

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Délégation aux droits des femmes et l'égalité des chances entre les hommes et les femmes

- Audition de Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs, chef du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes et de Mme Agnès de Maulmont, adjointe du bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle au ministère des solidarités et de la cohésion sociale 2

Mardi

29 mars 2011

Séance de 16 heures 45

Compte rendu n° 18

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

**Présidence
de Mme Marie-Jo
Zimmermann,
*Présidente***



La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes a procédé à l'audition de Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs, chef du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes et de Mme Agnès de Maulmont, adjointe du bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle au ministère des solidarités et de la cohésion sociale

La séance est ouverte à seize heures quarante-cinq

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Madame, il ne me sera pas nécessaire de vous présenter car nous avons déjà eu l'occasion de vous auditionner. Aussi, je vous donne immédiatement la parole pour que vous nous fassiez part de l'état d'avancement des travaux de rédaction du décret d'application de l'article 99 de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs, chef du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes. Les choses ont bien avancé ! L'article 99 a introduit trois modifications substantielles : sur le contenu du rapport de situation comparée ; sur la sanction du défaut de ce rapport – la question étant de savoir comment la mettre en œuvre et la moduler, ainsi que l'a demandé le Conseil d'État dans son avis sur la rédaction de l'article 99 – ; et sur les objectifs de transparence, les éléments de synthèse du RSC dont l'affichage est obligatoire devant être précisés. Le futur décret qui sera prochainement soumis au contrôle du Conseil d'État, devra, sur ces trois aspects, être à la hauteur des exigences formulées par le législateur. À défaut, l'article 99 risquerait de voir sa portée limitée et nous savons combien vous êtes vigilants.

Concernant la première modification, le projet de texte renforce considérablement le rapport de situation comparée tant sur le volet prospectif que sur le volet rétrospectif.

Concernant la sanction, son efficacité devrait être liée à une procédure de mise en demeure par l'inspecteur du travail à l'issue de laquelle la sanction tomberait au taux maximal si l'entreprise n'a pas rempli ses obligations.

Par ailleurs, indépendamment du décret, nous recherchons avec la direction générale du travail le moyen de faire que tout contrôle des inspecteurs du travail prenne en compte un item « Égalité professionnelle ». Chaque entreprise contrôlée serait ainsi systématiquement interrogée sur la rédaction du rapport de situation comparée (RSC). Cette question ferait partie du « kit de base » de l'inspecteur du travail.

Une instruction sera adressée aux inspecteurs du travail afin de leur préciser les situations dans lesquelles - En cas d'absence de RSC- ils pourraient faire preuve de clémence dans l'application de la sanction, la loi ayant prévu une graduation de l'amende allant de 0 à 1 % de la masse salariale des rémunérations et gains bruts. Le projet actuel de décret limite les cas de minoration, la règle étant que la sanction tombe à taux plein, sauf exceptions ou constat des « *efforts significatifs d'une entreprise sur la période de mise en demeure* » lesquels seront précisés par voie d'instruction aux inspecteurs. Dans le cas où une entreprise n'ayant pas respecté son obligation d'établir un RSC pourrait démontrer qu'elle a tout mis en œuvre pour

le faire, la sanction à taux plein ne lui serait pas appliquée : si, par exemple, le processus de rédaction de rapport a été interrompu en raison d'une fusion-acquisition, la bonne foi du chef d'entreprise ne peut pas être mise en cause et dans ce cas l'inspecteur sera autorisé à minorer la sanction.

Mais les cas de minoration demeurant limités, leur appréciation ne saurait se faire de manière aléatoire. Les précisions ainsi apportées par le projet de décret garantissent une égalité de traitement sur tout le territoire.

Enfin, les éléments contribuant à la transparence sont précisés. La loi prévoit que doivent être affichés les résultats relatifs à deux ou trois items de diagnostic du RSC. Le décret devrait imposer à toute entreprise de communiquer sur trois points précis, ciblés en collaboration avec la direction générale du travail.

L'objectif est, si possible avant le 20 avril et en vue d'une publication à la fin du mois d'avril, de faire passer le projet de décret devant le Conseil d'État et de le soumettre au Conseil supérieur de l'égalité professionnelle ainsi qu'au Conseil national de la négociation collective.

Mme Agnès de Maulmont, adjointe du bureau de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle. Les entreprises de moins de 50 salariés devraient aussi avoir une obligation de s'auto évaluer. Elles y seront aidées par un diagnostic « égalité » qui pourra être automatiquement établi à partir des données contenues dans la déclaration annuelle des données sociales (DADS).

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Nous avons travaillé avec la Caisse nationale d'assurance vieillesse des salariés (CNAV) pour rendre possible la sortie en routine de ce diagnostic par toute entreprise de 19 à 49 employés. Notre objectif, pour 2011, est qu'à l'occasion de la saisie des données DADS par les entreprises, le diagnostic « égalité » soit automatiquement établi et communiqué au chef d'entreprise de sorte qu'il n'ait pas à faire de démarche pour se le procurer. Ces entreprises ne pourront ainsi pas ignorer la problématique de l'égalité, même si elles ne sont pas soumises aux mêmes contraintes que les autres.

M. Jean-Luc Pérat. La façon dont on remplit un questionnaire est importante. Est-il prévu un guide pratique qui aidera toutes les personnes concernées à en comprendre les questions et à s'assurer qu'elles les comprennent bien de la même façon ?

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Pour les entreprises de moins de cinquante salariés, seules les données statistiques comptent ; il n'y a donc pas de place pour l'interprétation personnelle.

Pour les entreprises de plus de cinquante salariés, lorsque les décrets seront publiés, le rapport de situation comparée (RSC) sera renforcé ce qui conduira à revoir les outils d'accompagnement au moyen desquels il peut être établi. Il existe déjà une méthodologie disponible sur le site Internet du ministère ; il faudra rappeler aux inspecteurs, par voie de circulaire, que c'est ce document qui fait foi. Il ne faudrait pas que les entreprises présentent des RSC qui soient des coquilles vides. Le seul document de référence sera celui qui aura été diffusé par le ministère, dans lequel seront donnés les définitions, les modalités de calcul et les plans d'action. Ces précisions figureront dans la circulaire que nous sommes déjà en train de préparer.

Trois risques étaient encourus. Le premier était que le décret ne soit pas à la hauteur des ambitions du législateur ; le deuxième, qu'une latitude trop grande soit laissée dans l'interprétation du texte ; le troisième, que les entreprises ne soient pas traitées par les administrations d'une façon égale sur l'ensemble du territoire.

C'est pourquoi le projet de décret soumis au Conseil d'État mentionne les cas limitatifs dans lesquels une minoration de la sanction pourra être envisagée. Une instruction à l'attention des directeurs régionaux du travail viendra préciser, dans un deuxième temps, ce qui pourra être considéré comme des éléments de bonne foi susceptibles de soustraire l'entreprise à une sanction à taux plein – on peut penser à des travaux entrepris par l'entreprise après la mise en demeure.

M. Jean-Luc Pérat. Je m'interroge toujours sur la façon dont les questionnaires sont reçus par leurs destinataires. Envisagez-vous une phase expérimentale pour vérifier le caractère explicite de leur contenu ? Demandra-t-on aux chefs d'entreprise de fournir des chiffres, qui sont toujours plus parlants, ou bien de répondre à des questions formulées sous forme de phrases ? Les petites entreprises, notamment, peuvent rencontrer des problèmes pour ce qui constituera pour elles une expérience nouvelle.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Le support méthodologique devra être revu. À cette fin, il est incontournable de procéder dans les conditions mêmes qui avaient permis son élaboration, à savoir en en constituant un nouveau groupe de travail avec les directeurs des relations humaines (DRH) de différentes entreprises.

Mme Agnès de Maulmont. Le rapport de situation comparée renforce le volet concernant les plans d'action. Ceux-ci auront une dimension rétrospective : les entreprises devront se justifier par rapport aux mesures prises en cours d'année et dresser le bilan de ce qui a été fait. Du point de vue prospectif, les entreprises devront faire état d'objectifs de développement pour les années à venir et fournir les indicateurs correspondants. La nature des mesures, quantitatives et qualitatives, devra être précisée, leur coût être évalué et un échéancier devra être établi.

Ces obligations sont dans la loi ; elles seront déclinées par le décret pour les rendre plus lisibles par les entreprises.

Des sanctions financières pourront être prononcées, d'un montant maximum équivalent à 1 % de la masse salariale, si au moins deux objectifs n'ont pas été atteints dans le cas des entreprises de moins de 300 employés, et au moins trois objectifs pour les entreprises de plus de 300 employés.

Certaines entreprises auront besoin de faire des progrès sur certains points et pas sur d'autres.

Les obligations porteront sur au moins deux des huit thématiques suivantes : l'embauche, la formation, la promotion professionnelle, la qualification, la classification, les conditions de travail, la rémunération effective et l'articulation entre l'activité professionnelle et l'exercice de la responsabilité familiale.

Mme Danielle Bousquet. Ces thématiques sont-elles à comprendre en terme de réalisation ou d'objectif ?

Mme Agnès de Maulmont. Il s'agit d'un objectif, l'idée étant que les entreprises s'inscrivent dans une logique de progression.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Le rapport de situation comparée date tout de même d'il y a plus de dix ans ! Si sur huit thèmes, on en prend trois pour objectifs, il ne reste plus rien de contraignant.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. C'est vrai, sous réserve qu'on ne prenne en considération que les entreprises qui partent de rien.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Ce qui est le cas de la moitié des entreprises !

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Mais, il est impossible qu'une entreprise puisse s'attaquer aux huit thèmes en même temps.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Parmi les huit thématiques, celle portant sur la qualification n'est-elle pas incluse dans celle relative à l'embauche ?

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. La qualification correspond au plan de carrière.

Mme Agnès de Maulmont. Concernant la thématique « classification », on constate que la façon dont les emplois sont classés dans l'entreprise est source de discrimination. Il faut donc mieux évaluer les emplois pour mieux reconnaître les compétences féminines qui ont tendance à être sous valorisées. Un travail sur ce sujet est mené en collaboration avec la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (Halde) sur la revalorisation des emplois à prédominance féminine. Un métier qui se féminise est un métier qui se dévalorise ; c'est pourquoi il faut mieux reconnaître les qualifications qui sont exigées et reclasser les emplois correspondants.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Les entreprises seront ainsi obligées de regarder de près les emplois occupés par des femmes et d'en établir une classification.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Quel délai est donné aux entreprises pour remplir les trois objectifs ? Il arrivera bien un moment où les huit objectifs devront être remplis.

Mme Agnès de Maulmont. Un état des lieux devrait leur être demandé sur trois ans : l'année précédente, l'année en cours et l'année à venir.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. À l'année zéro, un diagnostic est demandé à l'entreprise sur trois thèmes. L'entreprise aura besoin de quelques mois pour le réaliser. L'année suivante le plan d'action se met en place. Puis le processus annuel est amorcé, qui oblige l'entreprise à présenter ce qui a été fait, ce qui n'a pas été fait et ce qui doit encore être fait.

Les entreprises devraient être « prises en tenailles » entre deux obligations. Il y a les trois thématiques sur lesquelles elles s'engagent à travailler et qui les obligent à établir un diagnostic et à proposer un plan d'action. Mais le projet actuel de décret prévoit qu'en plus de ces trois objectifs, l'entreprise devra, en tout état de cause, au titre de l'obligation de

transparence, rendre compte de son action au regard de trois critères, toujours identiques, renvoyant à trois des huit thématiques. Ce sont donc six thématiques qui sont impliquées.

Mme Danielle Bousquet. Sauf dans le cas où les trois thématiques retenues par l'entreprise sont identiques à celles qui lui sont imposées.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Les critères retenus par le projet de décret ne recouvrent pas une thématique en totalité. De plus, on dira aux entreprises que dans ce cas elles ne peuvent pas se contenter de travailler sur les thématiques qu'elles auront choisies.

Il convient aussi d'être attentif à la façon dont on présente ce dispositif aux entreprises.

Mme Danielle Bousquet. Les entreprises ont tout de même disposé de trente ans pour se mettre en règle !

Mme Agnès de Maulmont. La loi les oblige à établir une synthèse du plan d'action qui doit être affichée et communiquée à toute personne qui la demande. En plus des trois thématiques retenues, la synthèse doit présenter des données portant sur les salaires moyens des femmes et des hommes, sur les durées comparées entre deux promotions et sur le partage des postes d'encadrement.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Concernant la procédure, l'inspecteur du travail devrait *in fine* contrôler systématiquement l'existence ou non du rapport de situation comparée. Dans l'hypothèse d'une absence de rapport, il pourrait prononcer une mise en demeure de l'élaborer sous peine d'une sanction modulable.

Mme Agnès de Maulmont. Une liste de minoration a été dressée.

Mme Danielle Bousquet. Dans quels cas y aura-t-il majoration ?

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Il y a un plafond ; il correspond à 1 % de la masse salariale.

Mme Agnès de Maulmont. L'obligation de moduler les sanctions a été introduite dans la loi suite à l'avis du Conseil d'État. Les minoration prévues ont pour objet les cas de franchissement récent du seuil de 50 salariés, de difficultés économiques de l'entreprise - point sur lequel des précisions seront apportées – ainsi que d'opération de fusion ou de restructuration.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Dans ce dernier cas, il faut en effet laisser du temps au chef d'entreprise. L'inspecteur devrait donc être alors autorisé à minorer la sanction ou à accorder des délais.

Comme vous le constatez, le nombre de cas est limité.

Mme Danielle Bousquet. Quels sont les délais accordés à l'entreprise en cas de contrôle ?

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Toutes les entreprises devraient être assujetties à la procédure à compter du 1^{er} janvier 2012. À partir de cette date, les contrôleurs

du travail devraient vérifier l'existence d'un rapport de situation comparée, la façon dont il est appliqué et, le cas échéant, prononcer une mise en demeure de 6 mois.

Au terme de ce délai, la sanction tomberait : le niveau de l'amende devrait dépendre de l'existence ou non d'éléments attestant la bonne foi de l'entreprise et l'existence d'un certain nombre de données objectives.

Mme Danielle Bousquet. Encore faut-il que les contrôleurs soient en nombre suffisant ! Donc, l'année suivante, la sanction est donc prononcée à son montant maximum.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Il n'est en effet pas question qu'une entreprise se prévale, plusieurs années de suite, des mêmes motifs pour ne pas remplir ses obligations. Au moment où l'inspecteur du travail notifiera la sanction, il stipulera d'ailleurs un délai, selon une procédure habituelle en matière de contrôle.

M. Jean-Luc Pérat. Le document de réponse que l'entreprise doit remplir sera-t-il joint à d'autres formulaires pour écarter les risques d'oubli ? Le délai du 1^{er} janvier 2012 semble en effet être impératif, sur le modèle des délais en matière fiscale.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. À partir du 1^{er} janvier 2012, il n'y aura pas un raz-de-marée de documents. Il n'est pas prévu que les rapports de situation comparée soient envoyés à l'administration du travail. C'est à l'occasion d'un contrôle que ce document sera vérifié.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Pourquoi ne pas envoyer à toutes les entreprises de France, le 1^{er} janvier 2012, les documents explicatifs ? Cela ne semblerait pas compliqué.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Ce serait une excellente idée. Il faudra accompagner les entreprises : nous l'évoquerons auprès de nos collègues du travail.

Mme Danielle Bousquet. Les contrôles des rapports de situation comparée seront très espacés dans le temps s'ils ne se font qu'à l'occasion des visites des inspecteurs du travail. Mais si on dispose de « clignotants » permettant d'identifier les entreprises en difficulté, le dispositif serait plus efficace.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Est-il possible de rappeler aux entreprises, par le biais d'Internet, les obligations qui seront les leurs à partir du 1^{er} janvier 2012, en leur communiquant en même temps le modèle du document auquel elles devront se conformer ?

M. Jean-Luc Pérat. Il est nécessaire de faire preuve de pédagogie.

Mme Agnès de Maulmont. La difficulté est que la loi prévoit que pour les entreprises de moins de 300 salariés, le rapport de situation comparée est seulement tenu à la disposition de l'inspecteur du travail. Il ne lui est donc pas envoyé, à la différence des entreprises de plus de 300 salariés.

Cette disposition a été introduite par une loi de simplification du droit de 2009.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Mais la loi de 1999 fixe un seuil de 50 salariés.

Mme Agnès de Maulmont. Oui, mais la loi de simplification est postérieure et ne porte que sur les conditions de transmission du rapport de situation comparée.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Le seuil de 50 salariés a été repris dans la loi sur les retraites de 2010. La disposition de la loi de simplification est donc abrogée.

Mme Agnès de Maulmont. Sur ce point-là, non.

Mme la présidente Marie-Jo Zimmermann. Bien au contraire ! L'article 99 portant réforme des retraites avait fixé, dans une première version, un seuil de 300 salariés. À la demande de notre collègue Denis Jacquat, le ministre a accepté de le baisser à 50.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. La disposition introduite en 2009 est une simplification administrative pour les entreprises de moins de 300 salariés.

Je suggère que soit examiné la possibilité d'envoyer à toutes les entreprises un rappel à la loi, accompagné du nouveau modèle du rapport de situation comparée. Par la même occasion, il conviendrait de leur rappeler que, dorénavant, ce rapport fera l'objet d'un contrôle systématique au moment des contrôles de routine. C'est à vous qu'il revient de mettre à profit le prochain projet de loi de simplification pour modifier la procédure si vous le souhaitez.

Mme Danielle Bousquet. Les contrôles sont trop peu nombreux. Il faut éviter que des entreprises y échappent.

Mme Élisabeth Tomé-Gertheinrichs. Je rappelle que l'ensemble des dispositions que j'ai exposées ne possèdent encore aucun caractère définitif et que les textes il n'ont pas encore été, à ce jour, présenté au Conseil d'État.

La séance est levée à dix-sept heures trente.