

LES INDEMNITES DE FONCTION DES ELUS LOCAUX

Webinaire : atelier début de mandat

DATE : Jeudi 9 juillet 2020

HORAIRE : 11h – 12h30

INTERVENANTS :

Benjamin ROUGERON, juriste associé à Territoires Conseils, un service de la Banque des Territoires

- Territoires Conseils est un service de la Banque des territoires qui mets à dispositions des communes (jusqu'à 20 000 habitants) et des EPCI, un service téléphonique d'information juridique, gratuit, ouvert du lundi au vendredi de 9h à 19h au 09 70 80 88 09
- L'AMIF publie un nouveau guide « Être maire, bien démarrer son mandat » pour accompagner chaque élu sur le statut du maire et des élus et ses évolutions. Il s'inscrit dans le contexte particulier de la crise sanitaire et de la nouvelle Loi Engagement et Proximité. Le guide est disponible numériquement sur notre site internet (<https://amif.asso.fr/communiqués-de-presse/l-amif-accompagne-les-elus-en-debut-de-mandature-avec-le-guide-etre-maire-bien-demarrer-son-mandat/>) et sera envoyé dans vos mairies.
- L'objectif du webinaire est de familiariser les participants au fonctionnement des indemnités de fonction des maires, adjoints, conseillers municipaux et délégués des EPCI, puis avec les sujets de cotisations et de fiscalisation.

SOMMAIRE :

| | |
|--|---|
| 1. Introduction | 1 |
| 2. Les indemnités de fonction des maires, adjoints et conseillers municipaux | 2 |
| 3. Les indemnités de fonction des délégués des EPCI | 5 |
| 4. Cotisations et fiscalisation | 7 |

1. Introduction

Il convient de rappeler **le principe de gratuité** de la fonction d'élu, qui est largement relatif aujourd'hui :

- L'article L 2123-17 du CGCT dispose que « *les fonctions de maire, d'adjoint et de conseiller municipal sont gratuites* ». Néanmoins ce principe général se trouve atténué aujourd'hui car ces fonctions donnent lieu à un **versement d'indemnités de fonction**, destinées en partie à **compenser les frais que les élus engagent au service de leurs concitoyens**.

- Il faut remonter à la loi du 3 février 1992 pour trouver l'origine de ce régime indemnitaire. Le Gouvernement rappelait alors que **l'indemnité de fonction « ne présente le caractère ni d'un salaire, ni d'un traitement, ni d'une rémunération quelconque »**.
- Malgré cela, **l'indemnité de fonction est assujettie** à la contribution sociale généralisée (CSG), à la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), à une cotisation de retraite obligatoire (Ircantec) et éventuellement à une cotisation de retraite complémentaire et elle est **imposable**.

La présentation de Territoires Conseil était consacrée aux **communes, EPCI, conseillers départementaux, régionaux**, ainsi qu'aux **délégués des syndicats mixtes, fermés et ouverts** qui sont concernés au même titre par le régime juridique des indemnités de fonction. Ci-dessous les **textes spécifiques** qui leur sont applicables :

- **Départements** : articles L 3123-15 à L 3123-17 du CGCT.
- **Région** : articles L 4135-15 à L 4135-17 du CGCT.
- **Syndicats mixtes fermés** : articles L 5711-1 et R 5212-1 du CGCT.
- **Syndicats mixtes** : articles L 5721-8 et R 5723-1 du CGCT.

Plusieurs nouveautés issues de la loi « Engagement et proximité » (loi n° 2019-1461 du 27 décembre 2019) :

- **Les montants plafonds** des 3 premières tranches de population (communes comptant jusqu'à 3 499 habitants) **sont revalorisées au bénéfice des maires et des adjoints**. Les revalorisations sont graduées selon la population de la commune.
- **Les majorations d'indemnités de fonction qui peuvent être votées** dans certains cas limitatifs font **l'objet d'un vote distinct par le conseil municipal**.
- Les **conseillers municipaux délégués des communes de moins de 100 000 habitants** peuvent désormais **bénéficier de majorations des indemnités de fonction**.
- Les **organes délibérants des communes et EPCI de 50 000 habitants et plus** peuvent **moduler les indemnités** de fonction des conseillers municipaux.
- **Toutes les collectivités territoriales** et tous les EPCI à fiscalité propre devront **chaque année établir un état présentant l'ensemble des indemnités de toute nature**.
- Le texte **rétablit l'indemnisation des exécutifs des syndicats de communes et des syndicats mixtes infracommunautaires**. Sont concernés les syndicats de communes, les SMF et les SMO.

2. Les indemnités de fonction des maires, adjoints et conseillers municipaux

La note d'information de la DGCL du 9 janvier 2019 détaille les montants des indemnités de fonction: https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/dgcl_v2/ELFPT/FP1/terb1830058n-1.pdf

Lorsque le **conseil municipal est renouvelé, les indemnités de ses membres, à l'exception de l'indemnité du maire, sont fixées par délibération**. Cette délibération intervient **dans les trois mois** suivant l'installation du conseil municipal (article L 2123-20-1, I, du CGCT).

- **Attention** : Pour les CM intégralement renouvelé au 1^{er} tour, la délibération se fait au plus tard le 30 septembre 2020 (article 19, XI, de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020).

Toute délibération du conseil municipal concernant les indemnités de fonction d'un ou de plusieurs de ses membres, à l'exception du maire, est accompagnée d'un tableau annexe récapitulatif de l'ensemble des indemnités allouées aux autres membres du conseil municipal.

- **Les critères de référence :**

- **Le montant des indemnités de fonction est fixé en référence à la strate démographique de la commune (art.R 2151-2, alinéa 2, CGCT) La population à prendre en compte est la population totale, selon le dernier recensement.**
- **L'indice de référence est aujourd'hui l'indice 1027 (3 889,40 euros bruts mensuels depuis le 1er janvier 2019).** (Décret n° 2017-85 du 26 janvier 2017).
- **Dans un souci de transparence publique, il est recommandé de désigner expressément et précisément les bénéficiaires et les montants des indemnités. Les montants des indemnités doivent être exprimés en pourcentage de l'indice brut terminal.**

- **Les règles d'entrée en vigueur de la délibération :**

- **Si la délibération indemnitaire ne mentionne aucune date d'entrée en vigueur, les indemnités ne pourront être versées qu'à compter de la date à laquelle la délibération devient exécutoire.**
- **A titre exceptionnel, en raison du renouvellement général des CM, les indemnités peuvent être versées à compter de la date d'entrée en fonction des élus, à condition que la délibération le prévoie expressément, c'est-à-dire soit :**
 - **À compter de la date d'installation du conseil pour les conseillers municipaux**
 - **A compter de la date de leur désignation pour le maire et les adjoints.**

Pour les adjoints au maire et les conseillers municipaux délégués, les arrêtés de délégation du maire conditionnent le versement d'une indemnité de fonction. Ces arrêtés doivent donc être rendus exécutoires le plus rapidement possible pour permettre la prise d'effet de la délibération.

Remarque : Il est possible qu'en cours de mandat le CM délibère à nouveau pour modifier son régime indemnitaire (ex : en cas de changement du nombre d'adjoints)

L'enveloppe indemnitaire globale est calculée en fonction des indemnités maximales pouvant être allouées au maire et aux adjoints, en tenant compte du nombre effectif d'adjoints, en fonction de la strate démographique réelle, et hors majorations.

- **La fixation du montant de l'indemnité du maire :**

- **Art. L 2123-23 du CGCT : Les maires perçoivent, de droit et sans débat, une indemnité de fonction fixée en référence au plafond maximum prévu par la loi.**
- **Le CM peut, par délibération, fixer une indemnité de fonction d'un montant inférieur, à la demande du maire.**

Si le maire souhaite minorer ou supprimer son indemnité, il est conseillé qu'il formule sa demande clairement dans un document écrit à l'attention de tous les conseillers municipaux. Ce point sera inscrit à l'ordre du jour du CM, qui prendra une délibération.

- **Les indemnités de fonction des adjoints :**

L'enveloppe indemnitaire maximale est déterminée au regard du nombre effectif d'adjoints que la commune a institué (non pas du maximum théorique de postes qu'elle pourrait créer).

Il y a un **double plafonnement des indemnités** :

- L'indemnité versée à un adjoint peut dépasser le maximum prévu à condition que le **montant total des indemnités maximales** susceptibles d'être allouées au maire et aux adjoints ne soit pas dépassé.
- L'indemnité versée **ne peut pas dépasser l'indemnité fixée pour le maire**.

Lorsqu'un adjoint supplée le maire, il peut percevoir pendant cette période et après délibération du CM, l'indemnité fixée pour le maire.

Remarque : Dans les communes de plus de 20 000 habitants, **lorsqu'un adjoint qui a arrêté toute activité professionnelle pour exercer son mandat se voit retirer ses délégations** de fonctions, la commune continue, pendant 3 mois maximum, de lui verser ses indemnités s'il ne retrouve pas de d'activité professionnelle.

- **Les indemnités de fonction des conseillers municipaux** (Art. L 2123-24-1 du CGCT) :

I. Les indemnités votées par les CM des communes de plus 100 000 habitants, pour l'exercice des fonctions de conseiller municipal sont au maximum égales à 6 % de l'IBT FP (233,36 euros bruts mensuels)

II. Dans les communes de moins de 100 000 habitants, il peut être versé une indemnité pour l'exercice des fonctions de conseiller municipal, au maximum égale à 6 % de l'IBT FP

III. Les conseillers municipaux auxquels le maire délègue une partie de ses fonctions peuvent percevoir une indemnité allouée par le CM.

IV. Lorsqu'un conseiller municipal supplée le maire, il peut percevoir lors de cette période l'indemnité fixé pour le maire, après délibération du CM.

Remarque : Pas de cumul possible au titre des II et III. Si le conseil municipal décide d'octroyer une indemnité aux conseillers sans délégation, tous devront la percevoir.

- **La ville de Paris** (Articles L2511-33 et suivants du CGCT) :

Les indemnités votées par le conseil de Paris pour l'exercice :

- Des fonctions de **maire et de président de la délégation spéciale** sont au maximum égales à 192,5 % de l'IBT FP (7 487, 09 euros)
- Des fonctions **d'adjoint au maire** sont au maximum égales à 128,5 % de l'IBT FP (4 997, 88 euros).
- Des fonctions de **conseiller de Paris** sont au maximum égales à 90,5 % de l'IBT FP (3 519,90 euros).

- **Dans les communes nouvelles**

Au sein d'une commune nouvelle, le **maire délégué et les adjoints au maire délégués peuvent percevoir des indemnités de fonction selon la strate démographique de la commune déléguée**. Le montant de leurs indemnités sera voté par le CM. L'essentiel est de **distinguer l'enveloppe de la commune nouvelle et des communes déléguées**, dont les indemnités ne peuvent être cumulées.

- **Les majorations pouvant être votées, suite à la loi Engagement et Proximité** :

Les communes répondant à l'une de ces situations, pouvant se cumuler, (L 2123-22 du CGCT) peuvent voter des majorations d'indemnités de fonction, concernant toutes les catégories d'élus :

- **Des communes chefs-lieux de département** (25 % de majoration maximum), **d'arrondissement** (20%), **des communes sièges du bureau centralisateur du canton** (15 %).
- **Des communes sinistrées** (au maximum à un pourcentage égal au nombre d'immeubles sinistrés de la commune).
- **Des communes classées station de tourisme** (50 % pour les communes de moins de 5000 habitants, sinon 25 %)
- **Des communes dont la population a augmenté à la suite de la mise en route de travaux publics d'intérêt national** (ex : travaux d'électrification), elles sont déterminées par **arrêté préfectoral**. (50 % pour une population de moins de 5000 habitants, sinon 25%)
- Des communes qui, lors d'un des trois exercices précédents, ont **été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale**.

L'application de **majorations aux indemnités de fonction fait l'objet d'un vote distinct** (pouvant intervenir lors de la même séance) : le **conseil municipal vote d'abord le montant des indemnités de fonction, puis il se prononce sur les majorations** précitées. A noter que **la majoration se calcule à partir de l'indemnité décidée** (et non du maximum autorisé).

Il est **possible de majorer de 40% l'indemnité du maire des communes de plus de 100 000 habitants**, à condition de ne pas dépasser le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux membres du conseil municipal.

3. Les indemnités de fonction des délégués des EPCI

Plusieurs principes généraux (Article L 5211-12 du CGCT) :

- « **Les indemnités maximales votées par le conseil ou comité d'un syndicat de communes, d'une CC, d'une CU, d'une CA et d'une métropole pour l'exercice effectif des fonctions de président et de vice-président sont déterminées par un décret en Conseil d'Etat par référence au montant du traitement correspondant à l'indice brut terminal** » (Indice 1025 comme précédemment)
- **Seuls les vice-présidents ayant reçu délégation de fonction** peuvent percevoir une indemnité de fonction.
- **L'enveloppe indemnitaire globale est déterminée en additionnant l'indemnité maximale pour l'exercice effectif des fonctions de président et les indemnités maximales pour l'exercice effectif des fonctions de vice-président**. Elle correspond :
 - **Soit au nombre maximal de vice-présidents, soit au nombre existant de vice-présidences** effectivement exercées, si celui-ci est inférieur.
- Dans les **syndicats de communes et les syndicats mixtes, seuls le président et les vice-présidents** sont susceptibles de percevoir une indemnité de fonction.
- **Par dérogation cette année**, l'organe délibérant des EPCI fixe le montant des indemnités de ses membres, le cas échéant à titre rétroactif : **dans le mois suivant son installation contre trois mois en droit commun**.
- **Possibilité de majorer de 40 % l'indemnité de fonction des présidents des EPCI à fiscalité propre de plus de 100 000 habitants**. (Article L 5211-12, alinéa 1^{er}, du CGCT)

- **Les conseillers communautaires avec délégation :**
 - **Communautés de communes :** Depuis la loi Engagement et proximité, les conseillers communautaires des CC peuvent être indemnisés **même au titre d'une délégation de fonction**
 - **Communautés d'agglomération et urbaines :** les conseillers communautaires ayant reçu une ou des délégation(s) de fonctions peuvent recevoir une indemnité de fonction (comprise dans l'enveloppe indemnitaire globale)
- **Les conseillers communautaires sans délégation :**
 - **Communautés de communes :** Indemnité de fonction à maximum 6% de l'IBT FP
 - **Communautés d'agglomération et urbaines :**
 - > **Jusqu'à 399 999 habitants :** ces indemnités sont plafonnées à 6 % de l'IBT FP.
 - > **Plus de 400 000 habitants :** ces indemnités sont plafonnées à 28 % de l'IBT FP.

Remarque : Les indemnités sont généralement prélevées dans l'enveloppe indemnitaire globale mais il a des exceptions. A partir de 100 000 habitants, l'indemnité pour les communautés d'agglomération est prélevée sur une autre enveloppe indemnitaire calculée sur la base de l'effectif du conseil. Cela donne plus de flexibilité aux EPCI les plus grands.

- **La métropole du Grand Paris :**

La Métropole du Grand Paris est **divisée en Etablissements publics territoriaux (EPT)** dotés de la personnalité morale. Le régime indemnitaire se rapporte à l'article L 5219-2-1 du CGCT

Deux nouveautés applicables aux communes et EPCI :

- Dans **les communes et les EPCI de plus de 50 000 habitants, l'assemblée délibérante peut décider de moduler le montant des indemnités en fonction de la participation effective des élus** aux séances du conseil municipal, communautaire ou syndical et aux commissions. La réduction éventuelle de ce montant ne peut dépasser la moitié de l'indemnité pouvant lui être allouée. (Cf. art. L 2123-24-2 et L 5211-12-2 du CGCT.)
- Les communes, EPCI, départements et région doivent présenter, **annuellement, un état de l'ensemble des indemnités de toute nature, libellées en euros, dont bénéficient les élus siégeant au conseil municipal.** Cet état est communiqué chaque année aux conseillers municipaux avant l'examen du budget de la commune.

En cas de cumul d'indemnités : l'écêtement (Article L 2123-20, II, du CGCT) :

L'élu municipal titulaire d'autres mandats électoraux ou qui siège à ce titre 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 **ne peut percevoir, pour l'ensemble de ses fonctions, un montant total de rémunérations et d'indemnités de fonction supérieur à une fois et demie le montant de l'indemnité parlementaire.** Ce plafond s'entend déduction faite des cotisations sociales obligatoires. **Depuis le 1er janvier, ce plafond est fixé à 8 434, 85 euros par mois.** Si le total des indemnités de fonction perçues par un élu dépasse ce plafond, la part en surplus fait l'objet d'un **écêtement.** Cette fraction écêtée est reversée au budget de la personne publique au sein de laquelle l'élu exerce son mandat ou sa fonction la plus récente.

Q : Peut-on verser son indemnité vers le CCAS ?

R : Sur la part écêtée de l'indemnité, l'élu ne peut pas car la loi encadre le versement. Pour l'indemnité hors écêtement, cela relève d'un choix personnel. Il ne peut y avoir d'interférence

juridique entre le CCAS et la commune. **A titre personnel, l'élu peut faire un don en espèce au CCAS, en tant que citoyen.**

4. Cotisations et fiscalisation

Quelques grands principes généraux :

- **L'indemnité de fonction est assujettie à CSG / CRDS et cotisation IRCANTEC.**
- **Chaque collectivité et EPCI à fiscalité propre doit précompter une cotisation de 1% sur la base du montant brut annuel des indemnités de fonction** (majorations éventuelles incluses). Cette cotisation est versée au plus tard par l'employeur public le 31 décembre de l'année au titre de laquelle elle est due, pour financer le droit individuel à la formation (DIF). Un état retraçant l'assiette et le montant de la cotisation à la charge des élus est ainsi transmis à la Caisse des Dépôts et Consignations.¹
- **Pour les communes de plus de 3500 habitants, les élus dépositaires d'un seul mandat peuvent déduire de leur revenu imposable un montant pouvant aller jusqu'à 17 % du montant correspondant à l'IBT FP (7 932 euros par an).** En cas de cumul, l'élu peut déduire une somme pouvant aller jusqu'à 1 fois et demi ce montant (11 892 euros par an). **Depuis le 1^{er} janvier 2019, le montant de l'indemnité représentative d'allocations pour frais d'emploi, une somme forfaitaire qui couvre les frais de représentation de l'élu, est de :**
 - **En cas de mandat exclusif : 661,20 euros / mois.**
 - **En cas de pluralité de mandats : 991,80 euros / mois, au prorata des indemnités versées par l'ensemble des employeurs publics.**
- **Pour les communes de moins de 3500 habitants, la fraction représentative des frais d'emplois est forfaitaire, et établie à 1 507,14 euros par mois.**^{2 3}
- **Prélèvement à la source pour les indemnités versées depuis le 1^{er} janvier 2019, le montant net imposable est le résultat de la déduction de la fraction représentative des frais d'emploi.**

Remarque : L'élu doit informer chaque collectivité ou établissement public concerné de tous les mandats électifs locaux qu'il détient et du montant brut des indemnités dont il bénéficie pour chacun d'eux.

¹ <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/FPT/note-information-dif-elus.pdf>

² <http://www.finistere.gouv.fr/content/download/28675/221417/file/20181102note%20impot%20elus.pdf>

³ <https://www.amf.asso.fr/m/document/fichier.php?FTP=ffd45115990cc5ddf07939f345050954.pdf&iid=40078>