

Ministère de l'Intérieur DGCL Guide du maire	La démocratie locale	Les conditions d'exercice des mandats locaux	Date : 20/03/2001
--	-----------------------------	--	----------------------

Conditions d'exercice des mandats locaux

La décentralisation, en confiant aux élus locaux des responsabilités nouvelles, a nécessité que soient précisées ou redéfinies les règles qui régissent l'exercice des mandats locaux, de façon à faciliter l'exercice par les élus de leurs fonctions et à leur apporter un certain nombre de garanties, en termes de disponibilité par rapport à l'activité professionnelle, de droit à la formation, de régime indemnitaire et de protection sociale.

Les dispositions introduites par la loi du 3 février 1992 sont codifiées dans le Code général des collectivités territoriales (*pour les communes articles L. 2123-1 à L. 2123-33, R. 2123-1 à R. 2123-24 et D. 2123-25 à D. 2123-28*).

Les garanties dans l'exercice du mandat

La disponibilité en temps des élus municipaux qui exercent une activité professionnelle salariée, dans le secteur privé ou dans le secteur public, est assurée par le régime des autorisations d'absence auxquelles ils peuvent prétendre, et par le droit à un crédit d'heures forfaitaire trimestriel.

Autorisations d'absence

Le droit à des autorisations d'absence permet aux élus des communes de disposer du temps nécessaire pour se rendre et participer aux séances plénières de leur conseil, aux réunions des commissions dont ils sont membres ainsi qu'aux réunions des organismes où ils ont été désignés pour représenter leur collectivité, par exemple dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI).

Le droit à des autorisations d'absence s'impose aux employeurs qui ne sont pas, toutefois, obligés de rémunérer le salarié absent.

Pour bénéficier de ces facilités de temps, l'élu doit informer son employeur par écrit, dès qu'il a connaissance de la date et de la durée de l'absence envisagée (*articles R. 2123-1 et R. 2123-2 du CGCT*).

Les élus municipaux qui ne perçoivent pas d'indemnités de fonction peuvent, lorsqu'ils exercent une activité professionnelle salariée, recevoir, de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent, une compensation des pertes de revenu subies du fait de ces absences, dans la limite de 24 heures par élu par an et, par heure, de 1,5 fois le montant horaire du SMIC.

Crédit d'heures

Indépendamment du droit aux autorisations d'absence l'ensemble des maires et des adjoints et, dans les communes de 3 500 habitants au moins, les conseillers municipaux bénéficient d'un crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, non reportable d'un trimestre à l'autre, non payé par l'employeur. Ce crédit d'heures leur permet de disposer du temps nécessaire à l'administration de leur collectivité ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent, ainsi qu'à la préparation de leurs réunions.

L'employeur ne peut pas s'opposer à l'utilisation de ce temps d'absence.

La durée du crédit d'heures varie en fonction du mandat exercé et de la population de la commune. Elle est équivalente, pour un trimestre, à :

trois fois la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes de 10 000 habitants et plus et les adjoints au maire des communes de 30 000 habitants au moins ;

une fois et demie la durée hebdomadaire légale du travail pour les maires des communes de moins de 10 000 habitants, les adjoints dans les communes de 10 000 à 29 999 habitants ;

60 % de cette durée pour les adjoints dans les communes de moins de 10 000 habitants et les conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants et plus ;

40 % de cette durée pour les conseillers des communes de 30 000 à moins de 99 999 habitants ;

30 % de cette durée pour les conseillers des communes de 10 000 à 29 999 habitants ;

15 % de cette durée pour les conseillers des communes de 3 500 à 9 999 habitants.

La durée du crédit d'heures est réduite proportionnellement en cas de travail à temps partiel.

Dans certaines communes (communes chefs-lieux, classées touristiques..., attributaires de la dotation de solidarité urbaine au cours de l'un au moins des trois exercices précédents), les conseils municipaux peuvent majorer la durée du crédit d'heures. Cette majoration est de 30 % par élu et par an.

Pour bénéficier du crédit d'heures, l'élu doit informer son employeur par écrit, trois jours au moins avant son absence.

Pour les élus qui appartiennent à des corps ou cadres d'emplois d'enseignants, le crédit d'heures est réparti entre le temps de travail effectué en présence des élèves et le temps complémentaire de service dont ils sont redevables. Il fait l'objet d'un aménagement en début d'année scolaire.

Ministère de l'Intérieur DGCL Guide du maire	La démocratie locale	Les conditions d'exercice des mandats locaux	Date : 20/03/2001
--	-----------------------------	--	----------------------

Temps total d'absence

Le temps total d'absence auquel a droit un élu local, au titre des autorisations d'absence et du crédit d'heures, éventuellement majoré, ne peut pas dépasser la moitié de la durée légale du travail pour une année civile (en décomptant cinq semaines de congés payés ainsi que les jours fériés).

Les garanties par rapport à l'activité professionnelle

Garanties pour les élus conservant une activité professionnelle

Pour les salariés qui exercent leur droit aux autorisations d'absence et au crédit d'heures pour exercer leur mandat de maire, d'adjoint ou de conseiller municipal :

les droits sociaux et les droits du travail (prestations sociales, durée des congés payés, droits découlant de l'ancienneté) sont maintenus par l'assimilation du temps d'absence à une durée de travail effective ;

les sanctions disciplinaires, le licenciement ou le déclassement professionnel sont interdits sous peine de nullité et de dommages et intérêts au profit de l'élu, la réintégration ou le reclassement dans l'emploi étant de droit ;

la durée et les horaires de travail ne peuvent pas être modifiés en raison des absences prévues par la loi sans l'accord de l'élu.

Possibilité d'interrompre son activité professionnelle

Les maires et, dans les communes de 20 000 habitants au moins, les adjoints peuvent suspendre leur contrat de travail et retrouver, au terme du mandat, un emploi dans leur entreprise dans des conditions analogues à celles définies pour les parlementaires par les articles L. 122-24-2 et L. 122-24-3 du Code du travail. Lorsqu'ils sont fonctionnaires, ils sont détachés sur leur demande.

Ces élus bénéficient, lors de leur retour dans l'entreprise, de tous les avantages acquis par les salariés de leur catégorie durant l'exercice de leur mandat et, en tant que de besoin, d'une réadaptation professionnelle compte tenu, notamment, de l'évolution de leur poste de travail ou de celle des techniques utilisées.

Le droit à la formation

Le Code général des collectivités territoriales (CGCT) reconnaît le droit des élus municipaux à une formation adaptée à leurs fonctions.

Chaque élu a ainsi le droit de suivre, pendant la durée de son mandat, une formation dont le coût, y compris les pertes de revenu professionnel, est une dépense obligatoire pour la commune, dans certaines limites.

En particulier, les dépenses consacrées à la formation des élus ne peuvent excéder 20 % du montant total des indemnités maximales autorisées par le CGCT pour les élus de la commune. Le barème indemnitaire à prendre en compte pour les maires est fixé par l'article L 2123-23.

Les dépenses obligatoires de formation comprennent :

- les frais de déplacement ;
- les frais de séjour ;
- les frais d'enseignement des élus ;
- la compensation des pertes de revenu que peuvent subir les élus en formation, dans la limite de six jours par élu pour la durée du mandat et d'une fois et demie la valeur horaire du salaire minimum de croissance.

Par ailleurs, les élus locaux qui exercent une activité professionnelle salariée ont droit à un congé de formation de six jours, quel que soit le nombre de mandats qu'ils détiennent. Ce droit à congé de formation est renouvelable en cas de réélection.

En outre, afin de garantir la qualité et la fiabilité des organismes de formation, les dispositions de la loi ne sont applicables que pour autant que l'organisme qui dispense des formations aux élus locaux a reçu un agrément du ministre de l'intérieur, après avis du Conseil national de la formation des élus locaux.

Composé de 24 membres (élus locaux, universitaires, personnalités qualifiées) et présidé par un élu, ce Conseil a pour rôle, outre l'avis préalable qu'il doit donner sur l'agrément des organismes de formation, de définir les orientations générales de la formation des élus locaux, dont se fait écho le rapport qu'il adresse annuellement au gouvernement. La liste des organismes agréés (pour deux ans), régulièrement actualisée, est disponible en préfecture et sur le site Internet de la DGCL.

Ministère de l'Intérieur DGCL Guide du maire	La démocratie locale	Les conditions d'exercice des mandats locaux	Date : 20/03/2001
--	-----------------------------	--	----------------------

Le régime indemnitaire

Principe

Les mandats municipaux sont **exercés à titre gratuit**, selon les termes du CGCT. Cependant, pour compenser les charges ou les pertes de revenu supportées du fait de l'exercice de ces mandats, la loi prévoit un **régime indemnitaire** pour les maires, les adjoints et certains conseillers municipaux ou membres des conseils d'arrondissement de Paris, Marseille et Lyon. Les indemnités de fonction des élus communaux constituent une dépense obligatoire pour la commune.

Une indemnité de fonction est prévue pour les maires et les adjoints qui ont reçu une délégation ; cette indemnité ne peut être perçue que pour l'exercice effectif des fonctions. Le montant en est déterminé par le conseil municipal dans la limite d'un taux maximal fixé par le CGCT par référence à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique et différencié en fonction de la strate démographique dont relève la commune (*cf. tableau ci-après*).

Les conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins peuvent percevoir des indemnités de fonction au maximum égales à 6 % du montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique.

En deçà de ce seuil, les conseillers municipaux qui exercent des mandats spéciaux peuvent être indemnisés, à condition que le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints pour l'exercice de leurs fonctions ne soit pas dépassé.

Dans les mêmes limites, des indemnités peuvent être votées, par les conseils municipaux de toutes les communes, aux conseillers municipaux auxquels le maire délègue une partie de ses fonctions en application du premier alinéa de l'article L. 2122-18 du CGCT.

Un régime indemnitaire spécifique est prévu pour les élus municipaux (maires, adjoints au maire, conseillers municipaux, maires d'arrondissement, adjoints au maire d'arrondissement, conseillers d'arrondissement) de Paris, Marseille et Lyon.

Indemnités de fonction brutes mensuelles des maires
au 1^{er} décembre 2000
(article L. 2123-23-1 du CGCT)

Population (habitants)	Taux maximal (en % de l'indice 1 015)	Indemnité Brute (en francs)
Moins de 500	17	3 902
De 500 à 999	31	7 115
De 1 000 à 3 499	43	9 869
De 3 500 à 9 999	55	12 623
De 10 000 à 19 999	65	14 918
De 20 000 à 49 999	90	20 655
De 50 000 à 99 999	110	25 245
100 000 et plus (y compris PML)	145	33 278

Indemnités de fonction brutes mensuelles des adjoints
au 1^{er} décembre 2000
(article L. 2123-24 du CGCT)

Population (habitants)	Barème de référence <i>(article L. 2123-23 du CGCT)</i>		Indemnité Des adjoints	
	Taux (en % de l'indice 1 015)	Montant	Taux maximal (en % de l'indemnité du maire)	Indemnité Brute (en francs)
Moins de 500	12	2 754	40	1 102
De 500 à 999	17	3 902	40	1 561
De 1 000 à 3 499	31	7 115	40	2 846
De 3 500 à 9 999	43	9 869	40	3 947
De 10 000 à 19 999	55	12 623	40	5 049
De 20 000 à 49 999	65	14 918	40	5 967
De 50 000 à 99 999	75	17 213	40	6 885
De 100 000 à 200 000	90	20 655	50	10 328
Plus de 200 000	95	21 803	50	10 901

Conseillers municipaux de communes de 100 000 habitants au moins
(article L. 2123-24 du CGCT)

En % de l'indice 1015 : 6
Indemnité mensuelle brute : 1377 F

Plafonnement des indemnités

Le Code général des collectivités territoriales fixe le principe du plafonnement de l'ensemble des rémunérations et indemnités de fonctions perçues par les élus locaux lorsqu'ils exercent plusieurs fonctions électives (député, sénateur, parlementaire européen, conseiller municipal, général ou régional) ou siègent au sein de divers organismes et établissements publics : CNFPT, établissements publics locaux, EPCI, ou sociétés d'économie mixte locales.

Ainsi, un élu local ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction, net de cotisations sociales obligatoires, supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire dite de base.

Ce plafond s'élève, depuis le 1^{er} décembre 2000, à 599 510 F par an, soit 49 959 F par mois.

Lorsque le montant total de rémunérations et d'indemnités d'un conseiller municipal doit être écrié en raison du plafonnement prévu par le Code général des collectivités territoriales, le reversement de la part écriée ne peut être effectué que sur délibération nominative du conseil municipal.

Régime fiscal des indemnités de fonction

Les indemnités de fonction perçues par les élus locaux sont soumises à une retenue à la source libératoire de l'impôt sur le revenu (*article 204-0 bis du Code général des impôts*). Cette retenue s'applique au montant de l'indemnité net de cotisations sociales obligatoires et de la part déductible de la CSG, minoré d'une fraction représentative de frais d'emploi.

La fraction représentative de frais d'emploi est fixée forfaitairement. Elle est égale au montant des indemnités versées aux maires des communes de moins de 500 habitants. Cette fraction est de 3 902 F actuellement. En cas de cumul de mandats, les fractions sont cumulables dans la limite d'une fois et demie cette fraction représentative de frais d'emploi.

La retenue à la source est calculée par application du barème fiscal prévu par l'article 197 du Code général des impôts, déterminé pour une part de quotient familial applicable aux revenus tel qu'il est fixé chaque année par la loi de finances.

Les élus locaux peuvent toutefois opter pour une imposition de leurs indemnités à l'impôt sur le revenu selon les règles applicables aux traitements et salaires.

Cette option peut être exercée soit avant le début de l'année d'imposition, ce qui évite le prélèvement à la source, soit au moment de la déclaration de l'ensemble des revenus, et la retenue est alors imputée sur le montant de l'impôt dû.

✓ **Saisissabilité des indemnités de fonction des élus locaux**

Les indemnités de fonctions perçues par les élus locaux ne sont saisissables que pour la partie qui excède la fraction représentative de frais d'emploi définie dans le cadre de la retenue à la source (*article L. 1621-1 du CGCT*).

Les remboursements de frais

Des remboursements pour frais de mission peuvent être versés aux maires, adjoints et conseillers pour l'exécution de mandats spéciaux, c'est-à-dire les missions particulières d'intérêt communal, dont ils sont chargés par le conseil municipal.

Par ailleurs, les conseils municipaux ont la faculté de voter, sur les ressources ordinaires, des indemnités aux maires pour frais de représentation. Ces indemnités ont pour objet de couvrir des dépenses engagées par le maire, et lui seul, à l'occasion de l'exercice de ses fonctions et dans l'intérêt des affaires de la commune (réceptions et manifestations par exemple).

La protection sociale

L'affiliation au régime général de sécurité sociale pour les élus cessant leur activité professionnelle

Les maires et dans les communes de moins de 20 000 habitants, les adjoints qui cessent leur activité professionnelle pour exercer leur mandat sont affiliés au régime général de la sécurité sociale, pour les prestations en nature des assurances maladie, maternité et invalidité ainsi que pour l'assurance vieillesse lorsqu'ils ne bénéficient plus d'un régime de protection sociale obligatoire.

Les droits à la retraite

Des droits à retraite sont ouverts pour tous les élus dès lors qu'ils exercent des fonctions donnant lieu au versement d'indemnités.

Les élus cessant leur activité professionnelle et affiliés au régime général dans les conditions précisées ci-dessus, bénéficient à ce titre d'une retraite de base.

Les autres élus peuvent s'affilier à un régime de **retraite par rente**.

La constitution de cette retraite incombe pour moitié à l'élu et pour moitié à la commune. Cette retraite est destinée à compenser pour les élus la perte de droits dans leur régime de base résultant pour eux de leurs absences.

Le plafond des taux de cotisations sur les indemnités perçues par les élus est fixée à 8 % pour la collectivité et à 8 % pour l'élu.

Enfin, l'ensemble des élus communaux percevant une indemnité, qu'ils continuent ou non d'exercer une activité professionnelle, sont affiliés obligatoirement au régime de retraite complémentaire géré par l'**IRCANTEC**.