

...la proposition de loi portant

CRÉATION D'UN STATUT DE L'ÉLU LOCAL

Au 31 janvier 2024, plus de **4 % des maires élus lors du renouvellement général des conseils municipaux de 2020** avaient démissionné depuis le début de leur mandat. Ce chiffre sans précédent témoigne du profond malaise ressenti par les élus locaux, lié à une forte dégradation des conditions d'exercice du mandat local.

Face à l'urgence de la situation et pour éviter une aggravation de cette crise de l'engagement local, la proposition de loi *portant création d'un statut de l'élu local*, déposée le 18 janvier 2024 par les sénateurs Françoise Gatel, Mathieu Darnaud, François-Noël Buffet, Bruno Retailleau, Hervé Marseille et cosignée par **309 sénateurs**, dont Patrick Kanner, François Patriat, Cécile Cukierman, Claude Malhuret et Maryse Carrère vise à **instaurer, enfin, un véritable statut de l'élu local**.

Retenant les recommandations formulées au nom de **la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation** par Nadine Bellurot, François Bonhomme, Agnès Canayer, Thierry Cozic, Gérard Lahellec, Pascal Martin, Guylène Pantel, Éric Kerrouche et Françoise Gatel, la proposition de loi tend à :

- améliorer le régime indemnitaire des élus locaux pour reconnaître leur engagement à sa juste valeur ;
- améliorer les conditions d'exercice du mandat pour faciliter leur engagement ;
- sécuriser la sortie de mandat des élus locaux.

Saluant le caractère ambitieux du texte et souscrivant aux mesures proposées, la commission des lois a **adopté la proposition de loi** le mercredi 28 février 2024, **en la modifiant par 39 amendements, essentiellement à l'initiative de ses rapporteurs**, visant à enrichir le texte et à sécuriser juridiquement les dispositifs prévus.

1. UNE CRISE DE L'ENGAGEMENT LOCAL LIÉE À LA DÉGRADATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS QUI APPELLE UNE RÉPONSE FORTE DE LA PART DU LÉGISLATEUR

A. LA DÉGRADATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX RISQUE D'ENTRAÎNER UNE CRISE GÉNÉRALISÉE DES VOCATIONS

Les nombreux travaux réalisés par le Sénat ont mis en lumière le sentiment de lassitude aujourd'hui ressenti par une grande partie des élus locaux, et notamment par les **maires**. Comme souligné par le rapport de la mission d'information du Sénat sur l'avenir de la commune et du maire¹, publié le 5 juillet 2023, « *peu à peu, sous l'effet de la dégradation des conditions d'exercice du mandat municipal, l'écart se creuse entre les aspirations des élus municipaux et la réalité de leur mandat* ».



¹ Rapport d'information n° 851 (2022-2023) de Mathieu Darnaud au nom de la mission d'information sur l'avenir de la commune et du maire présidée par Maryse Carrère, « Avis de tempête sur la démocratie locale : soignons le mal des maires », 5 juillet 2023.

Les conditions d'exercice des mandats locaux se sont en effet **fortement dégradées** dans la période récente comme le montrent :

- **la considérable augmentation des violences faites aux élus locaux**, illustrée notamment par l'incendie volontaire du domicile de Yannick Morez, maire de Saint-Brevin-les-Pins en mars 2023 ;
- le décalage croissant entre **les exigences et les modalités d'exercice du mandat**, qui ont évolué dans le sens d'une professionnalisation croissante, et **les droits reconnus aux élus**, qui n'ont pas progressé au même rythme ;
- **le désengagement de l'État dans les territoires**, qui ne joue plus son rôle d'accompagnateur et de soutien auprès des élus locaux, les laissant isolés face à un carcan normatif de plus en plus complexe.

Cette situation fait craindre l'avènement d'une véritable crise de la démocratie locale en 2026. Face à cette inexorable dégradation des conditions d'exercice du mandat et à l'absence de réponse de la part du Gouvernement, nombreux sont les élus locaux à songer à renoncer à l'exercice de ces fonctions, voire à démissionner. Au 31 janvier 2024, depuis le renouvellement général des conseils municipaux en 2020, **1 424 maires avaient ainsi démissionné, soit plus de 4 % des maires**.

En moyenne, selon les chiffres du ministère de l'intérieur, un maire démissionne chaque jour depuis les élections municipales de 2020.

B. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉPONSE FORTE POUR REMÉDIER À LA CRISE DE LA DÉMOCRATIE LOCALE

Face à l'urgence de la situation, **une réponse forte est indispensable**, comme l'a constamment défendu le Sénat depuis de nombreuses années, notamment à travers les travaux conduits par la commission des lois et la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation.

Une première réponse a été apportée à l'initiative du Sénat à travers **l'adoption à l'unanimité le 10 octobre 2023, par le Sénat, de la proposition de loi renforçant la sécurité des élus locaux et la protection des maires**, qui a donné lieu le 27 février dernier à un accord en commission mixte paritaire.

Une nouvelle fois, face à l'inaction du Gouvernement, le Sénat est force de proposition à travers le dépôt de **la proposition de loi portant création d'un statut de l'élu local**, qui porte l'ambition **d'améliorer les conditions d'exercice du mandat local et de favoriser la reconversion professionnelle des élus**.

Les mesures législatives portées par le Sénat ne seront toutefois pas suffisantes, à elles seules, pour faire face à la crise des vocations que traverse le pays et nécessiteront **d'autres mesures complémentaires ainsi qu'un engagement affirmé de la part du Gouvernement**, notamment pour lever les contraintes de recevabilité financières qui empêchent le Parlement, et singulièrement le Sénat, et d'élargir certaines mesures au profit des exécutifs locaux.

2. FACE À L'URGENCE DE LA SITUATION, LA PROPOSITION DE LOI VISE À INSTAURER UN VÉRITABLE STATUT DE L'ÉLU LOCAL

A. AMÉLIORER LE RÉGIME INDEMNITAIRE DES ÉLUS LOCAUX

Le titre 1^{er} de la proposition de loi vise à **améliorer le régime indemnitaire dont bénéficient les élus locaux afin de reconnaître leur engagement à sa juste valeur**.

À cet effet, **l'article 1^{er}** procède à un rehaussement des plafonds des indemnités de fonctions des maires, afin de compenser l'inflation. La commission a souligné la nécessité de **procéder parallèlement à une revalorisation des indemnités des adjoints aux maires**. Confrontée aux règles de recevabilité financière découlant de l'article 40 de la Constitution, elle n'a pas pu adopter d'amendements en ce sens et appelle donc le Gouvernement à prendre les mesures qui s'imposent.

Montant maximal des indemnités de fonction des maires

Population (habitants)	Montant actuel	Montant proposé
Moins de 500	1 048 €	1 155 €
De 500 à 999	1 657 €	1 829 €
De 1 000 à 3 499	2 121 €	2 343 €
De 3 500 à 9 999	2 261 €	2 507 €
De 10 000 à 19 999	2 672 €	2 947 €
De 20 000 à 49 999	3 700 €	4 082 €
De 50 000 à 99 999	4 522 €	4 990 €
100 000 et plus	5 960 €	6 577 €

Dans la même optique, l'**article 2** modifie le mode de calcul de l'**enveloppe indemnitaire globale** pour mieux indemniser les adjoints au maire et les conseillers municipaux et prévoit que les **indemnités de fonction des adjoints aux maires et des exécutifs départementaux et régionaux sont par principe fixées au maximum légal**. L'assemblée délibérante, sur demande du maire ou du président, garderait toutefois la possibilité de moduler ces indemnités. À l'initiative des rapporteurs, cette dernière mesure a été étendue à l'ensemble des exécutifs locaux.

L'**article 3 visait initialement à améliorer le régime de retraite de l'ensemble des 566 192 élus locaux** afin de mieux prendre en compte leur engagement au service de la collectivité, en leur accordant une **bonification d'un trimestre par mandat complet dans la limite de huit trimestres**.

Très favorable au principe porté par les auteurs de la proposition de loi, s'agissant d'un mécanisme récemment instauré pour les sapeurs-pompiers qui s'engagent également au profit de la collectivité, la commission a toutefois souhaité **resserrer le dispositif au bénéfice des seuls membres des exécutifs locaux**, soit les maires, les adjoints au maire, les présidents et les vice-présidents des départements et des régions. En effet, **ces derniers connaissent des sujétions importantes et spécifiques** du fait de leur engagement qui les amène, pour certains, à cesser ou réduire leur activité professionnelle, réduisant d'autant leurs droits à la retraite. Dans l'hypothèse d'un cumul simultané de plusieurs mandats au sein d'un exécutif local, la commission a décidé que l'assuré bénéficierait d'une bonification de deux trimestres au maximum.

Enfin, l'**article 4** étend le bénéfice de la dotation particulière « élu local » à l'**ensemble des communes de moins de 3 500 habitants** et prévoit la remise au Parlement, par le Gouvernement, d'un rapport relatif aux coûts pesant sur les communes liées aux attributions exercées par les maires au nom de l'État. À cet égard, la commission a réaffirmé **la nécessité de créer une contribution de l'État au bénéfice des communes pour compenser ces coûts**, une fois que ce rapport aura été remis.

B. AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DU MANDAT

Le titre II de la proposition de loi tend à **améliorer les conditions d'exercice du mandat pour favoriser l'engagement local**.

1. Améliorer les conditions matérielles d'exercice du mandat

Afin de remédier à la dégradation des conditions d'exercice du mandat et aux difficultés matérielles auxquelles font face nombre d'élus, la proposition de loi tend à faciliter la prise en charge de certains frais.

Ainsi, l'**article 5** tend à rendre obligatoire le **remboursement des frais de transport engagés par les élus** pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent leur commune *ès qualités*, lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci. Il rendrait également obligatoire la prise en charge par la collectivité des **frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique engagés par les élus en situation de handicap**.

Dans la même logique, **article 6** entend permettre la prise en charge des frais de représentation des présidents de conseil départemental et de conseil régional par les départements et les régions. Afin d'assurer la transparence et le contrôle de l'utilisation de cette indemnité, la commission a souhaité aligner les modalités de prise en charge des frais de représentation sur le régime applicable aux maires depuis la loi de 1884.

Parallèlement, afin d'apporter une certaine souplesse d'organisation aux élus communaux, **l'article 7 tend à permettre au maire de recourir à la visioconférence pour les réunions des commissions constituées par le conseil municipal**, le règlement intérieur précisant les limites dans lesquelles il peut être fait usage de cette faculté.

2. Faciliter la conciliation entre le mandat et la vie professionnelle

Conscients de l'obstacle à l'engagement que peut constituer la **délicate articulation entre la poursuite d'une activité professionnelle et l'exercice du mandat**, les auteurs de la proposition de loi ont souhaité en faciliter la conciliation.

a) Favoriser la disponibilité des salariés candidats ou titulaires d'un mandat local

Dans cette optique, **l'article 8** tend à allonger et harmoniser la durée du congé électif pour l'ensemble des élections locales, en la portant à 20 jours pour les candidats à l'ensemble des élections, y compris, conformément à la volonté de la commission, aux élections en outre-mer.

Afin de prendre en compte les contraintes croissantes auxquelles doivent faire face les élus, **l'article 9** entend ainsi faciliter le recours aux autorisations d'absence, en étendant leur champ aux cérémonies publiques et créant une dérogation au régime déclaratif préalable en cas de situation de crise ou d'urgence, dont la commission a réservé le bénéfice aux membres de l'exécutif communal. Soucieuse de faciliter la participation des membres du conseil municipal aux activités liés à l'exercice de leur mandat, la commission a modifié l'article 9 pour leur permettre de bénéficier d'autorisations d'absence lorsqu'ils ont été désignés par leur commune pour la représenter dans toute réunion organisée par établissement public de coopération intercommunale, le département ou la région. Enfin, est porté à 2 SMIC le plafond de remboursement des pertes de revenus subies, du fait de leurs absences légales, par les conseillers municipaux ne bénéficiant pas d'indemnités de fonction.

L'article 10 tend à créer un label « Employeur partenaire de la démocratie locale » destiné aux entreprises employant des élus locaux, afin de les récompenser et de reconnaître leur engagement. Les entreprises attributaires de ce label pourraient bénéficier d'une réduction d'impôt au titre du mécénat lorsqu'elles rémunèrent les temps d'absence octroyés aux élus pour se consacrer aux activités liées à l'exercice de leur mandat.

L'article 11 propose enfin de prendre en compte la qualité d'élu local lors de l'entretien professionnel prévu pour les salariés. Ce dispositif a été enrichi à l'initiative des rapporteurs, afin de prévoir notamment une information sur le droit individuel à la formation des élus lors de cet entretien.

b) Encourager et conforter l'engagement d'une diversité de profils

Parallèlement, la proposition de loi vise à renforcer l'attractivité des mandats locaux afin de susciter l'engagement d'une diversité de profils de citoyens.

Poursuivant cet objectif, **l'article 12** porte création d'un statut de l'élu étudiant, en prévoyant des aménagements spécifiques dans l'organisation et le déroulement de la scolarité des étudiants titulaires d'un mandat électif ainsi que le remboursement des frais engagés par ces derniers pour se déplacer entre leur commune d'élection et leur lieu d'étude.

L'article 13 prévoit, quant à lui, plusieurs mesures destinées à encourager les vocations des citoyens en situation de handicap et à faciliter l'exercice de leur mandat.

c) Renforcer la formation des élus face à la complexification de leurs missions

Largement remanié à l'initiative des rapporteurs, l'**article 14** prévoit la mise en place d'une **formation à destination des candidats à un mandat électif local**, relative notamment au rôle de l'élu et aux règles de campagne électorale. Il impose en outre au pouvoir réglementaire de mettre en place une épreuve d'admissibilité permettant de prendre en compte l'expérience antérieure dans le cadre des troisièmes concours de la fonction publique, pour permettre la **valorisation des compétences acquises dans l'exercice de leur mandat par les élus locaux, éligibles au troisième concours**.

L'**article 15** porte enfin la durée du **congé de formation des élus locaux** de dix-huit à vingt-quatre jours, pour encourager la formation des élus, et prévoit un **dispositif de report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle**.

Depuis la mise en place de la plateforme « Mon Compte Élu » en janvier 2022, **21 000 élus locaux ont mobilisé leur droit à la formation individuelle, soit seulement environ 5 % des élus locaux¹**.

d) Tenir compte de la qualité d'élu local des fonctionnaires de l'État pour les affectations et mutations

Introduit par la commission, par l'adoption de l'amendement COM-4 rect. d'**Anne Ventalon et Mathieu Darnaud**, l'**article 11 bis** vise à éviter au fonctionnaire qui est également détenteur d'un mandat exécutif local d'être affecté dans un endroit trop éloigné de la collectivité dans laquelle il est élu, d'une part, et de **garantir que sa qualité d'élu soit prise en compte dans le traitement des demandes de mutation**, d'autre part.

3. Faciliter la conciliation entre le mandat et la vie personnelle de l'élu

Permettre, selon une approche universelle, l'engagement de tout citoyen quel que soit son profil : telle est l'ambition portée par la proposition de loi et poursuivie par la commission.

À ce titre, l'**article 16 améliore considérablement la prise en charge des frais de garde et d'assistance engagés par les élus communaux** en prévoyant, d'une part, que les remboursements effectués par les communes comptant jusqu'à 10 000 habitants font l'objet d'une compensation par l'État et, d'autre part, en élargissant le champ des activités ouvrant droit à de tels remboursements pour le maire et les adjoints au maire des petites communes.

Conscients des forts enjeux liés à la situation d'un élu local en arrêt maladie, en congé maternité ou paternité, les auteurs ont proposé, via l'**article 17 de la proposition de loi, d'assouplir les conditions dans lesquelles les élus locaux peuvent continuer l'exercice de leur mandat avec la perception d'indemnités journalière**. Cet article prévoit la faculté, par principe, de cumuler la perception d'indemnités journalière avec la poursuite du mandat en cas de congé maladie. Ce cumul devient donc possible, sauf avis contraire du praticien. L'**article 17 rend également possible le cumul du mandat et la perception d'indemnités de fonction avec un congé maternité ou paternité**.

Sensibilisée aux difficultés rencontrées par les femmes maires, récemment illustrées par la situation de la maire de Poitiers, la commission a adopté un amendement visant à expliciter, au sein du code du travail et du code général des collectivités territoriales, la **faculté de l'élu salarié d'obtenir de son employeur la suspension temporaire de son contrat de travail afin de pouvoir suppléer le maire, le président du conseil départemental et régional qui serait empêché** pour des raisons médicales notamment.

¹ Données transmises par la Caisse des dépôts et consignations.

En outre, la commission a souligné l'impérieuse nécessité d'adapter les dispositions relatives aux indemnités (journalières et de fonction) des élus ayant cessé leur activité et qui se voient empêcher d'exercer leur mandat en raison d'un arrêt maladie, d'un congé maternité, paternité ou d'adoption ou d'un accident du travail. En effet, la situation de l'édile de Poitiers, qui va bénéficier des seules indemnités journalières lors de son congé maternité, a également mis en exergue une situation inéquitable avec les élus qui conservent une activité professionnelle au cours de leur mandat. Ces derniers peuvent cumuler les indemnités journalières avec une partie de leur indemnité de fonction. Compte tenu des contraintes imposées par l'article 40 de la Constitution limitant l'initiative parlementaire, la commission appelle donc le Gouvernement à soutenir en séance publique l'adoption d'une réponse adaptée et complète.

4. Sécuriser l'engagement des élus locaux

L'article 18 tend à mieux définir le champ de l'intérêt moral afin de limiter le risque pénal lié à l'infraction de prise illégale d'intérêt. Il exclut les intérêts publics des intérêts susceptibles de constituer l'infraction, considérant que la responsabilité pénale d'un élu ne peut être engagée du fait de la défense de tels intérêts. Par des amendements identiques des rapporteurs, de Nadège Havet, Michel Canévet et Yves Bleuven et des membres du groupe socialiste, écologiste et républicain, le Sénat a modifié cet article en séance publique prévoyant une appréciation concrète par le juge pénal de l'intérêt concerné, qui devra pris ou conservé « en connaissance de cause » et avoir altéré de manière effective l'impartialité de l'élu ou la prise de décision. Le Sénat a également exclu les cas où la décision contestée était la seule possible pour répondre à un motif impérieux d'intérêt général, empêchant à l'avenir de pénaliser les actes pris par les élus lorsque ceux-ci sont strictement nécessaires à la prise en charge de situations d'urgence ou de crise.

Le Sénat a également clarifié, à l'article 18 bis, le régime des conflits d'intérêts des élus locaux : dans la droite ligne de ce qui précède, il a notamment prévu que de tels conflits ne pourraient pas être constitués lorsqu'est en cause l'exercice conjoint d'un mandat local et de fonctions qui n'engagent ni rémunération, ni octroi d'un avantage particulier.

Face à l'augmentation des actes de violence verbale et physique à l'encontre de l'ensemble des élus locaux, la commission a souscrit à la double modification du régime de la protection fonctionnelle portée par l'article 19 de la proposition de loi : d'une part, l'octroi de la protection fonctionnelle aux élus locaux victimes de violences, de menaces ou d'outrages serait automatique, conformément à la disposition adoptée par le Sénat le 10 octobre 2023 dans le cadre de la proposition de loi n° 648 (2022-2023) renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux¹ ; d'autre part, cette automatité bénéficierait, au-delà des seuls titulaires d'un mandat exécutif, à l'ensemble des conseillers municipaux, départementaux et régionaux – qu'ils appartiennent à la majorité ou à l'opposition.

L'article 22 tend à mieux encadrer les demandes susceptibles d'être adressées par les établissements bancaires aux personnes politiquement exposées et à permettre à l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) d'exercer son contrôle, afin de ne pas restreindre la capacité de ces personnes et, le cas échéant, des membres de leur famille, à accéder aux services financiers sans raison valable.

L'article 24 demande aux élus de déclarer au référent déontologue des dons, avantages et invitations dont la valeur dépasse 150 euros, tout en prévoyant certaines exclusions concernant les cadeaux d'usage ou les cadeaux et invitations reçus au titre d'un autre mandat électif. Consciente du caractère contraignant de l'obligation nouvelle pour les élus locaux de déclarer les cadeaux reçus au cours de leur mandat, la commission a souhaité simplifier son opérationnalité en prévoyant que la déclaration se ferait dans un registre tenu par la collectivité, pratique déjà en vigueur dans de nombreuses collectivités et leurs groupements. L'obligation de déclaration, qui s'inscrit dans un objectif de transparence à l'égard des citoyens, n'est assortie d'aucune sanction puisqu'il s'agit d'un mécanisme à visée pédagogique et déontologique.

¹ Proposition de loi adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale le 7 février 2024.

C. SÉCURISER LA SORTIE DE MANDAT DES ÉLUS LOCAUX

S'il ne constitue parfois qu'une parenthèse dans le parcours d'un citoyen, l'engagement local ne devrait jamais se muer en rupture. Au côté de la conciliation entre le mandat et la vie professionnelle, l'enjeu d'accompagnement des élus dans la phase de transition qui succède au mandat a irrigué les travaux tant des auteurs de la proposition de loi que de la commission.

Au cours de leur mandat, les élus locaux acquièrent des nombreuses compétences et connaissances qui devraient constituer autant d'atouts au service de leur reconversion professionnelle. Afin de mieux valoriser ces compétences, l'article 25 entend encourager le recours et renforcer l'accompagnement des élus s'engageant dans une démarche de validations des acquis de l'expérience (VAE). Dans la même perspective, cet article tend à créer une certification professionnelle adaptée aux compétences développées par les élus au cours de leur mandat. Souscrivant sans réserve à cet objectif, la commission a veillé à ce que ce dispositif bénéficie à l'ensemble des élus locaux, quel que soit le type de collectivité au sein de laquelle ils exercent leur responsabilité.

L'article 26, enrichi par la commission, répond à l'impératif de sécurisation de la trajectoire professionnelle des élus. À cette fin, il élargit le bénéfice de l'allocation différentielle de fin de mandat (ADFM) à l'ensemble des maires et adjoints au maire et instaure un « contrat de sécurisation de l'engagement » spécialement dédié au renforcement de l'insertion professionnelle des élus locaux à l'issue de leur mandat.

Enfin, l'article 27 tient compte de la situation des élus qui, à l'expiration de leur mandat ou peu de temps après, se trouveraient également privés d'activité professionnelle. Dans sa version issue des travaux de la commission, cet article permet d'intégrer la période de suspension du contrat de travail dans le calcul de l'ancienneté prise en compte en compte pour déterminer la durée du préavis et les indemnités de licenciement, ainsi que les droits à congés. La commission a également apporté d'importantes améliorations au dispositif de prise en compte des crédits d'heures utilisés par l'élu au cours de son mandat pour la détermination de ses droits à l'allocation de retour à l'emploi (ARE) afin d'atténuer les effets du mandat sur l'amoindrissement du montant de leur revenu de remplacement.

EN SÉANCE

Réuni en séance publique les 5, 6 et 7 mars 2024, le Sénat a adopté à l'unanimité la proposition de loi portant création d'un statut de l'élu local, après l'adoption de 68 amendements dont 15 présentés par les rapporteurs, visant notamment à :

- étendre la revalorisation des indemnités de fonction des maires aux adjoints aux maires ;
- renforcer la protection sociale des élus locaux en permettant aux élus locaux ayant cessé leur activité professionnelle de cumuler des indemnités journalières avec leur indemnité de fonction en cas de congé maternité, paternité, maladie, adoption ou accueil d'enfant ;
- étendre à l'ensemble des élus locaux le statut de l'élu en situation de handicap.



LA SUITE DE LA NAVETTE

Plus d'un an et demi après son adoption en première lecture par le Sénat, et alors que l'échéance des élections municipales approchait à grands pas, l'examen en deuxième lecture de la proposition de loi *portant création d'un statut de l'élu local* offrait l'occasion de concrétiser les nombreuses avancées prévues par ce texte au bénéfice des élus locaux. Il apparaissait en effet plus que jamais nécessaire de répondre à leurs inquiétudes légitimes, d'enrayer la crise de l'engagement liée à la dégradation des conditions d'exercice du mandat et d'éviter de pénaliser financièrement les citoyens ayant choisi de s'engager localement, en faveur de l'intérêt général.

C'est dans cette perspective que le 15 octobre 2025, la commission a examiné le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale, qui l'avait adopté le 10 juillet 2025 en première lecture. Si la plupart des évolutions proposées par le Sénat afin de faciliter l'engagement et les conditions d'exercice du mandat ont emporté l'adhésion des députés, ces derniers ont apporté au texte, par l'adoption de plus de 200 amendements, un certain nombre de modifications.

À l'initiative des rapporteurs, la commission s'est donc attachée à préserver l'équilibre et l'esprit initiaux de la proposition de loi, tout en conservant certains apports bienvenus de l'Assemblée nationale.

En adoptant à l'unanimité, le 22 octobre 2025, le texte en séance publique en deuxième lecture, le Sénat a pour l'essentiel suivi les orientations proposées par la commission.

S'il a accepté le dispositif de revalorisation des indemnités de fonction des maires et de leurs adjoints adopté par l'Assemblée nationale, ciblé sur les petites communes, le Sénat a en revanche rétabli les autres mesures visant à améliorer la situation des élus locaux, à l'instar du principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les présidents d'EPCI, de département et de région. Dans un souci d'équilibre des finances publiques, la majoration de retraite dont pourront bénéficier les élus ayant exercé des fonctions exécutives locales a été limitée à trois trimestres. Parallèlement, le Sénat a, comme l'y invitait la commission, approuvé certains ajustements opérés par les députés visant à améliorer les conditions d'exercice du mandat, tels que la possibilité, pour le bureau d'un EPCI de se réunir par visioconférence. Il a toutefois adopté plusieurs amendements visant à préserver les améliorations qu'il avait obtenues en première lecture en matière de conciliation entre vie personnelle, professionnelle et exercice du mandat (remboursement des frais de garde, amélioration du régime des autorisations d'absence, extension de la durée du congé électif, prise en compte du mandat électif lors de l'entretien professionnel, statut de l'élu étudiant, etc.).

À l'issue d'un important travail de concertation mené par les rapporteurs de la commission, le Sénat a adopté une réforme de la prise illégale d'intérêt, excluant notamment tout intérêt public du champ de ce délit ou toute situation où l'élu ne pouvait agir autrement qu'en vue de répondre à un motif impérieux d'intérêt général. Aux termes de la nouvelle rédaction, est réaffirmé le principe selon lequel, pour que le délit soit constitué, il faut que l'élu ait agi en connaissance de cause et que l'intérêt litigieux altère effectivement son impartialité, son indépendance ou son objectivité. Le Sénat a également clarifié les règles applicables en matière de conflit d'intérêts, de sorte qu'un élu ne puisse être considéré comme en situation de conflit d'intérêts du seul fait qu'il détient plusieurs mandats dans différentes collectivités territoriales ou groupement, ni du seul fait qu'il a été désigné pour représenter la collectivité dans un organisme extérieur, lorsqu'il ne perçoit pas de rémunération ou d'avantages particuliers à ce titre.

Par ailleurs, en réponse au risque croissant d'agressions physiques et verbales auquel sont aujourd'hui confrontés les élus locaux, le Sénat a rétabli l'automaticité de l'octroi de la protection fonctionnelle au bénéfice de l'ensemble des élus locaux.

Le Sénat a enfin rétabli son texte sur les mesures destinées à faciliter l'après-mandat et la reconversion professionnelle des élus locaux. Ainsi, afin d'améliorer l'accompagnement des élus, il a notamment réintroduit les dispositions relatives au « contrat de sécurisation de l'engagement » ainsi qu'au transfert à France Travail de la gestion du fonds d'allocation des élus en fin de mandat (FAEFM). À l'initiative de la commission, il a également réintroduit les dispositions visant à sécuriser la situation des élus qui subiraient une perte d'emploi à l'issue de leur mandat.

Le 8 décembre 2025, l'Assemblée nationale a définitivement adopté le texte dans sa version issue des travaux du Sénat en deuxième lecture.

POUR EN SAVOIR +

- Rapport d'information n° 851 (2022-2023) de Mathieu Darnaud au nom de la mission d'information sur l'avenir de la commune et du maire présidée par Maryse Carrère, « Avis de tempête sur la démocratie locale : soignons le mal des maires », 5 juillet 2023.
- Rapport du groupe de travail du Sénat sur la décentralisation, « Libre administration, simplification, libertés locales : 15 propositions pour rendre aux élus locaux leur “pouvoir d'agir” », 6 juillet 2023.
- Rapport d'information n° 121 (2023-2024) de Françoise Gatel, François Bonhomme et Éric Kerrouche, « Indemnités des élus locaux : reconnaître l'engagement à sa juste valeur », 16 novembre 2023.
- Rapport d'information n° 215 (2023-2024) de Nadine Bellurot, Pascal Martin et Guylène Pantel, « Faciliter l'exercice du mandat local », 14 décembre 2023.
- Rapport d'information n° 216 (2023-2024) d'Agnès Canayer, Thierry Cozic et Gérard Lahellec, « “Comment être après avoir été ?” : les enjeux de la fin de mandat d'un élu local », 14 décembre 2023.

				<u>Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale</u>
Muriel Jourda Présidente de la commission Sénateur (Les Républicains) du Morbihan	Jacqueline Eustache-Brinio Rapporteure Sénatrice (Les Républicains) du Val d'Oise	Anne-Sophie Patru Rapporteure Sénatrice (Union centriste) d'Ille-et-Vilaine	Éric Kerrouche Rapporteur Sénateur (Socialiste, Écologiste et Républicain) des Landes	Téléphone : 01 42 34 23 37 <u>Consulter le dossier législatif</u>
				