseillers membres de la « députation permanente » <sup>(2)</sup>, c'est-à-dire de l'exécutif provincial, sont également réputés exercer leur mandat à temps plein.

Au Portugal, il en va ainsi pour tous les maires et adjoints.

- Les élus réputés exercer leur mandat à temps plein en vertu d'une décision de la collectivité

En Espagne, toutes les assemblées délibérantes des collectivités peuvent déterminer librement la liste des mandats qui supposent que l'on s'y consacre de façon exclusive.

En revanche, au Portugal, seuls les présidents des exécutifs de paroisse peuvent être déclarés par l'assemblée comme exerçant leur mandat à temps plein ; de plus, une telle décision ne peut être prise que si la paroisse compte un minimum d'électeurs.

#### *b) Le statut des élus qui exercent leur mandat à temps plein*

Au Danemark, en Espagne, aux Pays-Bas et au Portugal, l'exercice du mandat à temps plein s'accompagne du versement d'une rémunération mensuelle et de la prise en compte de la durée du mandat pour le calcul de la pension de retraite. Il s'accompagne également, sauf en Espagne, du versement, à l'issue du mandat, d'une indemnité transitoire conçue pour faciliter le retour à la vie professionnelle.

- La rémunération

De même que la détermination des élus réputés exercer leur mandat à temps plein résulte d'une règle nationale au Danemark, aux Pays-Bas et au Portugal, leur rémunération est fixée au niveau national dans ces trois pays.

Le Danemark a choisi pour référence le traitement des fonctionnaires et a établi plusieurs groupes d'élus, en fonction de l'importance du mandat exercé.

---

<sup>(1)</sup> Le maire, appelé *bourgmestre*, n'est pas un élu local. Il est nommé par le commissaire de la Reine en poste dans la province concernée.

<sup>(2)</sup> La « députation permanente » n'est pas présidée par un élu, mais par le commissaire de la Reine, qui est nommé par le gouvernement.

Ainsi, les maires perçoivent annuellement entre 360.000 et 500.000 francs, selon l'importance de leur commune.

Le Portugal exprime la rémunération mensuelle de ses élus en pourcentage des émoluments attribués au Président de la République. La loi a également déterminé plusieurs groupes, en fonction de la taille de la collectivité. Un maire portugais perçoit, en fonction de la taille de sa commune, 40 %, 45 %, 50 % ou 55 % de ce qui est alloué au Président de la République, ce qui correspond à une somme comprise entre 16.000 francs et 22.000 francs par mois.

Aux Pays-Bas, les membres de la « députation permanente » perçoivent tous la même rémunération, qui est fixée par référence au traitement des fonctionnaires, tandis que les échevins sont classés en plusieurs catégories, en fonction de l'importance de la commune. Un règlement du ministère de l'intérieur indique le montant de leur rémunération (entre 21.000 et 42.000 francs en 1997, selon l'importance de la commune).

A l'opposé, la rémunération des élus espagnols résulte d'une décision de l'assemblée délibérative, prise de façon discrétionnaire.

- La pension de retraite

Au Danemark, seuls les élus qui ont exercé leur mandat pendant au moins huit ans peuvent percevoir une pension de retraite, dont le montant varie avec la durée du mandat. Ainsi, un maire qui a exercé son mandat pendant huit ans bénéficie de la même pension de retraite qu'un fonctionnaire de la catégorie à laquelle l'intéressé est assimilé qui aurait eu une carrière de vingt-huit ans.

En revanche, aux Pays-Bas et au Portugal, aucune durée minimale n'est exigée. Par ailleurs, les élus portugais peuvent bénéficier d'une retraite anticipée à condition de justifier d'au moins vingt années de service (mandat et activité professionnelle confondus).

L'Espagne a choisi un système différent : le fait d'exercer un mandat local à temps plein ne donne pas droit à une pension de retraite spécifique. Cependant, toute collectivité locale étant tenue d'inscrire les intéressés au régime général de sécurité sociale, les élus continuent d'acquérir des droits à pension de retraite.

- Le retour à la vie professionnelle

Les élus qui ont exercé leur mandat à temps plein perçoivent, à l'issue de leur mandat, une allocation spéciale de fin de mandat au Danemark, aux Pays-Bas et au Portugal.

La durée de versement de cette allocation, ou son montant si elle est versée en une seule fois, varie avec la longueur du mandat. La somme totale versée est plafonnée à onze fois le montant de la rémunération mensuelle au Portugal et à



douze fois ce montant au Danemark. Elle peut en revanche être versée pendant six ans aux Pays-Bas dans la mesure où l'intéressé a exercé son mandat pendant au moins six ans.

L'Espagne, qui n'a pas prévu le versement d'une telle allocation, garantit aux anciens élus locaux la réintégration dans le poste de travail qu'ils occupaient précédemment puisque l'exercice d'une fonction publique représentative suspend le contrat de travail.

## **II. Les Pays-Bas et le Portugal ont partiellement étendu le bénéfice de ce statut à certains élus locaux qui n'exercent pas leur mandat à temps plein**

Cette extension porte sur certains éléments du statut, ou sur la totalité.

En effet, aux Pays-Bas, tous les échevins, y compris ceux des communes de moins de 18.000 habitants, bénéficient du statut présenté plus haut. Cependant, comme les échevins des communes de moins de 18.000 habitants sont réputés n'exercer leur mandat qu'à temps partiel, leur rémunération est moins élevée que celle des échevins réputés l'exercer à temps plein.

De même, le Portugal a introduit la notion de « mandat permanent à mi-temps ». Les élus concernés (les adjoints si l'exécutif communal préfère remplacer un adjoint exerçant son mandat à temps plein par deux adjoints à mi-temps et les présidents des exécutifs des paroisses d'importance moyenne) perçoivent une rémunération réduite de moitié. Ils ont droit à une pension de retraite. En revanche, ils ne bénéficient pas de l'allocation de fin de mandat.

## **III. Tous les élus locaux danois perçoivent une rémunération fixe d'un montant significatif, même s'ils ne remplissent pas de fonction particulière**

Si l'on excepte le cas particulier des cinq villes les plus importantes, tous les conseillers municipaux qui ne remplissent pas une fonction particulière perçoivent la même rémunération : 50.000 couronnes (soit environ 45.000 francs) au 1<sup>er</sup> octobre 1997. Pour Copenhague, ce montant s'établit à 70.000 couronnes, et pour les quatre autres très grandes villes à 60.000 couronnes.

De même, tous les membres des conseils de comté reçoivent la même somme : 60.000 couronnes par an. Seuls les conseillers du plus petit comté ont droit à une rémunération inférieure (50.000 couronnes).

Pour les conseillers municipaux, comme pour les conseillers de comté, cette rémunération fixe est, le cas échéant, complétée par des primes de fonction.

\* \*

\*

**Les résultats de cette comparaison méritent d'être tempérés par le nombre moyen d'habitants représentés par un élu local. En effet, d'après le Conseil de l'Europe, le nombre moyen d'habitants représentés par un élu local se montait à plus de 1.000 au Danemark et au Portugal en 1994, tandis qu'il s'élevait à 116 en France.**