N° 789 rectifié

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 31 juillet 2014

RAPPORT D´INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1) sur la **protection sociale** *des* **élus locaux**,

Par M. André REICHARDT,

Sénateur.

(1) La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation est composée de : Mme Jacqueline Gourault, *présidente* ; MM. Claude Belot, Christian Favier, Yves Krattinger, Antoine Lefèvre, Hervé Maurey, Jean-Claude Peyronnet, Rémy Pointereau et Mme Patricia Schillinger, *vice-présidents* ; MM. Philippe Dallier et Claude Haut, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Yannick Botrel, Mme Marie-Thérèse Bruguière, MM. François-Noël Buffet, Raymond Couderc, Jean-Patrick Courtois, Michel Delebarre, Éric Doligé, Mme Anne-Marie Escoffier, MM. Jean-Luc Fichet, François Grosdidier, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Georges Labazée, Joël Labbé, Gérard Le Cam, Jean Louis Masson, Rachel Mazuir, Jacques Mézard, Mme Renée Nicoux, MM. André Reichardt, Bruno Retailleau, Alain Richard et Jean-Pierre Vial.

S O M M A I R E

Pages

INTRODUCTION 5

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 5 NOVEMBRE 2013 7

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 15 MAI 2014 19

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 8 JUILLET 2014 29

TABLEAU DESCRIPTIF DES CONSÉQUENCES DE LA LOI DU 18 DÉCEMBRE 2012 35

CONCLUSION 45

ANNEXES 47

ANNEXE 1 : Fiches d'évaluation préalable à l'article 17 du PLFSS pour 2013 49

ANNEXE 2 : Lettre du 30 octobre 2013 de M. André Reichardt à M. Jean-Marc Ayrault, Premier ministre 57

ANNEXE 3 : Réponse du 20 juin 2014 de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique 59

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La protection sociale attachée aux élus locaux du fait de leur fonction a longtemps été limitée au regard du régime de base de la sécurité sociale, et variable selon les mandats exercés.

La loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux a posé les premières bases d'une ouverture des droits aux prestations maladie en matière de remboursement (dépenses médicales) et aux prestations vieillesse pour des catégories particulières d'élus : maires de villes d'au moins 10 000 habitants, présidents et vice-présidents des Conseils généraux et régionaux.

La loi du 5 avril 2000, relative à la limitation du cumul des mandats électoraux élargit le champ des prestataires, et celle du 27 février 2002, relative à la démocratie de proximité, ouvre à ces élus des droits aux prestations maladie en espèce (revenus de substitution en cas de privation du revenu professionnel du fait de maladie).

Ce régime de protection sociale, limité et disparate, a été profondément modifié par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, promulguée le 18 décembre 2012, qui **affilie tous les élus mentionnés à l'article 72 de la Constitution au régime général de la Sécurité sociale**.

Cette modification est entrée en vigueur sans que toutes les explications nécessaires n'aient été fournies aux associations représentatives des élus : Association des maires de France (AMF), Association des maires ruraux de France (AMRF), Assemblée des départements de France (ADF), Association des régions de France (ARF).

Des malentendus sont alors apparus sur l'impact réel de cette affiliation, de nombreux élus ayant le sentiment de devoir désormais verser des cotisations « à fonds perdus », sans véritable contrepartie.

Le présent rapport s'efforce de clarifier les enjeux de cette réforme, en publiant les comptes rendus des trois réunions organisées sur ce sujet par la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, ainsi que le tableau descriptif établi par le ministère des Affaires sociales et de la Santé, à la demande de votre rapporteur, des conséquences concrètes de la loi du 18 décembre 2012.

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 5 NOVEMBRE 2013

Table ronde « La sécurité sociale des élus locaux »

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Mes chers collègues, je vous prie de bien vouloir excuser l'absence de Mme Jacqueline Gourault, que je remplace.

La délégation a souhaité traiter aujourd'hui de la sécurité sociale des élus, élément majeur de leur statut, si tant est qu'il existe. Poursuivant l'objectif de compenser ou de réduire les contraintes supportées par ceux qui exercent des mandats locaux, un certain nombre de mesures récentes ont été adoptées, notamment sur la base des rapports du Sénat. La dernière d'entre elles, introduite le 12 décembre 2012 par l'article 18 de la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013, prévoit que l'affiliation de tous les élus locaux au régime général de sécurité sociale, et que l'ensemble de leurs indemnités de fonction seront soumises à cotisations – alors qu'auparavant les élus exerçant une activité professionnelle en étaient exonérés. Nous ne l'avions pas vu venir, mais c'est fait et maintenant il faut mettre en musique ce texte entré en application le 1er janvier 2013, dont le rendement attendu s'élève à 140 millions d'euros par an.

Cette disposition a fait l'objet de critiques, notamment de la part des associations. Au plan symbolique, elle pose la question du point de savoir si l'on est toujours dans un régime d'indemnités. En termes financiers, l'addition pour les élus se révèle corsée, d'autant que la baisse de revenu qui en découle n'a pas été compensée par un relèvement du barème des indemnités.

Où en sommes-nous aujourd'hui ? Qu'en est-il de l'application de la circulaire d'application très dense publiée le 14 mai 2013 ? Je précise que cette réunion ne fera pas l'objet d'un rapport, mais d'un travail interne à la délégation susceptible de nourrir de nouvelles propositions.

M. Philippe Gosselin, représentant de l'Association des maires de France. - Maire d'une commune et président d'une communauté de communes dans la Manche, je représente ici l'AMF mais suis également député et co-auteur avec Philippe Doucet d'un rapport sur le statut de l'élu déposé au mois de juin dernier. Je commencerai par préciser que les questions de sécurité sociale et d'indemnités ne doivent pas être surestimées, car les élus ont beaucoup d'autres préoccupations.

Adopté sans réelle concertation, l'article 18 du PLFSS a suscité la surprise, voire une certaine indignation. Les élus veulent bien participer à l'effort national de financement de la sécurité sociale, mais ils ressentent une certaine injustice lorsqu'on leur prélève des cotisations de façon rétroactive plusieurs mois après la perception des indemnités. Leur perte de revenus se

double, pour les collectivités, du sentiment d'avoir à supporter une charge nouvelle qui n'avait pas été provisionnée.

Sans revenir sur le débat, qui mérite d'être posé, sur l'assimilation des indemnités à un salaire je souhaite plutôt évoquer plusieurs problèmes concrets. Tout d'abord, au-dessus d'un seuil fixé à 1 543 euros bruts par mois, les cotisations sociales sont prélevées sur la totalité de l'indemnité de fonction, y compris une fraction représentative de frais d'emploi de 646,25 euros. C'est paradoxal, c'est comme si l'on soumettait à l'impôt sur le revenu des remboursements de frais de déplacements !

Ensuite, force est de constater que les Urssaf ou les CPAM ne sont pas toutes au clair sur cette procédure et que, malgré l'intervention de la direction de la sécurité sociale, la CNAMTS n'a toujours pas désigné de médiateur.

Une difficulté particulièrement importante est celle du cumul emploi-retraite dont les ministères de l'Intérieur et des Affaires sociales confirment qu'elle n'est pas résolue. Certains élus se sont ainsi vus privés du versement de leur pension au motif qu'ils percevaient une indemnité de fonction ! Des évolutions sont attendues du projet de loi mais il est toujours en navette. Nous tenons à rappeler le principe du cumul entre retraite et indemnité de fonctions.

Enfin, la prise en compte du changement de leur situation s'est traduite, pour certains élus, par une perte de leur protection sociale antérieure. Ils se retrouvent désormais sans rien !

Il faut que des réponses soient apportées rapidement. En plus du projet de loi sur les retraites, il faut compter sur la proposition Gourault-Sueur sur le statut de l'élu, qui reviendra devant la commission des Lois de l'Assemblée nationale le mercredi 13 novembre.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Votre intervention est très critique. Quant au nouveau dispositif, il ne nous avait pas été présenté comme un moyen de sauver la sécurité sociale mais comme une extension de la protection des élus, même si je n'ai toujours pas bien compris comment…

M. Philippe Gosselin, représentant de l'Association des maires de France. - Sans volonté polémique aucune, je rappellerai qu'il nous avait été indiqué que cette réforme créerait des droits supplémentaires. Or, menée à la va-vite et sans concertation, elle aboutit à faire cotiser davantage certains élus sans qu'ils n'en tirent aucun bénéfice et, qui plus est, dans des conditions qui les pénalisent.

Mme Marie-Madeleine Mialot-Muller, représentante de l'Association des régions de France. – M'étant beaucoup démenée pour mobiliser les parlementaires sur ce texte, je vous remercie de nous recevoir aujourd'hui. Si l'article 18 se contente de poser le principe de l'affiliation de l'ensemble des élus pour l'ensemble des risques, c'est avec le décret du 26

avril 2013 que les choses ont commencé à se gâter. En effet, en fixant un seuil d'assujettissement à 50 % du plafond de la sécurité sociale, ce texte distingue des élus soumis aux cotisations en totalité et ceux qui ne cotisent pas du tout. Ce dispositif remet en cause la nature de la part représentative de frais, alors même que les questions écrites, notamment des sénateurs, n'ont eu de cesse de rappeler que les élus locaux exercent une fonction gratuite et, qu'en conséquence, l'indemnité de fonction n'est pas une rémunération mais une compensation pour frais de représentation.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Il y a eu de grands débats à ce sujet…

Mme Marie-Madeleine Mialot-Muller, représentante de l'Association des régions de France. – Quant à la circulaire du 14 mai 2013, elle applique définitivement aux élus le régime des salariés. Elle prévoit notamment l'affiliation pour les risques « accident du travail et maladies professionnelles », ce qui nécessite la définition d'horaires de travail et des trajets effectués dans la circonscription. Dans la mesure où elle prévoit des règles de cumul emploi-retraite, doit-on en déduire que la circulaire abroge celle prise en 1984, juste après les lois de décentralisation, qui excluait explicitement les élus de ce dispositif ?

Le nouveau système impose à la collectivité de recueillir toutes les informations relatives aux autres indemnités ou rémunérations professionnelles de l'élu car les cotisations sont assises sur l'ensemble. Le service des ressources humaines, dans ma région, doit ainsi prendre en compte 77 cas de figures différents selon que les élus sont ou non retraités et, si c'est le cas, selon qu'ils relèvent ou non du régime général ! En outre, il est désormais prévu que des élus en congé maladie ou en congé maternité perçoivent des indemnités journalières (IJ). Mais est-il prévu, comme pour les salariés, une subrogation au profit de la collectivité permettant à ceux-ci de maintenir le paiement de l'indemnité de fonction tout en percevant les IJ en compensation ?

Enfin, la circulaire crée une véritable inégalité devant la loi. Il y a inégalité devant le paiement des cotisations entre les fonctionnaires détachés, les fonctionnaires en activité, les salariés du privé ou les retraités avec, pour ces derniers, des différences entre les régimes. En matière de droits ouverts, les choses varient aussi selon que l'on est, par exemple, retraité du régime général ou de la fonction publique. Le système précédent était simple ; aujourd'hui il y a autant de cas de figure que d'élus. Je n'évoque même pas la situation des actifs rémunérés par un salaire variable, pour lesquels la collectivité doit recalculer chaque mois le montant des cotisations.

Tout cela est à revoir. Messieurs les sénateurs, faites quelque chose ! Il faut sortir de cette situation où les retraités du régime général attendent chaque mois pour savoir s'ils ne vont pas perdre leur retraite.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Je vous remercie pour cette présentation sévère mais argumentée.

Mme Marie-Madeleine Mialot-Muller, représentante de l'Association des régions de France. – Ayant débuté ma vie professionnelle en constituant des dossiers de retraites, ce sont des sujets auxquels j'ai été sensibilisée.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Les représentants des ministères nous diront si l'esprit de la loi a bien été respecté par la circulaire.

Mme Martine Surrel, représentante de l'Association des maires ruraux de France. – La circulaire prétendait améliorer la protection sociale des élus locaux ; au final, elle a suscité l'incompréhension des petits maires. D'autant que ce texte, adopté à la va-vite sans concertation, a été découvert en mai pour une application au mois de janvier précédent.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Donc sans avoir été provisionné dans le budget.

Mme Martine Surrel, représentante de l'Association des maires ruraux de France. – Loin de moi l'idée de ne pas être solidaire sur la part « élus », mais sur la part « collectivité », c'est autre chose. Pour un montant net de 1 300 euros par mois, le coût pour la collectivité s'élève à 561 euros. S'il n'a pas été budgété, la collectivité devra trouver cet argent, au besoin dans la poche du contribuable, ce qui est insupportable. Et que devient la fraction représentative de frais d'emploi ?

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale à la Direction générale des collectivités locales (DGCL). – Intéressant à la fois le statut de l'élu et le financement du régime général de la sécurité sociale, cette réforme a été initiée et défendue par le ministère en charge de la Santé, dans le cadre du PLFSS pour 2013.

Lors des débats parlementaires, certains ont estimé que ce texte aurait dû trouver sa place dans un texte relatif au statut de l'élu. Il n'est toutefois pas illégitime qu'un texte relatif à la protection sociale trouve sa place dans un PLFSS, d'autant qu'il était chronologiquement le premier vecteur législatif disponible.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Ça s'est joué à quelques semaines…

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique à la DGCL. – En effet, la proposition de loi Gourault-Sueur a été examinée au Sénat en janvier.

Quoiqu'il en soit, la mesure n'engendre pas de bouleversements insurmontables. Seuls 4% des élus – ceux dont l'indemnité de fonction dépasse 1 543 euros – sont concernés, soit moins de 4 % du total des 520 000 élus locaux.

Mme Marie-Madeleine Mialot-Muller, représentante de l'Association des régions de France. – Vos chiffres sont erronés…

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique à la DGCL. – Ce n'est pas la première fois que les indemnités de fonction des élus sont soumises à des prélèvements fiscaux ou sociaux. Elles n'ont certes pas le caractère d'un salaire, d'un traitement ou d'une rémunération, mais elles constituent néanmoins des ressources. À ce titre, elles sont déjà soumises à imposition et sont prises en compte dans le calcul des prestations sociales et des pensions alimentaires. Le fait de ne pas constituer un salaire n'est pas un motif d'exemption de cotisations sociales.

Cette réforme est fondée sur un objectif général de renforcement de la solidarité nationale et elle contribue à améliorer la protection sociale des élus locaux : d'une part en étendant le bénéfice des prestations du régime général, d'autre part en étendant le régime de retraite par rente (dispositifs FONPEL et CAREL) adapté à la situation des élus locaux.

M. Antoine Lefèvre. – C'est effectivement un progrès…

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique à la DGCL. – Le rapport d'information de l'Assemblée nationale sur le statut de l'élu, remis le 19 juin dernier, reconnaît des progrès évidents même s'il déplore le coût de ces mesures pour les collectivités territoriales et pour les élus. Il note également le caractère relativement étoffé de la couverture, qui demeure néanmoins inégalitaire.

Je ne vous dirai pas que cette réforme, adoptée dans le cadre très normé de l'élaboration du PLFSS, a été l'occasion d'une concertation totale et optimale avec les élus. Cependant, une fois la loi votée, la DGCL et la DSS ont, pour la préparation du décret et de la circulaire, mené deux réunions de travail avec l'AMF et l'ADF. Ces réunions ont eu lieu en janvier et février 2013, et je regrette que l'ARF, qui a toujours été conviée, n'y ait pas participé. C'est dommage car nous aurions peut-être pu prendre en compte toutes les observations que vous venez de formuler. Ces travaux et les démarches des élus auprès des cabinets du ministre de l'Intérieur et de la ministre de la Réforme de l'État et de la Fonction publique, ainsi que les questions écrites et orales des parlementaires, nous ont permis d'identifier certaines questions relatives aux cumuls d'indemnités ou aux écrêtements.

La circulaire a été davantage conçue comme un guide pratique que comme un texte strictement juridique. Sa mise en œuvre a révélé deux difficultés. La première, concernant le cumul emploi-retraite, a conduit le gouvernement a insérer dans l'article 12 du projet de loi relatif aux retraites des dispositions excluant les élus locaux du plafonnement de ce cumul aux effets potentiellement incohérents et démotivants. Hier, cet article 12 n'a malheureusement pas été adopté par le Sénat, pour des raisons qui n'ont rien à voir avec cette question.

Nous devrons être attentifs à rétablir ce dispositif dans le cadre de la navette parlementaire. Une deuxième difficulté pour laquelle nous sommes conscients que des améliorations sont nécessaires porte sur la retraite par rente des élus locaux. Il faut tout d'abord reconnaître que le la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013 a permis des progrès dans ce domaine. Dans le cadre de l'examen de la proposition de loi Gourault-Sueur le 28 janvier dernier, le gouvernement avait proposé une disposition visant à rendre obligatoire la retraite par rente. Cet amendement a été rejeté par le Sénat, au motif que le coût serait trop important pour le budget des collectivités territoriales. La mission d'information sur le statut de l'élu de l'Assemblée nationale, qui a rendu son rapport le 19 juin dernier, a repris l'idée du dispositif du gouvernement dans sa proposition n°8 en le modifiant afin d'en limiter les effets négatifs et le coût. Il est ainsi proposé de rendre obligatoire pour tous les élus qui perçoivent des indemnités de fonction, la constitution d'une rente, en supprimant toutefois la possibilité de rachat de points pour une période antérieure à l'entrée en vigueur de cette obligation. Cette limitation des possibilités de rachat est importante car le système actuel entraîne des surcoûts et des contraintes importantes pour les collectivités territoriales. Il me semble que la proposition de l'Assemblée nationale peut constituer une piste d'amélioration importante et permettre d'offrir aux élus locaux une protection sociale conciliable avec le budget des collectivités territoriales. Avant de donner la parole à la direction de la sécurité sociale, je terminerai mon intervention en disant que nous sommes conscients de la nécessité d'améliorations.

Nicolas Hubert, Direction de la Sécurité sociale – Mon propos portera sur les avancées récentes et les principes qui ont guidé le gouvernement dans la mise en place de cette réforme, ce qui permettra peut-être de répondre aux questions portant sur l'opportunité de la mesure. Je reviendrai également sur les sujets évoqués en essayant d'apporter des réponses précises.

En ce qui concerne le cumul emploi-retraite, l'article 12 du projet de loi sur les retraites permet désormais d'exclure les indemnités de fonction des élus locaux des sommes prises en compte pour évaluer si le plafond du cumul emploi-retraite est atteint. À terme, et j'évoquerai ensuite la date d'application qui pose également problème, un élu local qui perçoit une indemnité de fonction pourra cumuler une rente de retraite intégrale, ainsi qu'un revenu d'activité annexe et une indemnité de fonction. En ce qui concerne la date d'application, je dois souligner que cette mesure a été introduite par amendement à l'article 12 à l'Assemblée nationale. Or, l'article 12 ne sera applicable qu'à partir de 2015. Nous avons fait remonter ce problème au cabinet de Mme Touraine en indiquant qu'une correction doit être envisagée pour 2014 et même pour 2013. En effet, il n'y a pas de raison pour que l'année 2013 soit traitée différemment, dans la mesure où le nouveau régime est applicable depuis janvier 2013. Toutefois, aujourd'hui, nous ne connaissons pas la position du cabinet.

Une autre amélioration – qui peut paraître modique mais qui n'est pas totalement négligeable – est la mise en place d'un correspondant « élu local » dans les CPAM. En effet, les CPAM ont été sensibilisées par la CNAM et il leur a été demandé de mettre en place, dans chacune d'entre elles, un référent élu local qui sera joignable en deuxième ressort. Un premier contact peut être opéré par le numéro habituel des CPAM, le 3646. Lorsque l'on achoppera sur des questions trop compliquées, le référent « élu local » prendra le relais. Il reste des points que la CNAM a voulu se faire préciser. Une lettre directive de la CNAM va être publiée d'ici la fin de l'année. Nous reconnaissons que c'est sans doute un peu tard et que ce délai pose des difficultés pour les élus. En effet, lorsqu'ils ont contacté leur CPAM, certaines d'entre elles leur ont répondu que tous les textes n'avaient pas été publiés. Mais, de notre point de vue, la loi de financement de la sécurité sociale est applicable et les textes d'application ont été pris. Il n'y a pas à attendre de nouveaux textes.

En ce qui concerne l'esprit de la réforme, les débats qui ont été tenus ici ont déjà eu lieu lors du débat parlementaire et lors de l'examen du décret devant la Commission consultative d'évaluation des normes, puisque le décret fixant le seuil à la moitié du plafond y a été examiné. À cette occasion, les associations d'élus représentées et le président ont engagé une discussion sur le texte et sur l'opportunité de la mesure. Dans ce cadre, le président, M. Lambert, a souhaité ajourné l'examen du texte de cinq semaines, comme il en a le pouvoir. Il s'est adressé à Mme Touraine pour demander des précisions sur cette mesure. Une réponse sous forme de lettre a été apportée. Je ne vais pas vous la lire, car elle a circulé et est connue de tous. Ce document a rappelé qu'antérieurement à la LFSS pour 2013, il y avait des élus qui étaient affiliés, en raison de leurs activités professionnelles, et d'autres qui ne l'étaient pas. Cette situation était défavorable aux élus non affiliés. La lettre rappelle également, sans toutefois faire de déclaration de principe sur la sécurité sociale, que l'obligation de cotiser est indépendante de la question du salaire et de la rétribution, mais aussi et il faut le dire, de celle de la contrepartie que peut attendre l'assuré en termes de droits contributifs. Cela vaut également pour des travailleurs à temps partiel qui ont de faibles rémunérations et ont plusieurs emplois. Ils cotisent sur tous les emplois, y compris s'il n'y a pas de contreparties contributives pour certaines prestations de l'assurance maladie. J'ai bien conscience que dans le cas qui nous intéresse nous ne sommes pas en présence de salariés mais, par parallélisme, un salarié avec deux rémunérations pourrait considérer demain qu'il ne doit au final cotiser que sur une seule d'entre elles. Or cela remettrait en cause un principe fondamental sur lequel repose le financement de la sécurité sociale.

Le courrier rappelait aussi que sur le sujet du salariat, personne n'a expliqué que l'on était en train de « salairiser » les indemnités lorsque les cotisations à l'IRCANTEC ont été instaurées. Cela n'a pas posé de difficultés.

La lettre évoquait enfin l'effet de seuil, du fait de la moitié du plafond. En effet, lorsqu'un élu est en dessous de la moitié du plafond, il ne cotise pas ; au-dessus, il cotise. La mesure a été envisagée comme cela pour ne pas pénaliser les élus percevant les indemnités les plus faibles. Dès lors, les effets de seuil sont inévitables. Mais si un tel dispositif n'avait pas été mis en œuvre, on aurait pu reprocher au gouvernement de faire cotiser des élus qui ont de faibles rémunérations. J'entends l'idée qui a été émise de faire un rabot sur l'assiette de la cotisation à hauteur du seuil, mais telle n'a pas été la solution choisie par le gouvernement. Le seuil a été créé pour protéger les élus locaux ayant les indemnités les plus faibles.

Je souhaitais aussi revenir brièvement sur l'idée selon laquelle cette mesure a été prise pour redresser les comptes de la sécurité sociale. L'étude d'impact indique que le rendement de cette mesure est de 140 millions d'euros. À la demande de M. Lambert, nous avons affiné notre analyse. En ce qui concerne les dépenses, on estime à 10 millions d'euros le coût des prestations au titre des accidents dans l'exercice des fonctions – lesquels sont aujourd'hui pris en charge par les collectivités territoriales –, et 13 millions d'euros pour les indemnités journalières pour maladie, soit au total 23 millions d'euros auxquels s'ajoutent les retraites. Pour ces dernières, nous sommes incapables de prévoir le montant des rentes versées, car cela dépend des situations individuelles.

Enfin, nous ne considérons pas que cette mesure ait un caractère rétroactif. En effet, la loi parle du plafond de la sécurité sociale, or le plafond est une notion annuelle. Lors de la préparation des textes d'application, nous avons été alertés par le fait que si le texte paraissait tardivement, le rattrapage serait douloureux du point de vue de la « cotisation salariale » et de la « cotisation employeur », si vous me permettez ce parallélisme. Or, l'ajournement de cinq semaines de l'examen du texte devant la CCEN a participé à cette entrée en application tardive.

M. François Grosdidier. – On a eu d'un côté des exposé très clairs, et de l'autre côté, excusez-moi, un peu de langue de bois. Vos réponses aux questions posées sont très loin de me donner satisfaction.

Certains parmi nous, membres de l'opposition, ont voté en faveur du PLFSS, d'autres ont voté contre. Ces derniers ont été bien inspirés : ce qu'on découvre aujourd'hui est encore pire que ce que l'on pensait. Je considérais pour ma part que cette réforme consistait uniquement en un transfert supplémentaire, depuis les collectivités territoriales et les élus, vers le budget de la sécurité sociale. Mais je ne pensais pas que le ratio entre les dépenses engendrées par la mesure et les recettes attendues serait aussi défavorable.

De plus, la mise en œuvre de la réforme pose problème. Si les élus doivent déclarer leurs arrêts maladie aux collectivités locales, on touche du

doigt l'aberration totale de ce système. Qu'est-ce que le travail d'un élu ? A-t-il le droit de travailler le dimanche, de travailler la nuit ?

Une chose apparaît évidente : d'un côté 23 millions de dépenses pour la sécurité sociale, et de l'autre 140 millions qui vont être prélevés sur les collectivités et les élus, alors que les indemnités de ceux-ci ne sont pas revalorisées. Il y a non pas un accroissement, mais une réduction des droits.

Un problème aurait éventuellement mérité d'être corrigé. Hier, les élus membres des exécutifs territoriaux pouvaient décider d'arrêter de travailler et cotiser volontairement. Mais ceux qui n'étaient pas membres d'un exécutif ne le pouvaient pas, même s'ils avaient de vrais responsabilités – par exemple dans le cas d'un élu à la fois conseiller général et régional.

Aujourd'hui, tout le monde cotise, sans avoir de nouveaux droits ouverts à la hauteur des prélèvements opérés. Les droits supplémentaires sont infinitésimaux, et ne sont pas même encore arrêtés – alors que les conséquences pour les élus sont certaines. Cela mériterait que nous organisions au plus vite un travail au sein de la délégation pour corriger les mesures prises.

Vous évoquez le cas des gens qui ont deux salaires – je n'en connais pas beaucoup. On voit beaucoup plus fréquemment des travailleurs aux salaires élevés qui utilisent d'autres modes de rémunération, en entreprise, pour compléter leurs revenus et moins cotiser.

Le système qui est en train de se créer, très défavorable aux élus, va les dissuader de s'engager. De nombreux maires dans la force de l'âge renoncent à se présenter aux élections tant les indemnités sont faibles au regard du temps consacré à leur mandat. Le nouveau système, que beaucoup vont découvrir a posteriori, va aggraver cette crise des vocations. On ne peut pas se satisfaire de la situation présente.

M. André Reichardt. – Le choix qui a été fait vise à faire payer chacun, quelle que soit sa situation. Il valait mieux se contenter de « boucher les trous de la raquette », en réglant le cas des élus qui n'étaient pas protégés. Mais faire payer les élus qui cotisent déjà, sans aucune compensation, engendre un malaise grandissant.

Dans mon département, de nombreux élus qui cotisent déjà en qualité de retraités se voient à nouveau appliquer une cotisation sur leurs indemnités, c'est incompréhensible. Donner une couverture sociale digne de ce nom aux élus qui en sont privés est une cause noble. Il faut s'arrêter là.

J'ai une question complémentaire sur la fiscalisation de ces indemnités. Certains élus locaux m'indiquent parfois que ces indemnités seraient fiscalisées au premier euro, sans prendre en compte les prélèvements sociaux. Il s'agit peut-être d'une erreur, mais peut-on me donner des assurances sur ce point ?

Nicolas Hubert, Direction de la Sécurité sociale – En matière sociale, ce qui est assujetti à l'impôt sur le revenu c'est le revenu brut – incluant les cotisations salariales – et la CSG non déductible. Il n'y a pas de cas où les cotisations patronales sont assujetties à l'impôt sur le revenu.

Mme Marie-Madeleine Mialot-Muller, représentante de l'Association des régions de France. – Si, il existe un cas. Depuis 2011, la part patronale de la retraite CAREL ou FONPEL est incluse dans la base imposable.

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale à la Direction générale des collectivités locales (DGCL). – C'est un autre sujet. Mais il est juridiquement impossible que les élus se voient appliquer une imposition au premier euro sur l'indemnité. Si cela se produit, c'est sans doute une erreur de comptabilité. Il n'y a aucune volonté d'aller en ce sens. Je vous invite à faire remonter ce genre de cas.

Un éventuel prélèvement à la source, dès le premier euro, effectué sur l'indemnité versée à un élu local, ne pourrait découler que d'une erreur commise par la recette locale des finances, et serait sans base juridique. Ma direction souhaiterait que lui soit transmis les éléments précis de cas de ce type, pour éviter leur renouvellement.

M. Georges Labazée. – Il semble normal que la part « indemnités » soit soumise à cotisations pour financer la couverture sociale des quelques élus qui en sont dépourvus. En revanche, je voudrais être certain qu'une décision formelle a bien été prise, après concertation, pour soustraire la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE) de toute cotisation.

M. Antoine Lefèvre. – Je remarque le point positif qui, à mon sens, a corrigé une injustice concernant les élus qui n'étaient affiliés nulle part. J'ai fait partie de ces élus et j'ai donc été assez satisfait de cette mesure. Mais j'ai aussi vu les autres effets, qui ont créé d'autres types d'injustices et d'autres incongruités. Aujourd'hui, dans les mandats locaux, il y a en effet beaucoup de conseillers ou d'adjoints qui sont retraités.

J'ai interrogé la semaine dernière Mme Touraine, et Mme Escoffier m'a répondu, concernant le problème des élus qui touchent des allocations au titre du handicap. Dans ce domaine, c'est encore plus choquant, car l'allocation de handicap n'est pas un revenu mais l'expression d'une solidarité nationale. Je crois donc qu'il faut regarder cela.

Je suis arrivé au Sénat en 2008, j'ai intégré la Délégation aux collectivités territoriales sous la présidence d'Alain Lambert. Peu d'élus locaux et nationaux étaient conscients du phénomène de la non-affiliation de certains élus. Nous n'étions pas forcément nombreux à être concernés, mais cela était assez gênant, notamment pour des élus qui, comme c'était mon cas en 2001, avaient pris l'engagement en devenant maire de cesser leurs activités professionnelles.

J'ai appelé le service juridique de l'AMF, qui m'a expliqué que si je n'étais pas réélu à l'issue de mon mandat, je relèverais directement de la couverture maladie universelle (CMU), cela m'a inquiété.

Sur ce plan, la réforme apporte un élément positif, mais la concertation n'a pas été suffisante, ou en tout cas incomplète. On a répondu à un problème dont le règlement était attendu depuis longtemps, il y a des effets induits. Je partage ce que disait François Grosdidier sur les responsabilités pesant sur les élus locaux et sur les vocations à venir. Je pense qu'il sera de plus en plus difficile de trouver des volontaires.

Mme Christiane Jury – Pour notre commune de 1 600 habitants, il faut que j'augmente les taxes ménages de 1,6 % pour permettre le paiement de la part patronale.

Nous avons énormément de frais. Peuvent-ils être déductibles en tant que frais d'exercice du mandat, auquel cas nous passerions en-dessous du seuil ?

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale à la Direction générale des collectivités locales (DGCL). – Ces frais sont pris en compte de manière forfaitaire dans la FRFE. La question que pose Mme Jury revient à celle que vous avez posée, Monsieur le président, à savoir : la FRFE peut-elle être prise en compte ? À ce stade, ce n'est pas un projet sur lequel le gouvernement travaille.

Les représentants des administrations que vous avez devant vous ont bien compris les messages et l'urgence que vous invoquez. Cela va donc remonter rapidement vers les instances politiques responsables.

M. Philippe Gosselin, représentant de l'Association des maires de France. - Vous minimisez les chiffres quand vous dites que cela ne concerne que 4 % des 520 000 élus locaux. Ce n'est pas vrai, car il ne faut pas prendre la totalité des élus municipaux et des conseillers généraux. Très peu sont en réalité indemnisés : maires et adjoints ; parfois dans certaines villes, et très rarement, pour ne pas dire jamais, dans les communes rurales, il y a des conseillers municipaux délégués qui sont indemnisés. J'estime à environ 120 000 le nombre d'élus indemnisés. Donc 20 000 sur 120 000, nous ne sommes plus à 4 %, c'est beaucoup plus. En réalité, en dehors des communes rurales de moins de 1 000 habitants, dès qu'il existe une intercommunalité et que l'on franchit les 1 000 habitants, la question se pose. Il y a donc un impact sur l'ensemble du territoire national. Ce n'est pas 4 %.

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale à la Direction générale des collectivités locales (DGCL). – Nous estimons que le nombre d'élus indemnisés oscille entre 180 000 et 230 000. Nous ne sommes pas si loin des 120 000 que vous avancez.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Vous nous avez dit qu'il y aurait une amélioration dans le cadre de la loi sur les retraites. Voyez-vous un véhicule que l'on pourrait utiliser rapidement, PLFSS, PLF ou autre, pour améliorer un ou deux aspects, soit au Sénat soit à l'Assemblée ? Car il y a des éléments qui ne sont pas acceptables.

M. Christophe Peyrel, sous-directeur des élus locaux et de la fonction publique territoriale à la Direction générale des collectivités locales (DGCL). – Pour la partie qui me concerne et qui concerne le statut de l'élu, il y a la proposition de loi de Mme Gourault et de M. Sueur. C'est le véhicule législatif le plus proche et qui traite du statut de l'élu.

M. Philippe Gosselin, représentant de l'Association des maires de France. - Cette proposition de loi arrive la semaine prochaine à la commission des Lois de l'Assemblée nationale, et en débat public aux alentours des 11, 12, 13 décembre, sachant qu'il y a un risque de télescopage avec la loi sur les métropoles.

Mme Marie-Madeleine Mialot-Muller, représentante de l'Association des régions de France. – Vous avez dit tout à l'heure que nous contribuions à l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (IRCANTEC) et que cela ne nous posait pas de problèmes. Je rappelle que l'IRCANTEC nous ouvre des droits qui nous sont envoyés tous les ans. C'est très différent du système prévu par la circulaire où, tout en cotisant, les retraités n'auront aucun droit. Il ne faut pas comparer les deux choses. L'IRCANTEC est un système bien fait. Je leur ai d'ailleurs écrit en décembre pour leur demander si nous allions continuer à être à l'IRCANTEC, puisque nous sommes au régime général. Ils m'ont répondu par l'affirmative, mais nous aurions pu nous poser la question.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Si le Gouvernement voit que c'est une mesure raisonnable, peut-être peut-il la reprendre.

M. André Reichardt. – Il conviendrait de réfléchir aux seuils. L'idée que l'on va exempter les indemnités faibles est en contradiction avec l'idée d'assurer une sécurité sociale à tous les élus.

Il conviendrait de reprendre tout cela et peut-être faudrait-il créer un groupe de travail. La DGCL s'honorerait à organiser quelque chose avec nous.

M. Jean-Claude Peyronnet, président. – Nous avons eu un débat approfondi et dans un esprit constructif.

Je vais transmettre les informations à Jacqueline Gourault pour qu'elle voie avec l'Assemblée si l'on peut, dès l'examen de la proposition de loi, introduire certaines mesures. Je lui transmettrai également la proposition de former un groupe de travail, afin que l'on puisse également entendre les associations et discuter au fond.

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 15 MAI 2014

M. André Reichardt. – Notre réunion d'aujourd'hui fait suite à la table ronde, tenue le 5 novembre 2013, sur le régime de sécurité sociale des élus locaux tel que modifié par la loi du 18 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013.

Le communiqué de presse publié par la délégation aux collectivités territoriales, à la suite de cette table ronde, mentionnait plusieurs difficultés d'application :

- la méconnaissance par les URSSAF et les CPAM du dispositif, et la nécessité d'instaurer des médiateurs chargés d'en informer les collectivités et les élus ;

- la perte par certains élus, déjà couverts à un autre titre, du bénéfice de leur protection sociale initiale ;

- les entraves au cumul emploi/retraite des élus locaux ;

- le prélèvement des cotisations sur la totalité des indemnités de fonction, y compris la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE) ;

- le caractère rétroactif au 1er janvier 2013 des calculs et des prélèvements de cotisations.

La délégation avait alors estimé que ces questions méritaient de faire l'objet d'un groupe de travail. La présidente de la délégation, Mme Jacqueline Gourault, m'en a confié la responsabilité, et c'est la raison de notre réunion d'aujourd'hui.

Je souhaite qu'elle permette d'éclaircir de nombreux aspects techniques de ce dossier.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – J'ai été saisie, cette semaine encore, de réclamations d'élus qui se plaignent de cotiser double, sans voir quelles contreparties cela leur procurera.

M. André Reichardt. – Je souhaiterais que vous puissiez me fournir un tableau décrivant la situation respective, avant et après le texte de 2012, de trois catégories de personnes :

1 – les élus ayant une activité professionnelle, qui sont désormais soumis à une double cotisation, sans que les prestations auxquelles ils peuvent prétendre aient évolué ;

2 – les élus retraités ;

3 – les élus ayant abandonné leur activité professionnelle, du fait de leur mandat ;

Plus globalement, j'aimerais que soient précisées les contreparties accompagnant les cotisations supplémentaires, avec un point particulier sur la FRFE.

M. Christophe Peyrel, Direction générale des collectivités locales. – La circulaire interministérielle du 14 mai 2013, relative à l'affiliation au régime général de sécurité sociale des titulaires de mandats locaux ainsi qu'à l'assujettissement des indemnités de fonction qui leur sont versées, est une préfiguration du tableau demandé.

Le but principal des modifications introduites par la LFSS du 18 décembre 2012 est de renforcer la solidarité nationale, l'amélioration des prestations étant accessoire.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Avant la réforme de 2012, les élus disposaient d'une sécurité sociale « *à la carte* ».

Selon la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux, seul l'élu ayant quitté son activité professionnelle pour exercer son mandat était affilié au régime général de la sécurité sociale. Il bénéficiait ainsi des prestations servies pour la couverture des risques non contributifs, comme les prestations en nature en cas de maladie, mais n'acquerrait aucun droit à la retraite.

En effet, seules les indemnités versées aux maires et aux adjoints aux maires ayant délégation de signature des villes de plus de 20 000 habitants, ainsi qu'aux présidents et aux vice-présidents ayant délégation de signature des conseils généraux, des conseils régionaux et des établissements publics de coopération intercommunale, étaient assujetties aux cotisations de sécurité sociale correspondant aux risques maladie et vieillesse ; et ce, sous réserve que ces élus n'exerçaient pas d'activité professionnelle. Étaient concernés environ 5 500 adjoints sur les 160 000 adjoints aux maires, et 500 conseillers sur les 6000 conseillers généraux et régionaux.

En cas de cumul d'un mandat entrant dans le champ de la loi de 1992 et d'un mandat exclu de ce dispositif, seules les indemnités versées au titre du premier mandat étaient soumises aux cotisations sociales, les indemnités relevant du second mandat n'étant assujetties qu'aux contributions de sécurité sociale : la contribution sociale généralisée et la contribution pour le remboursement de la dette sociale.

S'agissant de la protection contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, les élus ayant conservé leur emploi bénéficiaient des indemnités journalières de la sécurité sociale en cas d'arrêt de travail, au titre de leur activité professionnelle. Ces prestations n'étant pas nécessairement suffisantes, les collectivités territoriales pouvaient faire bénéficier l'élu d'une compensation. Dans le cas où l'élu ne relevait d'aucun régime d'indemnités journalières, la commune pouvait continuer à lui verser son indemnité de fonction, pendant l'arrêt de travail.

Enfin, tous les élus étaient susceptibles de percevoir des prestations familiales, sans cotisations correspondantes.

Au total, le système qui en découlait était très divers, et inégalitaire selon les élus. Les modifications introduites en 2012 visent à renforcer la cohérence et l'équité du système.

M. Antoine Lefèvre. – J'ai moi-même abandonné mon activité professionnelle lors de mon élection à la mairie de Laon. Je me suis alors renseigné auprès de l'Association des maires de France (AMF), qui m'a précisé qu'à la fin de mon mandat mes seules ressources relèveraient de la couverture maladie universelle (CMU), sans pouvoir accéder à une retraite complémentaire de type FONPEL ou CAREL. J'aimerais d'ailleurs savoir combien d'élus se trouvaient dans cette situation.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Le texte de 2012 a permis, en effet, de réparer une grave injustice. Je ne suis pas en mesure de fournir, aujourd'hui, le nombre des élus dont la situation a été ainsi améliorée.

Depuis la réforme de 2012, tous les élus sont affiliés au régime général ; ils sont assujettis aux cotisations de sécurité sociale, dès lors que leur indemnité est supérieure à 1 564 euros. Ce montant, égal à la moitié du plafond de la sécurité sociale et proche du salaire minimum légal, a été retenu pour exempter les petites communes et les élus ruraux.

En matière de risque maladie, seuls les élus relevant de la loi de 1992 et ayant arrêté leur activité professionnelle, étaient affiliés, au titre de leur mandat, à la sécurité sociale. Les autres élus étaient couverts soit en qualité d'ayant droit d'un autre assuré, soit au titre de leur activité professionnelle, soit dans le cadre de la CMU. Lors de l'affiliation à cette dernière, une contribution de 8 % sur le revenu fiscal de référence est réclamée au-delà d'un plafond de ressources, fixé à 9 164 euros en 2011 et 2012, ce qui pouvait poser problème pour les élus disposant d'un capital, mais pas de revenus. Les élus sont désormais affiliés en droit propre et au titre de leur mandat, ce qui apparaît nettement plus adapté.

En ce qui concerne les accidents du travail, les élus bénéficient également de droits en propre, selon les règles applicables à tous les salariés, comme la prise en charge des accidents survenus à l'occasion des déplacements entre le domicile et le travail. Les élus cotisant sur leur indemnité peuvent percevoir des prestations en espèces et des indemnités journalières de la sécurité sociale, au titre des risques maladie, maternité, invalidité et accident du travail.

S'agissant de la retraite de base, l'affiliation de tous les élus permet, à ceux dont l'indemnité ou le cumul des indemnités excède 1 564 euros, de bénéficier d'un report au compte et de valider systématiquement quatre trimestres d'assurance vieillesse par an, ce qui est pris en compte dans le calcul de la durée d'assurance.

Quant à la retraite complémentaire, tous les élus percevant des indemnités de fonction cotisent à l'IRCANTEC.

Enfin, pour ce qui est de la retraite par rente, l'ensemble des élus affiliés au titre de leur mandat a dorénavant la possibilité d'adhérer volontairement aux régimes FONPEL et CAREL.

M. André Reichardt. – Je constate que les élus pouvaient être mis à contribution à hauteur de 8 % de leur revenu fiscal de référence au titre de la CMU, et peuvent aujourd'hui être assujettis à des cotisations représentant 7,5 % de leur indemnité.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Le nouveau dispositif permet aux élus de disposer de prestations en nature et en espèces : ce dernier élément constitue une innovation ; par exemple, des indemnités journalières compensent, en cas d'accident du travail, la perte de salaire.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Mais l'élu accidenté ne subissait pas de perte financière, puisque le différentiel était compensé par la collectivité à laquelle il appartenait.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Les finances de la collectivité sont moins sollicitées, car son rôle se limite désormais à compléter les indemnités journalières perçues par l'élu.

M. André Reichardt. – Cet allégement est plus que compensé par la charge que représentent les lourdes cotisations patronales dont les collectivités doivent s'acquitter.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Les évaluations faites dans le cadre de la LFSS du 18 décembre 2012 estiment à 112 millions d'euros les cotisations versées aux assurances sociales par les collectivités territoriales, du fait des modifications de décembre 2012.

J'attire votre attention sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un système assuranciel, dans lequel on pourrait mettre en regard les dépenses et les recettes. Le calcul des dépenses pour la sécurité sociale a donc été réalisé en prenant en compte, non pas les prestations servies, mais les économies réalisées par les collectivités territoriales.

Pour les collectivités territoriales, la réforme de 2012 représente une économie de 23 millions d'euros, dont 13 millions d'euros du fait d'une moindre compensation du différentiel, 7 millions d'euros compte tenu des transferts de compétences vers la sécurité sociale, et 3 millions d'euros au titre des prestations d'assurance maladie. À titre d'illustration, les collectivités territoriales n'auront plus à financer, sur leur budget de fonctionnement, les frais de pharmacie, d'auxiliaires médicaux ou de séjour en établissement, en cas d'accident du travail.

Pour en revenir aux retraites, les élus travaillant à temps partiel, et dont l'indemnité se situe au-dessus du seuil de 1 564 euros, valideront quatre trimestres de retraite par an.

Les élus travaillant à temps plein, et dont l'indemnité n'atteint pas ce seuil, verront leur pension de retraite être améliorée, dans la mesure où les indemnités d'élus se cumulent aux revenus professionnels dans le calcul du revenu cotisé. Aussi leur report au compte, et partant le salaire annuel moyen servant au calcul de la pension de base du régime général, seront-ils améliorés.

Quant aux élus retraités, ceux-ci versent également des cotisations retraite, mais sans amélioration de leur droit à pension. Les retraités exerçant une fonction élective sont traités comme les retraités reprenant une activité professionnelle : le droit commun s'applique.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – L'amélioration des droits à la retraite des élus ayant une activité professionnelle est un point positif, car j'ai moi-même travaillé de longues années à mi-temps, tout en étant élue, sans acquérir aucun droit à la retraite.

M. André Reichardt. – Un retraité élu cotise donc pour la retraite sans que cela crée de droits nouveaux, mais pour aligner la situation des élus sur le régime général.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Je relève que la plupart des retraités reprennent un emploi pour améliorer leurs revenus, et non leur retraite.

M. Christophe Peyrel, Direction générale des collectivités locales. – La déduction de la FRFE n'a pas été retenue, car en réduisant l'assiette des cotisations, elle réduirait d'autant le montant de la pension, ce qui viderait la mesure de son sens.

M. André Reichardt. – Je comprends votre raisonnement. Cependant, il me semble que les élus dont la pension dépasse le plafond de l'assurance retraite, tireraient avantage d'une telle déduction, car elle réduirait leurs cotisations pour une pension inchangée.

L'ensemble de ces éléments est d'une telle complexité que je réitère ma demande initiale d'un tableau récapitulant la situation avant et après la loi du 18 décembre 2012, qui se présenterait comme un aide-mémoire que nous pourrions communiquer à nos collègues. Il conviendrait de le compléter avec des exemples concrets.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Je constate que la réforme de 2012 peut, dans certains cas, ouvrir des droits supplémentaires.

Je souhaite cependant revenir sur la possibilité, pour les collectivités territoriales, de prendre à leur charge des frais médicaux, en cas d'accident du travail. Je n'avais pas connaissance d'une telle disposition.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Cette possibilité avait pourtant été ouverte par la loi du 3 février 1992. Dans cette perspective, les collectivités souscrivaient des assurances coûteuses.

Les élus au chômage, ou en congé maternité, bénéficient en effet de droits supplémentaires, depuis la réforme de 2012.

Mme Fanny Richard, Caisse nationale d'assurance maladie. – C'est également le cas pour les titulaires de pensions d'invalidité.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – La loi, codifiée à l'article 161-22 du code de la sécurité sociale, permet deux types de cumul emploi retraite (CER).

• Le CER plafonné est accessible aux assurés à condition d'avoir atteint 55 ans au minimum et d'avoir liquidé leurs pensions du régime de retraite concerné. La somme des pensions et des revenus ne peut excéder un plafond, fixé à 1,6 SMIC ou au dernier salaire d'activité perçu. L'autorisation de cumul porte alors sur des montants limités de revenus d'activité.

• Le CER intégral ou libéralisé, c'est-à-dire sans plafonnement, est ouvert aux assurés à condition d'avoir atteint l'âge légal de retraite, d'avoir liquidé toutes leurs pensions – de base et complémentaires –, et de justifier du taux plein – par l'âge ou par la durée d'assurance –. Les assurés peuvent alors librement cumuler leur pension avec des revenus d'activité.

Dans les deux cas, la nouvelle activité est soumise aux cotisations sociales, mais n'ouvre pas droit à une nouvelle pension, ni à un nouveau calcul de celle-ci.

L'article 19 de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites permet aux élus de recourir au CER plafonné. L'indemnité de fonction assujettie aux cotisations sociales n'est plus prise en compte pour l'appréciation du plafond de ressources, et les élus n'ont plus besoin d'avoir cessé leur mandat pour être éligibles. Dans le cas où la retraite a été suspendue, la lettre ministérielle du 26 novembre 2013 précise que son paiement doit être rétabli.

Il reste toutefois à régler la question de l'articulation entre le CER libéralisé et l'IRCANTEC. En effet, dans le régime général, l'ouverture du CER libéralisé suppose actuellement que les élus renoncent à leur mandat.

La lettre circulaire du 8 juillet 1996 relative au régime de retraite des élus locaux prévoit que les droits à la retraite de l'IRCANTEC, au titre des fonctions électives, sont distingués par catégorie de mandats. Il existe alors une possibilité de faire liquider la retraite découlant du premier mandat, dès lors que les conditions d'âge et de durée d'assurance sont remplies, et de continuer à percevoir des droits au titre d'un autre mandat relevant d'une catégorie différente. Quatre types de mandats sont pris en compte : appartenance à un conseil municipal, à un conseil général, à un conseil régional, ou à un EPCI.

• Si un ancien élu, retraité de l'IRCANTEC, est réélu à un mandat local de même catégorie, le versement de sa pension est suspendu et les cotisations versées créent des droits, qui viendront améliorer sa pension lorsqu'il en demandera à nouveau la liquidation. Il n'y a pas de cumul possible, la lettre mentionnant *« l'interdiction de percevoir une allocation de retraite et de cotiser simultanément pour l'acquisition de droits à retraite »* par mandat de même catégorie.

• Si l'élu retraité vient à occuper un mandat local d'une autre catégorie, il continue de percevoir sa pension et cotise à nouveau, ce qui lui permettra de percevoir une seconde pension de l'IRCANTEC à la fin de son mandat.

Ce dispositif spécifique est contraire au principe de la sécurité sociale selon lequel les cotisations afférentes à des périodes postérieures à la liquidation des droits ne sont pas génératrices de droits nouveaux, ainsi qu'aux règles du régime d'assurance vieillesse n'autorisant qu'une seule liquidation de pension.

Par ailleurs, il empêche le recours au CER libéralisé qui, rappelons-le, n'est possible que si toutes les pensions de retraite ont été liquidées notamment.

L'article 14 de l'arrêté du 30 décembre 1970 modifié relatif à l'IRCANTEC et la lettre circulaire de 1996 précisent que la liquidation de la pension de l'IRCANTEC est conditionnée à la cessation de l'activité entraînant l'affiliation à ce régime. Or, l'IRCANTEC affilie les élus locaux dès lors qu'ils perçoivent une indemnité de fonction. Ainsi, tant qu'un élu détient un mandat électif, il cotise à l'IRCANTEC sans pouvoir en principe liquider sa pension, ce qui fait obstacle au CER libéralisé.

Une réflexion sur ce point est en cours au sein de la direction de la sécurité sociale.

M. André Reichardt. – Je constate donc que le cumul emploi/retraite libéralisé n'est possible que lorsque le taux plein de la retraite a été atteint, et que toutes les pensions ont été liquidées.

M. Antoine Lefèvre. – Comment la situation se présentera-t-elle lorsque le cumul des mandats sera prohibé ?

M. Christophe Peyrel, Direction générale des collectivités locales. – L'article 19 de la loi de janvier 2014 répond à la majorité des demandes, et permet un cumul emploi/retraite plafonné. Les situations de cumul emploi/retraite libéralisé demeurent marginales.

M. André Reichardt. – Les difficultés inhérentes au caractère jugé rétroactif des cotisations sociales au 1er janvier 2013 ont été dépassées. Certes, les collectivités territoriales n'avaient pas prévu dans leur budget pour 2013 ces charges nouvelles, mais elles ont pu les intégrer en gestion.

L'Association des maires ruraux de France (AMRF) m'a cependant fait part, en novembre 2013, de difficultés subsistantes.

M. Christophe Peyrel, Direction générale des collectivités locales. – La concertation menée au début de 2013 avec l'AMF et l'ARF, a permis d'expliquer cette chronologie. Nous avons été saisis de questions sur les conséquences pour les élus, mais pas pour les budgets des collectivités territoriales. L'affiliation des élus locaux est souvent déléguée aux intercommunalités.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – Je n'ai pas été saisie de ce point. Les principales questions posées à la direction de la sécurité sociale ont porté sur la situation des élus, et non sur le budget des collectivités territoriales.

Mme Fanny Richard, Caisse nationale d'assurance maladie. – Chaque caisse primaire d'assurance-maladie a mis en place un traitement prioritaire, en 48 heures, des difficultés soulevées par les élus. Ce système fonctionne bien ; en cas de nécessité d'arbitrage par la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAMTS), les dossiers lui sont transmis. Il reste cependant des dossiers en suspens à régler.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – C'est donc la CNAMTS qui traite l'ensemble du dossier ?

Mme Fanny Richard, Caisse nationale d'assurance maladie. – Non, seulement l'affiliation au régime général et la poly-activité. Les questions de retraite sont traitées par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) et par l'IRCANTEC.

M. André Reichardt. – J'ai cotisé durant sept ans à l'IRCANTEC comme fonctionnaire non titulaire de l'État : cette pension a bien été liquidée, mais cela n'a pas été cas pour celle découlant de mes mandats électifs. A qui les élus doivent-il s'adresser pour les questions de retraite ?

Mme Fanny Richard, Caisse nationale d'assurance maladie. – La CNAMTS n'a pas vocation à être un guichet unique ; elle traite uniquement les dossiers de maladie et d'accident du travail.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Il me semble par ailleurs nécessaire que vous soyez présents lorsque Monsieur Reichardt présentera son rapport, pour répondre aux questions techniques qui ne manqueront pas d'être formulées.

M. André Reichardt. – En effet, je souhaite présenter le tableau que je vous ai demandé à nos collègues de la délégation pour information, et délibérer sur d'éventuelles initiatives à prendre.

J'en reviens au seuil fixé à un demi-plafond de la sécurité sociale : certains élus locaux estiment qu'il est trop faible, et souhaiteraient le voir fixé au niveau du plafond. Mais je comprends que cela réduirait considérablement le nombre de cotisants, et compromettrait l'équilibre du

système. Je retiens également de notre réunion que les cotisations au régime général de la sécurité sociale sont gérées de façon plus satisfaisante pour les élus que celles versées à l'IRCANTEC.

Mme Virginie Chenal, Direction de la sécurité sociale. – La majorité des régimes reposent sur des cotisations au premier euro. La fixation du seuil de prélèvement au demi-plafond de la sécurité sociale a semblé un compromis satisfaisant pour l'ensemble des parties prenantes.

M. André Reichardt. – Lors de la table ronde du 5 novembre 2013, le chiffre de 4 % d'élus touchés par le nouveau système avait été avancé ; or, ce sont 120 000 élus sur un total de 520 000 qui sont impliqués, soit 25 % d'entre eux, ce qui est sensiblement plus que le pourcentage évoqué précédemment. J'apprécierais que les éléments issus des études d'impact soient, à l'avenir, plus rigoureux.

Notre objectif est d'examiner les possibilités d'amélioration du régime établi par la LFSS de décembre 2012, dont nous avons compris qu'il visait prioritairement un objectif de solidarité nationale, et comportait également quelques contreparties positives pour les élus. J'observe sur ce point, l'inadéquation à cette réalité de la réponse apportée par Mme Conway-Mouret à la question orale de notre collègue Michel Houel lors de la séance du 7 janvier 2014, lorsqu'elle déclare que : « *les élus locaux dont les indemnités sont assujetties au régime général de la sécurité sociale verront leur couverture sociale améliorée* ». Ceci ne décrit qu'une partie de la réalité.

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DU 8 JUILLET 2014

Présentation par M. André Reichardt des informations recueillies par le groupe de travail sur la protection sociale des élus locaux

M. André Reichardt, rapporteur. – Madame la Présidente, mes chers Collègues, vous savez que la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013 a entraîné d'importantes modifications en matière de protection sociale des élus locaux, puisqu'elle les a rattachés d'office au régime général de la sécurité sociale pour l'ensemble des risques.

Une nette insuffisance d'informations venant des administrations compétentes à destination des associations d'élus sur les conséquences, positives et négatives, de ce rattachement, a caractérisé la période allant de la promulgation de la loi, le 18 décembre 2012, à la publication, le 26 avril 2013, du décret relatif « aux conditions d'affiliation des élus locaux au régime général de la sécurité sociale ». Cette carence a suscité de nombreuses incompréhensions parmi les élus. Celles-ci se sont exprimées lors de la table ronde organisée par notre Délégation le 5 novembre 2013, qui a réuni des représentants de l'Association des maires de France, de l'Association des maires ruraux de France, de l'Association des régions de France et, pour l'administration, le sous-directeur des élus locaux à la Direction générale des collectivités territoriales (DGCL), relevant du ministère de l'Intérieur, et le responsable de la législation financière de la Direction de la sécurité sociale (DSS) au ministère des Affaires sociales.

À la suite de cette table ronde, notre Délégation a décidé de créer un groupe de travail pour tenter de dissiper les malentendus qui s'étaient alors exprimés, et m'en a confié la responsabilité.

Ce groupe de travail devait initialement associer à ses travaux les services de Mme Lebranchu, ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique, mais cette perspective a été abandonnée du fait de la lenteur de sa prise en compte par ce ministère.

J'ai donc réuni, le 15 mai dernier, des responsables de la DGCL, des responsables de la Direction de la sécurité sociale (DSS), et la directrice juridique de la Caisse primaire d'assurance maladie (CPAM).

Vous trouverez dans mon rapport écrit le compte rendu de cette réunion, dont les éléments majeurs sont les suivants :

- l'objectif principal des modifications introduites est de renforcer la solidarité nationale entre les élus locaux et leurs concitoyens ;

- l'amélioration des prestations en espèces et en nature allouées aux élus locaux, souvent présentée par le gouvernement comme la priorité des modifications introduites par la LFSS pour 2013, n'en constituait donc qu'un objectif accessoire ;

Les éclaircissements apportés par les fonctionnaires chargés de ce dossier ont permis une meilleure compréhension de l'assiette retenue pour les cotisations dont les élus doivent désormais s'acquitter, et notamment l'intégration de la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE) qui y est faite. Le seuil à partir duquel les cotisations sont réclamées (1 543 euros en 2013 ; 1 565 euros en 2014), ainsi que les conditions dans lesquelles pourra s'effectuer un éventuel cumul emploi retraite ont également fait l'objet d'explications.

De nombreux problèmes techniques restant à éclaircir à l'issue de cette réunion, j'ai demandé que soit établi un tableau récapitulatif de la situation des élus locaux, avant et après les modifications introduites par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2013, accompagné d'exemples concrets d'évolution, et en distinguant bien selon que les élus sont en activité professionnelle, sans activité professionnelle ou retraités.

Ce tableau m'a été adressé un peu tardivement, le 1er juillet dernier, mais il constitue un travail de grande qualité, et permet d'avoir une vue globale de l'évolution de la situation des élus locaux induite par la LFSS pour 2013. Il en ressort que ce texte n'a pas que des implications négatives pour les intéressés, mais que nombre d'entre eux sont effectivement soumis à de nouvelles cotisations, alors qu'ils perçoivent des prestations identiques à celles dont ils bénéficiaient antérieurement.

Vous trouverez ce tableau dans mon rapport écrit. Je vous présenterai donc ici ses apports les plus notables. Il récapitule tout d'abord les textes législatifs qui se sont succédé depuis la loi relative aux conditions d'exercice des mandats locaux de février 1992 qui, pour la première fois, comportait des éléments sur les indemnités de fonction, la retraite des élus, et ouvrait à ceux-ci un droit à la formation. Ce texte ouvrait également un droit aux prestations maladie en nature, et aux prestations vieillesse pour les élus ayant cessé d'exercer leur activité professionnelle afin d'exercer leur mandat.

La loi relative à la limitation du cumul des mandats électoraux, d'avril 2000, ne modifie, de ce point de vue, que la définition des bénéficiaires s'agissant des mandats municipaux, et y ajoute les présidents et vice-présidents des EPCI de plus de 20 000 habitants.

La loi de février 2002 relative à la démocratie de proximité alloue, à ces mêmes élus, des prestations maladie en espèce.

Enfin, les dispositions contenues dans la loi de décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013 sont clairement décrites :

1) Affiliation de principe de tous les élus des collectivités territoriales et des EPCI (à l'exception des fonctionnaires détachés) au régime général de la sécurité sociale pour l'ensemble des risques ;

2) Lorsque l'indemnité versée à l'élu est supérieure à la moitié du plafond de la sécurité sociale (1 543 euros en 2013 ; 1 565 euros en 2014), cette indemnité est assujettie aux cotisations de sécurité sociale à partir du premier euro, à compter du 1er janvier 2013.

3) Les élus ayant cessé leur activité professionnelle pour exercer leur mandat se trouvent également affiliés au régime général.

Les éléments ayant suscité le plus d'incompréhension tenaient :

a) au caractère optiquement rétroactif de la cotisation à la charge des élus, puisqu'elle a été mise en œuvre par un décret du 26 avril 2013, pour une prise d'effet dès le 1er janvier de la même année ;

b) à l'inclusion de la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE) dans l'assiette de la cotisation, qui a semblé affirmer l'idée que l'indemnité versée aux élus locaux s'apparentait désormais à un salaire, ce qui modifiait profondément le principe de non-rétribution des mandats locaux ;

c) au caractère tardif des informations données aux élus sur les nouvelles prestations que leur ouvrait leur affiliation d'office, qui a fait naître le sentiment que les cotisations auxquelles ils étaient désormais assujettis ne leur ouvraient aucun droit supplémentaire.

Quant à la possibilité pour les élus de compléter leurs droits à retraite auprès du régime général de la sécurité sociale, elle n'a été précisée qu'ultérieurement, lors de la promulgation de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite.

Enfin, les collectivités territoriales ont été appelées à verser des cotisations « employeur » qu'elles n'avaient pas provisionnées dans leur budget pour 2013.

La conjugaison de tous ces éléments ne pouvait que susciter incompréhension et hostilité envers ce nouveau régime de protection sociale de la part des élus locaux, qui ont considéré, pas toujours à tort, qu'il leur était imposé sans véritable contrepartie.

L'intérêt de ce tableau, établi par les services compétents du ministère des Affaires sociales, réside dans l'analyse détaillée des implications de la loi de décembre 2012 sur les différentes catégories d'élus, et pour chacun des types de risques.

Je vais maintenant vous présenter les éléments principaux d'information contenus dans ce tableau. La première page retrace l'historique des différents textes qui ont organisé la protection sociale des élus locaux. Il faut y ajouter la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite. Il résulte des éléments contenus dans le tableau qu'entre la loi de 1992 et l'entrée en application de celle du 18 décembre 2012, les élus disposaient d'une sécurité sociale « à la carte », c'est-

à-dire différente selon le type de mandats exercés, et l'exercice ou non d'une activité professionnelle.

C'est en 1992 qu'ont été instaurés les droits aux prestations maladie et vieillesse, les premières se limitant à des prestations en nature, c'est-à-dire au remboursement total ou partiel des dépenses médicales, paramédicales, et des frais d'hospitalisation. En 2002 a été instauré le droit aux prestations maladie en espèces, c'est-à-dire aux revenus de substitution versés à un assuré qui se trouve privé de son revenu professionnel : indemnités journalières et pension d'invalidité.

La loi de 2012 touche tous les élus mentionnés à l'article 72 de la Constitution, et leur ouvre des droits aux prestations maladie, vieillesse, accidents du travail et maladies professionnelles (ATMP) et famille. Les conditions d'assujettissement varient selon que l'indemnité mensuelle de l'élu est inférieure ou supérieure à la somme de 1 543 euros en 2013, représentant la moitié du plafond de la sécurité sociale.

Les deuxième et troisième pages du tableau décrivent la couverture des risques selon que les titulaires de mandats locaux sont, ou non, assujettis à cotisations, en fonction du montant mensuel de leur indemnité.

La couverture du risque vieillesse comporte des évolutions positives et négatives. Parmi les premières, les élus assujettis aux cotisations peuvent désormais acquérir des droits pour leur future retraite. En revanche, ceux dont l'indemnité mensuelle les dispense de cotisations, et qui n'ont pas d'autre activité professionnelle, ne peuvent acquérir ni trimestres de retraite dans le régime de base, ni points dans le régime complémentaire. Ceci constitue une faille dans un dispositif présenté comme couvrant les élus locaux pour la totalité des risques.

Les quatrième, cinquième et sixième pages décrivent, en fonction de la situation des élus, les risques couverts avant et après la loi du 18 décembre 2012 qui diffèrent, suivant qu'ils exercent ou non une activité professionnelle à temps plein ou partiel, ou qu'ils se trouvent sans emploi, ou enfin qu'ils soient retraités.

La dernière page du tableau rappelle les conditions de droit commun d'ouverture de droits aux principales prestations au sein du régime général.

La conclusion que l'on peut tirer de ces tableaux est que l'émotion créée parmi les élus locaux par les dispositions nouvelles contenues dans la loi de 2012 aurait, sans aucun doute, été moindre si le gouvernement avait clairement affiché que l'objectif principal était de faire mieux participer les élus locaux à la solidarité nationale. Or, la communication a essentiellement porté sur les droits nouveaux, mais en passant sous silence que certains élus sont amenés à verser des cotisations nouvelles sans pour autant bénéficier d'avantages nouveaux. Cette ambiguïté de départ a suscité une incompréhension sur le but poursuivi par la réforme, et de nombreux élus

ont mal ressenti le fait qu'on leur réclame des cotisations qui ne leur ouvraient aucun nouveau droit.

Par ailleurs, parmi les modifications positives de la loi de 2012 qui ont été relevées, la plus importante paraît résider dans la possibilité, pour les élus assujettis à cotisations, d'acquérir de nouveaux droits à la retraite au régime général de la sécurité sociale. Ces élus peuvent ainsi – et cela est nouveau – cumuler les trimestres acquis en qualité d'élu et ceux acquis au titre de leur activité professionnelle principale.

M. François Grosdidier. – Ainsi que notre rapporteur l'a souligné, l'objectif premier du texte était que les élus contribuent à la solidarité nationale, mais il a été dissimulé au profit d'une présentation exagérément positive des avantages conférés par la loi de 2012.

Il serait très utile de savoir combien ce nouveau dispositif rapporte au régime général de la sécurité sociale, et à combien s'élèvent les nouvelles dépenses qui en découlent en faveur des élus. En un mot, quel est le gain net de cette mesure pour le régime général ?

M. André Reichardt, rapporteur. – J'ai posé cette question lors de la réunion du 15 mai dernier, et il m'a été répondu qu'il n'était pas possible d'isoler le groupe constitué par les élus de l'ensemble des assurés. Je formulerai à nouveau cette question, car il semble légitime que nous puissions obtenir des éléments chiffrés sur les conséquences de la loi de 2012.

D'autres questions restent en suspens :

- il semble que des élus exonérés de cotisations, car se trouvant sous le seuil, et qui se sont démis de leur activité professionnelle au profit de leur mandat ne bénéficient quasiment en rien de la réforme ;

- les collectivités territoriales qui maintiennent, comme c'est toujours le cas en pratique, leurs indemnités aux élus en arrêt maladie ne semblent pas pouvoir se faire rembourser par le régime général les indemnités journalières qui ne sont pas perçues par leurs bénéficiaires.

M. François Grosdidier. – Pour être équitable, le nouveau dispositif devrait permettre d'ouvrir le droit de cotiser aux élus percevant une indemnité inférieure à 1 565 euros.

M. André Reichardt, rapporteur. – Cette suggestion me semble tout à fait judicieuse.

M. Rachel Mazuir. – Je comprends la volonté du gouvernement d'associer les élus au redressement du régime général de la sécurité sociale, mais je déplore l'absence de communication claire sur les motifs fondamentaux de la loi de 2012 visant à mettre un terme à une affiliation au régime général de la sécurité sociale qualifiée d'« à la carte » et, de ce fait, contraire aux principes généraux de notre sécurité sociale.

Mme Jacqueline Gourault, présidente. – Je suggère donc au rapporteur de reprendre contact avec ses interlocuteurs au ministère de la Solidarité afin de leur signaler les failles que nous venons d'identifier dans le dispositif découlant de la loi de 2012, et examiner les modifications de nature à les atténuer. Il est essentiel, également, d'obtenir les éléments chiffrés qui nous sont nécessaires pour évaluer la pertinence de cette réforme.

Sans attendre, je vous propose de publier les informations recueillies par notre rapporteur sous forme de rapport d'information.

Le rapport est adopté.

TABLEAU DESCRIPTIF DES CONSÉQUENCES DE LA LOI DU 18 DÉCEMBRE 2012

PROTECTION SOCIALE DES ÉLUS LOCAUX - Historique

TEXTE	Conditions d'affiliation et d'assujettissement	Mandats concernés	Ouverture des droits aux prestations
Loi n° 1992-108 du 3 février 1992	Affiliation et assujettissement des élus qui ont cessé d'exercer leur activité professionnelle pour l'exercice de leur mandat	**Communes :** maires des villes de 10 000 habitants au moins et adjoints au maire des villes de 30 000 habitants **Conseils généraux et régionaux :** président et vice-présidents ayant délégation de l'exécutif	**Maladie (prestations en nature) et vieillesse**
Loi n°2000-295 du 5 avril 2000 modifiant la loi du 3 février 1992	*Inchangé*	**Communes :** maires et adjoints au maire des communes de 20 000 habitants au moins **EPCI :** président et vice-présidents ayant reçu délégation de l'exécutif des EPCI de plus de 20 000 habitants **Conseils généraux et régionaux :** inchangé	
Loi n° 2002-276 du 27 février 2002	Inchangé	*Inchangé*	**Maladie (prestations en espèce)**
Décret d'application de la loi du 27 février 2002	*Inchangé*	**Syndicats mixtes :** Présidents des syndicats mixtes constitués de collectivités territoriales et d'EPCI et vice-présidents de ces établissements lorsqu'ils regroupent 20 000 habitants au moins	
Loi n° 2012-1404 du 18 décembre 2012	Affiliation de tous les élus mentionnés à l'art. 72 C°	Tous les élus des collectivités territoriales et des EPCI (à l'exception des fonctionnaires détachés sur un mandat électif local)	
	Assujettissement des élus si l'indemnité > ½ PSS	Tous les élus des collectivités territoriales et des EPCI	**Maladie/vieillesse/ATMP/famille**
	Assujettissement des élus qui ont cessé d'exercer leur activité professionnelle pour l'exercice de leur mandat	**Communes :** maires et adjoints au maire des communes de 20 000 habitants au moins **EPCI :** Présidents et vice-présidents d'EPCI de 20 000 habitants au moins. **Conseils généraux et régionaux :** président et vice-présidents ayant délégation de l'exécutif	**Maladie/vieillesse/ATMP/famille**

PROTECTION SOCIALE DES ÉLUS LOCAUX – Prestations (loi du 18 décembre 2012)

Risques		Titulaires de mandats locaux dont les indemnités ne sont pas assujetties Élus dont les indemnités sont inférieures à la moitié du PASS, soit 1 565 €/mois		Titulaires de mandats locaux dont les indemnités sont assujetties	
		Sans autre activité	**Avec une activité professionnelle**	**Élus qui ont cessé toute activité professionnelle pour l'exercice de leurs mandats**	**Élus dont les indemnités sont supérieures à la moitié du PASS, soit 1 565 €/mois**
Maladie	Prestations en nature (PN) [1]	PN servies par le régime général au titre de son activité d'élu	PN servies par le régime de son activité principale	PN servies par le régime général	PN servies par le régime général ou par le régime de l'activité principale en cas de pluriactivité
	Prestations en espèce (PE) [2]	Pas de PE du régime général au titre de son activité d'élu Les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail (article D. 2132-23-1 du CGCT)	PE servies au titre de son activité professionnelle s'il remplit les conditions d'ouverture de droit Lorsque l'élu ne bénéficie pas d'indemnités journalières de la sécurité sociale, ou ne remplit pas les conditions : les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail (article D. 2123-23-1 du CGCT) Si l'élu local perçoit des indemnités journalières de l'assurance maladie inférieures à ses indemnités de fonction : la collectivité territoriale lui verse un complément d'indemnité qui est au plus égal à la différence entre son indemnité et les IJ versées par le régime de sécurité sociale au titre de son activité professionnelle	PE servies par le régime général si l'élu remplit les conditions d'ouverture de droits Si l'élu ne remplit pas ces conditions, application du CGCT : les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail	PE servies par le régime général si l'élu remplit les conditions d'ouverture de droits Dans certains régimes (travailleur indépendant), possibilité de percevoir également des PE au titre de l'activité professionnelle selon les conditions d'ouverture des droits propres à ces régimes.

[1] Les prestations en nature sont destinées au remboursement total ou partie des dépenses médicales, paramédicales et des frais d'hospitalisation.

[2] Les prestations en espèce sont des revenus de substitution servis à un assuré qui se trouve privé de son revenu professionnel (indemnités journalières, pension d'invalidité…).

<table>
<tr><th colspan="2" rowspan="2">Risques</th><th colspan="2">Titulaires de mandats locaux dont les indemnités ne sont pas assujetties
Élus dont les indemnités sont inférieures à la moitié du PASS, soit 1 565 €/mois</th><th colspan="2">Titulaires de mandats locaux dont les indemnités sont assujetties</th></tr>
<tr><th>Sans autre activité</th><th>Avec une activité professionnelle</th><th>Élus qui ont cessé toute activité professionnelle pour l'exercice de leurs mandats</th><th>Élus dont les indemnités sont supérieures à la moitié du PASS, soit 1 565 €/mois</th></tr>
<tr><td colspan="2">Accidents du travail / maladies professionnelles</td><td>PN du régime général au titre de son activité d'élu

Pas de PE du régime général au titre de son activité d'élu

Les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail</td><td>PN du régime général au titre de son activité d'élu
PE : la collectivité verse un complément d'indemnité qui est au plus égal à la différence entre son indemnité et les IJ versées par le régime de son activité professionnelle

Si l'élu ne remplit pas les conditions de droit, les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail (article D. 2123-21-1 du CGCT)</td><td>Prestations en nature et en espèce servies par le régime général dans les conditions de droit commun</td><td>Prestations en nature et en espèce versées par le régime général dans les conditions de droit commun</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Vieillesse</td><td>De base</td><td>Pas d'acquisition de trimestres de retraite</td><td>Pas d'acquisition de trimestres au titre de son mandat

Acquisition de trimestre dans le régime de son activité professionnelle selon les conditions d'utilisation de trimestres dans ce régime</td><td>Acquisition de trimestres au régime général selon le montant de l'indemnité (1 trimestre = 150 X valeur horaire moyenne du SMIC, soit 1 430 €)</td><td>Acquisition de 4 trimestres au RG et également de trimestres dans le régime de l'activité professionnelle selon les conditions d'acquisition de trimestres dans ce régime</td></tr>
<tr><td>Complémentaire</td><td>Pas d'acquisition de points</td><td>Pas d'acquisition de points en tant qu'élu
Possibilité de cotiser à l'IRCANTEC</td><td colspan="2">Tous les élus qui touchent une indemnité cotisent obligatoirement à l'IRCANTEC</td></tr>
<tr><td>Par rente</td><td colspan="4">Tous les élus peuvent adhérer à la retraite par rente FONPEL / CAREL (antérieurement à 2012, seuls les élus locaux qui avaient maintenu une activité professionnelle pouvaient accéder à un régime de retraite par rente)</td></tr>
<tr><td colspan="2">Allocations familiales</td><td colspan="4">Droit non contributif donc prestations ouvertes à tous</td></tr>
</table>

PROTECTION SOCIALE DES ÉLUS LOCAUX - Cas-types

Situation de l'élu	Risques	Avant la loi du 18 décembre 2012	Après la loi du 18 décembre 2012
Elu local ayant cessé son activité professionnelle pour l'exercice de son mandat et ne relevant pas d'un régime obligatoire de sécurité sociale (statut de 92) **Communes** : maires et adjoints au maire des communes de 20 000 habitants au moins **EPCI :** président et vice-présidents ayant reçu délégation de l'exécutif des EPCI de plus de 20 000 habitants **Syndicats mixtes :** présidents et vice-présidents de syndicats mixtes de 20 000 habitants au moins **Conseils généraux et régionaux :** président et vice-présidents ayant délégation de l'exécutif	**Maladie / Maternité / Invalidité / Décès**	PN soit au titre de la CMU, soit au titre d'ayant-droit, soit au titre de son indemnité s'il remplit les conditions de droit PE dans les conditions de droit commun Si l'élu ne remplit pas les conditions, dispositif de maintien de l'indemnité de fonction par la collectivité territoriale (article D 2123-23-1 du CGCT)	**PN au titre de son mandat d'élu – remplit les conditions d'ouverture de droit de facto** PE dans les conditions de droit commun Si l'élu ne remplit pas les conditions, dispositif de maintien de l'indemnité de fonction par la collectivité territoriale
	AT/MP	PN : prise en charge par la collectivité auprès des praticiens et pharmaciens des prestations afférentes aux accidents survenus dans l'exercice des fonctions de l'élu PE dans les conditions de droit commun Si l'élu ne remplit pas les conditions, les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail (article D. 2123-23-1 du CGCT)	**PN au titre de son mandat d'élu – remplit les conditions d'ouverture de droit de facto** PE dans les conditions de droit commun Pour les indemnités journalières, si l'élu ne remplit pas les conditions, les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail **Prise en compte des accidents de trajet**
	Vieillesse	De base : acquisition de trimestres au régime général au titre de l'activité d'élu (en fonction du montant cotisé)	De base : acquisition de trimestres au régime général au titre de l'activité d'élu (en fonction du montant cotisé)
		Complémentaire : acquisition de points en fonction du montant cotisé	Complémentaire : acquisition de points en fonction du montant cotisé
		Retraite par rente : pas de possibilité d'adhérer à un régime de retraite par rente	Retraite par rente : possibilité d'adhérer à la retraite par rente
	Allocations familiales	Prestations familiales (PAJE, allocation de rentrée scolaire, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocations familiales, aides au logement)	Prestations familiales (PAJE, allocation de rentrée scolaire, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocations familiales, aides au logement)

Situation de l'élu	Risques	Avant la loi du 18 décembre 2012	Après la loi du 18 décembre 2012
Elu n'ayant pas cessé son activité professionnelle (hors régime général) pour l'exercice de son mandat	**Maladie / Maternité / Invalidité / Décès**	PN au titre de son activité professionnelle s'il remplit les conditions de droit, sinon au titre de la CMU ou comme ayant-droit PE : la collectivité verse un complément d'indemnité qui est au plus égale à la différence entre son indemnité et les IJ versées par le régime de son activité professionnelle ou les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail	**PN au titre de son mandat d'élu – remplit les conditions d'ouverture de droit de facto** PE dans les conditions de droit commun Si l'élu ne remplit pas les conditions, dispositif de maintien de l'indemnité de fonction par la collectivité territoriale
	AT/MP	PN : prise en charge par la collectivité auprès des praticiens et pharmaciens des prestations afférentes aux accidents survenus dans l'exercice des fonctions de l'élu PE : la collectivité verse un complément d'indemnité qui est au plus égale à la différence entre son indemnité et les IJ versées par le régime de son activité professionnelle ou les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail	**Indemnité assujettie : PN au titre de son mandat d'élu – remplit les conditions d'ouverture de droit de facto** **PE dans les conditions de droit commun** **Prise en compte des accidents de trajet**
	Vieillesse	Pas d'acquisition de trimestres au titre de l'exercice de son mandat	**Indemnité assujettie : validation de 4 trimestres de retraite par an au régime général** **Dans le cas où l'élu a déjà cotisé au titre du RG, RSI, MSA, les droits acquis se cumulent** **Amélioration du report au compte, et partant du salaire annuel moyen servant au calcul de la pension de base du régime général**
		Pas d'acquisition de points au titre de l'exercice de son mandat	**Acquisition de points au titre de l'exercice de son mandat**
		Pas de possibilité d'adhérer à un régime de retraite par rente	**Possibilité d'adhérer à la retraite par rente**
	Allocations familiales	Prestations familiales (PAJE, allocation de rentrée scolaire, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocations familiales, aides au logement)	Prestations familiales (PAJE, allocation de rentrée scolaire, allocation d'éducation de l'enfant handicapé, allocations familiales, aides au logement)

Situation de l'élu	Risques	Avant la loi du 18 décembre 2012	Après la loi du 18 décembre 2012
Elu local salarié à temps partiel		PN maladie au titre de son activité professionnelle s'il remplit les conditions, sinon CMU ou en tant qu'ayant-droit PE maladie et AT/MP : la collectivité verse un complément d'indemnité qui est au plus égal à la différence entre son indemnité et les IJ versées par le régime de son activité professionnelle ou les indemnités de fonction sont maintenues en totalité par la collectivité pendant l'arrêt de travail Salaire insuffisant pour s'ouvrir des droits à prestations complets à l'assurance maladie et à l'assurance vieillesse Allocation à l'IRCANTEC si l'élu local est indemnisé et possibilité d'adhérer à un régime de retraite par rente	**<u>Indemnités assujetties</u> : PN au titre de son activité principale (mandat d'élu – remplit les conditions de droit de facto ou activité professionnelle)** Cumul de ses indemnités à ses salaires : amélioration des droits à prestations en espèce de l'assurance maladie et PE maladie et AT/MP dans les conditions de droit commun Lorsque l'élu exerce une activité professionnelle à temps partiel à une quotité inférieure à ce qui est nécessaire pour valider 4 trimestres de retraite par an, il sera certain de valider 4 trimestres par an Amélioration du salaire annuel moyen servant au calcul de la pension de base du régime général **Possibilité d'adhérer à la retraite par rente et acquisition de points pour la retraite complémentaire**
Elu local sans emploi		PN : ayant-droit ou CMU (prestations en nature seulement) : prélèvement de 8% sur le revenu fiscal de référence au-delà du plafond 9 534 €. Le dispositif de subrogation permettant le maintien d'indemnité ne marche que si l'élu local est en situation d'activité Pas d'acquisition de trimestre de retraite Affiliation à l'IRCANTEC si l'élu local est indemnisé Possibilité d'adhérer à un régime de retraite par rente	**<u>Indemnité assujettie</u> : PN au titre de son mandat d'élu – remplit les conditions de droit de facto** **PE s'il remplit les conditions d'ouverture de droit** **Validation de 4 trimestres de retraite par an au régime général** **Acquisition de points auprès de l'IRCANTEC au titre de l'exercice de son mandat** **Possibilité d'adhérer à la retraite par rente**

Situation de l'élu	Risques	Avant la loi du 18 décembre 2012	Après la loi du 18 décembre 2012
Elu local retraité		Prestations en nature de l'assurance maladie	Indemnité assujettie : prestations en nature de l'assurance maladie
		Pas de PE de l'assurance maladie et AT/MP	Prestations en espèce de l'assurance maladie et AT/MP
		Pas d'acquisition de trimestre de retraite au régime général	Pas d'acquisition de trimestre de retraite ou de reliquidation de la pension déjà servie par le régime général
		Si l'ancien élu, retraité de l'IRCANTEC, est réélu au même type de mandat local, il voit le versement de sa pension suspendu et les cotisations versées lui créent des droits qui viendront améliorer sa pension au moment où il demandera la nouvelle liquidation de sa pension. Il n'y a pas de cumul possible : la lettre mentionne « l'interdiction de percevoir une allocation de retraite et de cotiser simultanément pour l'acquisition de droits à la retraite » par mandat appartenant à la même catégorie ; si l'élu retraité est élu à un autre type de mandat local, l'élu continue de percevoir sa pension et cotise à nouveau, ce qui lui permettra à la fin de son mandat, de percevoir une deuxième pension IRCANTEC	Si l'ancien élu, retraité de l'IRCANTEC, est réélu au même type de mandat local, il voit le versement de sa pension suspendu et les cotisations versées lui créent des droits qui viendront améliorer sa pension au moment où il demandera la nouvelle liquidation de sa pension. Il n'y a pas de cumul possible : la lettre mentionne « l'interdiction de percevoir une allocation de retraite et de cotiser simultanément pour l'acquisition de droits à retraite » par mandat appartenant à la même catégorie ; si l'élu continue de percevoir sa pension et cotise à nouveau, ce qui lui permettra à la fin de son mandat de percevoir une deuxième pension IRCANTEC CER plafonné : les indemnités donnant lieu à l'affiliation au régime général perçues par les élus locaux ne sont pas retenues pour apprécier les règles du cumul emploi retraite et les mandats électifs ne sont pas soumis à cessation (3° de l'article L. 161-22 CSS)
		Possibilité d'adhérer à un régime de retraite par rente	Possibilité d'adhérer à un régime de retraite par rente

CONDITIONS D'OUVERTURE DE DROITS DES PRINCIPALES PRESTATIONS AU SEIN DU RÉGIME GÉNÉRAL
(rappel des conditions de droit commun)

ASSURANCE MALADIE	Prestation en nature remboursement de frais médicaux	Tous les élus affiliés au titre de leur mandat sont présumés remplir les conditions d'ouverture de droit aux prestations en nature du régime général selon les conditions prévues à l'article L. 313-1 du code de la sécurité sociale. Les prestations en nature sont servies par le régime correspondant à l'activité principale pour les pluriactifs. À la fin de son mandat, les droits de l'élu sont maintenus selon les règles de droit commun.
	Prestation en espèce indemnités journalières maladie	Pendant les 6 premiers mois d'interruption de travail : l'élu local doit avoir cotisé, à la date de l'interruption de travail et pour les rémunérations perçues pendant les 6 mois civils précédents, sur une assiette correspondant à 1015 SMIC horaires (9 673 € pour 2014). Au-delà des premiers mois d'interruption de travail : l'assuré doit justifier de 12 mois d'immatriculation et avoir cotisé a minima, à la date de l'interruption de travail et pour les rémunérations perçues pendant l'année civile précédente, sur une assiette correspondant à 2030 SMIC horaires (19 346 € pour 2014). Les IJ pouvant être perçues sont égales à 50 % du gain journalier de base, calculé sur la moyenne des salaires bruts des 3 derniers mois travaillés et dans la limite de 1,8 fois le SMIC mensuel (soit 2 602 € au 1er janvier 2014).
	Prestation en espèce Indemnités journalières maternité	Pour ouvrir droit aux IJ maternité, l'assuré doit justifier de 10 mois d'immatriculation à la date présumée de l'accouchement, à la date de début du congé de paternité et d'accueil de l'enfant ou à la date de l'arrivée de l'enfant au foyer dans le cadre d'une adoption, et avoir cotisé à minima, à la date de l'interruption de travail et pour les rémunérations perçues pendant les 6 mois civils précédents, sur une assiette correspondant à 1015 SMIC horaires (9 673 € pour 2014). L'IJ pouvant être perçue est égale au gain journalier de base, calculé sur la somme des revenus ayant donné lieu à cotisation après application d'un abattement forfaitaire pour reconstituer un revenu net des 3 derniers mois travaillés dans la limite du plafond de la sécurité sociale (soit 3 129 € mensuels au 1er janvier 2014).
	Prestation en espèce pension d'invalidité	Un élu local dans l'incapacité de reprendre son travail après un accident ou une maladie invalidante d'origine non professionnelle peut percevoir une pension d'invalidité en remplissant les conditions suivantes : - ne pas avoir atteint l'âge légal de départ à la retraite ; - l'incapacité de travail ou de revenus doit être réduite d'au moins 2/3 ; - être immatriculé depuis au moins 12 mois au moment de l'arrêt de votre travail suite à l'invalidité ou au moment de la constatation l'invalidité par le médecin conseil de sa caisse d'Assurance Maladie ; - justifier, au cours des 12 mois qui précédent l'arrêt de travail pour invalidité ou constatation médicale de l'invalidité, avoir cotisé sur une assiette au moins égal à 2 030 fois le SMIC horaire (19 346 € pour 2014).
ASSURANCE VIEILLESSE	Pension retraite de base	Revenus minimum ouvrant droit à validation d'un trimestre d'assurance : 150 SMIC horaires (1 430 € en 2014). Pour valider 4 trimestres, l'élu local doit donc avoir cotisé, au cours d'une année civile, sur un montant correspondant à 600 SMIC horaires (5 718 € en 2014). Pour calculer la pension de retraite versée par le régime général de la sécurité sociale, celle-ci applique la formule suivante : salaire annuel moyen x taux de la pension x (durée d'assurance au régime général de sécurité sociale / durée de référence pour obtenir une pension à taux plein).

CONCLUSION

Plusieurs éléments dans sa présentation par le Gouvernement, et dans les modalités d'application de la réforme déterminée par la loi du 17 décembre 2012 ont prêté à confusion.

L'objet principal du texte était de faire contribuer les élus à l'effort général de redressement des finances sociales.

Or, cet objectif légitime a été présenté de façon biaisée : l'accent a été mis sur l'extension de la protection sociale au profit de ceux des élus locaux qui n'en bénéficiaient pas jusqu'alors. Cette ambiguïté initiale a suscité d'autant plus d'incompréhensions que plusieurs problèmes restent posés, parmi lesquels :

– **en matière d'assurance-maladie**, certains élus sont soumis à de nouvelles cotisations, sans que les prestations dont ils bénéficiaient antérieurement aient *in fine* été améliorées ;

– **en matière de retraite**, les élus dont l'indemnité mensuelle est inférieure à une somme fixée par décret, équivalente à un demi plafond de la sécurité sociale (1 565 euros) sont, certes, dispensés de cotisations, mais, s'ils n'exercent pas d'activité professionnelle, ils ne peuvent acquérir de nouveaux droits, ni dans le régime de base, ni dans le régime complémentaire.

Il faudra donc poursuivre le dialogue avec les ministères de la Décentralisation et de la Fonction publique, ainsi que des Affaires sociales et de la Santé pour tâcher de faire évoluer cette situation.

ANNEXES

1. ANNEXE 1 :
Fiches d'évaluation préalable à l'article 17 du PLFSS pour 2013

ARTICLE 17

ELARGISSEMENT DE LA COUVERTURE SOCIALE DES ELUS LOCAUX

I. Présentation de la mesure

1. Présentation du problème à résoudre et nécessité de l'intervention du législateur

Le régime social des indemnités perçues par les élus locaux dans le cadre de leur fonction fait apparaître une affiliation qui conduit à un assujettissement aux cotisations sociales limité et variable d'un élu à l'autre selon sa situation.

Aujourd'hui, seules les indemnités versées aux maires et adjoints aux maires des villes de plus de 20 000 habitants ayant délégation de signature (soit environ 5 500 adjoints sur les 160 000 adjoints municipaux), aux présidents et vice-présidents ayant délégation de signature des conseils généraux, régionaux et des EPCI (soit environ 500 conseillers sur les 6 000 conseillers généraux et régionaux), sous réserve que ces élus n'exercent pas une activité professionnelle, sont assujetties aux cotisations de sécurité sociale correspondant aux risques maladie et vieillesse (plafonnée et déplafonnée). Dès lors, en cas de cumul d'un mandat entrant dans le champ d'application de la loi n° 92-108 du 3 février 1992 et d'un mandat exclu de ce dispositif, seules les indemnités versées au titre du premier mandat sont soumises à cotisations sociales, les indemnités relevant du second mandat ne sont soumises qu'aux contributions de sécurité sociale (CSG et CRDS).

Cette affiliation « à la carte » est contraire aux principes généraux de la sécurité sociale. Les règles de solidarité qui fondent la sécurité sociale française conduisent à ce que l'ensemble des rémunérations, quelle qu'en soit la forme et quelle que soit la nature des fonctions exercées – notamment en termes d'indépendance – donnent lieu à un paiement de cotisations. Elles conduisent en outre à ce qu'un assuré ne puisse cotiser à la sécurité sociale que pour la couverture des risques qui donnent lieu à contrepartie pour sa personne.

En outre, ce régime pose des questions en termes de différence potentielle de traitement entre élus locaux : un élu exonéré de cotisations par la loi mais n'exerçant pas d'activité professionnelle en complément de son mandat bénéficiera par exemple des prestations servies pour la couverture des risques non contributifs, mais n'acquerra aucun droit à la retraite.

2. Présentation des options d'action possibles et de la mesure retenue

Mesure proposée :

Le présent article vient préciser l'affiliation de tous les élus locaux au régime général pour l'ensemble des risques et l'assujettissement de leurs indemnités de fonction, hors indemnités représentatives de frais, aux cotisations de sécurité sociale de droit commun.

Toutefois, afin de cibler cette mesure sur les élus les mieux indemnisés et de ne pas pénaliser ceux qui ont une faible indemnité de fonction au titre de leur mandat, l'assujettissement aux cotisations de sécurité sociale ne sera pas applicable à un seuil correspondant à une fraction du plafond annuel de la sécurité sociale, qui sera fixé ultérieurement par décret. Ce seuil sera fixé à la moitié du plafond de la sécurité sociale (soit 1 516 €/mois en 2012) afin d'exclure de l'assujettissement tous les maires des villes de moins de 1 000 habitants, dont l'indemnité moyenne est de 900 € par mois environ (soit environ 27 000 maires exclus sur un peu moins de 36 700) et tous les adjoints aux maires des villes de moins de 50 000 habitants, dont l'indemnité moyenne est de 700 € par mois environ (soit la quasi-totalité des adjoints aux maires, puisque seuls 700 sur 160 000 adjoints aux maires seront concernés par l'assujettissement). En revanche, compte tenu du niveau de leur indemnité, la mesure visera l'ensemble des conseillers généraux et régionaux.

Le tableau suivant indique les échelons concernés et le plafond des indemnités prévues par les textes.

Elus concernés	Effectif	Montant de l'indemnité de fonction (maximum pouvant être voté par l'exécutif local)
Maires des communes de plus de 1 000 hab.	9 487	1 635 € à 5 512 €
Adjoints des communes sup. à 50 000 hab.	1 978	1 673 € à 2 756 €
Présidents des conseils généraux	100	5 512 €
Vice-présidents des conseils généraux	1 076	2 128 €
Conseillers généraux des départements de plus de 250 000 hab.	809	1 521 à 2 661 €
Présidents des conseils régionaux	26	5 512 €
Vice-présidents des conseils régionaux	333	2 128 €
Conseillers régionaux des régions de plus de un million d'habitants	796	1 521 à 2 661 €
Présidents des communautés urbaines et des communautés d'agglomération	217	3 421 € à 5 512 €
d'agglomération de plus de 50 000 hab.	412	1 672 € à 2 756 €
Présidents de communautés de communes de plus de 3500 hab.	1 977	1 568 € à 4 134 €
Vice-présidents des communautés de commune de plus de 100 000 hab.	6	1 882 € à 2 067 €

Source : DGCL Chiffres clés des collectivités locales 2012 et circulaire n° IOCB1019257C du 19 juillet 2010 relative aux montants maximaux des indemnités brutes mensuelles des titulaires de mandats locaux applicables à compter du 1er juillet 2010.

Lecture : 6 vice-présidents des communautés de commune de plus de 100 000 habitants sont susceptibles d'être concernés par la mesure : s'ils n'ont pas conservé d'activité salariée leur permettant d'être affilié à ce titre (et qu'aucune cotisation n'est acquittée sur le montant de leur indemnité d'élu), ils devront acquitter un prélèvement salarial de 7,5% sur celle-ci.

Autres options possibles :

L'assujettissement des indemnités versées à l'ensemble des élus aurait permis une application uniforme du droit ; il aurait néanmoins comporté un effet dissuasif de nature à limiter l'attractivité du statut de l'élu local notamment dans le cas des plus petites communes.

3. Justification de la place en loi de financement de la sécurité sociale

Les mesures proposées modifient les articles prévoyant les règles d'affiliation et d'assujettissement au régime général des salariés et aux régimes de non salariés. Elles ont un impact permanent sur les recettes de l'année et des années ultérieures des régimes concernés. Elles prennent place dans la troisième partie de la loi de financement de la sécurité sociale en vertu du 2° et du 3° du B du V de l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale.

II. Consultations préalables à la saisine du Conseil d'Etat

Les conseils d'administration de l'ACOSS, de la CNAF, de la CNAVTS et du RSI, les conseils de la CNAMTS, de l'UNOCAM, le conseil central d'administration de la MSA ainsi que la commission AT-MP du régime général ont été saisis pour avis en application des dispositions législatives prévoyant explicitement cette saisine pour les projets de loi de financement de la sécurité sociale. Les résultats des votes et les avis émis par ces organismes sont présentés à la fin de la présente annexe 10 au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2013.

Le conseil de l'UNCAM et le conseil d'administration de la CNSA ont parallèlement été informés du projet de loi. L'UNCAM a rendu un avis lui aussi retracé à la fin de la présente annexe 10.

III. Aspects juridiques

1. Articulation de la mesure avec le droit européen en vigueur

a) La mesure applique-t-elle une mesure du droit dérivé européen (directive) ou relève-t-elle de la seule compétence des Etats membres ?

La mesure relève de la seule compétence des Etats membres.

b) La mesure est-elle compatible avec le droit communautaire, tel qu'éclairé par la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) : règles relatives à la concurrence, aux aides d'Etat, à l'égalité de traitement, dispositions de règlement ou de directive…et/ou avec celle de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) ?

Sans objet.

2. Introduction de la mesure dans l'ordre juridique interne

a) Possibilité de codification

La mesure nécessite de modifier le code de la sécurité sociale et le code général des collectivités territoriales (CGCT). S'agissant des établissements publics de coopération intercommunale, les dispositions du CGCT renvoyant de façon expresse à celles applicables aux communes, il n'est dès lors pas besoin de les modifier.

b) Abrogation de dispositions obsolètes

L'article L.381-32 du code de la sécurité sociale, les articles L.2123-26, L. 3123-21 et L.4135-21 du CGCT et l'article 13 de la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998 portant diverses dispositions d'ordre économique et financier doivent être abrogés.

c) Application de la mesure envisagée dans les collectivités d'outre mer

Départements d'outre-mer (Guadeloupe, Guyane, Martinique, Réunion, Mayotte)	Oui
Collectivités d'outre-mer	
- Saint-Pierre et Miquelon	Non
- Saint-Martin et Saint Barthélémy	Oui
- autres (Polynésie française, Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, TAAF)	Non

IV. Evaluation des impacts

1. Impact financier

Organismes impactés (régime, branche, fonds)	Impact financier en droits constatés (en M€) *Coût ou moindre recette (signe -)* *Economie ou recette supplémentaire (signe +)*				
	2012 (rectificatif)	*2013 P*	*2014*	*2015*	*2016*
Tous régimes		+ 140	+ 140	+ 140	+ 140

P pour impact financier en année pleine et R pour impact en année réelle

Concernant les élus locaux, le chiffrage prend pour hypothèse que 80 % des élus ont maintenu une activité professionnelle, et donc que 20 % des élus ont cessé toute activité professionnelle et sont affiliés au régime général au titre de leur mandat pour les seuls risques maladie et vieillesse.

Le rendement de 140 M€ annuel correspond donc à l'assujettissement à l'ensemble des cotisations de sécurité sociale des indemnités supérieures à la moitié du plafond de la sécurité sociale perçues par tous les élus. Pour calculer l'affiliation au régime général pour tous les risques un taux global de 37,30 % a été retenu, soit 29,80 % en part patronale et 7,5 % en part salariale (13,55 % maladie, 5,4 % en allocations familiales 16,65 % en vieillesse et 1,7 % en accident du travail-maladies professionnelles par assimilation avec le taux AT-MP retenu pour les non-titulaires des collectivités locales en 2012). Pour calculer l'extension pour les risques famille et AT-MP à ceux qui sont déjà rattachés au régime général pour les autres risques, un taux global de 7,1 % est utilisé (5,4 % en AF et 1,7 % en AT-MP).

2. Impacts économiques, sociaux et environnementaux

a) impacts économiques

Le coût qui résultera de la mesure, évalué à 140 M€ (et qui est à mettre au regard d'une « masse salariale » d'environ 1,5 Md€ pour l'ensemble des élus locaux) sera réparti entre les élus (« part salariale »), à hauteur de 1/5ème, et les collectivités territoriales (« part patronale »), à hauteur de 4/5ème. Sa décomposition entre échelons peut être estimée ainsi :

Collectivité	Coût en année pleine M€	Cotisations patronales (29,8 points)	Cotisations salariales (7,5 points)
Communes de moins de 1 000 habitants	**0**	0	0
Communes de 1 000 à 2 000 habitants	**3,7**	2,9	0,7
Communes de 2 000 à 3 500 habitants	**5,2**	4,1	1,0
Communes de 3 500 à 5 000 habitants	**4,3**	3,4	0,9
Communes de 5 000 à 10 000 habitants	**10,0**	8,0	2,0
Communes de 10 000 à 20 000 habitants	**11,3**	9,0	2,3
Communes de 20 000 à 50 000 habitants	**17,4**	13,9	3,5
Communes de 50 000 à 80 000 habitants	**7,7**	6,2	1,5
Communes de 80 000 à 100 000 habitants	**2,7**	2,2	0,5
Communes de plus de 100 000 habitants	**15,4**	12,3	3,1
Etablissements publics communaux	**10,6**	8,5	2,1
Communautés urbaines	**3,3**	2,6	0,7
Communautés d'agglomération	**4,8**	3,8	1,0
Communautés de communes	**5,2**	4,2	1,1
Syndicat d'agglomération nouvelle	**0,2**	0,1	0,0
SIVOM	**0,8**	0,6	0,2
SIVU	**2,1**	1,6	0,4
Syndicats mixtes	**2,4**	1,9	0,5
Départements	**24,1**	19,3	4,8
Etablissements publics départementaux	**5,5**	4,4	1,1
Régions	**6,6**	5,3	1,3
Autres	**0,5**	0,4	0,1
TOTAL	**140**	111,8	28,2

Ce coût sera partiellement compensé, pour les finances locales, par la moindre dépense associée au transfert à la sécurité sociale des dépenses aujourd'hui prises en charge par les collectivités en cas d'arrêt de travail (cf. ci-dessous). L'économie correspondante pour les collectivités est évaluée à 20 M€.

S'agissant des prélèvements salariaux :

Les élus locaux dont l'indemnité ou, le cas échéant, le cumul des indemnités, est inférieur à la moitié du plafond de la sécurité sociale, n'acquitteront pas de cotisations.

Exemple 1 : cas du maire d'une commune de moins de 1000 habitants vice-président d'un EPCI de 3500 habitants.

L'indemnité de maire est égale à 1178 € bruts (soit 1 084 € net, après prélèvement de la CSG-CRDS) et celle de vice-président de l'EPCI s'élève à 329 € brut (soit 303 € nets). Le montant des indemnités, de 1 387 €, est inchangé.

Pour les autres, les impacts seront limités :

Les élus locaux déjà affiliés au titre du régime existant à ce jour ne supporteront pas de cotisations supplémentaires. Ils acquittent déjà les cotisations maladie et vieillesse ;

Exemple 2 : cas du président d'une communauté d'agglomération qui n'est titulaire d'aucun autre mandat et n'exerce pas d'activité professionnelle parallèlement à son mandat.

L'indemnité mensuelle brute est de 3 421 €, soit 2 891 € après application des cotisations salariales et de la CSG-CRDS. Ces montants seront inchangés.

Ceux non affiliés jusqu'à présent seront redevables des cotisations maladie et vieillesse au taux de 7,5 %.

Exemple 3 : cas d'un député maire d'une commune de 5 000 habitants.

L'indemnité de maire s'élève à 2091 € brut. Le prélèvement supplémentaire associé à la mesure sera de 157 € par mois sur cette dernière indemnité (la mesure est sans impact sur l'indemnité de parlementaire de 7 100 € bruts correspondant à 5 189 € nets).

Exemple 4 : cas d'un vice-président de conseil général (ayant délégation de signature), maire d'une commune de 1 000 habitants

L'indemnité de vice-président du conseil général s'élève à 2 128 € brut (soit 1 798 € de revenu net disponible, après application des cotisations salariales et de la CSG-CRDS) et celle de maire est de 1 178 € brut, soit 1 084 € après prélèvement de la CSG-CRDS. Sur cette dernière, un prélèvement de 88 € par mois sera appliqué, au titre des cotisations salariales.

S'agissant des prélèvements patronaux :

L'employeur, au sens du droit social (donc la collectivité ou l'EPCI), devra acquitter les cotisations patronales qui ne sont actuellement pas versées dans le cas où l'élu exerce aujourd'hui une activité professionnelle parallèle à son mandat (et n'est donc pas affilié au titre de celui-ci) ou dans le cas où il cumule deux mandats et ne cotise que sur l'un d'eux. Dès lors que le montant total des indemnités dépasse 18 186 € (1/2 PASS en 2012), les cotisations patronales seront prélevées sur l'ensemble des indemnités perçues.

Exemple 5 : cas du maire d'une commune de 3 000 habitants ayant maintenu une activité de professionnel libéral.

Le montant de l'indemnité de maire est de 1 634 € brut. A l'issue de la mesure, les cotisations patronales s'élèveront à 487€.

Dans le cas où l'élu est déjà affilié au régime général au titre de son mandat, les collectivités acquitteront la cotisation d'allocation familiale et celle due au titre des accidents du travail.

Exemple 6 : cas du maire d'une ville de 10 000 habitants sans autre mandat et sans activité professionnelle parallèle.

L'indemnité brute mensuelle est de 2 470 €. Le coût supplémentaire pour l'employeur sera de 133 € d'allocation familiale et de 42 € au titre des ATMP.

b) impacts sociaux

La mesure permettra de faire bénéficier l'ensemble des élus locaux d'une protection sociale : les élus s'ouvriront des droits à retraite sur les indemnités qu'ils perçoivent (ce qui n'est pas le cas pour la plupart des élus aujourd'hui) et bénéficieront d'une protection au titre des accidents du travail et maladies professionnelles.

S'agissant de l'affiliation à l'assurance vieillesse :

La mesure proposée est sans impact sur la retraite complémentaire et permettra par ailleurs d'ouvrir à l'ensemble des élus affiliés au titre de leurs indemnités de mandat la possibilité d'adhérer volontairement à la retraite par rente.

S'agissant de la retraite de base, l'affiliation de tous les élus permettra, pour ceux dont les indemnités ou le cumul des indemnités est supérieur à ½ PASS, de bénéficier d'un report au compte et de valider systématiquement quatre trimestres d'assurance vieillesse par année, utiles pour le calcul de la durée d'assurance. Ce dispositif sera particulièrement intéressant dans trois cas de figure, qui recouvrent la grande majorité des situations :

- Lorsque l'élu exerce une activité professionnelle à temps partiel, parallèlement au mandat, mais à une quotité inférieure à ce qui est nécessaire pour valider 4 trimestres de retraite par an (par exemple, au régime général, il faut cotiser sur une base d'au moins 800 fois le montant du SMIC horaire pour valider 4 trimestres), il sera certain de valider 4 trimestres par an ;
- Lorsque l'élu est déjà affilié au régime général pour son activité professionnelle, mais cotise en dessous du PASS, les cotisations versées au titre de l'affiliation comme élu viendront améliorer son report au compte, et partant le SAM (salaire annuel moyen) servant au calcul de la pension de base du régime général ;
- Lorsque l'élu est déjà affilié à un autre régime, les cotisations versées au titre de l'affiliation lui permettront de s'ouvrir des droits à pension au régime général.

S'agissant de l'affiliation à l'assurance maladie :

Les élus qui ne sont pas affiliés à l'assurance maladie au titre de leur mandat le sont au titre d'une activité professionnelle annexe, ou en tant qu'ayant-droit d'un assuré, ou, à défaut, dans le cadre de la Couverture maladie universelle. Ils le seront désormais en propre, au titre de leur mandat ce qui apparaît nettement plus adapté que par un dispositif subsidiaire.

La mesure proposée permettra le versement d'indemnités journalières (IJ) par la sécurité sociale au titre de l'activité d'élu dans des cas où de telles indemnités ne sont actuellement pas versées (si l'élu n'est pas affilié).

S'agissant des élus qui perçoivent des IJ au titre de leur activité annexe, le complément de rémunération versé par les collectivités locales afin que le revenu de remplacement soit au moins égal à l'indemnité de fonction, sera par conséquent réduit.

En outre, dans les cas où l'indemnité de fonction est maintenue dans sa totalité (du fait que l'élu ne perçoit aucune IJ), le coût du maintien de l'indemnité sera diminué pour la collectivité si celle-ci prend en compte les IJ versées par la sécurité sociale. Il en résultera une économie estimée à 13 M€ pour l'ensemble des collectivités.

S'agissant de l'affiliation à l'assurance accident du travail – maladies professionnelles :

Actuellement, en cas d'accident du travail survenu dans l'exercice de la fonction d'élu, les collectivités locales acquittent des sommes directement aux praticiens, pharmaciens, auxiliaires médicaux, fournisseurs ainsi qu'aux établissements, afin de rembourser, sur leur budget de fonctionnement, le montant des prestations afférentes à cet accident. Le montant des remboursements est calculé selon les tarifs appliqués en matière d'assurance maladie.

La mesure proposée transfèrera la charge de ces remboursements des finances locales à la sécurité sociale. Il en résultera une économie pour les collectivités, qui est estimée à 7 M€.

Les élus bénéficieront de droits en propre, selon les règles applicables à tous les salariés, notamment en ce qui concerne la prise en charge des accidents survenus à l'occasion des déplacements domicile-travail[21].

c) impacts sur l'environnement

Sans objet.

3. Impacts de la mise en œuvre de la mesure pour les différentes personnes physiques ou morales concernées

a) impact sur les personnes physiques

Sans objet.

b) impact sur les administrations publiques ou les caisses de sécurité sociale

Impact sur les collectivités territoriales

Les communes de petite taille (communes de moins de 1000 habitants) ne seront pas impactées (les indemnités versées aux élus sont inférieures au seuil d'assujettissement).

Pour les collectivités territoriales concernées, les formalités déclaratives liées à la mise en place de la mesure devraient être relativement simples et ce, d'autant plus qu'il s'agira exactement des mêmes formalités que celles que les collectivités locales remplissent déjà pour les agents non titulaires qu'elles emploient et qui sont également affiliés au régime général de la sécurité sociale.

Impact sur les caisses de sécurité sociale en tant que gestionnaires du régime général

Les effets de la mesure seront gérés par les CPAM (affiliation) et les URSSAF (recouvrement des cotisations).

---

[21] L'observatoire de la décentralisation notait à ce sujet, en 2007, que « *la prise en charge des accidents survenus dans l'exercice des fonctions est restrictive pour les conseillers municipaux car elle ne concerne que les accidents survenus à l'occasion des séances du conseil ou de commission dont ils sont membres ou de l'exécution d'un mandat spécial et ne prend pas en compte l'ensemble des activités liées à la fonction d'élu (cérémonies, déplacements, réunions avec les citoyens...), et elle ne permet pas aux élus de se voir reconnaître la situation d'accident du travail du droit commun du travail qui assure un droit aux arrêts de travail et à la perception d'indemnités journalières* ». Voir Jean PUECH, *Une démocratie locale émancipée : des élus disponibles, légitimes et respectés*, rapport d'information, 2007. En ligne : http://www.senat.fr/rap/r07-074/r07-074.html

c) impact sur la charge administrative, dont impact sur les systèmes d'information

Concernant les élus locaux, les CPAM et les URSSAF seront nécessairement davantage sollicitées mais cet impact devrait pouvoir être absorbé sans difficulté.

Ces régimes devront également assurer l'information des cotisants.

d) impact budgétaire

La mesure sera gérée avec les moyens disponibles.

e) impact sur l'emploi

La mesure sera gérée avec les moyens disponibles.

V. Présentation de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation

1. Liste de tous les textes d'application nécessaires et du délai prévisionnel de leur publication

Un décret simple fixera le taux de la cotisation accidents du travail et maladie professionnelles. Il sera publié au tout début de l'année 2013.

2. Existence de mesures transitoires ?

Non.

3. Délais de mise en œuvre pratique par les caisses de sécurité sociale ou les cotisants

Sans objet.

4. Modalités d'information des assurés ou cotisants

Une circulaire sera adressée aux préfets concernant les élus locaux.

5. Suivi de la mise en œuvre

- la mesure est-elle couverte par un programme de qualité et d'efficience (PQE) annexé au PLFSS et a-t-elle un impact sur les indicateurs attachés aux PQE ?

Non.

- si non, des indicateurs sont-ils prévus ?

Les données chiffrées relatives à l'application de cette mesure seront établies par le régime général et l'ACOSS, ainsi que par les régimes de non salariés concernés.

2. ANNEXE 2 :
Lettre du 30 octobre 2013 de M. André Reichardt à M. Jean-Marc Ayrault, Premier ministre

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SÉNAT

Paris, le 30 Octobre 2013

ANDRÉ REICHARDT

SÉNATEUR DU BAS-RHIN

PREMIER VICE-PRÉSIDENT DU CONSEIL RÉGIONAL D'ALSACE

Monsieur le Premier Ministre,

Je souhaite attirer votre attention sur l'élargissement de la couverture sociale des élus locaux, plus précisément sur l'article 18 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013, qui affilie tous les élus locaux au régime général de la sécurité sociale pour l'ensemble des risques et assujettit les indemnités de fonction de certains d'entre eux aux cotisations de sécurité sociale, ainsi que sur le décret d'application n° 2013-362 du 26 avril 2013 et la circulaire interministérielle n° DSS5BDGCL2013193 du 14 mai 2013.

En effet, de nombreux élus m'ont fait part de leur mécontentement et me signalent que l'objectif d'équité et d'amélioration de la protection sociale des élus locaux, sur lequel insistent les services de l'Etat, n'est en aucun cas atteint. Il leur paraît battu en brèche sur trois aspects :

1- L'assiette des cotisations

En traitant l'indemnité de la même manière qu'un salaire, on définit une assiette de cotisation injuste puisque pour bon nombre d'élus locaux, les indemnités sont également compensatrices de contraintes et de frais engagés. Seule une partie des indemnités pourrait éventuellement être traitée comme un salaire. De plus, la distinction faite entre indemnités versées par une commune ou un EPCI, et celles des syndicats mixtes, exclus des cotisations, laisse perplexe.

M. Jean-Marc AYRAULT

Premier Ministre

15, RUE DE VAUGIRARD – 75291 PARIS CEDEX 06 - TÉLÉPHONE : 01 42 34 20 00

SÉNAT

Par ailleurs, l'assujettissement au premier euro intervient dès lors que le montant total des indemnités de fonctions dépasse 50 % du plafond de la sécurité sociale. Le décret précité a ainsi fixé le seuil à une indemnité mensuelle totale de 1543 €.
Un tel mécanisme est pénalisant car le niveau des indemnités des élus locaux a été ajusté, à l'époque, en tenant compte de l'absence de prélèvement de sécurité sociale.
Dans la mesure où ce prélèvement vient d'être introduit, il conviendrait à tout le moins de recalculer le barème indemnitaire de ces élus locaux.

Il pourrait aussi être envisagé de modifier le décret du 26 avril 2013 afin que le prélèvement ne s'applique qu'à la partie des indemnités qui dépasse le plafond de la sécurité sociale (c'est-à-dire un relèvement du seuil susvisé de 50 % à 100 %).

Enfin, ce prélèvement, qui est rétroactif puisqu'il s'applique à compter du 1er janvier 2013, alors que le décret d'application est du 26 avril 2013 et la circulaire du 14 mai 2013, occasionne des régularisations massives sur les indemnités versées actuellement. Celles-ci sont d'autant moins acceptées par les intéressés, que ceux-ci n'en comprennent pas l'intérêt.

2- Les cotisations de sécurité sociale

Celles-ci ne procurent aucune contrepartie ni aux élus retraités ni aux actifs quel que soit le régime auquel ils cotisent. Seuls seraient concernés les élus actifs qui abandonnent une activité professionnelle soit volontairement, soit contraints, pour se consacrer uniquement à leur mandat d'élu. Or, pour ces derniers, la possibilité d'être assuré social par le biais de leur collectivité existait déjà. Dans ces conditions, une écrasante majorité d'élus cotise à fonds perdus.

3- Les cotisations vieillesse

Désormais celles-ci doivent être versées par les élus, qu'ils soient actifs ou déjà retraités... De plus, les élus cotisant au régime général ou tirant leur retraite du régime général cotisent à fonds perdus, alors que ceux qui cotisent à un autre régime ou qui tirent leur retraite d'un autre régime peuvent espérer toucher un complément de retraite de base. En d'autres termes, c'est « tant pis » pour les salariés et les retraités du secteur privé…

ANNEXE 3 :
Réponse du 20 juin 2014 de Mme Marylise Lebranchu, ministre de la Décentralisation et de la Fonction publique

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE LA DÉCENTRALISATION
DE LA RÉFORME DE L'ETAT ET DE LA FONCTION PUBLIQUE

LA MINISTRE

Paris, le 20 JUIN 2014

Nos Réf. : DFP/2013/89554
Vos Réf. : Votre lettre du 30/10/2013

Monsieur le Sénateur,

Vous avez bien voulu appeler l'attention du Premier Ministre qui m'a transmis votre correspondance, sur les modalités d'application de la nouvelle couverture sociale des élus. Vous vous interrogez sur le seuil d'assujettissement des indemnités de fonction, ainsi que sur le champ des élus locaux soumis à l'affiliation au régime général de la sécurité sociale.

Dans un souci d'équité et d'amélioration de leur protection sociale, l'article 18 de la loi n° 2012-1404 du 17 décembre 2012 de financement de la sécurité sociale pour 2013, dont l'entrée en vigueur a été fixée au 1er janvier 2013, affilie les élus locaux, ainsi que les délégués des collectivités territoriales membres d'un établissement public de coopération intercommunale, au régime général de la sécurité sociale.

Le champ d'affiliation des élus locaux au régime général de la sécurité sociale, défini par l'article 18 de la loi de financement de la Sécurité sociale, comprend les élus municipaux, départementaux, régionaux ainsi que les délégués de ces collectivités territoriales membres d'un établissement public de coopération intercommunale. Ce champ ne comprend pas les élus locaux siégeant dans les syndicats mixtes, qui ne relèvent pas des dispositions relatives aux établissements publics de coopération intercommunale. En effet, l'article L. 5210-1-1-A du code général des collectivités territoriales, qui précise les structures formant la catégorie des établissements publics de coopération intercommunale, ne cite pas ce type d'établissement, qui est donc exclu par le législateur du champ de la loi.

.../...

Monsieur André REICHARDT
Sénateur du Bas-Rhin
Premier Vice-Président du Conseil régional d'Alsace
Palais du Luxembourg
75291 Paris cedex 06

80 rue de Lille
BP 10445 - 75327 Paris Cedex 07

Le décret n° 2013-362 du 26 avril 2013 relatif aux conditions d'affiliation des élus locaux au régime général de la sécurité sociale a fixé le seuil d'assujettissement à la moitié du plafond annuel de la sécurité sociale, ce qui correspond à une indemnité mensuelle d'un montant de 1 543 euros pour 2013 et de 1 564,50 euros pour 2014.

La couverture sociale des élus locaux dont les indemnités sont assujetties au régime général sera donc améliorée par la perception de prestations en nature et en espèces au titre de l'assurance maladie, maternité, accidents du travail, de trajet et maladies professionnelles.

Les élus locaux qui ont maintenu une activité professionnelle peuvent également compléter leurs droits à retraite auprès de l'assurance vieillesse du régime général, en complétant leurs nombres de trimestres s'ils sont à temps partiel et en améliorant le taux de liquidation de leur pension de retraite.

Le Gouvernement souhaite maintenir les améliorations apportées à la protection sociale des élus concernés et n'envisage donc pas de modifier le principe de l'assujettissement fixé par la loi du 17 décembre 2012 et le décret susvisé du 26 avril 2013.

S'agissant des cotisations vieillesse, la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites a mis fin aux possibilités de cumul-inter régime et prévoit désormais que, quelle que soit la reprise d'activité, celle-ci ne sera pas génératrice de droits nouveaux à retraite. En application de cette loi, le fonctionnaire, comme le salarié, s'il reprend à sa retraite une activité ouvrant droit à cotisations, ne pourra plus acquérir de droits nouveaux à retraite.

De plus, les élus retraités du régime général ne sont désormais plus pénalisés en raison des dispositions relatives au plafonnement du cumul emploi-retraite. Le Gouvernement a amélioré pour les élus locaux les conditions de cumul des indemnités de fonction avec une pension de retraite. L'article 19 de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites exclut, en effet, les indemnités de fonctions des revenus pris en compte dans le calcul de ce cumul. Ces dispositions sont, par instruction de Mme Marisol Touraine, Ministre des Affaires sociales et de la Santé, applicables à compter du 1er janvier 2013 aux élus locaux retraités du régime général de la sécurité sociale.

La Caisse nationale d'assurance vieillesse a également diffusé le 4 mars dernier, auprès des directeurs des caisses d'assurance retraite et de la santé au travail et des caisses générales de sécurité sociale, une circulaire relative au cumul emploi retraite des élus locaux.

Par ailleurs, s'agissant du régime fiscal des indemnités de fonction des élus locaux, la loi de financement de la sécurité sociale n'a pas apporté de changements relatifs à leur déductibilité.

.../...

Les cotisations sociales obligatoires sont bien déductibles de l'assiette fiscale dans le cadre de l'imposition de droit commun de la retenue à la source. Cette déductibilité s'applique aussi aux nouvelles cotisations sociales dues en application de la loi de financement de la sécurité sociale du 17 décembre 2012.

Enfin, la cotisation de 7,5 % à l'URSSAF, que vous évoquez, correspond à la contribution sociale généralisée qui était déjà due par les élus locaux antérieurement à la réforme de leur protection sociale. Une part de cette contribution (5,1 %) est déductible de l'assiette de l'impôt dans le cadre de la retenue à la source, conformément aux dispositions de l'article 154 quinquies du code général des impôts.

La déduction des nouvelles cotisations sociales obligatoires peut donc être opérée par les élus locaux concernés, à condition toutefois que ces derniers n'aient pas opté, comme ils en ont la possibilité, pour un autre régime d'imposition que celui de la retenue à la source.

Je vous prie de croire, Monsieur le Sénateur, à l'assurance de ma meilleure considération.

Marylise LEBRANCHU