

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I V ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

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

Mercredi
14 octobre 2015
Séance de 14 heures

Compte rendu n° 3

SESSION ORDINAIRE DE 2015-2016

- Audition de Mme Luce Pane, députée, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2016 - mission " Solidarité, insertion et égalité des chances ", sur les crédits du programme 137 " Égalité entre les femmes et les hommes ". 2

**Présidence
de Mme Catherine
Coutelle,
Présidente**



La séance est ouverte à 14 heures.

Présidence de Mme Catherine Coutelle, présidente.

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes auditionne Mme Luce Pane, députée, rapporteure pour avis au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2016 - mission " Solidarité, insertion et égalité des chances ", sur les crédits du programme 137 " Égalité entre les femmes et les hommes ".

Mme la présidente Catherine Coutelle. Nous allons entendre notre collègue, Mme Luce Pane, rapporteure pour avis au nom de la de la commission des affaires sociales, sur les crédits pour 2016 du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes », qui relève du Secrétariat d'État chargé des droits des femmes. La politique de l'égalité femmes-hommes est transversale – en incluant les mesures prises récemment par Mme Marisol Touraine, ministre des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes, sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG) et la contraception, mais aussi les actions relevant de la politique éducative en faveur de l'égalité entre les filles et les garçons, pour ne citer que quelques exemples. Ces mesures et actions n'apparaissent pas dans le budget consacré au programme 137, l'un des plus faibles de l'État. Je précise, au passage, que le souci de simplification qui a présidé à l'élaboration de ce budget ne nous simplifie pas la vie, mais Mme Luce Pane va nous en parler.

Mme Luce Pane. Madame la présidente, mes chers collègues, je suis ravie de vous présenter le programme 137, spécifique à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, programme intégré à la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2016.

Les crédits alloués à ce programme permettent surtout de financer des dépenses d'intervention. En effet, les actions programmées sont conduites dans le cadre de partenariats. Aussi les crédits d'intervention ont-ils vocation à servir d'effet levier en engageant des acteurs associatifs ou institutionnels et des financements non seulement nationaux, mais aussi européens, régionaux, départementaux et locaux, dans une dynamique d'action pour l'égalité réelle. D'ailleurs, le ministère a à cœur de pérenniser ces partenariats avec les différents acteurs et surtout les associations, en multipliant, lorsque cela est possible, les conventions pluriannuelles d'objectifs afin de travailler sur le plus long terme.

Vous l'avez évoqué, madame la présidente, une modification importante de l'architecture budgétaire du programme est intervenue. En effet, alors que le programme 137 était décomposé en cinq actions dans la loi de finances pour 2015, à compter de 2016, et par souci de lisibilité, les actions n° 11 et n° 14 sont dorénavant fusionnées. Cette simplification de la maquette budgétaire regroupe donc dans une même action les crédits budgétaires consacrés à l'égalité dans la vie professionnelle, économique et sociale, et ceux consacrés à la conduite d'expérimentations innovantes en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Par conséquent, le programme 137 se décompose dorénavant en quatre actions : l'action n° 11 « Actions et expérimentations pour la culture de l'égalité et en faveur de l'égalité professionnelle, politique et sociale » (libellé modifié par rapport à l'année dernière), dotée de 5 023 900 euros ; l'action n° 12 « Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes », dotée de 15 754 300 euros ; l'action n° 13 « Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes », dotée de 1 195 500 euros ; et l'action n° 15 :

« Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains », dotée de 4 983 960 euros. Au total, 26 957 660 euros sont accordés au programme, contre 25 295 021 l'année dernière, soit une hausse de 6,6 %.

À première vue, on peut se féliciter de cette hausse des crédits du programme. Néanmoins, il faut noter que la hausse observée résulte d'un transfert de 2,8 millions d'euros en provenance de trois autres programmes du budget général : le programme 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins », le programme 101 « Accès au droit et à la justice » et le programme 176 « Police nationale », et ce afin d'alimenter le fonds pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées. J'y reviendrai à propos de l'action n° 15.

Au-delà de ce transfert, il faut également noter une baisse des crédits accordés à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui avait été prévue dans le budget triennal pour 2015-2017 et qui touche principalement la première action du programme 137.

En effet, l'action n° 11 « Actions et expérimentations pour la culture de l'égalité et en faveur de l'égalité professionnelle, politique et sociale », qui regroupe l'ancienne action n° 11 « Égalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle, économique, politique et sociale » et l'ancienne action n° 14 « Action de soutien, d'expérimentation en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes », est dotée de 5,02 millions d'euros pour 2016, alors que les actions n° 11 et n° 14 réunies étaient dotées de 6,49 millions en 2015. C'est cette action qui subit le plus fortement la baisse des crédits prévus par le budget triennal 2015-2017. En effet, elle concerne principalement des actions expérimentales cofinancées par l'État visant à créer un effet de levier important, ces cofinancements n'ayant pas forcément vocation à être pérennisés puisque certaines expérimentations sont arrivées à terme et d'autres ont été intégrées dans le droit commun. Cette baisse n'est donc pas aveugle : elle avait été prévue dès le départ.

Cette action se décompose en trois sous-actions, qui ont évolué depuis l'année dernière. La première, intitulée « Égalité et mixité professionnelles », est dotée de 3,99 millions d'euros destinés à soutenir les associations qui favorisent l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Elle vise également à lutter contre les stéréotypes à l'école, dans l'enseignement supérieur et sur le marché du travail. Elle soutient l'entrepreneuriat féminin et finance les bureaux d'accompagnement individualisé vers l'emploi, présents au sein des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF). La deuxième sous-action « Égalité dans la vie politique, sociale, culturelle et sportive » est pourvue de 0,15 million, et la troisième sous-action « Études, expérimentations et évaluations » de 0,89 million d'euros. La comparaison plus précise des crédits par rapport aux années précédentes est tout de même difficile à faire, les sous-actions ayant été profondément remaniées.

L'action n° 12 « Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes », la plus importante et la plus structurante puisqu'elle représente 60 % des crédits du programme, est dotée de 15 754 300, contre 15 175 561 l'année dernière. Cette hausse de 600 000 euros, importante en cette période d'économies budgétaires, témoigne clairement de la volonté du ministère d'être actif dans ce domaine. Les financements inscrits au titre de cette action portent sur des actions d'information et d'orientation des femmes, sur la prévention, l'accompagnement et la prise en charge des femmes victimes de violences physiques et sexuelles. Pour cela, elle se décline en deux sous-actions.

Une sous-action « Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes », au titre de laquelle le ministère a noué un partenariat avec le Centre national d'information sur les droits des femmes et des familles, association tête de réseau de 111 centres répartis sur le territoire, et avec d'autres associations locales intervenant dans différents champs – santé, lutte contre les violences faites aux femmes, etc. Des partenariats ont également été conclus avec des associations à vocation nationale, les mêmes que l'année dernière : l'Association européenne contre les violences faites aux femmes au travail (AVFT), le Collectif féministe contre le viol (CFCV), ainsi que le Mouvement français pour le planning familial (MFPPF). Il faut relever que ces partenariats avec les associations ont été pérennisés grâce à des conventions pluriannuelles d'objectifs qui inscrivent les actions dans la durée. Cela témoigne d'une volonté très positive du ministère.

La seconde sous-action concerne la mise en œuvre du « Quatrième plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes (2014-2016) ». Cinq dispositifs sont financés dans le cadre de ce plan : l'accueil de jour pour les femmes victimes de violences ; les lieux d'accueil, d'écoute et d'orientation ; le numéro national de référence d'accueil téléphonique et d'orientation des femmes victimes de violences (39.19 « Violences femmes info ») ; la poursuite de la généralisation du dispositif de télé-protection d'alerte grave danger (TGD) ; et enfin les actions locales de formation et de prévention en faveur de la lutte contre la récidive.

L'action n° 13, « Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes », dotée de 1,2 million d'euros – contre 1,38 en 2015 – couvre les dépenses de fonctionnement courant des délégations régionales aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes, les dépenses liées aux actions de communication autour des politiques en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, mais aussi celles liées à l'accueil de jeunes en service civique. La diminution de ces crédits s'explique par les économies générées par la réforme territoriale sur les dépenses de fonctionnement courant, mais également par la volonté du ministère de diminuer les dépenses de communication.

Enfin, l'action n° 15, « Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains », connaît une forte hausse de ses crédits, qui passent de 2,2 millions en 2015 à 5 millions pour 2016. Cette forte augmentation est due, comme je l'ai dit précédemment, au transfert de crédits depuis trois programmes du budget général – santé, justice, intérieur. Cette action représente aujourd'hui 18,5 % du programme et a donc pris beaucoup d'importance. Cela s'explique par l'engagement de constituer et de doter, au sein du budget de l'État, un fonds pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées, prévu par le plan national de lutte contre la traite des êtres humains pour 2014-2016, et par l'article 4 de la proposition de loi renforçant la lutte contre le système prostitutionnel, que vous connaissez bien pour l'avoir portée. Ce fonds financera le parcours de sortie de la prostitution et l'insertion sociale et professionnelle des personnes concernées. L'autre partie des crédits alloués à l'action n° 15 sera destinée au financement d'actions locales de prévention et de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains.

Voilà brossé le tableau des crédits alloués à l'égalité entre les femmes et les hommes, qui répondent à la problématique du Gouvernement : surveiller les dépenses publiques, tout en réaffirmant la priorité donnée à l'égalité entre les femmes et les hommes. Des équilibres ont été trouvés. Chacun sera juge des arbitrages opérés, qui me semblent tout de même positifs puisque les crédits du programme progressent, conformément aux promesses du Gouvernement.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Ce budget relève du Secrétariat d'État chargé des droits des femmes, mais la loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes pose le cadre d'une politique intégrée de l'égalité. Nous attendons d'ailleurs avec impatience le prochain comité interministériel des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui doit se tenir théoriquement chaque année.

M. Christophe Sirugue. Je félicite Mme Luce Pane pour son travail. Une modification de l'architecture budgétaire est toujours préjudiciable, car elle se solde le plus souvent par une remise en cause des crédits. D'ailleurs, après soustraction des 2,8 millions d'euros en provenance des trois ministères – santé, justice, intérieur –, le programme 137 enregistre une baisse de près de 1,5 million d'euros de crédits. Ce budget est donc en baisse par rapport aux années précédentes, ce qui me semble préoccupant.

En effet, si l'action n° 12 voit ses crédits augmenter d'environ 600 000 euros, le regroupement des actions n° 11 et n° 14 se solde par une diminution des crédits de 1,3 million. Certes, ce regroupement se justifie par la mise en place d'expérimentations en 2013 dans plusieurs régions, mais il avait été dit à l'époque qu'une évaluation du dispositif serait assurée avant la fin 2014 pour proposer la généralisation des dispositifs les plus pertinents. Les dispositifs expérimentés sont-ils si peu pertinents qu'ils ne méritent pas d'être généralisés ?

D'autre part, la diminution des crédits inscrits à l'action n° 13 (300 000 euros) fait craindre une baisse des dépenses de fonctionnement courant des délégations régionales aux droits des femmes, alors que nous avons alerté l'année dernière sur le niveau déjà très faible de leurs moyens de fonctionnement. Dans ces conditions, ne va-t-on pas leur demander l'impossible ?

Enfin, les associations nous disent être très inquiètes. Qu'en est-il du budget accordé au mouvement associatif dans son ensemble ?

Sur tous ces points, il me semble nécessaire d'interroger le Gouvernement.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Des crédits ont été gelés cette année : il serait intéressant d'avoir des précisions sur le budget réel par rapport au budget prévisionnel.

À La Rochelle, Mme la ministre des Affaires sociales, de la santé et des droits des femmes a annoncé un doublement des crédits alloués à la lutte contre la traite des êtres humains. Cet après-midi, le Sénat examine en deuxième lecture la proposition de loi de lutte contre le système prostitutionnel, qui prévoit la création d'un fonds de 20 millions, ce dont je me félicite, mais qui sera prélevé sur le fonds AGRASC (Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués). Autrement dit, des crédits sont prélevés ailleurs pour abonder ceux dévolus aux droits des femmes. De la même manière, le transfert de crédits du programme 101 « Accès au droit et à la justice » concerne-t-il l'aide juridictionnelle ? Il est important de le savoir, car l'aide juridictionnelle bénéficie surtout aux femmes. Je me pose la même question pour les programmes 176 « Police nationale » et 204 « Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins » : les crédits prélevés sur les ministères de l'intérieur et de la santé portent-ils sur des actions en faveur des femmes ?

Comme Christophe Sirugue, je regrette la diminution des crédits, à hauteur de 300 000 euros, à l'action n° 13, les délégations ayant déjà des marges de manœuvre très réduites. Sans compter que le rapprochement des actions n° 11 et n° 14 entraîne une baisse des crédits de 1,3 million d'euros.

Au total, le programme 137 augmente, certes, de 6,6 %, mais par un « jeu » des actions qui me laisse interrogative. Si, chaque année, 1,5 million d'euros est prélevé sur ce budget de 26 millions, il n'y aura plus de budget aux droits des femmes dans dix ans ! Certes, nous devons tous consentir des efforts pour le redressement des comptes publics, mais des efforts sur un budget de 26 millions et des efforts sur un budget de plusieurs milliards, comme celui de la défense, n'entraînent pas les mêmes conséquences !

Mme Maud Olivier. Pour l'action n° 13, il est indiqué que la baisse des crédits résulte du transfert de charges vers le programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative » et le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées ». Il serait intéressant de savoir si ce transfert correspond au différentiel entre 2015 et 2016.

Je regrette la diminution de l'accueil des jeunes en service civique, alors que nous savons à quel point les délégations ont besoin d'aide.

De la même manière, il est dommage de diminuer les dépenses de communication, surtout quand on connaît l'importance des campagnes d'information.

Enfin, concernant le programme « Police nationale », il faudrait effectivement savoir quels crédits sont transférés.

Mme Luce Pane. Le ministère m'a indiqué que le transfert de crédits des programmes « Prévention, sécurité sanitaire et offres de soins », « Accès au droit et à la justice » et « Police nationale » vers le programme 137 sera pérennisé et que la hausse des crédits de l'action n° 15 est actée dans la durée. Pour le détail, il faudrait interroger le Gouvernement, car je ne dispose pas d'éléments supplémentaires.

Mme Maud Olivier. Sur le principe, des transferts à partir d'autres budgets ne me choquent pas – les droits des femmes sont une question transversale –, mais ils ne devraient pas venir combler une baisse des crédits du budget des droits des femmes.

Mme Luce Pane. Le principe est confirmé que le fonds de lutte contre la traite sera alimenté par le produit des saisies et confiscations perçu lors de la condamnation des criminels, mais je ne dispose pas de chiffres. Là encore, il faudrait que le ministère nous réponde.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Mme Monique Orphé avait demandé que l'enquête Violences et rapports de genre, dite VIRAGE, réalisée par l'INED, tienne compte des territoires d'outre-mer. Qu'en est-il ?

Le dispositif du 39.19 bénéficie-t-il d'un budget dédié ?

Mme Luce Pane. Dans sa réponse au questionnaire que nous lui avons transmis, le ministère continue d'utiliser le terme « envisager » en évoquant le projet de dupliquer l'enquête VIRAGE dans les DOM, tout en indiquant attendre le retour d'une étude de faisabilité menée cette année aux côtés de la Direction générale des outre-mer.

Le dispositif du 39.19, numéro d'écoute national destiné aux femmes victimes de violences, a été renforcé depuis janvier 2014, en faisant l'objet d'une budgétisation au sein de l'action n° 12 à hauteur de 1,57 million, contre 1,55 en 2015. Le bleu du programme 137 indique qu'une progression importante des appels reçus sur la plateforme téléphonique 39.19

est constatée en 2014 – plus de 52 % d’appels traitables reçus par rapport à 2013, soit 72 138 appels contre 47 380 en 2013 –, avec en parallèle une amélioration quantitative et qualitative de la réponse apportée. Le bleu ajoute qu’il convient toutefois de mieux faire connaître et reconnaître sur le territoire l’existence de ce numéro et le nouveau rôle confié au 39.19 qui s’adresse désormais aux femmes victimes de toutes violences.

M. Christophe Premat. La lutte contre le cybersexisme entre-elle dans le cadre de l’action n° 12, plus précisément du quatrième plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes ?

Mme la présidente Catherine Coutelle. Le travail de notre Délégation sur la loi numérique comprend un volet sur la cyberviolence et le cybersexisme, ce qui nous a amenés à auditionner deux avocats et des représentants du Centre Hubertine Auclert. Sans doute sera-t-il nécessaire de renforcer la législation, car les avocats ont pointé la difficulté à porter les affaires devant la justice. En outre, je ne suis pas sûre que la lutte contre la cyberviolence puisse se traduire en actions budgétaires pour l’instant.

Des femmes m’ont dit avoir découvert ou pris conscience de la violence qu’elles subissaient dans leur couple grâce aux campagnes d’information, ce qui les a aidées à porter plainte. C’est dire l’importance de la communication. Le Centre Hubertine Auclert a réalisé un document et une affiche sur la cyberviolence chez les jeunes.

Mme Luce Pane. Il serait intéressant d’interroger le Gouvernement sur cette question très importante, dont se sont emparées les associations dans certaines collectivités locales pour organiser des formations, en lien avec les centres de prévention, dans les collèges et les lycées. Ce travail de prévention est donc très différent selon les territoires. Il est primordial au regard des violences dont sont victimes – le plus souvent – les jeunes filles et les femmes.

Mme la présidente Catherine Coutelle. L’action n° 12 subventionne les associations pour les interventions sur l’éducation à la sexualité dans le cadre scolaire. Le Haut Conseil à l’égalité entre les femmes et les hommes réalise un travail à ce sujet.

On observe une transformation rapide des relations filles-garçons au travers de leurs échanges sur les réseaux sociaux, avec la multiplication des textos sexistes, humiliants et insultants – dont les filles sont davantage victimes que les garçons –, et des injonctions à la virilité notamment. Les associations devront prendre en compte ces nouveaux phénomènes, sur le danger desquels les jeunes n’ont pas forcément conscience.

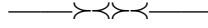
Des contrats sur trois ans pour les associations nationales constituent un réel progrès, sachant que les appels à projets annuels sont chronophages.

Enfin, je pensais que l’expérimentation des territoires d’excellence allait déboucher sur leur généralisation. Sans doute ne sera-ce pas le cas si les crédits diminuent…

Mme Luce Pane. Il y a une nouvelle vague de territoires d’excellence avec neuf régions supplémentaires. Selon le ministère, la fin de la phase d’expérimentation suivie d’une nouvelle mise en place entraîne un glissement budgétaire à la baisse, car il faut repartir de zéro.

Mme la présidente Catherine Coutelle. Je vous remercie beaucoup, madame la rapporteure.

La séance est levée à 14 heures 50.



Membres présents

Présents. - Mme Catherine Coutelle, Mme Conchita Lacuey, M. Jacques Moignard, Mme Maud Olivier, M. Christophe Sirugue.

Excusés. - Mme Pascale Crozon, Mme Françoise Guégot, M. Philippe Vitel.

Assistaient également à la réunion. - Mme Luce Pane, M. Christophe Premat.