

Indemnité et protection sociale des élu·es

La FEVE se mobilise pour vous accompagner tout au long de votre nouveau mandat ! En effet, en 2026, une nouvelle page s'ouvre dans nos territoires. Votre fédération d'élu·es répond présente pour vous aider à « enfiler le costume », à vous former, faire circuler les savoirs et transmettre les compétences d'une génération à une autre. Notre équipe de bénévoles chevronné·es est mobilisée pour vous accompagner dans vos premiers pas. Une série de webinaires et de fiches pratiques vous attendent, alors, rejoignez-nous !

Les indemnités de fonction et la protection sociale

L'exercice d'un mandat local est, en vertu de l'article L. 2123-17 du CGCT, **par principe gratuit**. Cependant, pour compenser les frais engagés et les sujétions professionnelles, le législateur a prévu des indemnités de fonction qui ne sont ni un salaire, ni une rémunération, mais une compensation financière liée à l'exercice effectif du mandat.

Le versement suit strictement la durée du mandat : si le·la maire ou le·la président·e d'EPCI peut en bénéficier dès son élection, les adjoint·es et vice-président·es doivent attendre que leur arrêté de délégation et la délibération afférente soient exécutoires. Pour les conseiller·ère·s municipaux sortant·es, le versement s'interrompt normalement au premier tour de scrutin, tandis que pour l'exécutif, il perdure jusqu'à l'installation du nouveau conseil.

Les indemnités de fonction

La fixation des indemnités de fonction répond à des conditions de plafond, d'enveloppe globale maximale et parfois de majoration qui peuvent s'avérer extrêmement complexes. Le calcul repose sur un pourcentage du traitement correspondant à l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique (souvent appelé indice 1027). Ce montant de référence est multiplié par un taux fixé par la loi, lequel varie selon la strate démographique de la collectivité. Plus la population est importante, plus le taux est élevé, reflétant la charge de responsabilité et de gestion. Il est essentiel de conseiller aux services de viser cet indice dans le corps de la délibération, plutôt qu'un montant en euro : les indemnités peuvent être revalorisées automatiquement en cas d'augmentation de la valeur du point d'indice (sans voter une nouvelle délibération).

Lorsque le conseil municipal est renouvelé, la délibération fixant les indemnités de ses membres intervient dans les trois mois suivant son renouvellement.

Depuis la loi du 31 mars 2015, l'indemnité de fonction des maires est automatiquement fixée à ce qui correspondait auparavant au montant maximal. Les assemblées délibérantes, à la demande du maire, ont néanmoins la possibilité de baisser celle-ci. Depuis la loi du 22 décembre 2025, le même principe est repris pour les président·es de département et de région (L.3123-17 et L.4135-17, CGCT).

De plus, la loi Statut de l'élu de décembre 2025 a revalorisé les taux de manière dégressive dans les communes de moins de 20 000 habitant·es pour les maires et leurs adjoint·es. Par exemple, un·e maire d'une commune de moins de 500 habitant·es perçoit une indemnité basée sur un taux de 28,1% de l'indice brut (au lieu de 25,5%), tandis qu'un·e maire d'une commune de 10 000 à 20 000 habitant·es perçoit 67,6 % (au lieu de 65%).

Toute délibération du conseil municipal relative aux indemnités de fonction est obligatoirement accompagnée d'un tableau annexe récapitulatif l'ensemble des indemnités allouées aux élu·es municipaux, excepté celles du maire. Dans un souci de transparence, il est conseillé de désigner expressément les bénéficiaires des indemnités de fonction dans ce tableau et d'indiquer le pourcentage de l'indice brut terminal de la fonction publique qu'ils percevront. Ceci suppose donc de délibérer à nouveau en cas de changement de bénéficiaire.

La liberté du conseil municipal pour fixer les indemnités des adjoint·es et des conseiller·ères est encadrée par l'enveloppe indemnitaire globale. Celle-ci est égale à la somme de l'indemnité maximale du·de la maire et des indemnités maximales des adjoint·es en exercice. Le conseil peut répartir cette somme entre les élu·es, à condition de ne jamais dépasser le plafond individuel (le montant perçu par un conseiller ne peut excéder celui du maire).

Zoom : peut-on priver un·e élu·e de son indemnité ?

Un·e adjoint·e ou vice-président·e qui serait privé·e de sa délégation de fonction ne doit plus bénéficier de son indemnité, y compris dans l'hypothèse où il serait maintenu dans sa qualité d'adjoint·e ou de vice-président·e par l'assemblée délibérante. Par ailleurs, les indemnités des conseiller·ères peuvent être réduites en cas d'absentéisme aux séances plénières et aux réunions des commissions dont ils sont membres, dans des conditions fixées par le règlement intérieur. La réduction éventuelle de ce montant ne peut dépasser la moitié de l'indemnité pouvant être allouée.

L'article L.2123-22 du CGCT permet de **majorer les indemnités des élu·es locaux dans certaines communes** :

- les communes chefs-lieux de département et d'arrondissement ;
- les communes sinistrées ;
- les communes classées stations de tourisme ;
- les communes qui, au cours de l'un au moins des trois exercices précédents ont été attributaires de la dotation de solidarité urbaine et de cohésion sociale.

L'application de majorations fait l'objet d'un vote distinct : le conseil municipal vote, dans un premier temps, le montant des indemnités de fonction, dans le respect de l'enveloppe indemnitaire globale, puis, dans un second temps, il se prononce sur les majorations sur la base des indemnités votées après répartition de l'enveloppe. Ces majorations n'ont pas à être prises en compte dans le calcul de l'enveloppe indemnitaire globale.

L'article L.2123-23 du même Code permet de **majorer l'indemnité des maires des communes de plus de 100 000 habitant·es** de 40 % du barème prévu. Attention aux vases communicants : il ne faut pas dépasser le montant total des indemnités maximales susceptibles d'être allouées aux membres du conseil municipal - hors prise en compte de cette majoration dans le calcul. Si l'indemnité du·de la maire est majorée, les adjoint·es doivent se partager une enveloppe réduite.

Zoom : La transparence, pilier de la loi "Statut de l' élu " de 2025

La loi du 22 décembre 2025 a fait de la transparence un outil de légitimation de l'indemnité de fonction. Désormais, **l'opacité sur le cumul des revenus est proscrite par une obligation de publicité annuelle renforcée. Chaque collectivité doit désormais établir et diffuser un état annuel complet des indemnités de toutes natures perçues par chaque élu·e.** Cet état est libellé en euros et doit inclure non seulement les indemnités de la collectivité d'origine, mais aussi celles perçues au titre de mandats dans des syndicats mixtes, des intercommunalités, ou des fonctions au sein de Sociétés d'Économie Mixte (SEM) et de Sociétés Publiques Locales (SPL). Cette mesure vise à encadrer le cumul des indemnités et à clarifier les rémunérations : un·e élu·e titulaire de plusieurs mandats ne peut percevoir un montant total d'indemnités supérieur à 1,5 fois le montant de l'indemnité parlementaire. Tout excédent est automatiquement "écrêté" et reversé au budget de la collectivité où l' élu·e exerce le mandat le plus récent.

La Fiscalité des indemnités de mandat

Les indemnités de fonction sont assujetties :

- aux cotisations sociales obligatoires : la part « salarié » de ces cotisations est prélevée sur les indemnités effectivement versées, et la part « employeur » est versée par la collectivité. Les taux de cotisation sont ceux de droit commun ;
- aux contributions sociales obligatoires : contribution sociale généralisée (CSG) et contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS) ;
- aux cotisations de retraites facultatives : en cas d'adhésion à un régime de retraite facultatif par rente de l' élu·e ;
- à l'impôt sur le revenu dans les conditions de droit commun des traitements et salaires (prélèvement à la source selon le taux personnalisé choisi) à l'exception d'une fraction qui en est exonérée.

L'imposition des indemnités de fonction suit un régime dérogatoire qui reconnaît la spécificité des charges liées au mandat. Bien que le Code général des impôts assimile ces sommes aux traitements et salaires pour le prélèvement à la source, **une part substantielle de l'indemnité échappe à l'impôt : c'est la fraction représentative des frais d'emploi (FRFE).** Elle est déduite du montant brut avant toute taxation. Elle est conçue comme un remboursement forfaitaire des frais engagés par l' élu·e dans l'exercice de ses missions quotidiennes. Le montant de cette fraction exonérée est strictement encadré par la loi et varie selon la situation personnelle de l' élu·e ou la taille de sa collectivité :

- Pour les titulaires d'un mandat unique, l'abattement s'élève à 698,79 € par mois ;
- Pour les titulaires de plusieurs mandats indemnisés, il est porté à 1 048,18 € ;
- Pour les élu·es des communes de moins de 3 500 habitant·es, l'abattement s'élève à 1 592,83 € par mois, quel que soit le nombre de mandat.

Au-delà de l'avantage fiscal, l'article L. 1621-1 du Code général des collectivités territoriales (CGCT) sanctuarise ces montants en les rendant légalement insaisissables. En cas de dettes personnelles ou de procédures de recouvrement, les créanciers de l' élu·e ne peuvent en aucun cas prélever de sommes sur la fraction représentative des frais d'emploi. Seule la portion de l'indemnité qui excède les seuils de 698,79 €, 1 048,18 € ou 1 592,83 € peut faire l'objet d'une saisie. Cette protection juridique forte assure à l' élu·e la conservation des moyens matériels indispensables à la poursuite de son engagement public.

Enfin, la neutralité de cette fraction se répercute sur l'accès aux prestations sociales soumises à condition de ressources. Puisque la FRFE n'est pas considérée juridiquement comme un revenu mais comme un remboursement de frais, elle n'entre pas dans le calcul de l'assiette des ressources pour l'attribution d'aides telles que le RSA, la prime d'activité ou les allocations logement. Ce principe d'exclusion garantit que l'indemnité de fonction ne pénalise pas l'élu·e dans sa vie quotidienne et n'entraîne pas une diminution des prestations de solidarité dont il ou elle pourrait avoir besoin. Ce cadre fiscal et social cohérent vise à lever les obstacles financiers à l'engagement, particulièrement pour les élu·es les plus modestes ou résidant dans des zones rurales où les frais de déplacement sont souvent plus élevés.

Conseil pratique : Vigilance sur le pré-remplissage !

Lors de votre déclaration de revenus, le fisc pré-remplit souvent vos indemnités sans déduire la totalité de la FRFE, surtout si vous cumulez des mandats dans des structures différentes (commune et syndicat par exemple). Prenez le temps de recalculer votre "net imposable" en soustrayant manuellement votre abattement spécifique du montant brut global. C'est votre droit, et cela évite de payer un impôt indu sur des frais qui sont légalement exonérés.

La protection sociale et l'affiliation au régime général

Depuis la loi de financement de la sécurité sociale (LFSS) pour 2013, l'ensemble des élu·es locaux·les sont obligatoirement affilié·es au régime général de la sécurité sociale pour l'ensemble des risques (maladie, vieillesse, accidents du travail et maladies professionnelles). Cette disposition, codifiée à l'article L. 382-31 du Code de la sécurité sociale (CSS), concerne les élu·es des communes, des départements, des régions et des EPCI.

Cette affiliation universelle implique que chaque élu·e, ou son·sa représentant·e, doit déposer un dossier auprès de la Caisse Primaire d'Assurance Maladie (CPAM) de son lieu de résidence. Si l'affiliation est générale, l'assujettissement effectif aux cotisations sociales dépend toutefois de critères précis liés au montant des indemnités ou à la situation professionnelle de l'élu·e.

Le seuil d'assujettissement : la règle du "demi-PASS"

Pour la majorité des élu·es, le prélèvement des cotisations sociales n'est obligatoire que si le montant total des indemnités perçues dépasse un certain seuil. Ce seuil est fixé à la moitié du Plafond Annuel de la Sécurité Sociale (PASS). Au 1er janvier 2025, le PASS s'élève à 47 100 €, fixant ainsi le seuil d'assujettissement à 1 962,50 € bruts mensuels. Dès que ce montant est atteint, les cotisations sont dues dès le premier euro.

L'exception pour cessation d'activité professionnelle

Le législateur a prévu un régime spécifique pour les élu·es (maires, adjoint·es, président·es ou vice-président·es) qui suspendent ou cessent toute activité professionnelle pour se consacrer exclusivement à leur mandat. Dans ce cas, les indemnités de fonction sont assujetties aux cotisations sociales dès le premier euro, même si elles sont inférieures au seuil du "demi-PASS". Cette mesure vise à garantir le

maintien d'une protection sociale et la continuité de la constitution des droits à la retraite pour les exécutifs locaux.

La faculté de cotisation volontaire (LFRSS 2023)

Depuis le 1er septembre 2023, les élu·es dont les indemnités sont inférieures au seuil de 1 962,50 € et qui poursuivent une activité professionnelle peuvent choisir d'assujettir volontairement leurs indemnités de fonction aux cotisations sociales. Cette option, prévue par le décret n° 2023-838, est particulièrement avantageuse pour les élu·es ayant de faibles revenus professionnels, car elle leur permet de se constituer une couverture sociale plus protectrice et de valider davantage de trimestres de retraite.

Le cumul de mandats et le calcul des seuils

En cas de cumul de plusieurs mandats (par exemple : commune et EPCI), le seuil d'assujettissement mensuel s'apprécie en additionnant l'ensemble des indemnités brutes perçues. Il est important de noter que seules les indemnités des collectivités territoriales et des EPCI entrent dans ce calcul. Les rémunérations perçues au sein de syndicats mixtes ou d'établissements publics locaux (OPH, Centres de gestion) restent exclues de cette masse de calcul pour l'assujettissement.

Zoom : le mandat d'élu·e pendant la maladie ?

La loi "Statut de l'élu" du 22 décembre 2025 a profondément assoupli les règles relatives à la poursuite du mandat durant un arrêt maladie. Désormais, selon l'article L. 323-6 du CSS, les élu·es locaux·les qui le souhaitent peuvent poursuivre l'exercice de leur mandat, sauf avis contraire explicite de leur praticien·ne. Aujourd'hui, la volonté de l'élu·e prime, à moins d'une contre-indication médicale.

Ce nouveau cadre autorise le cumul des indemnités journalières (IJ) versées par l'assurance maladie (au titre de l'activité professionnelle suspendue) et des indemnités de fonction perçues pour le mandat. Si cette mesure renforce l'attractivité du statut, elle appelle toutefois à une vigilance déontologique de la part des élu·es sur leur capacité réelle à assumer leurs missions au regard de leur état de santé, afin de ne pas compromettre le bon fonctionnement de l'institution.

La constitution de droits à la retraite

L'exercice d'un mandat local permet désormais de consolider solidement ses droits à la retraite. Pour piloter leur carrière, les élu·es disposent d'outils numériques performants : le portail info-retraite.fr permet, via la rubrique « Ma Carrière », de vérifier que l'ensemble des mandats sont bien comptabilisés. De plus, le simulateur « Marel » intègre désormais les spécificités de l'élu·e local·e pour estimer le montant de sa future pension à tout âge.

Pour bien comprendre la retraite de l'élu·e, il faut distinguer trois piliers complémentaires qui s'additionnent sans se substituer. Il faut également comprendre que les évolutions législatives récentes permettent de reconnaître le mandat d'élu·es local dans l'exécutif comme un activité professionnelle.

La retraite de base du Régime Général

Dès lors que les indemnités de fonction sont assujetties aux cotisations sociales (soit parce qu'elles

dépassent le seuil de 1 962,50 € mensuels en 2025, soit par choix volontaire), l'élu·e acquiert des droits à l'assurance vieillesse de base. Ces droits se cumulent avec ceux issus d'une activité professionnelle salariée. Ils peuvent permettre de valider les quatre trimestres annuels requis ou d'améliorer le calcul du "salaire annuel moyen". Depuis la loi de finances rectificative de 2023, les élu·es ont également la possibilité de racheter jusqu'à 12 trimestres au titre de leurs années de mandat pour compléter leur carrière (art. L.351-14-1 du CSS).

La retraite complémentaire obligatoire (IRCANTEC)

Contrairement au régime général, **l'affiliation à l'IRCANTEC est obligatoire pour tous les élu·es percevant une indemnité**, et ce, dès le premier euro (art. L.2123-28 du CGCT).

C'est un régime par points : chaque cotisation prélevée sur l'indemnité (et complétée par la collectivité) est transformée en points de retraite. Les élu·es cotisent pendant toute la durée de leurs mandats, même au-delà de 65 ans. À la liquidation, selon le nombre de points acquis, la prestation est versée sous forme de rente périodique ou d'un capital unique. La valeur du point est revalorisée chaque année pour suivre l'évolution des pensions du régime général.

Le régime supplémentaire par rente (FONPEL / CAREL)

Ce dernier pilier est facultatif et relève de l'initiative individuelle de l'élu·e. Tout·e élu·e indemnisé·e peut décider de se constituer une retraite supplémentaire par rente, via des organismes comme FONPEL ou CAREL. Le mécanisme est avantageux : la cotisation est financée pour moitié par l'élu·e et pour moitié par la collectivité, dans la limite d'un taux de cotisation de 8 % (art. L.2123-27 du CGCT). Si l'élu·e choisit d'y adhérer, la collectivité a l'obligation légale de verser sa part patronale. Ce dispositif permet de se constituer un complément de revenus sécurisé, géré par capitalisation, pour la fin de carrière.

Zoom : La nouveauté 2025 : bonification de trimestres

La loi du 22 décembre 2025 a instauré une avancée majeure pour la reconnaissance de l'engagement des élu·es locaux en créant le nouvel article L. 161-21-2 du Code de la sécurité sociale. **Cette mesure vise à compenser les ralentissements de carrière professionnelle** souvent subis durant l'exercice des fonctions électives en accordant une majoration de la durée d'assurance vieillesse. Désormais, les élu·es locaux dans l'exécutif bénéficient d'une bonification de trimestres calculée au prorata de leur engagement. Concrètement, **l'exercice d'un mandat complet de six ans permet d'obtenir jusqu'à trois trimestres supplémentaires**, facilitant ainsi la sortie de mandat et la transition vers la retraite. Concrètement, l'exercice d'un mandat complet (6 ans) permet d'obtenir une bonification allant jusqu'à 3 trimestres supplémentaires.

L'attribution de ces trimestres « politiques » s'effectue automatiquement pour les élu·es délégué·es qui ne bénéficient pas par ailleurs d'un mandat parlementaire. Ces périodes d'assurance s'ajoutent aux trimestres cotisés dans le cadre de l'activité professionnelle habituelle de l'élu·e, qu'il soit salarié, indépendant ou fonctionnaire. Toutefois, un mécanisme d'écrêtement s'applique : un·e élu·e ayant déjà validé une année complète via son emploi, ces trimestres supplémentaires servent principalement à atteindre plus rapidement la durée de cotisation requise pour le taux plein ou à anticiper l'âge de départ, sans permettre de sur-valider une année déjà pleine.