

Cinquième enquête de l'Observatoire de la démocratie de proximité
AMF-CEVIPOF/SciencesPo

Novembre 2023

Des maires engagés mais empêchés

Martial Foucault

Professeur des universités à Sciences Po
et directeur du CEVIPOF





Des maires engagés mais empêchés

Après l'épreuve de la gestion de la crise COVID, la recherche de sources d'économies face à la surchauffe énergétique de l'automne 2023, les élus font désormais face à une montée des violences de toutes natures. Certes, tous les maires n'y sont pas exposés de la même manière et avec la même intensité. Les émeutes de l'été 2023 ont fait payer un très lourd tribut aux villes moyennes, contrairement à celles de 2005, qui étaient restées concentrées dans les banlieues parisiennes. Mais en plus de résoudre les problèmes liés aux dégradations matérielles, les élus locaux ont, cette fois-ci, été pris à partie et certains d'entre eux ont subi des violences, parfois spectaculaires. Le domicile du maire de l'Haÿ-les-Roses enfoncé par une voiture bélier ou encore plus tôt dans l'année l'incendie du domicile du maire de Saint-Brévin. Ces événements fortement médiatisés ont marqué les esprits et montré que la figure d'autorité politique et morale que les élus locaux incarnent est désormais menacée.

L'AMF a mis en place son observatoire dans la lutte contre les violences faites aux élus en octobre 2019 et alerte depuis plusieurs années sur un phénomène plus général de violences multiformes auxquelles font face les maires, quelle que soit la taille de leurs communes. Les incivilités ou les intimidations via les réseaux sociaux touchent désormais toutes les communes. Pourquoi de telles violences ? Le phénomène est-il réversible ? S'il serait maladroit d'établir un lien de cause à effet direct entre ces violences et le nombre exceptionnellement élevé de démissions d'élus (1 300 maires et plusieurs dizaines de milliers de conseillers municipaux depuis juin 2020), elles contribuent à installer un climat de fatigue et parfois d'agacement à l'égard de la puissance publique, tant les réponses attendues par les services de l'État peuvent tarder à venir, selon les départements.

Le contexte tendu de l'année 2023, en France et ailleurs, a servi de fil rouge pour l'enquête réalisée en 2023 par le CEVIPOF et l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité. Les résultats soulignent l'expression d'une parole tantôt fatiguée tantôt impuissante des maires face à des situations de plus en plus complexes à administrer. L'enquête 2023 insiste sur les conditions d'exercice de la fonction de maire et les priorités que ces derniers mettent en avant pour refaire démocratie locale et garantir l'engagement des citoyens.

MÉTHODOLOGIE

À l'initiative de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et en partenariat avec le ministère des Collectivités territoriales et de la Ruralité, une enquête comprenant 70 questions a été administrée en ligne par le CEVIPOF, sous la direction de Martial Foucault, entre le 19 septembre et le 12 octobre 2023 auprès de 33 322 maires. Le taux de réponses s'établit à 18 % (soit 5 980 réponses complètes de maires) et 24 % si l'on tient compte des réponses incomplètes (soit 7 992 maires).

La représentativité de l'enquête est assurée par une proportion équivalente de maires répondants dans chacune

des strates de population des communes françaises (malgré un déficit de répondants parmi les communes de plus de 30 000 habitants, avec un total de 12 maires répondants).

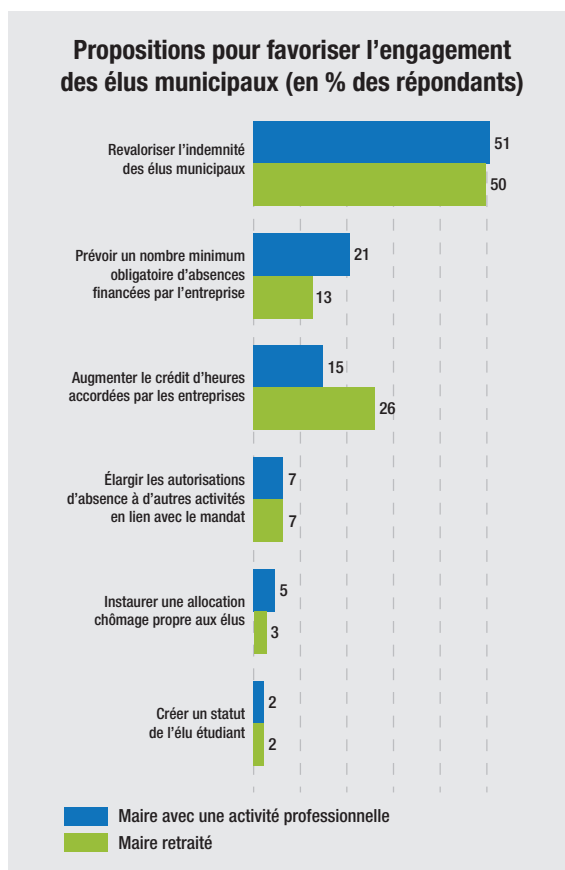
L'enquête comportait cinq volets ayant trait à l'environnement de travail du maire, aux conditions d'exercice de la fonction (conciliation du mandat avec une activité professionnelle, évolution du régime indemnitaire, protection sociale, formation, crédit heures...), le volume et la nature des violences à l'endroit des maires, les enjeux de la gouvernance territoriale et la politique de logement.

1. Le statut de l'élu local : vers une nouvelle évolution ?

On ne compte plus le nombre de rapports parlementaires, travaux académiques et autres tribunes de presse qui réclament une révision du statut de l'élu local en général, et celui du maire en particulier. Plusieurs raisons peuvent justifier la mise à l'agenda politique de la question du statut de l'élu local. Une telle réforme donnerait au gouvernement l'occasion de répondre aux doléances répétées de plusieurs associations d'élus locaux face aux difficultés que ces derniers rencontrent dans l'exercice de leurs fonctions. On ne peut que constater que ces menaces pesant sur la soutenabilité des régimes démocratiques et le désintérêt croissant pour la chose publique se conjuguent désormais au plan local. Taux de participation électorale en berne, agressions contre les conseillers municipaux, ... autant de signes annonciateurs d'une démocratie de proximité fragilisée, qu'il faut réveiller. Enfin, l'engagement dans la vie municipale n'est plus systématiquement synonyme d'engagement au sein du conseil municipal. À tel point que l'expression « au service de l'intérêt général » ne constitue plus un leitmotiv suffisant de l'engagement. Sans que l'on puisse (encore) parler de crise de vocation, il existe une forme de désenchantement autour de la fonction de maire pour laquelle l'enquête CEVIPOF-AMF apporte des éclairages.

Dans la précédente loi « Engagement et proximité », votée en 2019, le statut de l'élu local avait bénéficié d'avancées notables telles que la revalorisation des indemnités pour les communes jusqu'à concurrence de 3 500 habitants, le renforcement des pouvoirs de police du maire, la souscription obligatoire d'un contrat d'assurance pour la protection fonctionnelle des élus locaux... Malgré ces évolutions concrètes, la faible reconnaissance perçue par les maires de leur rôle et l'explosion des violences dont ils sont victimes interrogent sur la nature des garanties statutaires, réglementaires voire législatives que la collectivité nationale se doit de leur apporter.

Parmi les propositions avancées par les maires pour favoriser l'engagement futur des conseillers municipaux, dans la perspective des élections de 2026, la revalorisation de l'indemnité élus municipaux arrive largement en tête (50 %), suivie de l'augmentation du crédit d'heures accordées par les entreprises pour assurer sa charge de travail (20 %) puis de l'instauration d'un nombre minimum obligatoire d'absences prises en charge financièrement par l'entreprise (17 %).



2. Être maire : un métier en plus d'une fonction

Avant de discuter du rôle d'un maire, rappelons quelle est la sociologie des édiles en France après l'élection de 2020.

2.1 Portrait de maires

Les maires sont âgés en moyenne de 60 ans, majoritairement des hommes (8 sur 10), pour beaucoup retraités (40 %). Ils ont été élus dès le premier tour pour 85 % d'entre eux et cumulent des fonctions au sein de leur intercommunalité (seuls 15 % des maires ne sont pas conseillers communautaires). En quelques traits, on voit que le portrait sociologique du maire l'éloigne fortement des citoyens qu'il représente - à l'instar des autres élus.

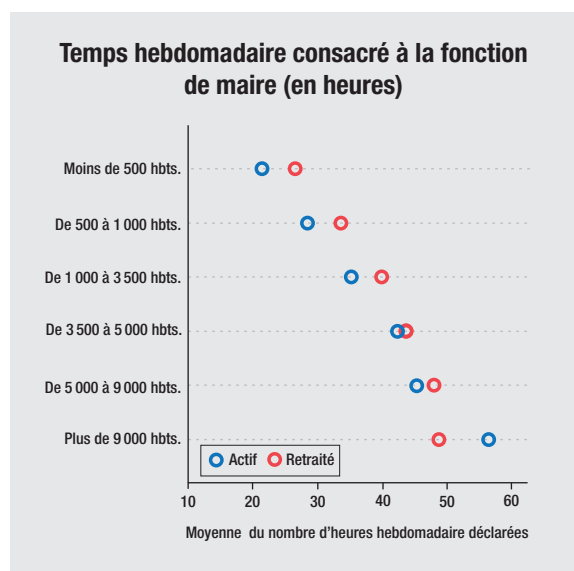
	2008	2014	2020
Age moyen (ans)	64,5	63	59,5
Hommes (%)	86	84	80
Retraités (%)	49,5	42,5	39
Cadres, prof. intellectuelles (%)	22,8	15,3	21,2
Agriculteurs (%)	12,8	13,4	11,6
Taux de renouvellement (%)	-	39	40

Source : RNE, calculs auteur.

De l'ensemble de ces traits sociodémographiques, l'âge et la condition socioprofessionnelle apparaissent comme les critères dont l'évolution est sans doute la plus préoccupante pour l'avenir de la démocratie de proximité. En effet, la place prépondérante occupée par les maires retraités souligne en creux certains dilemmes auxquels font face les personnes non-retraitées avant de se lancer dans l'aventure d'un conseil municipal. Faut-il garder ou non une activité professionnelle (ou plus précisément, comment convaincre l'employeur de la compatibilité d'une fonction électorale avec une activité professionnelle) ? Peut-on renoncer à un régime de prévoyance et de couverture santé à l'issue du mandat. Comment accepter une baisse de revenus en cas de cessation d'activité ? Le cas échéant, comment valoriser l'expérience de maire comme un acquis professionnel...

2.2 Travailler sans compter ?

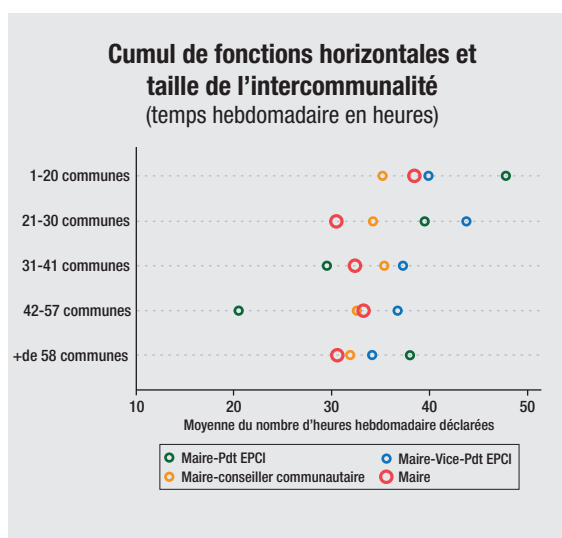
Le temps consacré à la fonction de maire varie fortement selon la strate de population. Sans surprise, les maires de petites communes consacrent un temps moyen (25 heures) deux fois moins important que celui observé dans les communes de + 9 000 hab. (50 heures). La taille de la commune n'est pas le seul critère à prendre en compte pour traduire les réalités de l'engagement et de l'investissement dans des activités très variées.



Par exemple, la distinction retraités/actifs confirme la complexité de la conciliation entre une vie professionnelle et le mandat de maire. Systématiquement, les maires ayant une profession en parallèle dans des communes de moins de 5 000 hab. consacrent moins de temps que leurs homologues retraités. Au-delà du seuil de 5 000

habitants, les maires retraités sont moins nombreux. Car les maires peuvent bénéficier d'un détachement ou d'une disponibilité pour les fonctionnaires ou d'arrêt d'activité pour les salariés du secteur privé les conduisant à cumuler d'autres fonctions horizontales (au sein de l'EPCI) ou verticales (conseiller départemental, régional) pour compenser les pertes de revenus.

Cela a pour conséquence un volume de temps dédié à l'ensemble des fonctions cumulées plus élevé quelle que soit la taille de la structure intercommunale.

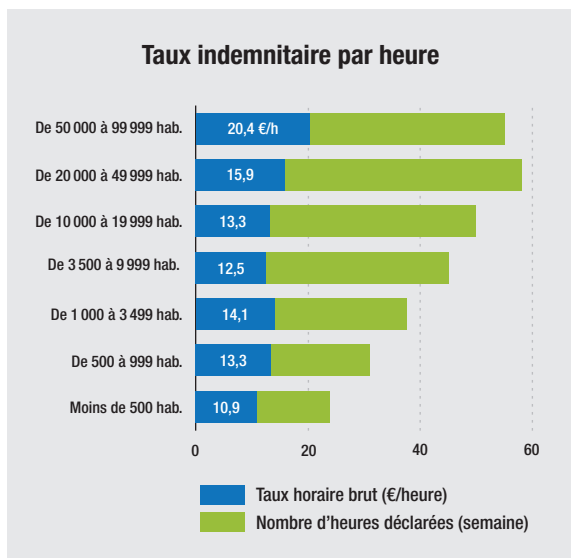


La distinction entre fonction et métier semblait depuis longtemps bien établie par le sociologue allemand Max Weber qui opposait les personnes qui vivent *pour* la politique à celles qui vivent *de* la politique. Aussi théorique que cette distinction puisse paraître, elle a longtemps été utilisée en France pour opérer une démarcation entre les maires à temps-plein dans les communes de grande taille et les maires à temps plus « partiel » dans les communes rurales. Bien que non exclusives l'une de l'autre, ces deux catégories ont le mérite de mieux cerner la notion de vocation, souvent mobilisée lorsqu'il s'agit de comprendre l'engagement politique d'hommes et de femmes dans leur municipalité.

L'enquête révèle que 33 % des maires interrogés considèrent qu'ils exercent un métier et 67 % seulement une fonction. L'opposition entre ces deux représentations résume le caractère chronophage d'une fonction. Le niveau de rétribution est une condition nécessaire mais pas suffisante.

Malgré la revalorisation en 2019 des indemnités pour les maires de petites communes (- 3 500 hab.), la situation des maires reste proche de celle de salariés percevant un niveau de rémunération comparable au SMIC horaire (10,85 euros brut).

Évidemment, comparaison ne vaut pas raison. Derrière ces taux horaires par taille de commune (figure suivante) se dissimulent des situations très variées ne tenant pas compte des cumuls d'indemnités pour d'autres fonctions soumises à écrêtement.

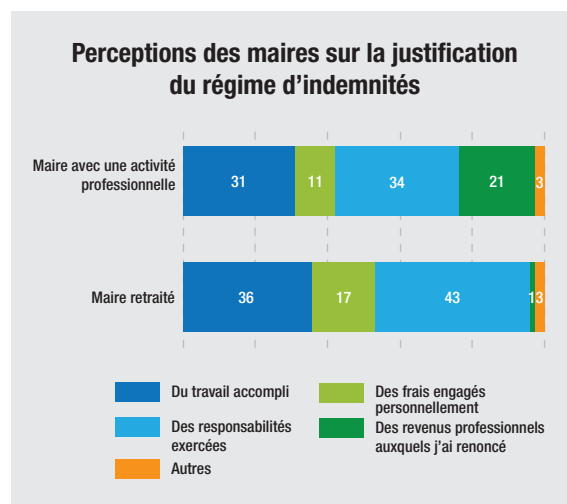


Phénomène intéressant, la question de l'indemnité n'apparaît jamais comme l'une des conditions de l'engagement. Mais, si les maires ne s'engagent pas pour « gagner de l'argent », ils ne sont pas prêts à en perdre non plus. Comme le rappellent les sociologues Didier Demazière et Rémi Lefevre dans un rapport intitulé « Débattre d'une juste indemnisation des élus » publié en juin 2023 dans l'Observatoire de l'éthique publique, « la rémunération apparaît comme un moyen de soutenir l'engagement politique, en aménageant des conditions favorables puisqu'elle doit permettre de dégager du temps pour s'y consacrer. Le sens historique de l'instauration des règles d'indemnisation est de lutter contre la monopolisation des mandats par les plus fortunés, et d'ouvrir l'accès aux mandats à des personnes qui – ayant besoin de gagner leur vie – n'ont guère de temps à consacrer à la politique ». Cette logique historique visant à lutter contre la notabilisation de la fonction se heurte aujourd'hui à un double phénomène : 1- le désintérêt croissant pour la chose publique et 2- la défiance vis-à-vis de toute forme de professionnalisation des activités de représentation politique.

Dès lors, les marges de manœuvre restent étroites entre une « juste » indemnisation tenant compte du temps consacré ou des revenus à compenser et l'esprit de l'engagement républicain au nom de l'intérêt général.

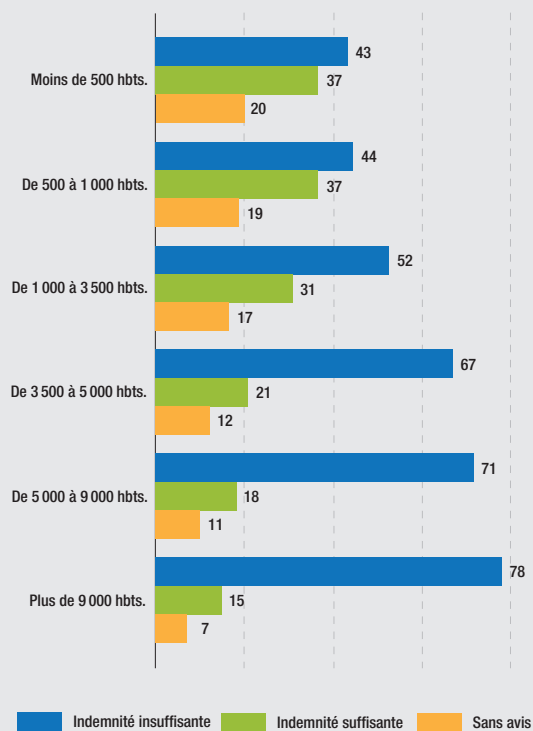
2.3 Que pensent les maires des indemnités perçues ?

En 2023, les maires interrogés avancent en moyenne deux raisons justifiant le versement d'une indemnité : les responsabilités qu'ils assument (39 %) et le travail qu'ils fournissent (34 %). Les maires actifs ajoutent une troisième raison : l'indemnité compense les revenus professionnels auxquels ils ont renoncé (21 %). À l'inverse, seuls 1 % des maires retraités avancent cette raison.

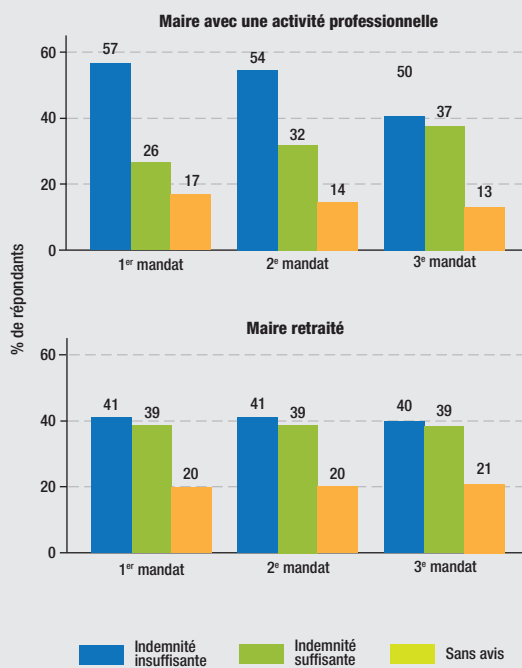


C'est en ce sens que la position des maires vis-à-vis du niveau de leurs indemnités a profondément évolué depuis leur prise de fonction en juin 2020. Ils étaient alors 25 % à juger leur indemnité insuffisante contre 48 % aujourd'hui (33 % la juge suffisante 19 % sont sans opinion forte). Les positions prises par l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et par la ministre en charge des Collectivités territoriales et de la ruralité autour d'une revalorisation des indemnités ont sans doute contribué à replacer cet enjeu au cœur des préoccupations des maires. Toutefois, l'ampleur d'une telle doléance varie fortement selon la taille de la commune. Les maires des petites communes (- 500 hab.) expriment à 43 % une insuffisance de l'indemnité perçue alors que leurs homologues de communes plus grandes (9000 hab. et plus) partagent cet avis à 78 %, alors même que leur indemnité est plus importante. Ce résultat confirme à la fois l'effet rectificatif de la loi Engagement et proximité et l'insatisfaction des maires dont la charge (pour des communes de + 3500 hab.) implique souvent un investissement à temps complet.

Appréciation du niveau de l'indemnité de maire selon la taille des communes (en %)



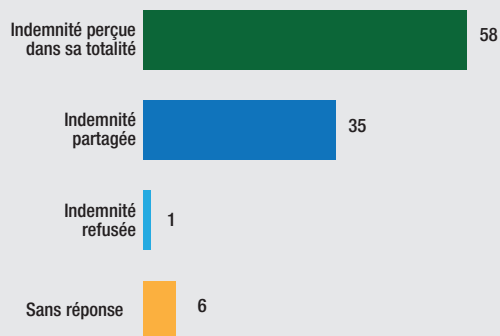
Appréciation du niveau de l'indemnité de maire selon le statut socio-professionnel et l'ancienneté du maire (en %)



L'ancienneté du maire et son statut socioprofessionnel interviennent aussi dans l'appréciation de l'indemnité. Ainsi, 41 % des maires retraités jugent l'indemnité insuffisante et 57 % des maires avec une activité professionnelle la juge insuffisante. Ces derniers, en particulier, évoluent aussi sur cette question, au fil du temps. Comme l'indique le graphique ci-après, plus un maire est en place depuis longtemps, moins il trouve son indemnité insuffisante, suggérant qu'ils ont dû soit modifier leur organisation professionnelle (passage à temps partiel ou cessation d'activité), soit accepter l'exercice d'autres fonctions électives ou non-électives (telles que les syndicats intercommunaux, centres de gestion, sociétés d'économie mixte...). Les maires retraités, eux, n'évoluent pas beaucoup sur cette question au fur et à mesure de leurs mandats.

Si la révision du statut de l'élu local ne peut être pensée uniquement autour de la question de l'indemnisation des maires et des conseillers municipaux, cette dernière joue encore un rôle supplétif aux conditions matérielles et organisationnelles insuffisantes de la fonction.

Usages de l'indemnité de maire (en % des répondants)



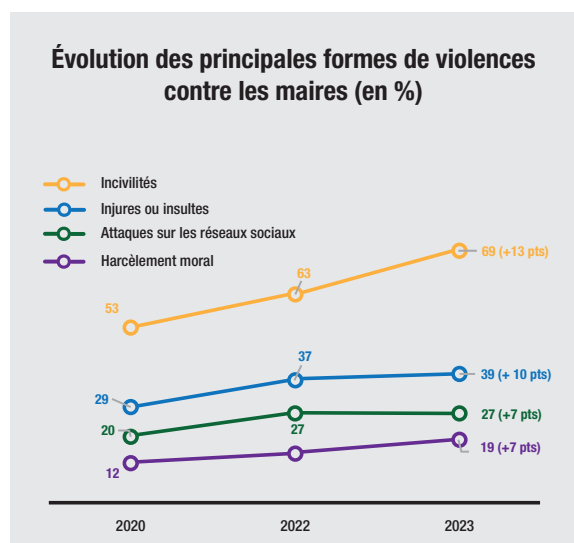
C'est pourquoi, en complément de l'enquête, une série d'entretiens qualitatifs avec une trentaine de maires a mis en évidence un constat quasi-unanime : les maires rejettent le principe de la valorisation des indemnités s'ils devaient en supporter seuls la charge financière dans leur budget de fonctionnement.

3. La banalisation des violences à l'endroit des élus municipaux

Selon les données du ministère de l'Intérieur, les agressions contre les élus, essentiellement les maires, ont augmenté de 32 % entre 2021 et 2022 (soit 2 265 plaintes et signalements). Les premières indications pour l'année 2023 suggèrent de nouveau une hausse de 15 % des violences envers les élus locaux. Par ailleurs, ce sont près de 550 communes qui ont connu des dégradations et violences au cours des quatre jours d'émeutes au début de l'été avec comme point d'orgue la tentative d'agression contre le maire de L'Hay-les-Roses et sa famille.

3.1 Une hausse marquée des violences

Dans ce contexte anxiogène, les maires interrogés déclarent à 69 % avoir déjà été victimes d'incivilités (impolitesse, agressivité), soit 16 points de plus par rapport à 2020. Ils sont 39 % à avoir subi des injures et insultes (+ 10 points par rapport à 2020) ou encore à avoir été attaqués ou menacés à 27 % sur les réseaux sociaux (+ 7 points). Comme l'an passé, 12 % des maires reconnaissent que leur entourage familial a également subi les mêmes comportements violents.



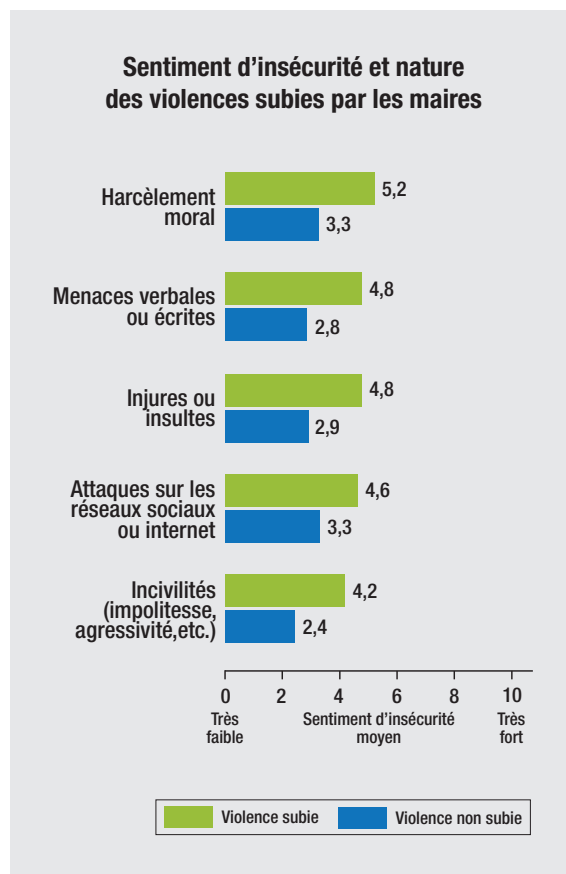
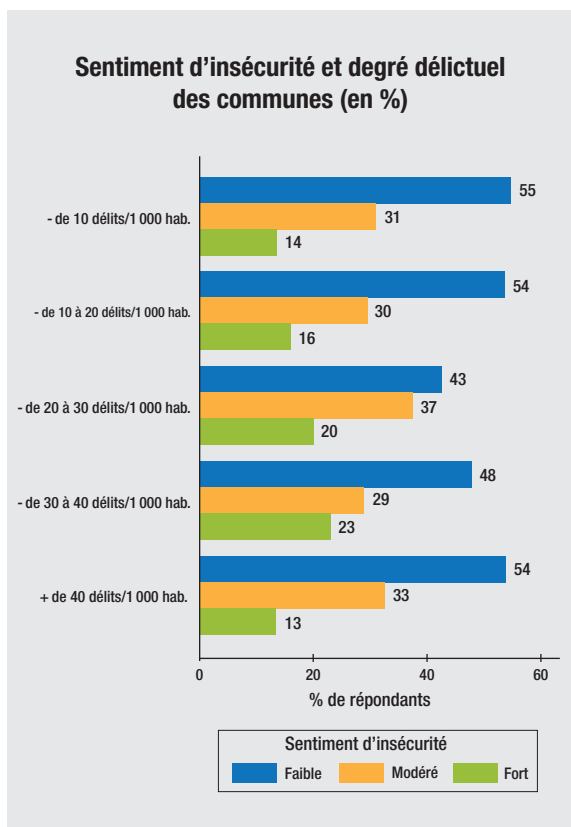
D'un point de vue démographique, il est important de noter que plus la commune est grande et plus les maires sont exposés à l'un des types de violence, voire plusieurs simultanément. En parallèle des mesures de formation et la création de « référents sûreté » proposées par le ministère de l'Intérieur en lien avec la Gendarmerie nationale et la Police nationale, la réponse judiciaire (traitement des plaintes et information donnée par les procureurs auprès des plaignants) suscite encore du côté des maires de nombreuses insatisfactions. Cela a pour conséquence de décourager nombre d'entre eux de porter plainte, de crainte de représailles ou de voir leur autorité écornée faute de réponse judiciaire plus prompte.

3.2 Une mesure plus subjective : le sentiment d'insécurité des maires

Dans l'enquête 2023, nous avons souhaité mieux cerner la perception subjective des maires quant au climat dans lequel ils exercent leur mandat. Sur une échelle allant de 0 (très faible sentiment d'insécurité) à 10 (très fort sentiment d'insécurité), les maires ressentent un niveau d'insécurité légèrement supérieur à celui des Français en général (15 % contre 11 % pour l'ensemble des Français, selon l'enquête "Cadre de vie et sécurité" de l'INSEE).

Nombreux sont les indicateurs objectifs (données sur la criminalité) et subjectifs (Enquête fractures françaises IPSOS-CEVIPOF 2023) attestant d'une hausse de la violence dans la société française. Comment les maires pourraient-ils échapper à un tel climat ? Si le terme de violence recoupe autant des actes d'agressions physiques que des violences symboliques, il témoigne à vrai dire de contestations répétées à l'encontre du modèle républicain français et plus largement contre toute forme d'autorité, que les maires sont les premiers à incarner.

Regardons de plus près s'il existe un lien entre le sentiment d'insécurité des maires et le contexte local d'insécurité. Autrement dit, les maires éprouvant un fort sentiment d'insécurité sont-ils soumis à davantage de délits dans leur commune ? La figure ci-après permet d'avancer que plus une commune est touchée par un niveau élevé de délits, plus le sentiment d'insécurité du maire progresse, jusqu'au seuil de communes de 9 000 habitants. Au-delà, le sentiment d'insécurité faiblit même si le nombre de délits atteint son maximum. Une explication tient à la présence d'un plus grand nombre d'effectifs de police municipale ou de police nationale dans des zones urbanisées et plus denses d'un point de vue démographique.



Si ce résultat confirme l'existence d'un lien entre l'insécurité objectivée et le sentiment d'insécurité des maires, il ne nous renseigne pas sur l'influence des violences subies directement par les élus locaux sur leur sentiment d'insécurité.

En croisant ces deux informations, il apparaît clairement (figure ci-après) que le sentiment d'insécurité moyen (score allant de 0 à 10) est 60 % plus élevé lorsqu'un maire a subi l'une des violences évoquées plus haut. Un tel résultat persiste quels que soient la taille de la commune ou le nombre de délits constatés. Par exemple, un maire victime de harcèlement moral affiche un sentiment d'insécurité beaucoup plus élevé (score de 5,2/10) que celui ou celle n'ayant pas subi une telle agression (score de 3,3/10).

Si ces résultats sont conformes à une représentation des effets de la violence réelle sur le sentiment d'insécurité, ils soulignent aussi que les maires sont plus exposés que par le passé à la difficulté d'imposer leur autorité morale et d'incarner le rôle de médiateur des conflits locaux. La résilience souvent mise en avant comme qualité des maires face à l'adversité ne peut constituer la seule réponse face aux conséquences de telles épreuves sur leur engagement et les répercussions tout au long du mandat.

4. Démissions de conseillers municipaux : mythe ou réalité ?

Malgré l'absence de données officielles en la matière, le répertoire national des élus (dans sa version de juillet 2023) permet d'estimer le nombre de démissions à environ 1 300 depuis le mois de juin 2020, soit un rythme de 450 démissions par an (contre 350/an au cours de la précédente mandature). Par ailleurs, si on élargit la focale, on se

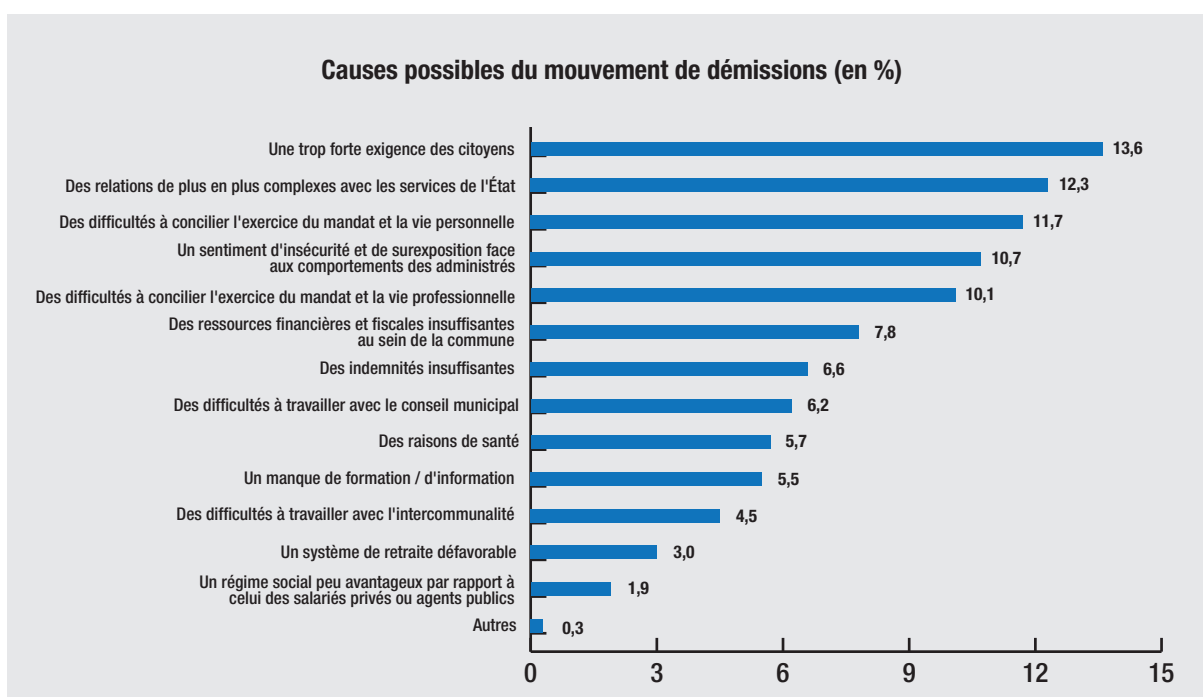
rend compte que le mouvement de démissions touche également des milliers de conseillers municipaux (par exemple, 840 démissions dans le seul département de Haute-Garonne, 831 en Loire-Atlantique ou 738 en Haute-Savoie).

Il y a donc bel et bien une accélération du mouvement de démission. Les causes sont multiples allant de la difficulté à concilier une vie professionnelle et/ou personnelle avec celle de maire à l'impuissance d'action face à la complexification réglementaire et l'accumulation de dispositifs imparfaitement connus des maires, en particulier pour ceux ne disposant pas de ressources en ingénierie municipale.

4.1 Les démissions, révélatrices d'une fatigue républicaine

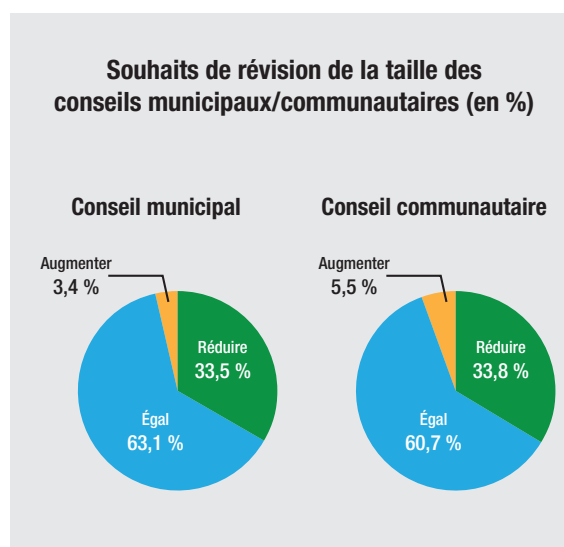
En convoquant une Convention nationale de la démocratie locale le 7 novembre dernier, la ministre

chargée des Collectivités territoriales et de la ruralité a pu prendre la mesure des difficultés rencontrées par les maires. Ces dernières recourent les motifs évoqués par les maires dans notre enquête pour expliquer le mouvement de démissions. Par exemple, les relations avec des citoyens de plus en plus exigeants (13,6%), les relations de plus en plus complexes avec les services de l'État (12,3%), la difficile conciliation du mandat avec une vie personnelle (11,7%) et une vie professionnelle (10,1%) et la montée des violences (10,8%) ressortent clairement en tête des sujets pour lesquels des améliorations sont attendues.



Parmi les autres motifs, certains concernent le statut de l'élu local (régime de retraite, couverture sociale, reconversion) et d'autres ouvrent un débat sur les règles institutionnelles de la démocratie municipale.

Par exemple, les difficultés rencontrées par les maires au sein du conseil municipal interrogent la taille de celui-ci, c'est-à-dire le format garantissant son bon fonctionnement sans affaiblir son caractère représentatif. L'absentéisme (lors des conseils municipaux ou communautaires) est un phénomène non négligeable qui interpelle sur l'engagement et la responsabilité des élus, en particulier ceux de l'opposition. L'enquête apporte un éclairage autour d'un sujet rarement discuté : faut-il modifier la taille des conseils ? La réponse des maires plaide très majoritairement pour le *statu quo*.



Environ 63 % d'entre eux (et 70 % des adjoints) souhaitent conserver le nombre actuel de conseillers municipaux ou communautaires. Plus la commune est petite, plus les maires ont tendance à favoriser une augmentation du nombre de conseillers. Résultat étonnant lorsque l'on sait la difficulté exprimée par plusieurs maires de communes rurales de convaincre les citoyens de s'engager sur des listes. Et en particulier pour les jeunes de moins de 40 ans, les ouvriers/employés et les novices de l'engagement politique local.

4.2 Crise des vocations ou crise de l'engagement ?

La France compte près d'1 million de candidats sur les listes lors des élections municipales (sur un corps électoral de 47 millions de personnes). C'est le plus fort ratio au monde. On peut donc penser que l'engagement n'est pas (encore) menacé. En revanche, engagement n'est pas synonyme de vocation. Tout est affaire de temporalité. Aujourd'hui, nombreux sont les citoyens préférant un engagement à court ou moyen terme en faveur d'une cause particulière plutôt qu'un investissement (avec ses contraintes) dans la gestion du bien commun. L'enjeu est donc de construire des passerelles de ces mobilisations vers l'engagement municipal.

Parmi les pistes évoquées pour éviter une crise de vocation, les maires citent en tête les quatre mesures suivantes :

- augmenter l'indemnité des élus (20 %) ;
- créer un fonds financé par l'Etat pour aider les communes à financer les dépenses relatives aux conditions d'exercice des mandats locaux (16 %) ;
- augmenter la compensation pour perte de revenus (14 %) ;
- renforcer et élargir la dotation particulière pour les élus locaux (13,5 %).

Le bilan de l'enquête 2023 confirme qu'à mi-mandat les maires résistent à l'accumulation de crises mais demeurent inquiets sur leur (in)capacité d'action au sein des territoires. Tels de grands commis du territoire, les maires et leurs équipes municipales assistent à une lente érosion de la reconnaissance de leur rôle qu'une révision du statut ne pourra à elle-seule contrecarrer.

Martial Foucault,
Professeur des universités à Sciences Po
et directeur du CEVIPOF

Les principaux enseignements de l'enquête 2023

- Avec près de **6 000 maires répondants**, l'édition 2023 de l'enquête AMF-CEVIPOF s'est déroulée dans un contexte qui faisait suite aux émeutes du début de l'été dans près de 535 communes et aussi dans un contexte d'inflation de démissions de maires.
- Pour rappel, **la sociologie des maires aujourd'hui en exercice est la suivante** : âgés en moyenne de 60 ans (2 % ont moins de 40 ans), majoritairement des hommes (8 sur 10), retraités à 40 %, ils ont été élus dès le premier tour pour 85 % d'entre eux et cumulent à 85 % des fonctions au sein de leur intercommunalité.
- **La charge de travail déclarée des maires s'établit en moyenne à 32 heures**. Elle oscille entre 25 heures pour les maires de petites communes et 50 heures pour les communes de + 9 000 habitants. Rapporté aux indemnités perçues, **le taux horaire s'établit à 10,9€/heure pour les maires des communes de - 500 habitants** (soit exactement le taux du SMIC horaire en juillet 2023) contre **20,4€/heure pour les maires des communes de + 50 000 habitants**. Bien que ce ratio soit simplement indicatif, il confirme un certain malaise pour 48 % des maires interrogés qui jugent le montant de l'indemnité insuffisant (ils étaient 25 % en 2020).
- La question de l'indemnité concerne avant tout les **20 000 maires exerçant une activité professionnelle en parallèle** (2/3 à temps-plein et 1/3 à temps partiel). En effet, l'indemnité perçue n'est pas toujours compatible avec les revenus qu'ils percevaient avant de s'engager. Dans la perspective des élections de 2026, **les maires suggèrent trois leviers pour favoriser l'engagement futur des conseillers municipaux** : la revalorisation de l'indemnité (50 %), l'augmentation du crédit d'heures accordées par les entreprises (20 %) et l'instauration d'un nombre minimum obligatoire d'absences prises en charge financièrement par l'entreprise (17 %).
- Selon les données du ministère de l'Intérieur, les agressions contre les élus, essentiellement les maires, ont augmenté de 32 % entre 2021 et 2022 (soit 2265 plaintes et signalements). Dans ce contexte anxiogène, **les maires interrogés déclarent à 69 % avoir déjà été victimes d'incivilités (impolitesse, agressivité), soit 16 points de plus par rapport à 2020. Ils sont 39 % à avoir subi des injures et insultes (+ 10 points par rapport à 2020) ou encore à avoir été attaqués ou menacés à 27 % sur les réseaux sociaux (+ 7 points)**. Comme l'an passé, 12 % des maires reconnaissent que leur entourage familial a également subi les mêmes comportements violents.
- En mesurant pour la première fois cette année le sentiment d'insécurité des maires, **il ressort que 15 % des élus ressentent un sentiment d'insécurité**, soit un niveau légèrement supérieur à celui des Français en général (11 %, selon l'enquête "Cadre de vie et sécurité" de l'INSEE).
- **Plus une commune est touchée par un niveau élevé de délits, plus le sentiment d'insécurité du maire progresse, jusqu'au seuil de communes de 9 000 habitants**. Au-delà, le sentiment d'insécurité faiblit même si le nombre de délits atteint son maximum.
- Il apparaît clairement que le sentiment d'insécurité moyen (score allant de 0 à 10) est 60 % plus élevé lorsqu'un maire a subi l'une des violences évoquées plus haut. Et ce quels que soient la taille de la commune ou le nombre de délits constatés.
- **Le nombre de démissions s'établit à environ 1 300 depuis le mois de juin 2020, soit un rythme de 450 démissions par an (contre 350/an au cours de la précédente mandature)**. Parmi les pistes évoquées pour éviter une crise de vocation, les maires citent **les quatre mesures suivantes** : augmenter l'indemnité des élus (20 %), créer un fonds financé par l'État pour aider les communes à financer les dépenses relatives aux conditions d'exercice des mandats locaux (16 %), augmenter la compensation pour perte de revenus (14 %), renforcer et élargir la dotation particulière pour les élus locaux (13,5 %).



À propos de l'Observatoire de la démocratie de proximité

Créé en 2018, l'Observatoire de la démocratie de proximité est né d'une initiative commune entre l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et le CEVIPOF, centre de recherches politiques de Sciences Po. L'objectif consiste à interroger chaque année les maires sur un ensemble de thématiques au cœur de leur action locale et interroger de manière plus espacée dans le temps un large échantillon de Français sur leurs représentations de leur conseil municipal.

Sous la responsabilité scientifique de Martial Foucault (directeur du CEVIPOF), l'Observatoire a déjà conduit sept dispositifs d'enquêtes pour interroger le fait municipal : une enquête des maires en exercice répétée en 2018, 2019, 2020, 2022 et 2023 ; et deux enquêtes miroir auprès d'un échantillon de 16 000 (juillet 2019) et 10 000 Français (juillet 2021). C'est à partir de ces enquêtes qu'ont été produites plusieurs notes de synthèse, complétées par les résultats des élections municipales et le Répertoire national des élus (ministère de l'Intérieur). L'accumulation de ces savoirs et connaissances très fines permet aujourd'hui de dessiner des tendances temporelles sur des sujets qui nécessitent de suivre les évolutions au gré des changements d'équipes municipales ou de changement législatif affectant la position des maires.

Pour illustrer la richesse de données comparables dans le temps, la question des violences à l'endroit des élus municipaux fait l'objet d'une analyse précise de sa volumétrie mais aussi de la variété des violences subies par les maires. Les mêmes analyses en tendance sont répétées à propos de la situation financière des communes, du rapport des élus avec les citoyens ou encore les relations entre la commune et son EPCI ou les services déconcentrés de l'État. De cette manière, l'Observatoire de la démocratie de proximité est en mesure de produire des analyses diachroniques et contextualisées.

Pour l'année 2023, à la demande de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité et en partenariat avec le ministère chargé des Collectivités territoriales et de la Ruralité, l'enquête auprès des maires a connu un nombre historiquement élevé de réponses : 18 % des maires y ont répondu (soit 5 980 réponses complètes) et 24 % ont répondu partiellement à l'enquête (soit 7 992 maires). En complément, un questionnaire semblable a été soumis aux maires-adjoints (3460 réponses enregistrées). Enfin, la robustesse scientifique des enquêtes tient chaque année à la bonne représentativité des maires répondants, correspondant fidèlement aux différentes strates de communes (selon la taille démographique).