

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mercredi
19 juin 2013
Séance de 9 heures 30

Compte rendu n° 79

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2012-2013

- Discussion générale sur le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur (n° 885) et sur le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen (n° 886) (M. Christophe Borgel, rapporteur) 2
- Présentation du rapport de la mission d'information sur le statut de l'élu (MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, rapporteurs) 11
- Informations relatives à la Commission 24

**Présidence
de M. Dominique
Raimbourg,
*vice-Président***



La séance est ouverte à 9 heures 30.

Présidence de M. Dominique Raimbourg, vice-président.

La Commission procède à une discussion générale sur le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur (n° 885) et sur le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen (n° 886) (M. Christophe Borgel, rapporteur).

M. Dominique Raimbourg, président. Hier, après avoir entendu le ministre de l'Intérieur, une vingtaine de députés se sont exprimés sur les deux textes. Avant de poursuivre la discussion, je donne la parole à M. Alain Tourret pour une intervention liminaire.

M. Alain Tourret. La séance publique a été levée cette nuit à deux heures trente-cinq ; et voici que nous reprenons nos travaux à neuf heures trente. À propos de ce rythme, qui ne ménage ni notre quiétude ni notre santé ni même notre dignité, je n'hésite pas à parler de harcèlement. En tant que spécialiste de droit du travail, j'ai plaidé pendant quarante ans pour faire renvoyer devant des tribunaux correctionnels des employeurs qui infligent des conditions comparables à leur personnel.

Pour assumer nos obligations – faute de quoi nous nous exposons à des sanctions financières et politiques –, nous devons passer plus de deux cents heures par mois à l'Assemblée. J'y suis resté deux cent cinquante heures en février. Après avoir alerté à plusieurs reprises le président Bartolone sur notre état de fatigue, j'ai l'intention de saisir le procureur de la République. Mon ami Michel Crépeau est mort à l'Assemblée nationale, où il n'y avait pas de défibrillateur. Dans n'importe quelle entreprise, cette situation aurait entraîné une action en justice pour homicide involontaire. Il y a quelques jours, j'ai vu un collègue exténué s'effondrer dans une travée.

M. Roger-Gérard Schwartzberg, président du groupe radical, républicain, démocrate et progressiste, a demandé à plusieurs reprises que nous cessions de légiférer dans l'urgence – en vain : nous faisons du sarkozysme en pire ! Avant le 26 juillet, nous examinerons cinq textes majeurs. Quand nous travaillons ainsi, à la hache, à la serpe, à la faux, nous n'exerçons plus ni contrôle ni vérification. La loi devient dogmatique au lieu d'être subtile, et d'envisager toutes les situations. Reprenez-vous, chers collègues socialistes ! À défaut, vous devrez bientôt en payer les conséquences.

Mme Marie-Françoise Bechtel. Comme M. Tourret, je considère que nous travaillons dans des conditions difficilement supportables. Hier personne n'a cru bon de suspendre les travaux pour laisser aux députés le soin de rejoindre leur circonscription afin de participer aux cérémonies organisées à l'occasion de la commémoration du 18 juin 1940. En me rendant dans la mienne, j'ai renoncé à défendre un amendement auquel je tenais. Cela dit, le mieux est l'ennemi du bien. Il me semble à peine décent de saisir le procureur de la République sur les conditions de travail des députés, dont la vie professionnelle comporte plaisirs, avantages et *stimuli* qui font défaut à la plupart des travailleurs. Il revient plutôt à la commission des Lois d'aviser le Bureau que certains députés, dont je fais partie, jugent quasi intolérables les conditions dans lesquelles ils examinent les textes.

M. Dominique Raimbourg, président. Vous êtes nombreux à partager la fatigue et l'irritation de M. Tourret. Les séances de nuit, qui coûtent cher au Parlement, sont

déstabilisantes. Faut-il pour autant limiter les débats ou le nombre d'amendements ? Je transmettrai ces questions au président de la commission des Lois, qui est actuellement retenu dans un autre cadre, ainsi qu'à celui de l'Assemblée nationale.

M. Bernard Roman. Ce qui est pose problème est moins l'organisation de nos débats que l'ordre du jour. Celui-ci prévoit que nous examinions vingt-cinq textes, dont la moitié relève de notre Commission, durant le seul mois de juillet. Un tel calendrier nous interdit d'effectuer un travail sérieux et intelligent. J'ai appris ce matin que je dois rapporter le 10 juillet sur un texte voté hier soir par le Sénat. Comme M. Tourret, je souhaite que la commission des Lois demande solennellement à la conférence des présidents et au ministre des Relations avec le Parlement d'alléger l'ordre du jour de la session extraordinaire.

M. Dominique Raimbourg, président. Je transmettrai votre demande. Venons-en à nos travaux et à la discussion générale sur les textes relatifs au cumul.

Mme Cécile Untermaier. Sur le non-cumul des mandats, je m'en tiens au périmètre retenu dans la loi. Je souhaite également que nous limitions à trois le nombre de mandats successifs, ce qui permettrait un renouvellement des élus.

M. Jacques Bompard. Le projet de loi poursuit trois objectifs : donner aux élus un surcroît d'image, renouveler le personnel politique et améliorer le fonctionnement du Parlement.

Si l'image des élus est mauvaise, ceux-ci le doivent moins au cumul des mandats qu'au non-respect de leurs promesses électorales. Le projet de loi ne remédiera pas à ce travers que les électeurs ressentent toujours comme une escroquerie.

Pour renouveler le personnel politique, mieux vaudrait commencer par interdire le cumul des mandats les plus faciles à assumer : celui de maire, de vice-président ou de président du conseil général, de président d'intercommunalité, du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) ou d'autres syndicats intercommunaux. Je regrette que le projet de loi ne les mentionne pas.

Je constate qu'au Parlement, les élus cumulards ne sont pas les moins efficaces. D'ailleurs, si le cumul en soi posait problème, la majorité interdirait d'exercer un mandat en menant une activité professionnelle. Sur l'implantation locale, l'argument ne tient pas, puisqu'il vaut pour tous les députés, quel que soit le nombre de leurs mandats. Enfin, chers collègues de la majorité, si vraiment les électeurs attendent cette réforme, laissez-leur la main. Ils la réaliseront dans l'isoloir. Dans une démocratie, les citoyens défendent l'intérêt commun en votant, et les élus s'abstiennent de modifier le mode électoral à leur profit.

M. Philippe Gosselin. Si l'engagement 48 du candidat François Hollande visait à interdire le cumul de tous les mandats, le projet de loi ne s'intéresse qu'au sort des parlementaires nationaux et européens, stigmatisés par le terme de « cumulards ». Il ne cherche pas à limiter le cumul des mandats locaux. Un président du conseil général pourra donc continuer à être maire d'une grande agglomération. La majorité entend-elle nourrir un antiparlementarisme latent ?

Grâce au projet de loi, dit-elle, tous les députés pourront se consacrer pleinement aux travaux de l'Assemblée nationale. Pourtant, nombre d'études, dont celles du CEVIPOF ou un article récent de *L'Expansion*, montrent que les titulaires de plusieurs mandats n'y sont pas les

moins assidus. D'ailleurs, même s'ils n'exercent qu'un mandat, les députés doivent être actifs dans leur circonscription, ce qui leur interdira toujours de siéger à l'Assemblée du lundi au samedi. Il est bon qu'ils soient sur le terrain et participent à de nombreuses réunions. Que gagneraient les parlementaires à vivre en vase clos derrière les murs de l'Assemblée ou du Sénat ? Pour restaurer le lien territorial, mieux vaut respirer l'air extérieur que rester confiné dans un bocal.

La majorité a tort de présenter le cumul comme une exception française, car dès lors que notre décentralisation n'est pas un système fédéral, la comparaison avec l'Allemagne n'est pas pertinente.

J'ai été surpris d'entendre, hier, Mme Laurence Dumont assimiler un double mandat à un conflit d'intérêts. Le plus souvent, l'intérêt général et celui d'une collectivité sont complémentaires. Il est moins risqué d'avoir des députés cumulards que des élus « hors sol ». Pierre Mauroy, qui vient de nous quitter, évoquait volontiers la fameuse « courroie d'enracinement ».

La majorité veut casser ce qui existe. En fonctionnarisant les élus, elle changerait la nature du régime parlementaire et donnerait plus de poids aux apparatchiks de tous les partis. Si l'opinion attend quelque chose, c'est non l'interdiction mais la limitation des cumuls, à commencer par celui des mandats locaux. Depuis trente ans, les collectivités ont évolué, grâce à la décentralisation. La déconcentration a progressé. Les intercommunalités se sont développées. Il est nécessaire d'étendre la liste des incompatibilités, car il est choquant qu'une même personne puisse être à la fois parlementaire, président d'un conseil régional ou général, maire d'une grande agglomération ou président d'une grande intercommunalité.

Cela dit, il serait spécieux de mettre sur le même plan ces présidences et le mandat d'un adjoint à l'urbanisme ou aux finances, ou d'un vice-président de conseil général ou régional. Ces fonctions exigent un temps et impliquent des contraintes de représentation bien différents. Quoi de commun entre ma charmante commune de Remilly-sur-Lozon, dans la Manche, qui compte 700 habitants et appartient à une communauté de communes de 7 000 habitants, et celle de Marseille, Nantes ou Bordeaux ?

Hier, le Gouvernement s'est montré peu loquace sur les réformes en attente. Qu'en est-il de la diminution du nombre de députés, qui entraînerait mécaniquement un redécoupage des circonscriptions et contraindrait les parlementaires ruraux à couvrir un territoire de 250 communes ? *Quid* de l'introduction de la proportionnelle, qui ferait entrer à l'Assemblée des élus hors sol, sans aucun lien avec la réalité ?

Enfin, je regrette l'absence d'un vrai statut de l'élu. Je formulerai tout à l'heure des propositions à ce sujet avec Philippe Doucet, dans le cadre de notre rapport d'information sur le statut de l'élu. J'espère qu'elles se traduiront dans un texte en fin d'année ou début 2014. Laissons les élus se rapprocher des citoyens et les parlementaires exercer davantage leurs compétences législatives. N'en faisons pas des apparatchiks, qui ne représenteraient plus que les partis politiques.

M. René Dosière. Ce texte opère une révolution dans notre vie politique et administrative, car, depuis la III^e République, le cumul accompagne la centralisation. Il n'est d'ailleurs pas innocent que nous réfléchissions à son interdiction trente ans après la loi de décentralisation.

Le projet entre en cohérence avec d'autres textes gouvernementaux, comme celui sur les conflits d'intérêts, car le cumul d'un mandat public local et national est probablement le conflit d'intérêts le plus répandu. Si nous échouons depuis vingt ans à réformer la fiscalité locale, c'est parce que les élus locaux préservent le budget des collectivités au détriment de celui de l'État : celui-ci paie 25 % de la fiscalité locale directe à la place du contribuable local.

Bien qu'insuffisant et incomplet, le texte offre l'avantage d'être clair et lisible. Nous pouvons toutefois le corriger sur deux points. Compte tenu du futur découpage cantonal, les parlementaires seront probablement nombreux à briguer un poste de conseiller départemental. Évitions un mouvement qui risque sinon d'augmenter le cumul, du moins de favoriser un système insatisfaisant. D'autre part, veillons à ce que la situation matérielle des parlementaires n'évolue pas de manière trop contrastée, les uns, qui n'exerceront plus de fonctions exécutives municipales intercommunales, touchant leur seule indemnité parlementaire, les autres, à la fois conseillers généraux et régionaux, continuant à cumuler diverses indemnités. Permettez-moi de conclure, en hommage à ce grand contempteur du cumul des mandats qu'était Guy Carcassonne : *cumulatio delenda est*.

M. Hugues Fourage. Le ministre a parlé hier d'un projet de loi équilibré, alors que celui-ci ne l'est pas du tout, puisque l'interdiction du cumul vise uniquement les parlementaires. Cela dit, je pense que ceux-ci ne doivent pas pouvoir cumuler leur mandat avec celui de maire, du moins d'une ville importante. Fixons un seuil. Nous mettrons ainsi le texte en cohérence avec la loi sur la transparence et nous faciliterons la prise en compte de la France rurale. Pour le reste, dans un souci de concision, je ne développe pas les arguments énoncés hier par Pascal Popelin, auxquels je souscris totalement.

M. Marc Dolez. Les projets de loi, dont notre groupe approuve le périmètre et le calendrier, constituent une avancée importante. Bien qu'insuffisants, ils contribueront à retisser le lien de confiance entre les citoyens et les élus, et à rénover en profondeur une vie politique qui en a besoin. Je ne suis pas choqué qu'on commence par interdire le cumul aux parlementaires, puisque le rôle du Parlement est au cœur de la réflexion sur notre déséquilibre institutionnel. Reste à savoir quand sera posée la question du non-cumul des mandats locaux.

Je regrette que le texte soit en retrait par rapport aux recommandations de la commission « Jospin ». Celles-ci prévoyaient qu'un mandat parlementaire puisse être cumulé avec un mandat local simple exercé à titre bénévole, ce qui aurait accéléré le passage vers le mandat unique des parlementaires. Le débat en Commission puis en séance devra préciser certains termes, notamment celui de mandat local, puisque, à ce jour, on pourra également être conseiller régional ou général et cumuler ainsi des responsabilités, certes non exécutives, mais importantes.

Enfin, je ne suis pas convaincu par les nouvelles règles prévues pour remplacer les députés par leur suppléant.

M. Alain Tourret. Certains hommes ont marqué ma vie : François Mitterrand, Pierre Mauroy, Michel Crépeau, François Hollande et Jean-Marc Ayrault. Le fait qu'ils aient été maires – de Château-Chinon, Lille, La Rochelle, Tulle ou Nantes – les a-t-il jamais empêchés d'exercer leurs fonctions ? Le projet de loi, marqué par un dogmatisme invraisemblable, crie haro sur les maires, alors que le vrai problème est ailleurs. Il tient à l'organisation du travail parlementaire, dont je doute que le non-cumul puisse l'améliorer. L'étude d'impact est très insuffisante. Des constitutionnalistes ou des professeurs de droit doivent nous prouver que les

députés non-cumulards travaillent plus et mieux que les autres, car, dans le cas inverse, il n'est pas utile de voter la loi.

Le vieux parti auquel j'appartiens a toujours respecté la République dans ses racines. Pour nous, avant d'être député, il fallait avoir été conseiller municipal, maire-adjoint, maire, conseiller général ou régional. Si je n'avais pas suivi ce cursus, j'aurais sans doute été balayé par des amis socialistes évidemment, étant dans une circonscription soumise aux aléas de la politique nationale. La gauche passe, je suis élu ; la droite passe, je suis battu. Seul le mandat de maire procure à l'élu un enracinement capable de lui assurer une certaine permanence.

Je comprends qu'on veuille interdire le cumul des mandats de député et de conseiller régional. Élu conseiller régional en 1986, j'ai démissionné de cette fonction en 1997, alors que rien ne m'y obligeait. En 2012, alors que tous mes amis socialistes m'ont incité à ne pas le faire – j'étais vice-président de la région et le principal allié de son président –, j'ai à nouveau démissionné, jugeant impossible d'exercer cette fonction en étant parlementaire. Depuis peu, d'ailleurs, un consensus semble se dégager en faveur du non-cumul de ces fonctions.

Pour les maires, en revanche, il s'agit de savoir où placer le curseur. Le maire d'une commune de 2 000 habitants n'est jamais président d'un conseil d'administration de centre hospitalier universitaire, du service départemental d'incendie et de secours ou de l'intercommunalité. Tentons donc de déterminer un seuil. On affaiblirait le rôle du Parlement en favorisant l'élection d'apparatchiks à la place des élus locaux qui possédaient la confiance de la population. Les fonctionnaires politiques issus du parti ou des collectivités territoriales n'auraient pas d'autre rôle que de conserver leur circonscription, alors que les maires représentent la vérité du territoire. En outre, une telle politique consacrerait la mort du Parti radical, qui s'est créé sur le lien consubstantiel entre le maire et parlementaire.

Il serait inconcevable que les suppléants se retrouvent de plein droit députés ou sénateurs, alors que nul ne l'avait annoncé. On ne peut faire l'impasse sur les élections partielles, qui sont la respiration de la vie démocratique. Ainsi, les revers essuyés récemment dans ce type de scrutin inviteront-ils peut-être la majorité à repenser sa politique. Quoi qu'il en soit, il faut que le texte aille au bout de sa logique : si les mandats de parlementaire et de maire ou de président du conseil général ou régional sont incompatibles, une nouvelle élection devra être organisée dans un délai de trois mois. À défaut, nous ne voterons pas le texte.

M. Sergio Coronado. J'ai l'impression d'être un des rares défenseurs du projet du Gouvernement au sein de la commission des Lois, ce qui est assez savoureux, le groupe écologiste étant réputé faire peu de cas de la solidarité gouvernementale. Je note que les arguments avancés par certains collègues de la majorité, comme à l'occasion de l'examen du projet de loi relatif à la transparence de la vie publique sont les mêmes que ceux qu'on opposait à la réforme tendant à favoriser, en 2000, l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives : ces textes porteraient atteinte à la liberté de choix des électeurs, ceux-ci préférant voter pour des opposants au renouvellement, des cumulards, voire des personnes condamnées par la justice.

Je m'inscris en faux contre ce type d'argument et le groupe écologiste est déterminé à soutenir un texte qui participe au renouvellement nécessaire de la vie publique et contribue à la diversité de la représentation parlementaire, notamment en nous permettant de combler notre retard considérable quant à la place des femmes dans les assemblées parlementaires.

On peut toujours contester la méthode adoptée, déplorer notamment qu'on se limite aux cumuls des parlementaires au lieu de s'attaquer à l'ensemble des mandats électoraux. Il ne faudrait pas cependant jeter le bébé avec l'eau du bain. Comme le disait notre collègue Dosière, le plus difficile est de commencer : étant donné la difficulté d'avancer sur ces sujets, il est important de mettre déjà un pied dans la porte. Le groupe écologiste prend acte de cette avancée extrêmement importante, même s'il compte faire des propositions en matière de fixation de seuils, de calendrier, de cumul dans le temps.

Nous avons toujours pensé que le mandat parlementaire se suffisait à lui-même. Loin de moi la pensée qu'un élu local travaille moins bien qu'un parlementaire qui n'est pas également élu local. Mais je regrette que nos travaux soient organisés de façon à permettre ce cumul, avec tous les problèmes qui en sont la conséquence. Nous n'aurions pas le sentiment de bâcler le travail législatif si nous pouvions y consacrer l'ensemble de la semaine.

C'est la raison pour laquelle le groupe écologiste est déterminé à soutenir ce projet de loi, qui traduit l'engagement n° 48 du candidat Hollande de mettre fin au cumul des mandats. Il nous semble certes quelque peu contradictoire de vouloir mettre fin à la possibilité de cumuler un mandat parlementaire avec un mandat exécutif local tout en maintenant la possibilité pour un parlementaire d'exercer des activités à côté de son mandat. Je m'étonne cependant que ceux qui pointent cette contradiction ce matin n'aient pas proposé qu'on mette un terme à cette possibilité à l'occasion de l'examen de loi sur la transparence de la vie publique, comme l'a fait le groupe écologiste. Pour nous c'est une des conditions, au même titre que l'interdiction du cumul des mandats, de la revalorisation du Parlement.

Mme Annie Genevard. L'étude d'impact annexée à ce projet de loi montre que tous les mandats exécutifs locaux ne sont pas concernés dans les mêmes proportions : seulement 1 % des parlementaires sont également président de conseil régional, 2 % de conseil général ; en revanche 41 % des députés sont également maires. On voit donc qu'on veut interdire un cumul que les parlementaires s'interdisent déjà eux-mêmes. En revanche, le mandat de maire présente une spécificité, puisque près d'un député sur deux est également maire. Cet état de fait traduit une réalité qui fonde en grande partie notre opposition à ce projet de loi. Nous pensons en effet qu'il y a un lien consubstantiel entre ces deux mandats, et c'est pourquoi nous défendrons la faculté d'un tel cumul. Paraphrasant à mon tour le mot de Caton, cher collègue Dosière, je dirai que *cumulatio conservanda est* !

M. Daniel Gibbes. Je partage le point de vue exprimé par notre collègue Tourret, notamment à propos de nos conditions de travail, particulièrement intolérables pour le député ultra-marin que je suis, qui subit huit heures d'avion et six heures de décalage horaire pour rallier sa circonscription. Nous venons en outre d'apprendre que nous devons examiner dans l'urgence vingt-cinq textes au cours de la session extraordinaire. Aujourd'hui nous perdons du temps à débattre de cette proposition d'interdiction du cumul, alors qu'il y aurait des mesures plus importantes à examiner.

Je voudrais évoquer plus particulièrement les conséquences que l'adoption d'un tel texte aurait pour les ultramarins, qui sont souvent les grands oubliés de nos débats. Ce texte ne fera que renforcer la déconnexion entre les citoyens ultramarins et la politique nationale. Interdire aujourd'hui à un maire ultramarin l'exercice d'un mandat national le coupera deux fois plus de la vie politique. Il est aussi important pour nous d'exister au niveau national que d'être attaché au terrain. Si je peux être favorable au non-cumul des mandats locaux, chacun de nous devrait pouvoir concilier une attache sur le plan local et une attache sur le plan national. Je voudrais enfin souligner qu'aux termes d'une telle loi, les présidents des conseils

territoriaux de Saint-Martin et de Saint-Barthélemy, qui sont, aux termes de l'article 74 de la Constitution, dotées des compétences communales, de celles d'un conseil général et d'un conseil régional, ainsi que de certaines compétences d'État, n'auraient plus aucune voix sur le plan national.

M. Daniel Vaillant Je suis favorable à la limitation du cumul des mandats exercés par les parlementaires, mais je rappelle qu'on ne saurait progresser en ce domaine, dans lequel nous avons déjà réalisé des avancées, sans un consensus minimal. C'est la raison pour laquelle la commission Jospin n'a pas proposé le mandat unique, qui avait pourtant la faveur de certains de ses membres, notamment de tel ou tel universitaire. Lionel Jospin avait conscience qu'une telle réforme n'avait aucune chance d'être adoptée. C'est la raison pour laquelle, si je partage certains des points de vue exprimés par nos collègues Coronado et Tourret, je ne défendrai pas des positions qui aboutiraient par leur radicalité à interdire toute avancée, notamment au Sénat.

Au contraire, la position d'équilibre défendue par le ministre doit permettre de faire voter une avancée attendue par les Français. Il n'est certes pas niable en effet que les Français jugent la limitation du cumul des mandats nécessaire – d'autant qu'on leur rabâche sans relâche cette nécessité – mais certains cumuls sont à leurs yeux aussi problématiques que celui visé par ce texte : ils sont aussi choqués de voir un député diriger un cabinet ou occuper une chaire de médecine. C'est pourquoi je pense, comme le groupe écologiste, qu'il faudrait étendre les cas d'incompatibilité à certaines activités professionnelles aujourd'hui considérées comme compatibles avec l'exercice d'un mandat parlementaire. Il est vrai qu'il n'est pas politiquement correct de s'attaquer à des intérêts et des situations défendus par des lobbies puissants.

Il faudrait par ailleurs que l'interdiction du cumul des parlementaires s'accompagne de l'engagement de progresser vers la définition d'un statut de l' élu, qu'on nous promet depuis au moins le rapport Debarge, et de réfléchir à une restriction de la possibilité de cumuler des élus locaux, notamment s'agissant de fonctions exécutives dans des structures intercommunales. En un mot, le législateur, notamment au Sénat, devrait se préoccuper de restreindre toutes les possibilités de cumul de l'ensemble des élus, et non pas seulement des parlementaires.

En attendant, il faut préserver l'équilibre de ce projet de loi, qui se limite à l'essentiel : l'interdiction de cumuler un mandat parlementaire avec un mandat local. Définir un seuil d'application me semble délicat, outre qu'on perdrait la force symbolique d'une interdiction de cumuler avec des fonctions exécutives quelles qu'elles soient. En revanche, la notion de fonction exécutive peut prêter à débat : un adjoint au maire ne dirige pas un exécutif. Par ailleurs, si la fonction de maire d'arrondissement est considérée comme exécutive, il faudra en tirer les conséquences en leur reconnaissant un véritable pouvoir de gestion et de décision *via* une adaptation de la loi (Paris Marseille Lyon) PML.

Quant à la possibilité de cumuler un mandat parlementaire avec certaines professions et fonctions, quand d'autres restent incompatibles avec l'exercice d'un tel mandat, elle laisse un goût amer. L'Assemblée nationale ne sera pas vraiment représentative de la réalité de la société française, tant qu'il faudra être fonctionnaire, patron ou exercer une profession libérale pour pouvoir être parlementaire.

Quant à une interdiction du cumul dans le temps, elle me semblerait une restriction excessive de la liberté des électeurs de choisir ceux qui le représentent, alors que celle-ci est

déjà limitée par des soucis certes légitimes de parité ou de représentation de la diversité et à un moment où la démocratie est fragilisée par une abstention élevée. Nous devons prendre garde à ne pas priver le citoyen de toute liberté réelle de choisir celles et ceux qu'il élit.

Je voudrais enfin parler de l'initiative d'une dizaine de députés, écologistes, socialistes ou UMP dont j'ai appris l'existence ce matin en écoutant la radio, comme un citoyen lambda. Au moment même où on débat de la transparence de la vie publique et du cumul des mandats, ces collègues ont décidé de lancer un appel à lutter contre les prétendus « privilèges » des députés, tels que le régime de retraite des parlementaires ou encore la réserve parlementaire. J'ai entendu une journaliste prétendre à cette occasion que chaque parlementaire percevait chaque année 110 000 euros au titre de la réserve parlementaire. Tant que nous ne cesserons de nous tirer des balles dans le pied, il ne faudra pas s'étonner que de telles contrevérités soient diffusées par les médias. S'ils étaient respectueux du fonctionnement démocratique, c'est au sein des groupes parlementaires ou des commissions que nos collègues devraient faire ce type de propositions, et non pas dans la presse.

Mme Colette Capdevielle. Je crois utile de souligner la cohérence entre le projet de loi organique interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur, ceux relatifs à la transparence de la vie publique et le futur projet de loi de décentralisation. L'interdiction du cumul vise à garantir aussi l'indépendance du parlementaire. Le député-maire auquel je succède, qui présidait par ailleurs une grosse intercommunalité et de nombreux syndicats mixtes, avait l'habitude de décrire l'exercice de son mandat parlementaire comme l'activité d'un VRP de son territoire allant faire ses courses à Paris. Aujourd'hui je constate sur le terrain que cette conception clientéliste du mandat national n'a fait que creuser davantage les inégalités territoriales. J'ai même vu, dans le sud de l'Aquitaine, un projet collectif de développement dont le périmètre recoupait exactement celui de la circonscription d'une députée battue aux dernières législatives.

Par ailleurs, monsieur Gosselin, un député ne vit pas « hors sol » : il travaille en équipe avec les élus locaux de son territoire et l'interdiction de cumul renforcera ce lien. À l'inverse, à force de passer de leur mairie à l'Assemblée nationale ou aux assemblées locales et de courir après les mandats, les élus qui cumulent se sont éloignés de la réalité et de la vraie vie.

Pour ces raisons, je soutiendrai ce texte excellent, courageux et très attendu par nombre de nos concitoyens, même s'il bouscule certains conservatismes et dérange des plans de carrière.

M. Philippe Houillon. J'aimerais que vous nous disiez, monsieur le rapporteur, pour quelle raison les grandes proclamations idéologiques qui annoncent vos projets de loi préludent inmanquablement à des reculs. On nous avait ainsi annoncé que la loi relative à la transparence de la vie publique imposerait la publication de la déclaration de patrimoine des parlementaires. Or voilà qu'on y substitue une procédure alambiquée permettant de consulter cette déclaration en préfecture, laissant à l'opinion l'impression que les élus refusent la transparence. Votre choix de reculer à 2017 l'entrée en application de l'interdiction du cumul, par peur de perdre la majorité à l'Assemblée nationale, aura également des conséquences négatives pour l'image des élus. Si l'interdiction du cumul est une aussi bonne chose que le laissent penser les hommages vibrants que vous lui rendez, pourquoi rester ainsi au milieu du gué, conformément à votre habitude, et ne pas l'appliquer dès 2014 et le prochain renouvellement des mandats municipaux ? Un tel choix aurait au moins le mérite de la clarté,

alors que du fait de vos ambiguïtés, des députés-maires se présenteront aux municipales sans annoncer clairement quel mandat ils conserveront en 2017.

M. le rapporteur. Vous connaissez plus le latin que moi, madame Genevard, mais je garde l'avantage en mathématiques. En effet, les chiffres de l'étude d'impact ne prouvent en rien la spécificité du cumul entre le mandat de député et celui de maire : l'écrasante majorité des députés-maires dans les cas de cumul traduit simplement le fait que la France compte 36 000 communes. Quand bien même tous les présidents de conseil régional seraient députés, ils ne représenteraient même pas 5 % des cas de cumul !

Plus sérieusement, j'en viens à l'argument qui est au cœur de l'opposition à ce texte : l'interdiction du cumul des mandats ferait des députés des déracinés dans une Assemblée hors sol, voire de purs apparatchiks parisiens prisonniers des états-majors partisans. Certains évoquent même le risque d'être obligé d'être présent à l'Assemblée nationale du lundi matin jusqu'au samedi soir !

Dois-je rappeler les nombreux Parlements étrangers à qui nous n'avons pas de leçons à donner en matière d'ancrage local alors que le cumul n'y existe quasiment pas, voire pas du tout ? Je ne conteste pas la nécessité d'un « ancrage local », mais la loi ne l'interdit pas, contrairement à ce que prétendait hier notre collègue Fasquelle : elle se contente de créer une nouvelle incompatibilité entre des fonctions exécutives locales et un mandat de parlementaire. Les parlementaires qui souhaitent un ancrage local pourront toujours être membres de l'assemblée délibérante d'une commune, d'un département, d'une région ou d'une intercommunalité. En cela, le projet de loi est un texte d'équilibre, comme l'a souligné notre collègue Vaillant.

Ma conviction est que tant que les députés seront les élus d'une circonscription, leur élection reflétera la réalité du territoire, et c'est la raison pour laquelle je suis attaché à l'actuel mode de scrutin. Je suis convaincu qu'une force politique pèse quand elle est capable d'emporter l'adhésion d'une majorité de nos concitoyens sur un territoire donné. C'est pourquoi, cher collègue Geoffroy, il faudra trouver un autre argument contre ce texte que d'y voir un moyen d'imposer à terme l'élection des députés à la proportionnelle intégrale. Au cours de la campagne présidentielle, le candidat Hollande s'est simplement engagé à introduire une dose de proportionnelle, tandis qu'environ 90 % des députés devraient rester élus au scrutin uninominal par circonscription. Ce n'est donc pas le mode de scrutin qui changera, mais seulement les caractéristiques des carrières politiques.

S'agissant du périmètre d'application de l'interdiction de cumul, je ne suis pas favorable à l'introduction d'un seuil démographique qui viendrait brouiller la clarté du message. Dans sa rédaction actuelle, l'article 1^{er} a le mérite d'être simple à comprendre. Je suis cependant sensible à l'argument de la nécessité d'interdire le cumul avec les fonctions exécutives dérivées, tels que celle de président d'un syndicat mixte ou d'une société d'économie mixte. Nous devons compléter l'article 1^{er} sur ce point.

Je suis également sensible à l'argument selon lequel l'interdiction du cumul avec la fonction de maire d'arrondissement ou de maire de secteur doit avoir pour conséquence une redéfinition de leur rôle.

L'autre débat essentiel porte sur la question de savoir si le non-cumul va renforcer, ou au contraire affaiblir le Parlement. Selon certains de nos collègues, tel M. Fasquelle, ainsi que des universitaires comme M. Olivier Beaud, la présence de puissants élus locaux

permettrait au Parlement de peser face au pouvoir exécutif. Il m'avait échappé que la forte présence de tels élus dans nos assemblées, qui en comptent depuis toujours, avait favorisé un rééquilibrage des pouvoirs en faveur du Parlement ! Quant à invoquer Olivier Beaud, qui prétend combattre un mal – le poids de l'exécutif dans les institutions de la V^e République – par un autre mal – le cumul des mandats –, pour nous convaincre de renoncer à ce projet de loi, cela me semble plutôt contre-productif.

Tous les constitutionnalistes que nous avons entendus, même ceux favorables à une application de la loi dès 2014, ont indiqué que la date de 2017 était juridiquement la plus sûre. Les deux précédentes lois organiques de limitation du cumul des mandats de 1985 et de 2000 prévoyaient déjà une entrée en application à l'issue des mandats parlementaires, le législateur considérant que la mise en œuvre de ces dispositions demanderait du temps, étant donné l'ampleur des évolutions qu'elles entraîneraient dans nos territoires. Le présent projet de loi organique devant conduire à des évolutions encore plus considérables, une entrée en application à l'échéance des mandats parlementaires est encore plus légitime.

Enfin de nombreux parlementaires, y compris de l'opposition, considèrent le choix de 2017 comme une solution plus équilibrée.

Le ministre de l'Intérieur a rappelé que l'interdiction du cumul de fonctions et mandats locaux constituerait une prochaine étape ; celle-ci devrait intervenir avant la fin de la mandature. Cependant cette réforme relève d'une loi simple, et non d'une loi organique. Certains députés proposent d'inscrire cette mesure dans le projet de loi interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de représentant au Parlement européen ; je crains cependant qu'elle n'y fasse figure de cavalier législatif. Par ailleurs, il faudrait auparavant instituer un statut de l'élu local, et surtout renforcer les moyens à la disposition des parlementaires pour exercer leur mandat. En tout état de cause, je pense, comme notre collègue Dolez, que si nous ne réalisons pas cette première étape, nous sommes certains de n'arriver à aucune des suivantes, notamment celle de la création d'un véritable statut de l'élu local, souhaité par tous les élus.

Certains d'entre vous prétendent que nos concitoyens ne souhaitent pas cette réforme, arguant à l'appui de cette affirmation du fait qu'ils élisent des candidats cumulant les mandats. Comme si vous ignoriez que d'autres éléments entrent en jeu lors d'une élection ! Si, par exemple, le parti dont la majorité des électeurs est proche présente un candidat qui cumule, ceux-ci sont bien obligés de voter pour lui. Ne reprochons donc pas aux électeurs les turpitudes de notre classe politique et tenons-nous en aux résultats des enquêtes d'opinion, qui toutes indiquent que nos concitoyens attendent cette réforme.

*

* *

La Commission examine ensuite le rapport de la mission d'information sur le statut de l'élu (MM. Philippe Doucet et Philippe Gosselin, rapporteurs).

M. Dominique Raimbourg, président. Nous examinons à présent le rapport de la mission sur le statut de l'élu. Ce rapport est présenté par nos collègues Philippe Doucet et Philippe Gosselin.

M. Philippe Doucet, rapporteur. Je tiens d'emblée à me féliciter des conditions dans lesquelles s'est déroulée cette mission. Je crois que nous avons accompli un travail de qualité avec mon collègue Philippe Gosselin, dans le respect mutuel de nos convictions et dans un temps assez contraint puisque nous avons avancé la date de présentation de nos conclusions.

Tuer le serpent de mer que représente le statut de l'élu était l'un des objectifs que nous nous étions fixés. Pour nous, quatre raisons principales ou objectifs rendent indispensable l'établissement d'un véritable statut de l'élu. En premier lieu, il nous apparaît nécessaire de favoriser l'égal accès aux fonctions électives et le renouvellement de la représentation politique. Il ressort des auditions que nous avons réalisées et, notamment, des chiffres communiqués dans ce cadre par l'Association des villes moyennes (c'est-à-dire des villes de 5 000 à 20 000 habitants) à propos du profil sociologique des maires que 60 % d'entre eux sont des retraités, 20 % des fonctionnaires (professeurs ou anciens cadres des collectivités territoriales) ; 18 % appartiennent à la catégorie des professions libérales (avocats, médecins, vétérinaires) et seulement 2 % se recrutent dans d'autres catégories socioprofessionnelles. Ce dernier chiffre n'est évidemment pas à l'image de la société française et on voit bien une distorsion considérable de la représentation sur le plan de l'âge et de l'appartenance socio-professionnelle.

Le deuxième objectif que nous poursuivons est de donner aux élus les moyens d'accomplir leur mandat. Le troisième objectif est de répondre à une demande croissante de transparence de la part des citoyens en rendant les dispositifs compréhensibles. Le quatrième et dernier objectif porte sur l'équilibre des droits et des devoirs des élus dans l'exercice de leurs responsabilités.

Le Parlement examine actuellement des projets de loi tendant à renforcer la transparence de la vie publique ainsi qu'un texte interdisant le cumul d'un mandat parlementaire et de fonctions exécutives locales. Mais il s'agit également d'accepter le prix de la démocratie. Si les citoyens estiment que la démocratie coûte trop cher, ils peuvent choisir de vivre sous un autre régime ! On peut sans doute reprocher beaucoup de choses aux élus mais ils participent du fonctionnement de la démocratie. Cette démocratie a un coût qu'il faut afficher. Depuis la loi que Michel Rocard a fait voter en 1990 sur la limitation des dépenses électorales et la clarification du financement des activités politiques, les citoyens peuvent connaître le coût des campagnes électorales car les règles sont fixées de manière transparente. Une même exigence s'impose en ce qui concerne les élus. Nous avons besoin d'élus aux parcours divers, disposant des moyens d'accomplir leur tâche et d'assumer leur responsabilité dans des conditions qui leur assurent l'indépendance nécessaire.

Les échanges que nous avons eus dans le cadre des travaux de la mission ont montré d'abord que personne ne veut d'un passage à un modèle dit « allemand » qui tend à assimiler certains élus locaux à des fonctionnaires. Au contraire, la plupart des personnes que nous avons entendues ont exprimé un attachement au principe de gratuité des fonctions, à cette idée – qui fait partie de la tradition politique héritée de la Révolution française – que les élus se mettent au service du bien public en exerçant leurs fonctions de manière gratuite et en ne percevant qu'une indemnité. Cette tradition politique française conserve aujourd'hui toute sa force.

Les travaux de la mission ont par ailleurs mis en lumière une certaine méconnaissance des dispositifs existants. Nous avons en effet reçu un certain nombre de

demandes – y compris de la part d’associations d’élus possédant une certaine expertise – qui, après examen, se sont révélées déjà satisfaites par le droit existant.

Ce constat nous conduit à proposer de regrouper, dans une partie du code général des collectivités territoriales, l’ensemble des dispositions relatives aux droits et devoirs des élus locaux sous une forme claire et intelligible. Ainsi, le code comportera en son sein un statut de l’ élu formalisé. C’est l’objet de la proposition n° 29.

Le rapport répond ensuite à une demande de transparence et d’intelligibilité car notre système est si complexe que les citoyens s’y perdent. Il faut assurer sa lisibilité. D’où notre proposition n° 24 qui consiste à consacrer les obligations déontologiques et les droits des élus dans une « charte des droits et des devoirs » qui sera lue à l’occasion de chaque renouvellement des exécutifs et des organes délibérants. De telles chartes existent aujourd’hui dans les grandes entreprises, notamment internationales : elles expliquent aux salariés les règles de fonctionnement. Notre idée est bien de donner une valeur informative à cette charte qui rappellera aux élus leurs droits et leurs devoirs mais qui permettra également aux citoyens de les connaître.

Dans un souci de transparence, le rapport comporte une proposition n° 19 visant à établir un contrôle de l’application des règles relatives à l’écêtement des indemnités de fonction. Celui-ci s’impose en principe aux élus mais il n’existe en pratique aucun dispositif de nature à en garantir le respect en toutes circonstances. Dans le cas des députés maires, les services communaux peuvent s’assurer que les indemnités liées au mandat municipal ne dépassent pas le plafond légal. En revanche, dans le cas d’une participation des élus à des syndicats de coopération divers ou lorsqu’ils perçoivent des jetons de présence en siégeant dans le conseil d’administration d’un office HLM, il n’y a pas d’instance spécifique de contrôle. C’est pourquoi le rapport propose que tous les ans, les élus déclarent l’ensemble des indemnités perçues, quelle qu’en soit l’origine (indemnités au titre des mandats de député et de maire, de l’exercice de fonctions dans les intercommunalités ou des syndicats mixtes, jetons de présence versés pour la participation aux conseils d’une société d’économie mixte). Cette déclaration devrait être envoyée à l’administrateur général des finances publiques du lieu de leur domicile, là où ils établissent leur déclaration de revenus. Il s’agirait d’une déclaration spécifique qui garantirait l’application des règles de l’écêtement sur l’ensemble du territoire.

La proposition n° 26 vise quant à elle la publication de l’usage de la réserve parlementaire. Sur ce point, chacun doit assumer ses choix.

En ce qui concerne l’amélioration des conditions matérielles d’exercice des mandats, le rapport ne remet pas en cause le principe républicain de gratuité des fonctions électives. Il propose le financement d’une « allocation de retour à l’emploi » par le prélèvement d’une cotisation assise sur les indemnités de fonction des élus. Actuellement, seuls les retraités et les fonctionnaires ou les élus en mesure poursuivre une activité professionnelle peuvent envisager d’exercer des fonctions électives sans courir le risque de ne pas retrouver, après la fin de leur mandat, la position qu’ils occupaient avant d’être élus. Avec la proposition n° 2, les élus bénéficieraient d’un système prudentiel qu’ils autofinanceraient.

Un autre objectif de la mission est d’accorder aux élus locaux un droit individuel à la formation, financé par une cotisation obligatoire prélevée sur les indemnités de fonction. On constate en effet que les formations qui leur sont destinées sont difficilement mises en place. Tel est l’objet de nos propositions n° 20 et 21.

En matière de formation, le rapport préconise également l'élaboration d'un socle des compétences minimales pour l'exercice des fonctions exécutives locales. Les budgets alloués aux dépenses de formation à l'exercice des fonctions d'élus demeurent très peu utilisés. Or, si les fonctionnaires territoriaux possèdent aujourd'hui un bon niveau de formation, notamment par rapport aux évolutions réglementaires, grâce aux délégations régionales du Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT), tel n'est pas le cas des élus, qui se trouvent ainsi en situation de décalage. L'objectif est donc d'abord de rendre obligatoire un montant minimal de dépenses des collectivités en faveur de la formation de leurs élus, de manière à ce que ceux-ci puissent recevoir une sorte de « kit de début de mandat », en particulier sur le droit des finances locales – sujet souvent complexe – et sur les règles du d'urbanisme. Nous pensons que le CNFPT pourrait dispenser des formations adaptées aux besoins des élus par le biais de ses délégations régionales, de sorte qu'ils bénéficient d'une formation organisée de manière décentralisée.

La mission propose une revalorisation de 10 % des indemnités de fonction des élus des communes de 3 500 à 50 000 habitants, ce qui représente 2 836 communes et 43 % de la population nationale. On peut estimer que le montant des indemnités versées dans les petites et dans les grandes communes apparaît raisonnable eu égard à la disponibilité laissée par ces fonctions. Au contraire, pour les élus des communes de plus de 3 500 habitants et jusqu'à 50 000 habitants, il s'avère plus difficile de poursuivre une activité professionnelle avec un mandat de maire. C'est pourquoi nous proposons une revalorisation des indemnités des élus pour cette catégorie de collectivités.

Alors que la République repose sur le principe d'égalité, nous avons constaté l'existence de disparités dans le régime indemnitaire des élus départementaux et régionaux. Les indemnités versées varient en effet fortement suivant la population des collectivités. Cependant, entre un département d'Ile-de-France densément peuplé, disposant de moyens de transport en commun, et un département rural d'une région de montagne dont les élus doivent réaliser de nombreux déplacements, je ne suis pas sûr qu'il ne faille prendre en considération que les disparités de population. Le régime indemnitaire devrait tenir compte d'autres critères comme l'étendue des départements, les infrastructures routières, l'équipement en transports en commun. Aujourd'hui, les écarts entre les indemnités des conseillers généraux peuvent varier du simple au double sous l'effet du facteur démographique. Cela n'a pas de sens. C'est pourquoi le rapport propose la suppression de la tranche indemnitaire la plus faible et de la tranche indemnitaire supérieure dans le régime applicable aux départements afin de réduire les disparités. Il comporte la même proposition pour les élus régionaux, étant observé que leur régime indemnitaire comporte une strate de moins.

Je voudrais insister à présent sur la responsabilité pénale des élus car ce sujet est revenu de manière fréquente au cours de nos auditions. Il existe une véritable crainte chez les élus d'être mis en cause pour des délits non intentionnels tels que ceux reconnus dans des affaires liées à la chute de panneaux de basket. Nous avons interrogé la Chancellerie. Ses services ne relèvent pas de problème dans l'application du droit existant alors que les élus perçoivent au contraire un problème d'une certaine acuité. Dans ces conditions, le rapport a travaillé sur deux idées : d'une part, il faut maintenir le principe de la responsabilité pénale des élus ; d'autre part, il convient d'étendre le champ de la responsabilité pénale des collectivités territoriales en matière de délits non-intentionnels. Dès lors, la responsabilité des élus ne devrait être mise en cause que si ceux-ci n'ont pas pris les mesures nécessaires et ne se sont pas montrés suffisamment vigilants, par exemple en ne donnant pas suite à des rapports des services techniques, à des pétitions ou des signalements concernant la fragilité d'un équipement. En revanche, leur responsabilité ne devrait pas être recherchée s'il n'y a pas de

lien direct entre leur action et le dommage. Tel serait, par exemple, le cas si une personne glisse sur des gravillons, tombe dans un lac et se noie. Dans cette hypothèse, il apparaît préférable de mettre en cause la responsabilité de la collectivité.

Le rapport affirme que le montant des indemnités des élus doit être fixé par le Parlement. Cette proposition répond à une demande générale. Cela évitera les débats difficiles dans les petites communes qui interviennent juste après l'installation des maires. Il faut une règle claire afin que la fixation des indemnités des élus ne semble pas résulter d'un arrangement local, que ce soit pour les maires, les conseillers généraux et les conseillers régionaux

On trouve parmi les anciens élus des retraités pauvres touchant de faibles retraites alors qu'ils se sont longtemps engagés au service du bien public. La mission propose de rendre obligatoire la constitution d'une retraite par rente pour les élus touchant des indemnités de fonction afin de résoudre ce problème.

Au total, le rapport comprend 29 propositions. Il est le fruit du travail que nous avons accompli avec Philippe Gosselin et je tiens à redire, pour conclure, que je me félicite du résultat auquel nous sommes parvenus, moi le député francilien et lui le député d'un département rural.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Il est vrai que le président-rapporteur est un « député des villes » quand je suis un « député des champs », mais je souligne que notre statut de parlementaire et surtout notre expérience des mandats locaux, qui a nourri notre réflexion, nous ont rapprochés. Ce travail a bien montré que, si on peut envisager de limiter plus strictement le cumul entre un mandat national et un mandat local, il ne faut pas aller jusqu'à l'interdire.

Nos travaux se sont déroulés dans un excellent climat, sans qu'apparaissent des oppositions partisans ou majeures entre nous, ce qui n'est guère étonnant, la gestion locale étant elle-même très peu partisane. Le statut que nous préconisons doit améliorer le travail quotidien des élus locaux, pas en faire des privilégiés. Il s'agit simplement de reconnaître leur engagement, qui ne doit ni se traduire par des dépenses sur leurs fonds personnels, ni entraîner un niveau inférieur de retraite, par exemple. Il faut rendre hommage ici à tous les élus locaux, qui exercent un mandat, et non un métier, et touchent à ce titre une indemnité, qui n'est pas un salaire. Parmi les cinq cent mille élus locaux, une part très importante (la plupart des conseillers municipaux sans fonction exécutive) n'est pas indemnisée du tout.

Le processus de décentralisation s'est traduit par des changements considérables dans l'exercice des mandats locaux. La charge de travail s'est accrue fortement sous les effets conjugués du transfert de compétences et de la montée en puissance des structures intercommunales. Le nombre des réunions, le poids des responsabilités a crû, sans que le statut des élus bénéficie d'améliorations suffisantes, même si des progrès ont été enregistrés, tels que la réévaluation de la grille des indemnités maximales et la création d'un régime de retraite supplémentaire, encore peu utilisé. Mais des difficultés persistent. Par exemple, il est souvent délicat pour un maire de demander, dès la première réunion du conseil municipal, que lui soit votée une indemnité : cela suscite des polémiques, il est l'objet de pressions... De même, lorsque les élus réduisent leur temps de travail pour remplir pleinement leurs fonctions, cela doit être reconnu.

Il est important de réunir en un ensemble cohérent et lisible les dispositions éparées qui existent et de les renforcer afin de faciliter l'accès à un mandat électif, d'améliorer les conditions de son exercice et de faciliter la sortie de mandat. Une personne qui a exercé un mandat pendant des années a acquis des compétences. Il est impératif qu'elle puisse en tirer parti en obtenant un diplôme universitaire dans le cadre de la valorisation des acquis de l'expérience, par exemple. Le renouvellement régulier des élus ne sera possible que s'il y a une fluidité entre mandat électif et vie professionnelle. Sur le volet de la transparence, l'établissement d'une charte de déontologie permettra de disposer d'un instrument juridique mais aussi d'information en direction des électeurs. Les propositions de la mission sont consensuelles et très attendues par les intéressés.

Je ne formulerai qu'une réserve, sur la proposition n° 25 relative aux délégués régionaux de la Haute autorité de la transparence de la vie publique. Le débat est d'ailleurs encore en cours sur la création de cette Haute autorité au niveau national. Il me semble qu'il serait préférable de s'appuyer sur une commission qui existe déjà. En outre, l'établissement de ces délégués risque d'être source de complexification et de divergences de jurisprudence.

Il faut donner un signal fort d'ici le début 2014, c'est-à-dire avant le début du mandat des élus locaux qui seront issus des élections du printemps prochain. Il importe peu que cela passe par le vote d'un projet de loi ou d'une proposition de loi, telle que celle déjà adoptée par le Sénat en début d'année. Mais il est urgent de passer du stade du rapport d'information à celui de dispositions législatives applicables.

M. Guy Geoffroy. En tant que membre de la mission, je veux remercier notre président et notre vice-président pour leur travail, auquel nous avons, à notre échelle, apporté notre contribution. Je confirme, pour avoir été présent autant qu'il m'était possible de l'être, que le travail de la mission s'est déroulé dans une bonne ambiance, non convenue. Les propos tenus par les uns et les autres ont souvent convergé, et la recherche des diagnostics comme des solutions les plus pragmatiques et les plus réalistes s'est faite de façon consensuelle.

J'ai toutefois un regret. Comme je l'ai fait savoir hier au président Jean-Jacques Urvoas, je déplore que nous ayons été convoqués au même moment à l'audition du ministre de l'Intérieur, au sujet des textes relatifs au non-cumul des mandats, et à la présentation du rapport à la mission d'information. J'ai été contraint de choisir l'audition du ministre. Cela n'est pas satisfaisant car la réunion de la mission devait permettre de débattre du rapport, de ses orientations et de l'adopter avant son examen par la commission des Lois. Je regrette d'avoir eu à faire ce choix et que nous ne soyons pas en mesure d'organiser nos travaux différemment.

Il est par ailleurs tout aussi regrettable que nous ayons siégé en séance publique jusqu'à deux heures du matin dans la nuit de lundi à mardi, puis que nous ayons eu une réunion de commission mardi matin, à neuf heures trente, et enfin que nous soyons restés dans l'hémicycle jusqu'à deux heures quarante-cinq ce matin, avant de nous rendre en commission, à neuf heures trente de nouveau. Cela fait partie des problèmes d'organisation de notre assemblée, qui pèsent tant sur les élus que sur les personnels. Il me semblait qu'il existait une règle selon laquelle il n'était possible de reprendre le travail, dans l'hémicycle, qu'au terme d'un délai de huit heures après la levée de séance. Je constate que cela ne s'applique pas aux réunions de commission.

Je tiens tout de même à rappeler, ce que j'ai fait valoir en séance publique, que le rôle des commissions a beaucoup changé puisqu'elles ont désormais un rôle législatif formel

qu'elles n'avaient pas auparavant. À présent, les amendements adoptés en commission font partie intégrante du texte discuté en séance publique. Sauf à être modifiés par un nouvel amendement, ils sont définitivement adoptés par l'Assemblée.

Je voulais évoquer ce regret car je pense qu'il ne faut pas travailler de cette manière. Cela ne peut d'ailleurs que confirmer l'interrogation, l'inquiétude, voire – bien que je ne veuille pas aller jusque-là – la suspicion que tout ceci nous est présenté simultanément à dessein, à tel point que l'on pourrait se demander si ce désordre n'est pas, en réalité, sciemment organisé.

J'ai également une interrogation. J'adhère spontanément à l'esprit, à la forme et aux propositions de ce rapport. J'y retrouve les échanges que nous avons pu avoir tout au long de la mission. Je m'interroge néanmoins sur la manière dont nous allons communiquer sur le sujet. Nous discutons actuellement, à l'Assemblée nationale, de la transparence de la vie publique et évoquons de nombreux sujets financiers liés à cette question. Or, il me semble que les initiatives de certains de nos collègues s'apparentent à la recherche du « plus blanc que le plus blanc ». On peut se demander à quoi va aboutir ce mouvement. Va-t-on demander le retour au suffrage censitaire et exiger des élus qu'ils puissent financer leur accès aux mandats électifs ? Tout ceci me semble très inquiétant pour notre démocratie. Nous discutons en ce moment, grâce à ce rapport, de propositions tout à fait légitimes portant sur les questions financières afférentes aux mandats électifs. Le fait de proposer d'augmenter de 10 % les indemnités d'une certaine catégorie d'élus ne va toutefois pas être facile à expliquer même si, à titre personnel, je suis d'accord avec cette proposition. Je me demande comment cela va être perçu.

C'est pourquoi j'invite les rapporteurs à préparer un document destiné à communiquer sur ce rapport et à parer les attaques, inévitables, dont les élus locaux risquent d'être l'objet.

Ce travail est un bon travail et je suis très favorable à sa publication. La manière dont nous allons le faire connaître étant néanmoins susceptible de poser des problèmes, il me semble que nous devons faire à attention à notre communication sur le sujet. Mes inquiétudes ne sont peut-être pas fondées mais je tenais tout de même à vous en faire part.

Mme Cécile Untermaier. Je veux d'abord remercier les rapporteurs pour cet excellent travail. Comme nous le savons tous, il s'agit d'un travail difficile à réaliser, notamment en raison de la très grande hétérogénéité des situations dans lesquelles se trouvent les élus locaux. Qu'y a-t-il de comparable, en effet, entre le maire d'une petite commune et le président d'un conseil général ? Vous avez donc essayé de rassembler, dans un document unique, les mesures qui pourraient servir l'ensemble des élus locaux et je vous en félicite.

Il me semble néanmoins que nous aurons entièrement réussi dans cette voie lorsque nous aurons pu faire le lien entre vos propositions et les textes dont nous débattons actuellement, relatifs au non-cumul des mandats et à la transparence de la vie publique.

Il est vrai que les élus locaux exercent des mandats toujours plus difficiles à gérer et que la technicité des compétences requises heurte le principe de l'égal accès aux fonctions électives. Il faut, comme vous le proposez, accompagner l'élu par une formation bien adaptée, gratuite et continue, même si je ne pense pas qu'il faille la rendre obligatoire.

Il faut un statut qui soutienne réellement les élus et non pas qui les encadre de façon trop rigide. Cela pourrait en effet avoir pour conséquence de décourager les citoyens de se porter candidats aux mandats en question. Il faut veiller à ce que cela ne se produise pas. Je trouve tout à fait intéressante l'idée de faciliter la réinsertion professionnelle des élus locaux et d'allonger de six à douze mois la durée de versement de l'allocation de retour à l'emploi, prévue en fin de mandat exécutif. Cela participe de l'égalité d'accès aux mandats électifs. Je trouve également positive l'idée de valoriser l'expérience acquise par l' élu et de prévoir le bénéfice du droit à une retraite supplémentaire.

S'il est bien pensé, le statut de l' élu peut être un outil de renouvellement et d'égalité d'accès aux mandats électifs. La société en sera bénéficiaire.

Je souhaiterais quand même rappeler que nous devons envoyer un signal fort aux élus locaux de petites communes. Je crois que nous devons leur montrer que nous nous préoccupons de leur situation et que nous voulons soutenir leur action. Une proposition de loi adoptée par le Sénat, qui traite notamment de la question de l'indemnité, devrait servir de support à notre réflexion. Je crois qu'il faut être honnête et reconnaître que l'indemnité ne correspond jamais à la charge de travail qui incombe aux élus. Néanmoins, s'il y a un effort financier à réaliser, il ne faut pas en écarter les très petites communes.

J'ai une interrogation au sujet des paliers d'indemnités, qui me semblent être une source de clivages et d'injustice. Ne peut-on pas plutôt imaginer une rémunération proportionnelle à la population de la commune ? Nous pourrions poser la question au ministre de l'Intérieur.

Au total, ce rapport s'inscrit dans la droite ligne des textes en discussion actuellement à l'Assemblée nationale.

M. Patrice Verchère. Je tiens tout d'abord à féliciter les deux rapporteurs pour le travail accompli au service de la revalorisation du rôle des élus locaux. Certaines propositions concernent d'ailleurs les élus des plus petites collectivités, dont la tâche est de plus en plus ardue. À ce propos, je m'interroge sur la proposition n° 14 relative à la revalorisation du montant des indemnités de fonction des élus des communes dont la population est comprise entre 3 500 et 50 000 habitants. Pourquoi ne pas étendre cette proposition aux élus des communes d'au moins 1 000 habitants, qui bénéficient aujourd'hui d'indemnités particulièrement basses ? Si l'on considère que, pour les élus des communes rurales, le coût des transports et le temps passé à se rendre en préfecture ne sont pas parfaitement compensés par leur indemnisation, alors il paraît nécessaire, malgré la proposition n° 13, de leur étendre le bénéfice de la proposition n° 14.

Au-delà de la formation des élus locaux, j'insiste sur la nécessité de maintenir les services locaux de la préfecture et de la trésorerie, qui apportent un réel soutien aux élus, notamment ruraux, par les conseils qu'ils prodiguent.

En ce qui concerne la proposition n° 26, qui vise à rendre obligatoire la publication du détail de l'affectation de la réserve parlementaire, je n'y vois aucun inconvénient. Je m'interroge cependant sur la portée d'une telle proposition lorsque les grandes collectivités territoriales, département et région, offrent, par le biais de leurs élus, des t-shirts ou des places à des matchs de football à leurs habitants. Il en est de même de la dotation cantonale dont bénéficient les conseillers généraux de certains départements, dont le fonctionnement est proche de celui de la réserve parlementaire. Ne devraient-ils pas également faire

publiquement état de cette utilisation des deniers publics ? S'il faut absolument être transparent, il faut aller jusqu'au bout de la démarche et faire le jour sur les sommes très importantes qui peuvent être engagées.

M. François Vannson. Je tiens à souligner la qualité du travail des rapporteurs, qui proposent des pistes intéressantes. Cependant, je considère que la question de la réserve parlementaire est tout à fait étrangère au thème du rapport. Non pas que je sois contre cette proposition tendant à rendre obligatoire la publication du détail de l'affectation de la réserve parlementaire. À titre personnel, je m'y suis d'ailleurs toujours astreint, estimant que c'était là un moyen de valoriser le travail parlementaire.

Les propositions du premier chapitre, qui porte sur l'égal accès aux fonctions électives et sur le renouvellement de la représentation politique, vont dans le bon sens. Néanmoins, ce rapport, comme les textes dont nous sommes saisis, pourrait aussi être l'occasion de dépoussiérer les règles d'incompatibilité. À titre d'illustration, un garde forestier ne peut pas, en l'état actuel du droit, être conseiller général ou régional ; il peut cependant être député ou sénateur. Mais, si l'incompatibilité n'est pas soulevée dans le cadre d'un recours, certains élus peuvent passer à travers les mailles du filet. Ce type de dispositions est parfaitement obsolète et nous pourrions utilement modifier ces règles dépassées.

Cela étant dit, je suis tout à fait favorable à la publication de ce rapport.

M. Philippe Houillon. Je vais être bref. Je voulais apporter mon concours au tressage de la couronne de lauriers auquel nous assistons. Je suis favorable à la publication de ce rapport, même si quelques points me paraissent relever de la démagogie, en particulier la proposition n° 19 qui suggère de rendre obligatoire pour les élus locaux l'établissement d'une déclaration annuelle des indemnités perçues, destinée à l'administrateur général des finances publiques du lieu de leur domicile.

Cette déclaration existe déjà : c'est la déclaration de revenus ! Sur la déclaration complémentaire – je pense que tous les élus locaux le savent –, on doit indiquer le montant des indemnités perçues.

Cet excellent travail démontre une bonne connaissance du statut de l'élu local de la part des rapporteurs dont je note que, curieusement, ils sont tous deux députés-maires. Les rapporteurs ont eu le temps de travailler. Leur bonne connaissance du statut de l'élu local tient sans doute à leur statut d'élu à la fois national et local. Puisqu'on parle franchement, j'ai une question à poser à chacun des deux rapporteurs, qui, tout en étant insolente, est au cœur du débat. Vous qui êtes maires d'une ville de plus de 100 000 habitants (pour ce qui concerne M. Philippe Doucet) et d'une ville beaucoup plus petite (pour ce qui concerne M. Philippe Gosselin), vous prévoyez, je suppose, Messieurs les rapporteurs, de vous représenter aux prochaines élections municipales. Or vous proposez dans ce rapport un code de déontologie pour les élus locaux, code qui, comme tous les documents de ce type, comportera des déclarations générales appelant à la probité financière mais aussi intellectuelle, ainsi qu'à la délicatesse. Je suppose que, dès aujourd'hui, vous allez vous appliquer à vous-même ces obligations de bonne conduite. Par ailleurs, au moins l'un d'entre vous va vraisemblablement voter pour un projet de loi limitant le cumul des mandats. Dès lors, quelle est votre conception des obligations déontologiques que vous préconisez ? Qu'allez-vous donc dire sur vos intentions aux électeurs devant lesquels vous allez vous présenter ?

M. Philippe Doucet. Sur ce dernier point, je souhaiterais répondre tout de suite à Philippe Houillon. Vous partez du principe que je me représenterai aux élections municipales. Mais cette décision n'est pas prise. Je n'exclus rien. Je prendrai cette décision avec ma famille qui perçoit davantage les servitudes que les grandeurs de la vie publique. Mais la question de cumuler des mandats est un problème de riches. Pour cumuler, il faut se représenter et pouvoir être réélu. Si je ne me représente pas ou que je suis battu, le problème sera réglé. S'agissant d'une nouvelle candidature en 2017, nous aurons ce débat si je suis réélu à la mairie ; je pourrai éventuellement ne pas solliciter un nouveau mandat de parlementaire.

En ce qui concerne proposition n° 19 relative à la déclaration sur l'écrêtement, il ne s'agit pas d'une clause de style. Nous avons été très surpris de constater que les indemnités de tous types versées aux élus ne font nulle part l'objet d'une consolidation. La déclaration que nous proposons sera un document distinct qui pourra être annexé à la feuille d'impôt mais il faut une instance auprès de laquelle l'ensemble des indemnités sera agrégé.

M. Philippe Gosselin. Je vais être beaucoup plus direct que mon collègue Philippe Doucet. Si je suis candidat aux élections municipales, j'expliquerai aux électeurs que le cumul d'un mandat national et d'un mandat local ne pose aucune difficulté. Je ne voterai pas le projet de loi dont nous avons parlé ce matin.

M. Jean-Michel Clément. Je ne sais pas si on va parvenir à mettre fin à tous les fantasmes qui circulent et dont je crains qu'on les alimente avec les débats du moment. Le travail que vous avez fait est périlleux. Il faut combattre la prétendue confusion des genres entre intérêt public et intérêt personnel qui existerait dès lors qu'on serait élu. Or dès qu'on en parle, on a l'impression d'entretenir cette suspicion permanente.

Vous avez proposé de lever l'ambiguïté en matière de prise illégale d'intérêts. Je crois que c'est nécessaire : on ne peut pas laisser des élus sous la menace permanente de poursuites pénales. Même si la procédure aboutit à un non-lieu, personne ne se souvient, à l'issue de la procédure, que le maire a été mis hors de cause. Il faut être plus précis dans la définition de la prise illégale d'intérêts.

S'agissant du code de déontologie, j'y suis favorable. Si on applique déjà en pratique ces règles déontologiques, il n'y a pas de raison pour que nous ne les écrivions pas. S'il y a un manquement, la sanction est méritée et nul ne pourra dire qu'il ne savait pas.

Ce serait une excellente chose que de fixer par la loi l'indemnité de fonction des responsables des exécutifs des collectivités locales (communes, départements et régions) et des établissements publics de coopération intercommunale. On n'en parlera plus dans les conseils municipaux.

Il faut également lier l'indemnité à la présence effective des élus. C'est une règle basique qui existe entre autres dans le conseil de surveillance du syndicat mixte au sein duquel je siège.

En conclusion, votre remarquable travail doit trouver une traduction normative.

M. Daniel Vaillant. Je ne veux pas tresser à ce rapport une couronne de lauriers de peur qu'elle se transforme en couronne mortuaire ! Je sais que le statut de l'élu est une question très compliquée. J'ai fait voter la loi relative à la démocratie de proximité en 2002 et

je me souviens que la question du statut de l'élu local présentait de nombreuses difficultés, notamment au regard de son impact budgétaire.

Pour reprendre la proposition de Guy Geoffroy, il faut une présentation pédagogique mais aussi engageante de ce rapport. Si nous voulons donner à l'élu local un vrai statut, c'est parce que nous souhaitons limiter le cumul du mandat parlementaire avec les mandats locaux et que nous voterons aussi une loi visant à limiter le cumul des emplois et des fonctions au niveau local.

Je voudrais dire à notre collègue Philippe Houillon que sa position sur le cumul des mandats est surprenante : il semble y être opposé alors qu'il est lui-même à la fois député, maire et avocat. Je ne comprends donc pas sa position.

Pour revenir au sujet qui nous intéresse plus directement, je crois que nous devons être très pédagogues sur la question du statut de l'élu. Guy Carcassonne soulignait que les cinq cent mille élus locaux sont non seulement une économie mais également un plus pour le « vivre ensemble ». J'en suis tout à fait convaincu. Bien entendu, cela n'empêche pas de mutualiser les compétences et les services à l'échelon local afin de rationaliser les dépenses.

Je rappelle toutefois que lorsqu'il y a un problème majeur, dans la nuit, dans un village, c'est l'adjoint au maire de service, et pas le fonctionnaire, si toutefois il y en a un, qui fait le nécessaire pour le régler. Voilà ce qu'il nous reste de proximité. Si les élus locaux disparaissent, alors cette proximité-là disparaîtra aussi, ce qui aura en outre de graves conséquences sur la situation économique. En fin de compte, sans doute le fonctionnaire remplacera-t-il l'élu. Je le dis sans avoir la moindre hostilité à l'égard des fonctionnaires.

Je reste donc convaincu de la nécessité de l'ancrage local. Ma conviction est que les cinq cent mille élus locaux ne représentent pas un coût mais une économie. C'est pourquoi, il faut les protéger, notamment de la précarité. Je pense néanmoins qu'une proposition de loi est aléatoire, et je préférerais que cette question fasse l'objet d'un projet de loi. Il pourrait se fonder sur les éléments contenus dans le rapport, notamment à propos de la transparence de la vie publique, et sur la proposition de loi sénatoriale.

Je suis réservé sur la question des indemnités fixées par la loi. Cela signifie-t-il qu'il faudrait procéder à un vote dès qu'une réévaluation du barème serait envisagée ? Ne peut-on pas plutôt procéder par voie réglementaire ? Il me semble que la loi n'est pas forcément l'outil le mieux adapté, en raison de la « lourdeur » de la procédure législative.

Par ailleurs, s'agissant de la déclaration de revenus dont nous avons parlé, il apparaît que le système de la retenue à la source fonctionne parfaitement. Je serais plutôt en faveur de la généralisation de ce système en ce qui concerne l'indemnité des élus locaux. Au Conseil de Paris, les indemnités sont prélevées à la source et je trouve que c'est la meilleure solution. L'impôt à la source, que j'appelle par ailleurs de mes vœux, serait une manière de régler la question de la transparence.

En conclusion, je suis favorable à la publication du rapport.

M. Philippe Doucet, rapporteur. Pour répondre à l'inquiétude exprimée par Guy Geoffroy en ce qui concerne la perception de nos travaux dans l'opinion publique, on ne peut s'attendre à ce que les journalistes fassent de ce rapport leur livre de chevet dans les semaines à venir. Pour avoir évoqué nos travaux avec un certain nombre d'entre eux, je perçois un

certain scepticism sur la possibilité d'en finir avec le « serpent de mer ». Nous susciterons sans doute l'intérêt quand nous en arriverons au stade de l'examen d'un projet ou d'une proposition de loi.

Pour répondre à Daniel Vaillant sur le coût de la démocratie, je crois qu'il faut être clair. Si les citoyens veulent la démocratie, il faut des élus indemnisés. La démocratie a un prix. On peut envisager de vivre sous un autre régime mais une non-démocratie a également son coût. Face aux fractures du territoire national, les élus locaux jouent un rôle considérable d'amortisseurs. La preuve de l'importance de ce rôle est notamment que de tous les détenteurs de fonctions électives, les élus municipaux sont les plus appréciés par nos concitoyens. Avec l'élection présidentielle, les élections municipales sont les scrutins qui suscitent le plus de participation. Face aux populismes, il faut affirmer cette ligne.

S'agissant de la revalorisation des indemnités des élus des communes, nous n'avons pas inclus dans le champ de cette proposition les communes de moins de 1 000 habitants parce que dans ces collectivités, l'exercice des fonctions électives s'apparente à un travail « complémentaire » qui s'ajoute à l'activité professionnelle que le maire peut conserver. Dans ces conditions, il nous est apparu que sans être mirobolante, l'indemnité brute d'un maire d'une commune de moins de 500 habitants – soit 646 euros – était assez proportionnée dans la mesure où l'exercice des fonctions pouvait représenter une journée ou une journée et demi de travail. En ce qui concerne les villes de 50 000 habitants et plus, on peut considérer que le compte n'y est pas, notamment au regard des salaires des cadres du secteur privé. Cela étant, dans l'ambiance générale, nous avons souhaité remédier au point faible du régime indemnitaire. Pour les communes de 10 000 à 20 000 habitants, l'indemnité de fonctions des maires se monte à 2 470 euros brut alors que leur travail représente environ les deux tiers de leur temps, ce qui rend compliquée la poursuite d'une activité professionnelle en plus de l'exercice d'un mandat électif. Par ailleurs, nous avons souhaité prendre en compte la situation des communes qui, comme les communes de montagne ou du littoral, sont confrontées à de fortes variations de leur population, notamment l'été. Il faut prendre en considération cette saisonnalité dans le travail des maires. La mesure de revalorisation que comporte le rapport aura un impact financier modeste, de l'ordre de trois millions d'euros.

Pour ce qui est de la fixation par la loi du montant des indemnités des élus, il ne s'agit pas d'une usine à gaz. Les grilles et la référence à l'indice de la fonction publique figurent déjà dans le droit existant. Il est important que le montant soit fixé par le législateur car, dans les petites communes, les maires ne se trouvent pas en mesure de faire adopter une délibération sur le montant de leur indemnité. Le problème aujourd'hui est moins l'augmentation des indemnités que la possibilité d'en percevoir qui ne se réduise pas à un modeste défraiement. Pour beaucoup de maire, l'indemnité passera ainsi souvent de 0 à 646 euros avec notre proposition.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Actuellement, nombre de maires des petites communes perçoivent une indemnité de fonction très inférieure au niveau maximal autorisé. Le fait d'être indemnisés à cette hauteur constituera donc une augmentation importante, même sans revalorisation de ce maximum. Il ne faut pas trop peser sur le budget de ces communes, mais il est certain que le maire doit y être très présent auprès de ces concitoyens, même si ce n'est pas une activité à temps plein.

M. Philippe Doucet, rapporteur. En ce qui concerne la question de la publicité autour de l'utilisation de la réserve parlementaire ou des dotations cantonales, notre proposition s'inscrit dans une logique de déontologie. Il nous semble important que l'usage

des crédits – il appartient aux conseils généraux de définir des règles pour ce qui les concerne – fasse l'objet d'une transparence. Je ne suis pas un ayatollah de la publication de la réserve parlementaire. Mais j'ai été frappé par le fait que cette demande émane de la plupart des associations d'élus qui ont exprimé le souci de parer à tout soupçon. Aujourd'hui, on laisse dire que tout député dispose de 130 000 euros par principe. À tort ou à raison, nous vivons dans une société où tout se sait. Il me semble donc que, pour conjurer la menace du soupçon, il faut rendre publiques et accessibles les informations sur l'usage des crédits de la réserve parlementaire.

S'agissant des règles d'inéligibilité applicables aux gardes forestiers évoquées par notre collègue François Vannson, je dois dire que nous ne les avons pas prises en compte. Si nous en venons à examiner un projet de loi, nous pourrions effectivement aborder ce sujet.

Les travaux de la mission doivent permettre des avancées. Il faut affirmer une ligne politique, rappeler que les élus jouent un rôle important dans les territoires pour le maintien du lien social. Je reprends volontiers à mon compte l'idée de Guy Carcassonne : il coûte moins cher d'avoir des élus que de ne pas en avoir.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. Bien sûr, les élus doivent déclarer toutes les indemnités qu'ils touchent pour leur imposition à l'impôt sur le revenu. Le problème réside dans l'absence de contrôle du respect des règles relatives à l'écêtement lorsqu'un même élu reçoit des indemnités de provenances diverses : si elles sont toutes versées dans la même commune, l'écêtement est opéré automatiquement, mais pas dans les autres cas. Beaucoup de personnes pensent que les élus qui cumulent les fonctions cumulent les indemnités sans limite ; assurer le respect des règles d'écêtement est un élément de transparence important.

M. Guy Geoffroy. Je crois qu'il y a une donnée qu'il faut rappeler. Il y a vingt ans, nous cumulions les fonctions comme nous le souhaitions, nous percevions les indemnités qui leur correspondaient, et nous ne payions pas d'impôt. Cela pouvait représenter trente mille euros par mois. Aujourd'hui, le cumul des mandats est limité, même si certains veulent aller plus loin, et nous payons des impôts sur ces revenus, ce qui me semble être la moindre des choses. Ainsi, notre rémunération se limite peu ou prou à 7 500 euros par mois, soit quatre fois moins qu'il y a vingt-cinq ans. Il faut demander à ceux qui nous interpellent de faire la liste des activités qui auraient connu des changements aussi importants en un quart de siècle. Il ne s'agit pas de jeter l'opprobre sur nos prédécesseurs. Toutefois, la comparaison avec l'ancien système permet de refuser qu'on nous jette l'opprobre.

M. Philippe Gosselin, rapporteur. En outre, dans la mesure où les élus ne bénéficient pas du « glissement vieillesse-technicité », contrairement aux fonctionnaires, et n'ont pas non plus de prime d'ancienneté, le point de la fonction publique n'ayant pas été revalorisé au cours des dernières années, la valeur réelle de leurs indemnités a diminué.

M. Dominique Raimbourg, président. Le débat est clos. Je sou mets donc aux membres de la Commission la question de l'autorisation de publier le rapport de la mission d'information.

La Commission, à l'unanimité, autorise le dépôt du rapport de la mission d'information sur le statut de l'élus, en vue de sa publication.

La séance est levée à 12 heures 30.



Informations relatives à la Commission

La Commission a désigné *Mme Anne-Yvonne Le Dain*, rapporteure sur le projet de loi organique relatif à l'indépendance de l'audiovisuel public (n° 1113).



Membres présents ou excusés

Présents. - Mme Nathalie Appéré, Mme Marie-Françoise Bechtel, M. Erwann Binet, M. Jacques Bompard, M. Christophe Borgel, M. Gilles Bourdouleix, Mme Colette Capdevielle, Mme Marie-Anne Chapdelaine, M. Éric Ciotti, M. Jean-Michel Clément, M. Gilbert Collard, M. Sergio Coronado, M. Carlos Da Silva, M. Marc-Philippe Daubresse, M. Jean-Pierre Decool, M. Sébastien Denaja, Mme Françoise Descamps-Crosnier, M. Patrick Devedjian, M. Marc Dolez, M. René Dosière, M. Philippe Doucet, Mme Laurence Dumont, M. Olivier Dussopt, M. Matthias Fekl, M. Georges Fenech, M. Hugues Fourage, M. Yann Galut, M. Guy Geoffroy, M. Bernard Gérard, M. Daniel Gibbes, M. Philippe Gosselin, M. Philippe Goujon, Mme Françoise Guégot, M. Philippe Houillon, Mme Nathalie Kosciusko-Morizet, M. Guillaume Larrivé, M. Pierre-Yves Le Borgn', M. Jean-Yves Le Bouillonec, Mme Anne-Yvonne Le Dain, Mme Axelle Lemaire, M. Bernard Lesterlin, M. Patrick Mennucci, M. Pierre Morel-A-L'Huissier, M. Sébastien Pietrasanta, Mme Elisabeth Pochon, M. Jean-Frédéric Poisson, M. Pascal Popelin, M. Didier Quentin, M. Dominique Raimbourg, M. Bernard Roman, M. François de Rugy, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, M. Daniel Vaillant, M. Jacques Valax, M. François Vannson, M. Patrice Verchère, M. Jean-Luc Warsmann, Mme Marie-Jo Zimmermann

Excusés. - M. Marcel Bonnot, M. Dominique Bussereau, Mme Pascale Crozon, M. Édouard Fritch, M. Yves Goasdoué, M. Sébastien Huyghe, Mme Marietta Karamanli, M. Alfred Marie-Jeanne, M. Roger-Gérard Schwartzberg, M. Jean-Jacques Urvoas

Assistaient également à la réunion. - M. Olivier Audibert Troin, M. Sylvain Berrios, M. Daniel Fasquelle, M. Alain Fauré, Mme Annie Genevard, M. Mathieu Hanotin, M. Paul Molac, Mme Sophie Rohfritsch