

Observatoire de la démocratie de proximité
AMF-CEVIPOF/SciencesPo

Juin 2025

Les démissions de maires : enquête sur un phénomène sans précédent

Martial Foucault

Professeur des universités à Sciences Po
et chercheur au CEVIPOF





Les démissions de maires : enquête sur un phénomène sans précédent

**Analyse de Martial Foucault, professeur des universités à Sciences Po
et chercheur au CEVIPOF**

Alors que la représentation politique – les parlementaires particulièrement – souffre d’une désaffection marquée des Français, les citoyens continuent à accorder année après année un niveau de confiance très soutenu à leurs élus municipaux. Mais cet état de grâce ne suffit pas à empêcher des centaines de maires de rendre leur écharpe de maire et renoncer à leur fonction. Lors du dernier congrès de l’Association des maires de France et des présidents d’intercommunalités en novembre 2024, Catherine Vautrin, alors ministre du Partenariat avec les territoires et de la Décentralisation avait eu l’occasion de tirer la sonnette d’alarme en rappelant les centaines de démissions de maires et les milliers de sièges de conseillers municipaux vacants depuis 2020.

Le nombre de démissions volontaires de maires a été multiplié par 4 entre 2008-2014 et le mandat en cours. Avec près de 2 200 démissions depuis juillet 2020 (date d’installation des conseils municipaux), c’est environ 6 % de maires qui ont quitté leur fonction depuis leur élection. Ce chiffre en nette augmentation confirme la fragilité de la fonction et les difficultés à enrayer sa progression. Cela correspond à plus d’une démission quotidienne transmise et acceptée par les préfets. Comment expliquer ce phénomène ? Quelles leçons en tirer à quelques mois de la prochaine échéance municipale ?

Sur ces 2 189 démissions volontaires, quelques premiers constats d’ordre sociogéographiques : le phénomène touche autant les hommes que les femmes mais davantage les jeunes retraités âgés de 65-74 ans, les professions intellectuelles et cadres supérieurs, les communes moyennes (10 à 30 000 habitants) et enfin certains départements (tels que l’Isère, la Haute-Garonne, la Charente, l’Essonne, le Nord ou encore le Tarn-et-Garonne). On note également que les démissions suivent une saisonnalité récurrente conduisant à un pic de démissions à mi-mandat, et ce depuis les trois dernières mandatures. Plus on s’approche des échéances municipales, moins l’envie de jeter l’éponge se manifeste. Au-delà de ces chiffres, nous ne disposons à ce jour d’aucun travail permettant d’objectiver les causes des démissions et de les situer dans un environnement politique, géographique et institutionnel.

Les raisons de ces démissions, que nous allons détailler, apportent ainsi un éclairage nouveau sur les débats parlementaires en cours qui visent à modifier le statut de l’élu local et apporter des garanties pour maintenir l’engagement municipal, pierre angulaire d’une démocratie de proximité.

MÉTHODOLOGIE

Les données rassemblées proviennent de l’exploitation des versions publiées par le ministère de l’Intérieur du répertoire national des élus (RNE) entre 2020 et 2025 (mars). Ce système d’information permet de connaître les changements de maires d’une année (ou presque) sur l’autre. Toutefois, le RNE dans sa version disponible en ligne sur le site www.data.gouv.fr ne précise pas les causes de changement. Pour compléter cette absence d’informations, notre travail a consisté à vérifier, grâce à la presse quotidienne régionale, le contexte des démissions, et à recueillir les déclarations des principaux acteurs

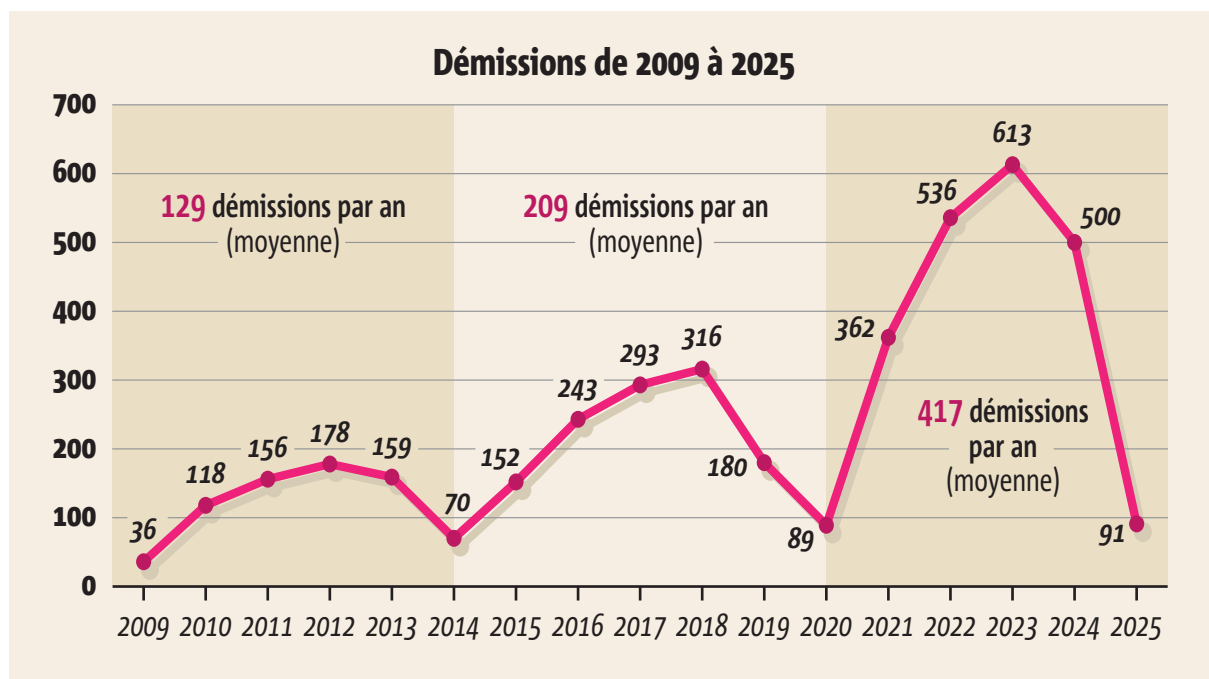
témoignant de démissions volontaires de maires. Enfin, la confrontation des données recueillies par les associations départementales de maires et par plusieurs appels téléphoniques directement auprès des mairies a permis de consolider la base de données.

Les informations sont consolidées de juillet 2020 à mars 2025. Les informations individuelles (âge, sexe, PCS, début de fonction) sont données par le RNE. Les données géographiques (population, croissance démographique, EPCI d’appartenance, ...) sont données par l’INSEE.

1. Les démissions sur le temps long

En 2019, les députées Catherine Kamowski et Valérie Lacroute « soulignaient le caractère insuffisamment sophistiqué et normé » du recueil de données au sein du Répertoire national des élus (RNE) du ministère de l'Intérieur. Celui-ci ne permet pas « de suivre de manière objective et actualisée les évolutions des mandats électoraux », estimaient-elles, en mettant

en avant « la nécessité de faire évoluer la loi pour inscrire l'obligation pour les élus de motiver au moins sommairement leur démission ». Depuis cette date, peu de progrès ont été réalisés alors que le phénomène de démissions n'a pas reculé, bien au contraire.



Changements et démissions

Pour bien comprendre l'ampleur des démissions, il est nécessaire d'opérer une distinction utile entre changement et démission de maires. En effet, les seules sources disponibles pour étudier le phénomène reposent sur la publication annuelle par le ministère de l'Intérieur du Répertoire national des élus (RNE). Cet outil permet de comparer d'une année sur l'autre l'identité du maire d'une commune, sans toutefois prendre en compte les possibles et rares multi-changements au cours de la même année. Mais ignorons pour le moment ce point qui se limite à quelques dizaines de cas depuis 2020.

Un changement de maire dans une commune ne signifie pas systématiquement sa démission.

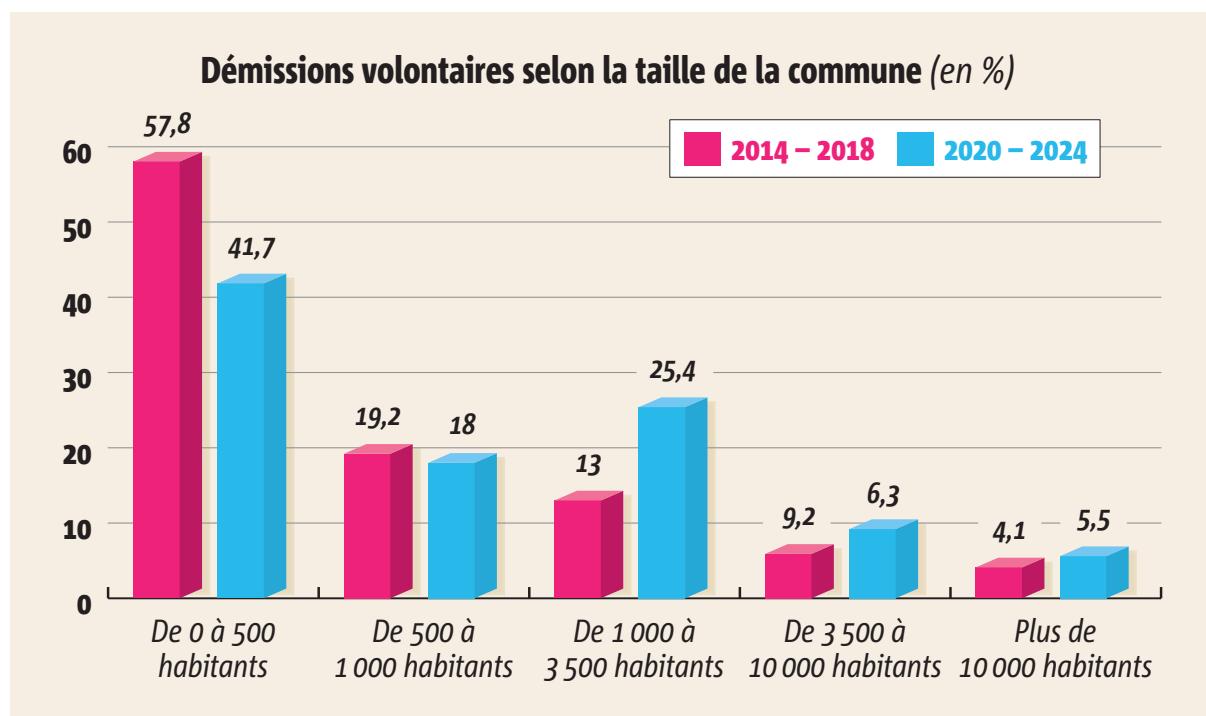
Pour preuve, sur la période étudiée, les motifs de changements de maires s'organisent autour de quatre familles : les démissions volontaires (71 %), les décès (21 %), les contestations juridiques de l'élection d'un maire devant le tribunal administratif ou devant le Conseil d'État (3 %), les fusions de communes (2 %) et une catégorie disparate « Autres » (3 %).

Volume des démissions

Entre juillet 2020 et mars 2025, 2 189 démissions de maires ont été enregistrées par le ministère de l'Intérieur. Il ne se passe plus une journée en France sans qu'un édile démissionne. **Le rythme a atteint un pic en 2023 avec 613 démissions.** Certes leur fréquence faiblira à mesure que les prochaines élections municipales s'approcheront mais il n'en reste pas moins qu'elles ont atteint une ampleur jamais observée par le passé. **En l'espace de trois mandats municipaux, c'est-à-dire entre 2008 et 2026, le nombre moyen de démissions de maires par an a été multiplié par 4 (129 vs. 417).** Si le sujet est resté longtemps cantonné à des inquiétudes auprès des associations d'élus locaux, il a pris aujourd'hui une dimension nationale en raison des prises de position de plusieurs ministres et d'une activité parlementaire soutenue depuis l'automne 2023 autour du statut de l' élu local. Notre étude se concentre exclusivement sur les démissions de maires et ne rend donc pas compte des démissions de conseillers municipaux dont nous avons pu indiquer en 2023 des chiffres impressionnants dans quelques départements.

Si les communes de petite taille restent les plus touchées en volume (mais dans une proportion moindre que lors du mandat précédent), les communes de 1 000 à 3 500 habitants font face

à une vague de démissions sans précédent. Un maire démissionnaire sur quatre gouvernait une commune de 1 000 à 3 500 habitants (contre 13 % au cours du mandat 2008-2014).



Avant de discuter les principales causes de ce mouvement, nous pouvons le rapprocher de la « grande démission » dans les entreprises, expression utilisée pour la première fois par Keith Ferrazzi et Mike Clementi (Harvard Business Review, juin 2022) pour décrire un mouvement de départs massifs d'employés de leur poste à partir de 2021. En cause, la qualité de l'environnement de travail, la conciliation vie professionnelle et vie personnelle et la reconnaissance de la performance des salariés. Si elle concerne avant tout les entreprises, la « grande démission » est un mouvement qui se décline aussi dans le champ des fonctions électives. La démission des maires participe ainsi d'un rapport de plus en plus individualisé à la

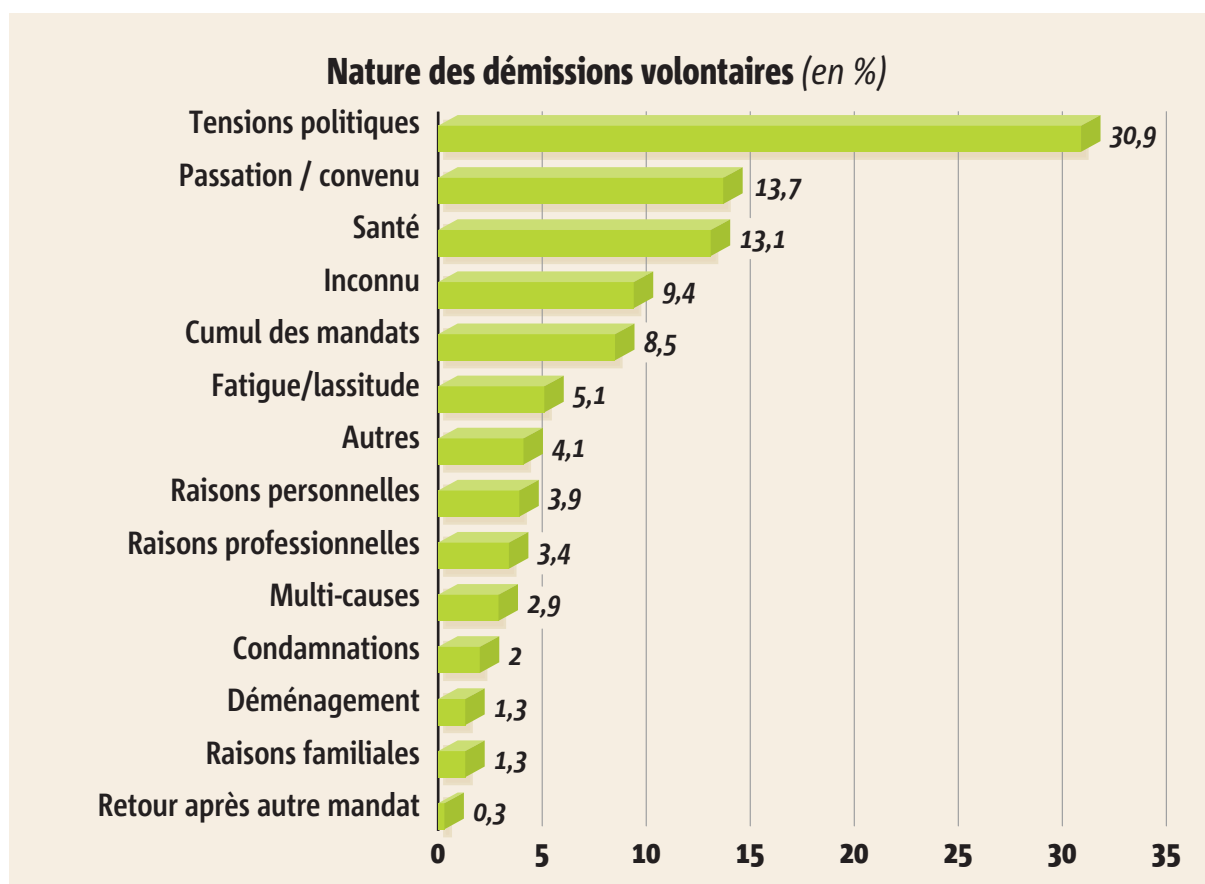
fonction et d'une culture politique locale qui épouse les transformations en cours de la société.

Pour être complet, intéressons-nous à la sociologie des maires démissionnaires en les comparant aux nouveaux maires élus. Il ressort deux tendances importantes : si les démissions n'ont pas entraîné une disproportion entre hommes et femmes (20 % de femmes démissionnaires, soit exactement le pourcentage qu'elles représentent parmi l'ensemble des maires), elles sont plus nombreuses parmi les nouveaux venus (33 %) et un rajeunissement de 7 ans des nouveaux élus (59 ans en moyenne) comparativement aux maires démissionnaires (66 ans en moyenne).

2. Les causes de démission

La presse quotidienne régionale se fait l'écho des démissions d'élus municipaux en pointant les conditions du désengagement de la fonction. Il est fréquent de lire les expressions « jeter l'éponge », « rendre son écharpe », « passer la main », « retrouver une vie plus tranquille » pour décrire la variété des causes institutionnelles, personnelles, professionnelles ou politiques expliquant les démissions de maires.

À partir de ces éléments, nous avons établi une hiérarchie des causes en rassemblant autour de thèmes suffisamment précis pour prendre la mesure objective des démissions. La figure ci-contre présente la variété des causes identifiées.



2.1 Première cause : les tensions au sein du conseil municipal

Avec 31% de cas recensés, les tensions au sein du conseil municipal sont la principale cause de démission des maires. Leur décision de quitter leur fonction fait suite à des différends, disputes, conflits ou autres désaccords au sein du conseil municipal, tantôt avec des élus de l'opposition, tantôt, et c'est le cas le plus fréquent, au sein de la majorité.

Rappelons une règle importante du fonctionnement des conseils municipaux. Lorsque le conseil municipal perd le tiers ou plus de ses membres, de nouvelles élections doivent être organisées dans un délai de trois mois après la dernière démission.

Ainsi, nombre de maires ont pu se retrouver en difficulté face à l'arrivée de nouveaux élus. Toutefois, ces règles varient selon la taille de la commune. Dans celles de moins de 1 000 habitants, seuls les sièges vacants font l'objet d'une élection si le conseil municipal se retrouve avec plus d'un tiers de conseillers vacants. Tandis que dans les communes de plus de 1 000 habitants, l'élection concerne l'intégralité des sièges. Cela signifie qu'une nouvelle campagne et de nouvelles listes sont constituées. C'est pourquoi, depuis juillet 2020, des dizaines de communes ont dû organiser des élections anticipées. Il n'est pas rare que le nombre de

conseillers démissionnaires préfigure une stratégie de déstabilisation du maire en cas de désaccord. S'en suit en général (si le nombre de sièges vacants dépasse le seuil maximal) la convocation de nouvelles élections où le maire sortant va devoir reconstituer une nouvelle liste, laquelle peut être opposée à une liste composée d'anciens conseillers de la majorité.

Un autre cas de figure observé plus rarement concerne la démission collective du conseil municipal. Là encore, un arrêté préfectoral fixe la tenue de nouvelles élections dans un délai de trois mois. Par exemple, en juillet 2024, le conseil municipal de Lagorce (commune du sud de l'Ardèche) démissionne dans sa totalité en raison d'un différend juridique et cadastral d'une partie d'un chemin à la fois public et privé. Autre exemple, cette fois-ci à Léognan, en Haute-Garonne, département fortement touché par les démissions de maires, 14 des 19 élus de la majorité et de l'opposition démissionnent en février 2022. Ces élus contestent la méthode de gouvernance du maire en place, élu pour la première fois en 2020 et l'absence de débat démocratique. Quelques mois plus tard, en mai 2022, lors d'élections anticipées, l'ancien adjoint démissionnaire est devenu maire, mettant fin aux fonctions du maire contesté. L'exemple de la maire démissionnaire de Magnat (Indre), en mai 2022, résume bien ces moments de crispation au sein du conseil municipal. Élu pour la

première fois en 2020, elle déclare que « son premier adjoint lui a dit qu'elle nuisait à leur image. "On va tous démissionner, comme ça, tu seras bien obligée de quitter ton poste." Maire de Magnat, ce n'était pas le but de ma vie non plus, alors j'ai démissionné. »¹

Ces exemples, qui se comptent par dizaines, illustrent la grande majorité des démissions forcées ou volontaires de maires lorsque la cohésion de l'équipe municipale se trouve abîmée ou fracturée. Rappelons-nous du contexte particulier dans lequel l'élection municipale de 2020 s'est déroulée en pleine crise covid. Quelque 85 % des maires ont été élus dès le premier tour au mois de mars, mais leur installation officielle s'est organisée seulement en juillet 2020, lorsque les conditions de rassemblement furent de nouveau autorisées. Pendant de longs mois, les équipes n'ont pas pu se retrouver en présentiel, ni même travailler sur les projets arrêtés durant la campagne. Cela a nécessairement interrompu une dynamique collective, en particulier pour les citoyens nouvellement engagés dans la vie de leur commune.

Ce phénomène fait par ailleurs écho aux difficultés, répandues dans des organisations, où les décisions

prises de manière collégiale ne suscitent pas automatiquement adhésion et légitimité. Car, ce qui est commun à nombre de démissions de maires est la remise en question de certaines de leurs décisions. Elles peuvent porter sur le contenu (voirie, travaux, PLU...) ou la temporalité (report de décisions ou accélération sur des sujets jugés initialement comme non prioritaires), mais aussi sur la personnalité de l'édile ou sa méthode d'instruction, de délibération et de décision.

Pour nombre de maires démissionnaires, de telles tensions sont d'autant plus mal comprises et acceptées qu'elles remettent en cause les conditions dans lesquelles le maire a pu constituer sa liste lors de l'élection 2020. Pire encore, ce sont très souvent des relations interpersonnelles qui sont mises à l'épreuve dans des communautés locales où les relations sociales comptent pour beaucoup dans le bon fonctionnement du conseil municipal. Les répercussions sont certes politiques pour la stabilité de l'instance municipale mais aussi personnelles au nom d'un engagement citoyen. La plupart de ces démissions mettent en exergue une forte personnalisation du conflit, en particulier dans les communes de petite taille.

Démissions pour cause de dissension au sein du conseil municipal

	Nombre de communes	Démissions (dissensions)	En %	Taux d'exposition (en %)
De 0 à 500 habitants	18 355	226	34,1	1,2
De 500 à 1 000 habitants	6 655	124	18,7	1,9
De 1 000 à 3 500 habitants	6 777	248	37,3	3,7
De 3 500 à 5 000 habitants	971	26	3,9	2,7
De 5 000 à 10 000 habitants	1 179	26	3,9	2,2
Plus de 10 000 habitants	1 046	14	2,1	1,3
Total	34 983	664	100	

Lecture : Les communes de 1 000 à 3 500 hab. représentent 37,3 % des démissions "politiques" (248 démissions), soit 3,7 % de cas pour l'ensemble des communes de cette strate de population.

Ce sont 34 % des communes de moins de 500 habitants qui ont vu leur maire démissionner pour des raisons de dissensions au sein du conseil municipal (cf. tableau ci-dessus). Si l'on regarde

d'un autre œil ce ratio, c'est-à-dire le pourcentage de maires démissionnaires rapporté au nombre de communes de la strate de population considérée (appelé ici taux d'exposition), alors les communes

1. Interview auprès de France3 Région Centre-Val-de-Loire (3 mai 2023).

de moins de 500 habitants sont moins exposées (1,2 %) que celles de 1 000 à 3 500 habitants (3,7 %). Pour ces dernières, le phénomène de démissions a pris une ampleur tout à fait considérable. Alors qu'elles sont 6 777 communes (contre 18 555 pour les communes de moins de 500 habitants), les démissions de maires sont comparables en volume pour cette strate des 1 000 à 3 500 habitants. Cela nous conduit à souligner la grande fragilité de cette catégorie de communes.

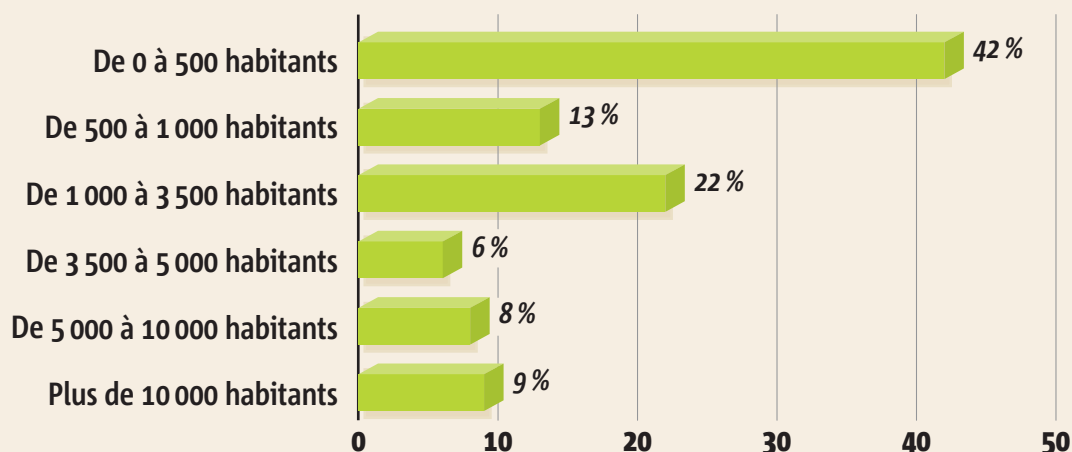
Deux explications peuvent être avancées pour comprendre le phénomène. La première concerne la sous-dotation en compétences humaines et donc en ingénierie. Or, un conseil municipal peut avoir à traiter nombre de dossiers variés et si ces derniers ne sont pas suffisamment étayés en amont de la décision, le conseil municipal peut se révéler une chambre d'enregistrement de désaccords. La seconde touche à un paradoxe démocratique. Dans les communes de 1 000 à 3 500 habitants, ce sont en moyenne 2 listes qui étaient opposées en 2020. Ce qui pourrait représenter une forme de pluralisme démocratique se révèle en réalité être une confrontation directe entre une majorité et une opposition, chacune étant soudée de prime abord. Or, nous constatons que de nombreuses démissions surviennent lorsqu'un argument de l'opposition recueille un consensus au sein d'une partie de la majorité, entraînant par la suite une vague de démissions de conseillers municipaux jusqu'à l'organisation d'élections anticipées. Il est clair que la démocratie municipale n'est pas exempte de conflits mais cela est particulièrement vrai pour les communes de taille moyenne, là où la diversité des dossiers à traiter est plus restreinte que dans les grandes communes.

2.2 Deuxième cause : les successions programmées

Plus surprenant en volume, le nombre de démissions que nous pouvons qualifier de démissions programmées représente 13 % des démissions totales. Elles suivent une logique bien huilée où le maire élu en 2020 annonce dès le début de son mandat, voire de sa campagne électorale, qu'il passera la main à mi-mandat. Tantôt pour des raisons d'âge, tantôt pour des raisons d'ancienneté (ou de longévité) dans la fonction, ces maires ont très souvent rendu service à la commune par pur esprit civique pour éviter qu'il y ait vacance du poste. En contrepartie, une forme de contrat moral est établie entre le maire et l'un ou l'une de ses adjointes pour reprendre le flambeau au cours du mandat. **Il est d'ailleurs intéressant d'observer que la plupart des démissionnaires volontaires conservent leur siège de conseiller municipal et restent impliqués dans la gestion des affaires municipales.** Parmi ces successions organisées et planifiées, la plupart d'entre elles s'organisent avec les premiers adjoints, même si on constate quelques passations avec l'entourage familial du maire.

Les communes de petite taille (-500 habitants) concentrent 42 % des transmissions en cours de mandat et confirment la menace d'un vivier de volontaires de plus en plus restreint, principalement en raison d'un vieillissement de la population de ces villages. À l'inverse, malgré quelques situations fortement médiatisées comme la démission récente de Martine Aubry (ex-maire de Lille), de François Rebsamen (ex-maire de Dijon) ou encore de Brigitte Fouré (ex-maire d'Amiens), les grandes villes et métropoles voient les équipes municipales s'installer dans un temps très long et batailler pour leur maintien lors des campagnes électorales.

Démissions organisées selon la taille de la commune (en %)



S'il est difficile de vérifier l'ampleur du phénomène dans le temps, faute de données comparables pour les mandats précédents, il est important de rappeler que le contexte sanitaire de mars et juin 2020 a pu conduire un certain nombre de maires à attendre l'installation des conseils municipaux en juillet 2020 pour faire part de leur intention de ne pas aller jusqu'au bout de leur mandat. Et conformément à une idée souvent partagée, ce sont bien les maires les plus âgés qui passent le plus souvent la main. 1 % d'entre eux avaient 45-54 ans, 10 % avaient 55-64 ans, 37 % pour les 65-74 ans et 52 % pour les plus de 75 ans. Les enjeux de santé et de « temps pour soi » participent pleinement à cette mise en retrait annoncée et préparée avec les successeurs désignés.

2.3 Troisième cause : la santé physique et psychique

Avec près de 13 % des cas de démissions, la santé est un motif avancé par les édiles pour mettre fin à leur fonction et engager soit un net ralentissement de leurs activités soit un processus de soins. L'âge va en toute logique souvent de pair avec une accélération d'ennuis de santé physique. À cet égard, toutes les tailles de communes sont concernées au même chef. En revanche, la part des maires exerçant une activité professionnelle en parallèle de leur fonction sont plus nombreux à démissionner pour des raisons de santé.

Cette situation de cumul soulève une question longtemps passée sous silence dans le débat public et parfois auprès des professionnels de santé, à savoir la santé mentale. Dans une étude publiée en novembre 2024, Didier Demazière et Jérôme Pélisso soulignaient que 83 % des maires jugeaient leur mandat usant pour la santé et 40 % d'entre eux déclaraient travailler sous pression. Ces éléments d'appréciation subjective forment un continuum avec ceux plus objectifs sur leur état de santé physique. La même étude rapportait que 39 % des maires avaient déjà quelques fois pensé à démissionner et 6 % y songeaient régulièrement. Ce sont les mêmes constats que nous retrouvons dans les causes de démissions de maires puisqu'à côté des 13 % de démissions pour cause de santé, 5 % ont quitté leur fonction en raison d'une fatigue morale. Certains n'hésitent plus à parler publiquement de burn-out pour expliquer leur décision. C'est le cas par exemple de la maire de Jouy-en-Josas (Yvelines) qui a démissionné le 4 mars 2025 en invoquant publiquement son épuisement afin d'inciter ses homologues à en faire autant. C'est encore le

cas de la maire de Périgueux, Delphine Labails, qui après s'être mise en retrait de sa fonction en décembre 2024, a décidé de démissionner le 10 mai 2025. Évoquant « un épuisement professionnel conséquent, qui met en danger à la fois sa santé et son équilibre familial », l'élue n'a pas démissionné et est actuellement en arrêt-maladie. Il en est de même pour la maire d'Aubervilliers, Karine Franclet, qui a préféré laisser son premier adjoint à la tête du conseil municipal, en février 2025, afin de préserver sa santé mentale². Ce phénomène ne touche pas seulement les grandes villes. L'exemple du maire de Beuveille (780 habitants, Meurthe-et-Moselle), Jean-François Azzara, élu depuis 1995, qui a préféré démissionner en raison de problèmes de santé mentale. « Je suis en burn-out depuis six mois et ça ne va pas mieux. Cela est dû au stress et à la charge de mes fonctions de maire », déclarait l'élue au Républicain Lorrain le 15 janvier 2025.

2.4 Autres causes

Parmi les autres causes de démission, l'application de la loi de 2014 sur l'interdiction du cumul des mandats a conduit un nombre non négligeable de maires à choisir leur mandat de parlementaire ou d'exécutif départemental au détriment de celui de maire. Rappelons que depuis 2020, des élections sénatoriales (2020 et 2023), des élections législatives (2022 et 2024) et des élections départementale et régionale (2021) se sont tenues. Au total, 162 maires ont quitté leur fonction et choisi un autre mandat.

Dans l'ensemble, les situations de vie personnelle (famille, déménagement) ou professionnelle n'expliquent qu'un nombre très faible (6 %) des démissions. Cela ne veut pas dire pour autant que chacune de ces raisons est indépendante des autres. En effet, plusieurs maires mettent en avant un condensé de situations difficiles à gérer avec une volonté forte de pouvoir ou penser pouvoir les affronter sans démissionner. Il faut donc bien considérer la démission comme un acte fort, souvent pénible à décider, de renoncement à un engagement civique.

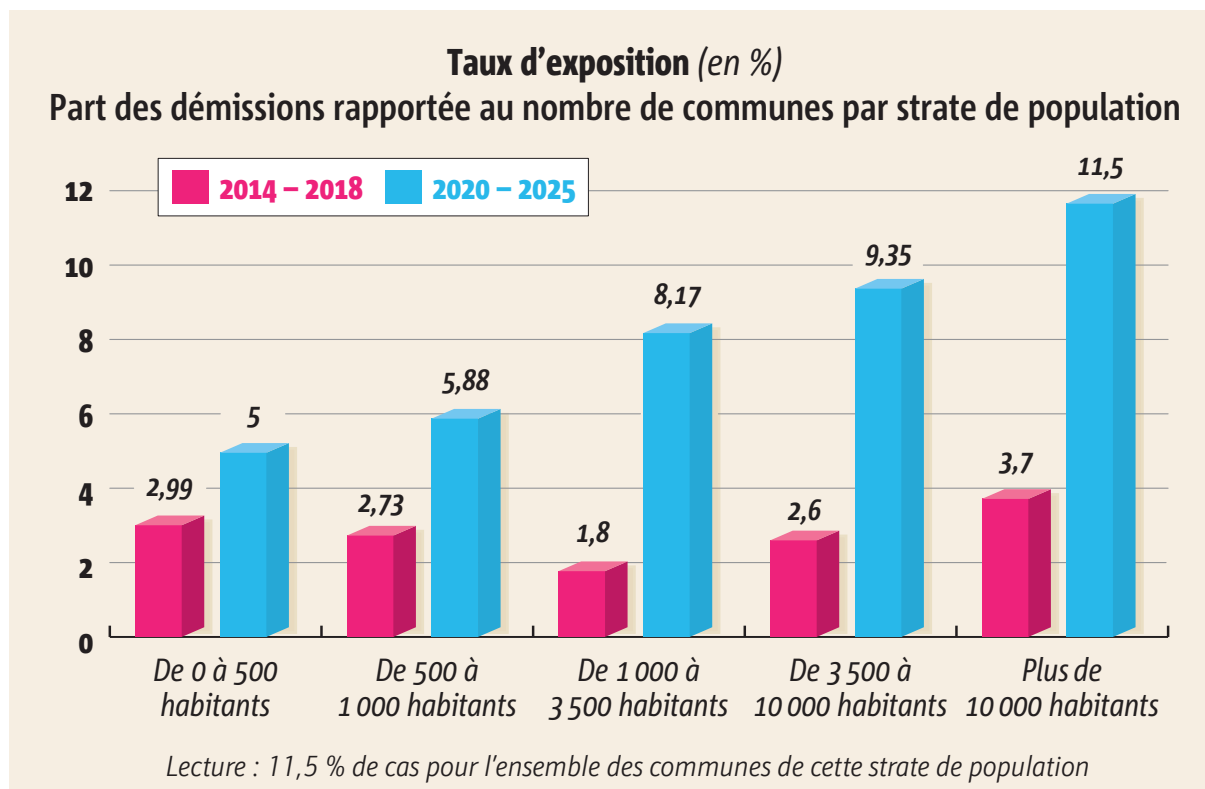
Enfin, les situations de violence physique ou symbolique à l'endroit des maires n'apparaissent pas comme un élément déclencheur de démission. Il existe moins d'une quarantaine de cas où l'édile, victime de menaces ou d'intimidation, a choisi de quitter ses fonctions. Ce résultat confirme qu'il est empiriquement impossible d'établir un lien de cause à effet entre violences subies et démissions.

2. Le Figaro, « Je pars quelque temps pour mieux revenir », 21 février 2025.

3. Une géographie des démissions

Nous avons montré précédemment que les démissions suivaient un gradient selon la taille de la commune, en prenant soin de distinguer le volume

de démissions par taille de communes et la part de ces démissions selon le nombre de communes dans chaque strate (taux d'exposition).



Il est intéressant de vérifier si certains territoires sont plus concernés par le phénomène et s'il existe des facteurs communs à son accélération.

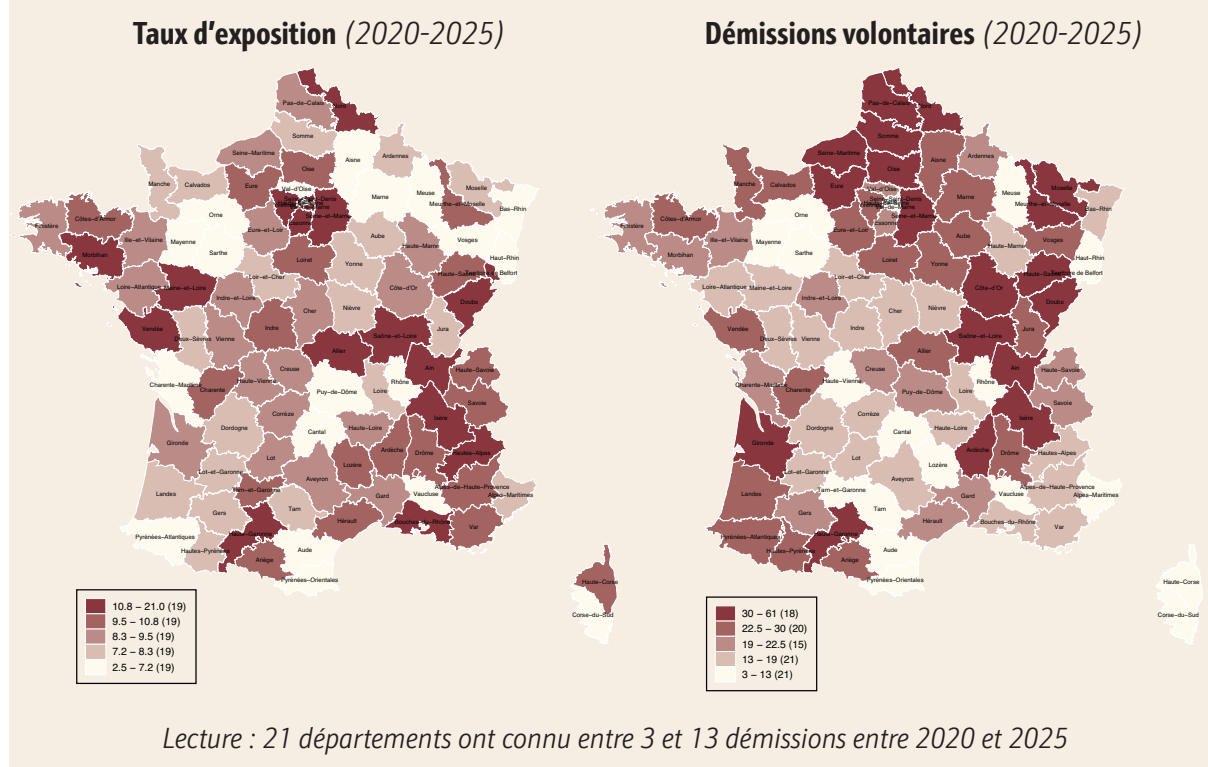
Commençons par un chiffre très simple : **aucun département n'a été épargné par les démissions (y compris dans les Outre-mer)**. Si les régions de Corse, PACA et Pays-de-la-Loire sont les moins concernées par le nombre absolu de démissions, la région Auvergne-Rhône-Alpes affiche 290 démissions pour 4 027 communes (soit un taux d'exposition de 7,2 %), suivie par la Nouvelle Aquitaine et la Bourgogne-Franche-Comté. À noter que la région Ile-de-France (124 démissions pour 1240 communes) détient le record du taux d'exposition (10 %) des régions métropolitaines.

Si l'on regarde de plus près au niveau départemental, nous découvrons que plusieurs départements ont davantage été touchés par les démissions durant ce mandat : l'Isère, le Pas-de-Calais, le Nord, la Saône-et-Loire et la Haute-Garonne. La situation en Isère est plus préoccupante car la fréquence de démission y est en moyenne deux fois plus importante que celle observée dans les 10 autres départements les plus touchés (tableau précédent).

En 2020, près de 6 maires élus sur 10 étaient déjà en fonction au cours du mandat précédent (2014-2020).

L'arrivée de 40 % de nouveaux maires confirmait un fort taux de renouvellement, signe tangible d'une démocratie municipale vivante. Toutefois, le mandat en cours a produit des effets de déception car parmi les démissionnaires, on décompte 53 % de nouveaux maires. Des différences importantes subsistent entre départements. Par exemple, ce taux atteint 80 % en Charente, dans la Nièvre et le Var mais seulement 30 % dans la Loire, le Val d'Oise ou l'Indre-et-Loire (voir carte p.10).

Géographie du taux d'exposition (%) par département et des démissions de maires (nombre)



4. Pistes pour enrayer les démissions

Depuis l'automne 2023, le Parlement s'est saisi de la question de la révision du statut de l' élu local à travers plusieurs propositions de lois. Si le législateur n'a pas encore tranché les dispositions qui seront retenues pour favoriser l'engagement local, notre travail souligne une urgence à enrayer les démissions de maires et par là-même celle des conseillers municipaux (estimée à 30 000 à mi-mandat).

- **La première piste**, de nature institutionnelle, consiste à ouvrir le débat sur le nombre de conseillers municipaux pour les communes de moins de 3 500 habitants. Réduire le nombre de conseillers peut permettre de contrer l'absentéisme en séance et de mobiliser les seuls citoyens les plus investis par la fonction, ce qui devrait limiter les désaccords en cours de mandature. Dans une précédente enquête, l'avis des maires sur cette question était partagé : 40% se déclaraient favorables à une réduction. Le risque étant d'affaiblir le caractère représentatif du conseil municipal.

- Dans le même esprit, **une deuxième piste** fait écho à la proposition de loi visant à modifier le mode de scrutin des communes de moins de 1 000 habitants (suppression du mode de scrutin majoritaire avec

panachage). Adoptée par l'Assemblée nationale le 7 avril 2025, cette réforme devrait limiter les situations de cohabitation démocratique entre des conseillers municipaux voire des adjoints qui ne partagent pas les intentions du maire. La question du désaccord politique au sein du conseil municipal ne peut toutefois pas être seulement résolue par la règle. Il est même souhaitable que le désaccord soit préservé pour garantir le pluralisme à condition qu'il ne soit pas synonyme de blocage ou de déstabilisation. Il est donc ici question de culture du débat démocratique au sein des conseils municipaux.

- **Une troisième piste**, permettant de répondre aux enjeux de fatigue et de lassitude des maires, concerne la place du maire dans l'architecture administrative du pays. En effet, l'impuissance exprimée par certains maires et leur incompréhension des rouages de plus en plus techniques de leur fonction suggère de simplifier les relations avec l'État en évitant qu'elles se résument à des activités de contrôle permanent. Le lien de confiance ne doit pas seulement exister entre citoyens et édiles mais aussi entre l'État (et ses services déconcentrés) et les maires.

■ Enfin, **une quatrième piste** mérite une attention particulière car elle est aujourd'hui peu utilisée par les élus. Il s'agit de la formation. En effet, lors de notre étude « Maires engagés mais empêchés », il ressortait qu'un maire suivait en moyenne deux modules de formation tous les six ans. Beaucoup de maires, en particulier lors de leur premier mandat, prennent leurs fonctions sans préparation et doivent apprendre « sur le tas » à gérer une commune. D'où l'importance de mettre en place des formations initiales obligatoires en début de mandat et de développer la formation continue tout au long de celui-ci, en particulier pour les maires de petites communes, pour qui le besoin est le plus criant. Mieux formés, les élus seraient moins déroutés par la complexité administrative et juridique, et commettraient moins d'erreurs, sources de stress ou de mise en cause. Ajoutons à cette situation une tendance de fond qui traverse l'ensemble des organisations, y compris publiques désormais, de penser les problèmes en termes de projet et moins en termes d'intérêt général. Ce qui peut avoir pour effet d'individualiser la responsabilité d'un projet non abouti quand bien même ce dernier ne met pas en péril l'intérêt général de la communauté locale.³

Conclusion

Au niveau de la démocratie locale, la multiplication des démissions d'élus pose la question du renouvellement et de l'attractivité de telles fonctions électives. Des communes qui peinent à garder un maire en exercice durant tout le mandat peuvent voir émerger un climat de résignation au sein de la population : pourquoi s'investir dans la vie publique si même les élus en place abandonnent ? Le fait que de plus en plus de maires jettent l'éponge en cours de route envoie un signal négatif aux citoyens tentés par l'engagement : le poste apparaît ingrat, difficile, voire dangereux, ce qui peut dissuader des bonnes volontés de se porter candidates. Inversement, les citoyens peuvent aussi perdre une partie de leur contrôle démocratique lorsque des changements de maire se produisent sans qu'ils ne soient consultés dans les urnes.

À un an des élections municipales, il faut prendre au sérieux l'augmentation importante des démissions car elle ne doit pas dissuader le très fort engagement politique des Français. Rappelons que près d'un Français sur 50 est prêt, tous les six ans, à s'engager sur une liste municipale. C'est plus que partout ailleurs dans le monde. Si l'engagement municipal n'est pas (encore) menacé, il reste fragile et soumis à des évolutions institutionnelles et culturelles.

Démissionner de la fonction de maire reste un acte individuel qui s'impose en certaines circonstances et peut libérer, mais qui, pris dans son ensemble, abîme la vitalité démocratique d'une société et la nécessaire cohésion d'une nation.

3. L'étude « Du risque de burnout au bien-être des maires français : sortir de l'ignorance » conduite par Olivier Torres (2024) met en évidence que la réussite ou la fin d'un projet est le critère qui produit le plus de satisfaction pour un maire après l'annonce d'un heureux événement familial.

Les démissions de maires : enquête sur un phénomène sans précédent

- Avec plus de 3 000 changements de maires depuis l'élection municipale de 2020, les démissions volontaires (au nombre de 2 189) ont atteint un niveau historique. Entre septembre 2020 et mars 2025, ce sont en moyenne 40 démissions par mois enregistrées, soit plus d'une démission par jour. Près de 6 % de l'ensemble des maires élus ont démissionné.
- En l'espace de trois mandats municipaux, c'est-à-dire entre 2008 et 2026, le nombre moyen de démissions de maires par an a été multiplié par 4 (129 vs. 417).
- Les démissions suivent un cycle récurrent avec un pic notable à mi-mandat, phénomène observé au cours des trois dernières mandatures. Le pic atteint en 2023 s'élève à 613 démissions (soit presque 2 démissions par jour). À l'approche des échéances municipales, la tendance au retrait diminue à l'instar des mandatures précédentes.
- Si les communes de petite taille restent les plus touchées (mais dans une proportion moindre que lors du mandat précédent), les communes de + de 1 000 habitants font face à une vague de démissions sans précédent. Un maire démissionnaire sur quatre gouvernait une commune de 1 000 à 3 500 habitants.
- La sociologie des maires démissionnaires indique qu'ils sont à 80 % des hommes, 37 % âgés de 65 à 74 ans, et appartiennent avant tout à des communes de moins de 1 000 habitants. Les démissions ont entraîné une proportion plus grande de femmes élues maires (33 % contre 20 % de démissionnaires) et un rajeunissement de 7 ans des nouveaux élus comparativement aux maires démissionnaires (66 ans en moyenne pour ces derniers).
- Trois causes de démission dominent : les tensions politiques au sein du conseil municipal (30,9 % des cas) ; les passations de pouvoir anticipées et organisées dès le début de la mandature (13,7 % des cas) ; les questions de santé physique (13,1 % des cas) et de santé mentale (5,1 % des cas).
- Les tensions au sein du conseil municipal débouchent régulièrement sur des démissions de conseillers municipaux de l'opposition et/ou de la majorité nécessitant l'organisation d'élections anticipées à l'issue desquelles le maire est mis en minorité et démissionne ou choisi de siéger comme conseiller municipal d'opposition.
- Des tensions au sein des équipes municipales : les conflits internes au sein des conseils municipaux apparaissent comme un levier majeur des départs, notamment dans les petites communes où les tensions personnelles prennent parfois le pas sur les logiques de gouvernance.
- En 2020, 40 % de maires occupaient pour la première fois cette fonction. Le mandat en cours a produit des effets de déception car parmi les démissionnaires, on décompte 53 % de nouveaux maires. Des différences importantes subsistent entre départements. Par exemple, ce taux atteint 80 % en Charente, dans la Nièvre et le Var mais seulement 30 % dans la Loire, le Val d'Oise ou l'Indre-et-Loire.
- Une géographie différenciée : les communes de moins de 500 habitants enregistrent le plus grand nombre de démissions (41,7 % du total) mais sont relativement moins exposées que les communes de + de 10 000 habitants. En effet, rapporté au nombre de communes par strate de population, ces dernières sont exposées à 11,5 % (contre 5 % pour les communes de moins de 500 habitants). Plus la taille de la commune augmente, plus le risque de démission a progressé au cours de ce mandat.
- Certaines régions apparaissent plus touchées : Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie, et Bourgogne-Franche-Comté, et les départements de l'Isère et Haute-Garonne.
- Quatre pistes pourraient conduire le législateur à enrayer le phénomène de démissions : engager une discussion sur le nombre de conseillers municipaux dans les communes de – de 3 500 habitants ; éliminer les effets de personnalisation du mode de scrutin en supprimant le scrutin majoritaire avec panachage ; simplifier les relations avec les services (déconcentrés) de l'État et augmenter le nombre de formations dès la prise de fonction.