

Le traitement et les indemnités des bourgmestres et des échevins¹

1. Les principes de fixation

A. Le traitement sensu stricto

Le traitement des bourgmestres et échevins est fixé par le législateur wallon. Jusqu'au 1^{er} juillet 2009, il était fonction d'un pourcentage de l'échelon maximal de l'échelle de traitement du secrétaire communal (devenu entre-temps directeur général) de la commune correspondante ; il est désormais défini sans référence à celui des directeurs généraux, ce qui permet dorénavant une évolution indépendante de l'un et de l'autre². C'est l'article L1123-15 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation qui précise le montant (inchangé dans le cadre du décret de 2009) des traitements des mandataires locaux³.

Suivant le chiffre de la population, le Code de la démocratie locale et de la décentralisation fixe, pour les *bourgmestres*, le niveau de traitement suivant :

<i>Nombre d'habitants⁴</i>	<i>Traitement alloué</i>
300 habitants et moins	13.785,16 euros
301 à 500 habitants	15.242,03 euros
501 à 750 habitants	16.697,77 euros
751 à 1.000 habitants	18.639,00 euros
1.001 à 1.250 habitants	20.580,68 euros
1.251 à 1.500 habitants	21.186,92 euros
1.501 à 2.000 habitants	21.793,61 euros
2.001 à 2.500 habitants	22.582,33 euros
2.501 à 3.000 habitants	23.492,59 euros
3.001 à 4.000 habitants	24.523,74 euros
4.001 à 5.000 habitants	25.433,75 euros
5.001 à 6.000 habitants	28.100,02 euros
6.001 à 8.000 habitants	29.912,10 euros
8.001 à 10.000 habitants	31.983,61 euros
10.001 à 15.000 habitants	36.663,56 euros
15.001 à 20.000 habitants	39.276,32 euros
20.001 à 25.000 habitants	46.817,39 euros
25.001 à 35.000 habitants	49.891,02 euros
35.001 à 50.000 habitants	52.810,93 euros
50.001 à 80.000 habitants	61.937,53 euros
80.001 à 150.000 habitants	74.668,50 euros
plus de 150.000 habitants	80.492,09 euros

Il s'agit de montants annuels bruts, non indexés⁵.

¹ Pour connaître les spécificités légales et réglementaires applicables aux mandataires des communes wallonnes de langue allemande, le lecteur est invité à consulter notre ouvrage *Le statut des mandataires locaux* (L. Mendola, UVCW, 2018) : <http://www.uvcw.be/publications/commandes/31>

² Le traitement des mandataires exécutifs locaux n'est donc pas affecté par la revalorisation pécuniaire du traitement des directeurs généraux (ex-secrétaires communaux) portée par la réforme du 18.4.2013.

³ Décr. 30.4.2009 mod. certaines dispositions du CDLD et de la L.O. 8-7-1976, *M.B.*, 22.5.2009.

⁴ Cf. A.G.W. 8.3.2018 portant classification des communes en exécution de l'art. L1121-3, al. 1^{er} CDLD (*MB*, 21.3.2018).

⁵ Il convient de les multiplier par 1,7410 depuis le 1.4.2020.

Le traitement des *échevins* est fixé à 60 % de celui du bourgmestre de la commune correspondante dans les communes dont la population est inférieure ou égale à 50.000 habitants et à 75 % dans les communes dont la population est supérieure à 50.000 habitants.

B. Les autres avantages

1. Les bourgmestres et échevins ont droit à un pécule de vacances et à une prime de fin d'année (CDLD, art. L1123-15).

Les modalités d'octroi du pécule de vacances et de l'allocation de fin d'année sont définies dans l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 novembre 2018⁶.

Nous en résumons ci-dessous les principes :

- Le pécule de vacances des mandataires est égal à 92 % du douzième de leur traitement annuel ;
- Sont prises en compte pour le calcul du pécule les prestations effectuées l'année précédant celle de son octroi (un élu nouvellement installé en décembre 2018 ne commence donc à percevoir un pécule en cette qualité qu'à partir de 2019, au prorata des prestations effectuées en 2018) ;
- Le traitement utilisé comme référence pour le calcul du pécule est celui du mois de mars ;
- Le pécule est payé entre le 1^{er} mai et le 30 juin.

Le calcul de l'allocation de fin d'année obéit quant à elle aux principes suivants :

- L'allocation de fin d'année se compose d'une partie forfaitaire et d'une partie variable ;
- En 2018, la partie forfaitaire a été fixée à 380 euros. Pour l'année 2019 et les années suivantes, la partie forfaitaire s'élève au montant de la partie forfaitaire de l'année précédente, augmentée d'une fraction dont le dénominateur est l'indice-santé du mois d'octobre de l'année précédente et le numérateur l'indice-santé du mois d'octobre de l'année considérée⁷ ;
- La partie variable s'élève à 2,5 % du traitement annuel ;
- Le droit à une allocation de fin d'année est ouvert si des prestations ont été effectuées durant tout ou partie de la période de référence, s'étalant du 1^{er} janvier au 30 septembre de l'année concernée.

Si le mandataire local exerce, outre son mandat, une autre activité professionnelle, se pose la question du *cumul des pécules de vacances entre eux et d'allocations de fin d'année entre elles*. Ces cumuls sont réglés différemment selon le secteur dans lequel est occupé le mandataire.

Si le mandataire exerce une *profession d'indépendant*, il ne perçoit pas de pécule de vacances ou d'allocation de fin d'année du chef de cette activité ; la commune doit donc lui verser l'intégralité du pécule de vacances et de l'allocation de fin d'année attachés à son mandat.

Si le mandataire est employé dans *le secteur public et bénéficie d'un pécule sur base du régime de vacances public*, il ne peut cumuler les pécules de vacances au-delà du montant correspondant au pécule le plus élevé, sur base d'un temps plein (AGW 22.11.2018, art. 6). La même règle s'applique pour le cumul des allocations de fin d'année (AGW 22.11.2018, art. 10).

En cas de dépassement de ce plafond, une réduction devra être effectuée. Celle-ci devra être opérée, selon le cas, sur le moins élevé des pécules et/ou sur l'allocation de fin d'année la moins élevée⁸.

⁶ AGW 22.11.2018 fixant le pécule de vacances et la prime de fin d'année des bourgmestres et échevins, MB 19.12.2018.

⁷ Pour 2019, le montant s'élève donc à $380 \times (108,98/108,26) = 382,53$ EUR. Le montant applicable en 2020 sera fonction de l'indice-santé d'octobre 2020, non encore connu au moment d'écrire ces lignes. Il sera calculé comme suit : $382,53 \times (\text{indice-santé oct.2020} / 108,98)$.

⁸ À noter une différence entre le cumul de pécules de vacances et le cumul d'allocations de fin d'année : en cas de dépassement du plafond autorisé, la réduction s'opère, en matière de pécule, sur le montant le moins élevé des divers montants perçus, sur base de prestations réelles tandis qu'en matière de cumul d'allocations de fin d'année, la réduction sera opérée sur le moins élevé des montants en tenant compte de prestations à temps plein.

Exemple : un mandataire local est employé à mi-temps dans le secteur public. Le pécule (régime public) qu'il touche en vertu de cette activité est de 1.000 euros. S'il avait été employé à temps plein, il aurait eu droit, disons, à un pécule de 2.000 euros. Son mandat local lui donne droit à un pécule de 1.500 euros.

Le plafond théorique à ne pas dépasser est donc de 2.000 euros.

Le cumul des différents pécules amène à une somme de 2.500 euros. Il convient donc de réduire cette somme de 500 euros.

C'est le pécule le moins élevé qui doit être réduit, donc le pécule issu de l'exercice de la profession d'employé. L'intéressé touchera un pécule de 1.500 euros pour son activité de mandataire et de 500 euros pour sa profession dans le secteur public.

Si le mandataire est employé dans le **secteur privé ou s'il est employé dans le secteur public et bénéficie d'un pécule sur base du régime privé**, une distinction s'impose entre le pécule et l'allocation :

- le mandataire a en toute hypothèse droit à l'intégralité de l'allocation de fin d'année attachée à son mandat. Seul le cumul entre allocations du secteur public étant réglementé, le cumul avec une allocation du secteur privé n'est pas sanctionné ;
- par contre, les pécules de vacances ne peuvent être cumulés au-delà d'un certain plafond (AGW 22.11.2018, art. 6). Ce plafond est constitué par le pécule le plus élevé auquel il pourrait prétendre, sur base d'un temps plein. Il en ira de même si le bénéficiaire du pécule travaille non pas dans le secteur privé, mais dans le secteur public, et se voit appliquer le régime privé de vacances.

Concernant le pécule de vacances, les règles sont donc identiques à celles applicables dans le secteur public (cf. supra). On notera cependant qu'en vertu de l'article 6 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 22 novembre 2018 précité, aucune réduction ne peut être opérée sur le pécule privé : la réduction sera donc opérée au niveau du pécule de mandataire.

2. Les bourgmestres et échevins ont également droit à une couverture sociale s'ils ne sont pas couverts par le régime de sécurité sociale des travailleurs salariés ou indépendants.

Dans ce cas, ils sont soumis partiellement à la sécurité sociale des travailleurs salariés (soins de santé et indemnités, allocations familiales et allocations de chômage)⁹.

Le traitement, le pécule de vacances, la prime de fin d'année et le régime de sécurité sociale du **président de CPAS** sont identiques à ceux des échevins de la commune correspondante¹⁰.

3. L'article L1123-15, §3 CDLD balise désormais les avantages en nature dont pourront bénéficier les mandataires exécutifs communaux en plus de leur rémunération de base.

Ces avantages en nature sont listés par un arrêté du gouvernement wallon du 31 mai 2018¹¹. Ils concernent, chaque fois dans le cadre d'une utilisation mixte (privée et professionnelle), les mises à disposition gratuites :

- d'un vélo ;
- d'un téléphone mobile et/ou d'une tablette ;
- d'un ordinateur fixe ou portable ;
- d'une connexion internet fixe et/ou mobile ;

⁹ Cf. https://www.socialsecurity.be/employer/instructions/dmfa/fr/latest/instructions/persons/specific/local_mandatory.html

¹⁰ L.O. 8.7.1976, M.B., 5.8.1976, art. 38, par. 1^{er}. Voir également l'A.R. 15.12.1977, M.B., 22.12.1977.

¹¹ AGW 31.5.2018 pris en exécution des art. L1123-15, L2212-45, L6411-1, L6421-1 et L6451-1 CDLD, MB 18.6.2018.

- d'un abonnement de téléphonie fixe et/ou mobile ;
- d'un véhicule de fonction.

L'acquisition ou le crédit-bail des véhicules visés par l'arrêté du Gouvernement wallon est permis :

- pour les bourgmestres dans les communes de 50.000 à 100.000 habitants ;
- pour les bourgmestres et échevins dans les communes de plus de 100.000 habitants.

2. La rétribution maximale des mandataires locaux

Le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, en son article L5321-1, §2, plafonne l'ensemble des rémunérations, jetons et avantages en nature dont peuvent bénéficier les mandataires exécutifs dans le cadre de l'exercice de leur mandat de bourgmestre ou d'échevin et de leurs mandats dérivés, mandats, fonctions et charges publics d'ordre politique.

Ces émoluments ne peuvent dépasser une fois et demie l'indemnité parlementaire perçue par les membres de la Chambre des représentants et du Sénat, soit 194.763,78 euros bruts en 2020, sur base de l'indice 1,7410¹².

Un système de contrôle est porté par la partie 5 du CDLD : il est décrit *infra*, dès lors qu'il est identique pour les mandataires exécutifs et pour les mandataires non exécutifs (à une différence près : les mandataires exécutifs étant tenus de déclarer les rémunérations issues de l'exercice de leurs mandats dits privés).

3. Le droit au traitement, la renonciation et la demande de compensation

1. Le traitement des mandataires est une dépense obligatoire, mise à charge de la commune et que le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget (CDLD, art. L1321-1).

Dès lors, le paiement du traitement du bourgmestre ou de l'échevin est un droit qui ne peut lui être enlevé par le conseil communal au motif, par exemple, qu'il n'assiste pas régulièrement aux séances du collège communal. Une telle mesure équivaldrait d'ailleurs à une sanction disciplinaire qui n'est pas prévue par la réglementation en vigueur.

En cas de maladie d'un mandataire, l'article L1123-16 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation lui permet de conserver son traitement. Le conseiller communal remplaçant l'échevin ou l'échevin remplaçant le bourgmestre, empêché pour cause de maladie pendant plus d'un mois, bénéficiera, pendant le remplacement, d'un traitement équivalent à celui du mandataire remplacé (pour ce qui concerne l'échevin remplaçant, il est prévu que celui-ci ne pourra cumuler le traitement plus élevé avec celui afférent à son mandat originaire).

¹² Le M.B. 29.1.2020 a publié un communiqué fixant le montant que les membres des assemblées législatives sont autorisés à percevoir en rétribution de mandats, fonctions ou charges publics d'ordre politique exercés en dehors de leur mandat parlementaire. Pour 2020, ce montant est fixé à 63.648,29 (il s'agit d'un montant lié à l'indice 1,7069, applicable à la date de publication du communiqué ; suite à l'indexation, applicable à partir du 1.4.2020, le montant dont il doit être tenu compte est donc de 63.648,29 + 2 %, ce qui amène le montant précité à 64.921,26 euros), et correspond à 50 % de l'indemnité parlementaire, et ce en vertu de la L. 4.5.1999 limitant le cumul du mandat de parlementaire fédéral et de parlementaire européen avec d'autres fonctions, de la L.sp. 4.5.1999 visant à limiter le cumul du mandat de membre du Conseil de la Communauté française, du Conseil régional wallon, du Conseil flamand et du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale avec d'autres fonctions et de la L. 25.5.1999 mod. L. 31.12.1983 de réformes institutionnelles pour la Communauté germanophone.

Pour rappel, l'indemnité parlementaire est composée d'un montant brut d'un peu plus de 53.500 EUR (montant à multiplier par l'indice 1,7410 pour obtenir le montant actualisé au 1.4.2020), d'un pécule de vacances et d'une prime de fin d'année, ainsi que de frais professionnels forfaitaires (28 % du montant précité de 53.500 EUR à indexer, à moins que le parlementaire n'opte pour le système de déclaration des frais réels) ; les frais professionnels forfaitaires sont exonérés d'impôts.

Il résulte de ce qui précède que les rétributions que les mandataires locaux pourront percevoir en 2020 du chef de leurs mandats originaux, mandats dérivés, mandats, fonctions et charges publics d'ordre politique tels que définis par le CDLD, art. L5111-1, ne pourront dépasser le montant de 194.763,78 EUR (= 64.921,26 EUR * 3) (montant à l'indice 1,7410).

2. Les mandataires locaux ne peuvent *renoncer* à leur traitement¹³.

Ce n'est que si leur traitement entraîne la réduction ou la suppression d'autres indemnités ou allocations légales ou réglementaires, que le bourgmestre ou l'échevin peuvent demander une réduction de leur traitement selon les modalités arrêtées par le Gouvernement wallon (CDLD, art. L1123-15, par. 1^{er}).

Ces modalités n'ayant pas encore été arrêtées par l'Exécutif wallon, il convient de se reporter, dans l'attente, à l'arrêté royal du 23 juillet 1990 fixant les modalités d'octroi aux bourgmestres et aux échevins de la réduction de traitement prévue à l'article 19, par. 1^{er}, al. 4, de la nouvelle loi communale (*M.B.*, 11.8.1990).

3. Signalons en outre que le mandataire d'une commune de moins de 50.000 habitants qui subirait une perte de revenus (qu'il s'agisse de traitements, pensions, indemnités ou allocations d'origine légale ou réglementaire) peut, selon certaines modalités¹⁴, solliciter de la commune une *majoration* de son traitement pour compenser la perte subie¹⁵.

En tout état de cause le traitement majoré ne pourra excéder le traitement d'un bourgmestre ou d'un échevin, selon le cas, d'une commune de 50.000 habitants¹⁶.

4. Le remboursement de frais

A. Le principe

En vertu de l'article L1123-15, par. 3, du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, les bourgmestres et échevins ne peuvent bénéficier, en dehors de leur traitement et d'éventuels avantages en nature¹⁷, d'aucun émolument à charge de la commune, pour quelque cause ou sous quelque dénomination que ce soit.

Cette disposition prohibe tout remboursement qui ne couvrirait pas une charge réelle de l'élu¹⁸. L'interdiction prévue par l'article précité ne concerne pas les indemnités pour les *frais réels*¹⁹ résultant des fonctions exercées (frais de déplacement, de séjour, de téléphonie, etc.).

Ces frais ne sont pas couverts par le traitement et constituent des dépenses réelles qui ne peuvent être considérées comme des gains complémentaires, sauf si l'indemnité dépasse notablement les dépenses réelles.

¹³ Ce principe a été rappelé dans une réponse à une question parlementaire par le Ministre de l'époque qui était interrogé sur la possibilité, pour un mandataire local, de solliciter de l'administration communale qu'elle verse directement une partie de son traitement à la section locale du parti politique de ce mandataire : Q.R. Ch., 12.2.2002, 2001-2002, (110), 12773-12775.

¹⁴ Ces modalités sont fixées, jusqu'à présent, par l'A.R. 29.3.2000 (rel. à l'ancien art. 19 de la NLC) déterminant les modalités de majoration des jetons de présence des conseillers communaux et du traitement des bourgmestres et échevins, *M.B.* 13.4.2000. Voir aussi la circ. 12.5.2000 explicitant l'A.R. 29.3.2000, *M.B.* 3.6.2000.

¹⁵ Pour des détails concernant cette notion de compensation, voir notre contribution in *Mouv. comm.*, 6-7/2007, pp. 321-322.

¹⁶ Pour ce qui concerne le président de CPAS, voir L.O. art. 38, par. 1^{er}.

¹⁷ Ces avantages en nature sont listés par un arrêté du Gouvernement wallon du 31 mai 2018 (A.G.W. 31.5.2018 pris en exécution des art. L1123-15, L2212-45, L6411-1, L6421-1 et L6451-1 CDLD, *M.B.*, 18.6.2018). Pour davantage de détails sur le sujet, voy. L. Mendola, *Bonne gouvernance – Les modifications apportées au statut des mandataires locaux par les décrets du 29 mars 2018*, UVCW, 2018 (<http://www.uvcw.be/articles/3,17,2,0,7595.htm>).

¹⁸ W. Somers et L. Van Summeren, *Le collège des bourgmestre et échevins*, La Charte, 1991, pp. 136 et ss.

¹⁹ La notion de remboursement des frais réels exclut l'application d'un forfait : il conviendra donc que les intéressés produisent des pièces justificatives à l'appui de leur demande de remboursement.

B. Les applications pratiques

L'arrêté du Gouvernement wallon du 31 mai 2018²⁰ liste les frais pour lesquels le mandataire exécutif peut obtenir remboursement, sur base de justificatifs.

Sont ainsi visés les frais de parcours lorsqu'ils sont effectués avec un véhicule personnel²¹ (le conseil fixe les modalités d'octroi de l'intervention, qui doivent être identiques à celles appliquées aux membres du personnel communal). Les frais de formation, de séjour et de représentation, pour autant qu'ils s'inscrivent strictement dans le cadre de l'exercice du mandat, peuvent aussi faire l'objet d'un remboursement²².

²⁰ AGW 31.5.2018, pris en exécution des articles L1123-15, L2212-45, L6411-1, L6421-1 et L6451-1 CDLD, MB 18.6.2018.

²¹ Les déplacements liés à l'exercice du mandat peuvent aussi être réalisés au moyen d'un véhicule de service.

²² À noter que le directeur général doit établir un rapport annuel sur les frais remboursés à l'exercice antérieur. Ce rapport fait l'objet d'un point à l'ordre du jour du Conseil.