

**DISCOURS**

**DE M. Jean-Pierre SUEUR,  
SECRETAIRE D'ETAT  
AUX COLLECTIVITES LOCALES**

**"Colloque sur le statut de l'élu local  
organisé par le président de la commission des lois  
de l'Assemblée Nationale"**

**Lundi 7 Décembre 1992**

-----

Vous m'avez demandé de conclure cette journée de réflexion autour du statut de l'élu près de 10 mois après la promulgation de la loi du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux.

C'est donc pour moi l'occasion de rappeler quelques idées simples mais fortes et de faire le point sur l'état d'avancement des mesures réglementaires qui complètent le dispositif législatif voté en février 1992. Beaucoup d'entre elles ont d'ailleurs paru et je prends le pari qu'un an après le vote de la loi, tous les textes d'application seront publiés.

La loi du 3 février 1992 est une loi importante. Importante car elle poursuit le mouvement de décentralisation engagé dès 1982 par Gaston DEFFERRE et qu'elle atteste de la volonté du Gouvernement de renforcer la démocratie locale.

Les lois de décentralisation ont profondément marqué le fonctionnement des institutions locales. Elles ont donné des pouvoirs nouveaux et renforcés aux élus locaux. C'est pourquoi, dès la loi du 2 mars 1982, la modernisation du "statut de l'élu" était évoquée, posée comme le complément indispensable des moyens rénovés offerts aux élus pour exercer au mieux leurs missions.

L'exercice d'un mandat local est dans notre tradition républicaine avant tout un acte de bénévolat, une forme de mise en commun des volontés, des énergies et des compétences au service de tous.

C'est le contraire d'un métier

C'est pourquoi cette loi ne porte pas le titre de "statut de l' élu".

Tout en respectant ce caractère fondamental qui marque, chez nous, la fonction d' élu, le Gouvernement a voulu par la loi du 3 février 1992, d'abord faciliter l'accès du plus grand nombre aux mandats électifs, puis rendre possible, dans les meilleures conditions, l'exercice des missions électives en refusant la fonctionnarisation des élus locaux.

La loi pose ainsi le principe de la transparence des modalités d'indemnisation qui a trouvé son application dans une nouvelle définition et une modernisation du régime indemnitaire des élus locaux notamment de ceux des communes petites et moyennes.

Le montant maximal des indemnités susceptibles d'être perçues par leurs élus locaux est désormais fixé par un barème inscrit dans la loi.

C'est une mesure de transparence.

Au barème existant pour les maires et les adjoints qui prévoyait 16 strates démographiques se substitue un barème simplifié de 10 strates. Cette disposition permet une revalorisation des indemnités des élus bénéficiant d'abord aux petites et moyennes communes.

C'est une mesure d'égalité qui doit permettre à un plus grand nombre de citoyens aux ressources plus modestes de briguer des mandats locaux. Elle rétablit aussi un équilibre entre les élus des plus grandes communes qui souvent disposent d'une administration plus étoffée et ceux dont le personnel communal se limite souvent à un secrétaire de mairie, parfois employé à mi-temps et partagé avec un autre maire. Paradoxalement, les élus des petites communes consacrent beaucoup, peut-être plus de leur temps à l'administration de leur collectivité. C'est justice de les dédommager.

Dans le même ordre d'idée, une indemnité peut être versée aux conseillers municipaux des communes de moins de 100 000 habitants lorsqu'ils sont chargés de mandats spéciaux ainsi qu'à ceux élus dans des communes de plus de 100 000 habitants.

Le décret concernant les présidents et vice-présidents des établissements publics de coopération

intercommunale est actuellement soumis à l'examen du Conseil d'Etat.

Un barème indemnitaire est, en outre, instauré pour les conseillers régionaux et généraux.

C'est encore une mesure de transparence puisque le régime est aujourd'hui encadré avec la définition de 4 strates démographiques de référence pour les conseillers régionaux et 5 pour les conseillers généraux.

C'est aussi une mesure d'égalité qui met sur le même pied l'ensemble de ces collectivités.

Une circulaire a paru dès le 15 avril 1992 qui a détaillé les modalités d'application du nouveau régime indemnitaire.

D'autre part, la loi instaure une limite au cumul des indemnités perçues par les élus locaux au titre de leurs divers mandats. Ce principe s'applique également aux élus locaux membres, par ailleurs, du Gouvernement.

Ces nouvelles dispositions ne sont pas sans conséquences sur les budgets des petites collectivités.

Aussi, une dotation prélevée sur les ressources de l'Etat est prévue par la loi afin de permettre une application plus facile du dispositif.

Son montant est fixé à 250 millions de francs pour l'année 1993. Les modalités de répartition de cette nouvelle dotation ont été discutées avec les différentes associations d'élus et présentées lors d'un récent comité des finances locales.

Le décret n'a pas encore été publié mais il le sera très prochainement. Je peux toutefois vous annoncer que ce seront près de 20 000 communes de mille habitants au plus qui pourront en bénéficier sous réserve du respect de la règle du potentiel fiscal inscrite dans la loi du 3 février 1992.

J'ai bien sûr souhaité que l'élaboration des décrets d'application de la loi du 3 février 1992 se fasse en concertation avec les représentants des associations d'élus. Plusieurs projets leur ont été adressés, notamment ceux qui contiennent les dispositions les plus novatrices.

Au travers de la loi du 3 février 1992, nous avons surtout voulu moderniser les conditions d'exercice des mandats locaux.

Les mesures concernant le droit à la formation et la retraite par rente offertes aux élus locaux sont peut-être les plus novatrices du texte.

La reconnaissance d'un droit à la formation pour les élus locaux traduit l'évolution de leurs missions induite par le processus de décentralisation. Parallèlement les citoyens exigent de leurs représentants des témoignages de bonne gestion de plus en plus nombreux.

Devant la complexité des procédures, des circuits et aussi des problèmes que les élus doivent affronter, un droit minimum à la formation est apparu nécessaire. Il est aujourd'hui garanti par la loi du 3 février 1992 et précisé par trois décrets qui ont paru au journal officiel du 17 novembre 1992.

Aujourd'hui, tous les élus, quelque soit le nombre de leurs mandats, disposent de six jours de formation pris en charge financièrement par la collectivité au profit de laquelle la formation est suivie.

La loi fixe des garanties pour l'exercice de ce droit à la formation qu'elle impose aux employeurs : ils ne peuvent refuser deux fois consécutivement d'accorder un congé de formation à un de leur salarié élu et aussi, aux élus et aux collectivités. Elle les oblige à choisir un organisme de formation dont le sérieux est garanti par la procédure d'agrément.

Un conseil national de formation des élus est créé. Il joue un rôle essentiel dans la procédure d'agrément et dans la définition d'une politique nationale

d'orientation de formation. Chaque année il publie un rapport.

Il m'a paru essentiel, en proposant une composition équilibrée du conseil de formation entre les élus et les personnalités qualifiées, d'asseoir l'autorité de cette instance sur une double exigence d'indépendance et de capacité d'expertise.

Je suis attaché à ce que des universitaires et des chercheurs puissent garantir, au titre des personnalités qualifiées, le caractère scientifique des avis donnés et cela en relation avec les élus locaux au sein d'un organisme chargé de définir les orientations générales de la formation des élus.

J'ai consulté, conformément au décret sur le conseil national de formation, les associations d'élus représentatives pour obtenir des candidatures. Des réponses commencent à me parvenir. Je pense que cette nouvelle instance pourra être installée dans le courant du mois de janvier 1993.

Dernière novation importante pour les élus locaux, qui vient compléter un dispositif de protection professionnelle et sociale amélioré, est la possibilité pour ceux d'entre eux qui perçoivent une indemnité de constituer une retraite par rente.

Tous les partenaires qui ont été consultés sur ce dossier se sont accordés sur les caractéristiques principales de ce nouveau régime : facultatif et individuel.

Par ailleurs, la loi exprimant très clairement l'obligation pour les élus de gérer eux-mêmes, très directement, ce régime, il m'a semblé que les règles du code de la mutualité présentent sur ce point les meilleures garanties.

C'était d'ailleurs l'engagement qu'avait pris Philippe MARCHAND devant le Parlement.

Tout autre système n'aurait pu fonctionner qu'au travers de mandats confiant la gestion réelle du mécanisme à d'autres partenaires qu'aux élus.

J'ai voulu en choisissant la référence du code de la mutualité éviter cette possible dérive. Comment pourrait-on justifier en effet que leurs élus ne soient pas complètement responsable d'un tel système de retraite.

Le décret relatif à la retraite par rente est en cours d'examen devant le Conseil d'Etat Il devrait paraître très bientôt.

\*

\* \*

En conclusion, je souhaite rappeler que ces dispositions s'articulent avec d'autres, notamment contenues dans une autre loi du mois de février 1992, la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République. Je pense aux droits renforcés des minorités dans les assemblées, aux dispositions qui organisent une meilleure information des élus minoritaires et des citoyens sur les sujets importants débattus dans les communes, à la possibilité d'organiser des référendum d'intérêt local.

Au-delà de la nécessité d'offrir aux élus locaux les moyens d'exercer des missions plus nombreuses et plus lourdes, ce texte illustre la volonté du Gouvernement de renforcer, dans le fonctionnement de nos institutions, la démocratie locale.