

Annexe

Modalités techniques de mise en œuvre.

Ce document, annexe technique des « 35 propositions de l'AMRF » sur le Statut de l'élu, a vocation à détailler leurs modalités de mise en œuvre selon que celles-ci nécessitent un amendement législatif ou une déclinaison administrative sans nécessité de légiférer.

AMRF – N°1 : En début de mandat, instaurer une cérémonie officielle pour l'entrée en fonction de chaque maire, devant le tribunal.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 23

Après l'article 23, il est inséré un article ainsi rédigé :

I. Dans les trois mois suivant leur élection, les maires prêteront serment devant le tribunal judiciaire dans le ressort duquel est situé leur commune.

II. Les maires bénéficient du crédit d'heures visé à l'article L2123-2 du code général des collectivités territoriales afin de disposer du temps nécessaire pour participer à la cérémonie de prestation de serment visée au I.

III. En cas de force majeure, la prestation de serment visée au I peut être présentée par écrit. Elle comprend la mention manuscrite des termes de la prestation. Cet écrit est déposé auprès du tribunal judiciaire qui en accuse réception.

IV. Sont à la charge de l'Etat :

1° Les frais d'organisation et de fonctionnement de la cérémonie de prestation de serment visée au I ;

2° La compensation des pertes de revenu subies par les maires qui exercent une activité professionnelle salariée et résultant de leur participation à la cérémonie de prestation de serment visée au I.

V. La charge pour l'Etat résultant des dispositions du IV est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services.

VI. Les modalités d'application du présent article sont précisées par décret en Conseil d'Etat.

Le présent article entre en vigueur à compter du prochain renouvellement général des conseils municipaux.

Objet

L'objectif de cette mesure serait de solenniser l'entrée en mandat des Maires, lors d'une cérémonie officielle (en présence du Préfet, du Procureur de la République, etc.). Une prestation de serment pourrait être effectuée lors de cette audience, sur le modèle de certaines professions (exemples : magistrats, avocats...).

AMRF – N°2 : Créer un Titre spécial sur le Statut de l'élu dans le Code du Travail et dans le Code Général des Collectivités Territoriales.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

AVANT L'ARTICLE 8

Dans la partie 1, Livre Ier, Titre III : « Discriminations » du Code du Travail, ajouter un titre intitulé « Garanties accordées aux élus municipaux dans l'exercice d'une activité professionnelle », qui reprendrait les articles du Code Général des Collectivités Territoriales concernés.

Objet

Les dispositions sur les conditions d'exercice du mandat sont éparpillées dans le Code du Travail et dans le Code Général des Collectivités Territoriales, avec des vides juridiques.

Réunir ces dispositions permettra d'assurer une meilleure information des élus et des Directions des Ressources Humaines (les cursus universitaires en droit du travail étudiant nécessairement davantage le Code du Travail, que le Code Général des Collectivités Territoriales).

Cet amendement vise à rendre visible les dispositions relatives au Statut de l'élu auprès des directions des ressources humaines, et donc dans le Code du travail.

AMRF – N°3 : Augmenter le volume des droits d'absence, pour correspondre à la réalité de l'inflation des réunions.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 9

Après le huitième alinéa de l'article 9, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Le II de l'article L2123-2 du Code Général des Collectivités Territoriales est ainsi :

« II.-Ce crédit d'heures, forfaitaire et trimestriel, est fixé par référence à la durée hebdomadaire légale du travail. Il est égal, pour les maires et adjoints au maires, à l'équivalent de quatre fois la durée hebdomadaire légale du travail. »

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

Lorsqu'un adjoint ou un conseiller supplée le maire dans les conditions fixées par l'article L. 2122-17, il bénéficie, pendant la durée de la suppléance, du crédit d'heures fixé au présent article.

Les conseillers municipaux qui bénéficient d'une délégation de fonction du maire ont droit au crédit d'heures prévu pour les adjoints dans le présent article. »

Objet

Actuellement, le barème du crédit d'heures trimestriel est le suivant :

Taille de la commune (nombre d'habitants)	Maire	Adjoint
Moins de 3 500 hab.	105 h	52h30
De 3 500 à 9 999 hab.	105 h	52h30

(Suite du tableau)

De 10 000 à 29 999 hab.	140 h	105 h
De 30 000 à 99 999 hab.	140 h	140 h
Plus de 100 000 hab.	140 h	140 h

Cet amendement vise à fixer un volume de 140 heures par trimestres pour l'ensemble des maires et adjoints (peu importe le nombre d'habitants de la commune). En effet, le temps d'exercice de la fonction ne dépend pas uniquement de la population de la commune (l'absence de personnels administratifs pour aider, les spécificités liées à la proximité dans une commune rurale... impactent les missions).

AMRF – N°3 bis : En parallèle, permettre à l’employeur volontaire de rémunérer ces heures.

Cette proposition prend la forme d’un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d’un statut de l’ élu local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 9

Après le huitième alinéa de l’article 9, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Le dernier alinéa de l’article L2123-2 du Code Général des Collectivités Territoriales est modifié comme suit : « *L’employeur n’est pas tenu de payer ce temps d’absence comme temps de travail.* ».

Objet

Pour les autorisations d’absence : l’article L2123-1 du Code Général des Collectivités Territoriales indique que : « **L’employeur n’est pas tenu de payer** comme temps de travail le temps passé par l’ élu aux séances et réunions précitées (...) L’employeur et le salarié membre du conseil municipal peuvent s’accorder sur les mesures à mettre en œuvre pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et les fonctions électives du salarié et, le cas échéant, sur **les conditions de rémunération des temps d’absence consacrés à l’exercice de ces fonctions.** » (l’employeur n’est pas obligé de payer ce temps, mais il peut le faire s’il le souhaite).

Pour les crédits d’heures, l’article L2123-2 du même code indique en revanche que : « Ce temps d’absence **n’est pas payé par l’employeur.** ». Cette formulation semble interdire à l’employeur de payer ces heures, même s’il le souhaite.

Cet amendement vise par conséquent à aligner les formules relatives à la rémunération des « crédits d’heures » et « autorisations d’absence » sur : « l’employeur n’est pas tenu » de payer ce temps (au lieu de « ce temps d’absence n’est pas payé par l’employeur ») pour permettre à des employeurs volontaires de maintenir le salaire.

AMRF – N°4 : Elargir le champ des droits d'absence (revoir la liste des réunions ouvrant un droit d'absence).

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif, venant compléter l'article 9 de la PPL 263 :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 9

L'article 9 est ainsi modifié :

1° Au cinquième alinéa, les mots « il est inséré un 5° ainsi rédigé » sont remplacés par les mots « sont insérés un 5°, un 6° et 7° ainsi rédigés »

2° Après le sixième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« 6° Aux réunions des associations ou organismes représentant les collectivités ; » ;

« 7° Aux réunions concourant à l'amélioration des conditions d'exercice du mandat d' élu local, d'intérêt individuel ou collectif. »

Objet

Il convient de compléter la liste des réunions ouvrant un droit légal d'absence pour les élus municipaux, avec ajouts d'un certain nombre des réunions permettant l'information des maires et/ou leur mise en réseau avec les interlocuteurs utiles à l'exercice de leur mandat. Cela comprend notamment les cérémonies protocolaires (visite d'un ministre dans le département, temps de rencontre organisé par un nouveau préfet, etc.), les réunions des associations ou organismes représentant les collectivités (cela vise les réunions d'associations d'élus notamment), les temps d'informations utiles (exemple : colloque sur le ZAN).

AMRF – N°5 : Assimiler systématiquement ce temps d'absence légale à du « temps de travail effectif » pour la détermination de tous les avantages sociaux qui sont ouverts (RTT, 13^{ème} mois, primes diverses, tickets restaurant...), à l'instar de ce qui existe actuellement pour les représentants syndicaux.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 9

Après l'article 9, il est inséré un article ainsi rédigé :

I. L'alinéa 1 de l'article L.2123-7 du Code Général des Collectivités Territoriales est ainsi modifié : « Le temps d'absence prévu aux articles L2123-1, L2123-2 et L2123-4 est de plein droit assimilé à du temps de travail effectif. »

II. Après l'article L3142-61 du Code du Travail, il est inséré un article L3142-61-1 ainsi rédigé : « Article L3142-61-1 – Le temps d'absence d'un salarié membre d'un conseil municipal prévu aux articles L2123-1, L2123-2 et L2123-4 du Code Général des Collectivités Territoriales est de plein droit assimilé à du temps de travail effectif.

Aucune modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail ne peut, en outre, être effectuée en raison des absences intervenues en application des dispositions prévues aux articles L2123-1, L2123-2 et L2123-4 sans l'accord de l'élu concerné. »

Objet

Selon les articles L2123-1 et L2123-2 du CGCT, l'employeur est tenu de laisser, à un salarié membre d'un conseil municipal, des temps d'absence pour l'exercice de son mandat (crédits d'heures et autorisations d'absence). Il n'est cependant pas tenu de rémunérer ces absences.

Aux termes de l'article L.2123-7 du CGCT, ce temps d'absence "est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés ainsi qu'au regard de tous les droits découlant de l'ancienneté". En dehors de ces deux domaines, cette disposition ne prévoit pas expressément que ce temps d'absence soit considéré comme du temps de travail effectif.

En pratique, ces absences peuvent impacter sur les avantages sociaux (primes, tickets restaurants, etc.) alors même que l'article L2123-8 du CGCT prévoit qu'« il est interdit à tout employeur de prendre en considération les absences [liées à l'exercice d'un mandat] pour arrêter ses décisions en ce qui concerne [...] l'octroi d'avantages sociaux. ».

Cet amendement vise à ce que le temps d'absence légal d'un élu soit considéré comme du temps de travail effectif pour l'ensemble des implications, à l'instar de ce qui existe pour les représentants syndicaux (sans cependant remettre en cause l'absence d'obligation pour l'employeur de rémunérer ces temps).

AMRF – N°6 : Inscrire les élus municipaux sur la liste des « salariés protégés » dans le Code du Travail.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 9

Après l'article 9, il est inséré un article ainsi rédigé :

A l'article L 2411-1 du Code du Travail, ajouter un 21° « les maires et adjoints au maire d'une commune ».

Objet

Les caractéristiques du Statut de salarié protégé sont définies au livre IV de la deuxième partie du code du travail. La plupart des représentants du personnels (délégués syndicaux, délégués du personnels, conseillers prud'hommaux...) jouissent de ce statut.

L'employeur qui souhaite licencier un salarié protégé doit notamment obtenir l'autorisation préalable de l'inspecteur du travail avant de lancer la procédure de licenciement. Il convient d'aller plus loin que le dispositif actuel (qui garantit dans le Code du travail un principe de non-discrimination pour les salariés titulaires d'un mandat électif) en soumettant leur licenciement à l'autorisation préalable de l'inspection du travail.

A noter qu'avant la loi « Engagement et Proximité », l'article L2123-9 du Code Général des Collectivités territoriales prévoyait que les maires d'une part, et les adjoints au maire des communes de plus de 10 000 habitants d'autre part, étaient « *considérés comme des salariés protégés au sens du livre IV de la deuxième partie du Code du travail* ».

Il s'agit de rétablir cette disposition, de l'élargir à toutes les communes et de la renforcer en l'inscrivant dans le Code du travail directement, à l'instar de ce qui existe pour les élus syndicaux.

AMRF – N°7 : Conduire une réflexion spécifique sur les freins à l’engagement des femmes.

Cette proposition prend la forme d’un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d’un statut de l’ élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L’ARTICLE 16

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2024, un rapport évaluant les difficultés susceptibles de freiner l’engagement des femmes dans la vie publique locale. Le rapport formule des propositions pour résoudre ces difficultés.

Objet

Une réflexion globale sur les freins à l’engagement des femmes est à mener, intégrant des réponses aux points de blocage identifiés (simplification du remboursement des frais de garde, congé maternité, congé parental...), en élargissant à l’instauration du scrutin de liste paritaire dès le 1^{er} habitant.

AMRF – N°8 : Créer un titre ou un label « entreprise citoyenne » qui récompenserait les structures embauchant des élus.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif.
A noter que cette proposition est déjà intégrée à la PPL 263.

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 10

« Les employeurs privés ou publics peuvent se voir attribuer le label “entreprise citoyenne”, dans des conditions fixées par décret. La collectivité adresse à l'employeur qui s'est vu attribuer ce label toute information utile à la mise en œuvre de la réduction d'impôt prévue à l'article 238 *bis* du code général des impôts. »

Objet

Il est indispensable de valoriser le fait, pour un employeur, de compter un ou plusieurs élus de la République au sein de leur effectif. L'employeur labellisé « entreprise citoyenne » pourrait utiliser le logo dans ses supports de communication et sur ses réseaux sociaux pendant la durée de validité du label.

En outre, l'aspect incitatif est important ; l'amendement vise ainsi à octroyer une réduction d'impôts, en s'inspirant des avantages fiscaux proposés aux employeurs de sapeur-pompiers volontaires.

AMRF – N°9 : Créer une démarche d’information officielle des entreprises qui comptent au moins un maire ou adjoint dans leur effectif, par un courrier du Préfet rappelant le rôle central des élus municipaux et leurs droits.

Cette proposition prend la forme d’une déclinaison administrative

Il pourrait s’agir d’un courrier du préfet, adjoint d’un guide ou d’un mémento rappelant l’intérêt pour les entreprises d’embaucher un maire ou un adjoint au maire et les informant sur les droits de ces derniers.

Cet outil pourrait faire l’objet d’une co-construction, dans le cadre d’un groupe de travail, entre le MCT, le MT, la DGCL, des représentants d’employeurs et les associations d’élus.

AMRF – N°10 : Distinguer entre arrêt maladie professionnel et document médical autorisant l’exercice du mandat (ce dernier étant inaccessible à l’employeur).

Cette proposition prend la forme d’une déclinaison administrative :

Le dernier alinéa de l'article L323-6 du Code de la sécurité sociale, modifié par la loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, indique que : « Les élus locaux peuvent poursuivre l'exercice de leur mandat, sous réserve de l'accord formel de leur praticien ».

Cette précision bienvenue est censée éviter qu’un élu en arrêt maladie, mais qui continue d’exercer son mandat, ne puisse se faire réclamer par la caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) le remboursement des indemnités journalières qui lui ont été versées dans le cadre de cet arrêt maladie.

Néanmoins, l’AMRF suggère la mise en place d'un nouveau modèle de formulaire Cerfa d'arrêt de travail. Pour éviter que l’employeur ne voie la mention autorisant l’ élu à poursuivre son mandat (ce qui est susceptible de créer des tensions entre un élu salarié et son employeur), l’AMRF suggère que deux feuillets distincts soit établis :

- Un pour l’arrêt de travail professionnel (vu par l’employeur) ;
- Un feuillet ou une rubrique pour autoriser l’ élu à poursuivre son mandat municipal (information cachée à l’employeur).

AMRF – N°11 : Modifier la dénomination sous laquelle apparaissent les heures légales d’absence d’un élu municipal sur son bulletin de salaire.

Cette proposition prend la forme d’une déclinaison administrative :

Faire passer une instruction aux différents créateurs de logiciel de paie, pour créer une nouvelle dénomination dans la catégorie des absences, permettant de renommer une « absence non rémunérée » à « absence élu d’Etat ».

AMRF – N°12 : Reconnaître que le maire a deux fonctions, dont l'une est d'être représentant de l'Etat dans sa commune, par le versement d'une somme forfaitaire au maire chaque mois, financée par l'Etat (la même somme pour tous les maires).

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif, venant remplacer l'article 4 de la PPL 263 :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 4

L'article 4 est ainsi modifié :

1° Le III est ainsi rédigé :

III. Il est institué, par prélèvement sur les recettes de l'Etat, une dotation au profit des communes visant à indemniser les maires pour l'exercice des attributions visées à la sous-section 3 de la section 3 du chapitre II du titre II du livre Ier de la deuxième partie du code général des collectivités territoriales. Un décret précise le montant de l'indemnité et les modalités d'application du présent IV.

2° Après le III, il est inséré un IV ainsi rédigé :

« IV. La perte de recettes résultant pour l'Etat de la dotation versée aux communes prévue au III est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services.

Objet

Le maire a deux fonctions, dont l'une est d'être représentant de l'Etat dans sa commune. A ce titre, il organise les élections, gère l'état civil, etc.

Cette partie de sa mission, exercée au nom de l'Etat, doit être reconnue à part entière, en étant accompagnée par le versement d'une somme forfaitaire au maire, chaque mois. Cette somme (la même somme pour tous les maires) serait financée par l'Etat et viendrait s'ajouter à l'indemnité de fonction que le maire reçoit au titre de sa qualité d'exécutif communal.

AMRF – N°13 : Lorsque la population de la commune augmente en cours de mandat, permettre, à la demande du maire, le changement de strate de référence pour la détermination du taux maximal des indemnités de fonction de maire.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 4

Après l'article 4, il est inséré un article ainsi rédigé :

L'article L. 2123-23 du Code Général des Collectivités Territoriales est complété par un alinéa rédigé comme suit :

« Lorsque, entre deux renouvellements généraux des conseils municipaux, une évolution de la population municipale constatée par un recensement a pour effet de porter la population auquel il convient de se référer pour l'application du présent article conformément aux dispositions de l'article R. 2151-4, à une strate supérieure dans le barème ci-dessus, alors sur demande du maire le conseil municipal peut décider d'appliquer le taux de la strate supérieure concernée. »

Objet

Les indemnités de fonction des maires sont fixées par délibération du conseil municipal selon la strate de population à laquelle appartient la commune. La population légale correspond à l'estimatif ou au recensement de population 3 ans auparavant. En cours de mandat, l'écart de strate peut évoluer par rapport à la population légale au moment de l'élection (calculée donc plusieurs années en amont). Jusqu'à l'intervention des dispositions du décret N°2010-783 du 8 juillet 2010, codifié aux articles R. 2151-2 à R. 2151-4 du CGCT, toute évolution de population constatée par un recensement était appliquée immédiatement au régime indemnitaire des maires entraînant une hausse ou une baisse de ces indemnités. Afin de stabiliser les effets du recensement annuel de la population et de figer pour toute la durée du mandat les droits dont bénéficient les élus dans l'exercice de leurs fonctions, le décret du 8 juillet 2010 précité prévoit que la population de référence, pour toute la durée du mandat, est celle authentifiée avant le renouvellement intégral du conseil municipal. Le présent amendement vise à permettre, à la demande du maire, la prise en compte de l'augmentation de la population recensée entre deux renouvellements des conseils municipaux, pour la détermination du taux maximal des indemnités de fonction fixés à l'article L. 1223-23 du CGCT.

AMRF – N°14 : Revoir le principe de l' « enveloppe indemnitaire globale » : isoler une enveloppe à part pour l'indemnité du maire.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 2

Après l'article 2, il est inséré un article ainsi rédigé :

A l'article L2123-23, introduire un alinéa précisant que le montant de l'indemnité de fonction du maire est décorrélé de indemnités qui pourraient être octroyées aux autres membres du conseil municipal.

En parallèle, supprimer les références du II, II et Iv de l'article L2123-24 du CGCT.

Objet

L'enveloppe indemnitaire globale permet une modulation de rémunération entre membres du conseil municipal. Si le maire renonce à une partie de son indemnité, ou si l'indemnité d'un adjoint est fixée à un taux inférieur au barème, le conseil municipal peut décider d'attribuer une indemnité plus importante en faveur d'autres adjoints, sans toutefois dépasser le montant global de l'enveloppe, ou de verser une indemnité à des conseillers municipaux délégués.

Pour éviter que le maire n'ait à ajuster le montant de son indemnité en fonction de l'indemnisation des adjoints et conseillers municipaux délégués, cet amendement vise à « sortir » l'indemnité du maire de l'enveloppe globale.

AMRF – N°15 : Exclure les indemnités de fonction des revenus pris en compte pour attribuer des prestations sociales.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 3

Après l'article 3, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Dans le cadre de la prochaine loi de finances de la Sécurité sociale, le législateur veille à ce que les indemnités de fonction des élus locaux soient exclues du montant des ressources servant au calcul des allocations, aides ou prestations sociales ».

Objet

Pour l'octroi d'un certain nombre de prestations sociales (Allocation Adulte Handicapé, pension d'invalidité, bourse étudiante sur critères sociaux...), les indemnités de fonction d'un élu municipal sont prises en compte – au moins en partie - dans le montant des ressources, qui sert de base au calcul des prestations. Ce faisant, ces indemnités de fonction sont considérées comme des revenus d'activité. Il sera utile de répertorier l'ensemble des prestations sociales concernées.

L'AMRF en a déjà identifié plusieurs :

- La pension d'invalidité

Les indemnités de fonction des élus soumises à cotisation sont prises en compte pour calculer le montant de la pension d'invalidité, dans les conditions de plafond de ressources équivalentes à celles de la reprise d'une activité salariée.

Celles-ci ont évolué en avril 2022 (décret n° 2022-257 du 23 février 2022 relatif au cumul de la pension d'invalidité avec d'autres revenus et modifiant diverses dispositions relatives aux pensions d'invalidité). Désormais, au-delà du seuil d'écrêtement des ressources, la pension d'invalidité n'est réduite que de la moitié des gains constatés.

Néanmoins, les indemnités de fonction continuent d'être prises en compte pour l'application des règles d'écrêtement.

- L'allocation adulte handicapé (AAH).

Depuis la loi « Engagement et Proximité », des améliorations ont été faites puisque l'article L821-3 du Code de la Sécurité sociale indique dorénavant : « L'allocation aux adultes handicapés peut se cumuler avec les ressources personnelles de l'intéressé dans la limite d'un plafond fixé par décret, qui varie selon qu'il a une ou plusieurs personnes à sa charge. (...) **les indemnités de fonction des élus locaux sont en partie exclues du montant des ressources servant au calcul de l'allocation selon des modalités fixées par décret.** »

Les indemnités de fonction devraient être totalement exclues du montant des ressources. Il n'est pas normal d'être préjudicié, même sur une petite partie, en raison d'indemnités visant à compenser une mission élective au service de l'intérêt général.

Les propositions n°16 et 17 sont des pistes de réflexion, qui nécessiteront d'être discutées et affinées.

AMRF – N°16 : Un marqueur fort serait d'entamer la négociation sur un plancher d'indemnités pour le maire et les adjoints (quel que soit le nombre d'habitants), avec un financement supplémentaire de l'Etat.

AMRF N°17 : Reconnaître que le nombre d'habitants ne définit pas nécessairement la charge pesant sur les élus : prendre en compte d'autres critères pour déterminer l'indemnité (espace, compétences non-déléguées, nombre d'agents communaux, etc.).

A noter que la proposition N°17 est en partie à rattacher avec une demande plus globale visant à faire garantir la prise en compte de la notion d'espace (superficie) dans la Constitution, de manière à ne plus décliner les politiques publiques sous le prisme prépondérant de la démographie

AMRF – N°18 : Simplifier les modalités du remboursement de frais des conseillers municipaux.

Cette proposition prend la forme d'une modification réglementaire.

Le deuxième alinéa de l'article R2123-22-2 du Code Général des Collectivités Territoriales est modifié comme suit :

« Par délibération, le conseil municipal fixe le montant maximum annuel de remboursement auquel peut prétendre chaque conseiller. Le conseiller informe le conseil municipal à chaque remboursement, en produisant les pièces justificatives. Sous ces réserves, la prise en charge de ces frais de transport et de séjour est assurée dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R2123-22-1. ».

Objet

Aux termes de l'article R2123-22-2 du CGCT : « Les membres du conseil municipal peuvent prétendre, sur présentation de pièces justificatives, à la prise en charge des frais de transport et de séjour qu'ils engagent à l'occasion de leurs déplacements hors du territoire de la commune pour prendre part aux réunions des organismes dont ils font partie à titre de membres ».

L'objectif est de simplifier au maximum le remboursement de frais, en inversant la méthode : il s'agirait de remplacer l'obligation de délibérer pour chaque remboursement par un mandat fixant les limites de remboursement. En parallèle, le conseiller aurait obligation d'informer le conseil municipal des dépenses et de fournir les justificatifs.

AMRF – N°19 : Octroyer une bonification des trimestres de retraite pour les maires et adjoints des communes de moins de 3500 habitants (majoration d'un trimestre pour toute année de mandat de maire effectué et majoration de deux trimestres pour tout mandat d'adjoint effectué).

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif, venant modifier l'article 3 de la PPL 263 :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 3

I. – La sous-section 1 de la section 2 du chapitre Ier du titre V du livre III du code de la sécurité sociale est complétée par un article L. 351-6-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 351-6-2. – I. – Une majoration de durée d'assurance de six trimestres est attribuée, pour chaque mandat complet de six ans, aux maires élus dans une commune de moins de 3 500 habitants.*

« *II. – Une majoration de durée d'assurance de deux trimestres est attribuée, pour chaque mandat complet de six ans, aux adjoints au maire élus dans une commune de moins de 3 500 habitants.* »

II. – Les éventuelles conséquences financières résultant pour les organismes de sécurité sociale du I sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre Ier du livre III du code des impositions sur les biens et services.

Objet

Si les maires et adjoints reçoivent des indemnités pour compenser les frais inhérents à la fonction, leurs cotisations aux organismes de retraite permettent de prétendre à une allocation selon les années de mandat effectuées. Aujourd'hui, ils ont aussi droit à une retraite complémentaire issue d'une double cotisation de l'élu et de la collectivité. Mais de nombreux élus ruraux n'adhèrent à aucun régime de retraite complémentaire, car ils ne souhaitent pas amputer le budget de leur commune.

Pour mieux valoriser leur action dans le cadre de leurs droits à la retraite, cet amendement vise à instaurer une majoration de trimestres pour les maires et adjoints de communes de moins de 3500 habitants (sur le modèle de la bonification accordée aux sapeurs-pompiers volontaires dans le cadre de la dernière réforme des retraites) :

- une majoration d'un trimestre pour toute année de mandat de maire effectuée ;
- une majoration de deux trimestres pour tout mandat d'adjoint effectué.

AMRF – N°20 : Compenser la perte de cotisations associées des élus qui sont obligés de réduire leur temps de travail.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

AVANT L'ARTICLE 8

Retranscrire le contenu de l'article L.2123-25 du CGCT dans le Code du travail.

Objet

Afin de disposer du temps nécessaire pour l'exercice de ses fonctions électives locales, le salarié détenant un mandat de conseiller municipal peut bénéficier de droits d'absence, sous la forme d'autorisations d'absence ou d'un crédit d'heures (articles L.2123-1 et L.2123-2 du code général des collectivités territoriales).

Conformément aux dispositions de l'article L.2123-25 du CGCT, les absences des élus locaux salariés résultant de leur mandat par l'utilisation des crédits d'heures et des autorisations d'absence sont **assimilées à du temps de travail effectif pour les droits à retraite**. En application de ce principe, lorsque ce temps d'absence n'est pas rémunéré par l'employeur, l'assiette des cotisations ne doit pas s'en trouver réduite.

Ce principe nécessite cependant d'être mieux connu, car pas toujours respecté.

AMRF – N°21 : Permettre aux anciens élus de bénéficier de la revalorisation prévue pour les pensions de retraite agricole (du fait d'un mécanisme d'écrêtement et de l'intégration des retraites d'élus dans le calcul du plafond, les anciens élus subissent une diminution du complément de revalorisation).

Cette proposition, qui prend la forme d'un amendement législatif, est déjà intégrée dans la PPL n°263 (article 3).

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élus local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 3

II. – Après le premier alinéa du V de l'article L. 732-63 du code rural et de la pêche maritime, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les montants des pensions de droit servies à l'assuré et constituées au titre des dispositions prévues à l'article L. 2123-27 du code général des collectivités territoriales sont exclus de la base de calcul permettant d'établir ce dépassement. »

Objet

La loi n°2020-839 du 3 juillet 2020 visait à garantir un niveau minimum de pensions à l'ensemble des retraités relevant du régime agricole en le portant à 85 % du SMIC, à compter du 1er novembre 2021, par le versement d'un complément différentiel.

Ce nouveau dispositif, envisagé à l'article L732-63 du Code rural et des pêches maritimes, est source de difficultés pour les anciens élus locaux, du fait de l'application d'un écrêtement.

En effet, les anciens élus touchent une retraite Ircantec au titre de l'indemnité des mandat(s) de maires qu'ils ont exécutés. En amalgamant cette indemnité avec les droits professionnels, ces élus perdent le bénéfice de la revalorisation citée ci-dessus.

Ce mécanisme apparaît particulièrement injuste pour ces exploitants qui se sont engagés au service de leur commune, sans ménager leur temps, et souvent au détriment de leur activité agricole.

Aussi, apparaît-il nécessaire de supprimer la mesure d'écrêtement de la revalorisation des pensions des retraites agricoles pour les anciens élus bénéficiant du régime complémentaire d'élus de l'IRCANTEC, auquel ils ont cotisé de façon obligatoire dans le cadre de l'exercice de leur mandat. L'engagement dans le cadre d'un mandat local ne peut en effet être considéré comme n'importe quelle autre activité ; il s'agit d'une mission au service de l'intérêt général. Cela passerait par la création d'une dérogation spécifique aux dispositions du V de l'article L732-63 du Code rural et de la pêche maritime, au bénéfice des anciens élus.

AMRF – N°22 : Faciliter l'accès à la formation des élus municipaux, au niveau financier et pratique, et étendre le champ de l'offre aux nouveaux enjeux.

Cette proposition passerait par l'ouverture d'un chantier global, visant à réviser et à drastiquement simplifier les modalités de formation des élus.

- Sur le champ des formations : des sujets comme la transition écologique ou encore le numérique mériteraient d'être mieux pourvus en offre de formation.
 - Dans les problématiques « pratiques », il est à signaler que : pour des raisons de sécurité, l'achat par les élus d'une formation liée à leur mandat (plateforme MonCompteElu) ne passe plus par « France connect » (sécurisation insuffisante), mais par « France connect+ ».
- Ces nouvelles modalités impliquent que les élus acquièrent au préalable une nouvelle identité numérique proposée par La Poste. En cas de difficultés pour générer leur identité numérique, les élus sont invités à se rendre dans un bureau de poste, or celui-ci est parfois éloigné, en zones rurales. Ces modalités d'accès constituent autant de freins pour aller vers la formation.

AMRF – N°23 : Faciliter l'accès de maires expérimentés à des emplois de formateur.

Cette proposition prend la forme d'une déclinaison administrative :

L'objectif est de mettre à profit certaines compétences spécifiques de maires ou anciens maires au service de la formation d'autres élus.

Cette proposition ne serait pas nécessairement portée par une modification législative ou réglementaire, mais par la mise en place d'une démarche forte d'incitation de l'Etat auprès des organismes de formation.

AMRF – N°24 : Étendre le Congé de formation économique, sociale, environnementale et syndicale aux formations à l'exercice d'un mandat local (y compris à des non élus).

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

ARTICLE 14

Au sein du Titre nouveau créé dans le Code du travail, est inséré un article rédigé comme suit :
« Les salariés appelés à exercer des fonctions électives municipales bénéficient d'un congé de formation adaptée, dans les conditions de l'article L2145-1-1 du présent code ».

Objet

Aux termes de l'article L2145-1 du Code du travail : « Les salariés appelés à exercer des fonctions syndicales bénéficient du congé de formation économique, sociale, environnementale et syndicale prévu à l'article L. 2145-5. La durée totale des congés pris à ce titre dans l'année par un salarié ne peut excéder dix-huit jours ». Ce congé de formation pourrait être étendu aux salariés exerçant des fonctions électives, ainsi qu'à tout salarié (non élu) s'intéressant.

AMRF – N°25 : Favoriser la mise en place d'une période de formation en début de mandat de maire, notamment sur les missions d'agent de l'Etat.

Sans rendre le dispositif obligatoire, une offre de formation portant spécifiquement sur les missions exercées au nom de l'Etat (état civil, élections, école...) devrait être proposée aux maires nouvellement élus, en tout début de mandat. Le cas échéant, le salaire serait maintenu par l'employeur (dans le cadre du dispositif ci-dessus) et le coût de la formation serait prise en charge par l'Etat ou le DIF.

AMRF – N°26 : Reconnaître les spécificités du mandat d'élu municipal dans une commune rurale (moins d'aide administrative notamment), en liant le sujet à celui des secrétaires de Mairie.

Cette proposition porte davantage sur l'incitation à avoir une vision globale du sujet des conditions d'exercice du mandat dans une commune rurale (où la secrétaire de mairie a un rôle essentiel) et à améliorer le statut de secrétaire de mairie.

La proposition de loi visant à revaloriser le métier de secrétaire de mairie, actuellement en examen au Parlement, est à ce titre bienvenue.

AMRF – N°27 : Faciliter le remplacement d'un poste d'adjoint en cas de vacance en cours de mandat, en permettant de déroger au principe de parité dans une commune de plus de 1000 habitants.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 28

Après l'article 28, il est inséré un article ainsi rédigé :

L'article L2122-7-2 du Code Général des Collectivités Territoriales est complété par un alinéa, comme suit :

« Par exception, en cas d'impossibilité attestée par le maire de pourvoir au remplacement d'un adjoint dans les conditions ci-dessus, le maire peut choisir parmi les conseillers de sexe différent que celui auquel il est appelé à succéder ».

Objet

L'article L2122-7-2 du Code Général des Collectivités Territoriales encadre les modalités de remplacement des adjoints au maire en cours de mandat (en cas de démission, décès...) dans une commune de plus de 1000 habitants.

Il indique : « Quand il y a lieu, en cas de vacance, de désigner un ou plusieurs adjoints, ceux-ci sont choisis parmi les conseillers de même sexe que ceux auxquels ils sont appelés à succéder.»

Sans remettre en cause le principe de parité de manière général, il est néanmoins apparu nécessaire d'apporter des assouplissements à cette règle paritaire lors du remplacement d'un adjoint en cours de mandat, dans le cas bloquant où l' élu municipal ayant les compétences et l'appétence pour être remplaçant au poste d'adjoint n'est pas du sexe recherché et qu'aucun autre élu ne se porte candidat au sein du conseil municipal. Cette exception pourrait s'appliquer sur attestation écrite du maire. A noter que cet amendement s'inscrit dans la volonté de sécuriser la fin de mandat des adjoints et de garantir la continuité du bon fonctionnement de l'action municipale.

AMRF – N°28 : Valoriser les acquis de l'expérience d'un mandat municipal (équivalence diplôme ou qualification) pour faciliter la reprise d'une activité professionnelle à bon niveau, au sortir du mandat.

Cette proposition, intégrée dans la PPL 263, nécessite en parallèle de répertorier l'ensemble des diplômes ou qualifications susceptibles d'être acquis par l'exercice d'un mandat de maire ou d'adjoint, voire de conseiller municipal.

Il est également question de favoriser, au sortir du mandat, les passerelles avec des métiers de la fonction publique territoriales.

AMRF – N°27 : Rendre éligible aux indemnités Pôle Emploi les élus ayant pris une disponibilité pendant le mandat et susceptibles d’être licenciés à leur retour dans l’entreprise.

Les élus n’ont pas droit au chômage.

A noter que cette proposition diffère de la question de l’allocation différentielle de fin de mandat, qui ne concerne que certains élus (maires de commune d’au moins 1000 habitants) qui n’ont pas été réélus et se retrouvent soit sans activité professionnelle, soit avec des revenus en deçà de ce qu’ils avaient auparavant. L’article L2123-11-2 du CGCT indique que : « *A l’occasion du renouvellement général des membres du conseil municipal, tout maire d’une commune de 1 000 habitants au moins ou tout adjoint dans une commune de 10 000 habitants au moins ayant reçu délégation de fonction de celui-ci qui, pour l’exercice de son mandat, avait cessé d’exercer son activité professionnelle perçoit, sur sa demande, une allocation différentielle de fin de mandat (...).* »

Le montant mensuel de l’allocation est au plus égal à 80 % de la différence entre le montant de l’indemnité brute mensuelle que l’intéressé percevait pour l’exercice de ses fonctions, et l’ensemble des ressources qu’il percevait à l’issue du mandat. L’allocation est versée pendant une période d’un an au plus.

AMRF – N°30 : Systématiser le contact Maire – Parquet : Diffuser à tous les maires les coordonnées (mail et portable) du Procureur de la République ou du référent « élus » au sein de chaque Parquet.

Cette mesure concrète faisait déjà l'objet d'une préconisation du rapport du groupe de travail visant à renforcer les relations entre les magistrats du ministère public et les maires, remis au Ministre de la Justice le 8 mars 2022.

Extrait de ce rapport :

Constat :

En dehors des instances officielles, les échanges entre les procureurs et les maires ne sont pas institutionnalisés. S'ils sont facilités pour les maires des communes de taille importante, les élus locaux des communes de taille plus modeste peuvent en revanche se sentir éloignés de l'institution judiciaire. Cela a été souligné à de nombreuses reprises lors des auditions réalisées par le groupe de travail.

Par ailleurs, la proximité et le lien direct que les maires peuvent avoir avec les forces de sécurité intérieure, plus facilement identifiables, conduisent s'agissant de l'activité pénale, à ajouter un intermédiaire dans leur relation avec les procureurs. Ainsi, c'est à tort que certains maires pensent que le procureur est informé du contenu de la totalité des plaintes déposées ou enquêtes ouvertes sur son ressort.

Or, pour pouvoir prioriser les enquêtes, il est utile pour le procureur de bénéficier de l'information des élus locaux qui pourront également le renseigner sur les points d'attention de leur territoire. De même, les maires confrontés à des problèmes de délinquance spécifiques dans leur commune ou encore sollicités par leurs administrés sur des situations particulières doivent pouvoir accéder au procureur.

Ce constat a conduit certains procureurs à créer des boîtes mails dédiées à leurs échanges avec les maires (exemples : Valenciennes, Niort, Châlons-en-Champagne...), pratique qui reste toutefois hétérogène sur le territoire national malgré sa valorisation par une circulaire du 15 décembre 2020.

AMRF – N°31 : Renforcer l’arsenal législatif et les moyens effectifs alloués à la justice, pour sanctionner systématiquement et rapidement toutes insultes, menaces, harcèlement (y compris en ligne) ou agressions contre un élu municipal ou sa famille.

Cette proposition vise à apporter un soutien à la proposition de loi « Sécurité des élus locaux et protection des maires » (texte n° 1713 actuellement devant l'Assemblée nationale) qui vise à mieux protéger les élus locaux dans l'exercice de leurs mandats et à améliorer l'accompagnement par les acteurs judiciaires et étatiques chargés des élus victimes.

AMRF – N°32 : Assurance : Allonger la prescription biennale pour permettre à un élu qui temporise une situation conflictuelle dans un premier temps, puis décide de porter plainte, d’être couvert au-delà de 2 ans (proposition indicative : 5 ans).

Cette proposition prend la forme d’un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d’un statut de l’élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L’ARTICLE 20

Après l’article 20, il est inséré un article ainsi rédigé :

A l’article L114-1 Code des Assurances, ajouter après « *toutes actions dérivant d’un contrat d’assurance sont prescrites par deux ans à compter de l’événement qui y donne naissance* » un alinéa « par exception, les actions relatives à l’octroi de la protection fonctionnelle à un élu municipal pour des faits dont il a été victime dans l’exercice de ses fonctions d’élu, se prescrivent par cinq ans à compter de l’évènement qui y donnent naissance. ».

Objet

Selon les dispositions de l'article L114-1 du code des assurances « *toutes actions dérivant d'un contrat d'assurance sont prescrites par deux ans à compter de l'événement qui y donne naissance* ». Un élu insulté qui décide de temporiser la situation et de ne pas porter plainte dans un premier temps, puis décide de porter plainte en voyant que la situation perdure dans le temps et en se règle pas en discutant, ne doit pas être sanctionné du fait de ce délais d’attente et se voir opposer la prescription biennale « en cas de silence prolongé excédant le délai de deux ans et traduisant un non-respect des clauses du contrat » (la jurisprudence est constante sur ce point).

AMRF – N°33 : Entamer une réflexion sur la santé des élus.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l'élu local

AMENDEMENT

présenté par

AVANT L'ARTICLE 5

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 31 décembre 2024, un rapport sur les axes d'amélioration pour mieux évaluer et prendre en considération la santé des élus municipaux. Le rapport formule des propositions pour résoudre les difficultés.

Objet

Cette proposition part du simple constat qu'il n'existe, à ce jour, aucune étude ou prise de données spécifiques de l'assurance maladie sur la santé des élus.

Or, des cas de burn-out, d'AVC, probablement liés à des risques médicaux accrus au regard des conditions d'exercice du mandat, mériteraient d'être mieux documentés pour être objectivés et ainsi envisager des mesures adéquates.

AMRF – N°34 : Limiter la responsabilité pénale du maire en cas d’infraction non intentionnelle.

Cela couvre le champ de plusieurs infractions :

Outre la **restriction du champ de la prise illégale d’intérêt** (article 432-12 du Code pénal, qui vise le fait de « *prendre, recevoir ou conserver, directement ou indirectement, un intérêt de nature à compromettre son impartialité, son indépendance ou son objectivité dans une entreprise ou dans une opération (...)* »), il s’agirait de :

- **Restreindre le champ d’application du délit d’octroi d’avantage injustifié de l’article 432-14 du Code pénal**

Cette proposition prend la forme d’un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d’un statut de l’élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L’ARTICLE 18

Après l’article 18, il est inséré un article ainsi rédigé :

L’article 432-14 du code pénal est ainsi modifié :

- 1° Les mots « acte contraire » sont remplacés par les mots « manquement délibéré » ;
- 2° Après le mot « concession » sont insérés les mots « , ayant déterminé l’attribution du contrat de la commande publique ».

Objet

L’objet du présent amendement est de préciser le champ d’application du délit d’octroi d’avantage injustifié prévu à l’article 432-14 du Code pénal. En effet, ce délit recouvre un champ d’application extrêmement large et peut être constitué même si l’avantage, qui tient tout entier dans l’attribution du marché, a été procuré de manière involontaire en raison d’une simple erreur de procédure ou d’une omission, ce qui au regard de la complexité et de l’instabilité chronique des textes est assez explicable. Cette interprétation extensive du texte place les pouvoirs adjudicateurs dans une situation d’insécurité juridique où tout manquement aux règles de la commande publique est susceptible de se voir pénalement sanctionner et à la merci de candidats évincés vindicatifs et les conduit à faire preuve d’un formalisme extrême qui ralentit et renchérit fortement les procédures de passation des contrats publics. Il convient ainsi de modifier la définition du délit de favoritisme afin de préciser que ce délit n’est constitué que lorsqu’un avantage a été accordé à l’un des candidats avec **une intention délibérée** (*ce qui revient à réintroduire l’élément intentionnel*) et que cet avantage a directement conduit à lui attribuer le contrat de la commande publique.

AMRF – N°35 : Entamer une réflexion face aux difficultés des élus confrontés à des refus d'assurance pour la couverture des locaux et des biens utilisés pour l'exercice de leurs mandats.

La mise en place de cette proposition est en bonne voie, au regard du lancement par le gouvernement d'une mission sur l'assurabilité des collectivités, conduite par Alain Chrétien. Reste à aboutir à des résultats effectifs.

AJOUTS : Aux 35 propositions présentées, le Président de l'AMRF a plus récemment souhaité en ajouter une 36^{ème}.

AMRF – N°36 : Rendre obligatoire la déclaration en Mairie par tout nouveau résident de la commune.

Cette proposition prend la forme d'un amendement législatif :

SÉNAT

Proposition de loi (n° 263) portant création d'un statut de l' élu local

AMENDEMENT

présenté par

APRES L'ARTICLE 29

L'article 103 du code civil est ainsi rédigé :

« Art. 103. – Toute personne qui établit ou transfère son domicile dans une commune en fait la déclaration auprès de celle-ci dans un délai de 3 mois.

La déclaration précise a minima l'identité et l'adresse de la personne déclarante »

Objet

La connaissance exacte de la population habitant sur un territoire donné est un outil précieux pour les maires et les élus municipaux. Dès lors, l'objet du présent amendement est d'instaurer une obligation de déclaration en Mairie de résidence par tout nouvel arrivant.