Participation des élus au 108ème Congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France : informations pratiques

La participation des maires, adjoints, conseillers municipaux ainsi que des présidents, vice-présidents et conseillers des communautés et métropoles à ce temps fort d'échanges implique inévitablement des dépenses de transport et des frais de séjour (hébergement et restauration) et nécessite, pour ceux qui exercent une activité professionnelle, de s'absenter de leur travail.

L'ambition de cette note est de rappeler les formalités préalables nécessaires :
- **pour prétendre au remboursement des frais engagés dans ce cadre (I) ;**
- **pour bénéficier d'une absence permettant de se rendre et de participer au Congrès, lorsque l'élu(e) exerce une activité professionnelle (II).**

I – Modalités de remboursement des frais engagés pour participer au Congrès

Pour prétendre au remboursement des dépenses engagées, les élu(e)s doivent agir au titre d'un **mandat spécial** (*articles L.2123-18, R.2123-22-1 et L. 5211-14 du code général des collectivités territoriales - CGCT*).

A cet égard, deux solutions s'offrent à eux :

- soit, avant chaque Congrès, **le conseil municipal, communautaire ou métropolitain prend une délibération spécifique** désignant nominativement les élus ayant pour mission de représenter la commune, la communauté ou la métropole à cet évènement et précisant les dates de leur participation ainsi que les remboursements des frais afférents ;
- soit, **pour les seuls élus municipaux**, avant chaque Congrès, **le maire, s'il a reçu délégation du conseil municipal*, prend une décision spécifique** désignant nominativement les élus ayant pour mission de représenter la commune à cet évènement et précisant les dates de leur participation ainsi que les remboursements des frais afférents.

** Cette seconde option possible depuis la loi n°2022-217 du 21 février 2022 dite « loi 3DS », permet au maire d'autoriser les mandats spéciaux sans passer à chaque fois devant le conseil municipal. Elle suppose en amont une délibération du conseil municipal, accordant une telle délégation au maire (article L. 2122-22 31° du CGCT).*

Attention : La délibération ou la décision accordant un mandat spécial dans ce cadre doit, en principe, intervenir avant l'exécution de la mission. Elle ne peut être adoptée postérieurement qu'à titre exceptionnel, notamment en cas d'urgence.

Dans les deux cas, sur justificatif de la durée réelle du déplacement, les frais de séjour sont remboursés forfaitairement (140 € pour l'hébergement à Paris et 20 € pour l'indemnité de repas)[1]. **Les dépenses de transport sont remboursées selon les modalités définies par une délibération de portée générale ou dans la délibération ou la décision du maire**

[1] Arrêté du 20 septembre 2023 modifiant l'arrêté du 3 juillet 2006 fixant les taux des indemnités de mission prévues à l'article 3 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat

conférant le mandat spécial. Ce remboursement peut intervenir soit sur présentation d'un état des frais réels, soit sous forme forfaitaire, dans des conditions identiques à celles prévues pour les personnels civils de l'État[2].

« *Cependant, la circulaire du 15 avril 1992 reconnaît* ***qu'il est possible aux communes, sur décision de l'assemblée délibérante, de rembourser les élus municipaux sur la base des frais réellement exposés au cours de leur mission, à la condition expresse que les sommes engagées ne sortent pas du cadre de la mission assignée à l'élu et ne présentent pas un montant manifestement excessif. Par ailleurs, la circulaire … indique que le droit au remboursement des frais de séjour n'implique pas que les élus municipaux soient dans l'obligation de faire l'avance de ces frais, leur prise en charge pouvant être assurée directement par la commune, si le conseil municipal en a décidé ainsi****. La circulaire rappelle que les frais de transport sont remboursés aux frais réels sur justificatifs de frais. Cependant, les conseils municipaux peuvent adopter le remboursement forfaitaire accordé aux fonctionnaires de l'Etat, sur la base des indemnités kilométriques …* » (*Rép. min. à la QE n°12134 du 07 janv. 1999, JO Sénat*).
Dès lors, la délibération ou la décision du maire conférant un mandat spécial peut prévoir un remboursement sur la base des frais réellement engagés lors de la mission et ce, impérativement, dans les conditions précitées.

A cet égard, le juge administratif a estimé que lorsque le remboursement était fondé sur un état de frais réels, l'assemblée délibérante (ou le maire) doit fixer les règles de plafonnement des remboursements (*CAA Paris, 26 janvier 1995, Legros : Lebon 505*). Dans ce contexte, l'élu doit présenter des pièces justificatives complètes et clairement rédigées (*C. comptes, 21 sept 1989, Lephay*) (*cf. Brochure « Statut de l'élue(e) local(e) » de l'AMF, Chapitre X – librement accessible sur www.amf.asso.fr , référence : BW7828*).

Par ailleurs, les élus ne sont pas dans l'obligation d'avancer les frais, lorsque la délibération ou la décision du maire conférant un mandat spécial le prévoit. En revanche, pour les élus en situation de handicap, ils sont systématiquement dispensés d'avance de frais. Ces derniers bénéficient de droit du remboursement des frais spécifiques de déplacement, d'accompagnement et d'aide de toute nature qu'ils ont engagés et qui sont liés à l'exercice de leur mandat (article L.2123-18-1, 2ème alinéa du CGCT).

Enfin, d'autres frais peuvent également donner lieu à remboursement, dès lors qu'ils apparaissent comme nécessaires au bon accomplissement du mandat et font l'objet de justificatifs.
NB : l'exercice d'un mandat spécial permet désormais aux élu(e)s dé bénéficier, de droit, du remboursement des frais d'aide à la personne *comprenant les frais de garde d'enfants ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou à celles qui ont besoin d'une aide personnelle à leur domicile. Ce remboursement ne peut excéder, par heure, le montant horaire du salaire minimum de croissance[3] et doit nécessairement être encadré par une délibération ad hoc de l'organe délibérant (articles L.2123-1 6°, L.2123-18-2, L. 5214-8, L. 5215-16, L. 5216-4, L.5217-7 I et D.2123-22-4-A du CGCT).*

<u>Modalités de remboursement des frais engagés pour l'exécution d'un mandat spécial</u>

Une délibération ou une décision du maire préalable est-elle nécessaire pour permettre le remboursement des frais exposés par les élus ?

OUI, dans les tous cas, les modalités de remboursement des frais engagés par les élus pour l'exécution d'un mandat spécial doivent être encadrées :

- soit, dans la délibération confiant le mandat spécial ;

[2] Article 10 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006
[3] 12,31 € au 1er juin 2026 (arrêté du 22 mai 2026 NOR: TRST2612929A relatif au relèvement du salaire minimum de croissance)

- soit, dans la décision du maire titulaire d'une délégation en ce sens, confiant le mandat spécial ;

- soit, dans une délibération de portée générale, encadrant, pour la durée du mandat, les modalités de remboursement des différents frais liés à l'exercice du mandat.

Cette délibération ou décision peut également prévoir le remboursement de tout autre frais dès lors qu'ils sont justifiés pour l'exercice de la mission.

Le remboursement des frais peut-il excéder les barèmes applicables aux agents ?

OUI, lorsque la délibération ou la décision du maire conférant un mandat spécial prévoit un remboursement sur la base des frais réellement engagés (cf. ci-dessus).

Par ailleurs, s'agissant du remboursement forfaitaire des seuls frais de séjour (restauration et hébergement), lorsque l'intérêt du mandat spécial l'exige et pour tenir compte de situations particulières, la délibération ou la décision du maire conférant un mandat spécial peut fixer, pour une durée limitée, des règles dérogatoires qui ne peuvent en aucun cas conduire :

-à rembourser une somme supérieure à celle effectivement engagée par l'élu ;

-à fixer des taux forfaitaires de remboursement des frais d'hébergement inférieurs à ceux prévus par le forfait (cf. ci-dessus, article 7.1 du décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'Etat).

S'agissant des frais de transport, le remboursement d'un déplacement en avion ou en train en première classe est-il envisageable ?

OUI, sous conditions. Il convient, en principe, de choisir le moyen de **transport au tarif le moins onéreux** et, lorsque l'intérêt de la mission l'exige, le plus adapté à la nature du déplacement (article 9 du décret précité). Dès lors, le bon accomplissement du mandat spécial peut justifier, dans certains cas, le recors à l'avion ou au train en première classe. Dans un souci de bonne gestion des deniers publics, il convient, dans cette hypothèse, de conserver l'ensemble des éléments ayant motivé une telle décision, afin de pouvoir en justifier la nécessité en cas de contrôle.

Lorsqu'elle existe, l'organe délibérant doit-il adopter une nouvelle délibération générale relative au remboursement des frais ou celle adoptée par la mandature précédente est - elle applicable ?

NON. En principe, les délibérations du conseil municipal ne sont soumises à aucune durée de validité limitée dans le temps, sauf à ce qu'elles aient expressément mentionnées leur application au cours du seul mandat précédent 2020-2026. Ainsi, sauf disposition contraire, une délibération demeure applicable tant qu'elle n'a pas été abrogée, retirée ou rendue caduque par l'effet de la loi ou d'une nouvelle décision[4]. Il convient toutefois de vérifier que la délibération existante est conforme aux nouvelles dispositions issues de la loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local et que les montants forfaitaires des frais de séjour et de transport, lorsqu'ils y sont expressément mentionnés, sont à jour.

Attention : le budget formation de la collectivité, strictement encadrés par la loi, ne peut, en aucun cas, être utilisé pour participer au Congrès. Le remboursement des frais engagés dans ce cadre (cf. ci-dessus) est assuré au titre des frais de mission et de déplacement dans le budget de la collectivité (compte 65312) et non au titre du compte formation.

[4] Rép. min. à la QE n°06593 du 15 janvier 2016, JO Sénat

II – Dispositifs d'absence permettant aux élu(e)s exerçant une activité professionnelle de participer au Congrès

Pour participer au Congrès, les élu(e)s qui exercent une activité professionnelle peuvent, depuis la loi n°1249-2025 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local mobiliser, au choix, soit des autorisations d'absence[5], soit leur crédit d'heures. **Ces temps d'absence qui peuvent éventuellement être rémunérés par l'employeur sont, dans tous les cas, assimilés à une durée de travail effective pour calculer la durée des congés payés et les droits découlant de l'ancienneté ainsi que pour le droit aux prestations sociales et les avantages sociaux définis par voie réglementaire**[6].

Attention : le congé formation de 24 jours ne peut être utilisé pour participer au Congrès.

- Mobilisation des autorisations d'absence pour participer au congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France

A cet égard, l'élu(e) doit informer par écrit son employeur de la date et de la durée des absences envisagées dès qu'il en a connaissance et ce, en produisant par exemple, la délibération ou la décision du maire conférant un mandat spécial. En droit, l'employeur est tenu d'accorder cette absence.

Les pertes de revenu subies du fait de l'utilisation des autorisations d'absence par les conseillers municipaux, communautaires ou métropolitains ne bénéficiant pas d'indemnités de fonction peuvent être compensées[7] par la commune, la communauté ou la métropole. Dans ce cas, une délibération préalable est nécessaire (*articles L.2123-3, R.2123-11, L. 5214-8, L. 5216-4, L. 5215-16 et L 5217-7 I du CGCT*).

- Mobilisation du crédit d'heures pour participer au congrès des maires et des présidents d'intercommunalité de France

A cet égard, l'élu(e) doit informer son employeur par écrit, trois jours au moins avant son absence, de la date et de la durée de l'absence envisagée ainsi que de la durée du crédit d'heures qui lui reste à prendre au titre du trimestre en cours. **L'employeur est tenu d'accorder ce crédit d'heures et ne peut contrôler son utilisation en demandant, par exemple, la production d'un justificatif** (*articles L. 2123-2, R. 2123-3 à R. 2123-8, L. 5214-8, L. 5216-4, L. 5215-16, L 5217-7 I et R. 5211-3 du CGCT).*

Pour bénéficier du crédit d'heure, l'élu(e) doit veiller à ne pas dépasser le montant forfaitaire trimestriel dont il peut bénéficier selon la taille de la collectivité et la nature de sa(ses) fonction(s) *(cf. Brochure « Statut de l'élue(e) local(e) » de l'AMF, Chapitre II – librement accessible sur www.amf.asso.fr , référence : BW7828).*

Enfin, comme pour les autorisations d'absence, les pertes de revenu subies, du fait de l'utilisation des crédits d'heures, par les conseillers municipaux, communautaires ou métropolitains ne bénéficiant pas d'indemnités de fonction peuvent être compensées par la commune, la communauté ou la métropole. Dans ce cas, une délibération préalable est également nécessaire (*articles L.2123-3, R.2123-11, L. 5214-8, L. 5216-4, L. 5215-16 et L 5217-7 I du CGCT*).

[5]Article L.2123-1 6° du CGCT, modifié par la loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025 (article 15)
[6] Article L.1132-3-4 du code du travail, modifié par la loi n°2025-1249 du 22 décembre 2025 portant création d'un statut de l'élu local (article 16) ; Décret n°2026-544 du 26 juin 2026 relatif au droit aux prestations sociales et avantages sociaux des salariés titulaires de mandats municipaux
[7]Cette compensation est limitée à 100 heures (à deux fois la valeur horaire du SMIC) par élu et par an soit, depuis le 1er juin 2026 : 2 462 € par élu et par an (tarif horaire du SMIC au 01.06.26 : 12,31 €)