

Le financement des campagnes électorales

INTRODUCTION

Réglementation fixée par le législateur et par la jurisprudence de la Commission nationale des comptes de campagne et de financement de la vie politique (CNCCFP).


3 objectifs principaux :

- **Assurer une plus grande égalité entre les candidats** en limitant et en encadrant les moyens mis en œuvre pour une campagne électorale.
- **Garantir la liberté des candidats** et des élus en interdisant toute contribution directe ou indirecte de toute personne morale, sauf les contributions des partis politiques.
- **Donner plus de transparence à la vie politique.**

Règles s'appliquant aux élections :

- municipales dans les communes d'au moins 9 000 habitants
- cantonales dans les cantons d'au moins 9 000 habitants
- régionales.

LES 10 POINTS CLES

1. Le compte de campagne
 2. L'obligation de désigner un mandataire
 3. La période du compte de campagne
 4. L'ouverture d'un compte bancaire dédié
 5. Les dépenses électorales plafonnées
 6. Les recettes électorales autorisées
 7. L'exhaustivité du compte de campagne
 8. La désignation d'un expert comptable
 9. La présentation du compte de campagne à la CNCCFP
 10. Le remboursement des dépenses de campagne
- 

1. LE COMPTE DE CAMPAGNE

Le candidat doit retracer l'ensemble des dépenses et des recettes dans un compte de campagne, soumis à un plafonnement des dépenses.

Afin d'assurer la transparence financière, le candidat doit déclarer en préfecture un mandataire qui ouvrira un compte bancaire unique. Ce mandataire sera chargé, pendant la période de financement de la campagne électorale, de percevoir tous les fonds nécessaires à la campagne et de payer toutes les dépenses de campagne .

Le compte de campagne doit être en équilibre ou excédentaire et ne peut présenter un déficit. L'inobservation de cette règle entraîne en principe le rejet du compte.

Le compte de campagne doit être présenté à la CNCCFP qui l'acceptera ou le rejettera, ce qui peut entraîner l'annulation de l'élection par le juge.



2. L'OBLIGATION DE DESIGNER UN MANDATAIRE

Tout candidat doit déclarer en préfecture un mandataire.

Le mandataire est l'intermédiaire financier du candidat avec les tiers.

À ce titre, il perçoit tous les fonds destinés au financement de la campagne, dont il vérifie la régularité au regard des dispositions du Code électoral. Il lui appartient également de délivrer des reçus-dons aux donateurs.

Au moyen de ces recettes, il règle les dépenses de campagne par carte bancaire à débit immédiat ou par l'émission de chèques tirés sur le compte bancaire ouvert spécifiquement pour la campagne, en vérifiant le respect du plafond légal des dépenses et la nature électorale de celles-ci.

Le mandataire financier, personne physique, ou l'association de financement électorale ne peut être commun à plusieurs candidats pour une même élection.

La violation de ces dispositions entraîne le rejet du compte de campagne.



2. L'OBLIGATION DE DESIGNER UN MANDATAIRE

Qui peut être mandataire ? Le candidat décide librement

- * soit de nommer un mandataire, personne physique
- * soit de créer une association de financement électorale qui obéit au droit commun des associations, tout en respectant les règles spécifiques prévues par le Code électoral.

L'association de financement électorale ne doit pas être confondue avec un parti politique ou un comité de soutien. Son objet est spécifique, son existence limitée et elle agit exclusivement au nom et pour le compte du candidat qui bénéficie de son concours.

Qui ne peut pas être mandataire ?

- * les candidats, suppléants ou colistiers
- * l'expert-comptable chargé de la présentation du compte de campagne.

Fin des fonctions du mandataire, personne physique ou association de financement : 3 mois après le dépôt du compte de campagne.

La méconnaissance de ces dispositions entraîne le rejet du compte de campagne.

3. LA PERIODE DU COMPTE DE CAMPAGNE

DEBUT

la période maximale de financement est d'une année : elle débute le 1^{er} jour du 12^{ème} mois précédant le 1^{er} jour du mois de l'élection.

DECLARATION DU MANDATAIRE

Le candidat doit déclarer son mandataire dès le début de sa campagne électorale ; la déclaration doit intervenir au plus tard lors de l'enregistrement de la candidature qui est conditionné par l'accomplissement de cette formalité substantielle.

La déclaration du mandataire financier est officialisée par un document écrit du candidat ou de la tête de liste déposé à la préfecture de son domicile et accompagné de l'accord exprès du mandataire financier. Elle ne fait pas l'objet d'une publication et prend effet immédiatement. Le candidat doit demander un récépissé de la déclaration en préfecture et le joindre au compte de campagne.

3. LA PERIODE DU COMPTE DE CAMPAGNE

DECLARATION DE L'ASSOCIATION DE FINANCEMENT

Association constituée que si elle se compose de 2 membres au moins bénéficiant de la capacité civile pour contracter et engager les opérations financières.

Ses statuts doivent faire apparaître le caractère spécifique de l'association (ouverture d'un compte bancaire unique, durée de vie limitée, étendue et justification du mandat confié, ressources et dépenses prévues par la législation relative au financement électoral, délivrance de reçus-dons...).

La déclaration doit se faire par écrit à la préfecture du lieu du siège social. Cette déclaration sur papier libre, signée par au moins 2 dirigeants de l'association, est accompagnée de l'accord écrit du candidat (de la tête de liste pour les scrutins de liste).

Dans le mois qui suit la déclaration, celle-ci doit faire l'objet d'une insertion au Journal officiel. Les frais de publication (moins de 40 euros) constituent une dépense pouvant figurer au compte de campagne.

FIN

Le compte de campagne ne comprenant que les dépenses utiles à l'élection, il « s'arrête » au soir de l'élection même s'il est encore ensuite possible de régler des dépenses engagées avant l'élection.

4. L'OUVERTURE D'UN COMPTE BANCAIRE DEDIE

Le mandataire doit ouvrir, dès sa déclaration en préfecture, un compte bancaire unique mais aussi particulier à chaque élection. Ce compte doit retracer la totalité des dépenses et des recettes de la campagne ayant donné lieu à un mouvement financier.

La loi a institué le « droit à l'ouverture » du compte bancaire au profit du mandataire financier et précise la procédure à suivre en cas de refus de la part de l'établissement bancaire choisi.

Le compte doit comporter un libellé précis, de manière à informer les tiers de la qualité de mandataire pour une élection donnée.

À l'exception du libellé spécifique, le compte courant fonctionne comme tout compte bancaire.

Le mandataire personne physique dispose seul de la signature sur ce compte.

Dans le cas d'une association de financement, les signataires autorisés sur le compte ne peuvent être que le président ou le trésorier.

L'ouverture d'un compte spécifique fonctionnant sous la signature du candidat, même sous la surveillance du mandataire, conduit au rejet du compte de campagne.

Le compte bancaire du mandataire doit être clos au plus tard trois mois après la date de dépôt du compte de campagne.



5. LES DEPENSES ELECTORALES PLAFONNEES

Plafonnement pour les dépenses autres que celles de la campagne officielle, en fonction de la population de la circonscription décomposée en tranches

Plafond majoré d'un coefficient fixé à 1,23. Depuis 2012, fin de l'actualisation du plafond et ce jusqu'à l'année au titre de laquelle le déficit des administrations publiques sera nul.

Remboursement forfaitaire des dépenses électorales des candidats égal à 47,5 % de leur plafond de dépenses.

Pour l'élection des conseillers municipaux, un premier plafond est fixé pour le 1^{er} tour, un 2nd uniquement pour les listes présentes au second tour. Ces plafonds ne sont pas cumulables.

Le dépassement de plafond entraîne le rejet du compte.

Ex de calcul de plafond : cas d'une commune de 16 460 habitants.

a) détermination du plafond :

Jusqu'à 15 000 habitants : $1,22 \times 15\,000 = 18\,300$ euros

De 15 001 à 30 000 habitants : $1,07 \times 1\,460 = 1\,562$ euros

Soit un sous-total de 19 862 euros

b) application du coefficient majorateur :

$19\,862 \text{ euros} \times 1,23 = 24\,430$ euros

5. LES DEPENSES ELECTORALES PLAFONNEES

Quelles sont les dépenses électorales?

Sont considérées comme électorales, les dépenses exposées en vue de l'obtention des suffrages des électeurs.

Principales dépenses : frais de communication et d'impression, frais de personnel, location de salles, site internet, local de campagne, ...

Quelles sont les dépenses non électorales?

- * Les dépenses engagées ou effectuées en dehors de la période de financement autorisée.
- * Les dépenses correspondant à des prestations exécutées le jour de l'élection ou postérieurement au tour du scrutin auquel le candidat a participé. Ex : pot de remerciements des militants
- * Les dépenses non exposées en vue de l'obtention des suffrages des électeurs même si elles ont été occasionnées par l'élection. Ex : dépenses présentant un caractère personnel (frais d'habillement, de coiffeur, de maquillage, de formation), ainsi que les dépenses de réparation automobile, de réparation d'un local immobilier ou les frais d'huissier ou de justice.

Dans tous les cas, les dépenses non électorales ne sont pas remboursables.

6. LES RECETTES ELECTORALES AUTORISEES

Pas de plafond légal des recettes totales encaissées par le mandataire.

Recettes de la campagne autorisées :

- * apport personnel des candidats
- * dons des personnes physiques (limités à 4600 euros par personne) en espèces (dans la limite de 150 euros), en chèque ou par internet – les dons ouvrent droit à une réduction fiscale de 66% sauf les dons en espèces
- * contributions des partis politiques
- * toutes recettes accessoires de la campagne (vente d'objets, recettes de manifestations, produit de tombolas, ...).

Le mandataire est tenu de délivrer à chaque donateur personne physique (sauf pour les candidats et les partis politiques) un reçu tiré d'une formule numérotée éditée par la CNCCFP et délivrée sur demande par la préfecture.

6. LES RECETTES ELECTORALES AUTORISEES

Pas de plafond légal des recettes totales encaissées par le mandataire.

Recettes interdites :

- * dons ou avantages en nature des personnes morales publiques ou privées hors partis politiques
- * rabais pratiqués par des fournisseurs

Le montant du remboursement forfaitaire attendu de l'État ne constitue pas une recette pouvant figurer au compte de campagne.

Cas particulier des partis politiques :

* les apports ou avantages en nature des partis politiques sont autorisés à 2 conditions : percevoir l'aide publique et faire certifier ses comptes par 2 commissaires aux comptes et les déposer à la CNCCFP

* cela vaut aussi pour les structures locales des partis politiques qui ne peuvent financer une campagne que si leurs comptes sont intégrés dans les comptes nationaux du parti (ce qui est rarement le cas) ou si elles remplissent les 2 conditions précédentes (ce qui est aussi rarement le cas). Donc les structures locales des partis politiques sont rarement habilitées à verser des apports aux candidats

7. L'EXHAUSTIVITE DU COMPTE DE CAMPAGNE

DEPENSES DE CAMPAGNE

Dès lors que le candidat a déclaré son mandataire financier, toutes les dépenses engagées en vue de l'élection doivent être réglées par celui-ci, à l'exception des dépenses prises en charge et réglées directement par un parti politique et des menues dépenses payées directement par le candidat.

Les factures doivent être libellées à l'ordre du mandataire financier, personne physique, ou de l'association de financement.

Le règlement des dépenses est effectué par le mandataire, par carte bancaire à débit immédiat, prélèvement, virement ou chèque. Les moyens de paiement doivent être strictement attachés au compte bancaire spécifique ouvert par le mandataire financier.

À la date de dépôt du compte de campagne, le mandataire doit avoir réglé toutes les dépenses de la campagne.



7. L'EXHAUSTIVITE DU COMPTE DE CAMPAGNE

La question des frais de campagne officielle

Les dépenses de campagne officielle (bulletins de vote, professions de foi, affiches), sont prises en charge par l'État pour tous les candidats ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Le remboursement est subordonné à l'utilisation de papier de qualité écologique (sauf pour les affiches). **Les dépenses de la campagne officielle ne doivent pas figurer au compte de campagne.**

Ce remboursement s'entend dans la limite du plafond des frais de campagne officielle. Si le candidat fait une subrogation, la préfecture règle directement ces frais à l'imprimeur ; en l'absence de subrogation, la préfecture rembourse le candidat sur justificatifs.

Lorsque le candidat engage des dépenses d'impression supplémentaires à celles remboursées par la préfecture, une facturation distincte de l'imprimeur devra être établie. Ce supplément quantitatif ou qualitatif est considéré comme une dépense de campagne à intégrer au compte de campagne et dont le règlement incombe au mandataire financier.

8. LA DESIGNATION D'UN EXPERT COMPTABLE

Pas d'obligation de désignation de l'expert comptable par le candidat dès le début de la campagne. Toutefois, il est recommandé aux candidats de ne pas attendre la fin de la campagne électorale pour le désigner.

L'acceptation de la mission qui lui est confiée par le candidat est formalisée par une lettre de mission signée des deux parties. Cette lettre de mission doit être jointe au compte de campagne.

Le visa du compte de campagne par l'expert-comptable constitue une formalité substantielle dès que le compte présente des dépenses et des recettes, quel que soit le pourcentage de voix obtenu. En conséquence, un compte non visé, présentant des dépenses et des recettes, sera automatiquement rejeté par la commission.

Il n'existe pas de barème fixant les honoraires de l'expert-comptable pour le visa d'un compte de campagne.

Par dérogation à la période légale d'engagement des dépenses, et au principe selon lequel les dépenses doivent être effectuées pour l'obtention directe des suffrages, les honoraires de l'expert-comptable sont admis dans les dépenses remboursables.

9. LA PRESENTATION DU COMPTE DE CAMPAGNE A LA CNCCFP

Le compte de campagne doit être présenté à la CNCCFP, au plus tard avant 18 heures le 10^{ème} vendredi suivant le 1er tour de scrutin, sauf si le candidat a obtenu moins de 1% des suffrages exprimés et n'a pas bénéficié de dons de personnes physiques.

Après visa de l'expert comptable, le compte de campagne doit être daté, signé et certifié exact par le candidat avant son dépôt à la commission.

Le compte de campagne se compose :

- * de 2 enveloppes : l'enveloppe A est destinée à contenir le compte de campagne et toutes les pièces justificatives des dépenses tandis que l'enveloppe B est réservée aux pièces nominatives des recettes et aux pièces déclaratives ;
- * du compte de campagne en lui-même et de ses 5 annexes : la liste des donateurs (annexe 1), les contributions définitives des formations politiques au financement de la campagne électorale (annexe 2), les éléments de calcul de l'apport personnel (annexe 3), la liste des concours en nature fournis par les candidats, les formations politiques, les tiers (annexe 4) et l'attestation du mandataire pour le compte ne présentant ni dépense ni recette (annexe 5) ;
- * de la Notice d'information pratique pour remplir le compte de campagne ;
- * des liasses de reçus-dons délivrées en préfecture au mandataire financier.

10. LE REMBOURSEMENT DES DEPENSES DE CAMPAGNE

LES DELAIS

- * Si l'élection a fait l'objet d'une contestation, la CNCCFP dispose d'un délai de 2 mois à partir de l'expiration du délai légal de dépôt des comptes de campagne des candidats présents à ce scrutin.
- * Si l'élection n'a pas fait l'objet de contestation, la CNCCFP dispose d'un délai de 6 mois à compter, cette fois, de la date de dépôt du compte du candidat.

L'APPROBATION DU COMPTE DE CAMPAGNE

Il s'agit d'une décision d'acceptation simple du compte de campagne.

L'APPROBATION DU COMPTE DE CAMPAGNE APRES REFORMATION

La réformation consiste à modifier des éléments déclarés au compte par le candidat afin de les rendre conformes avec les dispositions du Code électoral. Principales causes de réformation :

- les dépenses de la campagne officielle intégrées dans le compte de campagne
- les dépenses n'ayant pas le caractère de dépenses électorales
- la prise en compte du coût d'achat d'un matériel et non de sa valeur d'utilisation
- les dépenses concernant la campagne pour une autre élection.

10. LE REMBOURSEMENT DES DEPENSES DE CAMPAGNE

LE REJET DU COMPTE DE CAMPAGNE

Le rejet du compte vient sanctionner la violation d'une formalité substantielle ou une irrégularité particulièrement grave. Dans ce cas, la commission saisit le juge de l'élection.

Les principales causes de rejet sont notamment :

- l'absence de présentation du compte par l'expert comptable
- l'absence de déclaration du mandataire en préfecture
- des paiements directs du candidat hors mandataire
- l'absence de pièces justificatives ou insuffisance de pièces justificatives ne permettant pas à la commission d'approuver le compte
- les dépenses omises (compte insincère)
- les dons de personnes morales
- un dépassement de plafond.

10. LE REMBOURSEMENT DES DEPENSES DE CAMPAGNE

Le remboursement des dépenses électorales est réservé aux candidats ou candidats tête de liste ayant obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés au premier tour de scrutin, dont le compte de campagne a été approuvé par la commission (le cas échéant après réformation), et ayant déposé une déclaration de situation patrimoniale s'ils sont astreints à cette obligation.

Qui fixe le montant du remboursement ? La CNCCFP, après examen du compte de campagne, arrête le montant du remboursement des dépenses électorales, **dans la limite d'un plafond de 47,5%**.

Qui rembourse ? Le remboursement des dépenses électorales est assuré par le préfet, après notification de la décision de la CNCCFP.

Le montant du remboursement est versé au compte bancaire personnel du candidat.

En aucun cas, ce remboursement n'est versé au compte ouvert par le mandataire financier et il ne constitue pas une recette de la campagne.

ANNEXE : PLAFOND DES DEPENSES ELECTORALES

Fraction de la population de la circonscription :	Plafond par habitant des de penses électorales (en euros) :			
	Election des conseillers municipaux :		Election des conseillers généraux	Election des conseillers régionaux
	Listes présentes au premier tour	Listes présentes au second tour		
N'excédant pas 15 000 habitants :	1, 22	1, 68	0, 64	0, 53
De 15 001 à 30 000 habitants :	1, 07	1, 52	0, 53	0, 53
De 30 001 à 60 000 habitants :	0, 91	1, 22	0, 43	0, 53
De 60 001 à 100 000 habitants :	0, 84	1, 14	0, 30	0, 53
De 100 001 à 150 000 habitants :	0, 76	1, 07	-	0, 38
De 150 001 à 250 000 habitants :	0, 69	0, 84	-	0, 30
Excédant 250 000 habitants :	0, 53	0, 76	-	0, 23

N.B: Montant à multiplier par un coefficient de 1,23