

N° 33

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 octobre 2025

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, visant à **encourager**, à **faciliter** et à **sécuriser** l'exercice du mandat d'élu local,*

Par Mmes Jacqueline EUSTACHE-BRINIO, Anne-Sophie PATRU et M. Éric KERROUCHE,

Sénatrices et Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Muriel Jourda, *présidente* ; M. Christophe-André Frassa, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, M. Marc-Philippe Daubresse, Mmes Isabelle Florennes, Patricia Schillinger, Cécile Cukierman, MM. Dany Wattebled, Guy Benarroche, Michel Masset, *vice-présidents* ; Mmes Marie Mercier, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Olivier Bitz, *secrétaires* ; M. Jean-Michel Arnaud, Mme Nadine Bellurot, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Sophie Briante Guillemont, M. Ian Brossat, Mme Agnès Canayer, MM. Christophe Chaillou, Mathieu Darnaud, Mmes Catherine Di Folco, Françoise Dumont, Laurence Harribey, Lauriane Josende, MM. Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Audrey Linkenheld, MM. Alain Marc, David Margueritte, Hervé Marseille, Mme Corinne Narassiguin, M. Paul Toussaint Parigi, Mmes Anne-Sophie Patru, Salama Ramia, M. Hervé Reynaud, Mme Olivia Richard, MM. Teva Rohfritsch, Pierre-Alain Roiron, Mme Elsa Schalck, MM. Marc Séné, Francis Szpiner, Mmes Lana Tetuanui, Dominique Vérien, M. Louis Vogel, Mme Mélanie Vogel.

Voir les numéros :

Sénat : Première lecture : **263, 366, 367** et T.A. **78** (2023-2024)
Deuxième lecture : **854** (2024-2025) et **34** (2025-2026)

Assemblée nationale (17^{ème} législ.) : Première lecture : **136, 1603** rect. *bis* et T.A. **168**

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT PROPOS.....	7
I. UN TEXTE QUI ENTEND ENRAYER LA DÉGRADATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX.....	8
A. UNE CRISE DE L'ENGAGEMENT LOCAL LIÉE À LA DÉGRADATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX.....	8
B. FACE AU MALAISE RESENTI PAR LES ÉLUS LOCAUX, UNE PROPOSITION DE LOI QUI VISE À ÉVITER UNE CRISE DES VOCATIONS GÉNÉRALISÉE.....	8
1. <i>Une initiative sénatoriale ambitieuse pour renforcer l'attractivité des mandats locaux.....</i>	<i>8</i>
2. <i>Un texte enrichi et sécurisé tant d'un point de vue opérationnel que juridique, lors de la première lecture au Sénat.....</i>	<i>9</i>
II. UN TEXTE AYANT FAIT L'OBJET DE MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES, DURANT SON EXAMEN EN PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	10
A. CERTAINES MESURES ONT ÉTÉ ENRICHIES OU ADOPTÉES SANS MODIFICATION D'AMPLEUR AU COURS DES DÉBATS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	10
1. <i>Les mesures relatives au régime indemnitaire des élus locaux.....</i>	<i>10</i>
2. <i>Les mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux.....</i>	<i>11</i>
B. D'AUTRES MESURES ONT ÉTÉ SUPPRIMÉES OU ONT VU LEUR PORTÉE LARGEMENT REVUE À LA BAISSÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	11
1. <i>Les mesures relatives au régime indemnitaire des élus locaux.....</i>	<i>11</i>
2. <i>Les mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux.....</i>	<i>12</i>
3. <i>Les mesures relatives à la sécurisation de la sortie de mandat des élus locaux.....</i>	<i>12</i>
III. LA POSITION DE LA COMMISSION : REVENIR À L'ÉQUILIBRE ET À L'ESPRIT INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI.....	12
1. <i>Les mesures relatives au régime indemnitaire des élus locaux.....</i>	<i>13</i>
2. <i>Les mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux.....</i>	<i>13</i>
3. <i>Les mesures relatives à la sécurisation de la sortie de mandat des élus locaux.....</i>	<i>14</i>
EXAMEN DES ARTICLES.....	15
• Article 1^{er} Augmentation des indemnités de fonction des maires et des présidents de délégation spéciale.....	15
• Article 1^{er} bis A Présentation par les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique d'un état annuel de l'ensemble des indemnités perçues par leurs élus.....	19
• Article 1^{er} bis (supprimé) Extension du principe de plafonnement des rémunérations et indemnités perçues par les élus locaux.....	21
• Article 1^{er} ter (supprimé) Majoration des indemnités de fonction des maires des communes de plus de 100 000 habitants au-delà de l'enveloppe indemnitaire globale	

• Article 2 Fixation par principe des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs locaux, revalorisation indemnitaire pour les adjoints au maire et modification du mode de calcul de l'enveloppe indemnitaire globale.....	25
• Article 2 bis Application à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre du dispositif de modulation des indemnités de fonction selon l'assiduité des élus communautaires	28
• Article 3 Majoration de la durée d'assurance retraite des élus locaux et exclusion de l'écêtement de la retraite facultative des agriculteurs anciennement élus locaux.....	31
• Article 3 bis Possibilité de transférer à la Caisse des dépôts et consignations la gestion des régimes de retraite facultatifs par rente des élus locaux	32
• Article 4 Extension du bénéfice de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et rapport relatif aux coûts liés aux attributions exercées par les maires au nom de l'État	34
• Article 5 Remboursement obligatoire par la collectivité des frais de déplacement engagés par les élus locaux	36
• Article 5 bis Création d'une section du CGCT regroupant les dispositions statutaires applicables aux élus locaux.....	39
• Article 6 (suppression maintenue) Faculté de prise en charge, par le conseil départemental ou régional, des frais de représentation du président.....	42
• Article 6 bis A Recrutement par les présidents de l'assemblée de Corse et de l'assemblée de Martinique de collaborateurs de cabinet	44
• Article 6 bis Alignement des droits et garanties des conseillers d'arrondissement sur ceux des conseillers municipaux.....	45
• Article 7 Possibilité de recours à la visioconférence pour la réunion des commissions du conseil municipal	49
• Article 7 ter Possibilité de recourir à la visioconférence pour les réunions des bureaux des EPCI à fiscalité propre	49
• Article 8 A (suppression maintenue) Suppression de l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat communautaire et un emploi salarié au sein d'une des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre	52
• Article 8 Extension de la durée maximale du congé électif.....	53
• Article 8 bis Abattement fiscal pour les élus qui recourent à une convention de location-gérance afin de se consacrer à leur mandat	56
• Article 9 Extension du champ des autorisations d'absence et augmentation du plafond de remboursement des pertes de revenus subies par l' élu.....	57
• Article 9 bis Assimilation des temps d'absence de l' élu au titre de son mandat à une durée de travail effective pour la détermination des droits aux prestations sociales	62
• Article 10 Création d'un label « employeur partenaire de la démocratie locale »	65
• Article 11 Prise en compte du mandat électif local lors de l'entretien professionnel de l' élu avec son employeur.....	68
• Article 11 bis Prise en compte de la qualité d' élu exerçant des fonctions exécutives locales pour les affectations et les demandes de mutation au sein de la fonction publique d'État.....	71
• Article 12 Création d'un statut de l' élu-étudiant.....	73
• Article 12 bis (supprimé) Absence de sanctions financières à l'encontre des étudiants boursiers en raison d'absences liées à l'exercice de leur mandat	76
• Article 13 Facilitation des conditions d'exercice du mandat des élus en situation de handicap.....	80
• Article 13 bis (supprimé) Engagement de la Nation à garantir la participation à la vie politique des personnes en situation de handicap.....	83

• Article 13 ter (<i>supprimé</i>) Désignation d'un référent à l'inclusion des élus locaux en situation de handicap dans chaque préfecture	84
• Article 14 Formation des élus locaux et des candidats à un mandat électif local	86
• Article 14 bis Report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle et allongement de la durée du congé de formation des élus	88
• Article 15 Report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle et allongement de la durée du congé de formation des élus	90
• Article 15 bis Session d'information sur les fonctions d' élu local	92
• Article 16 Élargissement de la prise en charge par la commune des frais de garde et extension de la compensation par l'État du remboursement	95
• Article 16 bis AA (<i>supprimé</i>) Extension de la compensation par l'État du remboursement des frais de garde effectués par les communes d'outre-mer	97
• Article 17 Cumul des indemnités journalières et des indemnités de fonction	98
• Article 17 bis (<i>supprimé</i>) Possibilité pour une conseillère municipale en congé maternité de donner pouvoir à un autre élu pour voter en son nom à plus de trois séances consécutives du conseil municipal.....	100
• Article 18 Clarification du régime de la prise illégale d'intérêt	101
• Article 18 bis A Clarification des conditions du conflit d'intérêts pour les élus chargés de représenter une collectivité territoriale	105
• Article 18 bis Règles applicables en cas de déport d'élus.....	108
• Article 19 Octroi automatique de la protection fonctionnelle aux élus locaux victimes de violences, de menaces ou d'outrages	110
• Article 20 Application de la protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales dans le cadre de l'audition libre	117
• Article 21 Alignement du régime de la responsabilité des communes en cas d'accident des conseillers municipaux sur celui des maires et de leurs adjoints	120
• Article 22 Encadrement des demandes susceptibles d'être adressées par les établissements bancaires aux personnes politiquement exposées	121
• Article 23 (<i>suppression maintenue</i>) Référence aux valeurs de la République dans la charte de l' élu local	122
• Article 24 bis Pré-remplissage des déclarations d'intérêts par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique	123
• Article 25 Validation des acquis de l'expérience des élus locaux et création d'un mécanisme de certification.....	126
• Article 26 Accompagnement à la reconversion professionnelle des anciens élus locaux.....	128
• Article 27 Sécurisation de la situation de l' élu local privé d'activité professionnelle à l'issue de son mandat.....	131
• Article 29 Gage de la proposition de loi.....	134
• Article 30 (<i>supprimé</i>) Remise d'un rapport au Parlement sur les conditions d'exercice de leur mandat par les élus en situation de handicap.....	134
• Article 31 Habilitation à légiférer par ordonnance pour adapter et étendre, dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, les dispositions de la présente loi	135
• Article 39 Remise d'un rapport au Parlement évaluant les difficultés rencontrées par les élus locaux du fait de cotisations auprès de l'Ircantec	136
• Articles 32 à 38 et 40 (<i>supprimés</i>) Rapports du Gouvernement au Parlement	136
• Intitulé de la proposition de loi	138
EXAMEN EN COMMISSION.....	141

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES.....177

LA LOI EN CONSTRUCTION179

AVANT PROPOS

Plus d'un an et demi après son adoption en première lecture par le Sénat, et alors que l'échéance des élections municipales approche à grands pas, l'examen en deuxième lecture de la proposition de loi *portant création d'un statut de l' élu local* offre l'occasion de **concrétiser les nombreuses avancées prévues par ce texte au bénéfice des élus locaux**.

Face à la crise de l'engagement local, il apparaît en effet plus que jamais nécessaire de **répondre aux inquiétudes légitimes** exprimées par les élus locaux et **d'enrayer la dégradation des conditions d'exercice des mandats locaux** et d'éviter de pénaliser financièrement les citoyens ayant choisi de s'engager localement, en faveur de l'intérêt général.

C'est dans cette perspective que le 15 octobre 2025, **la commission a examiné le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale** qui l'avait adopté le 10 juillet 2025 en première lecture.

Si la plupart des évolutions proposées par le Sénat afin de faciliter l'engagement et les conditions d'exercice du mandat ont **emporté l'adhésion des députés**, ces derniers ont apporté au texte, via l'adoption de 236 amendements, **un nombre substantiel de modifications**.

Certaines de ces modifications sont venues enrichir le texte, dans le sens **d'une meilleure protection des élus locaux**, tandis que certaines **mesures pourtant indispensables ont été largement revues à la baisse par l'Assemblée nationale, voire supprimées**.

La commission s'est donc attachée à **préserver l'équilibre ainsi que l'esprit initial de la proposition de loi**.

Pour ce faire, et par l'adoption **de 47 amendements** des rapporteurs, de Pierre-Alain Roiron et de Nadine Bellurot, elle a donc veillé à **rétablir les dispositifs adoptés par le Sénat**, lorsque ceux-ci présentaient un caractère plus ambitieux que ceux adoptés par les députés, **tout en conservant certains apports bienvenus introduits par l'Assemblée nationale**, de nature à renforcer l'attractivité des mandats locaux ou à garantir l'opérationnalité ou la sécurité juridique des dispositifs introduits par le Sénat.

La commission a enfin souhaité insister sur la **nécessité d'adopter au plus vite ce texte transpartisan, qui porte des mesures de nature à réellement renforcer l'attractivité des mandats locaux** et qui demeure largement attendu par l'ensemble des élus locaux.

I. UN TEXTE QUI ENTEND ENRAYER LA DÉGRADATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX

A. UNE CRISE DE L'ENGAGEMENT LOCAL LIÉE À LA DÉGRADATION DES CONDITIONS D'EXERCICE DES MANDATS LOCAUX

Comme mis en lumière par la commission des lois en première lecture¹, **les élus locaux font état d'un sentiment de lassitude grandissant**, lié à la dégradation des conditions d'exercice du mandat.

Ce malaise persistant se traduit par **une augmentation du nombre de démissions**, notamment parmi les maires. Ainsi, selon Martial Foucault, professeur des universités à Sciences Po, *« le nombre de démissions volontaires de maires a été multiplié par quatre entre 2008-2014 et le mandat en cours. Avec près de 2 200 démissions depuis juillet 2020 (date d'installation des conseils municipaux), c'est environ 6 % de maires qui ont quitté leur fonction depuis leur élection. Ce chiffre en nette augmentation confirme la fragilité de la fonction et les difficultés à enrayer sa progression. Cela correspond à plus d'une démission quotidienne transmise et acceptée par les préfets² »*.

B. FACE AU MALAISE RESSENTI PAR LES ÉLUS LOCAUX, UNE PROPOSITION DE LOI QUI VISE À ÉVITER UNE CRISE DES VOCATIONS GÉNÉRALISÉE

1. Une initiative sénatoriale ambitieuse pour renforcer l'attractivité des mandats locaux

Face au constat de **la dégradation des conditions d'exercice des mandats locaux** et afin d'éviter **une pénurie de candidats aux élections municipales de 2026**, la présente proposition de loi, qui reprend, dans sa version initiale, les propositions formulées par la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation³, poursuit **quatre objectifs principaux** :

¹ Rapport n° [366](#) (2023-2024) fait par Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche au nom de la commission des lois sur la proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local, 28 février 2024.

² Martial Foucault, « Les démissions de maires : enquête sur un phénomène sans précédent », juin 2025.

³ Rapport d'information n° [121](#) (2023-2024) fait par Françoise Gatel, François Bonhomme et Éric Kerrouche, Indemnités des élus locaux : reconnaître l'engagement à sa juste valeur, 16 novembre 2023 ; Rapport d'information n° [215](#) (2023-2024) de Nadine Bellurot, Pascal Martin et Guylène Pantel, Faciliter l'exercice du mandat local, 14 décembre 2023 ; Rapport d'information n° [216](#) (2023-2024) fait par Agnès Canayer, Thierry Cozic et Gérard Lahellec, "Comment être après avoir été ?" : les enjeux de la fin de mandat d'un élu local, 14 décembre 2023.

- **améliorer le régime indemnitaire des élus locaux**, qui connaissent un alourdissement significatif de leur charge de travail et qui doivent voir leur engagement reconnu à sa juste valeur ;

- **améliorer les conditions d'exercice des mandats locaux**, à travers une amélioration des conditions matérielles d'exercice du mandat, mais aussi des mesures favorisant la conciliation entre la vie professionnelle, la vie personnelle et l'exercice du mandat, ou encore des dispositions tendant à sécuriser l'engagement des élus ;

- **sécuriser la sortie de mandat des élus locaux**, notamment en facilitant le retour à l'emploi et les reconversions professionnelles des anciens élus locaux.

2. Un texte enrichi et sécurisé tant d'un point de vue opérationnel que juridique, lors de la première lecture au Sénat

En première lecture, le Sénat s'est attaché à **enrichir le texte et à sécuriser les dispositions prévues, tout en garantissant leur caractère opérationnel.**

À l'initiative des rapporteurs, elle a en particulier :

- étendu **les mesures de revalorisation indemnitaire aux adjoints aux maires**, confrontés à une charge de travail croissante ;

- étendu à **l'ensemble des exécutifs locaux** le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal ;

- **renforcé la protection sociale des élus locaux** en permettant aux élus locaux ayant cessé leur activité professionnelle de cumuler des indemnités journalières avec leur indemnité de fonction en cas de congé maternité, paternité, maladie, adoption ou accueil d'enfant ;

- étendu à l'ensemble des élus locaux **le statut de l' élu en situation de handicap**.

- précisé les conditions d'appréciation de **la prise illégale d'intérêt** définie à l'article 432-12 du code pénal, notamment en excluant qu'un intérêt public puisse être constitutif de l'infraction ;

- simplifié **le mécanisme de déclaration des dons, avantages et invitations**, dont la valeur dépasse 150 euros, reçus par les élus locaux qui devront renseigner un registre tenu par leur collectivité territoriale.

II. UN TEXTE AYANT FAIT L'OBJET DE MODIFICATIONS SUBSTANTIELLES, DURANT SON EXAMEN EN PREMIÈRE LECTURE À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La proposition de loi *portant création d'un statut de l'élu local* a été adoptée en première lecture par l'Assemblée nationale le 10 juillet 2025.

À cette occasion, certaines mesures figurant dans le texte adopté par le Sénat ont suscité une large adhésion parmi les députés et ont été adoptées **sans modification** par l'Assemblée nationale, à l'instar :

- du dispositif étendant **le bénéfice des chèques emploi-service universel à l'ensemble des élus** (article 16 *bis*) ;

- des mesures permettant de **mutualiser les référents déontologiques à l'échelle intercommunale** et relatives à **l'obligation de déclaration des dons, avantages et invitations** (article 24) ;

- ou encore de **la réduction à douze ans de la durée requise pour bénéficier de l'honorariat** en qualité d'élu local (article 28).

Les autres dispositions ont cependant été **profondément remaniées**, les députés ayant adopté pas moins de **236 amendements**.

Ces modifications ont conduit à **enrichir le texte sur certains aspects**, ce dont les rapporteurs se félicitent. *A contrario*, d'autres mesures pourtant indispensables pour faire face à la crise des vocations électorales que nous traversons, ont été **largement affaiblies par l'Assemblée nationale, voire supprimées**.

A. CERTAINES MESURES ONT ÉTÉ ENRICHIES OU ADOPTÉES SANS MODIFICATION D'AMPLEUR AU COURS DES DÉBATS À L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Durant la première lecture à l'Assemblée nationale, certaines mesures ont été **enrichies ou adoptées sans modification d'ampleur**.

1. Les mesures relatives au régime indemnitaire des élus locaux

S'agissant par exemple du volet indemnitaire, les rapporteurs de l'Assemblée nationale ont étendu **le dispositif de modulation des indemnités de fonction selon l'assiduité des élus à l'ensemble des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre** (article 2 *bis*).

De même, concernant **la retraite des élus locaux**, la majoration de la durée d'assurance d'un trimestre par mandat complet pour les titulaires de fonctions exécutives, très attendue, a fait l'objet d'un **accord des deux chambres sur le principe** (article 3).

2. Les mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux

Sur le plan de l'amélioration des conditions matérielles d'exercice du mandat également, plusieurs mesures ont été acceptées ou complétées à l'initiative des députés.

Ceux-ci ont ainsi accepté le principe d'un remboursement obligatoire par la collectivité des frais de transport engagés par les élus locaux (article 5), assorti d'une compensation par l'État pour les communes de moins de 3 500 habitants, n'y apportant que des précisions rédactionnelles.

De même, les députés ont enrichi le dispositif prévu par l'article 6 *bis*, qui tend à **aligner les droits et les garanties des conseillers d'arrondissement sur ceux des conseillers municipaux**, et ils ont ouvert aux bureaux des EPCI à fiscalité propre la possibilité de **recourir à la visioconférence** (article 7 *ter*).

S'agissant des mesures visant à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle, la vie personnelle et l'exercice du mandat, l'Assemblée nationale a enrichi ou accepté sans modification substantielle :

- l'article 9, qui améliore le régime **des autorisations d'absence dont bénéficie l'élu salarié pour se consacrer à son mandat** ;

- l'article 11 *bis*, qui vise à permettre **la prise en compte des mandats électifs locaux pour les affectations et mutations dans la fonction publique de l'État** ;

- ou encore l'article 14, qui traite de **la formation des élus locaux et des candidats à un mandat électif local**.

B. D'AUTRES MESURES ONT ÉTÉ SUPPRIMÉES OU ONT VU LEUR PORTÉE LARGEMENT REVUE À LA BAISSE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

D'autres mesures figurant dans la proposition de loi telle que transmise à l'Assemblée nationale par le Sénat ont été **supprimées ou ont vu leur ambition grandement limitée par les modifications apportées par les députés**.

1. Les mesures relatives au régime indemnitaire des élus locaux

Ainsi, **la revalorisation des indemnités de fonction des maires et de leurs adjoints** a été limitée par les députés, qui ont prévu **une hausse dégressive des indemnités de fonction, circonscrite aux communes de moins de 20 000 habitants** – allant de 10 % pour les communes de moins de 500 habitants à seulement 4 % pour les communes entre 10 000 et 20 000 habitants (article 1^{er}).

Les députés ont également **supprimé la fixation par principe des indemnités de fonction au maximum légal** pour les adjoints au maire (article 2).

2. Les mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux

Certaines des mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice du mandat adoptées par le Sénat ont également revu à la baisse.

À l'article 8, les députés ont ainsi significativement **réduit la durée maximale d'absence dont peut bénéficier le salarié candidat à une élection locale** et allongé à trois jours le délai pour prévenir l'employeur. Similairement, l'Assemblée nationale a **réduit la durée du congé de formation des élus locaux** figurant à l'article 15.

À l'article 12 relatif au statut de l'élu étudiant, l'Assemblée nationale a souhaité **restreindre le dispositif de remboursement des frais de déplacement des élus communaux étudiants**, en le limitant aux seules séances plénières du conseil municipal.

De même, l'obligation de compensation par l'État des remboursements de frais de garde versés par les communes de moins de 10 000 habitants a été **réservée aux seules communes d'outre-mer** (articles 16 et 16 *bis* AA).

Enfin, les députés sont revenus sur l'automatisme de l'octroi aux élus locaux de la protection fonctionnelle et ont supprimé l'article 24 *bis*, qui porte sur le pré-remplissage par la Haute autorité à la transparence de la vie publique (HATVP) des déclarations d'intérêts des élus locaux.

3. Les mesures relatives à la sécurisation de la sortie de mandat des élus locaux

S'agissant de la sortie de mandat des élus locaux, à l'article 26, les députés ont enfin **supprimé le transfert à France travail de la gestion du fonds d'allocation des élus en fin de mandat (FAEFM) ainsi que le « contrat de sécurisation de l'engagement »**, introduit par le Sénat, qui visait à permettre aux anciens élus locaux de bénéficier d'un accompagnement étroit pour retrouver un emploi.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION : REVENIR À L'ÉQUILIBRE ET À L'ESPRIT INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI

En deuxième lecture, les rapporteurs du Sénat se sont attachés à **préserver l'équilibre ainsi que l'esprit initial de la proposition de loi**.

À leur initiative, la commission a par conséquent :

- rétabli les dispositifs adoptés par le Sénat lorsque ceux-ci présentaient un caractère plus ambitieux que ceux adoptés par les députés ;

- maintenu certains apports bienvenus introduits par l'Assemblée nationale, de nature à renforcer l'attractivité des mandats locaux ou à garantir l'opérationnalité ou la sécurité juridique des dispositifs introduits par le Sénat.

1. Les mesures relatives au régime indemnitaire des élus locaux

À l'article 1^{er}, la commission a accepté le dispositif de revalorisation des indemnités de fonction des maires et de leurs adjoints adopté par l'Assemblée nationale, ciblé sur les petites communes, à la différence de la rédaction adoptée par le Sénat. Elle a en revanche **rétabli les autres mesures visant à améliorer la situation des élus locaux**, à l'instar du principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les membres d'un exécutif local (article 2).

La commission a également supprimé les articles introduits par les députés lorsqu'ils étaient susceptibles de réduire les indemnités perçues par les élus locaux, à l'image de l'article 1^{er bis}, qui tendait à **élargir l'écrêtement des indemnités des élus locaux**.

2. Les mesures relatives à l'amélioration des conditions d'exercice des mandats locaux

La commission a approuvé certains ajustements proposés par les députés sur les dispositions visant à améliorer les conditions d'exercice du mandat, tels que **la possibilité, pour le bureau d'un EPCI à fiscalité propre de se réunir par visioconférence**.

Elle a toutefois adopté plusieurs amendements visant à préserver les améliorations obtenues par le Sénat en première lecture en matière de conciliation entre vie personnelle, professionnelle et exercice du mandat (**remboursement des frais de garde, amélioration du régime des autorisations d'absence, prise en compte du mandat électif lors de l'entretien professionnel, statut de l'élu étudiant, etc.**).

Elle a également **rétabli les durées de congé électif et de congé de formation adoptées par le Sénat et supprimé, en raison des difficultés juridiques insurmontable qu'il soulevait l'article 8 bis**. Inséré par les députés, cet article visait à faire bénéficier d'un abattement fiscal dédié les élus **commerçants ou artisans indépendants qui recourent à la location-gérance** pour mieux exercer leur mandat.

S'agissant de **la prise illégale d'intérêts (article 18)**, la commission a constaté que des lacunes affectaient le texte adopté par les députés en première lecture. À l'initiative des rapporteurs, elle a souhaité revenir à

l'esprit du texte sénatorial et y apporter **des gages supplémentaires de sécurité juridique** : c'est notamment la raison pour laquelle elle a substitué au verbe « compromettre » le terme « altérer », davantage propre à exprimer le caractère effectif des atteintes à l'impartialité, à l'objectivité ou à l'indépendance des décideurs publics constitutives d'une prise illégale d'intérêts.

Les avancées du Sénat ont également été rétablies s'agissant de **l'automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle** au bénéfice de l'ensemble des élus, qu'ils soient chargés ou non de fonctions exécutives. Cette automatisme est justifiée au regard du risque croissant d'agressions physiques et verbales auquel sont confrontés tous les élus, qu'ils soient membres de la majorité ou non.

De même, la commission a rétabli l'article 24 *bis*, relatif au pré-remplissage des déclarations de patrimoine par la HATVP.

3. Les mesures relatives à la sécurisation de la sortie de mandat des élus locaux

La commission a, enfin, rétabli le texte du Sénat sur les mesures destinées à faciliter l'après mandat et la reconversion professionnelle des élus locaux.

Ainsi, afin d'améliorer l'accompagnement des anciens élus, elle a notamment réintroduit les dispositions de l'article 26 relatives au « **contrat de sécurisation de l'engagement** », qui permettront aux anciens élus locaux bénéficiaires de l'allocation de fin de mandat (ADFM) de disposer d'un **accompagnement étroit de la part de France Travail, à l'issue de leur mandat, pour les suivre dans leur reconversion** – avec la réalisation d'une évaluation des compétences, de périodes de formation, etc.

À l'initiative des rapporteurs, elle a également réintroduit les dispositions de l'article 27 visant à **sécuriser la situation des élus qui subiraient une perte d'emploi à l'issue de leur mandat**.

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Augmentation des indemnités de fonction des maires et des présidents de délégation spéciale

Afin de reconnaître l'engagement des maires et des présidents de délégation spéciale à sa juste valeur, l'article 1^{er} prévoit **le rehaussement des indemnités de fonction maximales pouvant leur être versées.**

Par ailleurs, dans un objectif de simplification, il vise à permettre aux élus titulaires de plusieurs mandats électifs locaux de fournir **une déclaration unique auprès des collectivités territoriales dans lesquelles ils siègent**, pour l'établissement, par chacune de ces collectivités, des états annuels récapitulant les indemnités perçues par leurs élus.

Cet article a été modifié durant la première lecture à l'Assemblée nationale, afin de limiter la revalorisation indemnitaire adoptée par le Sénat et de concentrer la hausse des plafonds indemnitaires sur **les maires des communes de moins de 20 000 habitants.**

Si la commission regrette **la moindre ambition affichée par la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale**, s'agissant de l'augmentation des indemnités de fonction des maires et des présidents de délégation spéciale, elle a néanmoins **adopté cet article sans modification**, en raison de la situation budgétaire actuelle et des difficultés que poserait, pour les budgets communaux, une hausse uniforme de 10 % des plafonds indemnitaires pour l'ensemble des communes.

1. Un dispositif complété par l'introduction d'une mesure de simplification à destination des élus locaux durant la première lecture au Sénat, conservée par l'Assemblée nationale

1.1. L'obligation pour les élus locaux de déclarer chaque année les indemnités de fonction perçues auprès des collectivités territoriales dans lesquelles ils sont élus

Les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre doivent établir chaque année « *un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant [en leur sein]*¹ ».

¹ Articles L. 2123-24-1-1, L. 3123-19-2-1, L. 4135-19-2-1 et L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

Pour l'établissement de cet état annuel, les élus locaux sont tenus, chaque année, de déclarer auprès de chaque collectivité territoriale ou EPCI à fiscalité propre, les indemnités de toute nature perçues **au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercés au sein** :

- de **la collectivité territoriale** ou de **l'EPCI à fiscalité propre concernés** ;

- d'un **syndicat mixte**, d'un **pôle métropolitain** ou d'un **pôle d'équilibre territorial et rural** ;

- d'une **société d'économie mixte**, d'une **société publique locale** ou dans une filiale d'une de ces sociétés.

Il en résulte que **les élus titulaires de plusieurs mandats locaux doivent établir des déclarations distinctes, pour chacune des collectivités territoriales dans lesquelles ils siègent.**

1.2. *La simplification de la déclaration annuelle des indemnités pour les élus locaux*

Lors de l'examen en séance publique au Sénat, à l'initiative de Ghislaine Senée et de plusieurs de ses collègues¹, l'article 1^{er} a été complété afin de **simplifier l'obligation, pour les élus locaux, de déclaration annuelle des indemnités auprès des collectivités territoriales dans lesquelles ils siègent.**

Modifiant les articles L. 2123-24-1-1, L. 3123-19-2-1, L. 4135-19-2-1 et L. 5211-12-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), l'article 1^{er} prévoit ainsi que « *les élus siégeant dans plusieurs collectivités devront dorénavant présenter une déclaration unique dans chacune des collectivités dans lesquelles ils sont élus, présentant la somme des indemnités qu'ils perçoivent au titre de leurs mandats*² ».

L'objectif poursuivi par les auteurs de l'amendement était de **réduire le nombre de déclarations à établir**, afin de simplifier les démarches que doivent remplir les élus locaux et d'améliorer la transparence des informations en matière indemnitaire.

Ces dispositions n'ont pas été modifiées lors de l'examen à l'Assemblée nationale, à l'exception de l'adoption d'un amendement rédactionnel en commission, à l'initiative des rapporteurs³.

¹ Amendement n° 315 de Ghislaine Senée et de plusieurs de ses collègues.

² Extrait de l'objet de l'amendement précité.

³ Amendement n° [CL137](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

2. En première lecture à l'Assemblée nationale, une hausse des indemnités de fonction maximales des maires et des présidents de délégation spéciale revue à la baisse et limitée aux communes de moins de 20 000 habitants

La revalorisation des indemnités de fonction maximales des maires et des présidents de délégation spéciale, prévue par l'article 1^{er}, a en revanche été abaissée et limitée en séance à l'Assemblée nationale, par l'adoption en seconde délibération d'un amendement des rapporteurs¹.

Si le dispositif adopté par le Sénat prévoyait ainsi **une hausse uniforme de 10 % des plafonds indemnitaires, quelle que soit la strate démographique de la commune**, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale ne cible plus **que les maires des communes de moins de 20 000 habitants** et prévoit **une hausse dégressive** en fonction de la strate de population de la commune.

Comme souligné par l'objet de l'amendement, le dispositif prévoit désormais « *une revalorisation de 10 % pour les strates des communes de moins de 500 habitants et de moins de 1 000 habitants, de 8 % pour les communes de moins de 3 500 habitants, de 6 % pour celles de moins de 10 000 habitants et enfin 4 % pour les communes de moins de 20 000 habitants. Pour les strates à partir de 20 000 habitants, conformément aux débats, il n'y a pas de revalorisation des indemnités de fonction* ».

Comparaison des indemnités de fonction maximales des maires et des présidents de délégation spéciale

Population (habitants)	Montant de l'indemnité de fonction maximale, en l'état du droit	Montant de l'indemnité de fonction maximale, dans la version du Sénat	Montant de l'indemnité de fonction maximale, dans la version de l'Assemblée nationale
Moins de 500	1 048 €	1 155 €	1 155 €
De 500 à 999	1 657 €	1 829 €	1 821 €
De 1 000 à 3 499	2 121 €	2 343 €	2 290 €
De 3 500 à 9 999	2 261 €	2 507 €	2 396 €
De 10 000 à 19 999	2 672 €	2 947 €	2 779 €
De 20 000 à 49 999	3 700 €	4 082 €	3 700 €
De 50 000 à 99 999	4 522 €	4 990 €	4 522 €
100 000 et plus	5 960 €	6 577 €	5 960 €

¹ Amendement n° [1](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

3. La position de la commission : adopter une mesure de nature à renforcer l'attractivité des mandats exécutifs locaux, tout en déplorant la moindre ambition du dispositif adopté par l'Assemblée nationale

La commission s'est félicitée du maintien des dispositions relatives à **la déclaration unique des indemnités**, qui simplifiera les démarches réalisées par les élus locaux.

Elle déplore en revanche l'abaissement des plafonds indemnitaires adoptés par le Sénat en première lecture.

D'une part, pour les communes de moins de 20 000 habitants, la revalorisation des indemnités de fonction des maires apparaît **moins importante que dans la version sénatoriale**, comme illustré par le tableau *supra*.

Pour ces communes, le dispositif adopté par le Sénat prévoyait en effet **une hausse uniforme de 10 %** des indemnités de fonction, tandis que celui adopté par l'Assemblée nationale introduit une **hausse dégressive des indemnités**, allant de 10 % pour les communes de moins de 500 habitants, à seulement 4 % pour les communes comptant entre 10 000 et 19 999 habitants.

D'autre part, pour les rapporteurs, la limitation de la revalorisation indemnitaire aux seuls maires des communes de moins de 20 000 habitants apparaît regrettable, pour **trois raisons**.

En premier lieu, tous les maires ont été touchés par **la forte inflation observée au cours des dernières années**, et ont en conséquence subi une importante perte de pouvoir d'achat.

Ensuite, l'ensemble des maires ont connu **un accroissement de leur charge de travail**, en raison de l'inflation normative ainsi que de la complexification des normes en vigueur.

Enfin, les maires des communes de plus de 20 000 habitants n'ont **pas été concernés par les précédentes revalorisations indemnitaires intervenues** et ont seulement bénéficié des hausses mécaniques liées à l'augmentation du point d'indice des fonctionnaires. À titre d'exemple, l'augmentation des indemnités de fonction maximales des maires prévue par la loi « Engagement et proximité¹ » a concerné **uniquement les maires des communes de moins de 3 500 habitants**.

En dépit de ces éléments, la commission s'est résolue à adopter l'article 1^{er}, dans sa rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale. Elle a en effet considéré que le contexte budgétaire avait évolué, depuis l'examen en première lecture de la proposition de loi, et qu'il convenait par conséquent d'aboutir à un compromis en termes de coûts pour les finances publiques. Comme indiqué par les rapporteurs de

¹ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

l'Assemblée nationale¹, « *le surcoût de cette revalorisation est estimé à 53,7 M€, contre plus de 65 M€ dans la version adoptée par le Sénat* ».

La commission a adopté l'article 1^{er} **sans modification**.

Article 1^{er} bis A

Présentation par les collectivités territoriales de Guyane et de Martinique d'un état annuel de l'ensemble des indemnités perçues par leurs élus

L'article 1^{er} bis A vise à étendre une mesure de transparence aux collectivités de Guyane et de Martinique. Il prévoit ainsi l'obligation, pour ces deux collectivités, d'établir chaque année un état récapitulant l'ensemble des indemnités de toute nature perçues par les élus siégeant en leur sein.

La commission a accueilli favorablement ce dispositif, qui étend à la Guyane et à la Martinique une mesure de transparence déjà applicable aux collectivités territoriales. Elle a par conséquent adopté cet article **sans modification**.

1. L'obligation pour les collectivités territoriales d'établir chaque année un état récapitulatif des indemnités perçues par leurs élus

Dans un objectif de transparence, les articles 92 et 93 de la loi dite « Engagement et proximité² » ont introduit, pour les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre, l'obligation d'établir chaque année **un état récapitulatif de l'ensemble des indemnités perçues par les élus siégeant en leur sein³**.

Les collectivités territoriales et les EPCI à fiscalité propre doivent donc établir chaque année « *un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus* » siégeant en leur sein. Cet état annuel est ensuite communiqué chaque année aux membres de l'organe délibérant, avant l'examen du budget.

Doivent figurer dans cet état annuel **les indemnités de toute nature perçues par les élus siégeant au sein de la collectivité territoriale concernée, au titre de tout mandat et de toutes fonctions exercés au sein :**

- de **la collectivité territoriale** ou de **l'EPCI à fiscalité propre** concerné ;

¹ Extrait de l'objet de l'amendement n° 1 de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

² Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

³ Articles L. 2123-24-1-1, L. 3123-19-2-1, L. 4135-19-2-1 et L. 5211-12-1 du CGCT.

- d'un **syndicat mixte**, d'un **pôle métropolitain** ou d'un **pôle d'équilibre territorial et rural** ;

- d'une **société d'économie mixte**, d'une **société publique locale** ou d'une de leurs filiales.

Les indemnités de toute nature recensées dans cet état annuel incluent, selon le guide pratique¹ élaboré par la direction générale des collectivités locales (DGCL), **toutes les indemnités de fonction ainsi que toutes autres formes de rémunération**. En effet, « l'intention du législateur était de ne pas réserver cette disposition aux seules "indemnités de fonction", et il a donc préféré évoquer les "indemnités de toute nature", formulation qui n'est pas circonscrite législativement ». À titre d'exemple, doivent être mentionnés dans cet état annuel **les avantages en nature** qui prennent la forme de sommes en numéraire.

2. Le dispositif proposé : l'extension de l'obligation d'établir un état annuel récapitulatif des indemnités perçues par les élus aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique

Issu d'un amendement des rapporteurs Didier Le Gac et Stéphane Delautrette², adopté lors de l'examen en première lecture du texte à l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} bis A tend, par deux nouveaux articles L. 7125-24-1 et L. 7227-25-1 au sein du CGCT, **à étendre l'obligation décrite ci-dessus aux collectivités territoriales de Guyane et de Martinique**.

Les élus des collectivités de Guyane et de Martinique devraient par conséquent établir chaque année une déclaration unique³ récapitulant l'ensemble des indemnités de toute nature perçues au cours de l'année, au titre des mandats et des fonctions exercés au sein d'une collectivité territoriale, d'un EPCI à fiscalité propre, d'un syndicat mixte, d'un pôle métropolitain, d'un pôle d'équilibre territorial et rural, d'une société d'économie mixte ou encore d'une société publique locale.

3. La position de la commission : une extension bienvenue d'une obligation de transparence

La commission a accueilli favorablement cette extension, aux collectivités de Guyane et de Martinique, de l'obligation d'établir annuellement un état récapitulatif des indemnités perçues par les élus siégeant en leur sein.

Aucune raison ne justifiait en effet la non-application de cette mesure de transparence à la Guyane et à la Martinique.

¹ Consulter le document sur le site www.collectivites-locales.gouv.fr.

² Amendement n° 453 de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

³ Voir le commentaire de l'article 1^{er} supra.

La commission a adopté l'article 1^{er} bis A **sans modification.**

Article 1^{er} bis (supprimé)

Extension du principe de plafonnement des rémunérations et indemnités perçues par les élus locaux

Introduit en commission à l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} bis tend à **élargir le champ** des rémunérations et indemnités prises en compte pour l'application du **principe de plafonnement des rémunérations et indemnités perçues par les élus locaux.**

Cet article a été **supprimé** par la commission, à l'initiative des rapporteurs, qui ont considéré que cette mesure allait à l'encontre de **l'objectif de renforcement de l'attractivité des mandats locaux** porté par la présente proposition de loi et que ce sujet devait faire l'objet d'un débat distinct.

1. Le plafonnement des rémunérations et indemnités perçues par les élus locaux

Les élus locaux titulaires de plusieurs mandats électoraux ou qui siègent à ce titre dans certains organismes limitativement énumérés ne peuvent percevoir, pour l'ensemble de ces fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à **une fois et demie l'indemnité parlementaire**¹ - c'est-à-dire à 8 897,93 € par mois depuis le 1^{er} janvier 2024 – déduction faite des cotisations sociales obligatoires.

Plus précisément, sont prises en compte, pour l'application de ce plafond :

- les indemnités de fonction liées à **l'exercice d'un mandat électoral** ;
- les rémunérations et indemnités perçues par les élus locaux qui siègent en cette qualité **au conseil d'administration d'un établissement public local, du centre national de la fonction publique territoriale, au conseil d'administration ou au conseil de surveillance d'une société d'économie mixte locale ou qui préside une telle société.**

En cas de dépassement du plafond, les indemnités font l'objet d'un **écrêtement** et la part écrêtée est alors reversée au budget de la personne

¹ L'indemnité parlementaire est définie à l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1210 du 13 décembre 1958 portant loi organique relative à l'indemnité des membres du Parlement et s'élève à 5 931,95 € depuis le 1^{er} janvier 2024.

publique au sein de laquelle l'élu local exerce le plus récemment un mandat ou une fonction.

Ce plafond s'applique aux **conseillers municipaux¹, départementaux², régionaux³, communautaires⁴**, ainsi qu'aux **conseillers de l'assemblée de Guyane⁵ et de Martinique⁶**.

2. Le dispositif proposé : l'élargissement du champ des rémunérations et indemnités prises en compte pour l'application du plafond indemnitaire

Introduit pour les seuls élus municipaux en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative de la députée Perrine Goulet et de plusieurs de ses collègues⁷, avant d'être élargi à l'ensemble des élus locaux lors de l'examen en séance⁸, l'article 1^{er} *bis* tend à **élargir le champ des rémunérations et indemnités prises en compte pour l'application du plafond indemnitaire**, en prévoyant la prise en compte de l'ensemble des fonctions exercées en qualité d'élu local.

À cet effet, l'article 1^{er} *bis* *modifie les articles L. 2123-20, L. 3123-18, L. 4135-18, L. 5211-12, L. 7125-21 et L. 7227-22 du CGCT pour supprimer la liste limitative d'organismes actuellement énumérés*.

Ainsi, au-delà de l'exercice de mandats électoraux, seraient désormais prises en compte **l'ensemble des rémunérations et indemnités perçues par un élu local siégeant à ce titre dans un autre organisme**, qu'il ait été désigné, mandaté ou bien élu.

3. La position de la commission : supprimer un dispositif allant à l'encontre de l'objectif de revalorisation des mandats locaux porté par la proposition de loi

À l'initiative des rapporteurs, la commission a supprimé l'article 1^{er} *bis* (COM-34).

En effet, l'élargissement des indemnités et rémunérations prises en compte pour l'application du plafond indemnitaire **réduirait considérablement les indemnités perçues par les élus locaux**, alors que l'objectif même de ce texte est de **renforcer l'attractivité des mandats locaux**, notamment *via* des mesures de revalorisation indemnitaire et alors que

¹ Article L. 2123-20 du CGCT.

² Article L. 3123-18 du CGCT.

³ Article L. 4135-18 du CGCT.

⁴ Article L. 5211-12 du CGCT.

⁵ Article L. 7125-21 du CGCT.

⁶ Article L. 7227-22 du CGCT.

⁷ Amendement n° [CL324](#) de Perrine Goulet, Blandine Brocard, Anne Bergantz, Philippe Latombe et Éric Martineau.

⁸ Amendement n° [711](#) de Perrine Goulet et de plusieurs de ses collègues.

la charge de travail des élus locaux n'a cessé de s'alourdir au cours des dernières années.

Les rapporteurs considèrent en outre que **le sujet de l'écrêtement indemnitaire est indissociable de la question du cumul de fonctions**, et plaident donc pour qu'une véritable réflexion soit conduite à ce sujet, indépendamment de celle sur la création d'un statut de l'élu local.

La commission a **supprimé** l'article 1^{er} bis.

Article 1^{er} ter (supprimé)

Majoration des indemnités de fonction des maires des communes de plus de 100 000 habitants au-delà de l'enveloppe indemnitaire globale

Introduit en séance à l'Assemblée nationale, l'article 1^{er} ter vise à permettre **la majoration des indemnités de fonction des maires des communes de plus de 100 000 habitants au-delà de l'enveloppe indemnitaire globale.**

Cet article a été supprimé par la commission, qui a considéré que ce dispositif allait **peser démesurément sur les budgets des communes concernées.**

1. La possibilité de majorer les indemnités de fonction des maires des communes de plus de 100 000 habitants

Aux termes de l'article L. 2123-23 du CGCT, les maires perçoivent **une indemnité de fonction calculée par référence à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique¹**, en appliquant à celui-ci un pourcentage qui varie selon la strate démographique de la commune.

Pour les maires des communes de 100 000 habitants et plus, le même article dispose que **l'indemnité de fonction peut être majorée de 40 % du barème prévu par celui-ci**, à condition que ne soit pas dépassé le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux membres du conseil municipal hors prise en compte de ladite majoration.

Comme il ressort des éléments transmis aux rapporteurs, ces dispositions signifient que la majoration de l'indemnité de fonction du maire est possible, à condition de ne pas dépasser l'enveloppe indemnitaire globale, laquelle est calculée sans prendre en compte cette majoration.

Cette interprétation est confirmée par les débats parlementaires ayant conduit à la création de cette majoration, qui indiquent que « **le respect de**

¹ Il s'agit de l'indice 1027.

l'enveloppe globale indemnitaire (composée de l'indemnité maximale du maire et des indemnités maximales des adjoints en exercice) est toujours impératif¹ ».

2. Le dispositif proposé : permettre la majoration des indemnités de fonction des maires des communes de plus de 100 000 habitants au-delà de l'enveloppe indemnitaire globale

Introduit à l'initiative de Blandine Brocard et de plusieurs de ses collègues², l'article 1^{er} *ter* vise à modifier l'article L. 2123-23 du CGCT pour prévoir que les indemnités de fonction des maires des communes de 100 000 habitants et plus pourront être majorées, **à condition que ne soit pas dépassée l'enveloppe indemnitaire globale, qui serait désormais calculée en intégrant la majoration.**

Autrement dit, l'enveloppe indemnitaire globale des villes de plus de 100 000 habitants serait plus élevée avec le dispositif proposé qu'avec le régime applicable à l'heure actuelle, ce qui permettrait par exemple de voter une majoration de 40 % des indemnités de fonction du maire, tout en indemnisant les adjoints au maire au maximum légal.

3. Une mesure qui conduirait à une augmentation des dépenses pour les communes concernées

Les rapporteurs ont considéré que le dispositif proposé allait conduire à **aggraver les dépenses pour les communes concernées**, alors que les communes concernées vont déjà connaître une augmentation de celles-ci, liées aux mesures de revalorisation indemnitaire prévues par la présente proposition de loi.

Par conséquent, la commission a supprimé cet article, par l'adoption d'un amendement des rapporteurs (COM-35).

La commission a supprimé l'article 1 ^{er} <i>ter</i> .
--

¹ Rapport n° [496](#) fait par Joël Giraud sur le projet de loi de finances pour 2018, modifié par le Sénat, déposé le 14 décembre 2017.

² Amendement n° [712](#) de Blandine Brocard et de plusieurs de ses collègues.

Article 2

Fixation par principe des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs locaux, revalorisation indemnitaire pour les adjoints au maire et modification du mode de calcul de l'enveloppe indemnitaire globale

L'article 2 prévoit d'étendre le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal, sauf décision contraire de l'organe délibérant, à l'ensemble des exécutifs locaux et modifie par ailleurs le mode de calcul de l'enveloppe indemnitaire globale des communes, afin de donner plus de marges de manœuvre aux conseils municipaux pour mieux indemniser les adjoints au maire, les conseillers délégués ou encore les conseillers municipaux.

Ces dispositions ont été complétées en séance publique au Sénat, avec le soutien du Gouvernement, **par une augmentation des indemnités de fonction maximales des adjoints au maire.**

L'Assemblée nationale est largement revenue sur ces apports, lors de la première lecture et a ainsi **supprimé l'extension du principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal** et concentré la revalorisation indemnitaire sur **les adjoints au maire des communes de moins de 20 000 habitants**. Elle a également procédé à une clarification rédactionnelle de la définition de l'enveloppe indemnitaire globale.

La commission a accepté la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale concernant **l'augmentation des indemnités de fonction des adjoints au maire**, tout en déplorant la faible ambition du dispositif retenu. Elle a en revanche souhaité, à l'initiative des rapporteurs, **rétablir le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs locaux**, qui évitera la tenue de nombreux débats et facilitera leur indemnisation. Elle a également réintroduit la définition de l'enveloppe indemnitaire globale retenue par le Sénat en première lecture et a ensuite adopté l'article ainsi modifié.

1. Un dispositif complété en première lecture au Sénat, afin de mieux valoriser l'engagement des adjoints au maire

Le dispositif prévu par l'article 1^{er} a été complété en séance publique au Sénat, à l'initiative des rapporteurs, afin de **valoriser l'engagement des adjoints au maire à sa juste valeur.**

Ainsi, avec le soutien du Gouvernement, le Sénat a **augmenté les indemnités de fonction maximales des adjoints au maire**, en prévoyant une hausse de 10 % de leurs plafonds indemnitaires, pour toutes les communes¹, pour tenir compte de leurs responsabilités croissantes et de leur charge de travail de plus en plus élevée.

¹ Amendement n° 407 de Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche.

Par ailleurs, pour rendre opérationnel le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs locaux, le Sénat a précisé, sur le modèle du dispositif applicable aux maires, **qu'aucune délibération ne serait nécessaire pour que ce principe s'applique**¹.

2. Des mesures largement revues à la baisse en première lecture à l'Assemblée nationale

La portée des mesures adoptées par le Sénat a été **largement diminuée en première lecture à l'Assemblée nationale**.

Ainsi, le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal a été supprimé en commission pour les adjoints au maire², au motif que *« cette disposition aurait en effet pour conséquence de ne plus permettre le versement d'une indemnité de fonction aux conseillers municipaux délégués et aux conseillers municipaux, ni le versement d'indemnités différentes aux adjoints en fonction de leur délégation, sauf à adopter une délibération dans ce sens »*³.

De même, **la hausse des indemnités de fonction maximales des adjoints au maire a été limitée en séance publique, afin de cibler les adjoints au maire des communes de moins de 20 000 habitants**⁴, en cohérence avec les modifications apportées à l'article 1^{er} et pour limiter le coût budgétaire qu'aurait cette mesure pour les budgets communaux⁵.

Enfin, à l'initiative du député Joël Bruneau et de plusieurs de ses collègues⁶, l'Assemblée nationale a modifié **la définition de l'enveloppe indemnitaire globale des communes**, qui correspondrait ainsi *« au nombre maximal théorique d'adjoints que le conseil municipal peut désigner sur le fondement de l'article L. 2122-2 et, s'il en est fait application dans la commune, de l'article L. 2122-2-1, augmenté le cas échéant du nombre d'adjoints désignés sur le fondement de l'article L. 2122-3, multiplié par l'indemnité maximum susceptible d'être accordée à un adjoint »*.

¹ Amendement n° 408 de Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche.

² Amendements identiques n° [CL493](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette et n° [CL22](#) de Freddy Sertin.

³ Extrait de l'objet de l'amendement n° [CL493](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

⁴ Amendements identiques n° [800](#) du Gouvernement, n° [454](#) de Didier Le Gac, n° [713](#) de Blandine Brocard et sous-amendement n° [874](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

⁵ Selon le Gouvernement, le dispositif adopté par le Sénat représenterait un surcoût maximal annuel de 112 millions d'euros pour les communes, tandis que le dispositif adopté par l'Assemblée nationale aurait un coût annuel maximal de 61,5 millions d'euros.

⁶ Amendement n° [478](#) de Joël Bruneau et de plusieurs de ses collègues.

3. La position de la commission : accepter la limitation de la revalorisation des indemnités de fonction des adjoints au maire, tout en rétablissant la fixation par principe de ces indemnités au maximum légal

Comme pour les indemnités de fonction des maires à l'article 1^{er}, **la commission s'est résolue à accepter le dispositif adopté par l'Assemblée nationale, s'agissant des indemnités de fonction maximales des adjoints au maire**, afin de limiter le coût budgétaire de cette mesure pour les communes, dans un contexte budgétaire déjà difficile.

À l'initiative des rapporteurs (**amendement COM-36**), elle a en revanche **rétabli le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour l'ensemble des membres d'un exécutif local**, sur le modèle déjà applicable aux indemnités de fonction des maires.

Comme indiqué par les rapporteurs, cette mesure **favorisera une meilleure indemnisation des exécutifs locaux**.

En effet, en l'état du droit, l'obligation de délibérer en début de mandat sur les indemnités de fonction des membres d'un exécutif local – à l'exception du maire – **suscite de nombreux débats et conduit beaucoup d'élus locaux à renoncer à percevoir les indemnités de fonction maximales prévues par la loi**, pour ne pas abîmer leur image auprès de leurs administrés, dont certains rencontrent des difficultés financières, ou bien pour ne pas grever le budget de leur collectivité.

La fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal, dès l'installation des organes délibérants, permettra par conséquent d'éviter ces débats et favorisera ainsi une meilleure indemnisation des fonctions exécutives locales, qui représentent une charge de travail croissante.

Le dispositif proposé laissera de plus de **la souplesse** aux collectivités territoriales, puisqu'il demeurerait possible de fixer des indemnités de fonction inférieures au maximum légal, sur délibération prise par l'organe délibérant, à la demande du maire ou du président, afin par exemple de verser des indemnités de fonction aux membres non titulaires de fonctions exécutives.

Enfin, par l'adoption du même amendement, la commission a **rétabli la définition de l'enveloppe indemnitaire globale adoptée par le Sénat**. La rédaction retenue par l'Assemblée nationale ne fait en effet pas mention de l'indemnité de fonction maximale du maire, actuellement prise en compte dans le calcul de cette enveloppe, ce qui aurait pour effet de réduire son montant total et par conséquent, de **limiter les indemnités pouvant être versées aux élus municipaux**.

La commission a adopté l'article 2 ainsi modifié .

Article 2 bis

Application à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre du dispositif de modulation des indemnités de fonction selon l'assiduité des élus communautaires

Introduit lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, l'article 2 *bis* vise à étendre à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre la possibilité de moduler les indemnités de fonction des conseillers communautaires en fonction de leur participation aux séances plénières de l'organe délibérant ainsi qu'aux réunions des commissions dont ils sont membres.

La commission a adopté cet article sans modification, après avoir constaté qu'il tirait les conséquences d'une décision rendue par le Conseil constitutionnel sur un dispositif similaire applicable aux communes.

1. Le dispositif de modulation des indemnités de fonction des conseillers municipaux en fonction de leur assiduité a été récemment étendu à l'ensemble des communes

1.1. La possibilité de moduler les indemnités de fonction des conseillers municipaux en fonction de leur assiduité était initialement réservée aux seules communes de plus de 50 000 habitants

L'article 94 de la loi « Engagement et proximité¹ » a introduit un nouvel article L. 2123-24-2 au sein du CGCT, afin d'offrir la possibilité aux conseils municipaux des communes de plus de 50 000 habitants de **moduler le montant des indemnités de fonctions allouées à leurs membres, en fonction de leur participation effective aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres**. La réduction éventuelle du montant des indemnités de fonction ne peut toutefois pas dépasser, pour chacun des membres, la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée.

Introduite par voie d'amendement au Sénat, cette faculté était initialement **limitée aux seules communes de plus de 100 000 habitants**, et avait ensuite été élargie aux **communes de plus de 50 000 habitants** durant la première lecture à l'Assemblée nationale².

L'objectif de cette mesure, qui reprenait une recommandation de la délégation sénatoriale aux collectivités territoriales et à la décentralisation³, était de « *répondre à une demande sociale en faveur de davantage*

¹ Loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

² Amendement n° [CL1067](#) de Sacha Houlié et de plusieurs de ses collègues.

³ Rapport d'information n° [642](#) (2017-2018) fait par Josiane Costes, Bernard Delcros et Charles Guéné, au nom de la délégation aux collectivités territoriales, Faciliter l'exercice des mandats locaux : le régime indemnitaire, 5 juillet 2018.

de transparence, et bâtir une relation de confiance entre les citoyens et leurs élus ».

1.2. *La limitation de ce dispositif aux seules communes de plus de 50 000 habitants a été censurée par le Conseil constitutionnel*

Dans une décision rendue le 6 juin 2024¹, le Conseil constitutionnel a partiellement censuré les dispositions de l'article L. 2123-24-2 du CGCT, considérant que **les dispositions limitant l'application du dispositif de modulation aux seules communes de plus de 50 000 habitants étaient contraires au principe d'égalité.**

Pour fonder sa décision, le Conseil constitutionnel a d'abord constaté que le dispositif de modulation des indemnités en fonction de l'assiduité des membres du conseil municipal était réservé aux seules communes de plus de 50 000 habitants, instituant de fait **une différence de traitement entre ces communes et celles de moins de 50 000 habitants.**

Il a ensuite rappelé l'objectif poursuivi par ces dispositions, à savoir **assurer l'assiduité des conseillers municipaux aux réunions de l'organe délibérant de la commune et des commissions dont ils sont membres, et a estimé qu'au** *« regard de cet objet, il n'y a pas de différence de situation entre les communes de 50 000 habitants et plus et les autres communes »*. En effet, comme mis en avant dans le commentaire officiel de cette décision, *« quel que soit le nombre d'habitants d'une commune, les conseillers municipaux sont tous soumis à la même obligation de participation aux réunions des organes et commissions dont ils sont membres, comme le rappelle d'ailleurs la charte de l'élu local figurant à l'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales² »*.

Enfin, après avoir indiqué que la différence de traitement ainsi instituée n'était pas non plus justifiée par un motif d'intérêt général, il en a conclu qu'elle était **contraire au principe d'égalité devant la loi** et a donc déclaré ces dispositions contraires à la Constitution, dès la date de publication de sa décision.

Depuis lors, le dispositif de modulation des indemnités de fonction des conseillers municipaux en fonction de leur assiduité est par conséquent **applicable à l'ensemble des communes, quelle que soit leur strate démographique.**

¹ Décision n° 2024-1094 QPC du 6 juin 2024, Commune de La Madeleine.

² La charte de l'élu local prévue par l'article L. 1111-1-1 du CGCT précise ainsi que « l'élu local participe avec assiduité aux réunions de l'organe délibérant et des instances au sein desquelles il a été désigné ».

2. Pour tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel, le dispositif proposé tend à étendre la faculté de modulation des indemnités de fonction selon l'assiduité des conseillers communautaires à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre

Introduit en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative des rapporteurs¹, l'article 2 *bis* modifie l'article L. 5211-12-2 du CGCT, afin **d'étendre la faculté, ouverte aux conseils communautaires, de moduler les indemnités de fonction de leurs membres en fonction de leur assiduité à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre.**

L'objectif, selon les rapporteurs de l'Assemblée nationale, est de tirer les conséquences de la décision du Conseil constitutionnel évoquée *supra*, puisque le même raisonnement que celui qui y est conduit peut être appliqué aux EPCI à fiscalité propre.

En effet, en l'état du droit, l'article L. 5211-12-2 du CGCT limite l'application du dispositif de modulation des indemnités de fonction des conseillers communautaires aux **EPCI à fiscalité propre de 50 000 habitants et plus.**

La modification apportée par l'article 2 *bis* entend donc « *anticiper de potentiels contentieux et mettre en conformité [les dispositions de l'article L. 5211-12-2 du CGCT] avec la jurisprudence constitutionnelle*² ».

3. Une extension à l'ensemble des EPCI à fiscalité propre approuvée sans difficulté par la commission

À l'initiative des rapporteurs, la commission a accueilli favorablement le dispositif prévu par l'article 2 *bis*. Il lui est en effet apparu indispensable de tirer les conséquences de la décision rendue par le Conseil constitutionnel et ainsi de sécuriser juridiquement le dispositif actuellement applicable aux EPCI à fiscalité propre. Elle a par conséquent adopté cet article sans modification.

La commission a adopté l'article 2 <i>bis</i> sans modification.

¹ Amendement n° [CL151](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

² Extrait de l'objet de l'amendement n° [CL151](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

Article 3

Majoration de la durée d'assurance retraite des élus locaux et exclusion de l'écêtement de la retraite facultative des agriculteurs anciennement élus locaux

L'article 3 vise à valoriser l'engagement des élus locaux au service de la collectivité en leur accordant une **majoration de leur durée d'assurance retraite d'un trimestre pour chaque mandat complet effectué, dans la limite de huit trimestres supplémentaires**. Cette majoration bénéficie aux élus locaux exerçant des **fonctions exécutives ou titulaires d'une délégation de fonctions**. Dans l'hypothèse d'un cumul simultané de plusieurs mandats locaux exécutifs, la majoration de la durée d'assurance retraite est limitée à deux trimestres au maximum.

Marquant son accord avec les modifications rédactionnelles adoptées par l'Assemblée nationale, la commission a suivi ses rapporteurs pour préciser, afin de lever toute ambiguïté, que la majoration s'appliquera aux élus ayant exercé ces fonctions exécutives **pendant l'intégralité de leur mandat**. À leur initiative, elle a également, dans un souci d'exemplarité de la représentation nationale, exclu du dispositif les élus locaux bénéficiant d'une délégation de fonction qui seraient en même temps parlementaires (les autres, maires, adjoints, présidents ou vice-présidents en sont déjà exclus par l'incompatibilité de ces fonctions avec un mandat parlementaire).

La commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

La proposition de loi entendait créer un nouvel article L. 173-1-6 au sein du code de la sécurité sociale accordant aux élus locaux une majoration de leur durée d'assurance retraite d'un trimestre pour chaque mandat complet effectué, dans la limite de huit trimestres supplémentaires.

Le Sénat en première lecture, à l'initiative de ses rapporteurs et dans un souci de valoriser les fonctions les plus exposées autant que de préserver les finances publiques, a restreint le bénéfice de ces dispositions aux seuls élus ayant exercé des fonctions exécutives et conseillers bénéficiant d'une délégation de fonctions¹, et a limité la majoration de la durée d'assurance retraite à deux trimestres supplémentaires en cas de cumul simultané de plusieurs mandats. Il convient de préciser que suivant les règles d'entrée en vigueur de jouissances des pensions, ces dispositions seront applicables aux mandats effectués ou en cours des élus n'ayant pas liquidé leurs droits à retraite au jour de l'entrée en vigueur de la présente loi, y compris pour les élus qui auraient renoncé à la perception de leur indemnité de fonctions dès lors que ces derniers sont affiliés à un régime de retraite.

¹ Amendement n° 409 des rapporteurs adopté en séance publique.

L'Assemblée nationale a adopté le dispositif sous réserve de quelques amendements rédactionnels. Les rapporteurs ont toutefois jugé utile de profiter de cette seconde lecture pour lever une ambiguïté sur la durée d'exercice des fonctions nécessaire pour bénéficier de la majoration d'un trimestre. Ils ont donc proposé à la commission, qui l'a adopté, **un amendement COM-37** précisant que la majoration ne joue que pour les élus ayant exercé leur fonction exécutive pendant toute la durée de leur mandat.

Dans un souci d'exemplarité de la représentation nationale, le III du même amendement vise à exclure du bénéfice du gain de trimestres de retraites les élus locaux qui seraient en même temps parlementaires. Cette exclusion découle du texte pour les fonctions de maire, président, adjoint ou vice-président, qui sont incompatibles avec l'exercice d'un mandat parlementaire. En revanche, elle peut être utilement être précisée pour le cas des **conseillers ayant reçu délégation** puisque les parlementaires peuvent être titulaires de délégations **portant sur les attributions exercées au nom de l'État**¹.

Cet amendement tient également compte de l'évolution statutaire du département de Mayotte, qui deviendra au plus tard au 1^{er} janvier 2026 le Département-Région de Mayotte, collectivité régie par l'article 73 de la Constitution, comme le prévoit l'article 48 de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 *de programmation pour la refondation de Mayotte*, évolution qui aura pour conséquence de faire sortir cette collectivité du régime général des départements. Afin de maintenir les élus concernés dans le champ d'application du dispositif, il convient d'y inclure explicitement les fonctions de président et vice-présidents de la future assemblée de Mayotte.

La commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié**.

Article 3 bis

Possibilité de transférer à la Caisse des dépôts et consignations la gestion des régimes de retraite facultatifs par rente des élus locaux

Introduit par un amendement du Gouvernement en séance publique au Sénat, l'article 3 *bis* autorise la Caisse des dépôts et consignations à assurer la gestion des anciens régimes de retraite spécifiques des élus locaux mis en extinction en 1992, mais dont les droits acquis au sein de ces régimes ont été préservés.

¹ Voir l'article L. 2122-18 du CGCT.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement précisant que la Caisse des dépôts et consignations minimise les frais de gestion des régimes de retraite dont elle a la charge.

La commission a adopté l'article 3 *bis* **sans modification**.

1. Les régimes de retraites des élus locaux, unifiés en 1992, seront à terme tous gérés par l'Ircantec mais d'anciens gestionnaires continuent de verser les pensions déjà liquidées

Certaines collectivités locales, départements puis régions, ont créé à partir des années **1960 des régimes conventionnels spécifiques de retraite des élus locaux** percevant des indemnités, le plus souvent gérés par des associations relevant de la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association. **La loi n° 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux** a créé un régime unique de retraite des élus locaux géré par l'Institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec).

Cette évolution s'applique toutefois **progressivement** puisqu'aux termes de l'article 32 de la même loi, « *les pensions de retraite déjà liquidées et les droits acquis avant le 30 mars 1992 continuent d'être honorés par les institutions et organismes auprès desquels ils ont été constitués ou auprès desquels ils ont été transférés* ». Ces institutions ont donc vocation à disparaître progressivement, et l'Ircantec à devenir l'unique gestionnaire d'un régime de retraite unifié.

2. L'article 3 *bis* autorise les institutions concernées à confier la gestion de ces régimes historiques de retraite à la Caisse des dépôts et consignations

Selon le Gouvernement, qui a défendu l'amendement n° 383 introduisant l'article 3 *bis* en séance publique au Sénat, « *l'extinction progressive [des régimes spécifiques de retraite] entraîne, pour les associations concernées, des difficultés croissantes à assurer leur gouvernance, leur fonctionnement et leur financement. C'est pourquoi plusieurs départements ont transféré la gestion de ces régimes historiques à un acteur tiers, la Caisse des dépôts et consignations.*

Toutefois, une telle mission **n'entre pas dans les attributions de la Caisse des dépôts et consignations** et c'est pour assurer le fondement juridique de cette pratique que l'article 3 *bis* l'y autorise explicitement.

L'Assemblée nationale a par ailleurs souhaité préciser que la Caisse « *veille à minimiser les frais de gestion de ces régimes* »¹.

¹ Amendements des députés du groupe SOC n° [CL194](#).

La commission a adopté l'article 3 *bis* **sans modification.**

Article 4

Extension du bénéfice de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux et rapport relatif aux coûts liés aux attributions exercées par les maires au nom de l'État

L'article 4 vise d'une part à étendre le bénéfice de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux (DPEL), actuellement réservé aux communes de moins de 1 000 habitants, **à l'ensemble des communes de moins de 3 500 habitants.**

D'autre part, il prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement relatif aux **coûts pesant sur les communes et liés à l'exercice, par les maires, d'attributions au nom de l'État.**

Durant son examen à l'Assemblée nationale, cet article a fait l'objet de modifications mineures visant entre autres à décaler son entrée en vigueur ou à compléter le contenu du rapport demandé au Gouvernement.

La commission a adopté cet article, après l'avoir modifié à l'initiative des rapporteurs afin de circonscrire le contenu de la demande de rapport.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

1.1. Le report de l'entrée en vigueur de l'extension de la dotation particulière relative aux conditions d'exercice des mandats locaux

Les dispositions relatives à l'extension du bénéfice de la DPEL aux communes de moins de 3 500 habitants n'ont fait l'objet que de **modifications mineures**, durant leur examen en commission à l'Assemblée nationale.

Ainsi, outre un amendement rédactionnel¹, **la date d'entrée en vigueur de cette extension, initialement fixée au 1^{er} janvier 2025, a été repoussée au 1^{er} janvier 2026** à l'initiative des rapporteurs², pour tenir compte du temps nécessaire au déroulé de la navette parlementaire.

¹ Amendement n° [CL160](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

² Amendement n° [CL161](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

1.2. Le report de la date de remise du rapport au Parlement et l'enrichissement de son contenu

Les dispositions du III de l'article 4, relatives à la remise par le Gouvernement au Parlement d'un **rapport au sujet des coûts pesant sur les communes liés aux attributions exercées par les maires au nom de l'État**, n'ont fait l'objet que de deux modifications en commission, à l'initiative des rapporteurs.

En premier lieu, la date de remise du rapport au Parlement a été **décalée du 30 juin 2025 au 30 juin 2026**¹, compte tenu du temps nécessaire à l'examen du texte.

En second lieu, l'objet du rapport a été étendu à l'étude de l'opportunité de la **création d'un prélèvement sur les recettes (PSR) de l'État au profit des communes, afin d'indemniser les maires pour l'exercice d'attributions au nom de l'État**².

Ces dispositions ont par la suite fait l'objet d'un amendement rédactionnel en séance³.

2. La position de la commission : accepter un dispositif tout en le précisant pour garantir la mise en place rapide d'une compensation par l'État des missions exercées par les maires en son nom

La commission a accueilli favorablement les modifications apportées par l'Assemblée nationale, à l'exception de celle concernant le contenu du rapport.

Par l'adoption d'un amendement des rapporteurs (COM-36), elle est revenue au **périmètre initialement proposé par le Sénat**.

Elle a en effet considéré que l'évaluation des coûts liés à l'exercice de ces attributions devait intervenir **le plus rapidement possible**, pour permettre **la création, au sein du prochain projet de loi de finances, d'une contribution de l'État visant à compenser ces charges pour les communes**.

En conséquence, il ne lui est pas apparu utile d'étudier, au préalable, comme proposé par l'Assemblée nationale, l'opportunité de la création d'une telle contribution au profit des communes, puisque celle-ci apparaît impérative. De plus, cette précision ne ferait qu'allonger le délai de remise du rapport et retarderait la création de la compensation.

La commission a adopté l'article 4 ainsi modifié .

¹ Ibid.

² Ibid.

³ Amendement n° [457](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

Article 5

Remboursement obligatoire par la collectivité des frais de déplacement engagés par les élus locaux

L'article 5 rend obligatoire le remboursement des frais de transport et de séjour engagés par les élus locaux lorsqu'ils représentent leur collectivité *ès qualités*. Il prévoit, en outre, pour les communes de moins de 3 500 habitants, une compensation par l'État des remboursements de frais de déplacement.

Tout en conservant les apports issus des travaux du Sénat en première lecture, l'Assemblée nationale a apporté au dispositif plusieurs ajustements relatifs au périmètre des élus susceptibles de bénéficier de ce dispositif et aux frais éligibles au remboursement.

Jugeant bienvenues ces précisions, la commission a adopté l'article 5, modifié par deux **amendements identiques**, présentés par les rapporteurs et Nadine Bellurot, visant à procéder aux coordinations nécessaires avec les dispositions de l'article 13 de la proposition de loi.

1. L'article 5 vise à rendre obligatoire le remboursement des frais de déplacement engagés par les élus locaux et sa compensation par l'État pour les petites communes

1.1. Le remboursement des frais de transport et de séjour des élus locaux est facultatif lorsque ces dépenses sont engagées en dehors du cadre d'un mandat spécial

Les élus locaux ont droit au **remboursement des frais que nécessite l'exécution d'un mandat spécial** dont ils sont chargés par l'organe délibérant de leur collectivité. Ce droit au remboursement s'applique aux élus communaux¹, aux élus départementaux et régionaux² ainsi qu'aux élus intercommunaux³ et concerne en premier lieu les frais de transport et de séjour exposés par les élus dans le cadre de leur mission.

Parallèlement, le CGCT prévoit la *possibilité* pour les élus locaux de se **faire rembourser les frais de transport et de séjour engagés pour prendre part à certaines réunions**, selon des modalités qui diffèrent en fonction la catégorie de collectivité.

En ce qui concerne spécifiquement les élus communaux, l'article L. 2123-18-1⁴ du CGCT précise que ces derniers peuvent bénéficier

¹ Article L. 2123-18 du CGCT.

² Quatrième et avant-dernier alinéas des articles L. 3123-19 et L. 4135-19 du CGCT.

³ Article L. 5211-14 du CGCT.

⁴ Cette faculté, déjà existante pour les élus départementaux et régionaux, a été étendue aux membres d'un conseil municipal par l'article 84 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, afin de tenir compte du développement de l'intercommunalité (voir articles L. 3123-19, L. 4135-19 et L. 5211-13 du CGCT).

du remboursement des frais de transport et de séjour qu'ils ont engagés pour se rendre à des réunions dans des instances ou organismes où ils représentent leur commune *ès qualités*, lorsque la réunion a lieu hors du territoire de celle-ci.

- 1.2. *L'article 5 vise à rendre obligatoire le remboursement des frais de déplacement engagés par les élus et leur compensation par l'État pour les petites communes*

• **L'instauration d'une obligation de remboursement par la collectivité des frais de déplacement engagés par les élus**

L'article 5 de la proposition de loi tend à **transformer en obligation la faculté de remboursement** par la collectivité des frais de transport et de séjour engagés, en dehors d'un mandat spécial, par les élus locaux, quelle que soit la strate de collectivité concernée.

Il prévoit, parallèlement, de **rendre obligatoire**, pour toutes les catégories de collectivités concernées, **le remboursement des frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique engagés par les élus en situation de handicap**.

En première lecture, par l'adoption de deux amendements en séance publique, le Sénat a précisé :

– d'une part, que les frais de transport susceptibles d'être remboursés à l' élu local incluent les dépenses liées au covoiturage et aux transports en commun¹ ;

– d'autre part, que les frais de déplacement spécifiques des élus en situation de handicap, que ces frais sont remboursés y compris lorsque ces derniers participent à des réunions des groupements de collectivités territoriales dont leur commune est membre².

• **La compensation par l'État du remboursement effectué par les communes de moins de 3 500 habitants**

L'article 5 vise également, sur le modèle du dispositif existant en matière de prise en charge des frais de garde³, à introduire une obligation de compensation par l'État du remboursement des frais de transport auquel a procédé la commune lorsque celle-ci compte moins de 3 500 habitants, de sorte que la nouvelle obligation de remboursement prévue par le présent article ne pèse pas excessivement sur les budgets des petites communes.

Cette compensation de l'État serait **financée via la DPEL**⁴, sur le modèle de la compensation prévue pour les frais de garde remboursés aux élus des communes de moins de 3 500 habitants⁵.

¹ Amendement n° 210 du Guy Benarroche.

² Amendement n° 171 rect. bis de Philippe Bas.

³ Voir commentaire de l'article 16.

⁴ Le c) du 1° de l'article 5 de la proposition de la loi renvoyant à l'article L. 2335-1 du CGCT.

⁵ Ce seuil étant porté, par l'article 16 de la proposition de loi, à 10 000 habitants (voir infra).

2. L'Assemblée nationale a adopté l'article 5, en y apportant plusieurs ajustements

À l'initiative de ses rapporteurs¹, la commission des lois de l'Assemblée nationale a **supprimé la précision relative aux frais liés au covoiturage et aux transports en commun** introduite en séance publique au Sénat. Elle a en effet jugé satisfaites ces dispositions, relevant que le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006² prévoyait expressément le remboursement des frais engagés par les élus ayant pris les transports en commun (article 4) de même que les dépenses liées au covoiturage (article 11).

En séance publique, en adoptant un amendement³ proposé par les rapporteurs de la commission des lois, l'Assemblée nationale a **ajusté le périmètre des élus concernés par l'article 5**, en l'étendant aux conseillers à l'assemblée de Guyane (article L. 7125-22 du CGCT) et en excluant les élus de la collectivité de Saint-Pierre-et-Miquelon, au motif que la compétence pour déterminer les garanties qui leur sont accordées en la matière relève, en application du droit organique, de la compétence du conseil territorial⁴.

3. Souscrivant aux modifications opérées à l'article 5 par l'Assemblée nationale, la commission l'a adopté en procédant aux coordinations nécessaires

Souscrivant aux ajustements opérés par l'Assemblée nationale à l'article 5, les rapporteurs ont, parallèlement, veillé à **la bonne articulation entre les dispositions prévues à l'article 5 et celles inscrites à l'article 13**, consacré à l'amélioration des conditions d'exercice du mandat des élus en situation de handicap.

En adoptant un présenté par ses rapporteurs, la commission a ainsi supprimé les alinéas 5 et 18 de l'article 5, qui visaient respectivement à modifier le deuxième alinéa de l'article L. 2123-18-1 et dernier alinéa de l'article L. 5211-13 du CGCT.

Dans un souci de clarté et de coordination, **leur amendement COM-39 ainsi que l'amendement identique (COM-24 rect.) de Nadine Bellurot**, adoptés par la commission, ont déplacé les dispositions tendant à garantir l'automaticité du remboursement des frais de déplacement, d'accompagnement et d'aide de toute nature engagés par les élus communaux

¹ Amendement n° [CL164](#) de Stéphane Delautrette et Dider Le Gac.

² Décret n°2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

³ Amendement n° [458](#) de Stéphane Delautrette et Dider Le Gac.

⁴ L'article L.O. 6434-1 du CGCT précise en effet que le « conseil territorial [de Saint-Pierre-et-Miquelon] détermine [...] les garanties accordées aux conseillers territoriaux de Saint-Pierre-et-Miquelon en ce qui concerne [...] les indemnités de déplacement et frais de séjour engagés pour prendre part aux réunions du conseil territorial ».

et intercommunaux en situation de handicap des cinquième et dix-huitième alinéas de l'article 5 aux troisième et treizième alinéas de l'article 13.

La commission a adopté l'article 5 **ainsi modifié**.

Article 5 bis

Création d'une section du CGCT regroupant les dispositions statutaires applicables aux élus locaux

Introduit en séance publique au Sénat à l'initiative d'André Reichardt et de certains de ses collègues des groupes Les Républicains et Union centriste (UC), l'article 5 *bis* prévoyait initialement la publication d'une circulaire présentant l'ensemble des dispositions statutaires applicables aux titulaires d'un mandat électif local afin de mieux informer les élus locaux de leurs droits, devoirs et obligations.

Lors de l'examen de la proposition de loi à l'Assemblée nationale, l'article a fait l'objet d'une réécriture globale afin d'inscrire ces dispositions au sein d'une section dédiée du CGCT et non plus d'une circulaire.

Approuvant la création d'une telle section, la commission des lois du Sénat a, en deuxième lecture, procédé à des modifications au sein de l'article, afin d'intégrer à la section nouvellement créée les dispositions prévues à l'article 23 de la proposition de loi, qui précisent que dans l'exercice de son mandat, l'élu local s'engage à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de dignité de la personne humaine ainsi que les lois et les symboles de la République.

1. Introduit en première lecture au Sénat, l'article 5 *bis* prévoyait la publication d'une circulaire présentant un « statut de l'élu local », à des fins de clarté de la norme

En première lecture, à l'initiative d'André Reichardt et de plusieurs de ses collègues des groupes Les Républicains et UC, le Sénat a adopté un amendement¹ introduisant l'article 5 *bis*. Celui-ci prévoyait alors la publication, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi, d'une circulaire du ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires ou du ministre des collectivités locales présentant un statut de l'élu local, au sein de laquelle serait détaillée l'ensemble des dispositions statutaires applicables aux titulaires d'un mandat électif local.

Les auteurs entendaient ainsi répondre à la dispersion des dispositions applicables aux élus locaux au sein de plusieurs codes et de diverses sections du code général des collectivités locales (CGCT), rendant peu compréhensible le cadre normatif régissant ce statut.

¹ Amendement n° 169 rect.

Tout en saluant la portée didactique de l'amendement, le Gouvernement et la commission avaient émis un avis défavorable à son adoption, en raison de l'inadéquation du support normatif choisi. Les rapporteurs avaient ainsi préconisé de faire évoluer l'article afin qu'il consigne, au sein d'une même section du code, l'ensemble des dispositions applicables à ces élus, et permette une véritable clarification du cadre normatif en vigueur.

2. L'Assemblée nationale a procédé à la réécriture globale de l'article afin d'inscrire l'ensemble des dispositions statutaires applicables aux élus locaux au sein d'une même section du CGCT

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté trois amendements identiques portés par le Gouvernement, les rapporteurs et les députés du groupe Ensemble pour la République¹, entraînant la réécriture globale de l'article, afin de consigner les droits et devoirs généraux des élus locaux au sein d'une nouvelle section du CGCT, et non plus d'une circulaire.

La section 4 nouvellement créée au sein du chapitre I^{er} du titre unique du livre I^{er} de la première partie du code, intitulée « dispositions relatives au statut de l'élu local » (articles L. 1111-12 à L. 1111-14), intègre premièrement les dispositions auparavant prévues par la charte de l'élu local, jusqu'à présent inscrite au sein de l'article L. 1111-1-1 du même code.

La charte de l'élu local

Créée par la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 *visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat*² puis complétée par la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 *relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale*³, la charte de l'élu local vise à « préciser les normes de comportement que les élus doivent adopter dans l'exercice de leurs fonctions et que les citoyens sont en droit d'attendre de la part de leurs représentants »⁴.

¹ Amendements n° [853](#), n° [459](#) et n° [759](#).

² Article 2.

³ Article 218.

⁴ Rapport n° [1544](#) de l'Assemblée nationale fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, sur la proposition de loi adoptée par le Sénat visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 novembre 2013.

Elle précise ainsi les droits et devoirs des élus locaux parmi lesquels les exigences d'impartialité, de diligence, de dignité, de probité et d'intégrité. Elle rappelle également la nécessité pour les élus de veiller à prévenir et faire cesser tout conflit d'intérêts, ainsi qu'à faire connaître, avant le débat et le vote, tout intérêt personnel en cause dans les affaires soumises à l'organe délibérant dont ils sont membres. Elle dispose enfin que les élus locaux sont responsables de leurs actes pendant la durée de leur mandat et doivent en conséquence rendre compte de ceux-ci devant l'ensemble des citoyens de la collectivité territoriale.

Depuis 2022, la charte indique également que tout élu local peut consulter un référent déontologue « *chargé de lui apporter tout conseil utile au respect des principes déontologiques consacrés dans la présente charte* »¹.

Les dispositions de la charte de l'élu local étant intégrées à la section nouvellement créée, l'article 5 bis supprime par conséquent l'article L. 1111-1-1 précité, devenu caduc.

Outre les dispositions figurant au sein de la charte de l'élu local, l'article 5 bis insère également au sein de la nouvelle section du code les dispositions de l'article 24 de la présente proposition de loi tel qu'issu de son examen par le Sénat en première lecture, prévoyant la déclaration par les élus locaux, dans un registre tenu par la collectivité territoriale ou le groupement, des dons, avantages et invitations d'une valeur supérieure à 150 euros, à l'exception de ceux reçus de la part des autorités publiques françaises.

L'article L. 1111-14 rassemble par ailleurs des dispositions statutaires communes à l'ensemble des élus locaux, dont les modalités de mise en œuvre sont détaillées dans différents titres du CGCT ou au sein d'autres codes. Il énonce ainsi que les élus locaux, dans le cadre de leurs fonctions, peuvent bénéficier du versement d'une indemnité pour l'exercice effectif de leurs fonctions électives et de la prise en charge des frais exposés dans ce cadre, qu'ils sont affiliés au régime général de la sécurité sociale², qu'ils bénéficient d'une protection organisée par la collectivité ou encore qu'ils disposent du droit à la formation³ et de garanties quant à la conciliation de l'exercice de leur mandat avec une activité professionnelle ou la poursuite d'études supérieures.

¹ Article L. 1111-1-1 du CGCT.

² Tel qu'énoncé par l'article L. 382-31 du code de la sécurité sociale.

³ Encadré par les articles L. 2123-12 à L. 2123-16 du CGCT pour les conseillers municipaux, par les articles L. 3123-10 à L. 3123-14 du même code pour les membres du conseil départemental et par les articles L. 4135-10 à L. 4135-14 du même code pour les membres du conseil régional.

3. La position de la commission

La commission a salué la création d'une section dédiée aux dispositions propres au statut des élus locaux au sein de CGCT, permettant une meilleure information de ces derniers quant à leurs droits, garanties et obligations statutaires.

Par cohérence avec l'inscription de la charte de l'élu local au sein d'une nouvelle section du code, la commission a adopté **l'amendement COM-40** des rapporteurs, visant à intégrer les dispositions que l'article 23 de la présente proposition de loi entendait inscrire au sein de la charte, dans sa version de première lecture adoptée par le Sénat et supprimée à l'Assemblée nationale. Ainsi, l'article L. 1111-13 prévoit-il désormais que, « *dans l'exercice de son mandat, l'élu local s'engage à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de dignité de la personne humaine ainsi que les lois et les symboles de la République* » et que les maires et présidents d'exécutifs locaux prennent publiquement l'engagement de respecter les principes républicains inscrits dans la charte de l'élu local lors de la première réunion de l'organe délibérant qu'ils président.

La commission a adopté l'article 5 bis ainsi modifié.

Article 6 (suppression maintenue)

Faculté de prise en charge, par le conseil départemental ou régional, des frais de représentation du président

L'article 6 prévoyait, à l'instar du droit applicable aux maires, d'autoriser les conseils régionaux et départementaux à accorder à leur président une indemnité pour frais de représentation, dans des conditions et selon des modalités déterminées par l'organe délibérant.

Cet article a été supprimé par la commission des lois de l'Assemblée nationale lors de l'examen du texte en première lecture, au motif que les présidents de conseils régionaux et départementaux bénéficient d'ores et déjà de ressources administratives et financières importantes pour l'exercice de leur mandat.

Sensible aux arguments développés par les députés, et afin de tenir compte du contexte budgétaire contraint, la commission a maintenu la suppression de cet article.

- 1. En première lecture, le Sénat a créé et encadré une faculté de prise en charge des frais de représentation du président d'un conseil régional ou départemental**

À l'initiative des rapporteurs¹, la commission des lois du Sénat a, en première lecture, précisé les modalités de la prise en charge facultative des frais de représentation des présidents de conseil régional ou départemental.

Elle les a ainsi **alignées sur le régime existant pour les maires**, prévu à l'article L. 2123-19 du CGCT, en précisant que le conseil départemental ou régional peut, par délibération, décider **d'allouer « sur les ressources ordinaires » une indemnité au président** de région ou de département.

La rédaction retenue par le Sénat en première lecture précisait en outre qu'une **délibération de l'organe délibérant « détermine les conditions de versement et les modalités de contrôle de [l'utilisation] » de cette indemnité.**

2. La commission des lois de l'Assemblée nationale a supprimé l'article 6

Par l'adoption de deux amendements², la commission des lois de l'Assemblée nationale a supprimé l'article 6, au motif que ce dispositif serait dépourvu d'utilité réelle.

Les auteurs des amendements de suppression ont notamment jugé insuffisantes les garanties prévues s'agissant des modalités d'application et de contrôle de l'indemnité pour frais de représentation, et exprimé des craintes quant à sa « transparence ».

Ils ont également fait valoir que la situation des présidents de conseils régionaux et départementaux n'était pas tout à fait comparable à celles des maires, notamment de petites communes, lesquels ne disposent pas de ressources administratives, logistiques et financières équivalentes pour exercer leur mandat.

3. La commission a maintenu la suppression de l'article 6

Sensibles aux arguments développés par les députés, les rapporteurs ont jugé que la différence de traitement entre les maires, qui peuvent disposer d'une indemnité pour frais de représentation, et les présidents de conseils régionaux et départementaux, qui sont privés d'une telle faculté, reposait sur une différence objective de situation.

En effet, les exécutifs régionaux et départementaux disposent de ressources significatives pour exercer leur mandat, tant sur le plan administratif qu'en matière financière. De surcroît, la contrainte financière pesant sur les finances de ces collectivités risque de s'accroître dans les prochains mois. Par conséquent, la commission a maintenu la suppression de l'article 6.

¹ En adoptant un amendement COM-90.

² Amendements n° [CL333](#) et n° [CL391](#).

La commission a **maintenu la suppression** de l'article 6.

Article 6 bis A

Recrutement par les présidents de l'assemblée de Corse et de l'assemblée de Martinique de collaborateurs de cabinet

Adopté par l'Assemblée nationale en séance publique à l'initiative des rapporteurs de la commission des lois¹, l'article 6 *bis* A tend à ouvrir la possibilité, pour le président de l'assemblée de Corse et le président de l'assemblée de Martinique, de recruter des collaborateurs de cabinet.

Considérant que cette disposition soulève des questions qui ne sauraient être tranchées dans le cadre de la présente proposition de loi, la commission a adopté **l'amendement COM-41 des rapporteurs** visant à **supprimer l'article 6 bis A**.

Les dispositions relatives aux collaborateurs de cabinet, qui sont des agents contractuels territoriaux, sont régies par les **articles L. 333-1 à L. 333-11** du code général de la fonction publique (CGFP).

Introduit en séance publique par l'Assemblée nationale à l'initiative des **rapporteurs**², l'article 6 *bis* A vise à insérer dans le CGFP un **nouvel article L. 333-10-1** qui permettrait au **président de l'assemblée de Corse** et au **président de l'assemblée de Martinique** de « *librement recruter un ou plusieurs collaborateurs de cabinet, dans la limite de l'effectif maximal applicable aux collaborateurs de cabinet, respectivement, du président du conseil exécutif de la collectivité de Corse et du président du conseil exécutif de la collectivité de Martinique, et mettre librement fin à leurs fonctions* ». L'article précise également que « *ces agents ne rendent compte qu'au président de l'assemblée lequel décide des conditions et des modalités d'exécution du service accompli auprès de lui* », et que les articles L. 333-2 à L. 333-9 du CGFP leur sont applicables.

Aux yeux des rapporteurs, cet article soulève un certain nombre de questions qui ne sauraient d'autant moins être tranchées dans le cadre de la présente proposition de loi relative au statut de l'élu, qu'une **proposition de loi** traitant spécifiquement des **collaborateurs de cabinet** dans les collectivités territoriales a été déposée le 18 juillet dernier au Sénat³.

¹ Amendement n° [532](#).

² Amendement n° [532](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac.

³ Proposition de loi n° 861 (2024-2025) visant à clarifier et à sécuriser le rôle des collaborateurs de cabinet en collectivité territoriale de Cédric Vial, Jérôme Durain et plusieurs de leurs collègues.

Jugeant plus cohérent de débattre de ces questions dans le cadre du futur examen de cette proposition de loi, la commission a adopté **l'amendement COM-41** des rapporteurs visant à **supprimer** l'article 6 *bis* A.

La commission a **supprimé** l'article 6 *bis* A.

Article 6 bis

Alignement des droits et garanties des conseillers d'arrondissement sur ceux des conseillers municipaux

Introduit au Sénat par quatre amendements identiques du Gouvernement et de sénateurs des groupes Groupe Écologiste – Solidarité et Territoires (GEST), Communiste Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky (CRCE-K) et Socialiste, Écologiste et Républicain (SER), l'article 6 *bis* étend aux conseillers d'arrondissement certaines dispositions applicables aux conseillers municipaux, afin d'harmoniser leurs conditions d'exercice. Ont ainsi été reconnus, pour les conseillers d'arrondissement, la possibilité d'être placé en position de détachement pour exercer un mandat, le droit à une formation professionnelle et un bilan de compétences à l'issue du mandat, ainsi que la prise en charge de certains frais liés à l'exercice du mandat, notamment les frais de garde d'enfants.

À l'Assemblée nationale, l'adoption d'un amendement des rapporteurs a permis d'aligner encore davantage les deux régimes, en ouvrant la possibilité pour les conseillers d'arrondissement de bénéficier de l'allocation différentielle de fin de mandat, de l'aide de la collectivité pour le financement de chèques-emploi-service universel, ou encore, par renvoi à l'article 13 de la présente proposition de loi, du financement des frais engagés pour l'aménagement du poste de travail pour les élus en situation de handicap.

La commission a adopté l'article sans modification.

1. Les conditions d'exercice du mandat des conseillers d'arrondissement sont partiellement alignées sur celles des conseillers municipaux

Depuis la loi n° 82-1169 du 31 décembre 1982 *relative à l'organisation administrative de Paris, Marseille, Lyon et des établissements publics de coopération intercommunale*, aujourd'hui codifiée dans le CGCT, les trois villes présentent une organisation administrative spécifique comprenant une nouvelle division administrative, les arrondissements.

Aux termes de l'article L. 2511-4 du CGCT, chaque arrondissement ou groupe d'arrondissements est doté d'un conseil d'arrondissement se réunissant à la mairie d'arrondissement ou à la mairie de secteur. Ces conseils d'arrondissement se superposent au conseil municipal (ou conseil de Paris) et se composent de conseillers municipaux (ou conseillers

de Paris) et de conseillers d'arrondissement élus dans l'arrondissement ou le secteur. Ils sont présidés par des maires d'arrondissement¹.

Les conditions d'exercice des élus d'arrondissement – qu'ils exercent en tant que maire d'arrondissement, adjoint au maire d'arrondissement ou en tant que conseiller d'arrondissement – sont précisées par les articles L. 2511-33 à L. 2511-35-1 du CGCT. L'article L. 2511-33 prévoit notamment **l'application de certaines dispositions propres aux conseillers municipaux aux élus d'arrondissement**, rendant leurs conditions d'exercice fortement similaires, bien que non identiques en l'état du droit.

Les conseillers d'arrondissement disposent en effet de garanties identiques à celles des conseillers municipaux s'agissant de **la poursuite de leur vie professionnelle** en parallèle de leur mandat. Les conseillers d'arrondissement salariés bénéficient notamment d'autorisations d'absence² afin de concilier au mieux rythme professionnel et engagement citoyen. Afin de ne pas être pénalisés au titre de leurs obligations afférentes au mandat, ces temps d'absence dus à la participation aux séances et réunions prévues par l'article L. 2123-1 du CGCT sont assimilés à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés ainsi que tous les droits découlant de l'ancienneté³ et le droit aux prestations sociales⁴. Ces élus peuvent en outre obtenir une compensation de perte de revenu subie en raison de l'exercice de leur mandat⁵. Ils sont enfin protégés, de la même manière que les élus municipaux, contre toute modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat⁶, ainsi que contre un licenciement, un déclassement professionnel ou une sanction disciplinaire prononcés en raison des absences résultant de la participation aux réunions ou séances prémentionnées⁷ et disposent d'un droit à la réintégration ou au reclassement dans l'emploi à l'issue du mandat⁸.

Par ailleurs, dans le cadre de leurs fonctions électives, ils jouissent comme les élus municipaux du droit à **une formation adaptée** à leurs fonctions⁹ et de **la prise en charge de certaines dépenses obligatoires** dont les

¹ Article L. 2511-25 du CGCT.

² Ainsi qu'en dispose l'article L. 2123-1 du CGCT, ces autorisations d'absence sont prévues pour la participation aux séances plénières du conseil municipal, aux réunions de commissions dont l'élu est membre et instituées par une délibération du conseil municipal, aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où l'élu a été désigné pour représenter la commune, ainsi qu'aux réunions des assemblées, des bureaux et des commissions spécialisées des organismes nationaux où il a été désigné ou élu pour représenter des collectivités territoriales. L'article L. 2123-2 du même code prévoit également le droit à un crédit d'heures permettant de disposer du temps nécessaire à l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent et à la préparation des réunions des instances où ils siègent.

³ Article L. 2123-7 du CGCT.

⁴ Article L. 2123-25 du CGCT.

⁵ Article L. 2123-3 du CGCT.

⁶ Article L. 2123-7 du CGCT.

⁷ Article L. 2123-8 du CGCT.

⁸ Article L. 2123-9 du CGCT.

⁹ Article L. 2123-12 du CGCT.

indemnités de fonction, les cotisations au régime général de la sécurité sociale ainsi que les cotisations aux régimes de retraites¹. Ils sont couverts par le **même régime de protection sociale**², soumis aux modalités de plafonnement et d'écrêtement du montant total de la rémunération et des indemnités perçues par les élus³ ainsi qu'au régime de responsabilité des communes en cas d'accident d'un élu et au régime de responsabilité et de protection des élus⁴.

2. En première lecture, le Sénat et l'Assemblée ont entendu renforcer l'alignement des conditions d'exercice des conseillers d'arrondissement sur celles des conseillers municipaux

2.1. Au Sénat

Par l'adoption de quatre amendements identiques portés par le Gouvernement et par des sénateurs des groupes GEST, CRCE-K et SER⁵, le Sénat a introduit, en séance publique, **un article 6 bis visant à poursuivre le rapprochement des droits des élus d'arrondissement avec ceux des élus municipaux**.

Par l'ajout de renvois aux dispositions du CGCT relatives aux élus municipaux au sein de l'article L. 2511-33 du CGCT, l'article 6 *bis* ouvre aux conseillers d'arrondissement, dans les conditions applicables aux conseillers municipaux :

- la possibilité d'être placé **en position de détachement** pour exercer un mandat⁶ ;

- le droit, pour les conseillers d'arrondissement qui ont, pour l'exercice de leur mandat, cessé leur activité professionnelle salariée, de **bénéficier d'une formation professionnelle et d'un bilan de compétences à l'issue de leur mandat**⁷ ;

- le droit à **la prise en charge des frais de transport et de séjour** engagés dans le cadre de l'exercice du mandat, ainsi que des frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique **lorsqu'ils sont en situation de handicap**⁸ ;

- **la prise en charge de frais de garde d'enfants** ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou ayant besoin d'une aide personnelle à

¹ Article L. 2321-2 du CGCT.

² Articles L. 2123-25 à L. 2123-29 du CGCT.

³ II et III de l'article L. 2123-20, II de l'article L. 2123-24 et III de l'article L. 2123-24-1 du CGCT.

⁴ Articles L. 2123-31 à L. 2123-35 du CGCT.

⁵ Amendements n° 385, n° 225 rect., n° 244 rect., n° 283 rect. bis.

⁶ Article L. 2123-10 du CGCT.

⁷ Article L. 2123-11-1 du CGCT.

⁸ Article L. 2123-18-1 du CGCT.

leur domicile qu'ils ont engagés en raison de leur participation aux réunions mentionnées précédemment¹.

2.2. À l'Assemblée nationale

Lors de l'examen de l'article en commission, l'Assemblée nationale a adopté un amendement des rapporteurs² intégrant de nouvelles dispositions à l'article L. 2511-33 précité, permettant ainsi aux élus d'arrondissement de disposer, dans des conditions identiques à celles des conseillers municipaux, d'une mise à disposition de véhicules pour l'exercice du mandat³ ainsi que d'un stage de remise à niveau au sein de leur entreprise à la fin de leur mandat⁴.

Le même amendement ouvre également la possibilité, pour les conseillers d'arrondissement, de percevoir une aide de la collectivité pour le financement de chèques emploi-service universel⁵ ainsi que, par renvoi à la mesure proposée par l'article 13 de la présente proposition de loi, du financement des frais relatifs à l'aménagement du poste de travail pour les élus en situation de handicap⁶.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements identiques des groupes Écologiste et Social (EcoS) et Socialistes (SOC)⁷ afin que les conseillers d'arrondissement puissent également bénéficier de l'allocation différentielle de fin de mandat, que l'article 26 de la présente proposition de loi entend faire substantiellement évoluer⁸.

3. La position de la commission

La commission, approuvant les mesures nouvelles adoptées à l'Assemblée nationale afin de renforcer la similitude entre les conditions d'exercice des conseillers d'arrondissement et celles des conseillers municipaux, **a adopté le présent article sans modification.**

La commission a adopté l'article 6 <i>bis</i> sans modification.

¹ Article L. 2123-18-2 du CGCT.

² Amendement n° [CL171](#).

³ Article L. 2123-18-1-1 du CGCT.

⁴ Article L. 2123-11 du CGCT.

⁵ Article L. 2123-18-4 du CGCT.

⁶ Sous réserve de l'adoption définitive de l'article 13 de la présente proposition de loi, cette mesure serait ainsi inscrite au sein de l'article L. 2123-18-1-2 du CGCT.

⁷ Amendements n° [772](#) et n° [825](#).

⁸ Article L. 2123-11-2 du CGCT.

Article 7

Possibilité de recours à la visioconférence pour la réunion des commissions du conseil municipal

L'article 7 codifie dans le CGCT la possibilité pour le maire d'organiser par visioconférence les commissions décidées par les conseils municipaux sur le fondement de l'article L. 2121-22 de ce code.

La commission a adopté l'article 7 sans modification.

Cet article, qui se borne à expliciter le droit en vigueur¹ pour le cas particulier des commissions facultatives créées par le conseil municipal en application de l'article L. 2121-22 du CGCT, a uniquement fait l'objet de modifications rédactionnelles à l'Assemblée nationale.

La commission a adopté l'article 7 **sans modification**.

Article 7 ter

Possibilité de recourir à la visioconférence pour les réunions des bureaux des EPCI à fiscalité propre

Adopté par la commission des lois de l'Assemblée nationale, cet article autorise le président d'un EPCI à fiscalité propre à recourir à la visioconférence pour les réunions du bureau, faculté déjà ouverte pour la commission permanente d'un conseil départemental ou régional.

D'abord opposée, ainsi que le Sénat, à cette disposition en première lecture, la commission l'a adoptée afin de répondre notamment aux problématiques rencontrées en zone rurale et de montagne.

Elle a par ailleurs adopté un amendement visant à lever une ambiguïté sur le mode de désignation des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre.

- 1. La possibilité de recourir à la visioconférence a été progressivement étendue afin de faciliter le fonctionnement des assemblées locales, à l'exception du conseil municipal**

¹ Voir le I de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 2014-1329 du 6 novembre 2014 relative aux délibérations à distance des instances administratives à caractère collégial

1.1. Le législateur attache traditionnellement une grande importance au principe de la délibération en présentiel

Les députés et sénateurs rappellent régulièrement leur attachement aux vertus délibératives des rencontres présentielles, comme l'ont montré les débats sur la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 *relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique* (dite « engagement et proximité »), ou plus récemment sur la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 *relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale* (dite « 3DS »).

1.2. Toutefois, ce principe doit être concilié avec les contraintes géographiques, ce qui a conduit à une ouverture progressive mais encadrée du recours à la visioconférence

La loi « engagement et proximité » a pour la première fois autorisé le président d'un EPCI à fiscalité propre à réunir le conseil communautaire par téléconférence, sauf réunion visant à l'élection du président et du bureau, l'adoption du budget primitif, ou à l'élection des délégués aux EPCI à fiscalité propre ou dans les organismes extérieurs¹. Cette ouverture visait notamment à faciliter l'organisation de ces réunions dans les zones rurales ou de montagne.

La crise du COVID-19 a par la suite permis de constater tout l'intérêt de la visioconférence pour les élus locaux, notamment départementaux et régionaux. C'est pourquoi la loi « 3DS » a ouvert cette modalité aux conseils départementaux et régionaux², ainsi qu'aux commissions permanentes de ces conseils³. Toutefois, le Sénat se montre toujours soucieux de ce que les assemblées du bloc communal, conseils municipaux et conseils communautaires, se tiennent exclusivement en présentiel, ainsi que l'a fait valoir la rapporteure en première lecture⁴.

2. L'article 7 *ter* adopté par l'Assemblée nationale autorise le recours à la visioconférence pour l'organisation des réunions du bureau des EPCI à fiscalité propre

La commission des lois de l'Assemblée nationale a introduit un article 7 *ter*⁵ ouvrant la faculté aux bureaux des EPCI à fiscalité propre de tenir leur réunion par visioconférence, en reprenant le régime juridique

¹ Voir art. L. 5211-11-1 du CGCT.

² Article L. 3121-9-1 (pour les conseils départementaux) et L. 4132-9-1 (pour les conseils régionaux) du CGCT.

³ Article L. 3122-6-2 du CGCT (pour les commissions permanentes des départementaux) et L. 4133-6-2 du même code (pour les commissions permanentes des régions).

⁴ Voir J.O. Sénat, compte rendu intégral du 6 mars 2024, p. 1456

⁵ Amendement n° [CL80](#) déposé par M. Gosselin, et amendements identiques n° [CL106](#), n° [CL207](#), n° [CL226](#), n° [CL304](#) et n° [CL334](#) déposés par cinq groupes.

applicable pour les commissions permanentes des départements et des régions. En effet, le bureau de l'EPCI à fiscalité propre, qui est composé du président, d'un ou plusieurs vice-présidents et, éventuellement, d'un ou de plusieurs autres membres¹, correspond aux commissions permanentes de ces deux assemblées locales.

Selon cette nouvelle disposition, le président peut décider que la réunion de bureau se tient en plusieurs lieux, par visioconférence. Toutefois, le bureau doit nécessairement se réunir en présentiel au moins une fois par semestre. Lorsque le bureau se tient partiellement ou entièrement en visioconférence, la convocation doit le mentionner. Enfin, l'article précise que le quorum est apprécié en fonction de la présence des membres du bureau en présentiel ou à distance.

3. La commission considère que cette évolution encadrée demeure cohérente avec la ligne du Sénat

Privilégiant en première lecture la présence physique pour les réunions du bloc communal, le Sénat a rejeté en commission et en séance publique un amendement comparable à celui adopté par l'Assemblée nationale.

Toutefois, dans un souci de rapprocher les vues des deux assemblées, les rapporteurs notent que les réunions des EPCI à fiscalité propre peuvent déjà se tenir en visioconférence. Ils constatent également que la réunion en visioconférence du bureau des EPCI à fiscalité propre reste l'exception et la réunion en présentiel demeure la norme. Dans ces conditions, ils ne sont pas opposés à l'adoption d'une telle disposition.

Les rapporteurs ont par ailleurs proposé de répondre à une ambiguïté relative au mode d'élection des membres du bureau des EPCI à fiscalité propre qui pourrait résulter des modifications apportées par la loi n° 2025-444 du 21 mai 2025 *visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité*. Ils ont ainsi proposé, afin de clarifier les règles applicables au mode de désignation de ces élus ainsi que l'esprit de la loi précitée, de préciser, au sein de l'article L. 5211-10 du CGCT, que l'élection des membres du bureau continue d'être régie par l'article L. 2122-7 du même code relatif à l'élection du maire (amendement COM-42).

La commission a adopté l'article 7 <i>ter</i> ainsi modifié .
--

¹ Article L. 5211-10 du CGCT.

Article 8 A (suppression maintenue)

Suppression de l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat communautaire et un emploi salarié au sein d'une des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre

Introduit en séance publique au Sénat à l'initiative de Jean-Baptiste Lemoyne et plusieurs de ses collègues du groupe RDPI, le présent article vise à lever l'incompatibilité entre les fonctions de conseiller communautaire et d'employé salarié au sein d'une des communes membres de l'établissement public de coopération intercommunal.

Estimant qu'une telle disposition est susceptible de faire naître des situations de conflits d'intérêts pour les conseillers communautaires, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 8 A.

En deuxième lecture, la commission a maintenu la suppression de l'article.

1. Depuis 2013, le code électoral interdit le cumul du mandat de conseiller communautaire et d'un emploi salarié au sein de l'établissement public de coopération intercommunal ou de ses communes membres

Les articles L. 237 à L. 239 du code électoral précisent le régime des incompatibilités applicable aux conseillers municipaux et communautaires. L'article L. 237-1 dispose ainsi d'une part, que le mandat de conseiller municipal est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein du centre communal d'action social de la commune et, d'autre part, depuis 2013¹, que le mandat de conseiller communautaire est incompatible avec l'exercice d'un emploi salarié au sein du centre intercommunal d'action sociale créé par l'EPCI à fiscalité propre ainsi qu'au sein de l'EPCI à fiscalité propre ou de ses communes membres.

2. En première lecture, le Sénat a adopté l'article 8 A visant à permettre le cumul d'un mandat communautaire avec un emploi salarié dans une de communes membres de l'EPCI à fiscalité propre

Lors de l'examen de la présente proposition de loi en séance publique au Sénat, un amendement de Jean-Baptiste Lemoyne et plusieurs de ses collègues du groupe RDPI² a été adopté afin de **lever l'incompatibilité entre le mandat de conseiller communautaire et l'exercice d'un emploi salarié au sein d'une des communes membres**, la jugeant disproportionnée.

¹ Article 23 de la loi n° 2013-403 relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le calendrier électoral.

² Amendement n° 169 rect.

Au nom de la commission, les rapporteurs avaient alors indiqué que cette évolution semblait « *trop large, et inadaptée à certains cas spécifiques* », et émis un avis défavorable, tout comme le Gouvernement.

3. Devant les risques de conflits d'intérêts que supposent une telle évolution du droit, l'article 8 A a été supprimé

À l'Assemblée nationale, l'adoption de quatre amendements identiques des rapporteurs ainsi que de députés des groupes SOC, EcoS et LFI-NFP¹ a entraîné **la suppression de l'article 8 A**, motivée par les risques de conflits d'intérêts liés au cumul d'une fonction faisant participer l'intéressé aux décisions prises par le conseil communautaire et d'emploi salarié dans une des communes membres de l'EPCI à fiscalité propre.

En deuxième lecture, conformément à sa position lors de l'examen du texte en première lecture, **la commission des lois du Sénat n'est pas revenue sur cette suppression.**

La commission a maintenu la suppression de l'article 8 A.
--

Article 8

Extension de la durée maximale du congé électif

Dans sa version adoptée par le Sénat en première lecture, l'article 8 vise à porter à vingt jours, contre dix actuellement, le nombre maximum de jours d'autorisation d'absence dont peut bénéficier un candidat à une élection locale au titre du congé électif.

L'Assemblée nationale a modifié cet article pour réduire à quinze jours cette durée maximale pour l'ensemble des candidats à une élection locale et porter à 72 heures le délai dans lequel le candidat est tenu d'informer son employeur de son souhait de bénéficier d'un tel congé.

Soucieuse de préserver l'équilibre du dispositif initialement prévu par le Sénat, la commission a, par l'adoption de deux amendements identiques présentés par les rapporteurs et Pierre-Alain Roiron, réintroduit l'harmonisation de la durée du congé électif à vingt jours et maintenu le délai de 24 heures pour informer l'employeur.

¹ Amendements n° [CL175](#), n° [CL208](#), n° [CL250](#), n° [CL403](#).

1. L'objectif d'harmonisation à la hausse de la durée du congé électif pour les salariés candidats à un mandat local ou national

- 1.1. *En l'état du droit, la durée maximale du congé électif diffère selon que le salarié est candidat à une élection locale ou à une élection législative ou sénatoriale*

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique, dite « Engagement et proximité »¹, tous les candidats à une élection locale, quelle que soit la taille de la commune, sont éligibles au congé électif.

En application de l'article L. 3142-79 du code du travail, « l'employeur laisse au salarié [...] le temps nécessaire pour participer à la campagne électorale dans la limite » de vingt jours ouvrables lorsqu'il est candidat **au Sénat ou à l'Assemblée nationale**.

Pour les **salariés candidats** au Parlement européen, au conseil municipal, au conseil départemental ou au conseil régional, à l'assemblée de Corse ou au conseil de la métropole de Lyon, **le nombre maximum d'autorisation d'absence s'élève à dix jours ouvrables**.

- 1.2. *En première lecture, le Sénat a prévu une harmonisation à la hausse de la durée maximale du congé électif*

En première lecture, le Sénat a adopté l'article 8, portant ainsi à vingt jours la durée maximale des autorisations d'absence dont peuvent bénéficier les candidats à une élection locale au titre du congé électif. A ainsi été proposée **une nouvelle rédaction de l'article L. 3142-79 du code du travail**, afin d'englober l'ensemble des candidats à une élection locale, européenne, législative ou sénatoriale sous le même régime.

2. L'Assemblée nationale a réduit à quinze jours l'augmentation de la durée du congé électif et porté à 72 heures le délai dans lequel le salarié est tenu d'informer son employeur

L'Assemblée nationale a, en première lecture, apporté au dispositif deux principales modifications :

- d'une part, elle a adopté, lors de l'examen du texte en séance publique, un amendement² visant à **porter à 15 jours seulement la durée maximale du congé électif** pour les candidats à une élection local ou au Parlement européen ;

¹ Article 85 de la loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique.

² Amendements n° [89](#) de Martine Froger et plusieurs de ses collègues et n° [761](#) de Violette Spillebout et plusieurs de ses collègues.

– d’autre part, par l’adoption en commission des lois d’un amendement des rapporteurs¹, les députés ont **porté à 72 heures, contre 24 heures actuellement, le délai sous lequel le salarié est tenu d’informer son employeur** de sa volonté de bénéficier d’un congé électif².

3. Soucieuse de préserver l’équilibre du dispositif initial, la commission a rétabli la version de l’article 8 adoptée au Sénat en première lecture, tout en procédant à de nouvelles coordinations

Les rapporteurs ont exprimé leur attachement au dispositif tel qu’adopté par le Sénat en première lecture, l’harmonisation à la hausse de la durée maximale du congé électif pour l’ensemble des candidats à une élection répondant à un **objectif de clarté et de lisibilité**.

Loué pour sa simplicité et sa souplesse, le congé électif gagnerait à être mieux connu et davantage utilisé, en ce qu’il permet de **favoriser les vocations électorales sans pour autant faire peser une charge excessive sur les employeurs** des candidats. En ce sens, les rapporteurs ont tenu à rappeler que, dans la perspective des élections de 2026 et du risque d’approfondissement de la crise de l’engagement, ce dispositif constitue un **vecteur de diversification des profils d’élus**, objectif expressément réaffirmé par le groupe de travail de la présidence du Sénat sur la décentralisation³, qui a rendus publics ses travaux en juillet 2023.

Aussi, la commission a adopté, à l’initiative de ses rapporteurs et du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER), deux **amendements identiques (COM-43 et COM-17 rect.)** visant à rétablir l’équilibre du dispositif adopté en première lecture au Sénat. Cet amendement **porte, en premier lieu, à vingt jours ouvrables la durée maximale des autorisations d’absence dont peuvent bénéficier les candidats à une élection locale au titre du congé électif**. L’harmonisation de la durée de ce congé permettra ainsi de **couvrir l’ensemble de la campagne électorale qui débute, désormais, le deuxième lundi précédant le scrutin**⁴.

Il prévoit, en deuxième lieu, de **maintenir à 24 heures**⁵ le délai sous lequel le candidat est tenu d’informer l’employeur de son souhait de bénéficier d’un tel congé. En effet, la fixation à 72 heures de ce délai ne répond, à la connaissance des rapporteurs, à aucune demande. Il n’apparaît

¹ Amendement n° [CL483](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

² En modifiant l’article L. 3142-80 du code du travail.

³ [Rapport](#) du groupe de travail du Sénat sur la décentralisation, « Libre administration, simplification, libertés locales : 15 propositions pour rendre aux élus locaux leur "pouvoir d’agir" », 6 juillet 2023.

⁴ Article L. 47 A du code électoral, issu de la loi n° 2019-1269 du 2 décembre 2019 visant à clarifier diverses dispositions du droit électoral.

⁵ À cet effet, l’amendement supprime les modifications apportées par l’Assemblée nationale à l’article L. 3142-80 du code du travail.

pas adapté aux contraintes qui caractérisent le déroulement d'une campagne électorale, au cours de laquelle les salariés candidats font généralement usage de ce droit de manière fractionnée.

En dernier lieu, **l'amendement étend le bénéfice du congé électif aux candidats aux assemblées de Guyane, de Martinique et de Mayotte¹.**

La commission a adopté l'article 8 **ainsi modifié**.

Article 8 bis

Abattement fiscal pour les élus qui recourent à une convention de location-gérance afin de se consacrer à leur mandat

Introduit en commission en première lecture à l'Assemblée nationale, l'article 8 *bis* institue un abattement fiscal pour les artisans, agriculteurs et commerçants indépendants qui recourent à une convention de location-gérance afin de se consacrer à leur mandat.

Au vu de la fragilité juridique indéniable de ce dispositif, la commission a supprimé l'article.

Créé par l'adoption, par la commission des lois de l'Assemblée nationale, d'un amendement déposé par plusieurs députés du groupe écologiste et social², l'article 8 bis prévoit la mise en place d'un **abattement fiscal de 30 % sur la redevance prise en compte dans le calcul des bénéfices industriels et commerciaux** perçus par les élus qui, propriétaires ou exploitants d'un fonds de commerce ou d'un établissement artisanal, en ont **concédé la location-gérance « pour se consacrer à l'exercice d'un mandat électif local »**. Cette innovation vise, selon les députés auteurs de l'amendement, à établir un parallélisme de droits entre les travailleurs indépendants et les salariés, étant rappelé qu'« aujourd'hui, il n'existe pas de dispositifs d'aide, ni d'autorisation d'absence, à l'instar de ce qui existe pour les salariés élus du privé et de la fonction publique, pour aider les artisans agriculteurs et les commerçants indépendants à s'investir d'un mandat électif »³, cette situation étant de nature à rendre plus difficile l'exercice de leur mandat par

¹ En effet, depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2025-797 du 11 août 2025 de programmation pour la refondation de Mayotte, le conseil départemental de Mayotte a été remplacé par l'assemblée de Mayotte (la collectivité étant désormais dénommée « Département-Région de Mayotte »).

² Amendement n° [CL266](#) de Catherine Hervieu et de plusieurs de ses collègues.

³ Sont en pratique visés les crédits d'heures et autorisations d'absence prévus par le code général des collectivités territoriales pour permettre aux élus locaux de participer aux séances et réunions des organes délibérants, commissions et autres organismes auxquels ils doivent être présents en vertu de leur mandat.

les commerçants et artisans indépendants, voire à les dissuader de s'investir dans la vie publique locale.

Bien qu'attachée au soutien de l'attractivité des mandats locaux, la commission n'a pu que relever que le dispositif adopté par les députés présentait de notables difficultés :

- d'une part, **la rédaction ne fait pas varier le taux du nouvel abattement en fonction de la situation réelle des élus**. Cette situation pose problème, ne serait-ce qu'au vu de sa **divergence avec les dispositions existantes pour les fonctionnaires et les salariés**, qui prévoient une modulation des autorisations d'absence et des crédits d'heure en fonction du temps effectivement consacré au mandat – c'est-à-dire en fonction tant de la taille de la commune (pour les mandats municipaux) que de la nature des fonctions exercées (maire ou président de la collectivité, adjoint, conseiller) ;

- d'autre part et surtout, **la rédaction repose sur la notion – subjective, et donc source d'incertitudes et de contentieux – selon laquelle l'élu a recouru à la location-gérance « pour se consacrer à l'exercice » de son mandat**. Cette formule rend l'abattement fiscal non seulement fragile juridiquement, mais aussi peu applicable en pratique, la démonstration de l'objectif poursuivi par la location-gérance apparaissant incertaine, si ce n'est impossible.

Pour ces motifs, la commission a adopté **l'amendement de suppression COM-44** des rapporteurs.

La commission a supprimé l'article 8 <i>bis</i> .
--

Article 9

Extension du champ des autorisations d'absence et augmentation du plafond de remboursement des pertes de revenus subies par l'élu

L'article 9 comporte différentes mesures destinées à améliorer le régime des autorisations d'absence dont peuvent bénéficier les élus municipaux qui cumulent l'exercice de leur mandat avec une activité professionnelle.

Dans sa version adoptée par le Sénat, cet article prévoyait, en premier lieu, d'étendre les cas ouvrant droit à autorisation d'absence aux cérémonies publiques ainsi qu'aux missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial. Il visait, en outre, à introduire une procédure dérogatoire au régime déclaratif préalable auprès de l'employeur, adaptée aux cas dans lesquels les élus doivent faire face à une situation de crise ou d'urgence. L'article 9 tendait, enfin, à améliorer les conditions dans lesquelles les élus peuvent obtenir une compensation des pertes de revenus qu'ils subissent en raison des autorisations d'absence et de l'exercice de leur droit à un crédit d'heures.

En première lecture, l'Assemblée nationale a conservé la plupart des apports introduits par le Sénat, en y apportant certains ajustements que la commission a jugés bienvenus.

La commission a donc adopté cet article, modifié par un amendement de ses rapporteurs visant à rétablir l'élargissement du champ des autorisations d'absence aux missions accomplies dans le cadre de l'exercice d'un mandat spécial et procédant à diverses améliorations rédactionnelles.

1. Une amélioration du régime des autorisations d'absence indispensable pour faciliter la conciliation entre mandat et vie professionnelle

Dans sa version issue des travaux du Sénat, l'article 9 prévoit différentes mesures destinées à améliorer le régime des autorisations d'absence au bénéfice des élus cumulant l'exercice de leur mandat avec la poursuite d'une activité professionnelle.

1.1. L'extension du champ des activités ouvrant droit à des autorisations d'absence pour le salarié titulaire d'un mandat municipal

Tel qu'adopté par le Sénat en première lecture, l'article 9 étend le champ des activités liées à l'exercice du mandat ouvrant droit à autorisation d'absence, en ajoutant deux nouveaux cas à la liste figurant à l'article L. 2123-1 du CGCT.

D'une part, l'article 9 vise à étendre les autorisations d'absence **aux « cérémonies publiques »**.

D'autre part, plusieurs amendements adoptés en séance publique¹ par le Sénat ont prévu l'extension du périmètre des activités ouvrant droit à autorisation d'absence **« aux missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial »**.

1.2. La création d'une procédure dérogatoire de déclaration d'absence des élus en cas de situation de crise ou d'urgence

Parallèlement, l'article 9 introduit une **procédure spécifique et distincte du régime déclaratif préalable lorsque l'élu est appelé pour faire face à une situation de crise ou d'urgence** (catastrophe naturelle, attentat, accident majeur, etc.) et que la formalité de la déclaration préalable d'absence est inadaptée.

¹ Amendements n° 55 rect bis, n° 96 rect., n° 182 rect., n° 252 rect., n° 282 rect. ter, n° 305 rect. quater et n° 350 rect. quinquies de Jean-Marie Mizzon, Ronan Danrec, Olivier Bitz, Cécile Cukierman, Marie-Do Aeschlimann, Corinne Bourcier et Philippe Grosvalet.

Dans sa version issue des travaux du Sénat en séance publique¹, l'article 9 prévoit, à cette fin, que le décret fixant les modalités selon lesquelles les élus doivent prévenir leur employeur de leurs absences devra préciser *« pour les maires, les adjoints au maire, les conseillers municipaux ayant reçu délégation ou ayant été désignés par arrêté municipal pour assurer une astreinte, une procédure distincte et adaptée aux situations de crise ou d'urgence liées à leurs fonctions »*.

En outre, un amendement adopté en séance publique² au Sénat a permis aux membres du conseil municipal employés dans les secteurs public ou privé de bénéficier, *« en cas de déclenchement d'une alerte rouge par le préfet sur le territoire de la commune »*, d'un forfait temps de repos de 24 heures. Il est également précisé que, *« durant cette période, tout rappel professionnel et convocation liée à leur activité privée est suspendu, afin de permettre un temps de repos avant la reprise de leur activité »*.

1.3. *Une meilleure compensation des pertes de revenu subies en raison des temps d'absence prévus par la loi*

Par ailleurs l'article 9 met en place une meilleure compensation des pertes de revenus subies par l' élu salarié en raison du recours par ce dernier aux temps d'absence légaux, à travers trois mesures adoptées au Sénat en première lecture :

- un **rehaussement du plafond de remboursement des pertes de revenus subies du fait des absences légales** de l' élu salarié, qui serait porté au **double de la valeur horaire du salaire minimum interprofessionnel de croissance (deux SMIC)**, contre seulement une fois et demi en l'état actuel du droit ;

- une **augmentation du nombre d'heures susceptibles d'être compensées par la commune** pour les élus municipaux qui exercent une activité professionnelle et ne perçoivent pas d'indemnités de fonction. Ce **plafond serait porté à 100 heures**, contre 72 heures aujourd'hui ;

- la substitution, au dernier l'article L. 2123-2 du CGCT relatif au régime des **crédits d'heures**, de la formulation selon laquelle *« ce temps d'absence n'est pas payé par l'employeur »* par une formulation identique à celle prévue en matière d'autorisations d'absence, en vertu de laquelle *« [l'employeur] n'est pas tenu de payer ce temps d'absence comme temps de travail »*.

¹ Suite à l'adoption de deux amendements identiques n° 271 rect. bis de Muriel Jourda et n° 412 des rapporteurs.

² Amendement n° 257 rect. de Stéphane Fouassin.

2. L'Assemblée nationale a apporté plusieurs ajustements au dispositif et supprimé l'extension des autorisations d'absence aux missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial

2.1. Des modifications apportées aux nouveaux cas ouvrant droit à autorisation d'absence

Deux amendements identiques du Gouvernement et de Violette Spillebout¹ ont restreint à deux l'extension du champ des autorisations d'absence adoptée au Sénat.

D'une part, **le nouveau cas d'autorisation d'absence pour les missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial a été supprimé.** Dans l'objet de son amendement, le Gouvernement justifie cette suppression par le caractère « *trop large* » de la notion de mandat spécial, qui conduirait à faire peser « *une contrainte trop forte sur les employeurs* ».

D'autre part, **la notion de « cérémonie publique » a été précisée.** Le nouveau 5° de l'article L. 2123-2 que tend à introduire l'article 9 ferait ainsi référence aux « *fêtes légales mentionnées aux 4°, 7° et 10° de l'article L. 3133-1 du code du travail et aux commémorations, fêtes et journées nationales instituées par décret* ».

2.2. Des précisions apportées au régime de la nouvelle procédure dérogatoire d'absence en cas de situation d'urgence

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement de suppression du « *forfait temps de repos de 24 heures* »² susceptible d'être accordé en cas de déclenchement d'une alerte rouge par le préfet sur le territoire de la commune, faisant valoir que la notion « *d'alerte rouge* » ne renvoyait à aucune réalité juridique, rendant inopérant le dispositif.

Parallèlement, en séance publique³, les députés ont proposé une **nouvelle version du dispositif d'absence dérogatoire en cas de crise ou d'urgence.**

La nouvelle rédaction, figurant désormais au onzième alinéa de l'article 9, prévoit que, « [l]orsque le maire prescrit des mesures de sûreté en application de l'article L. 2212-4, l'employeur est tenu de laisser aux élus mettant en œuvre ces mesures le temps nécessaire à l'exercice de leurs missions », dans des conditions et selon des modalités qui devront être déterminées par décret en Conseil d'État.

¹ Amendements n° [762](#) rect. de Violette Spillebout et n° [838](#) rect. du Gouvernement.

² Amendement n° [CL178](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac.

³ Amendements n° [762](#) rect. de Violette Spillebout et n° [838](#) rect. du Gouvernement.

2.3. *L'extension aux élus départementaux et régionaux de la possibilité pour l'employeur de rémunérer l'élus salarié en cas d'absence liée à l'utilisation des crédits d'heures*

Souscrivant à la précision introduite par le Sénat à l'article L. 2123-1 du CGCT s'agissant de la possibilité ouverte aux employeurs d'élus communaux de rémunérer comme temps de travail les absences liées au recours aux crédits d'heures, les députés¹ ont étendu cette mesure aux élus départementaux et régionaux (en modifiant le dernier alinéa des articles L. 3123-2 et L. 4135-2 du CGCT).

3. Jugeant bienvenues la plupart des modifications apportées à l'article 9 par l'Assemblée nationale, la commission l'a adopté en rétablissant l'extension des autorisations d'absence aux missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial

Les rapporteurs ont, pour l'essentiel, jugé bienvenues les modifications et précisions introduites à l'article 9 par l'Assemblée nationale.

S'agissant, en premier lieu, du **dispositif dérogatoire d'utilisation des autorisations d'absence pour certains élus municipaux en cas de situations d'urgence ou de crise**, les rapporteurs ont salué la clarification apportée par l'Assemblée nationale. Ils ont jugé particulièrement bienvenue la référence à l'article L. 2212-4 du CGCT, qui concerne le pouvoir reconnu au maire pour prescrire « l'exécution des mesures de sûreté exigées par les circonstances » en cas de « danger grave ou imminent, tel que les accidents naturels ». La commission veillera, à cet égard, à ce que le décret précisant les conditions et modalités de mise en œuvre de cette disposition corresponde pleinement aux objectifs poursuivis par le législateur.

En ce qui concerne, en second lieu, l'extension des autorisations d'absence, les rapporteurs ont **accueilli favorablement la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale précisant le périmètre des cérémonies publiques** ouvrant droit à autorisation d'absence pour les élus municipaux. Ils ont, en revanche **regretté la suppression par les députés de la possibilité de recourir à autorisation d'absence en cas de missions accomplies dans le cadre de mandats spéciaux**.

Une telle possibilité s'inscrit pleinement dans l'esprit du dispositif d'autorisation d'absence, dont l'objectif consiste à permettre aux élus de bénéficier du temps nécessaire à l'exercice de leur mandat.

¹ Ibid.

En ce sens, si le « mandat spécial » constitue une notion prétorienne, ses contours sont définis par le Conseil d'État, qui en exclut notamment les activités courantes liées à l'exercice du mandat¹. **Le mandat spécial doit ainsi correspondre à une opération déterminée de façon précise**, telle que l'organisation d'une manifestation de grande ampleur (festival, exposition, *etc.*), le lancement d'un chantier important ou encore un surcroît de travail momentané et exceptionnel pour la collectivité (catastrophe naturelle, *etc.*). Dès lors, il apparaît tout à fait **légitime que l'élu chargé d'une tâche de cette nature puisse bénéficier de temps d'absence dédiés** dont, comme l'ont rappelé les rapporteurs, ne découlent pour l'employeur aucune obligation de rémunération.

Aussi, par **un amendement COM-45 des rapporteurs, la commission a rétabli cette faculté** supprimée par les députés.

Par le même amendement, la commission a étendu aux élus aux assemblées de Guyane et de Martinique la possibilité pour l'employeur de rémunérer les absences dont les élus ont bénéficié au titre de leurs crédits d'heures.

La commission a adopté l'article 9 **ainsi modifié**.

Article 9 bis

Assimilation des temps d'absence de l'élu au titre de son mandat à une durée de travail effective pour la détermination des droits aux prestations sociales

Introduit en séance publique au Sénat, l'article 9 *bis* dispose que, dans le cadre de la participation à certaines séances et réunions du conseil municipal, le temps d'absence des salariés titulaires d'un mandat municipal est assimilé à une durée effective de travail pour la détermination du droit aux prestations sociales. De même, l'article précise que ces absences ne peuvent nullement entraîner une modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail.

À l'Assemblée nationale, l'article 9 *bis* a été supprimé lors de l'examen en commission, puis rétabli dans une rédaction quasiment identique à celle adoptée au Sénat lors de l'examen du texte en séance publique.

¹ Le Conseil d'État a jugé que le mandat spécial devait s'entendre comme « toutes les missions accomplies [...] avec l'autorisation du conseil municipal dans l'intérêt des affaires communales, à l'exception seulement de celles qui incombent (à l'élu) en vertu d'une obligation résultant d'une disposition législative ou réglementaire expresse » (CE, 24 mars 1950, *Sieur Maurice c. commune de Langeais*).

Afin de permettre une meilleure lisibilité des droits et garanties des salariés élus locaux, la commission a, à l'initiative des rapporteurs, adopté un amendement de réécriture globale de l'article. La nouvelle rédaction de l'article, sans modifier l'objet ni l'intention du dispositif adopté en première lecture, a écarté les insécurités juridiques que présentait la rédaction antérieure.

1. Le salarié membre d'un conseil municipal dispose de garanties de disponibilité pour l'exercice de son mandat, qui ne remettent pas en cause le calcul de ses droits aux prestations sociales

Afin de permettre aux élus municipaux occupant un emploi salarié de concilier vie professionnelle et engagement politique, l'article L. 2123-1 du CGCT prévoit que **l'employeur laisse le salarié membre d'un conseil municipal se rendre et participer aux séances plénières du conseil, aux réunions de commissions** dont il est membre et instituées par une délibération du conseil municipal, **aux réunions des assemblées délibérantes et des bureaux des organismes où il a été désigné** pour représenter la commune ainsi qu'**aux réunions des assemblées, des bureaux et des commissions spécialisées des organismes nationaux où il a été désigné** pour représenter la commune.

L'article L. 2123-2 du même code indique par ailleurs qu'indépendamment des autorisations d'absence prévues à l'article L. 2123-1, **les maires, les adjoints et les conseillers municipaux bénéficient d'un crédit d'heures dédié à l'administration de la commune ou de l'organisme auprès duquel ils la représentent**, et dont le volume est défini selon le mandat et le nombre d'habitants de la commune¹. Ce crédit d'heures peut faire l'objet d'une majoration², notamment pour les élus dont les communes sont chefs-lieux de département et d'arrondissement, les communes sinistrées ainsi que les communes stations de tourisme³.

Si l'article L. 2123-1 du CGCT précise que l'employeur n'est pas tenu de rémunérer le temps dont a pu bénéficier l'élu pour assister aux séances et aux réunions précitées, **cette durée d'absence est néanmoins assimilée à un temps de travail pour la détermination du droit aux congés payés, pour tous les droits découlant de l'ancienneté⁴, ainsi que pour l'octroi des prestations sociales⁵.**

De plus, ainsi qu'en dispose l'article L. 2123-7 du même code, **aucune modification de la durée et des horaires de travail prévu par le contrat de travail ne peut être effectuée en raison des absences** intervenues en application des dispositions prévues aux articles L. 2123-1, L. 2123-2 et L. 2123-4 du CGCT.

¹ Dont le détail est également prévu par l'article L. 2123-2 du CGCT.

² Article L. 2123-4 du CGCT.

³ Les communes pouvant voter une majoration de la durée des crédits d'heures sont énumérées à l'article L. 2123-22 du CGCT.

⁴ Article L. 2123-7 du CGCT.

⁵ Article L. 2123-25 du CGCT.

Des dispositions identiques sont par ailleurs prévues par le CGCT à l'égard des conseillers départementaux¹ et régionaux².

2. L'article 9 bis entendait faire mieux respecter l'assimilation du temps d'absence à du temps de travail pour le calcul des prestations sociales

Introduit en séance publique au Sénat par deux amendements identiques de Jean-Marie Mizzon, Daniel Chasseing et plusieurs de leurs collègues³, avec l'avis favorable de la commission, l'article 9 bis crée dans le code du travail un nouvel article précisant que le temps d'absence dont bénéficie le salarié titulaire d'un mandat municipal en application des articles L. 2123-1, L. 2123-2 et L. 2123-4 du CGCT est assimilé à une durée de travail effective pour la détermination du droit aux prestations sociales. Le même article précise qu'une modification de la durée et des horaires de travail prévus par le contrat de travail ne peut être effectuée en raison des absences intervenues en application des dispositions prémentionnées. **L'article 9 bis inscrit donc au sein du code du travail des dispositions déjà existantes au sein du CGCT**, au motif que la méconnaissance de ce code de la part des employeurs est susceptible d'engendrer des difficultés pour les élus locaux pour l'application de leurs droits.

En commission, l'Assemblée nationale a toutefois supprimé l'article 9 bis, son objet étant satisfait en droit⁴. L'article a par la suite été rétabli en séance publique, selon une rédaction quasiment identique à celle adoptée au Sénat.

3. L'avis de la commission

Si les dispositions du présent article n'ouvrent pas de droit nouveau pour les élus, l'article résultait de la volonté des auteurs d'assurer la lisibilité du droit. En conséquence, les rapporteurs, ayant rappelé que dupliquer des dispositions identiques d'un code à l'autre peut être source d'insécurité juridique (notamment lors de modifications ultérieures de ces dernières), ont présenté un **amendement COM-46** procédant à la réécriture de l'article, afin que celui-ci ne contienne qu'un renvoi, au sein du code du travail, vers les dispositions déjà existantes du CGCT. Cet amendement a été adopté par la commission.

La commission a adopté l'article 9 bis ainsi modifié .

¹ Articles L. 3123-5 et L. 3123-20 du CGCT.

² Article L. 4135-5 et L. 4135-20 du CGCT.

³ Amendements identiques n° 54 rect. de Jean-Marie Mizzon et de plusieurs de ses collègues et n° 287 rect. quinquies de Daniel Chasseing et de plusieurs de ses collègues.

⁴ Amendement n° [CL177](#) de Stéphane Delautrette et de Didier Le Gac.

Article 10

Création d'un label « employeur partenaire de la démocratie locale »

L'article 10 tend à créer un label « employeur partenaire de la démocratie locale » destiné à reconnaître et valoriser l'engagement des entreprises qui emploient des élus locaux.

L'Assemblée nationale a réécrit cet article, afin notamment de préciser le contenu de la convention que l'employeur de l'élu est tenu de conclure avec la collectivité dont il est membre pour devenir éligible à l'obtention du label ainsi que les conditions d'attribution de ce dernier.

La commission a approuvé dans son ensemble la rédaction retenue en première lecture à l'Assemblée nationale. Elle a toutefois jugé nécessaire de réintroduire la précision selon laquelle ce nouveau label permettra aux employeurs de bénéficier d'une réduction fiscale au titre du mécénat lorsqu'ils mettent à disposition de la collectivité territoriale leurs salariés titulaires d'un mandat électif local. La commission a adopté l'article 10 ainsi modifié.

1. La création d'un label « employeur partenaire de la démocratie locale » destiné à valoriser l'engagement des entreprises qui emploient des élus locaux

L'article 10 de la proposition de loi tendait à créer un label « employeur partenaire de la démocratie locale » afin de distinguer les entreprises qui emploient des élus locaux et leur facilitent la conciliation entre l'exercice du mandat et la poursuite de leur activité professionnelle.

Dans sa version issue des travaux du Sénat en première lecture, cet article prévoit ainsi la création d'un nouvel article L. 1621-6 au sein du CGCT, **subordonnant l'attribution du label à l'employeur public ou privé d'un élu local à la conclusion**, avec la collectivité territoriale ou l'EPCI dont il relève, **d'une convention** précisant « *les modalités de la disponibilité des élus locaux* ».

Sur le modèle du dispositif existant au bénéfice de l'employeur d'un sapeur-pompier volontaire¹, l'article visait en outre à **rendre les employeurs titulaires du nouveau label « employeur partenaire de la démocratie locale » éligibles à la réduction d'impôt au titre du mécénat d'entreprise**. En ce sens, la commission des lois du Sénat avait conservé,

¹ L'article 10 de la proposition de loi reprend en effet la formulation de l'article 5 du décret n° 2022-1116 du 4 août 2022 disposant que « chaque service d'incendie et de secours adresse aux employeurs qui se sont vus attribuer l'un des labels d'employeur partenaire, pour les sapeurs-pompiers volontaires du corps départemental concernés, toute information utile à la mise en œuvre de la réduction d'impôt prévue à l'article 238 bis du code général des impôts [...] ».

au sein du nouvel article L. 1621-6 du CGCT dont la création est proposée, l'insertion d'une référence à l'article 238 *bis* du code général des impôts (CGI), tout en renonçant à ajouter, au sein du même article, l'adjectif « *civique* »¹.

2. L'Assemblée nationale a modifié l'article 10 pour préciser les modalités de conclusion de la convention et les conditions d'attribution du label

Par l'adoption en séance publique de deux amendements identiques², l'Assemblée nationale a entièrement réécrit le dispositif, en y apportant plusieurs modifications et compléments.

En premier lieu, les députés ont précisé le contenu et les modalités de conclusion de la convention permettant l'obtention du label « employeur partenaire de la démocratie locale ». D'une part, ladite convention devra **préciser** « *les mesures destinées à faciliter, au-delà des obligations prévues par le présent code, l'exercice du mandat local* ».

D'autre part, pourront « *être conclues entre l'employeur public ou privé et les associations représentatives d'élus locaux* » **des « conventions-cadre », visant à faciliter la signature de conventions entre les collectivités et les employeurs**. Ces conventions-cadre s'imposeront aux conventions conclues entre les employeurs et les collectivités territoriales, qui ne pourront pas prévoir de mesures moins favorables que celles figurant au sein de la convention-cadre conclue avec l'association à laquelle adhère la collectivité.

En deuxième lieu, l'Assemblée nationale a **modifié le champ des personnes morales susceptibles de conclure de telles conventions**. Cette faculté a ainsi été **réservée aux EPCI à fiscalité propre**³. Parallèlement, alors que le Sénat avait entendu ouvrir le dispositif aux travailleurs indépendants et aux membres des professions libérales et non salariées, les députés l'ont **réservé aux employeurs publics et privés**.

En troisième lieu, **les conditions d'attribution du label ont été précisées** au sein du nouvel article L. 1621-6 du CGCT. Tout en renvoyant à un décret le soin de fixer les critères d'attribution, l'article précise que devront être pris en compte le « *taux de présence des élus locaux dans l'entreprise ou l'organisme public ou privé, [le] nombre d'heures d'autorisation d'absence sur le temps de travail avec maintien de la rémunération et [les] conditions de disponibilité pour formation.* »

¹ Amendement n° COM-98 des rapporteurs.

² Amendements n° [682](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac et n° [764](#) de Sébastien Huyghe.

³ Sous-amendement n° [877](#) de Françoise Buffet.

En quatrième lieu, les députés ont **précisé les modalités d'utilisation du label**. Ils ont ainsi explicitement prévu la possibilité pour l'employeur « [d']utiliser le logo de ce label, notamment dans ses supports de communication », à condition que cette utilisation ne nuise pas « à l'image des collectivités territoriales » et EPCI concernés.

En cinquième lieu, l'article 10 ainsi modifié tend à **compléter l'article L. 22-10-35 du code de commerce**, afin d'inclure « les actions visant à promouvoir l'engagement des citoyens dans la démocratie locale » parmi les données extra-financières dont font état les sociétés cotées au sein de leur rapport annuel de gestion. En l'état actuel du droit, l'article L. 22-10-35 prescrit à ces sociétés de fournir des informations relatives aux incidences de leurs activités sur la lutte contre l'évasion fiscale ainsi qu'aux mesures « visant à promouvoir le lien entre la Nation et ses forces armées et à soutenir l'engagement dans les réserves de la garde nationale ».

En dernier lieu, la rédaction globale adoptée en séance publique par l'Assemblée nationale en première lecture n'a pas repris **la mention selon laquelle doit être adressée à l'employeur qui s'est vu attribuer le label** « toute information utile à la mise en œuvre de la réduction d'impôt prévue à l'article 238 bis du code général des impôts ».

3. Approuvant dans son ensemble la rédaction retenue par l'Assemblée nationale, la commission l'a toutefois complétée afin de préserver l'esprit initial du dispositif

La commission a approuvé, dans leur ensemble, les modifications apportées au dispositif par l'Assemblée nationale. En ce sens, elle a jugé particulièrement bienvenues les précisions relatives au contenu de la convention ainsi que la possibilité de conclure des conventions-cadre entre les employeurs publics ou privés et les associations représentatives d'élus.

Néanmoins, les rapporteurs ont regretté la **disparition, au sein de la nouvelle rédaction de l'article 10, de la reconnaissance expresse de l'éligibilité des entreprises titulaires du label à la réduction fiscale au titre du mécénat**. À cet égard, ils ont rappelé que cette faculté, qui vise à récompenser les entreprises s'engageant au-delà de leurs obligations légales en rémunérant les temps d'absence des élus, constitue l'une des raisons d'être de ce label et l'un des piliers du dispositif.

Aussi, par l'adoption d'un **amendement COM-47** des rapporteurs, la commission a **réintroduit au sein du nouvel article L. 1621-6 du CGCT la précision selon laquelle l'employeur qui s'est vu attribuer le label « employeur partenaire de la démocratie locale » est informé qu'il peut bénéficier de la réduction fiscale au titre du mécénat**, prévue par l'article 238 bis du CGI.

Par le même amendement adopté à l'initiative des rapporteurs, la commission a apporté au dispositif voté à l'Assemblée nationale deux modifications supplémentaires.

D'une part, a été **rétablie la possibilité**, telle qu'elle existe notamment au bénéfice des sapeurs-pompiers volontaires, **pour les travailleurs indépendants et les membres des professions libérales et non salariées de conclure une convention avec la collectivité** au sein de laquelle ils exercent leur mandat local.

D'autre part, l'amendement a **supprimé le III du nouvel article L. 1621-6 du CGCT** inséré par les députés, **considérant que ces dispositions**, qui tendent à préciser les conditions dans lesquelles les employeurs pourront faire usage du label, **relèvent du domaine réglementaire** et ont vocation à figurer au sein du décret d'application mentionné au I dudit article.

La commission a adopté l'article 10 **ainsi modifié**.

Article 11

Prise en compte du mandat électif local lors de l'entretien professionnel de l'élu avec son employeur

L'article 11 tend à favoriser, pour les salariés élus locaux, **la prise en compte du mandat électif local lors de l'entretien professionnel**, afin d'évoquer notamment les mesures mises en place pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice du mandat ou encore la valorisation des compétences acquises dans l'exercice du mandat.

Cet article a été enrichi lors de l'examen en séance publique au Sénat, avec l'extension ce dispositif aux **fonctionnaires titulaires d'un mandat électif local**.

En première lecture, l'Assemblée nationale est largement revenue sur les mesures adoptées par le Sénat. Elle a notamment **supprimé le dispositif prévu pour les fonctionnaires et réduit le nombre de sujets devant être mentionnés au cours de l'entretien professionnel** (information sur le droit individuel à la formation des élus locaux, recensement des compétences acquises au cours du mandat, *etc.*). Elle a également prévu que la question du mandat électif local serait abordée **au cours de l'entretien de début de mandat** – qui pourrait être renouvelé chaque année à la demande du salarié – et non plus au cours de l'entretien professionnel.

La commission a considéré que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale n'était pas de nature à **améliorer la conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice du mandat**. Par l'adoption d'un amendement des rapporteurs, elle a donc **rétabli la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture**, qui lui est apparue plus protectrice, et a adopté l'article ainsi modifié.

1. L'extension du dispositif de prise en compte de la qualité d'élu local lors de l'entretien professionnel a été étendu aux fonctionnaires par le Sénat

Afin de faciliter **la conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice d'un mandat électif local**, le dispositif prévu pour les élus locaux salariés a été **étendu aux fonctionnaires titulaires d'un mandat électif local**, par le Sénat, lors de l'examen en séance publique de la proposition de loi.

À l'initiative d'Olivier Bitz et de plusieurs de ses collègues¹, l'article 11 dans sa rédaction résultant des travaux du Sénat prévoit donc **la mention, au cours de l'entretien professionnel annuel des fonctionnaires titulaires d'un mandat électif local :**

- des mesures destinées à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et les fonctions électives ;
- de l'expérience acquise au cours du mandat ;
- des compétences acquises au cours du mandat et les modalités de valorisation de celles-ci, lorsque l'entretien professionnel est réalisé au terme d'un mandat électif local.

Parallèlement, le dispositif a été étendu aux conseillers de l'Assemblée de Corse et aux membres des assemblées délibérantes des collectivités ultramarines, par l'adoption d'un amendement d'Annick Girardin et de plusieurs de ses collègues².

2. Un dispositif vidé de sa substance par les modifications apportées à l'Assemblée nationale en première lecture

Le dispositif prévu à l'article 11 a été profondément remanié durant la première lecture à l'Assemblée nationale.

Entièrement réécrit à l'initiative des rapporteurs en commission³, **la nouvelle rédaction prévoit l'intégration du dispositif prévu par l'article 11 à l'entretien de début de mandat**, prévu par les articles L. 2123-1, L. 3123-1, L. 4135-1, L. 7125-1 et L. 7227-1 du CGCT ainsi que par l'article L. 6315-2 du code du travail.

¹ Amendement n° 172 d'Olivier Bitz et de plusieurs de ses collègues.

² Amendement n° 188 rect. bis d'Annick Girardin et de plusieurs de ses collègues.

³ Amendement n° [CL486](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac.

L'entretien de début de mandat

Les salariés titulaires d'un mandat électif local peuvent au début de leur mandat, à leur demande, bénéficier d'un **entretien individuel avec leur employeur, portant sur les modalités pratiques d'exercice de leur mandat au regard de leur emploi.**

À cette occasion, l'employeur et le salarié peuvent s'accorder sur les mesures à mettre en œuvre pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice du mandat ainsi que, le cas échéant, sur les conditions de rémunération des temps d'absence consacrés à l'exercice de ces fonctions.

Selon le dispositif proposé, les salariés titulaires d'un mandat électif local pourraient donc **bénéficier au début de leur mandat, puis au maximum une fois par année civile, à leur demande, d'un entretien individuel avec leur employeur, qui serait consacré :**

- aux modalités pratiques d'exercice du mandat au regard de leur emploi ;

- aux mesures à mettre en œuvre pour faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et les fonctions électives du salarié ;

- à la prise en compte de l'expérience acquise dans le cadre du mandat.

À la différence de la rédaction adoptée par le Sénat, **le dispositif introduit par l'Assemblée nationale ne bénéficierait pas aux fonctionnaires titulaires d'un mandat électif local.**

3. La position de la commission : rétablir les mesures adoptées par le Sénat en première lecture, seules à même de garantir une conciliation effective de la vie professionnelle avec l'exercice du mandat

Suivant l'avis des rapporteurs, **la commission a rétabli la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture (amendement COM-48).** Bien plus ambitieuse que celle introduite par l'Assemblée nationale, celle-ci paraît bien plus à même de favoriser la conciliation de la vie professionnelle avec l'exercice d'un mandat local.

À la différence de la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, celle prévue par le Sénat prévoit en effet :

- un **échange obligatoire tous les deux ans**, entre le salarié titulaire d'un mandat électif local et son employeur sur les mesures de nature à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice du mandat ;

- l'extension de ce dispositif aux **fonctionnaires titulaires d'un mandat électif ;**

- le **recensement des compétences acquises dans l'exercice du mandat** et les modalités de valorisation de ces dernières ;

- au-delà de la seule question de la conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice du mandat, **l'évocation du DIFE**, qui demeure encore trop peu utilisé, alors même que les élus sont confrontés à des normes de plus en plus nombreuses et complexes.

La commission a adopté l'article 11 ainsi modifié .
--

Article 11 bis

Prise en compte de la qualité d'élus exerçant des fonctions exécutives locales pour les affectations et les demandes de mutation au sein de la fonction publique d'État

<p>L'article 11 <i>bis</i> tend à introduire une priorité légale de mutation au bénéfice des élus exerçant des fonctions exécutives locales et appartenant à la fonction publique de l'État, afin d'éviter la mutation d'un fonctionnaire titulaire d'un mandat électif local dans un lieu éloigné de la collectivité territoriale dans laquelle il siège.</p>

<p>Durant l'examen à l'Assemblée nationale, cet article a été réécrit et enrichi, par l'introduction d'une mesure prévoyant la prise en compte des fonctions exécutives locales exercées par un fonctionnaire avant toute mutation d'office dans l'intérêt du service.</p>

<p>Souscrivant pleinement aux modifications apportées par l'Assemblée nationale, la commission a adopté cet article sans modification.</p>
--

1. La prise en compte des fonctions exécutives locales dans les décisions de mutation des fonctionnaires de l'État a été renforcée par l'Assemblée nationale

Dans sa version résultant des travaux du Sénat, l'article 11 *bis* entendait compléter l'article L. 512-19 du code général de la fonction publique, relatif aux **priorités légales de mutation**, pour prévoir que les demandes de mutation seraient examinées en donnant **priorité aux fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions exécutives locales**¹.

¹ Le dispositif adopté par le Sénat visait les fonctions exécutives communales, départementales et régionales.

Cet article a été réécrit, en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative des rapporteurs¹. Deux nouveaux articles L. 512-20-1 et L. 512-22-1 ont ainsi été créés au sein du code précité, afin de prévoir :

- **une priorité légale de mutation au bénéfice des fonctionnaires de l'État exerçant des fonctions exécutives locales**, qui s'appliquerait toutefois à titre subsidiaire par rapport aux autres priorités légales de mutation (situation de handicap par exemple²) ;

- **la prise en compte de la qualité d' élu local dans les décisions de mutation d'office dans l'intérêt du service** qui seraient imposées à un fonctionnaire de l'État titulaire d'un mandat exécutif local.

Enfin, les dispositions de cet article ont été étendu aux **présidents et vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre**, lors de l'examen en séance publique à l'Assemblée nationale, par l'adoption de deux amendements des rapporteurs³.

2. La position de la commission : des mesures bienvenues, qui favoriseront une meilleure conciliation des mandats exécutifs locaux avec la vie professionnelle

Les rapporteurs ont souscrit aux modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture.

Ces mesures permettront en effet **d'éviter l'affectation d'un fonctionnaire de l'État titulaire d'un mandat exécutif local dans un lieu éloigné de celui dans lequel il est élu**, rendant dès lors difficile l'exercice du mandat local ou engendrant des dépenses élevées, notamment de transport.

In fine, ces mesures favoriseront donc **une meilleure conciliation entre l'exercice des mandats exécutifs locaux et la vie professionnelle**.

La commission a adopté l'article 11 <i>bis</i> sans modification .

¹ Amendement n° [CL77](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac.

² Article L. 512-19 du code général de la fonction publique.

³ Amendements n° [466](#) et n° [470](#) des rapporteurs.

Article 12

Création d'un statut de l' élu-étudiant

Tel qu'adopté en première lecture par le Sénat, l'article 12 tend à créer un statut de l' élu étudiant, en prévoyant des aménagements dans l'organisation et le déroulement des études au profit des élus locaux inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur ainsi que le remboursement, par la commune, des frais de déplacement engagés par ces derniers pour se rendre aux séances et réunions liées à leur mandat lorsqu'ils effectuent des études supérieures dans un établissement situé hors de leur commune d'élection.

L'Assemblée nationale a, d'une part, étendu le bénéfice des aménagements de scolarité à l'ensemble des candidats à un mandat électif et, d'autre part, restreint le périmètre des déplacements ouvrant droit à remboursement des frais de déplacement engagés par l'étudiant élu au sein d'un conseil municipal.

Attachée à l'équilibre du dispositif initial, la commission a rétabli, par l'adoption d'un amendement présenté par ses rapporteurs, la version de l'article 12 adoptée par le Sénat en première lecture.

1. L'introduction de dispositions spécifiques visant à faciliter la conciliation entre études supérieures et mandat

La loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 *relative à l'égalité et à la citoyenneté* a consacré différentes mesures visant à encourager et faciliter l'engagement citoyen des étudiants. Afin d'assurer les conditions de la participation de la jeunesse à la vie démocratique et citoyenne, elle a notamment prévu de nouveaux dispositifs en matière de conciliation des études avec l'exercice d'activités particulières.

Ainsi, en application de l'article L. 611-11 du code de l'éducation, les établissements d'enseignement supérieur sont désormais compétents pour prévoir des **aménagements dans l'organisation et le déroulement des études et pour octroyer des droits spécifiques liés à l'exercice de responsabilités particulières**¹.

Toutefois, le code de l'éducation et le CGCT ne prévoient, à ce jour, aucune mesure spécifique visant à reconnaître et valoriser **l'engagement électoral** des jeunes.

¹ Il s'agit des étudiants membres du bureau d'une association, élus dans les conseils des établissements et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS), des étudiants réservistes de l'armée ou de la police nationale, sapeurs-pompiers volontaires ou en service civique, des étudiants exerçant une activité professionnelle.

Pour répondre à cet enjeu, l'article 12 vise à créer un statut de l'élu-étudiant en introduisant, au sein du code de l'éducation et du CGCT, des dispositions spécifiques permettant de reconnaître l'engagement des étudiants et de faciliter la conciliation de leur mandat avec la poursuite d'études supérieures.

Il prévoit, en premier lieu, d'ajouter la **mention des « étudiants titulaires d'un mandat électif public¹ » au sein des articles L. 611-9 et L. 611-1 du code de l'éducation** qui autorisent, pour le premier, la **validation au titre de la formation des connaissances, compétences et aptitudes qu'ils ont acquises** dans le cadre de leur engagement et, pour le second, la mise en place **d'aménagements dans l'organisation et le déroulement des études** et la reconnaissance des droits spécifiques liés à l'exercice de responsabilités particulières.

En second lieu, l'article 12 tend à introduire une **obligation de remboursement, par la commune, des frais de déplacement engagés par les membres du conseil municipal inscrits dans un établissement d'enseignement supérieur**, lorsque cet établissement est situé hors du territoire de la commune. Seraient couverts les déplacements effectués pour se rendre et participer aux séances et de réunions visées à l'article L. 2123-1 du CGCT, ce qui correspond au champ des autorisations d'absence dont bénéficient les élus salariés de la part de leur employeur. Les modalités de ce remboursement seraient, enfin, **fixées par une délibération du conseil municipal**.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale : l'extension des aménagements aux candidats à une élection et la réduction du champ des déplacements ouvrant droit à remboursement

En première lecture, l'Assemblée nationale a apporté au dispositif voté par le Sénat deux modifications principales.

D'une part, en séance publique, les députés ont adopté un amendement² visant à **étendre aux candidats à une élection le bénéfice des aménagements dans le déroulement et l'organisation de la scolarité**. Ces étudiants seraient éligibles aux aménagements prévus à l'article L. 611-1 du code de l'éducation dès lors que leur « *déclaration de candidature a été enregistrée dans les conditions prévues par le code électoral* ».

¹ Cette formulation inclut les mandats nationaux, locaux et européens.

² Amendement n° [445](#) de Catherine Hervieu.

D'autre part, l'Assemblée nationale, en adoptant en séance publique un amendement du député Didier Le Gac¹, a **restreint le périmètre des activités ouvrant droit à remboursement par la commune des frais de déplacement engagés par l'étudiant élu**. La prise en charge de ces frais serait ainsi limitée aux seuls déplacements effectués par se rendre aux « *séances plénières du conseil municipal ainsi qu'aux réunions des assemblées délibérantes où il a été désigné pour représenter la commune* ».

Par ailleurs, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement² visant à rendre le dispositif applicable en Polynésie française.

3. Attachée à l'équilibre du dispositif initial, la commission a rétabli la version de l'article 12 adoptée en première lecture au Sénat

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a exprimé son attachement à l'équilibre du dispositif initial. Elle a ainsi adopté leur **amendement COM-49** visant à rétablir la version de l'article 12 adoptée par le Sénat en première lecture.

Cet amendement prévoit donc, en premier lieu, de **réserver les différents aménagements dans l'organisation et le déroulement des études aux seuls étudiants qui sont titulaires d'un mandat électif, à l'exclusion de ceux qui seraient uniquement candidats à un tel mandat**. En effet, la reconnaissance de droits spécifiques aux étudiants titulaires d'un mandat a vocation à s'appliquer au cours d'une période de temps supérieure à celle d'une campagne électorale : il s'agit, aux termes de l'article L. 611-11 du code de l'éducation, de permettre la **reconnaissance de « droits spécifiques liés à l'exercice de responsabilités particulière »**. Aussi, cette mesure vise prioritairement à valoriser l'engagement et faciliter la conciliation entre l'exercice effectif d'un mandat électoral et la poursuite d'études supérieures.

En second lieu, la commission a rétabli la rédaction retenue en première lecture par le Sénat s'agissant du **périmètre des déplacements dont la prise en charge sera assurée par le conseil municipal**. Ces frais feront l'objet d'un remboursement par la commune **dès lors qu'ils ont été engagés pour se rendre « aux séances et réunions mentionnées à l'article L. 2123-1 » du CGCT**. En ce qu'elle permet de se référer aux cas ouvrant droit à autorisation d'absence pour les élus salariés, cette rédaction apparaît plus adaptée à l'objectif poursuivi, à savoir faciliter l'engagement des étudiants membres d'un conseil municipal, lequel ne saurait se limiter à la seule participation aux séances plénières dudit conseil.

La commission a adopté l'article 12 ainsi modifié .
--

¹ Amendement n° [472](#).

² Amendement n° [798](#).

Article 12 bis (supprimé)

**Absence de sanctions financières à l'encontre des étudiants boursiers
en raison d'absences liées à l'exercice de leur mandat**

Introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, l'article 12 bis prévoit de compléter le code de l'éducation afin de faire obstacle à ce que les étudiants boursiers puissent faire l'objet de sanctions financières en raison d'absences qui seraient liées à l'exercice de leur mandat.

En adoptant un amendement de ses rapporteurs, la commission a supprimé cet article, estimant que l'objectif poursuivi était pleinement atteint par le dispositif prévu à l'article 12 de la proposition de loi.

1. L'attribution d'une bourse de l'enseignement supérieur est conditionnée à une obligation d'assiduité pouvant faire l'objet de certains aménagements

1.1. Les obligations de scolarité et d'assiduité, condition du maintien de la bourse sur critères sociaux

Des bourses d'enseignement supérieur peuvent être accordées aux étudiants confrontés à des difficultés matérielles ne leur permettant pas d'entreprendre ou de poursuivre des études supérieures. Ainsi, aux termes de **l'article L. 821-1 du code de l'éducation**, « la collectivité nationale accorde aux étudiants, dans les conditions déterminées par voie réglementaire, des prestations qui sont dispensées notamment par le réseau des œuvres universitaires [...] Elle privilégie l'aide servie à l'étudiant sous condition de ressources afin de réduire les inégalités sociales. ».

Le versement et le maintien des bourses sur critères sociaux sont conditionnés **au respect par l'étudiant d'une obligation d'inscription régulière dans un établissement d'enseignement supérieur** (inscription administrative et pédagogique) **et d'obligations d'assiduité**. À cet égard, **l'article L. 612-1-1 du code de l'éducation** précise que les « conditions de scolarité et d'assiduité » déterminés par le président ou chef d'établissement (dans le respect du cadre national défini par un arrêté ministériel) « *sont prises en compte pour le maintien du bénéfice des aides attribuées aux étudiants sur le fondement de l'article L. 821-1* » du même code, à savoir les bourses sur critères sociaux.

Le non-respect de ces obligations de scolarité et d'assiduité entraîne en principe la **suspension du versement de la bourse** par le centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS), voire la mise en œuvre d'une **procédure d'émission d'un ordre de reversement de tout ou partie de ladite bourse**.

1.2. *Les dispenses d'assiduité accordées aux étudiants exerçant des responsabilités particulières*

Pris sur le fondement de l'article L. 612-1-1 du code de l'éducation précité, **l'arrêté du 30 juillet 2019**¹ prescrit, en son article 3, aux chefs ou présidents d'établissement de prendre en compte « *les parcours de formation personnalisés des étudiants et, notamment leurs rythmes spécifiques d'apprentissage ainsi que les dispositifs d'accompagnement pédagogique particuliers dont ils bénéficient* ».

En application de ces dispositions, **bénéficient de « dispenses d'assiduité » dont les autorités de l'établissement d'enseignement supérieur doivent tenir compte :**

- les étudiants autorisés à effectuer une période de césure ;
- les étudiants exerçant des responsabilités au sein du bureau d'une association ;
- les étudiants accomplissant une activité militaire dans la réserve opérationnelle prévue au livre II de la quatrième partie du code de la défense ;
- les étudiants réalisant une mission dans le cadre du service civique mentionné à l'article L. 120-1 du code du service national ou un volontariat militaire prévu à l'article L. 121-1 du même code ;
- les étudiants exerçant une activité professionnelle ;
- les étudiants élus dans les conseils des établissements et des centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires ;
- les étudiants chargés de famille ou considérés comme aidants familiaux ;
- les étudiants engagés dans plusieurs cursus ;
- les étudiants en situation de handicap ;
- les étudiants ayant des besoins éducatifs particuliers ;
- les étudiants en situation de longue maladie ;
- les étudiants en situation de grossesse ;
- les étudiants bénéficiant du statut d'artiste ou de sportif de haut niveau.

L'énumération ci-dessus **inclut l'ensemble des cas visés à l'article L. 611-11 du code de l'éducation**, qui prescrit des « *aménagements dans l'organisation et le déroulement des études et des droits spécifiques liés à l'exercice de responsabilités particulières* » au profit de certains étudiants².

¹ Arrêté du 30 juillet 2019 définissant le cadre national de scolarité et d'assiduité des étudiants inscrits dans une formation relevant du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

² Voir commentaire de l'article 12.

Conformément à la circulaire du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche en date du 17 juillet 2023¹, ***un « étudiant signalé par son établissement comme dispensé d'assiduité aux cours, dans les conditions prévues à l'article 12 de l'arrêté du 22 janvier 2014² [...], ne peut faire l'objet, au titre d'un tel défaut d'assiduité, d'un ordre de reversement de la bourse qu'il a perçue. Il en est ainsi des étudiants salariés ou assumant des responsabilités particulières dans la vie universitaire, la vie étudiante ou associative, des femmes enceintes, des étudiants chargés de famille, des étudiants engagés dans plusieurs cursus, des étudiants handicapés, des artistes et des sportifs de haut niveau bénéficiant de modalités pédagogiques spécifiques ».***

Or, l'article 12 de l'arrêté du 22 janvier 2014 précité régit expressément les modalités pédagogiques spéciales applicables aux étudiants exerçant les activités mentionnées à l'article L. 611-1 du code de l'éducation.

Il en découle que ces catégories d'étudiants sont couvertes par les dispenses d'assiduité définies par le pouvoir réglementaire et mises en œuvre sous l'autorité du chef ou du président d'établissement, et **ne peuvent faire l'objet d'un ordre de reversement de leur bourse au titre d'un défaut d'assiduité.**

2. L'Assemblée nationale a introduit une disposition législative spécifique pour dispenser les étudiants titulaires d'un mandat électif de leur obligation d'assiduité

L'article 12 *bis* est issu de l'adoption en séance publique, par l'Assemblée nationale, d'un amendement n° 490 du député Emmanuel Duplessy et plusieurs de ses collègues.

Cet article tend à modifier l'article L. 821-1 du code de l'éducation pour y insérer la disposition suivante : « *L'exercice d'un mandat électif local par un étudiant ne peut, en tant que tel, entraîner de sanction financière au titre de l'assiduité ou du contrôle de présence, dès lors que les absences sont justifiées par l'exercice de ce mandat* ».

D'après les auteurs de l'amendement, ce dispositif vise à faire en sorte qu'un étudiant bénéficiaire d'une bourse ne puisse pas faire l'objet d'une sanction financière au titre de l'assiduité en raison d'absences qui seraient justifiées par les impératifs liés à l'exercice du mandat.

¹ Circulaire du 7 juillet 2023 relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2023-2024 (NOR : ESR2315208C)

² Arrêté du 22 janvier 2014 modifié fixant le cadre national des formations conduisant à la délivrance des diplômes nationaux de licence, de licence professionnelle et de master.

3. Constatant que l'objectif poursuivi était satisfait par le dispositif prévu à l'article 12, la commission a supprimé l'article 12 *bis*

Les rapporteurs souscrivent à l'esprit de l'article 12 *bis*, qui entend favoriser l'engagement citoyen des jeunes et faciliter la conciliation entre l'exercice d'un mandat électif et la poursuite d'études supérieures.

Ils ont toutefois relevé que **l'objectif poursuivi par ce dispositif était satisfait par les dispositions adoptées à l'article 12** de la proposition de loi.

En effet, si, en l'état actuel du droit, la mise en place d'aménagements spécifiques de scolarité au bénéfice des élus titulaires d'un mandat électif par les établissements d'enseignement supérieur revêt un caractère facultatif, **l'article 12 tend à modifier l'article L. 611-11 du code de l'éducation pour que cette prise en compte devienne une obligation**, au même titre que pour les étudiants réservistes ou sportifs de haut niveau.

Une telle modification de l'article L. 611-11 du code de l'éducation, auquel font expressément référence les textes réglementaires¹ relatifs aux conditions d'assiduité, **aura pour effet d'inclure la catégorie des élus titulaires d'un mandat électif au sein de la liste des étudiants bénéficiant de dispenses d'assiduité.**

Ces dispenses d'assiduité faisant obstacle à ce que les étudiants concernés subissent des ordres de reversement de la bourse dont ils bénéficient, l'objectif poursuivi par l'article 12 *bis* est atteint par les dispositions prévues à l'article 12, sans qu'une modification législative supplémentaire n'apparaisse nécessaire.

La commission a par conséquent adopté, à l'initiative de ses rapporteurs, un **amendement (COM-50)** de suppression de l'article 12 *bis*.

La commission a supprimé l'article 12 <i>bis</i> .

¹ Voir supra.

Article 13

Facilitation des conditions d'exercice du mandat des élus en situation de handicap

L'article 13 vise à faciliter l'engagement et les conditions d'exercice du mandat des élus en situation de handicap. Dans sa version adoptée par le Sénat, il vise, en premier lieu, à étendre le périmètre des cas dans lesquels la collectivité territoriale est tenue de prendre en charge les frais spécifiques engagés par ces élus pour l'exercice de leur mandat, tout en réhaussant le plafond mensuel de remboursement de ces frais. Il prévoit, en outre, de mettre à la charge de la collectivité territoriale les dépenses liées à l'aménagement du poste de travail de l' élu en situation de handicap, sur le modèle du droit applicable aux agents publics.

En première lecture, l'Assemblée nationale a validé l'essentiel des avancées obtenues par le Sénat et procédé à une opportune harmonisation du régime applicable aux différentes strates de collectivité territoriale en matière de prise en charge des frais spécifiques et d'aménagement du poste de travail de l' élu. Parallèlement, les députés ont supprimé les dispositions visant à rehausser le plafond mensuel de remboursement, jugeant qu'elles relevaient du domaine réglementaire.

Jugeant satisfaisants les ajustements opérés par l'Assemblée nationale en première lecture, la commission a adopté l'article 13, modifié par un **amendement rédactionnel** de ses rapporteurs. Elle veillera toutefois au respect par le Gouvernement de son engagement à augmenter, par décret, le plafond mensuel de remboursement des frais spécifiques engagés par les élus en situation de handicap.

1. Permettre une meilleure prise en charge des frais et des besoins spécifiques de l' élu en situation de handicap

Dans sa version adoptée par le Sénat en première lecture, l'article 13 comprend plusieurs mesures destinées à faciliter les conditions d'exercice du mandat des élus en situation de handicap.

1.1. *L'amélioration de la prise en charge des frais spécifiques engagés par les élus en situation de handicap dans le cadre de l'exercice de leur mandat*

Tel qu'adopté par le Sénat, l'article 13 prévoit **d'étendre le champ des activités ouvrant droit à remboursement des frais spécifiques engagés par les élus communaux en situation de handicap**, en y incluant les dépenses liées à la participation aux réunions préparatoires aux séances du conseil municipal et aux réunions des commissions et des instances dont ils font partie *ès qualités*.

En outre, cet article vise à **augmenter le plafond mensuel du remboursement des frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique engagés par les élus communaux, intercommunaux, départementaux et régionaux**. Actuellement égal à l'indemnité maximale susceptible d'être versée au maire d'une commune de moins de 500 habitants, ce plafond serait porté à un montant égal à l'indemnité maximale susceptible d'être versée au maire d'une commune de 500 à 999 habitants¹.

1.2. *L'aménagement du poste de travail de l' élu en situation de handicap*

Parallèlement, l'article 13 tend à prévoir une **prise en charge de l'aménagement du poste de travail des élus en situation de handicap par la collectivité territoriale** dont ils sont membres.

Cette prise en charge bénéficierait aux élus communaux, intercommunaux, départementaux et régionaux et serait assurée **dans les mêmes conditions que pour les agents publics en situation de handicap**, par l'effet d'un renvoi aux dispositions prévues par le CGFP.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En première lecture, l'Assemblée nationale a conservé les avancées obtenues lors de l'examen du texte au Sénat, tout en y apportant plusieurs ajustements, issus pour l'essentiel de l'adoption en séance publique d'un amendement du Gouvernement².

Les députés ont, tout d'abord, **élargi le périmètre des frais susceptibles de faire l'objet d'un remboursement par la collectivité territoriale**, en substituant à l'expression « *d'aide technique* » celle « *d'aide de toute nature* ». D'après l'objet de l'amendement présenté par le Gouvernement, cette rédaction permettra de « *viser l'ensemble des aides susceptibles d'être mises en œuvre pour répondre à la diversité des handicaps et des besoins qui en résultent* », à commencer par les « *aides animalières* ».

L'Assemblée nationale a également **harmonisé le champ des activités ouvrant droit à remboursement des frais spécifiques engagés par l' élu en situation de handicap**. À cet effet, les députés ont étendu aux élus communaux et intercommunaux la rédaction aujourd'hui en vigueur pour les élus départementaux³ et régionaux⁴. Pour l'ensemble des catégories d'élus, les frais spécifiques pourront ainsi être remboursés dès lors qu'ils « *sont liés à l'exercice de leur mandat* ». Pour chaque strate de collectivité, la nouvelle

¹ Soit 1656,54 euros bruts mensuels au 1^{er} janvier 2024.

² Amendement n° [851](#) du Gouvernement.

³ Deuxième alinéa de l'article L. 3123-19 du CGCT.

⁴ Deuxième alinéa de l'article L. 4135-19 du CGCT.

rédaction de l'article 13 précise que les élus en situation de handicap sont, pour cette prise en charge, « *dispensés d'avance de frais* »¹.

Par l'adoption en séance publique du même amendement du Gouvernement, les députés ont **étendu le bénéfice de ces dispositifs aux élus aux assemblées de Guyane et de Martinique**.

Enfin, l'Assemblée nationale a supprimé les dispositions visant à inscrire dans la loi le rehaussement du plafond mensuel de remboursement des frais engagés par les élus en situation de handicap. En effet, le Gouvernement a fait valoir que ces mesures relevaient du domaine réglementaire, puisqu'elles figurent aujourd'hui aux articles R. 2123-22-3, R. 3123-22, R. 4135-22 et D. 5211-4-1 du CGCT. **Il s'est, en contrepartie de cette suppression, engagé à « porter cette augmentation par décret »**².

Par ailleurs, l'entrée en vigueur du dispositif a été repoussée d'un an, et devra donc intervenir au 1^{er} janvier 2026 au plus tard³.

3. Souscrivant aux ajustements opérés par l'Assemblée nationale, la commission veillera au respect par le Gouvernement de son engagement à rehausser les plafonds de remboursement par voie réglementaire

Les rapporteurs ont salué les modifications apportées à l'article 13 par l'Assemblée nationale, qui viennent opportunément compléter les avancées obtenues par le Sénat en première lecture. Aussi la commission a-t-elle adopté cet article, modifié par un **amendement rédactionnel (COM-51)** des rapporteurs.

Elle se montrera toutefois **vigilante à ce que le Gouvernement respecte son engagement**, successivement pris devant le Sénat⁴ puis l'Assemblée nationale⁵, **à procéder par voie réglementaire au rehaussement du plafond de remboursement des frais spécifiques** engagés par les élus locaux en situation de handicap. Très attendue et indispensable pour accompagner l'extension du droit à remboursement prévue par l'article 13,

¹ Cette précision est issue d'un sous-amendement n° [873](#) du député Sébastien Peytavie.

² Objet de l'amendement n° [851](#).

³ Amendement n° [CL291](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac.

⁴ La ministre Dominique Faure a indiqué : « ce plafond relève de l'article 37 de la Constitution. Nous nous engageons, ainsi que le prévoit la Constitution, à en fixer le montant par décret » (Sénat, compte rendu intégral de la séance publique du jeudi 7 mars 2024 – Session ordinaire 2023-2024)

⁵ La ministre Françoise Gatel a précisé qu'afin « de n'inclure dans la loi que les dispositions relevant du champ législatif, il nous paraît plus pertinent que le plafond de remboursement des frais spécifiques soit fixé par décret. Nous avons pris l'engagement devant vous de le revaloriser. » (Assemblée nationale, compte rendu de la séance publique du 9 juillet 2025 – Session extraordinaire 2024-2015, XVII^e législature).

cette mesure devra être prise **au plus tard le 1^{er} janvier 2026**, coïncidant avec la date butoir d'entrée en vigueur du dispositif législatif.

La commission a adopté l'article 13 **ainsi modifié**.

Article 13 bis (supprimé)

Engagement de la Nation à garantir la participation à la vie politique des personnes en situation de handicap

Introduit en séance publique à l'Assemblée nationale, l'article 13 bis se borne à engager la Nation à garantir la participation à la vie politique des personnes en situation de handicap sans entraves légales, financières, administratives ou techniques.

Considérant que l'article est dépourvu de toute portée normative et n'est dès lors pas en mesure d'avoir un effet réel sur la participation à la vie politique des personnes en situation de handicap, la commission l'a supprimé.

Introduit en séance publique à l'Assemblée nationale à l'initiative de Sébastien Peytavie et de ses collègues du groupe Écologiste et social¹, l'article 13 bis engage la Nation à garantir la participation à la vie politique des personnes en situation de handicap sans entraves légales, financières, administratives ou techniques.

Considérant que l'article n'a de portée que déclarative et non normative et qu'il n'aurait ainsi aucun effet réel sur la participation des citoyens handicapés à la vie politique, la commission des lois du Sénat l'a supprimé (**amendement COM-52** des rapporteurs), lui préférant les dispositifs de l'article 13 qui, eux, constituent une avancée réelle pour les personnes en situation de handicap qui souhaitent s'engager dans la vie politique.

Les rapporteurs ont par ailleurs souligné que les dispositions de l'article apparaissent redondantes avec l'article 2 de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* disposant que « toute personne handicapée a droit à la solidarité de l'ensemble de la collectivité nationale, qui lui garantit, en vertu de cette obligation, l'accès aux droits fondamentaux reconnus à tous les citoyens ainsi que le plein exercice de sa citoyenneté » et que « l'État est garant de l'égalité de traitement des personnes handicapées sur l'ensemble du territoire et définit des objectifs pluriannuels d'actions ».

¹ Amendement n° [CL299](#) de Sébastien Peytavie et de plusieurs de ses collègues.

La commission a **supprimé** l'article 13 bis.

Article 13 ter (supprimé)

Désignation d'un référent à l'inclusion des élus locaux en situation de handicap dans chaque préfecture

Introduit à l'Assemblée nationale à l'initiative de Sébastien Peytavie et de ses collègues du groupe Écologiste et social, l'article 13 *ter* prévoit la désignation d'un référent à l'inclusion des élus locaux en situation de handicap dans chaque préfecture.

Après avoir rappelé que les missions confiées au référent prévu par l'article 13 *ter* recoupent pleinement celles dévolues au sous-préfet référent handicap désigné au sein de chaque préfecture, la commission des lois a supprimé cet article.

1. Depuis 2022, un sous-préfet référent handicap doit être désigné dans chaque préfecture

Dans le cadre du comité interministériel du handicap (CIH) du 6 octobre 2022, la première ministre Élisabeth Borne a annoncé la désignation, dans chaque préfecture, d'un sous-préfet référent handicap et inclusion, auquel il revient d'œuvrer pour « *la facilitation, l'animation et la mise en œuvre de la politique inclusive et de l'accessibilité universelle dans les territoires* »¹. Pour ce faire, il leur incombe le soin de réunir régulièrement les acteurs locaux pour « *garantir l'accessibilité des établissements recevant du public, promouvoir l'emploi des personnes en situation de handicap, garantir un accès effectif aux droits, à la participation citoyenne et accompagner des projets locaux* »². De même, ces derniers sont tenus d'assister de manière systématique à la commission exécutive des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH).

Il convient néanmoins de souligner que le réseau n'apparaît pas encore pleinement opérationnel : à l'occasion du colloque organisé au Sénat le 11 février 2025 pour dresser le bilan d'application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 *pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées* vingt ans après sa promulgation, Marie Mercier avait, au nom de la commission des lois, souligné le caractère embryonnaire du réseau des sous-préfets « référents handicap ». De la même façon, tout en reconnaissant le rôle du réseau de sous-préfets en tant que relais auprès des administrations déconcentrées, des collectivités territoriales,

¹ Circulaire n° 6375/SG du 6 octobre 2022.

² Circulaire n° CABINET/2023/8 du 13 janvier

des associations et des élus de terrains, le comité interministériel du handicap (CIH) notait que ce réseau demeure encore « *peu visible* », appelant, « *à une véritable coordination avec une force de frappe et au service des acteurs publics et privés pour accompagner et sécuriser la montée en charge de l'accessibilité en France* »¹.

2. L'article 13 *ter* souhaite proposer un meilleur accompagnement des élus en situation de handicap par la création d'un nouveau réseau préfectoral

Introduit en séance publique à l'Assemblée nationale par Sébastien Peytavie et ses collègues du groupe EcoS², l'article 13 *ter* prévoit la création d'un référent à l'inclusion des élus locaux handicapés dans chaque préfecture, dont les missions tiendraient à la coordination de la mise en œuvre de l'accessibilité pour les élus en situation de handicap, à l'information des élus concernés sur leurs droits et les dispositifs auxquels ils pourraient avoir recours, à la sensibilisation des collectivités sur leurs obligations en matière d'accessibilité ainsi qu'à l'organisation de sessions de formation à destination des élus locaux et des partis politiques sur ces enjeux, notamment en période électorale.

3. L'avis de la commission

La commission a jugé peu opportune la création d'un second réseau uniquement dédié à la question des élus en situation de handicap tel que proposé à l'article 13 *ter*. De fait, les sous-préfets désignés référents handicap sont en théorie pleinement compétents pour traiter des enjeux confiés par l'article 13 *ter* aux nouveaux référents : s'ils ont pour mission la facilitation de la mise en œuvre de la politique inclusive et de l'accessibilité universelle dans les territoires, celle-ci inclut bien les enjeux d'accessibilité auxquels font face les élus locaux. Il a ainsi semblé plus pertinent à la commission de soutenir la consolidation et l'opérationnalité du premier réseau créé en 2022 que d'en créer un second afin de garantir les droits et l'accompagnement des élus locaux ou des candidats en situation de handicap.

En conséquence, **la commission a supprimé l'article 13 *ter*** par l'adoption d'un **amendement COM-53** des rapporteurs.

La commission a supprimé l'article 13 <i>ter</i> .

¹ Rapport du Gouvernement au Parlement sur la mise en œuvre de la politique nationale relative aux droits des personnes handicapées, 2024.

² Amendement n° [CL303](#) de Sébastien Peytavie et de plusieurs de ses collègues.

Article 14

Formation des élus locaux et des candidats à un mandat électif local

L'article 14 tend d'une part à **favoriser la prise en compte de l'expérience acquise au cours d'un mandat électif local** dans les concours de la fonction publique. D'autre part, il prévoit **un dispositif de formation spécifique à destination des candidats à une élection locale**.

Cet article a été modifié en séance publique au Sénat, de façon à prévoir que l'une des épreuves des concours de la fonction publique peut consister en **la présentation par les candidats, entre autres, des acquis de l'expérience tirée d'un mandat électif local**.

Le Sénat a également rendu, pour les candidats à une élection locale, **les formations en lien avec l'exercice d'un mandat local éligibles au compte personnel de formation (CPF)**. Ce dispositif a été remplacé en première lecture à l'Assemblée nationale, par **un mécanisme de mise à disposition gratuite de modules d'information en lien avec l'exercice des mandats locaux**, à destination de ces candidats.

Enfin, le bénéfice du congé de **formation économique, sociale, environnementale et syndicale (CFESES)**, étendu aux élus locaux par le Sénat, a été supprimé par l'Assemblée nationale.

Cet article a été **adopté sans modification** par la commission, qui a estimé que le dispositif adopté par l'Assemblée nationale était plus opérationnel.

1. L'article 14 a été profondément remanié au cours des débats parlementaires

1.1. *Le dispositif proposé a été entièrement réécrit en séance publique au Sénat*

L'article 14 a été entièrement réécrit durant l'examen en séance publique au Sénat.

Les dispositions initiales relatives à **la prise en compte, par les concours de la fonction publique, de l'expérience acquise dans l'exercice d'un mandat local**, ont été remplacées à l'initiative du Gouvernement¹, par l'introduction d'une possibilité de prévoir que l'une des épreuves des concours d'accès à la fonction publique consiste en **la présentation par les candidats des acquis de leur expérience professionnelle ainsi que des acquis de l'expérience tirée de l'exercice d'un mandat local**.

¹ Amendement n° 403 du Gouvernement.

Par ailleurs, un amendement adopté à l'initiative des rapporteurs¹ est venu réécrire les dispositions relatives à la formation des candidats à une élection locale, **pour rendre éligible, dans le cadre du CPF, les formations en lien avec l'exercice d'un mandat local**. Ceci permettrait aux salariés candidats à une élection locale de financer ces formations *via* leur CPF.

Enfin, l'article 14 a été complété, par l'adoption d'un amendement de Cécile Cukierman et des autres membres du groupe Communiste, Républicain Citoyen et Écologiste – Kanaky², **pour étendre le bénéfice du CFESSES aux élus locaux**.

Le congé de formation économique, sociale, environnementale et syndicale (CFESSES)

Prévu par les articles L. 2145-5 à L. 2145-13 du code du travail, le CFESSES permet à tout salarié volontaire de participer à **des stages ou sessions de formation économique, sociale, environnementale ou syndicale**, organisés soit par des centres rattachés aux organisations syndicales, soit par des instituts spécialisés.

D'une durée de douze jours par an au maximum³, le CFESSES est octroyé de droit aux salariés, sauf dans les cas où l'employeur estime, après avis conforme du comité social et économique, que l'octroi de ce congé aurait des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise. Les salariés bénéficient en outre du maintien total de leur rémunération par l'employeur durant la durée du congé.

1.2. Le dispositif de formation des candidats à une élection locale a été rendu plus opérationnel par l'Assemblée nationale

Lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, les dispositions relatives aux concours de la fonction publique n'ont pas été modifiées.

Le dispositif de formation à destination des candidats à une élection locale a en revanche été **rendu plus opérationnel** durant l'examen en séance publique. À l'initiative du Gouvernement⁴, le dispositif adopté par le Sénat a été remplacé par un mécanisme de **mise à disposition gratuite de modules dématérialisés d'informations élémentaires sur l'exercice d'un mandat d'élu local**, abordant notamment les compétences des collectivités considérées, le rôle et les missions des élus locaux, avec des témoignages d'élus sur leur action au quotidien.

Seraient également publiés gratuitement, sur le site internet du ministère de l'intérieur, **l'ensemble des documents utiles permettant d'obtenir les informations nécessaires pour faire acte de candidature à un mandat local**.

¹ Amendement n° 414 de Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche.

² Amendement n° 250 de Cécile Cukierman et de plusieurs de ses collègues.

³ Ce congé est de dix-huit jours maximum pour les animateurs des stages et sessions de formation.

⁴ Amendement n° [849](#) du Gouvernement.

Enfin, par l'adoption de deux amendements identiques¹, l'extension aux élus locaux de CFESSES a été supprimée, car elle est apparue superfétatoire, compte tenu des dispositifs spécifiques aux élus locaux déjà existants, leur permettant de suivre des formations.

2. La position de la commission : accepter sans modification un dispositif plus opérationnel

Suivant l'avis des rapporteurs, qui ont considéré que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale était **plus opérationnelle**, la commission a adopté sans modification l'article 14.

La commission a adopté l'article 14 **sans modification**.

Article 14 bis

Report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle et allongement de la durée du congé de formation des élus

L'article 14 *bis* tend à permettre la mobilisation du DIFE pour financer **la réalisation de bilans de compétences**.

Cet article a été supprimé en commission à l'Assemblée nationale, en raison de son caractère déjà satisfait. Pour les mêmes raisons, la suppression de cet article a été **maintenue** par la commission.

1. Le droit individuel à la formation des élus locaux

Les élus locaux bénéficient d'un **DIFE**, créé par la loi n° 2015-366 du 31 mars 2015 *visant à faciliter l'exercice, par les élus locaux, de leur mandat*.

À ce titre, les élus locaux acquièrent, chaque année, indépendamment du nombre ou de la nature des mandats exercés, **des droits à formation, comptabilisés en euros** depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance n° 2021-45 du 20 janvier 2021 *portant réforme de la formation des élus locaux*.

Ces droits leur permettent ensuite de financer des formations, sélectionnées sur une plateforme numérique appelée « **Mon Compte Élu** ». Ces formations peuvent concerner **l'exercice du mandat** mais aussi être **sans lien avec lui**, et destinées à favoriser la réinsertion professionnelle des élus locaux à l'issue de leur mandat. À cet égard,

¹ Amendements n° [CL481](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette et n° [CL204](#) d'Hervé Saulignac et de plusieurs de ses collègues.

l'ensemble des formations proposées sur la plateforme du CPF peuvent être financées grâce au DIFE.

2. L'article 14 bis, qui prévoyait la possibilité de mobiliser son droit individuel à la formation pour réaliser des bilans de compétences, a été supprimé par l'Assemblée nationale

Introduit à l'initiative d'Yves Bleunven et de plusieurs de ses collègues¹, lors de l'examen de la proposition de loi en première lecture au Sénat, l'article 14 bis vise à compléter l'article L. 2123-12-1 du CGCT pour prévoir que pour les conseillers municipaux, **les formations éligibles au DIFE peuvent notamment contribuer à la réalisation d'un bilan de compétences.**

Cet article a été supprimé en commission à l'Assemblée nationale, à l'initiative des rapporteurs², qui ont considéré que ce dispositif était déjà satisfait.

3. La position de la commission : maintenir la suppression d'une mesure déjà satisfaite

La commission a relevé que **la réalisation de bilans de compétences via la mobilisation du DIFE était déjà possible**, en l'état du droit. Ceci est expressément prévu par l'article L. 6323-6 du code du travail, qui définit les formations éligibles au DIFE³.

La commission a par conséquent maintenu la suppression de cet article.

<p>La commission a maintenu la suppression de l'article 14 bis.</p>
--

¹ Amendement n° 325 rect. quater d'Yves Bleunven et de plusieurs de ses collègues.

² Amendement n° [CL482](#) de Stéphane Delautrette et Didier Le Gac.

³ Le 2° du II de l'article L. 6323-6 du code du travail précise que « sont également éligibles au compte personnel de formation, dans des conditions définies par décret (...) les bilans de compétences mentionnés au 2° du même article L. 6313-1 ».

Article 15

Report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle et allongement de la durée du congé de formation des élus

D'une part, l'article 15 autorise **le report des crédits relatifs aux dépenses de formation en cas de création d'une commune nouvelle**, lorsque ces crédits n'ont pas été consommés par les communes ayant fusionné. D'autre part, il vise à **allonger la durée maximale du congé de formation des élus locaux**, fixé à dix-huit jours par le droit en vigueur.

Cet article a été modifié durant son examen en séance à l'Assemblée nationale, pour réduire la durée maximale adoptée par le Sénat de **vingt-quatre jours à vingt et un jours**.

À l'initiative des rapporteurs, la commission a **rétabli la durée initiale adoptée par le Sénat**. Cette durée paraît en effet nécessaire pour permettre aux élus locaux de suivre des formations plus techniques et plus longues, ce qui apparaît indispensable compte tenu de la complexification des normes. Les rapporteurs ont de plus souligné **la souplesse du dispositif**, qui ne fixe qu'une durée maximale et laisse la possibilité à l'employeur de refuser le congé, dans le cas son octroi aurait des conséquences préjudiciables pour l'entreprise.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

1.1. L'adoption conforme du dispositif de report des crédits de formation non consommés en cas de création d'une commune nouvelle

L'article 15 prévoit en premier lieu **d'autoriser le report des crédits relatifs aux dépenses de formation en cas de création d'une commune nouvelle**, pour éviter de perdre définitivement les crédits de formation qui n'auraient pas été consommés par les anciennes communes¹.

Ce dispositif n'a pas été modifié par l'Assemblée nationale.

1.2. La réduction de la durée maximale du congé de formation des élus locaux

L'article 15 prévoit en second lieu **d'allonger la durée du congé de formation des élus locaux**, actuellement fixé à dix-huit jours par le droit en vigueur².

¹ Voir le commentaire de l'article 15 en première lecture figurant dans le rapport n° [366](#) (2023-2024) fait par Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche au nom de la commission des lois sur la proposition de loi portant création d'un statut de l'élu local, 28 février 2024.

² Ibid.

Le congé de formation des élus locaux

Les élus locaux salariés ou agents publics ont droit à **un congé de formation de dix-huit jours pour la durée du mandat**, qui leur est octroyé de droit par l'employeur et qui leur permet de suivre des formations dispensées par un organisme agréé par le ministre chargé des collectivités territoriales¹ ou figurant au répertoire des formations liées à l'exercice du mandat d'élus locaux².

La rédaction adoptée par le Sénat en première lecture prévoyait de porter cette durée à **vingt-quatre jours**.

À l'initiative des rapporteurs et du Gouvernement³, l'Assemblée nationale l'a ramenée à **vingt et un jours, afin de ne pas « alourdir de manière excessive les obligations pesant sur les structures qui les emploient »**⁴.

Parallèlement, ces amendements ont modifié les articles L. 2123-14, L. 3123-12, L. 4135-12, L. 7125-14 et L. 7227-14 du CGCT, pour prévoir que désormais, **les pertes de revenu subies par un élu, du fait de l'exercice de son droit à la formation, seraient compensées par la collectivité territoriale dans la limite de vingt et un jours par élu pour la durée du mandat**⁵.

2. La position de la commission : rétablir la durée du congé de formation adoptée par le Sénat, pour permettre aux élus locaux de suivre des formations plus adaptées à leurs fonctions

Il y a lieu de se féliciter de l'adoption sans modification, par l'Assemblée nationale, des dispositions relatives au **report des crédits de formation en cas de création d'une commune nouvelle**.

S'agissant de **la durée du congé de formation des élus locaux**, la commission a en revanche rétabli la durée adoptée par le Sénat en première lecture, par l'adoption de **l'amendement COM-54** des rapporteurs, qui procède également à une mesure de coordination.

En effet, **l'action publique locale n'a cessé de se complexifier dans la période récente**, en raison, notamment, de l'inflation normative. Cette situation requiert **une expertise et une technicité croissantes de la part des élus locaux** et rend ainsi nécessaire **le suivi de formations plus longues et plus techniques**.

¹ Articles R. 2123-12 et R. 1221-12 du CGCT.

² Arrêté du 13 avril 2023 relatif au répertoire des formations liées à l'exercice du mandat local.

³ Amendements identiques n° [642](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette et n° [803](#) du Gouvernement.

⁴ Extrait de l'objet de l'amendement n° [803](#) du Gouvernement.

⁵ En raison des règles de recevabilité financière découlant de l'application de l'article 40 de la Constitution, le Sénat n'avait pas modifié ces dispositions en première lecture pour prévoir que les pertes de revenu subies par un élu exerçant son droit à la formation seraient compensées par la collectivité territoriale dans la limite de vingt-quatre jours par an.

Dans ce contexte, il apparaît donc pertinent de fixer la durée maximale du congé de formation offert aux élus locaux à **vingt-quatre jours**, afin de leur permettre de suivre de telles formations.

Les rapporteurs soulignent par ailleurs qu'il s'agit bien d'une **durée maximale de congé de formation**. Ainsi, tous les élus locaux salariés ou agents publics ne demandent pas à bénéficier de leur congé de formation ou bien ne l'utilisent que partiellement. Au surplus, l'employeur est toujours libre de refuser le bénéfice de ce congé à un salarié qui en ferait la demande, après avis du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel lorsque l'entreprise en comporte, dans le cas où l'absence du salarié aurait **des conséquences préjudiciables à la production et à la bonne marche de l'entreprise**¹ – ou, dans le cas d'un agent public, si les nécessités du fonctionnement du service s'y opposent².

Compte tenu des règles de recevabilité financière découlant de l'application de l'article 40 de la Constitution, la commission n'a en revanche pas pu prévoir **la compensation dans la limite de vingt-quatre jours par mandat, par la collectivité territoriale, des pertes de revenu subies par un élu exerçant son droit à la formation** et appelle par conséquent le Gouvernement à déposer un amendement en ce sens, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique.

La commission a adopté l'article 15 **ainsi modifié**.

Article 15 bis

Session d'information sur les fonctions d'élu local

Introduit en séance au Sénat, l'article 15 *bis* tend à prévoir **l'organisation en début de mandat d'une session d'information sur les fonctions d'élu local**, à destination de l'ensemble des élus locaux.

Le contenu de cette formation a été enrichi à l'Assemblée nationale, par l'inclusion d'une présentation des enjeux liés au sexisme dans la vie politique ou encore d'un module de sensibilisation et d'information sur les risques psycho-sociaux et la santé mentale des élus locaux.

Si la commission a souscrit à l'organisation d'une session d'information au début du mandat, elle a souhaité **recentrer le contenu de celle-ci sur les fondamentaux du mandat**, afin de ne pas allonger démesurément la durée de la formation et a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Article R. 2123-16 du CGCT.

² Article R. 2123-20 du CGCT.

1. La création d'une session d'information à destination des élus locaux en début de mandat

1.1. Un dispositif créé à l'initiative du Sénat

L'article 15 *bis* a été introduit en première lecture, lors de l'examen en séance au Sénat, à l'initiative de Xavier Iacovelli et de plusieurs de ses collègues¹.

Créant un nouvel article L. 1221-5 au sein du CGCT, le dispositif initial prévoyait **l'organisation pour tous les élus locaux², au cours des trois premiers mois du mandat, d'une session d'information sur les fonctions d'élus locaux**, comportant :

- **un rappel général du rôle assigné aux différentes catégories d'élus locaux** incluant, pour les conseillers municipaux, le détail des attributions exercées par les maires au nom de l'État³ ;

- **une présentation détaillée des principaux droits et obligations**, notamment déontologiques, applicables aux élus locaux.

L'objectif de cette session d'information est, selon les auteurs de l'amendement, « *d'assurer une prise de fonction éclairée et responsable, contribuant ainsi à une gouvernance locale plus informée et efficace*⁴ ».

1.2. Une session d'information enrichie par l'Assemblée nationale

Au cours de l'examen à l'Assemblée nationale, le contenu de la session d'information qui serait délivrée aux élus locaux a été enrichi.

Cette session inclurait ainsi, outre le rappel général du rôle assigné aux différentes catégories d'élus locaux et la présentation détaillée des principaux droits et obligations :

- **une présentation des enjeux liés au sexisme dans la vie politique**, notamment ses effets sur la représentation des femmes, la répartition des responsabilités exécutives et la distribution des délégations, ainsi qu'un rappel des principes et des objectifs des politiques publiques d'égalité entre les femmes et les hommes applicables aux collectivités territoriales⁵ ;

- **une aide à l'identification des comportements susceptibles de constituer des infractions de caractère sexuel ou sexiste** et un rappel des obligations légales incombant à tout élu local témoin de

¹ Amendement n° 126 rect. bis de Xavier Iacovelli et de plusieurs de ses collègues.

² Cette session d'information concernerait les membres de l'organe délibérant d'une collectivité territoriale ou d'un EPCI à fiscalité propre.

³ Articles L. 2122-27 à L. 2122-34-2 du CGCT.

⁴ Extrait de l'objet de l'amendement n° 126 rect. bis de Xavier Iacovelli et de plusieurs de ses collègues.

⁵ Amendement n° [634](#) de Céline Thiébault-Martinez et de plusieurs de ses collègues.

tels comportements dans une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales¹ ;

- un module de sensibilisation et d'information sur les risques psycho-sociaux et la santé mentale des élus².

Par ailleurs, le délai pour organiser cette session de formation a été porté de **trois à six mois** par plusieurs amendements identiques³, afin de laisser de la souplesse aux collectivités territoriales. Le délai initial de trois mois est en effet apparu trop court à la commission des lois de l'Assemblée nationale, compte tenu notamment de la réinstallation des conseils communautaires et des comités syndicaux, devant intervenir au plus tard le vendredi de la quatrième semaine suivant le renouvellement général des conseils municipaux⁴.

2. La position de la commission : recentrer la session d'information à destination des élus locaux sur les fondamentaux du mandat

La commission s'est félicitée du maintien de la session de formation à destination des élus locaux, qui permettra de **les préparer à l'exercice de leur mandat dès leur prise de fonctions** et a considéré que l'allongement à six mois du délai pour organiser cette session laisserait davantage de marges de manœuvre aux collectivités territoriales.

Elle a cependant souhaité **circonscrire le contenu de la session d'information afin de cibler « les fondamentaux du mandat »**, c'est-à-dire les informations essentielles à la prise de fonctions.

Par l'adoption de **l'amendement COM-55 des rapporteurs**, le contenu de cette session de formation initiale a donc été recentré sur le rappel général du rôle assigné aux différentes catégories d'élus locaux et sur la présentation des droits et obligations applicables aux élus locaux.

Le même amendement a également procédé à une modification rédactionnelle.

La commission a adopté l'article 15 <i>bis</i> ainsi modifié.
--

¹ Ibid.

² Amendements identiques n° [804](#) du Gouvernement et n° [639](#) de Marie Pochon et de plusieurs de ses collègues.

³ Amendements n° [CL292](#) de Stéphane Delautrette, n° [CL67](#) de Guillaume Gouffier Valente, n° [CL107](#) de Martine Froger et Paul Molac, n° [CL203](#) d'Hervé Saulignac et de plusieurs de ses collègues et n° [CL344](#) de Laurent Croizier et de plusieurs de ses collègues.

⁴ Articles L. 5211-6 et L. 5211-8 du CGCT.

Article 16

Élargissement de la prise en charge par la commune des frais de garde et extension de la compensation par l'État du remboursement

Tel qu'adopté en première lecture par le Sénat, l'article 16 tend à permettre au conseil municipal d'étendre le champ des activités ouvrant droit au remboursement des frais de garde et d'assistance engagés par les élus locaux dans le cadre de l'exercice de leur mandat. Il prévoit en outre de porter à 10 000 habitants, contre 3 500 actuellement, le seuil à partir duquel l'État est tenu compenser le remboursement des frais de garde auquel a procédé la commune.

L'Assemblée nationale a supprimé l'extension aux communes de 3 500 à 10 000 habitants de l'obligation de compensation des remboursements de frais de garde et d'assistance.

Attachée à cette disposition, qu'elle juge indispensable pour éviter que les remboursements de frais de garde ne pèsent excessivement sur les budgets locaux, la commission a adopté l'article 16, modifié par un amendement des rapporteurs visant à rétablir l'extension aux communes de 3 500 à 10 000 habitants de l'obligation de compensation par l'État de ces remboursements.

1. Une amélioration du remboursement des frais de garde destinée à faciliter l'exercice des mandats locaux

En l'état actuel du droit, les différentes collectivités territoriales sont tenues de rembourser les frais de garde d'enfants ou d'assistance que les élus ont engagés en raison de leur participation aux séances plénières de l'assemblée délibérante, aux réunions de commission et des organismes dans lesquels ils représentent leur collectivité. En application de l'article L. 2123-18-2, l'État est tenu de compenser les remboursements effectués par les communes de moins de 3 500 habitants.

Dans sa version adoptée au Sénat en première lecture, **l'article 16 visait à élargir le périmètre des activités susceptibles de donner lieu à un tel remboursement.** À cet effet, il tendait à permettre à l'organe délibérant de chaque catégorie de collectivité territoriale, **d'étendre, par délibération, « le bénéfice de ce remboursement à toute autre réunion liée à l'exercice du mandat ».**

Parallèlement, **l'article prévoyait d'étendre aux communes de 3 500 à 10 000 habitants l'obligation de compensation par l'État des remboursements de frais de garde** versés aux membres du conseil municipal en application du premier alinéa de l'article L. 2123-18-2 précité.

2. L'Assemblée nationale a supprimé l'extension de l'obligation de compensation par l'État des remboursements de frais de garde

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté l'amendement CL201 du député Hervé Saulignac visant à **supprimer l'extension aux communes de moins de 10 000 habitants de la compensation par l'État des frais de garde et d'assistance** engagés par les élus pour la participation aux réunions liées à l'exercice de leur mandat. Cette suppression a été motivée par la crainte que le financement de cette extension *via* la DPEL ne conduise, à enveloppante constante, à pénaliser les petites communes rurales.

En parallèle, les députés ont, par l'adoption d'un amendement en séance publique¹, réintroduit au sein d'un article 16 *bis* AA cette obligation de compensation au bénéfice des communes de moins de 10 000 habitants appartenant à des collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution².

3. La commission a rétabli le dispositif dans sa version adoptée en Sénat en première lecture

Les rapporteurs ont de nouveau souligné l'importance que revêtent les mesures prévues à l'article 16 pour permettre une **meilleure conciliation entre l'exercice du mandat et les impératifs liés à la vie personnelle** des élus locaux.

En ce sens, l'extension de la compensation par l'État des remboursements accordés par les communes comptant jusqu'à 10 000 habitants apparaît nécessaire afin de **ne pas faire peser excessivement cette prise en charge sur les budgets locaux**.

À l'initiative de ses rapporteurs, la commission a donc adopté un **amendement COM-56** visant à **rétablir l'extension du bénéfice de cette compensation aux communes de 3 500 à 10 000 habitants**. Parallèlement, les rapporteurs ont rappelé que l'extension du bénéfice de la DPEL prévu à l'article 4 devra s'accompagner « *du dépôt d'un amendement lors de l'examen du [prochain projet de loi de finances] visant à augmenter le montant des crédits budgétaires alloués à la DPEL* »³, afin de ne pas diluer les montants octroyés au titre de cette dotation aux petites communes rurales.

La commission a adopté l'article 16 **ainsi modifié**.

¹ Amendement n° [670](#) du député Elie Califer.

² Voir commentaire de l'article 16 bis AA.

³ Voir le commentaire de l'article 4 en première lecture figurant dans le rapport n° [366](#) (2023-2024) fait par Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche au nom de la commission des lois sur la proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local, 28 février 2024.

Article 16 bis AA (supprimé)

Extension de la compensation par l'État du remboursement des frais de garde effectués par les communes d'outre-mer

Issu d'un amendement adopté en séance publique par l'Assemblée nationale en première lecture, l'article 16 *bis* AA prévoit d'étendre aux communes de moins de 10 000 habitants appartenant à des collectivités d'outre-mer relevant de l'article 73 de la Constitution l'obligation de compensation par l'État des remboursements des frais de garde et d'assistance engagés par les élus communaux.

La commission ayant rétabli, à l'article 16, cette obligation de compensation au bénéfice de l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants du territoire national, le dispositif prévu par l'article 16 *bis* AA est pleinement satisfait. Par l'adoption d'un amendement de ses rapporteurs, la commission a donc supprimé cet article.

En première lecture, l'Assemblée nationale a modifié l'article 16 de la proposition de loi afin de supprimer l'extension aux communes de moins de 10 000 habitants de l'obligation de compensation par l'État des remboursements de frais de garde versés aux membres du conseil municipal¹.

Issu d'un amendement adopté en séance publique² par les députés, l'article 16 *bis* AA a rétabli cette mesure au bénéfice des seules communes de moins de 10 000 habitants relevant des collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution.

La commission ayant réintroduit, à l'article 16, cette obligation au bénéfice de l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants du territoire national, elle a, par coordination, adopté un **amendement COM-57** tendant à supprimer cet article, devenu inutile.

La commission a **supprimé** l'article 16 *bis* AA.

¹ Voir commentaire de l'article 16.

² Amendement n° [670](#) du député Elie Califer.

Article 17

Cumul des indemnités journalières et des indemnités de fonction

En séance publique, le Sénat a étendu à l' élu local placé en congé d'adoption la possibilité de percevoir les indemnités journalières lorsqu'il continue d'exercer son mandat.

Il a également adopté un amendement des rapporteurs permettant **aux élus ayant interrompu leur activité professionnelle** pour se consacrer à leur mandat et qui se trouvent dans l'impossibilité d'exercer leurs fonctions en cas de maladie, maternité, paternité ou accident **de percevoir l'équivalent de leur indemnité de fonction**. Une telle disposition existait déjà pour les élus n'ayant pas interrompu toute activité professionnelle.

L'Assemblée nationale a apporté plusieurs amendements de clarification auxquels a souscrit la commission.

La commission a cependant entendu **assouplir davantage les conditions dans lesquelles un élu salarié placé en congé maladie peut continuer d'exercer son mandat** sans risque pour la perception de ses indemnités journalières de salarié.

La commission a adopté l'article 17 **ainsi modifié**.

1. En séance publique le Sénat a étendu les possibilités pour les élus locaux de cumuler indemnités de fonction et journalières

La proposition de loi prévoyait la possibilité pour un élu local de percevoir les indemnités journalières afférentes à un congé maternité ou paternité et d'accueil de l'enfant alors même qu'il continuerait d'exercer son mandat local. Par un amendement adopté en séance publique après un avis favorable de la commission, cette possibilité a été **étendue à l' élu en situation de congé d'adoption**¹.

En séance publique, le Sénat a également adopté un amendement n°415 rect. des rapporteurs et des amendements identiques déposés par sept groupes² visant à améliorer la protection sociale des maires, présidents de département ou présidents de région **ayant cessé leur activité professionnelle pour l'exercice de leur mandat** et se trouvant empêchés d'exercer ce dernier en cas de maladie, maternité, paternité, accueil de l'enfant, adoption ou accident.

En l'état du droit, ces exécutifs locaux **ne perçoivent que les indemnités de sécurité sociale afférentes à leur mandat**, alors que les élus ayant continué leur activité professionnelle perçoivent une **somme égale à**

¹ Amendement n°228 présenté par le groupe Écologistes – Solidarité et Territoires

² Amendements n° 2 rect. bis, n° 47 rect. ter, n° 48 rect. sexies, n° 89 rect. quater, n° 255 rect., n° 259 rect., n° 355 rect. quinquies.

l'intégralité de leur indemnité de fonction¹. L'amendement adopté permet d'aligner les deux régimes vers le haut.

2. L'Assemblée nationale a procédé à plusieurs clarifications qui sécurisent la bonne application des dispositifs

L'Assemblée nationale a apporté aux dispositions relatives aux indemnités journalières des modifications rédactionnelles et de clarification en commission² puis en séance publique³.

À l'initiative du Gouvernement et des députés du groupe Les Démocrates, elle a également supprimé la mention de la proposition de loi selon laquelle une élue placée en congé maternité ne peut continuer d'exercer son mandat que « sauf avis contraire de son praticien »⁴.

Elle a également en commission précisé le dispositif de la proposition de loi visant à permettre à l' élu salarié ayant suspendu l'exécution de son contrat de travail afin de remplacer temporairement un chef d'exécutif local de retrouver son emploi dès la fin de la période de remplacement⁵.

Enfin, elle a permis l'extension de ces dernières dispositions aux élus des assemblées de Guyane et de Martinique⁶.

3. La commission souscrit à ces améliorations et propose d'assouplir encore les conditions dans lesquelles les élus peuvent continuer d'exercer leur mandat

S'inspirant du dispositif adopté à l'Assemblée nationale pour l'élue placée en congé maternité, les rapporteurs ont souhaité assouplir les conditions dans lesquelles l' élu placé en congé maladie peut continuer d'exercer son mandat. Par un amendement COM-58, la commission a fait en sorte que la décision relève uniquement du souhait de l' élu, indépendamment de l'avis de son praticien.

Par le même amendement, la commission a entendu apporter quelques précisions d'ordre rédactionnel et de coordination.

La commission a adopté l'article 17 ainsi modifié .
--

¹ Dans ce cas, l' élu perçoit une fraction de son indemnité de fonction compensant la différence entre le montant de l'indemnité pleine et les indemnités journalières versées par la Sécurité sociale. Voir les articles L. 2123-25-1, L. 3123-20-1, L. 4135-20-1, L. 7125-26, L. 7227-2 du CGCT.

² Amendements n° [CL491](#) et n° [CL492](#) des rapporteurs.

³ Amendement n° [856](#) du Gouvernement et n° [880](#) du groupe Les Démocrates.

⁴ Idem.

⁵ Amendement n° [CL494](#) des rapporteurs modifiant les articles L. 2123-9, L. 3123-7, L. 4135-7.

⁶ Amendement n° [857](#) du Gouvernement.

Article 17 bis (supprimé)

Possibilité pour une conseillère municipale en congé maternité de donner pouvoir à un autre élu pour voter en son nom à plus de trois séances consécutives du conseil municipal

Cet article introduit par l'Assemblée nationale en séance publique modifie l'article L. 2121-20 du CGCT pour inclure le congé maternité dans les cas permettant à une conseillère municipale de donner plus de trois pouvoirs consécutifs à un autre élu.

Considérant que cet objectif était satisfait par le droit en vigueur, la commission a supprimé l'article 17 bis.

1. La possibilité encadrée pour un conseiller municipal de donner à un autre élu pouvoir de voter en son nom

L'article L. 2121-20 du CGCT pose le principe de la **participation personnelle des conseillers municipaux aux votes du conseil municipal** : seul le conseiller municipal « empêché » peut donner pouvoir à un autre élu de voter en son nom.

Le pouvoir, qui prend la forme écrite, ne vaut que pour trois séances consécutives du conseil municipal au plus, sauf « *maladie dûment constatée* ».

2. Considérant que le droit en vigueur inclut le congé maternité dans les cas permettant à une élue municipale de donner pouvoir pour plus de trois séances consécutives, la commission considère que cette précision est inutile et a par conséquent supprimé l'article 17 bis.

L'Assemblée nationale a adopté deux amendements incluant explicitement la situation de congé maternité dans les cas permettant de donner mandat pour plus de trois conseils municipaux consécutifs¹.

Les rapporteurs considèrent toutefois que le texte actuel de l'article L. 2121-20, par sa formulation générale, le permet déjà et constatent que cette situation n'a à leur connaissance jamais donné lieu à litige. À l'initiative des rapporteurs la commission a donc supprimé cet article (amendement COM-59).

La commission a **supprimé l'article 17 bis**.

¹ Amendements identiques n° [333](#) de Lisa Belluco et de plusieurs de ses collègues et n° [719](#) de Blandine Brocard et de plusieurs de ses collègues.

Article 18

Clarification du régime de la prise illégale d'intérêt

L'article 18 vise à clarifier le régime de la prise illégale d'intérêt, dont le caractère « attrape-tout » et les effets parfois iniques sont dénoncés de longue date par les associations d'élus comme par le Sénat qui a, en première lecture, souhaité mieux encadrer les intérêts susceptibles d'être pris en compte pour, notamment, exclure les intérêts publics.

L'article 18 a été modifié par le rapporteur de l'Assemblée nationale en commission et présente désormais une rédaction qui s'appuie sur le rapport remis en mars 2025 par Christian Vigouroux dans le cadre d'une mission sur les sanctions, notamment pénales, applicables aux décideurs publics. À l'issue de l'examen du texte par les députés, il prévoit ainsi que le délit de prise illégale d'intérêt ne sera constitué que lorsque l'intérêt en cause compromettra effectivement l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de l'auteur des faits et qu'il ne pourra concerner ni des intérêts publics (ce qui confirme la position du Sénat), ni certains cas d'urgence.

La commission a adopté un amendement de ses rapporteurs pour sécuriser juridiquement la caractérisation de l'infraction sans en dénaturer l'économie générale, exigeant que l'intérêt en cause « altère » l'impartialité, l'indépendance et l'objectivité du décideur public et encadrant plus précisément les liens affectifs susceptibles de constituer un tel intérêt.

1. La réforme de la prise illégale d'intérêt : une évolution attendue et essentielle pour sécuriser l'exercice des responsabilités publiques

Créé à l'occasion de la réforme du code pénal de 1992 et inscrit à l'article 432-12 du code pénal, le délit de prise illégale d'intérêt reste, comme le rappelaient les travaux de première lecture des rapporteurs, vécu « *comme un obstacle à l'engagement et à l'action des élus* ». L'infraction est en particulier critiquée pour son **périmètre particulièrement large**, qui permet la prise en compte d'intérêts moraux allant jusqu'à la simple affection, qui **autorise une condamnation pénale en l'absence de tout profit** ou de toute dimension lucrative et qui **sanctionne tout autant le conflit entre deux intérêts que la convergence entre ces intérêts, fussent-ils tous deux des intérêts publics**.

La prise illégale d'intérêts : une infraction pénale « attrape-tout »

Trois séries de dispositions portent sur la prise d'intérêts par les élus locaux.

La première, issue de la réforme du code pénal de 1992, est l'article 432-12 du code pénal, qui a créé le délit de prise illégale d'intérêt.

La deuxième est composée des articles L. 2131-11 et L. 1111-6 du code général des collectivités territoriales qui déterminent les conditions de légalité des délibérations auxquels un élu ayant un intérêt à l'affaire a participé. Le principe général posé par la première phrase de l'article L. 2131-11, « *Sont illégales les délibérations auxquelles ont pris part un ou plusieurs membres du conseil intéressés à l'affaire qui en fait l'objet, soit en leur nom personnel, soit comme mandataires* », a été précisée par l'insertion au sein du code d'un nouvel article L. 1111-6 lors de la discussion au Sénat du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale. Ainsi « *les représentants d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales désignés pour participer aux organes décisionnels d'une autre personne morale de droit public ou d'une personne morale de droit privé en application de la loi ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme ayant un intérêt (...)* » lors des délibérations concernant cette structure ou la collectivité.

La dernière est la définition du conflit d'intérêts à l'article 2 de la loi du 11 octobre 2023 relative à la transparence de la vie publique : « *au sens de la présente loi, constitue un conflit d'intérêts toute situation d'interférence entre un intérêt public et des intérêts publics ou privés qui est de nature à influencer ou à paraître influencer l'exercice indépendant, impartial et objectif d'une fonction* ».

C'est la combinaison des dispositions du code pénal et de celles du CGCT qui pèse principalement sur l'exercice par les élus de leurs mandats et sur le risque de mise en cause personnelle.

[...] À deux reprises au cours des trois dernières années, le législateur a souhaité préciser les conditions de validité des délibérations prises par les collectivités et le risque pénal couru par les élus du fait de leurs fonctions.

La première évolution souhaitée par le Sénat a porté sur la validité des délibérations. L'article L. 1111-6 du CGCT adopté au Sénat lors de la discussion de la loi du 21 février 2022 a répondu à un premier paradoxe : l'illégalité de la décision du fait de la participation à la délibération d'élus désignés par la collectivité elle-même pour siéger dans les instances concernées. [...] L'interdiction générale de participation aux délibérations a été remplacée par une énumération précise des délibérations auxquelles l'élu ne peut participer.

Le Sénat a également souhaité limiter le risque pénal pesant indûment sur les élus, entravant l'exercice de leur mandat et décourageant l'engagement dans la vie locale. La loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 *pour la confiance dans l'institution judiciaire* a apporté, à l'initiative des rapporteurs de la commission des lois, Philippe Bonnecarrère et Agnès Canayer, une modification à l'article 432-12 du code pénal en substituant à la notion « *d'intérêt quelconque* » celle de l'interdiction d'un intérêt « *de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité* » de la personne.

[...] Cependant, dans plusieurs arrêts d'avril 2023, la Cour de Cassation a estimé que : « les prévisions de l'article 432-12 du code pénal dans sa rédaction issue de la loi n° 2021-1729 du 22 décembre 2021 aux termes de laquelle l'intérêt doit être de nature à compromettre l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de l'auteur du délit sont équivalentes à celles résultant de sa rédaction antérieure par laquelle le législateur, en incriminant le fait, par une personne exerçant une fonction publique, de se placer dans une situation où son intérêt entre en conflit avec l'intérêt public dont elle a la charge, a entendu garantir, dans l'intérêt général, l'exercice indépendant, impartial et objectif des fonctions publiques ».

L'intention du législateur qui était de garantir une appréciation concrète par le juge de l'intérêt constituant l'infraction n'a donc pas été prise en compte.

Source : rapport de première lecture.

Le **dispositif adopté par le Sénat en première lecture** poursuivait plusieurs objectifs. Premièrement, il précisait qu'un **intérêt public ne pouvait être constitutif de l'infraction pénale de prise illégale d'intérêt**. Deuxièmement, il poussait le juge à faire une appréciation concrète de l'infraction, en prévoyant que **le délit ne serait constitué que si l'intérêt en cause était « suffisant »** pour peser sur l'impartialité de la décision. Enfin, il **délimitait le champ des liens familiaux et affectifs** susceptibles de constituer l'infraction, en visant les membres directs de la famille du décideur public et les personnes ayant avec ce dernier une « *proximité particulière* ».

L'Assemblée nationale a fait évoluer ce dispositif en s'inspirant, à titre principal, du **rapport rendu en mars 2025 par Christian Vigouroux** à l'issue de la mission qui lui avait été confiée par le Premier ministre sur la sécurisation de l'action des décideurs publics, notamment au regard du risque pénal. Préservant l'avancée, voulue par le Sénat, selon laquelle la prise illégale d'intérêt ne peut pas reposer sur un intérêt public, la rédaction adoptée par les députés¹ prévoit ainsi que :

- **l'intérêt pris en compte pour la constitution de l'infraction devra « compromett[re] »** (et non plus être « de nature à influencer ») **l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité du décideur public** : cette évolution, qui reprend la recommandation n° 7 du rapport Vigouroux, est une réponse directe à l'arrêt précité de la Cour de cassation de 2023 ;

- **l'infraction ne pourra pas être constituée lorsque les faits sont commis pour des motifs impérieux d'intérêt général**, notamment en cas d'urgence. Comme le rappelle le rapporteur de l'Assemblée nationale, « M. Vigouroux évoque deux exemples intéressants en la matière : d'une part, le cas d'un maire contraint, afin de faire face à un sinistre, de conclure en urgence un marché au bénéfice d'une entreprise exploitée par un proche, alors que celle-ci était la seule en mesure d'intervenir efficacement à brève échéance ; et, d'autre part, la commune qui

¹ Amendement n° [CL454](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

investit dans une maison médicale où s'installe finalement un membre de la famille du maire, en l'absence d'autre candidat dans une région particulièrement touchée par la pénurie de médecins » : ces illustrations éclairantes attestent de l'utilité de la modification proposée ;

- par coordination, **les conflits entre deux intérêts publics ne seront pas pris en compte dans la définition du conflit d'intérêts** au sens de l'article 2 de la loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 *relative à la transparence de la vie publique*.

2. La position de la commission : permettre une prise en compte des atteintes effectives à l'impartialité des décideurs publics

La commission, notamment éclairée par l'analyse du président de la chambre criminelle de la Cour de cassation Nicolas Bonnal (sollicité par les rapporteurs en vue de la deuxième lecture), a estimé que **la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale posait des difficultés réelles**.

Le dispositif prévu par les députés, s'il poursuit les mêmes objectifs que celui qui avait été forgé par le Sénat en première lecture, se heurte en effet à plusieurs obstacles. Premièrement, le système de renvois au CGCT est d'un emploi malaisé, son articulation avec des dispositions pénales qui n'ont qu'un lien indirect avec la validité des délibérations demeurant relativement opaque. Deuxièmement, **la prise en compte des cas d'urgence** – donc des prises illégales d'intérêt commises sous l'effet d'un « *motif impérieux d'intérêt général* » – **semble soit satisfaite par l'exclusion des intérêts publics, donc superfétatoire, soit ouvrir la voie à une légalisation des prises d'intérêt impliquant un intérêt privé**, ce qui n'est pas souhaitable. Enfin et surtout, selon l'analyse partagée du président Bonnal et des services du ministère de la justice, **l'emploi du terme « compromettant » sous quelque forme que ce soit n'est pas de nature à garantir la seule prise en compte des intérêts portant effectivement atteinte à l'impartialité, à l'indépendance ou à l'objectivité des décideurs publics**, à rebours de l'objectif poursuivi par les deux chambres.

C'est pourquoi la commission, en adoptant un **amendement COM-60 des rapporteurs**, a modifié l'article 18 pour rétablir un texte analogue dans son esprit à celui que le Sénat avait adopté en première lecture, mais tenant compte des éléments d'analyse juridique mis au jour entre les deux examens successifs du texte.

Tout en maintenant **l'exclusion des intérêts publics du champ de la prise illégale d'intérêt** – ce point fait consensus sur le fond entre le Sénat et l'Assemblée nationale –, elle a ainsi :

- supprimé les renvois au CGCT ;
- **supprimé, pour les motifs exposés ci-dessus, la procédure d'urgence** inspirée du rapport Vigouroux ;

- réintégré des dispositions permettant de mieux encadrer les cas dans lesquels l'intérêt est constitué par des liens affectifs entre le décideur public et des tiers. Reprenant la philosophie de son texte de première lecture, elle a ainsi prévu que de tels liens pourraient concerner le premier cercle familial (ascendants et descendants en ligne directe, frères et sœurs, conjoint et personnes qui vivent habituellement avec le responsable concerné), mais aussi les « *proches* ». Cette dernière notion, qui figure dans le code de procédure pénale¹, semble en effet plus claire et mieux définie au plan juridique que celle de « *proximité particulière* » initialement retenue.

Enfin et surtout, constatant que le verbe « *compromettre* » était par nature porteur d'une connotation de potentialité (il vise en effet l'exposition d'une personne à un risque ou à un danger, sans que ceux-ci soient forcément constitués), la commission a souhaité adopter un terme mettant en avant la réalité de l'atteinte portée à l'impartialité, à l'objectivité ou à l'indépendance du décideur public. La rédaction qu'elle a retenue fait ainsi référence à un intérêt « *altérant* » les qualités précitées.

La commission a adopté l'article 18 ainsi modifié.

Article 18 bis A

Clarification des conditions du conflit d'intérêts pour les élus chargés de représenter une collectivité territoriale

L'article 18 bis A limite les cas dans lesquels les élus désignés pour représenter une collectivité ou un groupement de collectivités peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts.

Considérant que les règles applicables en la matière ne soulèvent plus de difficultés particulières, et à l'initiative des rapporteurs, la commission a supprimé au sein de cet article les dispositions dont l'utilité ou la portée n'apparaissait pas avec évidence, y compris celles qui auraient eu pour effet de permettre aux élus représentant une entité tierce de siéger dans les réunions portant sur leur désignation et sur leur rémunération, ce qui constitue un cas manifeste de conflit d'intérêts.

Inséré à l'initiative des rapporteurs de l'Assemblée nationale en commission², l'article 18 bis A vise à clarifier les conditions permettant de considérer qu'un élu représentant une collectivité ou un groupement de

¹ Par exemple, aux articles 10-6, 15-4, 61, 62-2, mais aussi dans des dispositions s'apparentant à du droit pénal de fond en ce qu'elles créent des infractions autonomes fondées sur une atteinte à l'intégrité d'une personne protégée ou de ses « proches » (article 706-59, notamment).

² Amendement n° [CL455](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

collectivités au sein d'une autre personne morale est placé en situation de conflit d'intérêts.

1. Une définition du conflit d'intérêts qui intègre les « conflits » entre deux intérêts publics

Les situations de conflits d'intérêts auxquels peuvent être confrontés les élus locaux sont encadrées par un dispositif issu de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 *relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale*, dite « 3DS ».

Aux termes du I de l'article L. 1111-6 du CGCT, les élus locaux désignés, en application de la loi, pour représenter leur collectivité ou groupement au sein d'organismes extérieurs **ne sont pas considérés, du seul fait de cette désignation, comme étant intéressés à l'affaire** dans certaines situations :

- lorsque la collectivité ou le groupement délibère sur une affaire intéressant la personne morale concernée ;

- lorsque l'organe décisionnel de l'organisme extérieur se prononce sur une affaire intéressant la collectivité territoriale ou le groupement représenté.

Le II du même article L. 1111-6 **exclut cependant la participation de ces élus :**

- aux commissions compétentes en matière de **commande publique**, lorsque la personne morale au sein des organes de laquelle ils siègent est candidate ;

- aux délibérations attribuant à la personne morale concernée **un contrat de commande publique, une garantie d'emprunt ou une aide ;**

- aux délibérations relatives à **leur désignation ou leur rémunération au sein de cette personne morale.**

Cependant, ces règles de déport ne s'appliquent pas :

- au vote du budget et des dépenses obligatoires (II de l'article L. 1111-6) ;

- aux relations entre les collectivités et leurs groupements (1° du III de l'article L. 1111-6) ;

- aux relations entre les collectivités et les groupements, d'une part, et les caisses des écoles et les centres communaux et intercommunaux d'action sociale, d'autre part (2° du III de l'article L. 1111-6).

Par un amendement de ses rapporteurs, adopté en commission, l'Assemblée nationale a souhaité faire évoluer ce dispositif pour :

- exclure l'existence d'un conflit d'intérêts dans toutes les situations où la collectivité a désigné l'un de ses élus pour siéger au sein d'un autre organisme ou groupement, et **non uniquement les cas de désignation en application de la loi**. En « *contrepartie* » de cette évolution, les députés ont limité cette exclusion aux cas où l' élu ne perçoit pas d'indemnités de fonction au titre de cette représentation ;

- ajouter à la liste des actes exclus du champ du conflit d'intérêts, ceux qui **concernent la personne morale en cause et sont signés par un élu** (maire, président, adjoint au maire, vice-président ou conseiller délégué) au nom de la collectivité ou du groupement. Selon l'Assemblée nationale, cet ajout ne doit viser que les cas dans lesquels un seul élu est le signataire de l'acte, mais la rédaction ne restitue pas cette précision et englobe indifféremment toutes les personnes « *signataire[s], au nom de la collectivité ou du groupement* » ;

- **clarifier les exceptions au principe d'absence de conflits d'intérêts en matière de commande publique**, en précisant que l'interdiction faite aux représentants de participer à certaines décisions ou réunions ne s'applique que lorsque la personne morale représentée est candidate ;

- enfin, poser le principe selon lequel **le conflit d'intérêts ne peut être déduit du seul fait qu'un élu siège dans deux collectivités territoriales ou groupements de collectivités territoriales**, ce principe apparaissant à la fois large et flou dans sa portée et ses conséquences juridiques.

2. La position de la commission : ne pas déstabiliser un droit qui a fait la preuve de son utilité

La commission, tout en partageant les objectifs poursuivis par les députés, n'a pu que constater que **la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale n'était pas de nature à rendre plus facile l'exercice des mandats locaux**. Elle a, de ce fait, adopté un **amendement COM-61** des rapporteurs poursuivant plusieurs objectifs.

Tout d'abord, le passage à un régime fondé sur l'exercice conjoint de fonctions « *en application de la loi* », comme le prévoit le droit en vigueur, à un périmètre autorisant le cumul de représentations dès lors qu'elles ne donnent pas lieu au versement d'indemnités de fonction pose une double difficulté.

D'une part, les « *indemnités de fonction* » **ne sont pas strictement définies en droit et leur perception ne découle pas toujours d'un texte**, ce qui crée une forte incertitude sur la portée du dispositif ainsi retenu. Cette imprécision permet également l'émergence de **disparités non seulement entre collectivités**, celles-ci pouvant avoir des pratiques divergentes en matière de versement d'indemnités à leurs représentants, **mais aussi entre élus d'une même collectivité**. Au-delà, et sur le principe, il ne semble pas que le législateur ait entendu conditionner l'existence

d'un conflit d'intérêts à celle d'un intérêt strictement financier : en d'autres termes, **l'absence d'indemnités n'est pas forcément synonyme d'une absence d'atteinte, même potentielle, à la probité.**

D'autre part, la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale permet des contournements : **des indemnités de fonction sont susceptibles d'être supprimées ou requalifiées pour éviter à un élu de devoir se déporter**, ce qui ne saurait être accepté.

Ces motifs ont conduit la commission à préférer maintenir le droit en vigueur, et donc à supprimer, sur ce point, les dispositions adoptées par les députés.

De même, l'insertion d'une précision selon laquelle l'élu doit être « *signataire* » d'actes au nom de la collectivité pour être dans une situation de conflit d'intérêts vient **restreindre, sans justification apparente, le périmètre de tels conflits**. Elle ne saurait prospérer, sous peine d'exposer les élus à de fortes suspicions : **il leur suffirait en effet de déléguer leur signature pour ne plus avoir à se déporter.**

Ensuite, la réécriture des cas d'exception à l'absence de conflit d'intérêts en matière de commande publique pose une lourde difficulté, puisqu'elle **a pour effet de rendre licite la participation de l'élu aux réunions qui portent sur sa désignation dans une entité tierce** pour y représenter la collectivité – ce qui est par nature un conflit d'intérêts – **et même à celles qui portent sur sa rémunération à ce titre**. Une telle évolution ne peut être accueillie.

Enfin, le nouvel article « balai » posant en principe l'absence de conflit d'intérêts du fait d'un cumul de mandats **est, d'une part, extrêmement large et, d'autre part, dénué de toute coordination avec les dispositions analogues prévues par la loi**. Son insertion serait un facteur de confusion, voire de contradictions au sein du code : la commission n'a, par conséquent, pas estimé possible de le maintenir.

La commission a adopté l'article 18 <i>bis</i> A ainsi rédigé.

Article 18 bis
Règles applicables en cas de déport d'élus

L'article 18 <i>bis</i> harmonise les règles de <i>quorum</i> en cas de déport d'élus et précise que le déport ne vaut pas obligation de sortir de la salle.
--

La commission a adopté cet article sans modification.

Adopté en séance publique par le Sénat à l'initiative de Nathalie Delattre et plusieurs de ses collègues¹, d'Étienne Blanc et plusieurs de ses collègues² et des membres du groupe RDPI³, l'article 18 *bis* tend à harmoniser dans l'ensemble des organes locaux délibérants les modalités de calcul du *quorum* de vote en cas de déport d'élus.

L'état du droit prévoit en effet, depuis la loi dite « 3DS » précitée, des **règles particulières d'application du *quorum* en cas de déport d'élus** sous l'effet des dispositions visant à prévenir les conflits d'intérêts pouvant résulter du cumul entre deux mandats locaux. C'est ainsi que l'article L. 2131-11 du CGCT prévoit que **les élus soumis à une obligation de déport** en application de l'article L. 1111-6 du même code⁴ **ne sont pas comptabilisés parmi les membres en exercice** de l'assemblée délibérante pour le calcul du *quorum*.

Toutefois, ces règles ne s'appliquent pas aux organes délibérants de toutes les collectivités territoriales, mais aux **seuls conseils municipaux, conseils communautaires et conseils des syndicats mixtes fermés**.

Les difficultés liées aux déports d'élus ne concernant pas, à titre exclusif, les communes et les EPCI à fiscalité propre, le Sénat a souhaité **étendre les règles fixées par l'article L. 2131-11 aux conseils départementaux et aux conseils régionaux**.

Adhérent à ce principe, l'Assemblée nationale s'est bornée à prévoir les coordinations requises par cette évolution et à préciser, en commission et à l'initiative de ses rapporteurs⁵, que **le déport ne vaut pas obligation de sortir de la salle**, un élu intéressé à l'affaire ne pouvant être considéré comme ayant participé à la délibération du seul fait de sa présence à la réunion.

Il s'agit là d'une évolution bienvenue, qui simplifiera l'exercice des mandats locaux et lèvera des difficultés tant juridiques que pratiques pour le fonctionnement des organes délibérants des collectivités.

La commission a adopté l'article 18 <i>bis</i> sans modification .

¹ Amendement n° 40 rect. de Nathalie Delattre et de plusieurs de ses collègues.

² Amendement n° 280 rect. d'Étienne Blanc et de plusieurs de ses collègues.

³ Amendement n° 258 de Nadège Havet et de plusieurs de ses collègues.

⁴ Voir supra, commentaire de l'article 18 bis A.

⁵ [Amendement CL461](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

Article 19

Octroi automatique de la protection fonctionnelle aux élus locaux victimes de violences, de menaces ou d'outrages

Tel qu'adopté par le Sénat en première lecture, l'article 19 tend à rendre automatique l'octroi de la protection fonctionnelle à l'ensemble des élus locaux victimes de violences, menaces ou outrages à l'occasion ou du fait de leurs fonctions, dès lors qu'ils en font la demande, **qu'ils soient détenteurs de fonctions exécutives ou non**. L'organe délibérant de la collectivité pourraient retirer ou abroger la décision de protection accordée à l'élu par une délibération motivée, prise dans un délai de quatre mois à compter de la date à laquelle il a été informé.

Moins d'un mois après l'adoption par le Sénat de la présente proposition de loi, la **loi renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux** a été **promulguée**¹ ; son article 5 prévoit l'octroi automatique de la protection fonctionnelle aux élus chargés de fonctions exécutives dans les strates communale, départementale et régionale qui en font la demande.

L'Assemblée nationale a réservé, conformément au droit en vigueur depuis mars 2024, aux **seuls élus chargés de fonctions exécutives** le bénéfice de la procédure d'octroi automatique de la protection fonctionnelle ; les autres élus pourraient bénéficier de la protection fonctionnelle après délibération de la collectivité. Par ailleurs, elle a apporté des **aménagements** à la procédure d'octroi automatique de la protection fonctionnelle issue de la loi renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux.

Considérant que **l'extension à l'ensemble des membres des organes délibérants** – qu'ils soient membres de la majorité ou non – est **justifiée** au regard du risque croissant d'agressions physiques et verbales auquel sont aujourd'hui confrontés tous les élus locaux, la commission a modifié l'article 19 pour rétablir l'automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle au bénéfice des élus sans fonctions exécutives (**amendement COM-62 des rapporteurs**).

La commission a adopté l'article ainsi modifié.

1. La loi n° 2024-247 du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux a rendu automatique l'octroi de la protection fonctionnelle aux élus chargés de fonctions exécutives

1.1. Les cas d'octroi de la protection fonctionnelle

En l'état du droit, **seuls les élus chargés de fonctions exécutives** peuvent bénéficier de la protection fonctionnelle, et ce dans deux cas.

¹ Loi n° 2024-247 du 21 mars 2024 parue au JO n° 69 du 22 mars 2024.

- **La protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales**

Aux termes du deuxième alinéa de l'**article L. 2123-34** du code général des collectivités territoriales (CGCT), la commune doit accorder sa protection au **maire** et à l'**élu municipal le suppléant** ou **ayant reçu une délégation** « *lorsque celui-ci fait l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de ses fonctions* ».

Le deuxième alinéa des **articles L. 3123-28 et L. 4135-28** du CGCT prévoit des dispositions similaires s'agissant, respectivement :

- du département vis-à-vis du **président du conseil départemental** et du **conseiller départemental le suppléant** ou **ayant reçu une délégation**,

- et de la région vis-à-vis du **président du conseil régional** et du **conseiller régional le suppléant** ou **ayant reçu une délégation**.

Cette protection consiste principalement en la prise en charge des honoraires d'avocats et des frais de justice engagés par les élus pour assurer leur défense.

La **décision d'octroi** de la protection fonctionnelle est prise, le cas échéant, par le conseil municipal, départemental ou régional, sur demande de l'élu concerné par les poursuites, **à condition que les faits en cause n'aient pas le caractère de faute détachable de l'exercice des fonctions**.

La jurisprudence a ainsi identifié trois cas où la faute est personnelle, et où par conséquent l'élu ne peut se voir octroyer la protection fonctionnelle :

- lorsque la faute révèle des préoccupations d'ordre privé ;
- lorsque la faute procède d'un comportement incompatible avec les obligations qui s'imposent dans l'exercice de fonctions publiques ;
- ou lorsque la faute revêt une particulière gravité¹.

Ainsi, le Conseil d'État a jugé qu'une commune ne pouvait accorder la protection fonctionnelle à un maire ayant tenu des propos constitutifs de provocation à la haine raciale lors d'une réunion publique².

Par exception, le dernier alinéa de l'**article L. 2123-34** du CGCT prévoit que cette protection est accordée et prise en charge par l'État lorsque l'élu municipal est poursuivi pour des faits accomplis en qualité d'agent de l'État.

¹ Comme rappelé par exemple par le Tribunal administratif de Versailles dans sa décision n° 2106710 du 4 décembre 2023.

² CE, 2015, Commune de Roquebrune-sur-Argens, req. n° 391800.

- **La protection fonctionnelle en cas de violences, de menaces ou d'outrages**

Conformément au deuxième alinéa de l'**article L. 2123-35** du CGCT, la commune doit protéger le **maire** ainsi que **les élus municipaux le suppléant ou ayant reçu délégation** *« contre les violences, menaces ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion ou du fait de leurs fonctions et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté »*.

Cette liste n'est **pas exhaustive**. La jurisprudence a ainsi estimé que la protection fonctionnelle devait également être accordée aux élus victimes de voies de fait, d'injures ou de diffamations¹.

Le deuxième alinéa des **articles L. 3123-29 et L. 4135-29** du CGCT, prévoit des dispositions similaires s'agissant, respectivement :

- du département vis-à-vis du président du conseil départemental et du conseiller départemental le suppléant ou ayant reçu une délégation,
- et de la région vis-à-vis du président du conseil régional et du conseiller régional le suppléant ou ayant reçu une délégation.

Les mesures prises sur ce fondement peuvent comprendre la **prise en charge des honoraires d'avocats et des frais de justice**, mais aussi la **réparation des préjudices subis** ainsi que **des mesures de protection** visant par exemple à faire cesser les menaces

De plus, **dans la strate communale**, des dispositions spécifiques sont prévues au bénéfice des **conjoint, enfants et ascendants directs** des élus chargés de fonctions exécutives :

- la protection fonctionnelle est étendue aux conjoints, enfants et ascendants directs des maires ou des élus municipaux les suppléant ou ayant reçu délégation lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages² ;

- la protection fonctionnelle peut être accordée, sur leur demande, aux conjoints, enfants et ascendants directs des maires ou des élus municipaux les suppléant ou ayant reçu délégation, décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, à raison des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis postérieurement au décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l' élu décédé³.

¹ CAA de Marseille, 2011, req. n° 09MA01028.

² 6^e alinéa de l'article L. 2123-35 du CGCT.

³ 7^e alinéa de l'article L. 2123-35 du CGCT.

1.2. Les modalités d'octroi de la protection fonctionnelle

La **loi n° 2024-247 du 21 mars 2024 renforçant la sécurité et la protection des maires et des élus locaux a rendu automatique l'octroi de la protection fonctionnelle** aux élus chargés de fonctions exécutives dans les strates communale, départementale et régionale. Depuis, la **protection est accordée** selon les modalités suivantes **à l' élu qui en fait la demande**¹ :

- l' élu adresse une demande de protection au président de l'organe délibérant et ce dernier adresse sa propre demande à tout élu le suppléant ou ayant reçu délégation ;

- il est accusé réception de cette demande ;

- à compter de la réception, la collectivité dispose d'un délai de 5 jours pour **transmettre la demande au préfet** « selon les modalités prévues au II de l'article L. 2131-2 » du CGCT², d'une part, et **informer les membres de l'organe délibérant**³, d'autre part ;

- la décision naît au terme de ce délai de 5 jours si et seulement si les deux formalités évoquées précédemment ont bien été réalisées. À défaut, elle naît donc à la date à laquelle les deux formalités ont été accomplies.

Ces obligations permettent de garantir que l'ensemble des parties ayant intérêt à la décision d'octroi aient connaissance de la décision et qu'un contrôle soit effectué : en effet, l'automatisme de la décision n'exonère pas la collectivité de s'assurer que l' élu respecte bien les conditions exigées pour l'octroi de la protection fonctionnelle.

Ainsi, l'organe délibérant conserve la **possibilité de retirer ou d'abroger la décision de protection accordée à l' élu par une délibération motivée**, prise dans un **délai de quatre mois** à compter de la date à laquelle l' élu bénéficie de la protection de la commune⁴.

De plus, dans ce même délai de quatre mois, le président de l'organe délibérant doit convoquer celui-ci s'il reçoit une demande en ce sens de la part d'un ou plusieurs de ses membres. La convocation est alors accompagnée d'une note explicative⁵.

Par ailleurs, depuis la **loi n° 2024-247 du 21 mars 2024**, les **anciens élus** comptent parmi les bénéficiaires de la protection fonctionnelle, et ce dans les trois strates de collectivités territoriales.

¹ 3^e alinéa des articles L. 2123-35, L. 3123-29 et 4135-29 du CGCT.

² En pratique, cette transmission s'effectue au moyen de l'application @CTES (aide au contrôle de légalité dématérialisé). À noter toutefois que la demande de l' élu ne fait pas partie des actes obligatoirement transmissibles au titre du contrôle de légalité. Elle ne doit donc pas faire l'objet d'un contrôle de la part du préfet.

³ Cette information étant portée à l'ordre du jour de la séance suivante du conseil municipal.

⁴ 4^e alinéa des articles L. 2123-35, L. 3123-29 et 4135-29 du CGCT.

⁵ 5^e alinéa des articles L. 2123-35, L. 3123-29 et 4135-29 du CGCT.

2. L'Assemblée nationale a réservé aux seuls élus chargés de fonctions exécutives le bénéfice de l'automatisme de la protection fonctionnelle

L'Assemblée nationale a apporté quatre modifications principales à l'article 19.

2.1. L'octroi automatique de la protection fonctionnelle réservé aux seuls élus chargés de fonctions exécutives

À l'initiative de ses rapporteurs¹, la commission des lois de l'Assemblée nationale a réservé aux élus chargés de fonctions exécutives dans les trois strates (communale, départementale et régionale) l'octroi automatique de la protection fonctionnelle. Pour les conseillers municipaux, départementaux et régionaux non chargés de fonctions exécutives, la protection fonctionnelle pourrait être accordée après délibération du conseil. L'Assemblée nationale a justifié cette modification en ce que les exécutifs locaux constituent la « *catégorie d'élus plus exposée et plus vulnérable, dans la mesure où ils sont les plus visés par des actes d'agressions* ».

2.2. L'extension aux strates départementale et régionale des dispositions prévoyant l'octroi de la protection fonctionnelle aux conjoints, enfants et ascendants directs des élus chargés de fonctions exécutives

Sur la proposition des rapporteurs², la commission des lois de l'Assemblée nationale a **étendu aux strates départementale et régionale**, la disposition prévue aujourd'hui pour la seule strate communale à l'attention des conjoints, enfants et ascendants directs des élus chargés de fonctions exécutives.

En conséquence, les **articles L. 3123-29 et 4135-29** du CGCT seraient chacun complétés de deux alinéas tendant à :

- étendre aux conjoints, enfants et ascendants directs du président du conseil départemental (ou du président du conseil régional), des vice-présidents et des conseillers départementaux (ou des conseillers régionaux) ayant reçu délégation lorsque, du fait des fonctions de ces derniers, ils sont victimes de menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages ;

¹ Amendement n° [CL430](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

² Même amendement n° [CL430](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

- accorder sur leur demande, aux conjoints, aux enfants et aux ascendants directs des ascendants directs du président du conseil départemental (ou du président du conseil régional), des vice-présidents et des conseillers départementaux (ou des conseillers régionaux) ayant reçu délégation, décédés dans l'exercice de leurs fonctions ou du fait de leurs fonctions, pour des faits à l'origine du décès ou pour des faits commis après le décès mais du fait des fonctions qu'exerçait l' élu décédé.

2.3. Des aménagements de la procédure d'octroi automatique de la protection fonctionnelle

Mettant en avant les « difficultés de mises en œuvre constatées depuis la promulgation de la loi du 21 mars 2024 »¹, les rapporteurs de la commission des lois de l'Assemblée nationale ont apporté quelques aménagements à la procédure d'octroi automatique de la protection fonctionnelle.

Leur amendement visait ainsi à sécuriser la date à partir de laquelle l' élu bénéficie effectivement de la protection de sa collectivité, d'une part, et à garantir la bonne information de l' élu en prévoyant qu'il en soit notifié, d'autre part.

En conséquence, la procédure d'octroi de la protection fonctionnelle serait la suivante :

- l' élu adresse sa demande, la collectivité en accuse réception et en informe les membres de l'organe délibérant ;

- la collectivité dispose d'un délai de 10 jours pour transmettre la preuve de cette information au préfet² ;

- l' élu bénéficie de la protection de la collectivité à compter de la transmission au préfet ;

- la collectivité notifie cette transmission à l' élu concerné.

En particulier, l' élu bénéficierait de la protection fonctionnelle **à l'expiration d'un délai de dix jours à compter de la réception de sa demande par le préfet**, et non plus à l'expiration d'un délai de cinq jours à compter de la réception de sa demande par la collectivité.

2.4. L'extension aux élus des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique des garanties en matière de protection fonctionnelle

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté l'amendement des rapporteurs de la commission des lois³ visant à étendre aux élus des collectivités territoriales de Guyane et de Martinique les garanties en matière de protection fonctionnelle.

¹ Ibid.

² Au moyen de l'application @CTES.

³ Amendement n° [CL561](#) de Didier Le Gac

3. La commission a souhaité rétablir l'automaticité de l'octroi de la protection fonctionnelle au bénéfice des élus non chargés de fonctions exécutives

Considérant que l'extension à l'ensemble des membres des organes délibérants – qu'ils soient membres de la majorité ou non – est justifiée au regard du risque croissant d'agressions physiques et verbales auquel sont aujourd'hui confrontés l'ensemble des élus locaux, la commission a modifié l'article 19 pour rétablir l'automaticité de l'octroi de la protection fonctionnelle au bénéfice des élus non chargés de fonctions exécutives.

Elle a par ailleurs considéré comme bienvenus les aménagements effectués par l'Assemblée nationale dans la procédure d'octroi automatique de la protection fonctionnelle.

En effet, il ressort des éléments transmis aux rapporteurs que **la combinaison des deux formalités prévues par la loi n° 2024-247 du 21 mars 2024** (à savoir, l'information des membres de l'organe délibérant et la transmission au préfet), **rend difficile de déterminer, en pratique, si la décision est née et quand.**

Or, une telle situation est **source d'insécurité pour l'élu** victime, sur qui repose la charge de s'informer de la bonne réalisation des étapes de la procédure à défaut de notification formelle.

Cette situation rend également **difficile le contrôle par le préfet**. Si la décision d'octroi ne fait pas partie des actes obligatoirement transmissibles au contrôle de légalité, le préfet dispose de la possibilité de la déférer, à la condition d'être certain que cette décision est bien née. Cela nécessite que les services de la préfecture soient informés de la réalité de l'information faite par la collectivité des membres de l'organe délibérant.

Dans ce contexte, les aménagements apportés à la procédure d'octroi de la protection fonctionnelle par les rapporteurs¹ de la commission des lois de l'Assemblée nationale paraissent pertinents à la commission. Tout d'abord, la **décision naîtrait** à compter de la **réalisation d'une seule formalité** (la transmission au préfet de l'information des membres de l'organe délibérant), ce qui la rendrait **plus simple à dater**. En outre, tandis que le délai actuel de cinq jours se révèle, en pratique, trop court, un **délai de dix jours** semble **plus réaliste**. Par ailleurs, les garanties en faveur des élus en cas d'inaction de la collectivité seraient renforcées dans la mesure où, s'il ne recevait aucune notification dans les dix jours suivants la réception de sa demande, il pourrait intentier un recours contre la collectivité.

¹ Amendement n° [CL430](#) de Didier le Gac et Stéphane Delautrette.

Enfin, la commission a procédé à quelques **modifications rédactionnelles**, visant notamment à **rétablir l'information des membres du conseil municipal** lors de la réception de la demande par la commune¹, par cohérence avec l'ensemble de la procédure².

À ces fins, la commission a adopté **l'amendement COM-62** des rapporteurs.

La commission a adopté l'article 19 **ainsi modifié**.

Article 20

Application de la protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales dans le cadre de l'audition libre

Dans sa version adoptée par le Sénat, l'article 20 tend à préciser que la protection fonctionnelle que peuvent demander les élus locaux lorsqu'ils font l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits en lien avec l'exercice de leurs fonctions peut s'appliquer dans le cadre de **l'audition libre**.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a réécrit l'article afin d'aligner les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle aux élus mis en cause pénalement sur celles prévues pour les agents publics en application de l'article 3 *bis* A de la proposition de loi visant à renforcer la sécurité des professionnels de santé³, qui avaient elles-mêmes pour objectif de tirer les conséquences de la **décision n° 2024-1098 QPC du 4 juillet 2024** du Conseil constitutionnel.

En **séance publique**, l'Assemblée nationale a adopté un amendement des rapporteurs de la commission des lois visant à étendre les dispositions prévues à l'article 20 aux membres de l'exécutif de l'assemblée de Guyane et de l'assemblée de Martinique.

Jugeant ces modifications pertinentes, **la commission a adopté l'article 20 sans modification**.

¹ Cette information a été supprimée par l'amendement n° [CL7](#) déposé par Charles Sitzenstuhl et adopté par l'Assemblée nationale en séance publique.

² Le bénéfice de la protection étant conditionné à l'information des membres de l'organe délibérant et à la transmission au préfet de la demande de l'élu, la suppression de celle-ci, sans modification de la suite de la procédure, crée une difficulté puisque c'est toujours la transmission de la preuve de cette même information qui fait naître la décision d'octroi de la protection fonctionnelle.

³ Devenu l'article 6 de la loi n° 2025-623 du 9 juillet 2025 visant à renforcer la sécurité des professionnels de santé ; à la date de réunion de la commission des lois de l'Assemblée nationale pour examiner la présente proposition de loi, le 18 juin 2025, la proposition de loi visant à renforcer la sécurité des soignants avait fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire.

1. Les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle aux élus mis en cause pénalement

Dans les strates communale, départementale et régionale, les **élus détenteurs d'un mandat exécutif local** bénéficient de la protection fonctionnelle de leur collectivité lorsqu'ils font « *l'objet de poursuites pénales à l'occasion de faits qui n'ont pas le caractère de faute détachable de l'exercice de [leurs] fonctions* »¹. En conséquence, l'action publique doit avoir été mise en mouvement pour que les élus bénéficient de la protection fonctionnelle.

Afin de prévoir l'application de la protection fonctionnelle **dès l'audition libre**² de l'élu mis en cause, le Sénat a adopté l'article 20 de la présente proposition de loi.

2. La commission des lois de l'Assemblée nationale a aligné sur le régime en vigueur pour les agents publics les modalités d'octroi de la protection fonctionnelles aux membres des exécutifs locaux mis en cause pénalement

2.1. Les dernières modifications du régime de la protection fonctionnelle bénéficiant aux agents publics mis en cause pénalement

En application de **l'article L. 134-4 du code général de la fonction publique (CGFP)**, les agents publics ont bénéficié, jusqu'au 1^{er} juillet 2025, de la protection fonctionnelle :

- lorsqu'ils étaient entendus en qualité de témoin assistés ;
- lorsqu'ils étaient placés en garde à vue ;
- lorsqu'ils se voyaient proposer une mesure de composition pénale.

Dans sa **décision n° 2024-1098 QPC du 4 juillet 2024**, le Conseil constitutionnel a souligné que les dispositions de l'article L. 134-4 du CGFP excluaient du bénéfice de la protection fonctionnelle les agents publics entendus sous le régime de l'audition libre. Mettant en avant le fait que « *le législateur a entendu accorder le bénéfice de la protection fonctionnelle aux agents publics mis en cause pénalement, y compris lorsqu'ils ne font pas l'objet de poursuites pénales, dans tous les cas où leur est reconnu le droit à l'assistance d'un avocat* »³, et rappelant que « *la personne entendue librement a le droit d'être assistée au cours de son audition ou de sa confrontation par un avocat si l'infraction pour laquelle elle est entendue est un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement* »⁴, le Conseil

¹ Articles L. 2123-34, L. 3123-28 et L. 4135-28 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

² L'audition libre, ou audition comme suspect libre, permet d'interroger une personne soupçonnée d'avoir commis une infraction sans la mettre en garde à vue. La personne se rend à la police ou à la gendarmerie d'elle-même, ou à la suite d'une convocation. La personne entendue a le droit de quitter les lieux à tout moment.

³ Décision n° 2024-1098 QPC du 4 juillet 2024, paragr. 7.

⁴ Décision précitée, paragr. 8.

constitutionnel a jugé que « la différence de traitement instituée par les dispositions contestées est sans rapport avec l'objet de la loi »¹. Aussi a-t-il déclaré contraires à la Constitution les dispositions mentionnées. Il a **reporté au 1^{er} juillet 2025** la date de leur **abrogation**.

Les conséquences de cette décision du Conseil constitutionnel ont été tirées par **l'article 6 de la loi n° 2025-623 du 9 juillet 2025 visant à renforcer la sécurité des professionnels de santé**. Issu d'un amendement déposé par le Gouvernement en séance au Sénat², cet article a complété **l'article L. 134-4** du CGFP afin de prévoir l'octroi de la protection fonctionnelle aux agents publics mis en cause pénalement, y compris lorsqu'ils ne font pas l'objet de poursuites pénales, **dans tous les cas où leur est reconnu le droit à l'assistance d'un avocat**³. Au-delà de l'audition libre, sont ainsi visées : la procédure du recueil d'observations⁴ ; l'opération de reconstitution d'une infraction⁵ ; l'identification des suspects⁶ ; ainsi que toutes les mesures alternatives aux poursuites telles que la composition pénale ou encore la transaction pénale.

2.2. *L'alignement des dispositions applicables aux élus locaux*

Par les amendements identiques des rapporteurs et de Hervé Sauvignac - (groupe SOC)⁷-, la commission des lois de l'Assemblée nationale a repris, aux articles L. 2123-34, L. 3123-28 et L. 4135-28 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la rédaction du second alinéa de l'article L 134-4 du CGFP, de manière à aligner les conditions d'octroi de la protection fonctionnelle aux élus chargés de fonctions exécutives locales mis en cause pénalement sur celles prévues pour les agents publics depuis l'entrée en vigueur de la **loi n° 2025-623 du 9 juillet 2025 visant à renforcer la sécurité des professionnels de santé**.

En outre, l'Assemblée nationale a, en séance publique, étendu les dispositions adoptées à l'article 20 aux élus chargés de fonctions exécutives dans les **assemblées de Guyane et de Martinique**⁸.

¹ Décision précitée, paragr. 8.

² Amendement n° 35 du Gouvernement portant article additionnel après l'article 3.

³ Deuxième alinéa de l'article L. 134-4 du CGFP en vigueur depuis le 11 juillet 2025.

⁴ Prévue à l'article 77-2 du code de procédure pénale.

⁵ Prévue à l'article 61-3 du code de procédure pénale.

⁶ Prévue au même article 61-3 du code de procédure pénale.

⁷ Amendements identiques n° [CL431](#) et n° [CL198](#).

⁸ Amendement n° [CL564](#) des rapporteurs de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

3. La commission a jugé pertinentes les modifications apportées par l'Assemblée nationale

La **différence de traitement** existant depuis 2016¹ **entre les agents publics et les élus locaux** s'agissant des modalités d'octroi de la protection fonctionnelle en cas de poursuites pénales a été jugée conforme à la Constitution par le Conseil constitutionnel dans la mesure où les agents publics « *ne se trouvent pas dans la même situation que les élus chargés d'administrer la commune, au regard notamment de la nature de leurs missions et des conditions d'exercice de leurs fonctions* »². Le Conseil constitutionnel a toutefois précisé qu'il « *serait loisible au législateur d'étendre la protection fonctionnelle bénéficiant aux élus municipaux à d'autres actes de la procédure pénale* »³.

Dans ces conditions, la commission ne peut que souscrire à l'alignement du régime de protection fonctionnelle au bénéfice des élus chargés de fonctions exécutives mis en cause pénalement sur celui des agents publics tel qu'il résulte de la loi n° 2025-623 du 9 juillet 2025.

Par conséquent, elle a adopté l'article 20 sans modification.

La commission a adopté l'article 20 **sans modification**.

Article 21

Alignement du régime de la responsabilité des communes en cas d'accident des conseillers municipaux sur celui des maires et de leurs adjoints

L'article 21 tend à aligner le régime de la responsabilité des communes en cas d'accident des conseillers municipaux sur celui des maires et de leurs adjoints, afin que les communes soient responsables des dommages résultant des accidents subis par tout conseiller municipal dans l'exercice de ses fonctions.

L'Assemblée nationale a adopté l'article modifié par un amendement de coordination des rapporteurs de la commission des lois.

La commission a **adopté l'article 21 sans modification**.

En l'état du droit, **deux régimes de responsabilité des communes** existent selon que l'accident ait été subi par un maire ou un adjoint, d'une part, ou un conseiller municipal ou un délégué spécial, d'autre part. Ainsi,

¹ Loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires.

² Décision QPC n° 2024-1106 du 11 octobre 2024, paragr. 13.

³ Décision QPC précitée, paragr. 14.

les conditions d'engagement de la responsabilité de la commune pour des dommages subis par les conseillers municipaux sont plus strictes que pour les détenteurs d'un mandat exécutif local¹.

Jugeant cette différence de traitement injustifiée, le Sénat a adopté, en première lecture, l'article 21 modifié, en commission, par un amendement de coordination des rapporteurs.

La commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté l'article 21 modifié par un amendement de coordination² ; l'article a été adopté sans modification en séance publique.

Réaffirmant son souhait d'**unifier le régime de responsabilité des communes en cas d'accident des élus locaux**, la commission a adopté sans modification l'article 21.

La commission a adopté l'article 21 **sans modification**.

Article 22

Encadrement des demandes susceptibles d'être adressées par les établissements bancaires aux personnes politiquement exposées

Face à des demandes parfois excessives des établissements bancaires auprès des élus locaux, considérés comme des personnalités politiquement exposées au sens de la réglementation européenne de lutte contre le blanchiment, le Sénat avait souhaité que soit rappelé dans la loi le principe d'une approche par les risques permettant d'adapter la fréquence et l'intensité des mesures de contrôle en fonction du profil de risque du client.

L'Assemblée nationale ayant supprimé ces dispositions sans motif valable, la commission a fait le choix de les rétablir dans leur rédaction issue du Sénat.

Amendé par les rapporteurs en commission³ puis par le Gouvernement⁴ en séance publique en première lecture au Sénat, l'article 22 tend à mieux encadrer les demandes susceptibles d'être adressées par les établissements bancaires aux personnes politiquement exposées afin de **ne pas limiter indûment la capacité de ces personnes et, le cas échéant, des membres de leur famille, à accéder à des services financiers sans raison**

¹ Voir le commentaire d'article 21 dans le rapport d'information n° [366](#) (2023-2024) fait par Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche au nom de la commission des lois sur la proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local.

² Amendement n° [CL433](#) de Didier Le Gac.

³ Amendement COM-121 de Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche.

⁴ Amendement n° 405 du Gouvernement.

valable. Le dispositif adopté par le Sénat *in fine* repose ainsi, conformément à la réglementation européenne, sur le principe **d'une approche par les risques** selon laquelle les banques doivent moduler « *l'intensité et la fréquence [des] mesures de vigilance complémentaires en fonction du profil de risque du client* » en matière d'assurance-vie ou de capitalisation. Cette précision permet d'éviter que soient imposées aux élus locaux et à leurs proches des exigences trop strictes, dénuées de lien avec le risque réel d'une atteinte aux normes applicables en matière de blanchiment de capitaux.

En adoptant, en commission, un amendement de Carlos Martens Bilongo et des membres du groupe LFI-NFP¹, **l'Assemblée nationale a supprimé l'article 22** en raison d'une prétendue « *fragilisation des mécanismes de contrôle existants* ».

Aux yeux de la commission, une telle fragilisation n'est toutefois en rien constituée par un rappel du principe d'approche par les risques, qui – comme le rappelait le Gouvernement en première lecture au Sénat – « *sous-tend tous les dispositifs LBC-FT² nationaux* » : c'est pourquoi, **à l'initiative des rapporteurs (amendement COM-63), elle a rétabli l'article 22 dans sa rédaction sénatoriale.**

La commission a adopté l'article 22 **ainsi rédigé.**

Article 23 (suppression maintenue)

Référence aux valeurs de la République dans la charte de l'élu local

L'article 23 visait à conforter les principes de la République en précisant au sein de la Charte de l'élu local inscrite à l'article L. 1111-1-1 du code général des collectivités territoriales CGCT que dans l'exercice de son mandat, l'élu local s'engage à respecter les principes de liberté, d'égalité, de fraternité, de laïcité et de dignité de la personne humaine ainsi que les lois et les symboles de la République et s'abstient de toute action portant atteinte à l'ordre public.

¹ Amendement n° [CL379](#) de Carlos Martens Bilongo et de plusieurs de ses collègues.

² Lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme.

Il prévoyait également un engagement public de la part du maire ou du président de l'exécutif local à respecter ces valeurs inscrites dans la Charte de l' élu local.

L'Assemblée nationale a supprimé l'article 23 à l'initiative de son rapporteur et de députés des groupes EcoS et LFI-NFP¹.

À l'exception de la précision relative au respect de l'ordre public par l' élu local, qu'elle considère finalement comme allant de soi, la commission a réintégré à l'article 5 bis les éléments adoptés par le Sénat en première lecture.

L'article 23 adopté en première lecture ayant été vidé de sa substance par ce réagencement, la commission a maintenu sa suppression.

Les dispositions contenues dans cet article ayant été modifiées et intégrées à l'article 5 bis pour plus de cohérence, la commission a maintenu la suppression de cet article.

La commission a **maintenu la suppression** de l'article 23.

Article 24 bis

Pré-remplissage des déclarations d'intérêts par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

Introduit en séance publique au Sénat sur amendement de sénateurs des groupes Les Indépendants-République et Territoires, UC et Rassemblement Démocratique et Social Européen² (RDSE), l'article 24 bis prévoyait le **pré--remplissage** par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) **des déclarations d'intérêts** des élus locaux assujettis à l'obligation de dépôt d'une déclaration d'intérêts.

Supprimé en commission à l'Assemblée nationale par amendements de députés des groupes Rassemblement national (RN), SOC, EcoS et LFI-NFP³ cet article est rétabli par la commission moyennant une modification prévoyant le pré-remplissage non plus de la déclaration d'intérêts **mais de la déclaration de patrimoine**.

¹ Respectivement amendements n° [CL435](#)[CL435](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette , n° [CL294](#)[CL294](#) des députés du groupe EcoS et n° [CL383](#)[CL383](#) de Didier Le Gac.

² Amendement n°206 rect. Quater.

³ Amendements n° [CL60](#), n° [CL196](#) de Hervé Saulignac, n° [CL233](#)[CL233](#) des députés du groupe EcoS et n° [CL388](#)[CL388](#) des députés du groupe LFI-NFP.

1. Le Sénat a adopté en séance publique un amendement prévoyant le pré-remplissage de la déclaration d'intérêts que de nombreux élus locaux doivent transmettre à la HATVP

1.1. *La plupart des élus locaux sont soumis à l'obligation de déclarations d'intérêt et de patrimoine transmise à la HATVP destinée à prévenir la situation de conflit d'intérêts*

L'article 11 de la **loi n° 2013-907 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique** prévoit la **transmission obligatoire à la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) d'une déclaration de situation patrimoniale** et d'une **déclaration d'intérêts** pour certains responsables publics (représentants élus, agents publics et membres d'organismes publics), dans les deux mois qui suivent leur entrée en fonction.

Cette **obligation concerne de nombreux élus locaux**, notamment les maires et les adjoints des communes ou les présidents et vice-président des EPCI à fiscalité propre dépassant un certain seuil de population¹, ainsi que les membres et exécutifs de conseil départemental, de conseil régional, des assemblées de Corse, de Guyane, de Martinique ou du conseil de la Métropole de Lyon.

La **déclaration de situation patrimoniale** porte notamment sur les immeubles, les valeurs mobilières, assurances vies, comptes bancaires, livrets et autres produits d'épargne, biens mobiliers dépassant une certaine valeur, véhicules, fonds de commerces, comptes et biens détenus à l'étranger.

La **déclaration d'intérêts** porte notamment sur les activités professionnelles exercées par l'élu au cours des cinq années précédant la prise de fonction, sur ses participations aux organes dirigeants d'un établissement public ou privé ou d'une société, ou ses prises de participation au capital d'une société.

Le fait de **ne pas déposer l'une de ces déclarations ou d'omettre de déclarer une partie substantielle** de son patrimoine ou de ses intérêts **est puni d'une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende**.

1.2. *L'article 24 bis visait à faciliter la transmission de la déclaration d'intérêts en la faisant pré-remplir par la HATVP*

Le Sénat a adopté en séance publique, sur un avis de sagesse du Gouvernement, un amendement déposé par plusieurs sénateurs des groupes Les Indépendants-République et Territoires, UC et RDSE, et prévoyant que la **déclaration d'intérêts serait préremplie par la HATVP, à l'instar de l'administration fiscale pour les déclarations d'impôts**.

¹ 20 000 habitants pour les maires, 100 000 habitants pour les adjoints, et mêmes seuils respectivement pour les présidents et vice-présidents d'EPCI à fiscalité propre.

Cet amendement destiné à alléger la charge administrative des élus s'inspirait de **recommandations de deux rapports sénatoriaux**¹ qui proposaient le pré-remplissage **de la déclaration de patrimoine**.

2. Considérant que cette formalité présentait des problèmes pratiques et juridiques, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 24 bis

La commission des lois de l'Assemblée nationale a considéré que l'article 24 *bis* allait à l'encontre de la logique déclarative des déclarations **d'intérêts que seuls les élus locaux connaissent**. Elle a également estimé qu'il était **inopérant en pratique**, dans la mesure où les administrations susceptibles de détenir certaines des données contenues dans ces déclarations **n'étaient pas légalement habilitées à transmettre ces données à caractère personnel à la HATVP**. Elle a donc adopté un **amendement de suppression** déposé par plusieurs députés des groupes Rassemblement national (RN), SOC, EcoS et LFI-NFP.

3. La commission considère que le pré-remplissage peut et doit être mise en œuvre au moins pour la déclaration de situation patrimoniale

Les rapporteurs **partagent les réserves de l'Assemblée nationale** concernant les obstacles pratiques et juridiques qui s'opposent au **pré-remplissage de la déclaration d'intérêts** par la HATVP.

Ils constatent toutefois que la situation d'un **certain nombre de biens entrant dans le champ de la déclaration patrimoniale est déjà connue de l'administration fiscale** (biens immobiliers, comptes bancaires, assurances-vie...). Sur leur proposition, la commission a par conséquent **rétabli l'article 24 bis mais pour prévoir plutôt le pré-remplissage la déclaration de la seule situation patrimoniale**, rejoignant en cela la recommandation des rapports précités (amendement COM-64).

La commission a adopté l'article 24 <i>bis</i> ainsi modifié.

¹ Rapport d'information n° [215](#) (2023-2024) fait par Mme Nadine Bellurot, M. Pascal Martin et Mme Guylène Pantel au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat, relatif à l'engagement dans le mandat local et l'amélioration des conditions de son exercice, 14 décembre 2023, et proposition n°11 du rapport du groupe de travail du Sénat sur les Institutions rendu le 7 mai 2024.

Article 25

Validation des acquis de l'expérience des élus locaux et création d'un mécanisme de certification

Tel qu'adopté en première lecture par le Sénat, l'article 25 tendait à inscrire expressément au sein du code général des collectivités territoriales (CGCT) l'éligibilité des élus locaux à la validation des acquis de l'expérience (VAE), tout en garantissant l'automatisme du bénéfice de ce dispositif aux élus en fin de mandat. Afin de leur faciliter l'accès à la VAE, il visait ainsi, d'une part, à garantir l'aboutissement avant la fin du mandat de toute démarche de validation qui serait initiée au moins six mois avant cette échéance et, d'autre part, à créer un mécanisme de certification des compétences correspondant à l'exercice d'un mandat local.

En première lecture, l'Assemblée nationale a approuvé le dispositif dans son ensemble. Elle y a toutefois apporté deux modifications consistant, d'une part, à revenir sur le caractère automatique de la procédure de VAE et, d'autre part, à supprimer le délai de six mois dans lequel celle-ci devait aboutir.

Soucieuse de garantir l'opérationnalité du dispositif, la commission a tenu compte des arguments développés par les députés au soutien de ces modifications et adopté leur version de l'article 25, sous réserves de quelques modifications rédactionnelles.

1. L'article 25 vise à faciliter de la reconnaissance des compétences acquises par les élus locaux au cours de leur mandat

Dans sa version adoptée par le Sénat en première lecture, l'article 25 comporte plusieurs mesures destinées à faciliter la reconnaissance des compétences acquises par les élus locaux au cours de leur mandat.

D'une part, l'article tendait à **inscrire expressément dans le code général des collectivités territoriales (CGCT) l'éligibilité des élus communaux, départementaux et régionaux à la validation des acquis de l'expérience (VAE)**. Pour l'ensemble de ces élus, le dispositif visait à garantir l'automatisme de la procédure de VAE ainsi que l'aboutissement du dossier avant le terme du mandat à condition que la demande de validation ait été adressée à l'organisme certificateur au moins six mois avant cette échéance.

D'autre part, l'article 25 prévoyait la **création d'un système de certification des compétences acquises par les élus** au cours du mandat, en vue de faciliter leur recours à la VAE, via l'introduction, au sein du code du travail, d'une nouvelle section¹ composée d'un unique article L. 6112-5. Sur le modèle de la certification qui existe pour les responsables syndicaux²,

¹ Une section 4, intitulée « Égalité d'accès des salariés titulaires d'un mandat électif local », du chapitre II du titre Ier du livre Ier de la sixième partie du code du travail

² Article 6 de loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale.

l'article prévoyait l'établissement par les ministres en charge du travail et de la formation professionnelle d'une **liste de compétences** correspondant à l'exercice d'un mandat électif. Ce système serait fondé sur une « certification professionnelle »¹ enregistrée en « **blocs de compétences** », qui constituent eux-mêmes tout ou partie d'un titre ou d'un certificat de qualification professionnelle.

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

En première lecture, l'Assemblée nationale a apporté au dispositif plusieurs modifications.

En premier lieu, la commission des lois de l'Assemblée nationale a adopté un amendement² de ses rapporteurs visant à **supprimer la disposition imposant une réponse du jury dans un délai de six mois** à compter du dépôt de la demande de validation des acquis de l'expérience (VAE). Au soutien de cette suppression, les rapporteurs ont fait valoir que le **délai de droit commun fixé par voie réglementaire (article R. 6412-5 du code du travail) prévoit déjà un délai maximal de trois mois** pour la présentation du candidat devant le jury à compter du dépôt du dossier de validation.

En deuxième lieu, les députés ont modifié³ la rédaction de l'article 25 pour **prévoir que les élus « peuvent bénéficier » de la VAE et non « sont en droit de faire valider leurs acquis de l'expérience »**. Cette modification vise, d'après les rapporteurs de la commission des lois de l'Assemblée nationale, à tenir compte du fait que la VAE ne peut être organisée qu'avec le consentement de la personne puisqu'elle relève d'une **démarche volontaire**.

En troisième lieu, par l'adoption en commission des lois d'un autre amendement des rapporteurs⁴, l'Assemblée nationale a **supprimé la référence au congé pour bilan de compétences**, tirant les conséquences de l'abrogation de ce dispositif par la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 *pour la liberté de choisir son avenir professionnel*.

En dernier lieu, en séance publique, les députés ont adopté un amendement⁵ visant à **étendre les dispositions relatives à la VAE aux membres de l'assemblée de Guyane ainsi qu'aux membres de l'assemblée de Martinique** et aux conseillers exécutifs de Martinique.

¹ Il s'agit d'une « certification inscrite au répertoire spécifique mentionné à l'article L. 6113-6 » du code du travail, établie par France compétences.

² Amendement n° [CL440](#)[CL440](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

³ Amendement n° [CL438](#)[CL438](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

⁴ Amendement n° [CL444](#)[CL444](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

⁵ Amendement n° [568](#) ° 568 de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

3. La commission a accueilli favorablement les modifications opérées par l'Assemblée nationale et adopté l'article 25 en procédant aux coordinations nécessaires

Soucieux de **garantir le caractère opérationnel d'un dispositif destiné à mieux reconnaître les connaissances acquises par les élus locaux** au cours de leur mandat et à favoriser leur reconversion professionnelle, les rapporteurs ont accueilli favorablement les modifications apportées par les députés.

La commission a néanmoins adopté, à l'initiative de ses rapporteurs, un **amendement COM-65** procédant à divers ajustements et coordinations complémentaires. Cet amendement tend, en particulier, à substituer la référence au « congé individuel de formation » (CIF) par une référence au « projet de transition professionnelle », dispositif qui a remplacé le CIF depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 précitée.

La commission a adopté l'article 25 ainsi modifié .
--

Article 26

Accompagnement à la reconversion professionnelle des anciens élus locaux

Pour renforcer l'accompagnement des élus locaux à la fin de leur mandat, l'article 26 prévoit de **confier la gestion du fonds d'allocation des élus en fin de mandat (FAEFM) à France Travail** et crée **un contrat de sécurisation de l'engagement**, pour permettre aux anciens élus locaux de bénéficier d'un dispositif d'accompagnement destiné à faciliter leur réinsertion professionnelle. Il tend par ailleurs **à étendre le bénéfice de l'allocation différentielle de fin de mandat (ADFM)** à l'ensemble des maires et adjoints au maire, tout en prévoyant un allongement de la durée de versement et une revalorisation du montant de cette allocation.

En première lecture à l'Assemblée nationale, le transfert à France Travail de la gestion du FAEFM a été supprimé et le contenu du contrat de sécurisation de l'engagement, allégé. Les dispositions relatives à l'ADFM n'ont en revanche fait l'objet d'aucune modification substantielle.

La commission s'est félicitée du maintien des avancées obtenues au Sénat au sujet de l'ADFM. Suivant l'avis des rapporteurs, pour garantir un accompagnement étroit des anciens élus pour leur reconversion professionnelle, elle a en revanche **rétabli le transfert de la gestion du FAEFM à France Travail ainsi que les dispositions relatives au contrat de sécurisation de l'engagement**, et a adopté l'article ainsi modifié.

1. Le Sénat a étendu le champ des bénéficiaires de l'ADFM, revalorisé le montant et allongé la durée de cette prestation

En première lecture, la commission des lois du Sénat¹ a **étendu, à l'initiative de ses rapporteurs, le bénéfice de l'ADFM à l'ensemble des maires et adjoints au maire**, quelle que soit la taille de la commune au sein de laquelle ils ont exercé leurs fonctions électives.

En séance publique, par l'adoption d'un amendement du Gouvernement et d'un sous-amendement des rapporteurs², le Sénat a **porté à deux ans**, contre un an actuellement, **la durée de versement de l'ADFM et revalorisé son montant**. En effet, alors que l'allocation est aujourd'hui au moins égale à 80 % de l'ancienne indemnité de fonction pendant les six premiers mois, puis de 40 % pour les six derniers mois, **le Sénat l'a portée à 100 % la première année, puis à 80 % pour la deuxième année**.

Cette **hausse s'appliquerait à l'ensemble des bénéficiaires de l'ADFM**, qu'il s'agisse des élus communaux, départementaux et régionaux.

2. Les mesures en faveur de l'accompagnement à la reconversion professionnelle des anciens élus locaux ont été revues à la baisse, lors de la première lecture à l'Assemblée nationale

S'agissant de l'ADFM, la rédaction retenue par le Sénat a été **maintenue**³ durant la première lecture à l'Assemblée nationale. A toutefois été adopté en séance publique, à l'initiative des rapporteurs, un amendement⁴ renvoyant à un décret en Conseil d'État le soin de préciser les modalités d'information des élus de Guyane et de Martinique de leur droit à bénéficier de l'ADFM.

Les autres mesures en faveur d'un renforcement de l'accompagnement des anciens élus locaux dans leur reconversion professionnelles ont en revanche été **revues à la baisse** par les députés.

Ainsi, le transfert de la gestion du FAEFM de la Caisse des dépôts et consignations à France Travail a été supprimé en commission, à l'initiative des rapporteurs⁵, au motif qu'un « *tel transfert n'est pas souhaité par les deux*

¹ Amendement COM-116 de Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche.

² Amendement n° 399 du Gouvernement et sous-amendement n° 423 de Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche.

³ La commission des lois de l'Assemblée nationale avait, dans un premier temps, modifié le dispositif pour revenir sur l'allongement de la durée de versement de l'allocation et la maintenir à un an (amendement n° CL474 des rapporteurs). En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement visant à rétablir la rédaction du Sénat concernant l'allongement de la durée de versement et la revalorisation de l'allocation (amendement n° [431](#), 2^e rect. de Sébastien Huyghe et Violette Spillebout).

⁴ Amendement n° [584584](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

⁵ Amendement n° [CL445](#) [CL445](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

opérateurs concernés, qu'il aurait un coût estimé à 6 millions d'euros, qu'il ne pourrait techniquement pas être mis en œuvre dès 2026, à l'issue des élections municipales et qu'il n'apporterait pas de réelle amélioration pour les élus, dans la mesure où la Caisse des dépôts est l'opérateur qui assure déjà la gestion de leur droit à la formation ».

De même, les dispositions relatives au **contrat de sécurisation de l'engagement** ont été supprimées par l'adoption d'un amendement des rapporteurs en commission¹, au profit d'un « **parcours d'accompagnement personnalisé** », qui serait proposé par France Travail aux bénéficiaires de l'ADFM et qui comprendrait des mesures d'accompagnement et d'appui à la définition et à la mise en œuvre du projet professionnel ainsi que, si besoin, des périodes de formation et d'immersion professionnelle.

3. La position de la commission : rétablir des mesures ambitieuses en matière d'aide à la reconversion professionnelle pour les anciens élus locaux

Si les rapporteurs se sont félicités du maintien des dispositions adoptées par le Sénat permettant l'extension et la revalorisation de l'ADFM, ils ont en revanche **regretté l'amoindrissement de la portée des mesures prévues en matière d'accompagnement à la reconversion professionnelle des anciens élus locaux.**

Compte tenu de la nécessité de **sécuriser la sortie de mandats des élus locaux**, la commission a donc, par l'adoption d'un amendement des rapporteurs (COM-66) :

- **d'une part, rétabli le transfert de la gestion du FAEFM à France Travail.** La gestion actuelle du FAEFM par la Caisse des dépôts et consignations n'apparaît en effet pas pleinement satisfaisante, puisque celle-ci dispose de compétences de gestionnaire financier mais n'est pas en charge de l'accompagnement à la reconversion, à la différence de France Travail. Le transfert de la gestion du FAEFM à France Travail facilitera par conséquent l'aide à la reconversion et l'accompagnement pour le retour à l'emploi des anciens élus locaux ;

- **d'autre part, réintroduit les dispositions relatives au contrat de sécurisation de l'engagement²,** qui apparaît plus protecteur que le parcours d'accompagnement personnalisé prévu par l'Assemblée nationale. En effet, le contrat introduit en première lecture au Sénat, calqué sur le contrat de sécurisation professionnelle et géré par France Travail, futur gestionnaire du FAEFM, permettra aux élus locaux de bénéficier d'un **accompagnement**

¹ Ibid.

² Voir le commentaire de l'article 26 en première lecture figurant dans le rapport d'information n° [366](#) (2023-2024) fait par Jacqueline Eustache-Brinio, Françoise Gatel et Éric Kerrouche au nom de la commission des lois, 28 février 2024 sur la proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local, 28 février 2024.

étroit pour le retour à l'emploi, avec **une phase de pré-bilan** permettant la construction d'un projet professionnel, après recensement des compétences, et **une seconde phase comprenant entre autres des périodes de formations**.

La commission a adopté l'article 26 **ainsi modifié**.

Article 27

Sécurisation de la situation de l' élu local privé d'activité professionnelle à l'issue de son mandat

L'article 27 vise à mieux sécuriser la situation des élus locaux qui se trouveraient, une fois leur mandat expiré, privés d'activité professionnelle. Dans sa version issue des travaux du Sénat en première lecture, il prévoit à cet effet d'intégrer dans le calcul de la durée d'affiliation nécessaire pour bénéficier de l'allocation de retour à l'emploi (ARE) la durée cumulée des crédits d'heures dont a bénéficié l' élu au cours de son mandat. Seraient également prises en compte pour le calcul du montant de ce revenu de remplacement les indemnités de fonctions perçues par l' élu au cours de son dernier mandat. Parallèlement, cet article prévoit, lorsque l' élu a fait usage de son droit à réintégration dans l'entreprise à l'issue de son mandat, que la durée de suspension de son contrat de travail est prise en compte pour le calcul de certains droits des salariés liés à l'ancienneté.

En première lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement substituant à l'ensemble des mesures votées au Sénat la mise en place d'un nouveau dispositif d'allocation forfaitaire mensuelle. Cette prestation bénéficierait aux anciens élus municipaux ayant subi des pertes de revenus liées aux temps d'absence pris pour exercer leur mandat et percevant l'ARE suite à une perte d'emploi dans l'année suivant la fin de leur mandat, à condition que ce mandat ait pris fin à l'occasion d'un renouvellement général des conseils municipaux. Le montant de cette nouvelle allocation serait par ailleurs plafonné.

Si elle n'est pas opposée à la mise en place d'une telle allocation, la commission a jugé excessivement restrictives les conditions d'éligibilité prévues par le Gouvernement. Considérant que cette mesure ne permettait pas, en l'état, d'atteindre les objectifs poursuivis par le dispositif initial, la commission a adopté deux amendements identiques, présentés par ses rapporteurs et Pierre-Alain Roiron, visant à rétablir l'article 27 dans sa version adoptée en première lecture par le Sénat.

1. L'article 27 vise à sécuriser la situation de l' élu qui se trouverait privé d'activité professionnelle à l'issue de son mandat

Tel que modifié par la commission des lois et adopté en première lecture au Sénat, l'article 27 prévoyait plusieurs mesures visant à sécuriser la situation de l' élu qui, ayant continué d'exercer une activité professionnelle

au cours de son mandat, se trouverait privé d'emploi dans la période suivant la cessation de celui-ci.

À cet effet, cet article tendait en premier lieu à **permettre l'intégration de la durée cumulée des crédits d'heures utilisés par l'élu au cours de son mandat dans le calcul de la durée d'affiliation ouvrant droit au revenu de remplacement** que constitue l'allocation de retour à l'emploi (ARE).

En deuxième lieu, **étaient prises en compte dans le calcul de la rémunération de référence utilisée pour la fixation du montant de l'ARE les indemnités perçues par l'élu local au titre de sa dernière fonction élective.**

En troisième lieu, l'article 27 visait, lorsque l'élu a fait usage de son droit à réintégration dans l'entreprise¹, à **prendre en compte la période de suspension de son contrat de travail dans le calcul de l'ancienneté requise pour la détermination de la durée du préavis de licenciement et le montant de l'indemnité de licenciement.** La période de suspension du contrat de travail serait également assimilée à une durée de travail effective pour la détermination de la durée des congés payés.

Ces dernières mesures étaient, par l'effet d'un renvoi à l'article L. 3142-88 du code du travail, **applicables à l'ensemble des élus susceptibles de bénéficier d'une suspension de leur contrat de travail², dans la limite de deux mandats consécutifs.**

2. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale : le remplacement des mesures votées au Sénat par la création d'une nouvelle allocation forfaitaire mensuelle

En adoptant un amendement présenté par le Gouvernement en séance publique³, l'Assemblée nationale a remplacé l'ensemble des mesures initialement inscrites à l'article 27 par un nouveau dispositif d'allocation forfaitaire mensuelle.

Introduite au sein d'un nouvel article L. 2123-11-3 du code général des collectivités territoriales (CGCT), cette prestation aurait vocation à **bénéficier aux anciens élus municipaux qui, alors que leur mandat a cessé suite au dernier renouvellement général des conseils municipaux, se trouveraient privés d'emploi dans une période d'un an suivant la cessation de leur mandat.**

Ces salariés pourraient alors bénéficier d'une **compensation des pertes de revenus qu'ils ont subies du fait des temps d'absence pris pour**

¹ Après avoir bénéficié d'une suspension de son contrat de travail en application des articles L. 3142-84 à L. 3142-87 du code du travail.

² C'est-à-dire aux maires et adjoints au maire, aux présidents et vice-présidents de conseil départemental ainsi qu'aux présidents et vice-présidents de conseil régional.

³ Amendement n°[864](#) rect. du Gouvernement.

exercer leur mandat, **à condition de percevoir en parallèle l'ARE et de ne pas avoir déjà bénéficié d'une compensation de leur perte de revenus** dans les conditions prévues à l'article L. 2123-3 du CGCT.

La compensation attribuée en application de ce dispositif serait versée pour une **durée d'un an**, selon un **montant forfaitaire fixé par décret** ne pouvant dépasser 100 heures au titre d'un mandat, chaque heure ne pouvant être rémunérée à un montant supérieur au double de la valeur horaire du SMIC.

Cette compensation serait versée, comme c'est le cas pour l'allocation différentielle de fin de mandat (ADFM), par le fonds d'allocation des élus en fin de mandat (FAEFM).

3. Sans être opposée à l'instauration d'une nouvelle allocation forfaitaire, la commission a jugé insuffisantes les garanties offertes en l'état par le nouveau dispositif

Si la commission n'est pas opposée à la mise en place d'une nouvelle allocation destinée à sécuriser temporairement la situation des élus locaux qui se trouveraient privés d'emploi à l'issue de leur mandat, elle a jugé trop restrictives les conditions prévues par le dispositif inséré à l'article 27 par l'Assemblée nationale.

Ainsi, cette allocation ne semble pas, en l'état, de nature à atteindre les objectifs initialement poursuivis par le Sénat lors de l'adoption de l'article 27 en première lecture. En effet, le dispositif proposé n'apparaît pas suffisamment protecteur et ne permettrait pas, en particulier, de compenser la différence de traitement entre, d'une part, les élus ayant cessé d'exercer une activité professionnelle au cours de leur mandat – qui sont éligibles, à ce titre, à l'ADFM – et, d'autre part, ceux qui s'en trouveraient privés involontairement dans la période qui suit la cessation de leur mandat.

Dans l'attente de l'élaboration, en vue de l'examen de la proposition de loi en séance publique, d'un dispositif de nature à pleinement satisfaire ces exigences, la commission a adopté deux amendements identiques de ses rapporteurs (**COM-67**) et du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (**COM-10 rect.**) visant à rétablir l'article 27 tel qu'issue des travaux du Sénat en première lecture.

La commission a adopté l'article 27 ainsi modifié.

Article 29

Gage de la proposition de loi

L'article 29 visait à « gager » la proposition de loi afin d'**assurer sa recevabilité financière en compensant les aggravations de charges qu'elle tendrait à générer.**

En séance publique à l'Assemblée nationale, le Gouvernement a décidé de lever le gage, ce qui a conduit à la suppression de cet article devenu inutile par l'adoption d'un amendement n° 9 présenté par M. Charles Sitenstuhel (groupe Ensemble pour la République).

La commission a maintenu la suppression de cet article.

L'article 29 permettait de compenser les aggravations de charges que tend à créer la proposition de loi. Le Gouvernement ayant décidé de lever le gage en séance publique à l'Assemblée nationale, cette dernière a adopté un amendement de suppression.

La commission a **maintenu la suppression** de l'article 29.

Article 30 (supprimé)

Remise d'un rapport au Parlement sur les conditions d'exercice de leur mandat par les élus en situation de handicap

Introduit par la commission des lois de l'Assemblée nationale à l'initiative du député Sébastien Peytavie (EcoS), l'article 30 prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les conditions d'exercice de leur mandat par les élus en situation de handicap.

La commission a adopté **l'amendement COM-68** de ses rapporteurs visant à supprimer l'article 30.

La **commission des lois de l'Assemblée nationale** a adopté **l'amendement CL84** de Sébastien Peytavie (EcoS) qui prévoit, dans un nouvel article 30, la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur les conditions d'exercice de leur mandat par les élus en situation de handicap.

Ce rapport doit notamment dresser « *un état des lieux des actuels freins financiers, matériels et administratifs à la participation politique des personnes handicapées* », et doit formuler « *des recommandations destinées à garantir la prise en charge intégrale, à l'échelle nationale, sans avance de frais ni plafond, des dépenses*

relatives aux aides individuelles, matérielles, humaines et techniques engagées par les élus en situation de handicap dans le cadre de l'exercice de leur mandat ».

En **séance publique**, l'Assemblée nationale a complété l'article 30 pour préciser que ce rapport « *établit un bilan et des recommandations tenant compte des spécificités et des contraintes des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution* »¹.

Les rapporteurs rappellent que **l'amélioration de la prise en charge des frais spécifiques des élus en situation de handicap** fait l'objet de l'article 13 de la présente proposition de loi, qui offre à cet égard un **dispositif plus opérationnel et pertinent que la demande d'un nouveau rapport au Gouvernement**.

Aussi la commission a-t-elle adopté **l'amendement COM-68** des rapporteurs visant à supprimer l'article 30.

La commission a supprimé l'article 30.

Article 31

Habilitation à légiférer par ordonnance pour adapter et étendre, dans les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 de la Constitution et en Nouvelle-Calédonie, les dispositions de la présente loi

Adopté à l'initiative du Gouvernement en séance publique à l'Assemblée nationale, cet article vise à permettre l'adaptation et l'extension par voie d'ordonnance des dispositions de la présente proposition de loi aux collectivités régies par l'article 74 de la Constitution et à la Nouvelle-Calédonie.
--

La commission a adopté cet article sans modification.

Le Gouvernement a notamment fait valoir en séance publique à l'Assemblée nationale que les élus communaux de la Polynésie française bénéficient de dispositions spécifiques dans le CGCT pour garantir les conditions d'exercice des mandats de leurs élus. Il en est de même pour les élus des communes de Nouvelle-Calédonie au sein du code des communes de la Nouvelle-Calédonie.

L'habilitation demandée par le Gouvernement permettrait d'étendre et, le cas échéant, d'adapter les dispositions de la proposition de loi à l'organisation très spécifique de ces deux blocs communaux.

¹ Amendement n° [290](#).

Cette ordonnance devrait être prise dans un délai de six mois suivant la promulgation de la présente loi et un projet de loi de ratification devrait être déposé devant le Parlement dans un délai de deux mois à compter de la publication de l'ordonnance.

La commission a adopté l'article 31 **sans modification**.

Article 39

Remise d'un rapport au Parlement évaluant les difficultés rencontrées par les élus locaux du fait de cotisations auprès de l'Ircantec

Créé à l'initiative de la députée Marie-José Allemand¹, l'article 39 tend à la remise au Parlement d'un **rapport évaluant les difficultés rencontrées par les élus locaux du fait de cotisations auprès de l'institution de retraite complémentaire des agents non titulaires de l'État et des collectivités publiques (Ircantec)** ou de la perception d'une retraite de ce régime, au titre de mandats locaux en cours ou échus, et proposant des perspectives pour consolider le principe de non-interférence de cette institution et de sa pension avec les autres régimes de retraite.

La commission a adopté l'article 39 **sans modification**.

Articles 32 à 38 et 40 (supprimés)

Rapports du Gouvernement au Parlement

Les articles 32 à 38 et 40 prévoient chacun la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement.

Conformément à sa jurisprudence constante en matière de demandes de rapports, la commission a **supprimé** l'ensemble de ces articles.

Introduits en première lecture par l'Assemblée nationale, les articles 32 à 38 et 40 prévoient tous **la remise de rapports au Parlement**.

L'article 32² prévoit d'une part la remise par le Gouvernement, avant le 31 décembre 2026 et après chaque rapport de la Haute Autorité de santé,

¹ Amendement n° [224](#) de Marie-José Allemand.

² Amendements n° [36](#) de Catherine Hervieu et de plusieurs de ses collègues, n° [192](#) de Valérie Bazin-Malgras et de plusieurs de ses collègues et n° [218](#) de Michel Castellani.

d'un **rapport au Parlement relatif à la santé des élus municipaux**. Il prévoit d'autre part, la remise par la **Haute Autorité de santé** au Gouvernement, après chaque renouvellement général des conseils municipaux, d'un **rapport sur la santé mentale et physique des élus municipaux**.

L'article 33, créé à l'initiative de la députée Delphine Lingemann¹, prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, avant le 31 décembre 2026, d'un rapport étudiant **l'opportunité et les modalités de la création d'un fonds national de compensation**. Ce fonds aurait vocation à financer les dépenses supplémentaires imposées aux collectivités territoriales par l'augmentation des indemnités de fonction maximales des élus locaux prévue par les articles 1^{er} et 2 de la présente proposition de loi.

Introduit par l'adoption d'un amendement de la députée Josiane Corneloup et de plusieurs de ses collègues², **l'article 34** prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, avant le 31 décembre 2026, d'un **rapport évaluant l'impact financier des augmentations des indemnités des élus sur les budgets des communes de moins de 3 500 habitants** et présentant les modalités possibles d'un soutien financier de l'État auprès des communes qui en feraient la demande.

L'article 35, qui résulte de l'adoption d'un amendement des députés Emmanuel Mandon et Blandine Brocard³ prévoit la remise par le Gouvernement au Parlement, dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi, d'un rapport évaluant :

- **le coût global des indemnités de fonction des élus municipaux et des élus communautaires ;**
- **le coût global des majorations d'indemnités de fonction** votées par les conseils municipaux et les conseils communautaires ;
- **le taux de conseils municipaux et de conseils communautaires ayant voté en 2024 des majorations d'indemnités de fonction ;**
- **et le taux d'élus municipaux et d'élus communautaires percevant des indemnités de fonction majorées.**

L'article 36, créé à l'initiative du député Stéphane Lenormand et de plusieurs de ses collègues⁴, tend à prévoir la remise au Parlement, dans un délai d'un an, d'un **rapport relevant les résultats de l'application des dispositions de la présente proposition de loi** et plus particulièrement des mesures de revalorisation indemnitaire, **dans les collectivités ultramarines** – notamment au regard de la forte inflation constatée dans ces territoires.

¹ Amendement n° [422](#) de Delphine Lingemann.

² Amendement n° [64](#) de Josiane Corneloup et de plusieurs de ses collègues.

³ Amendement n° [586](#) d'Emmanuel Mandon et de Blandine Brocard.

⁴ Amendement n° [640](#) de Stéphane Lenormand et de plusieurs de ses collègues.

Créé à l'initiative de la députée Béatrice Bellay et de plusieurs de ses collègues¹, **l'article 37** est une demande de **rapport portant sur la possibilité d'augmenter les indemnités de fonction des maires des communes situées dans une collectivité régie par l'article 73 ou 74 de la Constitution**, pour tenir compte de la cherté de la vie dans ces territoires.

Issu d'un amendement des députées Valérie Rossi et Sophie Pantel², **l'article 38** prévoit la remise au Parlement, dans un délai de six mois, d'un **rapport évaluant les conditions d'indemnisation des maires des communes de moins de 1 000 habitants**, pour examiner plus précisément l'adéquation entre les indemnités de fonction versées et les charges liées à l'exercice du mandat et formuler, le cas échéant, des propositions d'adaptation du régime indemnitaire.

Enfin, **l'article 40**, créé par l'adoption d'un amendement de la députée Sophie Mette³, prévoit, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, la remise par le Gouvernement d'un **rapport au Parlement évaluant les conditions de faisabilité, de coût et de mise en œuvre d'un dispositif de congé électif indemnisé pour les travailleurs indépendants**, sur le modèle de celui existant pour les salariés, lorsqu'ils sont candidats en tête de liste.

Conformément à sa jurisprudence constante en matière de demandes de rapports, la commission a supprimé les articles 32 à 38 et 40, par l'adoption de huit amendements des rapporteurs (**COM-69, COM-70, COM-71, COM-72, COM-73, COM-74, COM-75 et COM-76**).

La commission a **supprimé** les articles 32 à 38 et 40.

Intitulé de la proposition de loi

La commission a rétabli l'intitulé initial de la proposition de loi, qui illustre l'ambition portée par ce texte, à l'initiative des rapporteurs.

L'intitulé de la proposition de loi a été modifié à l'Assemblée nationale, à l'initiative des rapporteurs⁴, au motif que « *la proposition de loi ne crée pas, au sens juridique, de statut de l'élu, mais elle leur octroie des droits afin de faciliter, de sécuriser mais aussi d'encourager l'exercice du mandat local* ». Le texte

¹ Amendement n° [704](#) rect. de Béatrice Bellay, Philippe Naillet, Giovanni William, Christian Baptiste et Elie Califer.

² Amendement n° [657](#) de Valérie Rossi et Sophie Pantel.

³ Amendement n° [337](#) de Sophie Mette.

⁴ Amendement n° [863](#) de Didier Le Gac et Stéphane Delautrette.

transmis par l'Assemblée nationale au Sénat s'intitule donc « proposition de loi *visant à encourager, faciliter et sécuriser l'exercice du mandat* ».

Ne partageant pas cette analyse, **la commission a souhaité, à l'initiative des rapporteurs (amendement COM-77) rétablir l'intitulé initial de la proposition de loi**, qui reflète davantage l'ambition portée par ce texte.

La commission a adopté l'intitulé ainsi modifié .
--

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 15 OCTOBRE 2025

Mme Muriel Jourda, présidente. – Nous en venons à l'examen, en deuxième lecture, de la proposition de loi visant à encourager, à faciliter et à sécuriser l'exercice du mandat d'élu local, qui nous nous intéresse tout particulièrement.

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – Plus d'un an et demi après l'adoption de la proposition de loi portant création d'un statut de l'élu local à l'unanimité par le Sénat, et après plusieurs faux espoirs – nous étions supposés, je le rappelle, examiner ce texte au mois de septembre dernier – nous nous réjouissons de son inscription à l'ordre du jour en deuxième lecture.

La situation pour les élus locaux apparaît en effet plus préoccupante que jamais. Comme nous l'avions souligné l'an passé, les conditions d'exercice des mandats locaux n'ont cessé de se dégrader au fil du temps. En effet, le rythme des démissions s'est encore accéléré, notamment parmi les maires, qui sont plus de 2 000 à avoir démissionné depuis 2020.

Face à ce constat, la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui porte des mesures ambitieuses, articulées autour de trois axes principaux.

Le premier axe vise l'amélioration du régime indemnitaire des élus locaux pour reconnaître leur engagement à sa juste valeur ; le deuxième axe concerne l'amélioration des conditions d'exercice du mandat local ; enfin, le troisième axe vise à sécuriser la sortie de mandat.

Face au profond malaise ressenti par les élus locaux, il est impératif que ce texte transpartisan, très attendu et portant des mesures de nature à réellement renforcer l'attractivité des mandats locaux, entre en vigueur au plus vite, avant le renouvellement général des conseils municipaux de mars 2026.

Le texte adopté par le Sénat a subi de larges modifications au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale, puisque pas moins de 236 amendements ont été adoptés.

Certaines mesures du texte issu des travaux du Sénat ont suscité une large adhésion parmi les députés et ont été adoptées conformes par l'Assemblée nationale, tandis que d'autres ont été enrichies, ce dont nous pouvons nous féliciter.

A contrario, d'autres mesures, pourtant indispensables pour faire face à la crise des vocations électorales que nous traversons, ont été largement revues à la baisse par l'Assemblée nationale, voire supprimées.

Pour cette deuxième lecture, nous avons donc retenu la méthode de travail suivante : nous nous sommes attachés à préserver l'équilibre ainsi que l'esprit initial de la proposition de loi. À cet effet, nous vous proposons donc, d'une part, de rétablir les dispositifs adoptés par le Sénat lorsque ceux-ci présentent un caractère plus ambitieux que ceux prévus par les députés, tout en faisant preuve d'un esprit de compromis ; et, d'autre part, de maintenir certains apports bienvenus introduits par l'Assemblée nationale, de nature à renforcer l'attractivité des mandats locaux ou à garantir l'opérationnalité ou la sécurité juridique des dispositifs introduits par le Sénat.

J'en viens maintenant au premier axe de la proposition de loi, relatif à l'amélioration du régime indemnitaire des élus locaux.

Nous nous félicitons de l'introduction par les députés de certaines mesures bienvenues, que nous vous proposons par conséquent de conserver, telles que l'extension à tous les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre du dispositif de modulation des indemnités de fonction selon l'assiduité des élus – article 2 *bis* – ou encore la possibilité de transférer la gestion des régimes de retraite facultatifs par rente des élus locaux à la Caisse des dépôts et consignations – article 3 *bis*.

De même, concernant la retraite des élus locaux, la majoration de la durée d'assurance d'un trimestre par mandat complet pour les titulaires de fonctions exécutives était très attendue et a fait l'objet d'un accord des deux chambres sur le principe, ce dont nous nous réjouissons. Dans un souci d'exemplarité de la représentation nationale, il a paru nécessaire de restreindre le champ d'application de cette mesure, et d'en exclure les parlementaires qui seraient par ailleurs élus locaux. Nous vous proposons donc un amendement en ce sens.

Nous regrettons en revanche certaines modifications apportées par l'Assemblée nationale.

Ainsi, s'agissant de l'augmentation des indemnités de fonction maximales des maires et de leurs adjoints – article 1^{er} et article 2 –, le Sénat avait choisi d'augmenter uniformément les plafonds indemnitaires de 10 % pour toutes les communes. Ce dispositif a été limité par les députés, qui ont prévu une hausse dégressive des indemnités de fonction, circonscrite aux communes de moins de 20 000 habitants – allant de 10 % pour les communes de moins de 500 habitants à seulement 4 % pour les communes entre 10 000 habitants et 20 000 habitants.

Si nous regrettons le caractère dégressif de la revalorisation indemnitaire prévue par les députés, ainsi que sa limitation aux seuls maires et adjoints au maire des communes de moins de 20 000 habitants, nous vous proposons malgré tout d'adopter ces mesures sans modification, compte tenu de la dégradation budgétaire intervenue depuis la première lecture, qui impose de limiter les coûts pesant sur les communes.

Nous souhaitons en revanche vous proposer de rétablir le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs locaux – article 2 –, sauf délibération contraire de l’organe délibérant, comme c’est actuellement le cas pour les maires. Ce dispositif, qui avait été supprimé par l’Assemblée nationale, nous semble en effet essentiel pour éviter, en début de mandat, de longs débats qui conduisent bien trop souvent les élus à renoncer aux indemnités de fonction auxquelles ils ont droit.

Nous présentons également des amendements visant à supprimer les articles introduits par les députés et susceptibles de réduire les indemnités perçues par les élus locaux, à l’instar de l’article 1^{er} *bis*, qui tend à élargir l’écèlement des indemnités..

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Le deuxième axe de la proposition de loi est consacré à l’amélioration des conditions d’exercice du mandat et comporte plus précisément des dispositions relatives aux conditions matérielles d’exercice du mandat au quotidien ; celles qui sont destinées à faciliter la conciliation du mandat avec l’activité professionnelle ; enfin, d’autres mesures visant à favoriser la conciliation du mandat avec la vie personnelle.

Concernant d’abord l’amélioration des conditions matérielles d’exercice du mandat – qui répond à une forte demande des élus locaux –, nous avons accueilli favorablement un certain nombre de modifications ou d’ajouts introduits par l’Assemblée nationale, laissant entrevoir une convergence entre les deux chambres.

Les députés ont ainsi accepté le principe d’un remboursement obligatoire par la collectivité des frais de transport engagés par les élus locaux – article 5 –, assorti d’une compensation par l’État pour les communes de moins de 3 500 habitants, n’y apportant que des précisions rédactionnelles ; aussi, nous ne vous proposons qu’un amendement rédactionnel à ce sujet.

De même, les députés ont enrichi le dispositif prévu par l’article 6 *bis*, qui tend à aligner les droits et les garanties des conseillers d’arrondissement sur ceux des conseillers municipaux, et ont modifié à la marge l’article 7, qui ouvre la possibilité de recourir à la visioconférence pour les réunions des commissions du conseil municipal. Ce dispositif a du reste été complété par un article additionnel qui ouvrirait cette même faculté pour les réunions des bureaux des EPCI – article 7 *ter*. Ces évolutions étant positives, nous vous proposons donc d’adopter sans modification l’ensemble de ces articles.

Nous vous proposons en revanche de supprimer l’article 6 *bis* A, relatif au recrutement de collaborateurs de cabinet pour les présidents de l’assemblée de Corse et de Martinique. Cet article soulève en effet des questions dépassant le cadre de cette proposition de loi, qui seront plus opportunément traitées à l’occasion de l’examen de la proposition de loi visant à clarifier et à sécuriser le rôle des collaborateurs de cabinet en collectivité territoriale, déposée par Cédric Vial et Jérôme Durain le 18 juillet 2025.

J'en viens désormais aux mesures visant à faciliter la conciliation du mandat avec la vie professionnelle, un aspect important pour tous les élus locaux.

Là encore, certains articles n'ont fait l'objet que de modifications mineures ou bienvenues de la part des députés : nous vous proposons donc de les adopter sans modification ou avec quelques ajustements à la marge. Cela concerne par exemple l'article 9, qui améliore le régime des autorisations d'absence dont bénéficie l'élu salarié pour se consacrer à son mandat ; l'article 11 *bis*, qui permet la prise en compte des mandats électifs locaux pour les affectations et mutations dans la fonction publique de l'État ; ou encore l'article 14, qui traite de la formation des élus locaux et des candidats à un mandat électif local, dont le dispositif nous a paru plus sécurisé.

La plupart des autres dispositions ont toutefois subi d'importantes modifications à l'Assemblée nationale, faisant apparaître des divergences assez nettes avec le Sénat. Nous vous proposons par conséquent un nombre significatif d'amendements de suppression ou visant à rétablir le texte du Sénat.

À l'article 8 par exemple, les députés ont réduit la durée maximale d'absence dont peut bénéficier un salarié candidat à une élection locale et allongé à trois jours le délai pour prévenir l'employeur. La version sénatoriale prévoyait d'harmoniser à vingt le nombre maximum de jours au titre du congé électif, afin de correspondre à la durée de la campagne électorale, et de maintenir à 24 heures le délai de prévenance. Nous vous proposons de revenir à cette rédaction, qui nous semble plus équilibrée pour tous les candidats à une élection locale.

L'article 8 *bis* a été inséré par les députés afin que les élus commerçants ou artisans indépendants, qui recourent à la location-gérance pour mieux exercer leur mandat, bénéficient d'un abattement fiscal dédié. Si nous comprenons la finalité de cet article, ce dispositif pose des problèmes juridiques insurmontables et sera manifestement inapplicable en pratique : nous vous proposons donc de le supprimer. Pourquoi d'ailleurs évoquer ces catégories et non pas d'autres ?

À l'article 11, qui porte sur la prise en compte du mandat électif local par les employeurs, nous vous présentons un amendement visant à rétablir la rédaction du Sénat, qui paraissait davantage susceptible d'atteindre l'objectif poursuivi et qui s'appliquait également aux fonctionnaires, contrairement au dispositif adopté par les députés.

En ce qui concerne le statut de l'élu étudiant prévu à l'article 12, l'Assemblée nationale a souhaité étendre les aménagements spécifiques de scolarité à tout candidat à un mandat local, et non plus aux seuls étudiants effectivement élus. Elle a par ailleurs restreint le dispositif de remboursement des frais de déplacement des élus communaux étudiants, en le limitant aux seules séances plénières du conseil municipal. Là aussi, ces évolutions nous

semblent malvenues et nous vous proposons de revenir à la version du Sénat, qui est plus équilibrée.

En outre, si nous vous proposons de maintenir les ajustements introduits par l'Assemblée à l'article 13, permettant une meilleure prise en charge des frais engagés par les élus locaux en situation de handicap, nous vous soumettons deux amendements de suppression des articles 13 *bis* et 13 *ter*.

En effet, l'article 13 *bis*, s'il constitue une déclaration symbolique à laquelle nul ne peut s'opposer, n'ouvre aucunement la voie à de véritables avancées pour les élus en situation de handicap, et paraît redondant avec les grands engagements inscrits dans la loi pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées de 2005, dite loi Handicap. De la même manière, le réseau de sous-préfets référents à l'inclusion des élus locaux en situation de handicap qu'entend créer l'article 13 *ter* semble peu utile, étant rappelé qu'il existe depuis 2022 un réseau de sous-préfets référents handicap, qui prend en charge ces sujets.

Ainsi, sur la question cruciale de l'accessibilité des mandats locaux à l'ensemble des citoyens, nous vous proposons d'adopter une ligne simple, mais claire : maintenir dans le texte les seules dispositions ayant un effet réel, concret et utile pour les personnes en situation de handicap qui s'engagent dans la vie politique locale.

Enfin, nous vous proposerons de rétablir la durée du congé de formation des élus locaux – article 15 – adoptée par le Sénat, qui permettra aux élus de suivre, s'ils le souhaitent, des formations plus longues et plus techniques, et de recentrer la session d'information de début de mandat – article 15 *bis* – sur les fondamentaux de ce dernier.

J'en termine avec les mesures destinées à faciliter la conciliation entre le mandat et la vie personnelle.

Si les députés ont adopté conforme l'article 16 *bis* ouvrant à l'ensemble des élus le bénéfice du chèque emploi-service universel (Cesu), tel n'a pas été le cas de l'article 16 relatif au régime de prise en charge des frais de garde, qui constitue pourtant un enjeu essentiel pour le fonctionnement des assemblées locales. Ils ont ainsi supprimé l'obligation de compensation par l'État des remboursements de frais de garde versés par les communes de moins de 10 000 habitants ; en contrepartie, cette faculté a été réservée aux seules communes d'outre-mer au sein d'un nouvel article 16 *bis* AA. Cette évolution ne nous semble pas favorable et nous vous proposons de revenir à la version initiale de l'article 16 – qui ouvre ce droit à l'ensemble des communes du territoire – et de supprimer en conséquence le nouvel article.

L'article 17 traite notamment des conditions dans lesquelles les élus locaux peuvent poursuivre l'exercice de leur mandat lorsqu'ils sont placés en congé maladie, maternité, paternité ou d'adoption. Vous vous rappelez que certains élus ont dû rembourser leurs indemnités journalières de sécurité

sociale pour un problème de « Cerfa » mal rempli par le médecin. S'agissant des élues placées en congé maternité, les députés ont supprimé la mention de l'avis par lequel le médecin pourrait s'opposer à l'exercice de leur mandat.

Au vu de ces évolutions et de la perspective qui est la nôtre, nous vous proposons de confirmer cette suppression, et même de l'étendre au cas de l'élue placée en congé maladie. L'Assemblée nationale a par ailleurs apporté quelques clarifications bienvenues, qui permettent de sécuriser l'interprétation du texte par les caisses de sécurité sociale, et nous vous proposons de les voter conformes.

Enfin, l'article 17 *bis* a été introduit par l'Assemblée nationale et prévoit que la conseillère municipale placée en congé maternité peut donner mandat à l'un de ses collègues pour voter en son nom à plus de trois séances consécutives du conseil municipal. Nous considérons que cet amendement est déjà satisfait par le droit en vigueur et nous proposons donc de supprimer cet article additionnel.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Au sujet des mesures visant à améliorer les conditions d'exercice du mandat, je termine par les dispositions tendant à sécuriser l'engagement des élus et à les accompagner dans le respect de leurs obligations déontologiques.

Les articles 18 à 18 *bis* traitent d'un sujet important : celui de la prise illégale d'intérêts, non seulement pour les élus locaux, mais aussi, plus largement, pour les décideurs publics. Ils portent ainsi, par coordination, sur les conflits d'intérêts.

Chacun d'entre nous se souvient des intenses débats qui ont eu lieu, en première lecture, sur la prise illégale d'intérêts. Entre cette lecture et l'examen du texte par l'Assemblée nationale, un intéressant rapport de Christian Vigouroux sur la responsabilité – notamment pénale – des décideurs publics a été publié : les députés s'en sont largement inspirés pour amender le texte issu de nos travaux.

Nous ne sommes toutefois pas convaincus que la rédaction retenue réponde réellement aux problèmes constatés sur le terrain. Outre l'enjeu de l'exclusion des intérêts publics, qui fait l'objet d'un consensus entre les deux chambres, nous vous proposerons un amendement visant à opérer trois modifications de fond.

D'abord, nous souhaitons supprimer la mention selon laquelle la prise illégale d'intérêts ne pourrait pas être constituée en cas d'urgence, car, de deux choses l'une : soit l'urgence correspond à un intérêt public et cette précision est superflue ; soit elle recouvre un intérêt privé et cette immunité n'est pas souhaitable.

Ensuite, nous avons rétabli les dispositions, supprimées par l'Assemblée nationale, qui permettent de mieux cerner le lien affectif susceptible de constituer un intérêt au sens du code pénal.

Enfin et surtout, les travaux conduits en vue de la deuxième lecture ont montré que l'emploi du verbe « compromettre », quelle que soit sa forme, ne permettrait pas de viser les cas d'atteinte effective à l'impartialité, l'objectivité ou l'indépendance du décideur public : nous vous proposons donc de retenir le terme « altérer ».

L'article 18 *bis* A a été inséré par les députés pour mieux encadrer les cas de conflits d'intérêts qui mettent en cause la validité des délibérations des assemblées locales. Nous comprenons évidemment l'objectif, mais nous n'avons pu que remarquer que les rédactions adoptées n'étaient pas maîtrisées. Elles constituent même un remède pire que le mal, car elles créent des effets de bord qui viendront compliquer l'exercice de leur mandat par les élus locaux : nous vous proposons donc de supprimer, au sein de cet article 18 *bis* A, toutes les dispositions litigieuses.

En matière de protection fonctionnelle, ensuite, nous vous proposons de rétablir les nettes avancées adoptées par le Sénat en première lecture. À l'article 19, notre amendement vise ainsi à rétablir l'automatisme de l'octroi de la protection fonctionnelle au bénéfice de l'ensemble des élus, qu'ils soient chargés ou non de fonctions exécutives : nous continuons de considérer que cette extension est justifiée au regard du risque croissant d'agressions physiques et verbales auquel sont confrontés tous les élus, qu'ils soient membres de la majorité ou non.

L'article 22 permettait de mieux encadrer les demandes que les établissements bancaires peuvent adresser aux élus locaux, qui sont des « personnalités politiquement exposées » au sens de la réglementation sur la lutte contre le blanchiment et font, de ce fait, l'objet d'une vigilance toute particulière. Nous avons voulu rappeler l'évidence, à savoir que de telles demandes doivent être proportionnées au profil de risque du client. Cet article a été supprimé par les députés sans raison valable et nous vous en proposons le rétablissement.

L'article 23, qui inscrivait au sein de la charte de l'élu local l'engagement des élus à respecter les principes, les lois et les symboles de la République, a également été supprimé à l'Assemblée. Nous vous proposons de rétablir ces dispositions, ainsi que celle prévoyant l'engagement public des maires et des présidents d'exécutifs locaux, lors de la première réunion de l'organe délibérant qu'ils président, à respecter cette charte. À des fins de clarté et de cohérence du texte, nous vous proposons toutefois de réintroduire ces dispositions par un amendement à l'article 5 *bis*, et non plus à l'article 23.

L'Assemblée nationale a également supprimé l'article 24 *bis* adopté au Sénat et portant sur le pré-remplissage, par la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), de la déclaration d'intérêts que doivent envoyer de nombreux élus locaux à cette autorité. Il est vrai que la Haute Autorité ne dispose pas des éléments permettant de la remplir. En revanche, l'administration dispose de tous les éléments relatifs au patrimoine

des élus concernés et nous vous proposons donc de rétablir l'article 24 *bis*, en prévoyant le pré-remplissage de la déclaration non pas d'intérêts, mais de patrimoine.

J'en viens au dernier axe de la proposition de loi, qui entend sécuriser la sortie de mandat des élus locaux.

Nous nous félicitons de l'adoption conforme des articles 27 *bis* et 28, ainsi que des modifications apportées par les députés au dispositif prévoyant l'éligibilité de l'ensemble des élus locaux à la démarche de validation des acquis de l'expérience (VAE) à la fin du mandat – article 25 –, que nous vous proposons d'adopter, sous réserve d'un amendement rédactionnel.

Nous vous proposons en revanche de rétablir les rédactions adoptées par le Sénat aux articles 26 et 27.

Concernant l'article 26, nous estimons en effet nécessaire de réintroduire les dispositions adoptées par le Sénat, relatives au transfert de la gestion du fonds d'allocation des élus en fin de mandat (FAEFM) à l'opérateur France Travail et au « contrat de sécurisation de l'engagement », qui permettront aux élus locaux bénéficiaires de l'allocation différentielle de fin de mandat (ADFM) de disposer d'un accompagnement étroit de la part de France Travail à l'issue de leur mandat, pour les suivre dans leur reconversion, avec la réalisation d'une évaluation des compétences, des périodes de formation, *etc.*

À l'article 27, notre assemblée avait introduit plusieurs mesures visant à sécuriser la situation des élus qui subiraient une perte d'emploi à l'issue de leur mandat, notamment en intégrant les indemnités de fonction et les temps d'absence dans le calcul des allocations d'aide au retour à l'emploi (ARE), ainsi qu'en prenant en compte la durée de suspension de leur contrat de travail pour la détermination de certains droits liés à l'ancienneté. L'Assemblée nationale a supprimé ces dispositions pour les remplacer par la création d'une nouvelle allocation forfaitaire mensuelle, aux conditions d'éligibilité extrêmement restrictives.

Si la couverture des élus locaux privés d'emploi à l'issue de leur mandat grâce à une allocation mensuelle nous semble pertinente, nous vous proposons, dans l'attente de l'élaboration d'un dispositif réellement satisfaisant d'ici la séance publique, de rétablir la version de l'article 27 adoptée au Sénat en première lecture.

Nous vous présenterons enfin un certain nombre d'amendements tendant à supprimer les nombreuses demandes de rapport introduites par l'Assemblée nationale, en accord avec la jurisprudence constante de notre commission en la matière.

Mes chers collègues, nous vous proposons, au travers de nos amendements, de retourner à l'esprit initial ayant présidé à l'élaboration de la proposition de loi, tout en conservant les apports introduits par l'Assemblée nationale.

Le texte que nous vous proposons d'adopter comporte des mesures ambitieuses qui, j'en suis convaincue, sauront répondre aux attentes exprimées par les élus locaux.

Sous réserve de l'adoption des amendements que nous vous proposons, nous vous invitons donc, mes chers collègues, à adopter ce texte, dont l'intitulé a été modifié par l'Assemblée nationale, mais que nous vous proposons d'intituler à nouveau, conformément à l'ambition des mesures qu'elle porte : « proposition de loi portant création d'un statut de l' élu local. »

Mme Cécile Cukierman. – Je salue le travail des rapporteurs, qui a été effectué dans des conditions assez particulières. Ce texte est essentiel pour la démocratie dans laquelle nous vivons, car l'accompagnement des élus locaux que prévoit la proposition de loi vise à permettre à tous les citoyens de remplir cette fonction. Il ne s'agit pas d'accorder des privilèges, mais au contraire de s'assurer de l'absence d'inégalités et d'offrir la possibilité à tous – et non pas à quelques-uns – de jouer ce rôle.

Je crois que nous avons plus que jamais besoin d'affirmer auprès de nos concitoyens que les entraves à l'engagement local doivent être limitées autant que possible, qu'il s'agisse de l'exercice du mandat lui-même ou de la période postérieure, avec les enjeux professionnels qui y sont liés.

L'essentiel consiste désormais à avancer rapidement : si nous souhaitons que ces mesures puissent entrer en application pour le renouvellement des conseils municipaux, le temps est compté.

Nous voterons donc en faveur de ce texte, en nous limitant au dépôt de quelques amendements. Il importe que le Sénat soit au rendez-vous dans ce dossier, non pas pour choyer nos électeurs, comme cela a pu être écrit, mais pour préserver la démocratie.

M. Pierre-Alain Roiron. – Nous arrivons enfin au terme du parcours législatif de ce texte, seize mois après son adoption à l'unanimité par le Sénat en première lecture. Il nous revient parfois enrichi, parfois remanié, parfois affaibli, mais toujours guidé par la même exigence, celle de mieux reconnaître le travail effectué, de mieux protéger les élus et de mieux accompagner leur engagement.

Dans cet esprit, le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain (SER) a déposé des amendements visant à renforcer la cohérence du texte. Ces ajustements tendent à conforter les droits des élus qui exercent une activité professionnelle, à simplifier les conditions d'accès au congé électif et à réaffirmer la place essentielle de la formation tout au long du mandat, en sécurisant les financements.

Au-delà des mesures techniques, ce texte représente un jalon important pour celles et ceux qui font vivre notre démocratie locale au quotidien, souvent dans la discrétion et toujours avec abnégation, à un moment où l'engagement public est fragilisé et mérite plus que jamais d'être soutenu. C'est pourquoi nous voterons en faveur de ce texte, comme nous l'avions fait lors de la première lecture.

M. Michel Masset. – Le groupe Rassemblement Démocratique et Social Européen (RDSE) votera en faveur de ce texte, qui facilite l'exercice du mandat d'élus local. Élu d'un territoire dans lequel 80 % des communes rurales comptent moins de 500 habitants, je rappelle que les maires ne s'engagent pas pour percevoir des indemnités ; pour autant, il faut permettre aux élus de concilier leur mandat et l'exercice de leur activité professionnelle, tout en apportant des garanties pour les fins de mandat.

Il conviendra d'aborder la question des moyens dans un autre texte et de soigner la communication à ce sujet compte tenu du contexte que nous connaissons, afin de ne pas prêter le flanc à la critique selon laquelle les élus voient leurs indemnités augmenter de nouveau, sans justification.

M. Hussein Bourgi. – Je souscris aux propos précédents. Depuis quelques jours, des articles de presse fleurissent sur le thème des élus qui souhaiteraient s'octroyer un trimestre de retraite supplémentaire du fait de leur mandat. Je le dis ici, mais je le répéterai à l'identique à l'extérieur : j'assume tout ce que nous faisons ici pour les élus locaux, dont le statut est une véritable Arlésienne. Depuis de nombreuses années, nous avons fait campagne – sur tous les bancs – pour revaloriser celui-ci et nous nous accordons régulièrement, lors des assemblées générales des maires dans nos départements, sur le caractère insatisfaisant de la situation.

Si nous sommes conscients de ces réalités, je vous invite collectivement à ne pas faiblir lorsqu'il faudra expliquer ces mesures à nos concitoyens, et surtout à ne pas baisser la tête face au populisme ambiant, alimenté par un certain nombre de journalistes. Lorsque certains d'entre eux écrivent ce genre de choses, ils contribuent à alimenter le complotisme et le populisme : si les parlementaires que nous sommes ne prenons pas la défense des élus locaux – en particulier ceux des petites communes de la ruralité et des zones de montagne –, qui le fera ?

Si ce message fait largement consensus parmi nous, nous sommes parfois gênés ou ne répondons pas à certains articles de presse, alors que nous devons réagir et tenir la dragée haute à celles et ceux qui vilipendent les élus en les assimilant à une caste à part qui s'octroierait des privilèges. Je m'inscris en faux contre ces affirmations et je les combattrai.

M. François Bonhomme. – Le parcours de ce texte a été un véritable chemin de croix, et ce depuis les premiers rapports qui se sont penchés sur cette question majeure de l'engagement des élus locaux. Je suis heureux que ces travaux aboutissent à une volonté d'aplanir les obstacles à l'engagement

local, les mesures portées semblent être à la hauteur des difficultés rencontrées par les élus locaux sur le terrain, que la population pressent, mais méconnaît : un mandat local exige en effet de la disponibilité et des compétences, tout en générant une charge mentale qui n'est qu'insuffisamment évoquée. Ce constat vaut particulièrement pour les élus communaux, placés en première ligne.

S'agissant de la délicate question des indemnités, une campagne de presse en cours ne cherche aucunement à apporter des clés de compréhension et entretient une confusion vis-à-vis des 550 000 élus que compte le pays, dont la majorité n'est que peu ou pas indemnisée. Les indemnités permettent justement d'éviter une charge mentale supplémentaire et ne doivent pas être considérées comme le facteur d'engagement initial : à l'inverse, les citoyens s'engagent dans un premier temps, puis découvrent les complications qui peuvent découler de l'exercice d'un mandat.

Tout ce qui contribuera à alléger cette charge mentale est donc bienvenu. Il convient désormais de le faire comprendre aux citoyens, afin d'éviter un défaut de candidats dans certaines communes lors des prochaines élections.

M. Jean-Michel Arnaud. – Dans un contexte politique difficile qui implique de rechercher des majorités texte par texte, nous parvenons malgré tout à converger sur un certain nombre de sujets, qu'il s'agisse des compétences eau et assainissement ou encore de l'extension du scrutin de listes paritaires aux communes de moins de 1 000 habitants.

Avec ce texte, nous avons l'opportunité d'envoyer des signaux aux élus des communes les plus rurales, en proposant un statut qui facilitera l'accès aux responsabilités locales pour nos concitoyennes et nos concitoyens. Il faut agir en ce sens alors que l'attractivité de la fonction d'élu local s'affadit, reflétant un désengagement plus général qui affecte de nombreuses causes.

S'il a le mérite de prendre ce problème à bras-le-corps, ce texte est loin d'être idéal : la revalorisation des indemnités prévue ne dépasse pas quelques dizaines d'euros en milieu rural, ce qui couvre à peine les effets de l'inflation enregistrée ces dernières années. Il me semble donc qu'il sera possible de tenir un discours d'accompagnement de cette proposition de loi, en défendant et en expliquant les mesures face aux populismes.

En outre, je regrette que le texte ne comporte pas d'avancées substantielles pour les indépendants et les agriculteurs.

Pour autant, le travail accompli est considérable, les ajouts pertinents de l'Assemblée nationale ayant été intégrés et les dispositifs fragiles ou superfétatoires mis de côté. Je tiens à saluer la forte implication de Françoise Gatel dans ce dossier, ainsi que le président du Sénat, qui en a fait une priorité dans l'ordre du jour des travaux de notre assemblée.

J'espère que le débat de la semaine prochaine sera suivi d'un très large vote en faveur de cette proposition de loi, afin qu'une commission mixte paritaire puisse faire aboutir ce texte d'importance majeure.

M. David Margueritte. – Je suis prêt à faire bloc aux côtés de notre collègue Hussein Bourgi face aux nombreuses attaques dirigées contre les élus depuis les réseaux sociaux, la revalorisation des indemnités prévue étant somme toute assez minime.

S'agissant de l'article 18 et de la prise illégale d'intérêts, les dispositions prévues sont-elles de nature à nous prémunir du spectacle assez ridicule que nous observons dans nos collectivités, à savoir l'obligation de sortir en permanence des réunions des commissions permanentes des départements et des régions ?

Le fonctionnement devient en effet problématique dans la mesure où de très nombreuses aides individuelles y sont votées, tandis que certains fonctionnaires de préfecture procèdent à un contrôle de légalité un peu zélé : tel a été le cas en Normandie. Compte tenu du volume considérable de dossiers individuels étudiés dans une commission permanente, il devient en effet nécessaire de sortir sans arrêt dès qu'il est question de développement économique ou d'agriculture, ce qui entraîne parfois des problèmes de *quorum*. Cet article 18 constitue donc un levier pour alléger le fonctionnement normal d'une collectivité territoriale qui entend délibérer démocratiquement, en respectant le *quorum*.

M. Marc-Philippe Daubresse. – J'abonde en ce sens et tiens à rappeler « l'affaire de Plougastel » à ceux qui l'auraient oubliée : le maire de la commune, agriculteur, ne s'était pas retiré lors d'une délibération alors qu'il mettait gracieusement à disposition des captages d'eau privés venant de son exploitation et de celle de l'un de ses adjoints ; il avait ensuite écopé d'une amende.

En l'état actuel du droit, il pourrait se voir infliger une peine d'inéligibilité de cinq années pour avoir, par convention, mis gracieusement des captages d'eau à disposition de sa commune en période de sécheresse : il y a matière à s'interroger !

Mme Muriel Jourda, présidente. – Je rappelle que la « règle de l'entonnoir » s'applique en deuxième lecture : sont donc irrecevables les amendements qui porteraient sur des dispositions déjà adoptées conformes par les deux assemblées, ou qui seraient sans relation directe avec une disposition qui reste en discussion.

EXAMEN DES ARTICLES

Avant l'article 1^{er}

L'amendement COM-5 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 1^{er}

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – Nous sommes défavorables aux amendements COM-17 et COM-19, car nous estimons que la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale constitue un bon compromis, dans le contexte budgétaire actuel.

Les amendements COM-17 et COM-19 ne sont pas adoptés.

L'article 1^{er} est adopté sans modification.

Article 1^{er} bis A (nouveau)

L'article 1^{er} bis A est adopté sans modification.

Article 1^{er} bis (nouveau)

L'amendement de suppression COM-34 est adopté.

L'article 1^{er} bis est supprimé.

Article 1^{er} ter (nouveau)

L'amendement de suppression COM-35 est adopté.

L'article 1^{er} ter est supprimé.

Article 2

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-36 vise à rétablir le principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour l'ensemble des exécutifs locaux.

L'amendement COM-36 est adopté. Les amendements COM-18 et COM-20 ne sont pas adoptés.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 bis (nouveau)

L'article 2 bis est adopté sans modification.

Article 3

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-37 prévoit d'exclure les parlementaires du gain de trimestres de retraite dû au titre d'un mandat local.

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – J'ai été interrogé par des journalistes sur ce sujet précis. Si le code général des collectivités territoriales (CGCT) permet que certains parlementaires puissent être conseillers municipaux délégués dans la mesure où ils s'occupent des affaires liées à des attributions de la commune exercées au nom de l'État, une généralisation abusive a été faite sur cette base à propos du régime de retraite : je rappelle donc que tous les parlementaires ne sont pas conseillers municipaux délégués et que ce texte ne concerne que le statut des élus locaux.

Il n'est donc en aucune façon question de modifier la situation des parlementaires, qui dépendent d'un régime de retraite particulier. Nous vous proposons donc d'exclure du bénéfice de ce trimestre supplémentaire le peu de parlementaires qui cumuleraient leur rôle avec celui de conseiller délégué, afin de réaffirmer que notre démarche consiste à s'occuper du statut des élus locaux, et non pas de procéder à un quelconque rattrapage pour les parlementaires : il n'a jamais été question d'un tel objectif.

L'amendement COM-37 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3 bis

L'article 3 bis est adopté sans modification.

Article 4

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-38 vise à circonscrire le contenu du rapport visant à évaluer les coûts liés aux attributions exercées par les maires au nom de l'État pesant sur les communes, afin d'accélérer la mise en place d'une compensation au bénéfice de ces dernières.

L'amendement COM-38 est adopté.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

Les amendements identiques de coordination COM-24 rectifié et COM-39 sont adoptés.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 bis

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-40 vise à rétablir les dispositions de l'article 23 de la proposition de loi dans sa version initiale, supprimée à l'Assemblée nationale. Par souci de cohérence législative, nous réintroduisons ces dispositions à l'article 5 *bis* et non à l'article 23.

L'amendement COM-40 est adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6 (supprimé)

L'article 6 demeure supprimé.

Article 6 bis A (nouveau)

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-41 vise à supprimer l'article 6 *bis* A introduit par l'Assemblée nationale. Nous proposons de renvoyer la discussion relative aux collaborateurs de cabinet à l'examen de la proposition de loi relative déposée sur le sujet le 18 juillet 2025 par notre collègue Cédric Vial.

L'amendement COM-41 est adopté.

L'article 6 bis A est supprimé.

Article 6 bis

L'article 6 bis est adopté sans modification.

Article 7

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-13 prévoit l'obligation, pour les commissions facultatives créées par le conseil municipal, de se réunir au moins une fois par semestre en présentiel. Nous émettons un avis défavorable, car nous sommes opposés à des obligations de ce type.

L'amendement COM-13 n'est pas adopté.

L'article 7 est adopté sans modification.

Article 7 bis (nouveau) (supprimé)

L'article 7 bis demeure supprimé.

Article 7 ter (nouveau)

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-42 vise à corriger un effet de bord de la loi visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité, en précisant que l'élection des membres du bureau des EPCI reste régie par l'article L. 2122-7 du CGCT.

L'amendement COM-42 est adopté.

L'article 7 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8 A (supprimé)

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Avis défavorable sur les amendements identiques COM-16 et COM-28 rectifié bis.

Mme Catherine Di Folco. – Pour quel motif ?

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Cet article 8 A a été supprimé par l'Assemblée nationale et entraîne des difficultés, notamment dans les grandes collectivités : le cumul entre une fonction élective dans une intercommunalité et l'exercice d'un emploi salarié dans l'une des communes membres de cette même intercommunalité nous semble problématique. Nous vous proposons donc de ne pas rétablir l'article.

Mme Catherine Di Folco. – À l'instar de plusieurs collègues, j'ai été saisie par un certain nombre d'élus qui regrettent de ne pas voir ce dispositif réintroduit, notamment dans les petites communes et communautés de communes, car il y pose moins de difficultés.

Les amendements identiques COM-16 et COM-28 rectifié bis ne sont pas adoptés.

L'article 8 A demeure supprimé.

Article 8 B (nouveau) (supprimé)

L'article 8 B demeure supprimé.

Article 8

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Les amendements identiques COM-7 rectifié et COM-43 visent à rétablir le dispositif adopté par le Sénat en première lecture concernant le congé électif dont peuvent bénéficier les salariés pour mener campagne. Nous émettons un avis favorable sur l'amendement COM-7 rectifié, qui est identique à l'amendement COM-43 des rapporteurs

Les amendements identiques COM-7 rectifié et COM-43 sont adoptés.

L'article 8 est ainsi rédigé.

Article 8 bis (nouveau)

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement de suppression COM-44 vise à écarter la mesure adoptée par l'Assemblée nationale concernant les élus locaux qui sont commerçants ou artisans, qui est juridiquement fragile et dont la mise en œuvre s'avérerait complexe.

L'amendement COM-44 est adopté.

L'article 8 bis est supprimé.

Article 9

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-45 prévoit de rétablir l'extension des autorisations d'absence aux missions effectuées par les élus municipaux dans le cadre d'un mandat spécial.

L'amendement COM-45 est adopté.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 9

L'amendement COM-8 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 9 bis

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-46 modifie la rédaction de l'article 9 bis à des fins de cohérence légistique.

L'amendement COM-46 est adopté.

L'article 9 bis est ainsi rédigé.

Article 10

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-47 précise notamment que les travailleurs indépendants et les membres de professions libérales non-salariées peuvent conclure des conventions avec les collectivités territoriales en vue de l'attribution du label « employeur partenaire de la démocratie locale ».

L'amendement COM-47 est adopté.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 11

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-48 vise à rétablir des mesures que nous avons adoptées en première lecture afin de permettre une meilleure conciliation entre la vie professionnelle et l'exercice du mandat électif local. Il concerne l'entretien professionnel des salariés et des fonctionnaires.

L'amendement COM-48 est adopté.

L'article 11 est ainsi rédigé.

Article 11 bis

L'article 11 bis est adopté sans modification.

Article 12

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-49 tend à rétablir la rédaction proposée initialement par le Sénat sur le statut de l'élú étudiant.

L'amendement COM-49 est adopté.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12 bis (nouveau)

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-50 tend à supprimer l'article 12 bis car son objectif – faire obstacle aux sanctions financières pour les étudiants boursiers en cas d'absences liées à l'exercice de leur mandat – est satisfait par le dispositif prévu à l'article 12.

L'amendement COM-50 est adopté.

L'article 12 bis est supprimé.

Article 13

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-51 est rédactionnel.

L'amendement COM-51 est adopté.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13 bis (nouveau)

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Parmi les mesures qui concernent les élus en situation de handicap, nous souhaitons conserver uniquement

celles qui ont un effet concret – et non seulement symbolique. C’est pourquoi l’amendement COM-52 tend à supprimer l’article 13 *bis*.

L’amendement COM-52 est adopté.

L’article 13 bis est supprimé.

Article 13 ter (nouveau)

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Par l’amendement COM-53, nous proposons de supprimer les dispositions de l’article 13 *ter*, car un réseau de sous-préfets référents handicap existe déjà depuis 2022. Les référents de ce réseau sont pleinement compétents pour accompagner les candidats ou les titulaires d’un mandat local en situation de handicap.

L’amendement COM-53 est adopté.

L’article 13 ter est supprimé.

Article 14

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – Nous émettons un avis défavorable sur l’amendement COM-9, considérant qu’il comporte une fragilité juridique susceptible d’entraîner une rupture d’égalité entre les salariés du secteur privé et les fonctionnaires.

L’amendement COM-9 n’est pas adopté.

L’article 14 est adopté sans modification.

Article 14 bis (supprimé)

L’article 14 bis demeure supprimé.

Article 15

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L’amendement COM-26 étant satisfait, nous émettons un avis défavorable.

L’amendement COM-26 n’est pas adopté.

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L’amendement COM-54 est un amendement de coordination.

L’amendement COM-54 est adopté.

L’article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15 bis

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Par l'amendement COM-55, nous proposons de recentrer la session d'information dont bénéficiera chaque élu local en début de mandat sur les « fondamentaux du mandat ».

L'amendement COM-55 est adopté.

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Nous préférons éviter toute forme de liste de formations proposées, car elle serait toujours incomplète. C'est pourquoi nous émettons un avis défavorable sur l'amendement COM-14.

L'amendement COM-14 n'est pas adopté.

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Pour les mêmes raisons, avis défavorable sur l'amendement COM-15.

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

L'article 15 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-56 vise à rétablir l'extension aux communes de moins de 10 000 habitations de la compensation par l'État des remboursements des frais de garde, qui avait été supprimée par l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-56 est adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16 bis AA (nouveau)

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – L'amendement COM-57 vise à supprimer cet article, car il est satisfait par le rétablissement de l'article 16 dans sa version adoptée par le Sénat en première lecture.

L'amendement COM-57 est adopté.

L'article 16 bis AA est supprimé.

Article 16 bis A (nouveau) (supprimé)

L'article 16 bis A demeure supprimé.

Article 17

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-58 vise à permettre à l'élu placé en congé maladie de continuer l'exercice de son mandat, indépendamment de l'avis de son praticien.

L'amendement COM-58 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17 bis (nouveau)

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L'amendement COM-59 vise à supprimer l'article 17 bis, car il est satisfait.

L'amendement COM-59 est adopté.

L'article 17 bis est supprimé.

Article 18

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-60 vise à ajuster le dispositif de réforme de la prise illégale d'intérêts, notamment pour revenir sur certaines modifications issues des travaux de l'Assemblée nationale. Pour éviter toute ambiguïté quant à l'articulation entre le code pénal et le CGCT, cet amendement tend ainsi à supprimer toute référence au second. Il revient également sur l'exception à la prise illégale d'intérêts en cas d'urgence. Enfin, il rétablit, tout en améliorant sa rédaction, la précision des liens affectifs. Ainsi, dans le dispositif de caractérisation de la prise illégale d'intérêts, le verbe « altérer » nous paraît préférable à celui de « compromettre », afin de viser les seuls cas où l'altération de l'impartialité, l'indépendance ou l'objectivité de l'élu est effective.

L'amendement COM-60 est adopté.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-1 soulève des difficultés tant sur le fond que sur la forme. Avis défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18 bis A (nouveau)

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Notre amendement COM-61 tend à supprimer certaines mesures d'assouplissement du régime des déports liés à des conflits d'intérêts introduites par l'Assemblée nationale, dont la rédaction nous paraît fragile. Avis défavorable sur l'amendement COM-4.

L'amendement COM-61 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-4 devient sans objet.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – La rédaction des amendements COM-2 et COM-3 soulève les mêmes difficultés que les dispositions que nous venons de supprimer. Avis défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-3.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18 bis

L'article 18 bis est adopté sans modification.

Article 19

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-62 vise à rétablir le caractère automatique de l'octroi de la protection fonctionnelle aux élus qui ne sont pas chargés de fonctions exécutives. Nous étions en effet très attachés à cette disposition lors de l'examen en première lecture de ce texte.

L'amendement COM-62 est adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19 bis (nouveau) (supprimé)

L'article 19 bis demeure supprimé.

Article 20

L'article 20 est adopté sans modification.

Article 21

L'article 21 est adopté sans modification.

Article 22 (supprimé)

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement COM-63 que nous vous proposons tend à rétablir l'article 22 dans sa rédaction adoptée au Sénat, supprimé par l'Assemblée nationale. Pour mémoire, ce dispositif vise à poser dans la loi le principe selon lequel les établissements bancaires doivent adapter la fréquence et l'intensité des mesures de contrôle en fonction du profil de risque de leurs clients.

L'amendement COM-63 est adopté.

L'article 22 est ainsi rétabli.

Article 23 (supprimé)

L'article 23 demeure supprimé.

Article 24 bis (supprimé)

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Par l’amendement COM-64, nous proposons de rétablir l’article supprimé par l’Assemblée nationale mais en prévoyant non plus le pré-remplissage des déclarations d’intérêts comme en première lecture mais des déclarations de situation patrimoniale par la HATVP.

L’amendement COM-64 est adopté. En conséquence, l’amendement COM-32 rectifié ter devient sans objet.

L’article 24 bis est ainsi rétabli.

Après l’article 24 bis (supprimé)

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – En raison des difficultés qu’il impliquerait, nous émettons un avis défavorable sur l’amendement COM-30 rectifié.

L’amendement COM-30 rectifié n’est pas adopté.

L’amendement COM-78 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 25

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L’amendement COM-65 est rédactionnel.

L’amendement COM-65 est adopté.

L’article 25 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l’article 25

L’amendement COM-11 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 26

Mme Anne-Sophie Patru, rapporteure. – L’amendement COM-66 rétablit le transfert à France Travail de la gestion du fonds d’allocation des élus en fin de mandat (FAEFM) et le contrat de sécurisation de l’engagement.

L’amendement COM-66 est adopté.

L’article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 27

M. Éric Kerrouche, rapporteur. – Les amendements identiques COM-10 rectifié et COM-67 concernent le rétablissement des mesures visant à sécuriser la situation des élus privés d'emploi à l'issue de leur mandat. Nous émettons un avis favorable sur l'amendement COM-10 rectifié, qui est identique à l'amendement COM-67 des rapporteurs.

Les amendements identiques COM-10 rectifié et COM-67 sont adoptés.

L'article 27 est ainsi rédigé.

Article 27 bis A (nouveau) (supprimé)

L'article 27 bis A demeure supprimé.

Article 29 (supprimé)

L'article 29 demeure supprimé.

Article 30 (nouveau)

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Il s'agit, par l'amendement COM-68 et les suivants, de demander la suppression de nombreuses demandes de rapports introduites par l'Assemblée nationale.

L'amendement COM-68 est adopté.

L'article 30 est supprimé.

Article 31 (nouveau)

L'article 31 est adopté sans modification.

Article 32 (nouveau)

L'amendement COM-69 est adopté.

L'article 32 est supprimé.

Article 33 (nouveau)

L'amendement COM-70 est adopté.

L'article 33 est supprimé.

Article 34 (nouveau)

L'amendement COM-71 est adopté.

L'article 34 est supprimé.

Article 35 (nouveau)

L'amendement COM-72 est adopté.

L'article 35 est supprimé.

Article 36 (nouveau)

L'amendement COM-73 est adopté.

L'article 36 est supprimé.

Article 37 (nouveau)

L'amendement COM-74 est adopté.

L'article 37 est supprimé.

Article 38 (nouveau)

L'amendement COM-75 est adopté.

L'article 38 est supprimé.

Article 39 (nouveau)

L'article 39 est adopté sans modification.

Article 40 (nouveau)

L'amendement COM-76 est adopté.

L'article 40 est supprimé.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Par l'amendement COM-77, nous vous proposons de rétablir l'intitulé initialement proposé par le Sénat.

L'intitulé de la proposition de loi est ainsi modifié.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
TITRE I^{ER} : AMÉLIORER LE RÉGIME INDEMNITAIRE DES ÉLUS POUR RECONNAÎTRE LEUR ENGAGEMENT À SA JUSTE VALEUR			
Article(s) additionnel(s) avant Article 1^{er}			
M. UZENAT	5	Rapport sur la création d'un statut d'agent civique territorial	Irrecevable art. 44 bis, al. 5 et 6 RS (entonnoir)
Article 1^{er}			
Mme BELLAMY	17	Augmentation des indemnités de fonction maximales des maires	Rejeté
Mme BELLUROT	19	Augmentation des indemnités de fonction maximales des maires	Rejeté
Article 1^{er} bis (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	34	Amendement de suppression	Adopté
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	35	Amendement de suppression	Adopté
Article 2			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	36	Rétablissement du principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs locaux et modification de la définition de l'enveloppe indemnitaire globale	Adopté
Mme BELLUROT	18	Suppression du principe de fixation par défaut des indemnités de fonction au maximum légal pour les exécutifs communautaires	Rejeté
Mme BELLUROT	20	Augmentation des indemnités de fonction des adjoints au maire	Rejeté
Article 3			
Mme BELLUROT	23	Garantir l'effectivité de la majoration de durée d'assurance acquise au titre des mandats locaux.	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	37	Exclusion des parlementaires du gain de trimestres de retraite du au titre d'un mandat local	Adopté
Article 4			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	38	Précision du contenu du rapport d'évaluation des coûts pesant sur les communes liées aux attributions exercées par les maires au nom de l'État	Adopté
TITRE II : FACILITER L'ENGAGEMENT DES ÉLUS LOCAUX ET AMÉLIORER LES CONDITIONS D'EXERCICE DU MANDAT			
Chapitre I^{er} : Améliorer les conditions matérielles d'exercice du mandat au quotidien			
Article 5			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	39	Amendement de coordination entre les articles 5 et 13	Adopté
Mme BELLUROT	24 rect.	Amendement de coordination entre les articles 5 et 13	Adopté
Article 5 bis			
M. ROIRON	6	Modifier le nom de la section afin de l'intituler "dispositions relatives au mandat de l'élu local"	Rejeté
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	40	Intégrer les dispositions de l'article 23 - respect des principes, lois et symboles de la République	Adopté
Article 6 bis A (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	41	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 7			
Mme LERMYTTE	13	Obligation pour les commissions facultatives créées par le conseil municipal de se réunir au moins une fois par semestre en présentiel.	Rejeté
Article 7 ter (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	42	Amendement de coordination visant à répondre à une erreur de la loi n° 2025-444 du 21 mai 2025 visant à harmoniser le mode de scrutin aux élections municipales afin de garantir la vitalité démocratique, la cohésion municipale et la parité	Adopté
Chapitre II : Faciliter la conciliation du mandat avec l'exercice d'une activité professionnelle			
Article 8 A (Supprimé)			
Mme BELLAMY	16	Lever l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat communautaire et un emploi salarié au sein d'une des communes membres de l'EPCI	Rejeté
M. Vincent LOUAULT	28 rect. bis	Lever l'incompatibilité entre l'exercice d'un mandat communautaire et un emploi salarié au sein d'une des communes membres de l'EPCI	Rejeté
Article 8			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	43	Extension de la durée maximale du congé électif à 20 jours pour les candidats à une élection locale et maintien à 24 heures du délai de prévenance	Adopté
M. ROIRON	7 rect.	Extension de la durée maximale du congé électif à 20 jours pour les candidats à une élection locale et maintien à 24 heures du délai de prévenance	Adopté
Article 8 bis (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	44	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 9			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	45	Rétablissement de l'extension du champ des autorisations d'absence aux missions accomplies dans le cadre d'un mandat spécial	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 9			
M. ROIRON	8	Extension aux élus locaux du statut de salarié protégé	Irrecevable art. 44 bis, al. 5 et 6 RS (entonnoir)
Article 9 bis			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	46	Créer un renvoi au sein du code du travail vers les dispositions du CGCT relatives aux temps d'absence des salariés élus locaux.	Adopté
Article 10			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	47	Précisions relatives à l'attribution et aux droits ouverts par le label "employeur partenaire de la démocratie locale"	Adopté
Article 11			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	48	Mention des mesures de conciliation entre la vie professionnelle et le mandat électif local au cours de l'entretien professionnel des salariés et des fonctionnaires	Adopté
Article 12			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	49	Aménagements de scolarité réservés aux étudiants titulaires d'un mandat et extension des activités ouvrant droit à remboursement des frais de déplacement des élus municipaux étudiants	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 12 bis (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	50	Amendement de suppression	Adopté
Article 13			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	51	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 13 bis (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	52	Amendement de suppression	Adopté
Article 13 ter (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	53	Amendement de suppression	Adopté
Article 14			
M. ROIRON	9	Mobilisation du compte personnel de formation pour financer des formations liées à l'exercice d'un mandat électif local	Rejeté
Article 15			
Mme BELLUROT	26	Prise en charge des frais de déplacement, d'accompagnement et d'aide technique pour les élus en situation de handicap exerçant leur droit à la formation	Rejeté
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	54	Allongement à 24 jours de la durée du congé de formation des élus locaux	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 15 bis			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	55	Ciblage de la session d'information à destination des élus locaux en début de mandat sur les fondamentaux du mandat	Adopté
Mme LERMYTTE	14	Ajout d'un module de sensibilisation à la gestion des conflits et à la prévention des comportements agressifs à la session d'information sur les fonctions d'élus local de début de mandat	Rejeté
Mme LERMYTTE	15	Ajout d'un module de sensibilisation aux gestes de premiers secours	Rejeté
Chapitre III : Faciliter la conciliation entre l'exercice du mandat et la vie personnelle de l'élus			
Article 16			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	56	Rétablissement de l'extension aux communes de moins de 10 000 habitants de la compensation par l'État des remboursements de frais de garde	Adopté
Article 16 bis AA (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	57	Amendement de suppression	Adopté
Article 17			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	58	Possibilité pour l'élus placé en congé maladie de continuer son mandat indépendamment de l'avis de son médecin et quelques coordinations.	Adopté
Article 17 bis (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	59	Suppression d'une modification non nécessaire concernant la faculté pour une élue municipale en congé maternité de donner pouvoir de voter en son nom	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre IV : Sécuriser l'engagement des élus et les accompagner dans le respect de leurs obligations déontologiques			
Article 18			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	60	Ajustements du dispositif de réforme de la prise illégale d'intérêts	Adopté
M. LEFÈVRE	1	Précision selon laquelle l'exercice par un élu d'une fonction au sein d'une société publique locale ou une société d'économie mixte constitue un intérêt public	Rejeté
Article 18 bis A (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	61	Suppression de certaines mesures d'assouplissement du régime des conflits d'intérêts	Adopté
M. LEFÈVRE	4	Absence de conflit d'intérêt lorsqu'un élu d'une collectivité délibère au sujet d'une entreprise publique locale au sein de laquelle il représente une autre collectivité	Rejeté
M. LEFÈVRE	2	Assouplissement du régime des déports dans le cadre des délibérations des collectivités territoriales concernant les sociétés publiques locales et sociétés d'économie mixte locales	Rejeté
M. LEFÈVRE	3	Assouplissement du régime des déports dans le cadre des délibérations des collectivités territoriales concernant les sociétés publiques locales et sociétés d'économie mixte locales	Rejeté
Article 19			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	62	Rétablissement du caractère automatique de la protection fonctionnelle pour les élus non chargés de fonctions exécutives	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 22 (Supprimé)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	63	Rétablissement de l'article 22	Adopté
Article 24 bis (Supprimé)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	64	Pré-remplissage de la déclaration de patrimoine	Adopté
M. Vincent LOUAULT	32 rect. <i>ter</i>	Pré-remplissage de la déclaration d'intérêt	Rejeté
Article(s) additionnel(s) après Article 24 bis (Supprimé)			
M. ROCHETTE	30 rect.	Pré-remplissage de la déclaration d'intérêts	Rejeté
M. BOURGI	78	Possibilité pour les parlementaires de se voir déléguer des attributions en dehors de celles assurées par la commune au nom de l'État.	Irrecevable art. 44 bis, al. 5 et 6 RS (entonnoir)
TITRE III : SÉCURISER LA FIN DE MANDAT DES ÉLUS LOCAUX			
Article 25			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	65	Amendement rédactionnel et de coordination	Adopté
Article(s) additionnel(s) après Article 25			
Mme CANALÈS	11	Création d'une voie d'accès à la catégorie B de la fonction publique territoriale en vue de l'exercice du métier de secrétaire de mairie pour les élus locaux à l'issue de leur mandat	Irrecevable art. 44 bis, al. 5 et 6 RS (entonnoir)
Article 26			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	66	Transfert à France Travail de la gestion du fonds d'allocation des élus en fin de mandat et rétablissement du contrat de sécurisation de l'engagement	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 27			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	67	Rétablissement des mesures visant à sécuriser la situation des élus privés d'emploi à l'issue de leur mandat	Adopté
M. ROIRON	10 rect.	Rétablissement des mesures visant à sécuriser la situation des élus privés d'emploi à l'issue de leur mandat	Adopté
TITRE IV : Dispositions finales			
Article 30 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	68	Amendement de suppression	Adopté
Article 32 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	69	Amendement de suppression	Adopté
Article 33 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	70	Amendement de suppression	Adopté
Article 34 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	71	Amendement de suppression	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 35 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	72	Amendement de suppression	Adopté
Article 36 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	73	Amendement de suppression	Adopté
Article 37 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	74	Amendement de suppression	Adopté
Article 38 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	75	Amendement de suppression	Adopté
Article 40 (nouveau)			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	76	Amendement de suppression	Adopté
Intitulé de la proposition de loi			
Mme EUSTACHE-BRINIO, Mme PATRU, M. KERROUCHE rapporteurs	77	Rétablissement de l'intitulé initial de la proposition de loi	Adopté

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Associations d'élus

- Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF)
- Association des maires ruraux de France (AMRF)
- Association Petites villes de France (APVF)
- Villes de France
- France urbaine
- Intercommunalités de France
- Départements de France
- Régions de France

Cour de cassation

- **M. Nicolas Bonnal**, président de la chambre criminelle

Fédération des élus des entreprises publiques locales (FEDEPL)

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppl23-263.html>