

N° 345

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 31 octobre 2017.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

AU NOM DE LA DÉLÉGATION AUX DROITS DES FEMMES ET À L'ÉGALITÉ
DES CHANCES ENTRE LES HOMMES ET LES FEMMES ⁽¹⁾, SUR
le projet de loi finances pour 2018 (n° 235),

PAR

Mme FIONA LAZAAR,

Députée

(1) La composition de la délégation figure au verso de la présente page.

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes est composée de : Mme Marie-Pierre Rixain, *présidente* ; Mme Marie-Noëlle Battistel, Mme Valérie Boyer, M. Pierre Cabaré, Mme Fiona Lazaar, *vice-présidents* ; Mme Isabelle Florennes, Mme Sophie Panonacle, *secrétaires* ; Mme Emmanuelle Anthoine ; Mme Sophie Auconie ; M. Erwan Balanant ; Mme Valérie Beauvais ; Mme Marie-George Buffet ; Mme Céline Calvez ; M. Luc Carvounas ; Mme Annie Chapelier ; Mme Bérangère Couillard ; Mme Virginie Duby-Muller ; Mme Pascale Fontenel-Personne ; Mme Laurence Gayte ; Mme Annie Genevard ; M. Guillaume Gouffier-Cha ; Mme Nadia Hai ; M. Yves Jégo ; Mme Sonia Krimi ; M. Mustapha Laabid ; Mme Nicole Le Peih ; Mme Jacqueline Maquet ; Mme Cécile Muschotti ; M. Mickaël Nogal ; Mme Bénédicte Peyrol ; Mme Josy Poueyto ; Mme Isabelle Rauch ; Mme Laëtitia Romeiro Dias ; Mme Bénédicte Taurine ; Mme Laurence Trastour-Isnart ; M. Stéphane Viry.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS	9
I. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018 ET LE PROGRAMME BUGÉTAIRE 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES » ...	13
A. LES ORIENTATIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES : UN BUDGET DE TRANSFORMATION ET DE POUVOIR D'ACHAT	13
1. Un texte visant à engager le redressement durable des comptes publics et la transformation en profondeur des politiques.....	13
2. Plusieurs mesures de pouvoir d'achat, notamment la hausse de la prime d'activité, dont les femmes représentent plus de la moitié des bénéficiaires	16
B. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137	20
1. Une exécution inférieure aux crédits votés par le Parlement : environ 22,4 millions d'euros consommés en moyenne entre 2012 et 2016	21
2. Un budget représentant près de 30 millions d'euros en 2018 qui sera sanctuarisé pour le quinquennat	23
3. Une affectation souhaitable aux politiques d'égalité du produit des pénalités prévues dans le secteur public par la loi du 12 mars 2012, ainsi que pour les entreprises en matière d'égalité professionnelle	26
C. LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES ET LA PROMOTION DES DROITS : UN AXE FORT DU PROGRAMME	28
1. L'action 11 « Actions et expérimentations pour la culture de l'égalité et en faveur de l'égalité professionnelle, politique et sociale ».....	29
2. L'action 12 « Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes »	34
3. L'action 13 « Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes »...	38
4. L'action 15 « Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains »	38

II. LES DÉPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DE LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ : UN CHAMP BIEN PLUS LARGE QUE LE PROGRAMME 137 .	42
A. AU TOTAL, PLUS DE 310 MILLIONS D'EUROS CONSACRÉS À LA POLITIQUE INTERMINISTÉRIELLE DE L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES .	42
1. La transversalité de la politique d'égalité femmes-hommes.....	42
2. Le document de politique transversale pour 2018	44
B. UN EXEMPLE DE TRANSVERSALITÉ ET D'INTÉGRATION DE L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : LA POLITIQUE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT	46
1. La <i>Stratégie genre et développement</i> : un outil efficace pour intégrer l'égalité dans l'aide publique au développement	46
2. Le financement des projets d'aide publique au développement et la prise en compte des enjeux de genre dans l'ensemble des projets	50
C. UNE CONTRIBUTION PAR AILLEURS IMPORTANTE DE LA PROTECTION SOCIALE ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES : FOCUS SUR LA POLITIQUE FAMILIALE	55
1. Les dépenses pour la garde des jeunes enfants, dont dix milliards d'euros pour la branche Famille, contribuant à favoriser la conciliation entre vies familiale et professionnelle	57
2. La majoration du montant plafond du complément mode de garde pour les familles monoparentales, prévue par le PLFSS pour 2018.....	61
III. LA FISCALITÉ : DES ENJEUX AUSSI EN TERMES D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES	66
A. LES DÉPENSES FISCALES EN LIEN AVEC L'ÉGALITÉ.....	66
1. Les dépenses fiscales rattachées au programme « Égalité entre les femmes et les hommes ».....	66
2. L'exemple du crédit d'impôt famille visant à inciter les entreprises à développer des actions en matière de conciliation des temps de vie et de crèches.....	68
B. LES MODALITÉS D'IMPOSITION SUR LE REVENU	69
1. Donner la possibilité aux couples mariés ou pacsés de choisir l'imposition séparée.....	69
2. Une vigilance nécessaire sur les organismes pouvant recevoir des dons déductibles de l'impôt sur le revenu	71
IV. L'AMÉLIORATION NÉCESSAIRE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ÉGALITÉ DANS LES TEXTES FINANCIERS	72
A. MIEUX ÉVALUER LES IMPACTS DE ET SUR L'ÉGALITÉ.....	73
1. L'égalité femmes-hommes : un impératif de justice mais aussi un facteur de croissance économique et de gains pour les comptes publics.....	73
2. Une amélioration nécessaire des études d'impact des projets de loi	75
B. DES PROGRÈS NÉCESSAIRES EN MATIÈRE DE BUDGÉTISATION SENSIBLE AU GENRE	77

TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION	81
ANNEXES	83
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA DÉLÉGATION ET PAR LA RAPPORTEURE	83
ANNEXE 2 : ÉVOLUTION DES CRÉDITS VOTÉS ET CONSOMMÉS DU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES » .	87
ANNEXE 3 : DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES »	89
ANNEXE 4 : EXTRAIT DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE (DPT) RELATIF À LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ (ANNEXE AU PLF 2017)	91
ANNEXE 5 : EXTRAIT DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE (DPT) RELATIF À LA POLITIQUE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (ANNEXE AU PLF 2018)	93
ANNEXE 6 : DONNÉES CHIFFRÉES RELATIVES À L'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS	95

INTRODUCTION

Au cœur du pacte social et républicain, l'égalité entre les femmes et les hommes a été érigée au rang de « grande cause nationale » par le Président de la République pour la durée du quinquennat.

Lors de son audition par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale, le 20 juillet 2017, la secrétaire d'État Mme Marlène Schiappa a présenté les principaux axes de la feuille de route gouvernementale en matière d'égalité femmes-hommes, en évoquant plus particulièrement la lutte contre les violences sexistes et sexuelles, l'égalité au travail et l'exemplarité de l'État.

La transversalité de la politique d'égalité doit se traduire par la mobilisation des différentes administrations de l'État et des acteurs publics, sur l'ensemble du territoire. Au regard de l'importance des enjeux budgétaires et financiers, la délégation a souhaité être saisie du projet de loi de finances pour 2018 (n° 235), déposé à l'Assemblée nationale le 27 septembre 2017. Il s'agit ainsi de la première saisine de la délégation sur un texte financier.

Dans cette perspective, la délégation a conduit plusieurs auditions, dont la liste figure en annexe n° 1 du présent rapport, au cours de quatre séances d'auditions qui ont lieu au mois d'octobre 2017 : la direction de la législation fiscale (DLF), la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), la Fédération nationale solidarité femmes (FNSF) et l'Agence française de développement (AFD). La rapporteure a également entendu des responsables de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF), du Mouvement du Nid, du Centre Hubertine Auclert, de la Caisse nationale des allocations familiales, ainsi que Mme Hélène Périvier, économiste à l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE).

Au terme de ses travaux, la délégation a examiné le présent rapport, au cours de sa réunion du 31 octobre 2017. Il présente tout d'abord les orientations du projet de loi et le programme budgétaire 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » (I). S'agissant d'une politique par nature transversale, les moyens qui lui sont alloués recouvrent cependant un périmètre bien plus large, mobilisant de nombreux ministères, et à laquelle contribuent également les collectivités territoriales et la protection sociale (II). Par ailleurs, au-delà des crédits budgétaires, certaines dispositions fiscales (III) doivent être examinées sous ce prisme. Plus largement, il conviendrait de se doter d'outils permettant d'améliorer la prise en compte des enjeux d'égalité dans les textes financiers (IV).

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

Sont présentées ci-dessous les 19 recommandations du présent rapport, qui visent à renforcer les moyens des politiques publiques en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes et à améliorer le pilotage de l'action publique.

Le programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes »

1. Organiser un **suivi régulier de l'exécution des crédits** du programme budgétaire 137, par exemple dans le cadre d'une communication en délégation.

Plus largement, **adapter les dispositions prévues par la loi concernant la saisine des délégations** parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les projets de loi, et **assurer régulièrement le suivi des textes financiers dans le cadre des travaux de la délégation** (projets de loi de finances, projets de loi de règlement, projets de loi de financement de la sécurité sociale...).

2. **Modifier la répartition des crédits au sein de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances***, entre les programmes 124 et 137, pour porter le **budget du programme 137** « Égalité entre les femmes et les hommes » à 30,07 M€ (+ 200 000 euros).

3. **Procéder au suivi des sommes perçues au titre des dispositifs de sanction** énumérés ci-dessous, qui visent à changer les comportements, et **veiller à leur affectation aux politiques d'égalité femmes-hommes** :

– dans le secteur public (loi du 12 mars 2012) : nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique ;

– pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations en matière d'égalité professionnelle (loi du 9 novembre 2010 et décret du 18 décembre 2012) ;

– en matière de recours à la prostitution, dans le cadre du volet pénal de la loi du 13 avril 2016.

4. Étudier les possibilités de **renforcer l'accompagnement des porteurs de projet** sollicitant des subventions au titre du **Fonds social européen (FSE)** et d'engager une **simplification des procédures** dans ce domaine.

5. Dans le cadre du processus de réformes engagé « Pour une nouvelle Assemblée nationale » : inscrire dans les textes le **principe de parité** au sein du Bureau de l'Assemblée et des présidences de commissions ; inviter les groupes de travail constitués dans le cadre de ce processus à intégrer la parité dans leurs réflexions, notamment quant à la répartition des responsabilités, rapports et missions.

6. Développer les **partenariats avec les autres ministères et organismes publics** concernés pour renforcer les **moyens d'action des centres d'information aux droits des femmes et des familles (CIDFF)**.

7. Soutenir dans la durée l'effort de **sensibilisation du grand public sur les violences faites aux femmes**, à travers des campagnes de communication larges.

8. Lancer en 2018 une mission parlementaire d'évaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

La politique d'égalité femmes-hommes : un champ bien plus large que le programme budgétaire 137

9. Améliorer le pilotage de la politique d'égalité femmes-hommes, en réunissant, au moins deux fois par an, le Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité des femmes et des hommes.
10. Améliorer l'information du Parlement en matière budgétaire, en instaurant un délai de publication des documents de politique transversale (DPT) au plus tard vingt jours après l'adoption du projet de loi de finances en Conseil des ministres.
11. Veiller à l'élaboration d'une nouvelle stratégie « Genre et développement », en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, et faire de sa mise en œuvre une priorité politique.
12. Accentuer l'engagement de tous les acteurs et opérateurs de l'État pour atteindre l'objectif des 50 % d'APD française intégrant les enjeux d'égalité femmes-hommes, et s'inspirer du sous-indicateur 1.1.4 « Part des autorisations d'engagement de l'Agence française de développement (AFD) en subventions et en prêts dans les États étrangers ayant un objectif genre » (objectif n° 1 du programme budgétaire 209) pour améliorer le suivi des projets financés par d'autres acteurs de l'aide publique au développement intégrant un objectif d'égalité femmes-hommes.
13. Garantir une meilleure évaluation des crédits affectés aux projets d'aide publique au développement en développant des indicateurs *ex post* pour mesurer et suivre l'intégration des enjeux d'égalité femmes-hommes dans les projets réalisés.
14. Prévoir le dépôt d'un rapport au Parlement évaluant la politique de préscolarisation des enfants de moins de 3 ans, en particulier dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La fiscalité : des enjeux aussi en termes d'égalité femmes-hommes

15. Prévoir le dépôt d'un rapport au Parlement sur le crédit d'impôt famille, présentant les principales caractéristiques des entreprises bénéficiaires et des dépenses engagées ainsi que leur impact pour les salariées et salariés.
16. Mettre en œuvre le droit d'option permettant de choisir une imposition sur le revenu individualisée dès le projet de loi de finances pour 2019.
17. Évaluer les modalités d'application du dispositif prévu à l'article 200 du code général des impôts ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu pour les dons et versements au profit de certains organismes, notamment associatifs.

L'amélioration nécessaire de la prise en compte de l'égalité dans les textes financiers

18. **Améliorer l'évaluation des impacts des projets de loi en matière d'égalité** femmes-hommes :

– **en renforçant le fondement juridique du volet égalité femmes-hommes des études d'impact** (évaluations préalables), qui doit être inscrit clairement dans la loi organique ;

– **en améliorant la qualité des études d'impact** – information et formation des personnels, rôle accru du Secrétariat général du Gouvernement (SGG), etc.

19. Progresser en matière de **budgets intégrant l'égalité** femmes-hommes :

– **développer le recueil d'informations** sexo-spécifiques dans l'ensemble des champs des politiques publiques, afin de permettre le développement de la budgétisation sensible au genre dans chacun des ministères ;

– établir une **feuille de route précise** pour accompagner le développement de cette expérimentation de **budgets sensibles au genre**.

I. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2018 ET LE PROGRAMME BUDGÉTAIRE 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES »

Aux termes de l'article 34 de la Constitution, « *les lois de finances déterminent les ressources et les charges de l'État dans les conditions et sous les réserves prévues par une loi organique* » – les règles spécifiques qui leur sont applicables ayant été profondément modifiées par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF).

Présenté en conseil des ministres le 27 septembre 2017, le projet de loi de finances (PLF) pour 2018 vise à **libérer les initiatives** et **protéger les français**, en s'inscrivant dans un ensemble cohérent de réformes visant à renforcer l'économie, rénover le modèle social et préparer l'avenir (A).

Le budget général de l'État est composé de 123 programmes ⁽¹⁾, regroupés en 32 missions ⁽²⁾, dont le **programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes »**, rattaché à la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. L'évolution générale des crédits de ce programme (B) ainsi que les différentes actions portées par celui-ci sont présentées ci-après (C).

A. LES ORIENTATIONS DU PROJET DE LOI DE FINANCES : UN BUDGET DE TRANSFORMATION ET DE POUVOIR D'ACHAT

1. Un texte visant à engager le redressement durable des comptes publics et la transformation en profondeur des politiques

Premier budget de la législature, le PLF pour 2018 constitue également la première annuité du projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022, qui a été adopté par l'Assemblée nationale en première lecture le 19 octobre 2017 (cf. le tableau récapitulatif ci-après).

Ce PLF s'inscrit dans un **contexte d'amélioration de la situation économique française** – une croissance du produit intérieur brut (PIB) de 1,7 % étant attendue en 2017 et 2018 (contre 0,8 % en moyenne entre 2012 et 2016). Cependant, la croissance française reste en deçà de la moyenne européenne : il s'agit donc de tirer pleinement profit d'un environnement économique plus porteur pour engager une **transformation profonde de l'action publique**, qui

(1) Un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère et auquel sont associés des objectifs précis ainsi que des résultats attendus et faisant l'objet d'une évaluation (LOLF, article 7).

(2) Les crédits sont présentés selon une nomenclature à trois niveaux : la mission (ministérielle ou interministérielle), les programmes et les actions. La mission, qui ne peut être créée qu'à l'initiative du Gouvernement, comprend un ensemble de programmes concourant à une politique publique définie relevant d'un ou plusieurs ministères.

permette de **libérer l'économie** française, **protéger les Français** et d'investir dans une **croissance durable et riche en emplois**.

Les orientations générales du projet de loi de finances pour 2018

« Le Président de la République s'est engagé à transformer en profondeur le modèle économique et social français et, plus largement, le pays. Il a aussi fixé comme objectif de rendre plus de pouvoir d'achat aux Français, de protéger ceux qui en ont le plus besoin, et de faire en sorte que le travail paye. Le Président de la République a également souhaité que le Gouvernement prépare l'avenir et engage la transition écologique et solidaire.

Les projets de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022 et de finances pour 2018 traduisent ces choix clairs et ambitieux, et prévoient les moyens de ces transformations. Ainsi, la baisse de la fiscalité de plus de 10 milliards d'euros en 2018 contribuera à l'augmentation du pouvoir d'achat et favorisera la croissance et l'emploi en libérant les capacités d'investissement et de développement des entreprises françaises. Associée au lancement du grand plan d'investissement public présenté par le Premier ministre le 25 septembre, la réforme fiscale permettra une véritable transformation par l'investissement, et par suite, une hausse du potentiel de croissance et de la capacité d'innovation de l'économie.

Parallèlement, le Gouvernement fait le choix de réformes structurelles dans les domaines où les politiques publiques n'ont pas atteint les résultats escomptés, en commençant cette année par le travail – dans un pays qui compte des millions de demandeurs d'emploi –, le logement – dans une société qui compte des millions de mal-logés –, ainsi que l'accélération de la transition vers un modèle de croissance plus soutenable pour l'environnement. Pour définir les politiques publiques à transformer en priorité dans les prochaines années, le Gouvernement lancera une grande réflexion sur les missions de service public, préalable fondamental à la modernisation de l'action publique et aux économies qui pourront en découler.

Enfin, le Gouvernement investit dans la protection des Français à travers un programme ambitieux dans les domaines de la défense, de la sécurité et de la justice. Pour mener ces transformations, le Gouvernement fait le choix de la confiance entre l'État et les collectivités territoriales, appelées à contribuer à l'effort collectif de modernisation de l'action publique dans le cadre d'un pacte dans lequel les ressources et les missions des collectivités sont respectées. Le ministre de l'action et des comptes publics et le ministre de l'économie et des finances présentent enfin un budget qui renoue avec le sérieux budgétaire. Il réintègre les sous-budgétisations constatées en 2017, s'appuie sur des hypothèses macro-économiques prudentes et réalistes, et engage le ralentissement de la dépense publique et la baisse des prélèvements obligatoires dans la richesse nationale.

Ces premières étapes sont conformes aux objectifs du débat d'orientation des finances publiques : réduire d'ici 2022 la dette de 5 points de produit intérieur brut (PIB), la dépense publique de 3 points – avec dès 2018, 0,7 point de dépenses en moins –, le déficit de 2 points – avec dès cette année le passage du déficit sous les 3 % du PIB – et les prélèvements obligatoires d'un point. Il est dès lors un signal fort de crédibilité envoyé à nos partenaires européens et à nos concitoyens. »

LA PROGRAMMATION DES FINANCES PUBLIQUES POUR 2018-2022

	Exécution 2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
En comptabilité nationale							
Solde structurel des administrations publiques (en % du PIB potentiel)	-2,5	-2,2	-2,1	-1,8	-1,6	-1,2	-0,8
Ajustement structurel	0,2	0,2	0,1	0,3	0,3	0,4	0,4
Solde des administrations publiques (en % de PIB)	-3,4	-2,9	-2,6	-3,0	-1,5	-0,9	-0,2
<i>dont solde de l'État</i>	-3,3	-3,2	-3,2	-4,0	-2,7	-2,3	-1,8
<i>dont solde des organismes divers d'administration centrale (ODAC)</i>	-0,1	-0,1	0,0	-0,1	0,0	0,0	0,0
<i>dont solde des administrations publiques locales</i>	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,6	0,8
<i>dont solde des administrations de sécurité sociale</i>	-0,1	0,2	0,5	0,8	0,8	0,8	0,8
Dettes publiques (en % de PIB)	96,3	96,8	96,8	97,1	96,1	94,2	91,4
Taux de prélèvements obligatoires (en % de PIB)	44,4	44,7	44,3	43,3	43,6	43,6	43,6
Part des dépenses publiques* (% du PIB)	55,0	54,6	53,9	53,3	52,5	51,8	50,9
Taux de croissance des dépenses publiques* (en volume)	1,0	0,8	0,5	0,6	0,4	0,2	0,1
Inflation hors tabac (%)	0,2	1,0	1,0	1,1	1,4	1,75	1,75
Croissance du PIB en volume (%)	1,2	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	1,8

*Hors crédits d'impôts

La politique budgétaire poursuit trois objectifs majeurs :

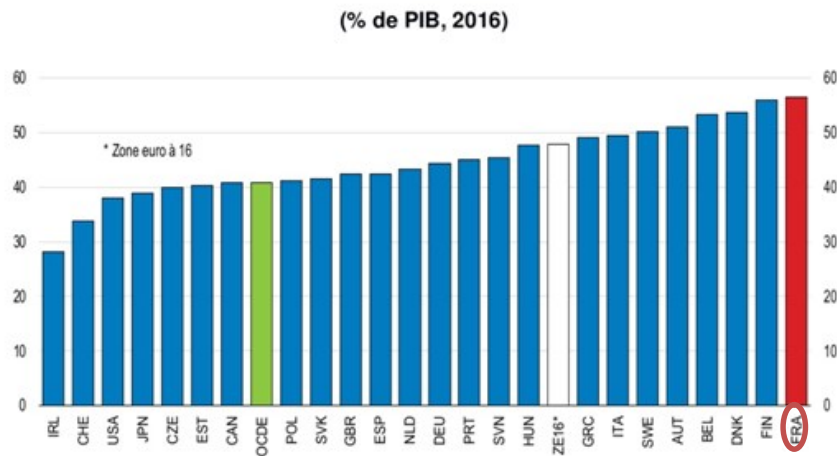
– **la transformation en profondeur des politiques publiques** : pour libérer l'économie, protéger les Français et investir dans une croissance durable et riche en emplois, il s'agit de promouvoir les politiques qui ont fait preuve de leur efficacité et de redéfinir celles qui ne répondent plus aux attentes des citoyennes et des citoyens ;

– **l'amélioration de la sincérité du budget** : le Gouvernement a ainsi tenu à tirer toutes les conséquences de l'[audit conduit par la Cour des comptes](#), en juin 2017, ayant mis en lumière **4,2 milliards d'euros de sous-budgétisations** sous-jacentes à la loi de finances initiale (LFI) **pour 2017**, qui ont rendu nécessaires des mesures d'annulation de crédits en juillet dernier ;

– **le redressement durable des comptes publics par la maîtrise de la dépense publique** : la trajectoire des finances publiques repose ainsi sur une **baisse de plus de 3 points du poids de la dépense publique** dans la richesse nationale à l'horizon 2022, avec **0,7 point de dépenses en moins dès 2018**. Il convient à cet égard de rappeler que le niveau des dépenses publiques est bien plus élevé en France que dans d'autres pays de l'OCDE.



Les dépenses publiques sont élevées



Source : OCDE (septembre 2017)

Cette trajectoire doit permettre une diminution d'un point du taux de prélèvements obligatoires, un retour durable du déficit public en deçà du seuil de 3 % du PIB et une maîtrise de la dette à compter de 2019.

Dans ce cadre budgétaire contraint, votre rapporteure souligne que le budget du programme 137 relatif à l'égalité femmes-hommes représente près de 30 millions d'euros pour 2018 (cf. *infra*) et qu'il sera sanctuarisé pour tout le quinquennat, comme l'a indiqué la secrétaire d'État chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes, Mme Marlène Schiappa, le 25 septembre dernier.

2. Plusieurs mesures de pouvoir d'achat, notamment la hausse de la prime d'activité, dont les femmes représentent plus de la moitié des bénéficiaires

Le projet de loi vise à **redonner du pouvoir d'achat** aux ménages et à **mieux rémunérer le travail**, en prévoyant en particulier une **revalorisation de la prime d'activité**, dont les modalités sont détaillées dans l'encadré ci-après. Pour un travailleur au SMIC, le gain sera de **20 euros par mois dès 2018** et, à terme, d'environ 80 euros par mois.

Le budget consacré à la prime d'activité dans le PLF 2018 s'élève ainsi à **5,2 milliards d'euros** pour 2018 ⁽¹⁾, en hausse de **18 %** par rapport à la loi de finances initiale (LFI) pour 2017. Le nombre de foyers modestes allocataires de la prime d'activité qui bénéficieront des revalorisations prévues au cours du quinquennat s'élève à **2,6 millions de foyers**.

(1) Ce montant représente 27 % des crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.

PLF 2018 : revaloriser la prime d'activité pour mieux rémunérer le travail

Créée au 1^{er} janvier 2016, la prime d'activité est une prestation qui vient compléter le salaire des travailleurs modestes afin d'encourager l'activité. Près de 2,6 millions de foyers en bénéficient, dont près de 500 000 jeunes actifs, étudiants ou apprentis âgés de 18 à 25 ans, pour un montant moyen proche de 160 € par mois. Conformément à l'engagement présidentiel, la prime d'activité fera l'objet de revalorisations exceptionnelles significatives dès 2018. Cette revalorisation de 20 € par mois dès 2018 s'accompagnera de l'entrée de 65 000 nouveaux foyers éligibles à la prime d'activité et dont les revenus sont légèrement supérieurs à 1 500 € par mois pour une personne seule. À terme, le gain sera d'environ 80 € par mois pour un travailleur au SMIC. Pour l'État, ces revalorisations exceptionnelles représentent un effort budgétaire supplémentaire de 1,2 milliard d'euros à horizon 2022. Parallèlement à ces mesures, le barème et les ressources prises en compte pour le calcul de la prime d'activité seront modifiés pour mieux cibler le bénéfice de cette prestation.

Votre rapporteure salue cette avancée, en rappelant que les femmes sont surreprésentées dans les emplois à bas salaires – environ 75 % selon une étude réalisée en 2012 ⁽¹⁾ – et les emplois à **temps partiel** (82 %). En mars 2016, les femmes représentaient ainsi environ **61 % des bénéficiaires de la prime d'activité**, selon le ministère des affaires sociales et de la santé ⁽²⁾. Il ressort par ailleurs des dernières données de la CNAF, dont votre rapporteure a entendu deux représentantes le 18 octobre 2017, que **les femmes seules (avec et sans enfant) représentent 48 % des foyers bénéficiaires de la prime d'activité**, sans compter celles qui en bénéficient au sein d'un couple.

PROFIL DES FOYERS BÉNÉFICIAIRES DE LA PRIME D'ACTIVITÉ EN DÉCEMBRE 2016

	Nombre de foyers	Part des foyers (en %)	Montant moyen perçu (en €)
Ensemble	2 487 137	100	158
dont droits avec majoration pour isolement	167 075	7	242
Avec au moins une bonification individuelle dans le foyer	2 179 077	88	162
Sans aucune bonification individuelle dans le foyer	308 060	12	129
Avec Rsa versable le même mois	311 297	13	145
Sans Rsa versable le même mois	2 175 840	87	160
Demande de prime d'activité par bascule automatique du Rsa	920 800	37	188
Demande de prime d'activité par l'allocataire	1 016 948	41	153
connu de la Caf*	549 389	22	118
immatriculation**			
Femme seule sans enfant	688 029	28	124
Homme seul sans enfant	593 694	24	114
Couples sans enfant	165 278	7	171
Femme seule avec enfant(s)	509 135	20	205
Homme seul avec enfant(s)	33 319	1	217
Couples avec enfant(s)	477 991	19	206
Inconnu	19 691	0	ns
Foyers comprenant un jeune de 18 à 25 ans (allocataire ou conjoint)	452 377	18	131
dont droits avec majoration pour isolement	16 357	1	200

Source : Caisse nationale des allocations familiales – CNAF (juin 2017)

(1) « [Les bas salaires en France entre 1995 et 2011](#) », DARES Analyses n° 68, juillet 2012.

(2) « [Femmes et social](#) », ministère des affaires sociales et de la santé (page 7), mars 2016.

Par ailleurs, conformément à la volonté du Gouvernement de valoriser le travail, **les revenus tirés de l'activité seront augmentés**, pour l'ensemble des salariées et salariés du secteur privé et des indépendantes et indépendants, par la réduction des cotisations sociales : **les cotisations salariales d'assurance chômage et maladie seront ainsi supprimées dès l'année prochaine.**

D'autre part, **ce budget protège les plus fragiles**, qui bénéficieront de mesures redistributives avec des **augmentations significatives** :

– de **l'allocation aux adultes handicapés (AAH)**, minimum social ⁽¹⁾ bénéficiant à 1,04 million de personnes, dont environ **49 % de femmes** allocataires de l'AAH ⁽²⁾ – actuellement de 811 euros par mois pour une personne seule, elle sera portée à 860 € en 2018, puis à 900 euros au 1^{er} novembre 2019 ;

– et par ailleurs, dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018, du **minimum vieillesse**, selon les modalités détaillées ci-dessous, et dont **les femmes représentent environ 56 % des bénéficiaires** ⁽³⁾, cette proportion croissant avec l'âge.

PLF 2018 : la revalorisation de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) et des anciennes allocations du minimum vieillesse

Créé en 1956, le minimum vieillesse est un dispositif destiné à garantir un niveau de ressources minimal aux personnes âgées. Il a été complété au fil des décennies par plusieurs prestations spécifiques (allocation aux vieux travailleurs – AVTS, allocation aux mères de famille, etc.). Ce dispositif a été simplifié en 2006 par la création de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), prestation unique, se substituant à ces différents dispositifs (bénéficiant toutefois à leurs anciens allocataires), et différentielle, qui complète les revenus de l'allocataire jusqu'au plafond de ressources.

Afin de redonner du pouvoir d'achat aux personnes âgées et réduire certaines situations de pauvreté, une revalorisation significative du montant du minimum vieillesse et de l'ASPA sera engagée en 2018. Le montant de l'ASPA et du minimum vieillesse atteindra 903 € par mois dès 2020, soit **100 € par mois de plus** qu'aujourd'hui ⁽⁴⁾. Le montant de l'ASPA sera porté pour une personne seule à 903 € par mois d'ici 2020, par des augmentations successives de 3 € en avril 2018, puis de 35 € en janvier 2019 et en 2020, la date de revalorisation de l'ASPA étant par ailleurs avancée au mois de janvier à partir de 2019. Le montant de l'ASPA servi à un couple sera revalorisé dans les mêmes proportions, pour porter son plafond de ressources mensuel à 1402 € en 2020 (soit + 155 € par rapport à aujourd'hui). Cette revalorisation bénéficiera à 596 300 bénéficiaires via une hausse des revenus des bénéficiaires actuels (environ 550 300 allocataires) mais aussi des personnes qui deviendront éligibles au dispositif revalorisé (environ 46 000).

(1) L'AAH est attribuée aux personnes reconnues handicapées par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) et atteintes d'un taux d'incapacité permanente d'au moins 50 % et, lorsque ce taux est inférieur à 80 %, présentant une restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi.

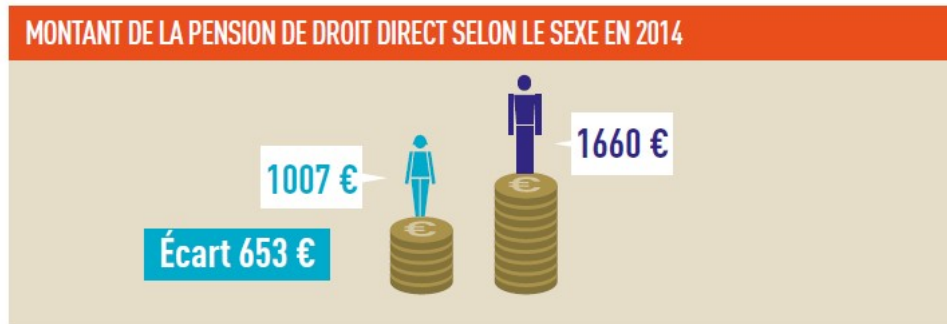
(2) « [L'allocation aux adultes handicapés](#) », Minima sociaux et prestations sociales, DREES, juillet 2017.

(3) « [Les allocations du minimum vieillesse](#) », Minima sociaux et prestations sociales, DREES, juillet 2017.

(4) Au 1^{er} avril 2017, le montant de l'ASPA pour une personne seule s'élève à 803,20 euros par mois et à 1 246,97 euros pour un couple (conjoints, concubins ou pacsés).

Représentant environ 70 % des allocataires isolés, les femmes sont surreprésentées dans les tranches d'âge élevées, du fait de leur longévité et de leurs **pensions souvent plus faibles** que celles des hommes.

FEMMES-HOMMES : UN ÉCART DE RETRAITES ENCORE IMPORTANT



Source: EACR, EIR modèle ANCETRE de la Drees.

Champ : retraité.e.s ayant perçu un droit direct au cours de l'année N, résidant en France ou à l'étranger, vivant au 31 décembre de l'année.

Enfin, alors que le taux de prélèvements obligatoires est aujourd'hui supérieur de dix points à la moyenne européenne, l'article 3 du projet de loi de finances pour 2018 engage la **suppression progressive de taxe d'habitation** pour 80 % des ménages ⁽¹⁾ : le montant de leur taxe baissera ainsi de 30 % dès 2018 et ils cesseront de la payer en 2020. À terme, chaque ménage bénéficiaire fera une **économie moyenne de 550 € par an**. Cet article doit entraîner une baisse de fiscalité de 3 milliards d'euros en 2018, 6,6 milliards d'euros en 2019, puis 10,1 milliards d'euros à partir de 2020.

À cet égard, pour affiner l'analyse de l'impact de cette réforme importante, qui soutient le pouvoir d'achat des classes moyennes et modestes, il eût été intéressant de compléter les documents budgétaires – et en particulier l'annexe relative aux « évaluations préalables » des articles du projet de loi (cf. *infra*) –, par exemple par une **estimation de l'impact des gains entraînés par ce dégrèvement de la taxe d'habitation pour les foyers monoparentaux**, qui sont très majoritairement (plus de 85 %) des femmes seules avec enfant(s).

En tout état de cause, comme l'illustre l'exemple ci-après d'une famille monoparentale avec deux enfants et environ 2 000 euros par mois de revenus, l'effet cumulé des réformes relatives à la taxe d'habitation et à la prime d'activité ainsi que la suppression des cotisations sociales précitées et de la revalorisation du complément du mode de garde (CMG), prévue par le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018 (cf. *infra*), se traduiront par un gain significatif d'ici la fin du quinquennat.

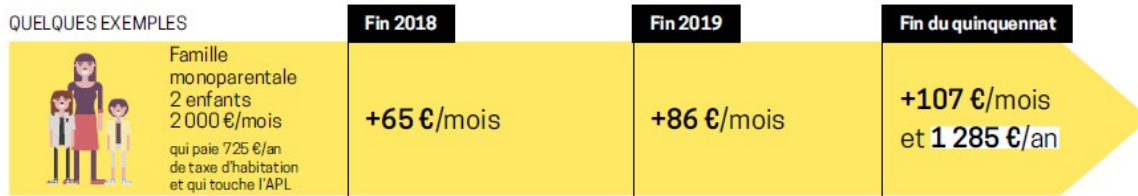
(1) L'article 3 instaure un dégrèvement de taxe d'habitation sur la résidence principale des foyers dont les ressources n'excèdent pas 27 000 euros de revenu fiscal de référence (RFR) pour une part, majorées de 8 000 euros pour les deux demi-parts suivantes, puis 6 000 euros par demi-part supplémentaire. Le dégrèvement sera de 30 % en 2018, 65 % en 2019 et 100 % en 2020. Pour éviter les effets de seuil, le droit à dégrèvement sera dégressif pour les foyers dont les ressources n'excèdent pas 28 000 euros de RFR pour une part, majorées de 8 500 euros pour les 2 demi-parts suivantes, puis 6 000 euros par demi-part supplémentaire.

POUR LES FAMILLES

Les principales
nouvelles mesures
qui vous concernent

✓ Suppression de
la taxe d'habitation
✓ Suppression de
cotisations sociales
et bascule vers la CSG

✓ Augmentation de
la prime d'activité
✓ Complément
mode de garde



Source : ministère de l'économie et des finances (27 septembre 2017)

B. L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137

Le programme 137 est piloté au niveau national par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), dont plusieurs responsables, en particulier le directeur général, M. Jean-Philippe Viquant, ont été entendus par la Délégation, le 12 octobre 2017.

Ce programme vise à impulser et à coordonner les actions relatives à l'égalité dans la vie professionnelle, économique, politique et sociale, à la promotion des droits et à la lutte contre les violences faites aux femmes, comme le souligne son projet annuel de performances (PAP), annexé au PLF pour 2018.

Les projets annuels de performances (PAP) annexés au projet de loi de finances

Les PAP (« bleus budgétaires ») sont annexés au projet de loi de finances (PLF), en vertu de l'article 51 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Le budget de l'État est, depuis la mise en œuvre de la LOLF en 2006, conçu dans une logique de résultats, et non plus seulement de moyens, pour mieux rendre compte de la performance de l'action publique. Une stratégie, des objectifs, des indicateurs et des cibles de résultats sont définis au sein de chaque programme. Le Parlement est de ce fait en mesure d'apprécier la cohérence des choix budgétaires qui lui sont proposés et les objectifs prioritaires qui les accompagnent.

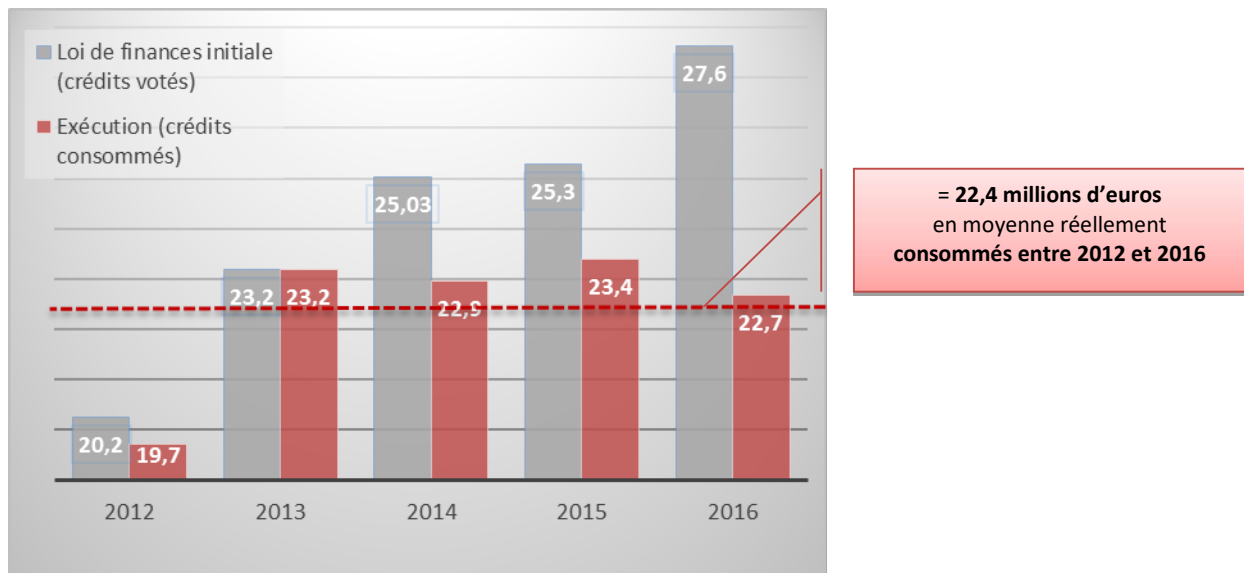
Les PAP retracent ainsi, pour chaque programme, la stratégie, les objectifs, les indicateurs et les cibles de résultat dont l'atteinte sera mesurée dans les rapports annuels de performances (RAP) annexés au projet de loi de règlement et d'approbation des comptes, en juin de l'année suivante. Les PAP ne présentent pas seulement les objectifs et des indicateurs des programmes : ils permettent, aussi, grâce à des informations sur la justification des crédits au premier euro et l'analyse des coûts, une meilleure compréhension de la dépense. Ils détaillent ainsi pour chaque programme les propositions du projet de loi de finances. La stratégie et les objectifs de chaque programme sont proposés par les ministres compétents et les responsables de programmes, puis inscrits dans les PAP. Chaque responsable de programme y explique la stratégie de son programme et l'allocation de moyens nécessaires à sa mise en œuvre. La conception de ces documents budgétaires est supervisée par la direction du budget.

1. Une exécution inférieure aux crédits votés par le Parlement : environ 22,4 millions d'euros consommés en moyenne entre 2012 et 2016

- L'exécution du programme sous la précédente législature

Comme l'a précisé le directeur général de la cohésion sociale, environ **22,4 millions d'euros ont été consommés en moyenne entre 2012 et 2016**. L'exécution du programme 137 sous la précédente législature s'est ainsi caractérisée par un **niveau de consommation des crédits inférieur à celui des crédits votés par le Parlement** en loi de finances initiale (LFI), ainsi que l'illustre le graphique ci-dessous. En 2016 par exemple, si 27,6 millions d'euros avaient été ouverts en LFI, seuls 22,67 millions d'euros ont été effectivement consommés.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES » : LOI DE FINANCES INITIALE (LFI) ET EXÉCUTION BUDGÉTAIRE



NB : les chiffres détaillés des crédits votés et consommés du programme 137 sont présentés dans l'annexe 2 du présent rapport.
Source : graphique réalisé d'après les données présentées dans les rapports annuels de performance (RAP) du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » annexés aux projets de loi de règlement, et s'agissant de l'année 2016, de celles communiquées par le secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes

Cette **sous-consommation des crédits** s'explique notamment par le fait que le programme 137 porte de **nouveaux dispositifs**, qui peuvent faire l'objet d'une **montée en charge progressive**, tels que le dispositif du « **téléphone grand danger** » (TGD) et le **parcours de sortie de la prostitution**.

En 2014, par exemple, en lien avec l'ouverture tardive du marché permettant la généralisation progressive du dispositif de TGD ⁽¹⁾, l'engagement des crédits mis à disposition n'a pu débuter qu'en novembre 2014, sur la base d'un recensement partiel de l'expression des besoins des procureurs. Ainsi, sur les 900 000 euros prévus, les crédits n'ont été consommés qu'à hauteur de 85 402 euros en 2014. En 2015, le niveau de dépenses s'est également avéré inférieur aux crédits

(1) Attribués sur décisions des procureurs et faisant l'objet d'un cofinancement entre le ministère de la justice et le ministère chargé des droits des femmes.

programmés ⁽¹⁾. S'agissant de 2016, la mise en œuvre du **parcours de sortie de la prostitution**, prévue par la loi du 13 avril 2016 ⁽²⁾, a dû être reportée à 2017, et cette année encore, les **délais de mise en œuvre de la loi** concourent à expliquer un niveau de dépenses inférieur aux prévisions s'agissant de l'allocation financière d'aide à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS, cf. *infra*).

Plus généralement, le programme accompagne des **actions souvent innovantes**, telles que des expérimentations, et différents projets ayant ensuite vocation à être financés par d'autres acteurs, en recherchant un effet de levier. Il convient à cet égard de préciser qu'une part importante des crédits du programme – de l'ordre de 17 millions d'euros – sont en fait **délegués au niveau local** (crédits déconcentrés). Les crédits consacrés au **conventionnement avec de nombreuses associations** sont également soumis à des aléas ne permettant pas toujours un aboutissement des projets dans les délais. Concrètement, il peut y avoir, notamment, un décalage dans le temps **liés au montage des dossiers, à la recherche de partenariats** et aux tours de table nécessaires en termes des financements.

Au cours des travaux de la délégation, il a par ailleurs été souligné l'impact de la « **réserve de précaution** », soit une pratique de mise en réserve de crédits en début de gestion à un niveau élevé, de l'ordre de 8 % des crédits, en 2016 et 2017. À cet égard, il convient de souligner que **le niveau de la réserve de précaution** (dont le principe vise à bloquer une partie des crédits en début de gestion) **sera significativement abaissé, et ramené de 8 à 3 % des crédits initiaux**, comme le précise le rapport annexé au projet de loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022.

- Les crédits du programme 137 en 2017

Les crédits inscrits en LFI pour 2017 s'élevaient à 29,77 millions d'euros (en crédits de paiement et autorisations d'engagement). Sur ces crédits, **2,3 millions d'euros** ont été mis en **réserve de précaution** en début d'année. Par ailleurs, différents mouvements sont intervenus en cours de gestion ⁽³⁾.

Fin juin 2017, l'audit réalisé par la Cour des Comptes sur la situation des finances publiques a mis en exergue la nécessité de mettre en œuvre rapidement des mesures fortes de redressement, en préconisant en particulier « *des annulations*

(1) Ainsi, sur la mesure « Téléphone grand danger » (TGD), la programmation avait été ramenée à 478 800 euros et 215 724 euros en crédits de paiement ont été consommés en 2015. La sous exécution constatée en 2015 concernait par ailleurs les actions mises en œuvre dans le cadre du plan mixité visant à renforcer la mixité des emplois et à encourager les entreprises à développer des programmes d'intégration et de valorisation des femmes dans des secteurs traditionnellement très masculins (sur 2,19 M€ de crédits programmés sur ce dispositif, 1, 76 M€ ont été consommés en région.

(2) [Loi n° 2016-444 du 13 avril 2016](#) visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

(3) Ainsi, selon le secrétariat d'État, il a été obtenu 59 394 € de reports de crédits de fonds de concours 2016 correspondant aux crédits européens destinés au financement du projet PROGRESS (15 296 €) et aux contributions volontaires des départements au dispositif du « téléphone grand danger » (44 098 €). De plus, 38 634 € ont été ouverts, depuis le début de l'année, au titre de fonds de concours finançant le TGD.

de crédits au sein du budget de l'État (...) pour financer les programmes manifestement sous-budgétés ». Dans ce contexte, le décret du 20 juillet 2017 portant ouverture et annulation de crédits à titre d'avance a notamment prévu **l'annulation de 7,5 millions d'euros** de crédits sur le programme 137.

Compte tenu de l'ensemble des mouvements de gestion, les crédits ouverts au 31 août 2017 représentaient ainsi **22,37 millions d'euros** (crédits disponibles). Si le montant des annulations de crédits était ainsi significatif par rapport aux crédits initialement votés par le Parlement, le directeur général de la cohésion sociale a fait observer que les crédits disponibles pour 2017 se situaient néanmoins dans la **moyenne des crédits consommés sous la précédente législature** (22,4 M € entre 2012 et 2016). La secrétaire d'État chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes, Mme Marlène Schiappa, a par ailleurs indiqué que les **subventions aux associations** dont l'objet est la **lutte contre les violences sexistes et sexuelles** seraient **maintenues**.

Au 31 août 2017, l'exécution du programme 137 représentait 63,2% des crédits de paiement (soit 14,15 M €) et, selon le secrétariat d'État, l'ensemble des crédits du programme sera consommé d'ici la fin d'année.

2. Un budget représentant près de 30 millions d'euros en 2018 qui sera sanctuarisé pour le quinquennat

Il convient tout d'abord de rappeler qu'au-delà du programme budgétaire 137, de nombreux autres programmes et ministères concourent à la politique publique d'égalité entre les femmes et les hommes⁽¹⁾. Cette politique s'inscrit en effet dans une démarche interministérielle et partenariale, qui doit permettre par effet de levier budgétaire, sur les champs d'intervention du programme, de mobiliser des partenaires (européens, nationaux, territoriaux, entreprises, etc.) ainsi que leurs financements, dans un cadre budgétaire contraint.

Les crédits du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » s'élèvent à **29,87 millions d'euros pour 2018**, contre 29,77 millions de crédits votés en LFI pour 2017 et 27,6 prévus pour 2016 (22,6 millions exécutés).

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137

(en millions d'euros)

LFI 2015	Exécution 2015	LFI 2016	Exécution 2016	LFI 2017	PLF 2018
25,29	23,91	27,63	22,67	29,77	29,87

Source : tableau réalisé d'après les RAP du programme 137 (projets de loi de règlement) et le PLF pour 2018

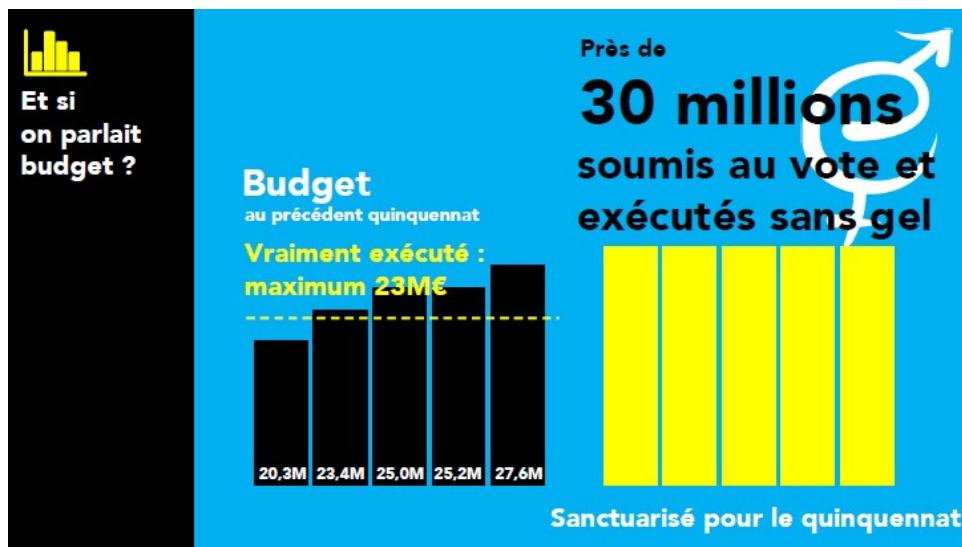
Concernant les crédits du programme 137 pour 2018, une partie significative correspond à des subventions apportées aux associations, qui jouent un rôle important dans la mise en œuvre de cette politique.

(1) Voir sur ce point la seconde partie du présent rapport.

Il est par ailleurs à noter que le dispositif des établissements d'information, de consultation et de conseil conjugal (EICCF) est désormais rattaché au programme 137 ⁽¹⁾, en cohérence avec les finalités de ce programme budgétaire relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes. Comme le souligne le projet annuel de performances (PAP) de ce programme pour 2018, « *S'agissant de l'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle et du conseil conjugal et familial, qui participent notamment à prévenir les violences sexistes et sexuelles, le chantier de la réforme des établissements d'information, de consultation et de conseil conjugal (EICCF) engagé en 2016 par le ministère chargé de la famille et des droits des femmes sera poursuivi* ». Les crédits relatifs aux EICCF représentent 2,8 millions d'euros pour 2018.

En tout état de cause, la secrétaire d'État Mme Marlène Schiappa a annoncé que ce budget sera sanctuarisé pour le quinquennat, des engagements ayant aussi été pris en termes d'exécution.

UNE SANCTUARISATION ANNONCÉE DU PROGRAMME 137 POUR LE QUINQUENNAT



Source : secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes (25 septembre 2017)

Par ailleurs, les crédits relatifs aux personnels mettant en œuvre les politiques des droits des femmes ⁽²⁾, relevant du programme 124 « Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative » (également rattaché à la mission *Solidarité*), s'élèvent à environ 15,6 millions d'euros pour 2018.

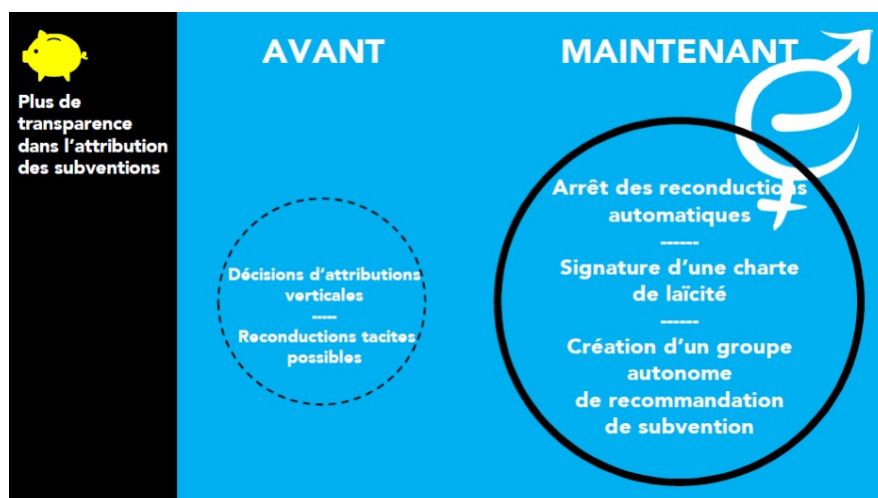
• Une démarche innovante pour renforcer l'efficacité des politiques

Dans ce sens, il est tout d'abord prévu de renforcer la transparence dans **l'attribution des subventions** : au système actuel de décisions d'attributions

(1) Les missions de ces établissements et les crédits prévus à ce titre pour 2018 sont présentés infra, dans la section relative à l'action 12 du programme 137.

(2) Les dépenses de fonctionnement courant des délégations régionales aux droits des femmes sont par ailleurs financées par le programme 333 « Moyens mutualisés des administrations déconcentrées ».

verticales et de reconductions tacites possibles, Mme Marlène Schiappa a annoncé, le 25 septembre dernier, l'arrêt des reconductions automatiques, la secrétaire d'État souhaitant par ailleurs renforcer concrètement les actions de terrain en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.



Source : secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes (25 septembre 2017)

D'autre part, le « **Tour de France de l'égalité** », organisé entre octobre 2017 et mars 2018, vise à mobiliser toutes les actrices et acteurs de terrain déjà engagés dans la promotion des droits des femmes, mais aussi d'innover dans la manière d'associer les Françaises et les Français à cette révolution culturelle en faveur de l'égalité réelle. Il s'agit de donner l'opportunité à chacune et chacun de s'exprimer sur la manière dont ils appréhendent la question de l'égalité femmes-hommes et ce qu'ils attendent des pouvoirs publics pour la faire progresser. Une consultation en ligne et des ateliers de terrain seront organisés. Toutes ces données alimenteront une réflexion globale qui prendra la forme d'un comité interministériel, associant l'ensemble des membres du Gouvernement.

Par ailleurs, les objectifs et indicateurs de performance retenus pour 2018 pour le programme 137 sont présentés dans le tableau ci-dessous.

OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 137 POUR 2018

Objectifs	Indicateurs (du point de vue de l'utilisateur)
Objectif 1 : contribuer au développement de l'égalité professionnelle et de la négociation collective	1.1. Proportion de dispositifs pour l'égalité femmes-hommes mis en place au sein des branches professionnelles et des entreprises : - proportion d'accords de branche ; - proportion d'accords d'entreprises ; - taux de mise en conformité des entreprises suite à une mise en demeure en matière professionnelle.
	1.2. Accompagnement des entreprises: - part des crédits du programme par rapports à l'ensemble des crédits consacrés en faveur des expérimentations « Territoires d'excellence ».

Objectif 2 : améliorer la qualité de service en matière d'aide aux personnes victimes de violences.	2.1. Taux d'appels traités par la permanence téléphonique nationale de référence : - Fédération nationale Solidarité femmes (FNSF) : 3919 - Collectif féministe contre le viol (CFCV)
	2.2. Accompagnement offert par les centres d'information sur les droits des femmes (CIDFF) : nombre de personnes reçus individuellement en moyenne par ETP.

Source : PAP du programme 137 annexé au PLF pour 2018

Enfin, s'il est important que le programme conserve une taille critique, notamment pour susciter un effet de levier budgétaire, **l'efficacité d'une politique publique** doit appeler une réflexion bien plus large que la seule question des moyens financiers – laquelle suppose au demeurant de ne pas circonscrire le champ de l'analyse au seul programme 137, compte tenu de l'ensemble des actions menées par ailleurs par les pouvoirs publics, et d'autre part d'aller au-delà du montant des crédits votés chaque année pour examiner la réalité de l'utilisation des crédits.

Il doit s'agir, avant tout, d'impulser une forte volonté politique, et d'abord d'appliquer la loi, d'évaluer régulièrement les dispositifs, d'identifier, de façon pragmatique, les blocages et difficultés de mise en œuvre, plus généralement, de mobiliser l'ensemble des moyens susceptibles de renforcer l'efficacité de l'action publique.

Recommandation : organiser un suivi régulier de l'exécution des crédits du programme budgétaire 137, par exemple dans le cadre d'une communication en délégation.

Plus largement, **adapter les dispositions prévues par la loi concernant la saisine des délégations** parlementaires aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les projets de loi, et **assurer régulièrement le suivi des textes financiers dans le cadre des travaux de la délégation** (projets de loi de finances, projets de loi de règlement, projets de loi de financement de la sécurité sociale...).

Recommandation : modifier la répartition des crédits au sein de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, entre les programmes 124 et 137, pour porter le budget du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » à 30,07 M€ (+ 200 000 euros).

3. Une affectation souhaitable aux politiques d'égalité du produit des pénalités prévues dans le secteur public par la loi du 12 mars 2012, ainsi que pour les entreprises en matière d'égalité professionnelle

Depuis le 1^{er} janvier 2013, la loi du 12 mars 2012 ⁽¹⁾ dite « **loi Sauvadet** », impose **une proportion minimale de personnes de chaque sexe** parmi les personnes nommées pour la première fois aux principaux emplois de l'encadrement supérieur et dirigeant de l'État, des collectivités territoriales et de la fonction publique hospitalière. Ce dispositif conçu de manière progressive

(1) Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

prévoyait une montée en charge qui s'est achevée le 1^{er} janvier 2017, en portant cette proportion à 40 % (20 % en 2013 et 2014 et 30 % en 2015 et 2016).

Le décret modifié du 30 avril 2012 relatif aux modalités de nominations équilibrées **dans l'encadrement supérieur de la fonction publique** ⁽¹⁾, organise la mise en œuvre du dispositif et le montant des contributions financières devant être acquittées par les employeurs en cas de non-respect de l'obligation précitée. Ce dispositif a été précisé par une circulaire d'application du 11 avril 2016 ⁽²⁾. **Ainsi, le non-respect** des dispositions prévues par la loi Sauvadet, s'agissant des nominations équilibrées femmes-hommes, notamment dans les ministères, doit en principe entraîner une **contribution de 90 000 euros par « unité manquante »**, conformément au décret du 30 avril 2012 précité.

Cependant, aucun mécanisme n'a été prévu pour récupérer les sommes dues et les réaffecter au budget de l'État. La Secrétaire d'État Mme Marlène Schiappa a dénoncé cette situation et annoncé dès septembre 2017 la mise en place d'un **dispositif de prélèvement des pénalités financières dans la fonction publique**. Ceci permettrait par ailleurs d'envisager un abondement du programme 137 au titre du reversement de ces pénalités, au moins en partie – le chiffre de 500 000 euros a notamment été avancé à cet égard. **Le mécanisme de prélèvement est actuellement à l'étude.**

Concernant **les pénalités applicables aux entreprises** qui ne respectent pas leurs obligations en matière d'égalité professionnelle ⁽³⁾ et qui peuvent aller jusqu'à 1 % de la masse salariale, les sommes perçues doivent être **versées au Fonds de solidarité vieillesse (FSV)**. Comme l'a indiqué Mme Emmanuelle Latour, de la DGCS, le nombre d'entreprises concernées est de fait assez faible puisque les mises en demeure qui interviennent en amont leur permettent de se mettre en conformité avec les dispositions prévues par la loi. Il n'en serait pas moins intéressant d'affecter ces amendes à la mise en œuvre des politiques d'égalité femmes-hommes dans le cadre du budget général de l'État, et particulier du programme 137.

Recommandation : procéder au suivi des sommes perçues au titre des dispositifs de sanction énumérés ci-dessous, qui visent à changer les comportements, et **veiller à leur affectation aux politiques d'égalité femmes-hommes** :

- dans le secteur public (loi du 12 mars 2012) : nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique ;
- pour les entreprises ne respectant pas leurs obligations en matière d'égalité professionnelle (loi du 9 novembre 2010 et décret du 18 décembre 2012) ;
- en matière de recours à la prostitution, dans le cadre du volet pénal de la loi du 13 avril 2016.

(1) Décret n° 2012-601, modifié par le décret n° 2014-1747 du 30 décembre 2014.

(2) Circulaire du 11 avril 2016 relative à l'application du décret n° 2012-601 du 30 avril 2012 modifié relatif aux modalités de nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur de la fonction publique.

(3) Décret n° 2012-1408 du 18 décembre 2012.

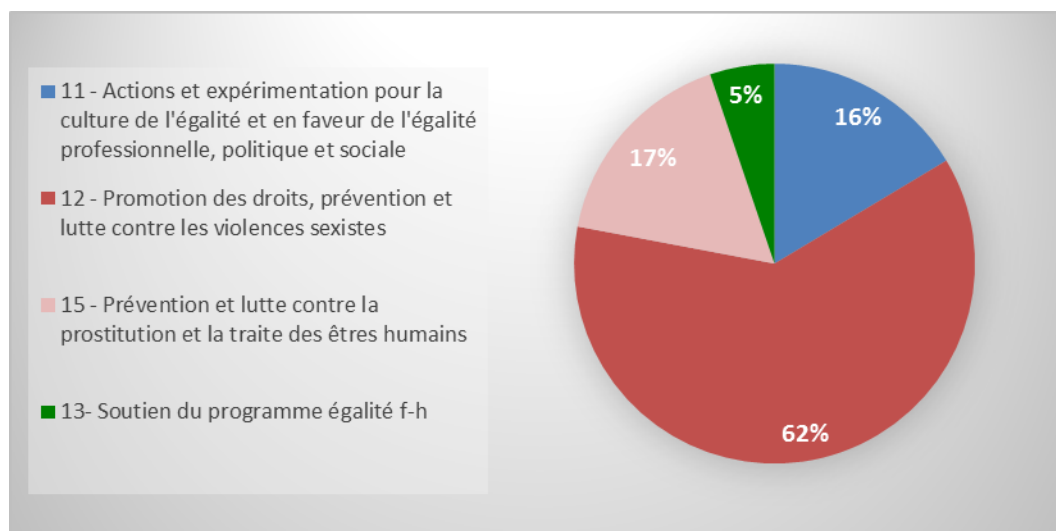
Enfin, les difficultés rencontrées concernant les subventions du **Fonds social européen (FSE)** ont été soulignées lors de l'audition de la FNSF et du CNIDFF, s'agissant notamment du niveau de trésorerie nécessaire, du montage de dossiers, voire de certaines conditions contraires à l'anonymat des personnes.

Recommandation : étudier les possibilités de renforcer l'accompagnement des porteurs de projet sollicitant des subventions au titre du Fonds social européen (FSE) et d'engager une simplification des procédures dans ce domaine.

C. LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES ET LA PROMOTION DES DROITS : UN AXE FORT DU PROGRAMME

De la répartition des crédits entre les différentes actions du programme 137, synthétisée dans le graphique ci-dessous, il ressort notamment que près de 80 % des crédits du programme sont consacrés à la promotion des droits et à la lutte contre les violences faites aux femmes et la prostitution ⁽¹⁾.

LA RÉPARTITION DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR 2018 POUR LE PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES » (VENTILATION PAR ACTIONS)



Source : graphique réalisé d'après les données du PAP du programme 137 annexé au PLF pour 2018 (3 octobre 2017)

Le tableau ci-après retrace les évolutions budgétaires relatives aux différentes actions du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes », par rapport aux crédits votés en LFI pour 2017, étant précisé qu'au cours des dernières années, **l'exécution du programme a été régulièrement inférieure aux crédits ouverts en lois de finances**, comme cela a été souligné précédemment. En 2016, par exemple, sur les 27,6 millions d'euros de crédits ouverts en LFI, seuls 22,6 millions ont été consommés. À l'avenir, les crédits du programme seront **sanctuarisés pour la durée du quinquennat et exécutés sans gel**, ainsi que l'a précisé la secrétaire d'État, Mme Marlène Schiappa (cf. *supra*).

(1) Il convient à cet égard de rappeler que la prévention et la lutte contre la prostitution sont intégrées au cinquième plan interministériel de lutte contre les violences faites aux femmes pour 2017-2019.

**AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ET CRÉDITS DE PAIEMENT DEMANDÉS POUR 2018
AU TITRE DU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES »**

(en euros et en pourcentage)

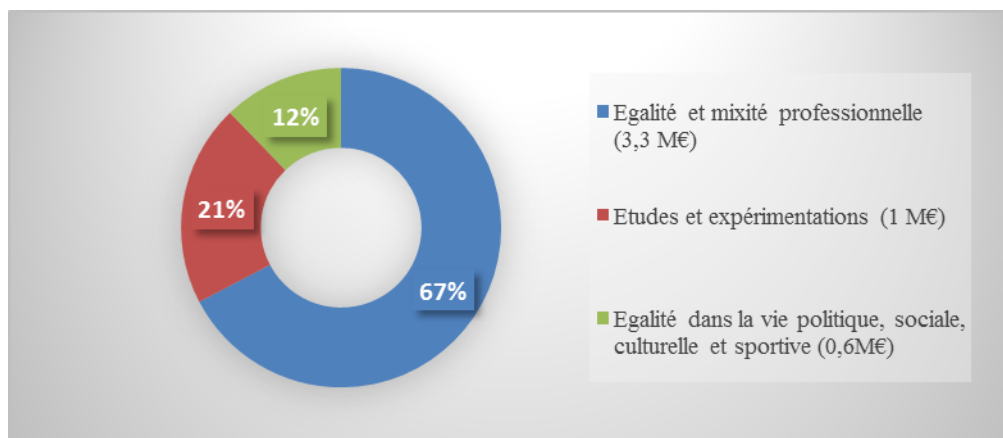
Actions du programme 137	Crédits votés pour 2017	Demandés pour 2018	Évolution PLF 2018/LFI 2017
Action 11 – « Actions et expérimentations pour la culture de l'égalité et en faveur de l'égalité professionnelle, politique et sociale »	5 572 400	4 899 426	- 12,07%
Action 12 – « Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes »	16 327 700	18 391 170	+ 12,64%
Action 13 – « Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes »	1 023 781	1 560 107	+ 52,39 %
Action 14 – « Actions de soutien, d'expérimentation en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes » (action supprimée)	20 500	-	-
Action 15 – « Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains »	6 827 945	5 020 878	- 26,46 %
Total	29 772 326	29 871 581	+ 0,33 %

Source : tableau réalisé d'après les données du PAP du programme 137 annexé au PLF pour 2018 (3 octobre 2017)

1. L'action 11 « Actions et expérimentations pour la culture de l'égalité et en faveur de l'égalité professionnelle, politique et sociale »

Les crédits prévus au titre de cette action s'élèvent à environ **4,9 millions d'euros**, répartis de la façon suivante pour 2018.

VENTILATION PAR SOUS-ACTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 11 DU PROGRAMME 137



Source : graphique réalisé d'après les données du PAP du programme 137 pour 2018

● **Égalité et mixité professionnelle (3,3 M€)**

Cette sous-action contribue à soutenir les associations favorisant l'égalité professionnelle, en termes d'insertion sur le marché de l'emploi, d'accès à la formation, de déroulement de carrière ou encore d'articulation entre les temps de

vie personnelle et professionnelle, et par ailleurs à lutter contre les stéréotypes, à favoriser la mixité des métiers et à accroître le nombre de créatrices d'entreprise.

Parmi les axes de travail de la « **Grande cause nationale** » consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes pour la durée du quinquennat, deux mesures phares prennent appui sur le programme :

– **la diffusion d'une plaquette « Droits des femmes enceintes au travail »** pour faire respecter les droits des femmes dans le monde du travail : un support d'information sur les « dix droits de la femme enceinte et de la jeune mère dans l'entreprise et la relation de travail » est en préparation afin qu'il soit remis à toute salariée par les employeurs et les employeurs ⁽¹⁾ ;

– **la mise en place d'une formation aux bonnes pratiques d'égalité** à laquelle ont été conviées les **dix entreprises** du SBF 120 ⁽²⁾ **les moins bien classées au palmarès de la féminisation des instances dirigeantes** des entreprises (*Ethics and boards*). S'inscrivant dans une démarche de « *Name and change* », selon les termes employés par Mme Marlène Schiappa lors de son audition par la Délégation le 20 juillet 2017, cette demi-journée de sensibilisation à l'égalité professionnelle a eu lieu le 12 septembre dernier, en lien avec le Conseil supérieur de l'égalité professionnelle (CSEP), et sous l'égide de Marie Donzel, consultante en innovation sociale. Les noms des deux entreprises ayant refusé de prendre part à cette formation ont ensuite été rendus publics par la secrétaire d'État. Parallèlement, les pouvoirs publics sont attachés à mettre en avant les entreprises engageant des actions positives en matière d'égalité professionnelle et à mieux faire connaître les bonnes pratiques dans ce domaine.

Par ailleurs, un **guide à destination des petites et moyennes entreprises** (TPE-PME), « *Égalité femmes-hommes, mon entreprise s'engage* », a été présenté le 10 octobre 2017 par la ministre du Travail, Mme Muriel Pénicaud, et la secrétaire d'État Mme Marlène Schiappa. Ce guide pratique a pour objectifs de lever les freins liés aux stéréotypes, de favoriser le développement de **plans d'action en faveur de l'égalité professionnelle**, et d'outiller les TPE et PME qui souhaitent engager leur entreprise et s'impliquer dans une démarche d'égalité.

Les actions engagées dans ce domaine pourront également prendre appui sur le premier Plan interministériel pour l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes (PIEP) pour 2016-2020.

Pour lutter plus efficacement contre les inégalités professionnelles, d'autres actions seront menées par le Gouvernement, dont les grands axes sont présentés dans l'encadré ci-après. Le « **Tour de France de l'égalité** » (cf. *supra*)

(1) Cette plaquette est élaborée en partenariat avec la direction générale du travail (DGT), la direction de la sécurité sociale (DSS), la direction générale de l'offre de soins ainsi que la CNAF, la CCMSA et la CNAM.

(2) Le SBF 120 est un indice boursier déterminé à partir des cotations des 120 entreprises les plus liquides cotées sur le marché français.

pourra également contribuer à **faire émerger des bonnes pratiques et dispositifs innovants**, notamment dans ce domaine.

L'égalité professionnelle : un axe prioritaire de l'action gouvernementale

« Dans sa feuille de route de rentrée, Marlène Schiappa a présenté les mesures qui seront mises en place pour éradiquer les inégalités professionnelles. Elles s'inscrivent en trois actes : prévention/action/répression.

PRÉVENTION

► Mixité des métiers ; orientation scolaire : encourager les filles vers certaines filières comme le numérique ou les sciences ; valorisation de l'entrepreneuriat féminin ; conciliation vie privée-vie professionnelle ; congé maternité amélioré pour plus d'équité ; « Transparence crèches » ; incitation à prendre les congés paternité et parental pour les hommes ; dispositif d'insertion professionnelle pour les mères/pères sans qualification.

ACTION

► Sensibilisation des 10 entreprises les moins bien classées au baromètre *Ethics and Board ; Name and Shame* ; Guide pratique de l'égalité professionnelle femmes-hommes à destination des TPE / PME.

RÉPRESSION

► Signature d'une convention avec le Défenseur des droits pour améliorer la prise en charge des femmes victimes de harcèlement et discrimination au travail ; contrôles aléatoires dans les entreprises pour le respect des obligations légales en matière d'égalité professionnelle ; création d'un dispositif de prélèvement des pénalités financières dans la fonction publique. »

Source : communiqué du secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes (2 octobre 2017)

Pour 2018, il est prévu d'allouer 2,1 millions d'euros à la **mixité professionnelle** et à **l'entrepreneuriat des femmes**, auxquels s'attachent des enjeux majeurs. On observe en effet **la persistance d'une forme de « ségrégation professionnelle »**, dans la mesure où près de la moitié des femmes en emploi se concentrent dans une dizaine de familles de métiers, qui souvent moins rémunérés, tandis que l'emploi des hommes est plus dispersé sur l'emploi des métiers ⁽¹⁾. Il s'agit là d'un enjeu essentiel pour faire progresser l'égalité dans le monde du travail.

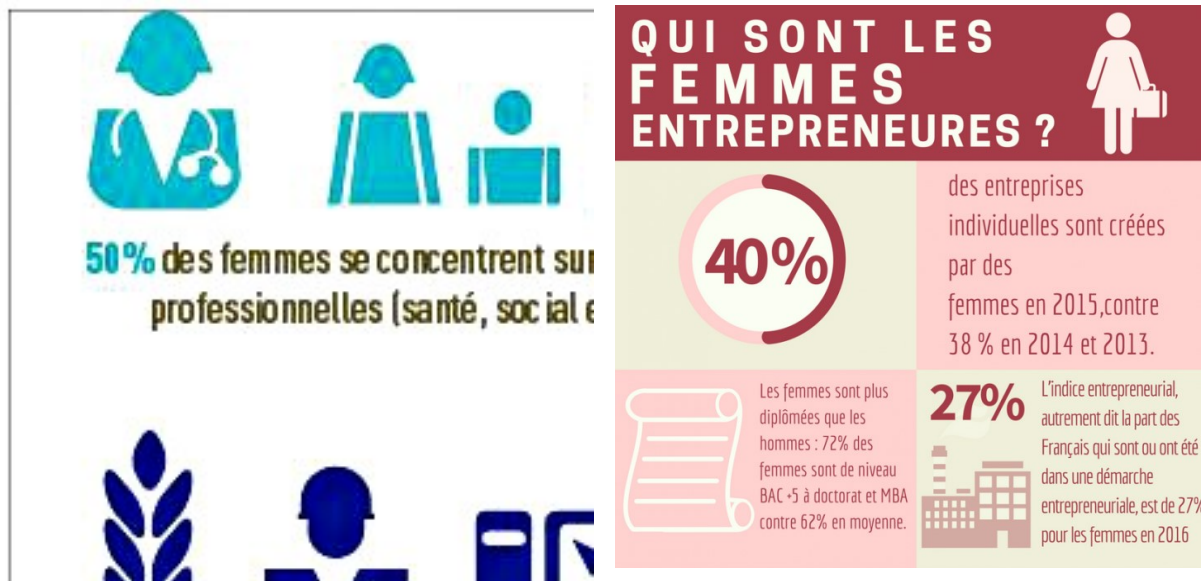
En 2018, des crédits seront notamment mobilisés au niveau local pour soutenir les actions favorisant l'élargissement des choix professionnels des jeunes filles, notamment en direction des filières scientifiques, l'accès des femmes et des hommes aux secteurs d'activité aujourd'hui peu mixtes, et permettant de sensibiliser les femmes à la création et à la reprise d'entreprise et à les accompagner grâce à des réseaux spécialisés.

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes lancera par ailleurs prochainement une mission

(1) « [Ségrégation professionnelle et écarts de salaires femmes-hommes](#) », DARES Analyses, novembre 2015.

d'information sur **les femmes et la science**.

MIXITÉ DES MÉTIERS, FEMMES ENTREPRENEURES : DES ENJEUX MAJEURS



Source : ministères chargés de l'économie (droite) et des droits des femmes (gauche), 2017

Par ailleurs, la **recherche de partenariats** a été systématisée pour **amplifier l'effet de levier** des crédits du programme 137, notamment au niveau des régions et dans le cadre du Fonds social européen (FSE), dont il conviendrait cependant de simplifier le fonctionnement (cf. *supra*).

Si d'importantes avancées législatives sont intervenues depuis plusieurs années et décennies en matière d'égalité professionnelle, votre **rapporteuse souligne la nécessité d'assurer l'effectivité des droits et d'agir à la source** des inégalités, alors notamment que les écarts de salaires restent importants et que plus de 30 % des femmes salariées travaillent à temps partiel, contre 7,7 % des hommes.

DES ÉCARTS DE SALAIRE PERSISTANTS ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES



Source : Insee, DADS 2014, Salaires dans le secteur privé selon le sexe et la catégorie socioprofessionnelle en 2013

Source : INSEE - [Les écarts de salaire en 2014](#), et secrétariat d'État chargé de l'égalité femmes-hommes

Pour cela, **une politique volontariste et multidimensionnelle** est nécessaire pour, en même temps, favoriser une **meilleure articulation des temps de vie, libérer les initiatives** et en particulier permettre aux entrepreneures de mener à bien leur projet, mais aussi améliorer **l'orientation et la mixité des**

métiers, lutter contre les **discriminations et agissements sexistes**, et enfin, plus généralement, **appliquer strictement la loi** dans ce domaine.

- **Égalité dans la vie politique, sociale, culturelle et sportive (0,6 M€)**

Cette sous-action soutient en particulier l'égal accès des femmes et des hommes aux **mandats électoraux et fonctions électives** et aux responsabilités sociales et professionnelles, ainsi que l'égalité et la lutte contre les stéréotypes de sexe dans la **sphère sociale, culturelle et sportive**. Des actions de sensibilisation, d'information et de formation sont notamment menées en vue de favoriser l'accès des femmes aux responsabilités sociales, syndicales ou associatives, ainsi qu'aux fonctions politiques.

Votre rapporteure souligne à cet égard la nécessité de promouvoir la parité dans toutes les instances. Pour soutenir l'engagement politique des femmes, au-delà des différentes mesures législatives adoptées dans ce domaine, **la parité en politique doit passer par un effort particulier au niveau des partis politiques.** C'est précisément pourquoi le **mouvement *En marche !*** a œuvré pour la parité parmi ses déléguées nationales et délégués nationaux, dans ses instances d'investitures, parmi ses cadres territoriaux et parmi les candidates et candidats aux législatives. **Aujourd'hui, l'Assemblée nationale compte près de 40 % de députées** – la proportion de députées s'élevant à 47 % pour le groupe La République En Marche –, contre 27 % sous la précédente législature, et c'est là une avancée démocratique majeure.

Recommandation : dans le cadre du processus de réformes engagé « Pour une nouvelle Assemblée nationale » : inscrire dans les textes le principe de parité au sein du Bureau de l'Assemblée et des présidences de commissions ; inviter les groupes de travail constitués dans le cadre de ce processus à intégrer la parité dans leurs réflexions, notamment quant à la répartition des responsabilités, rapports et missions.

- **Études, expérimentations et évaluations (1 M €)**

Dans ce cadre, un partenariat a notamment été noué avec l'Institut national des études démographiques (INED) et plusieurs ministères pour actualiser et approfondir les connaissances statistiques en matière de **violences sexistes et sexuelles dans les outre-mer**, en complémentarité de l'[enquête nationale VIRAGE](#) en métropole (« Violences et rapports de genre »), menée dans le cadre du quatrième plan de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes.

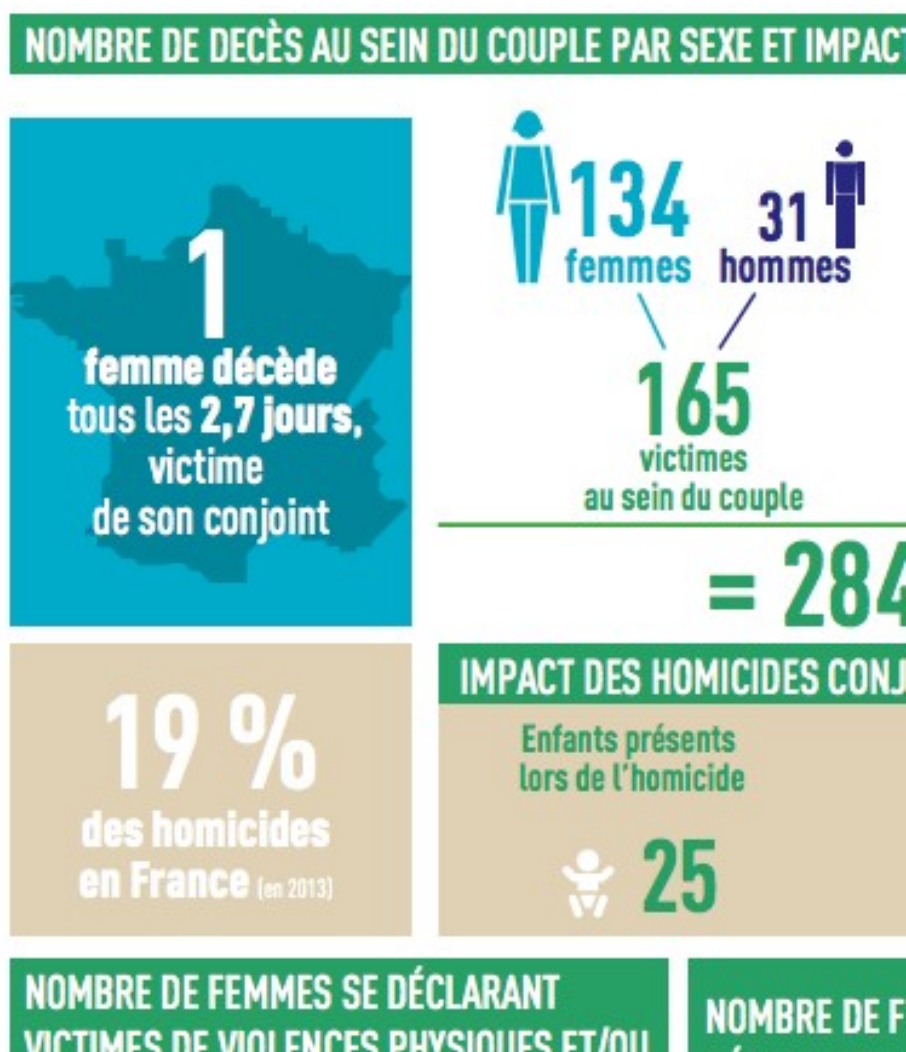
Par ailleurs, une expérimentation, intitulée « **Territoires d'excellence** », a été lancée en 2012 dans neuf régions afin de garantir l'effectivité du droit et le développement des accords en matière d'**égalité professionnelle** (volet 1), de favoriser la mixité dans la formation initiale et la formation professionnelle (volet 2) et de lever les freins à l'emploi après un congé parental (volet 3, généralisé). Les expérimentations ont enclenché une **dynamique partenariale** autour des services déconcentrés de l'État et des régions, et l'évaluation positive

du dispositif a conduit à sa généralisation sur l'ensemble du territoire. Après une phase de forte contribution du programme 137 aux expérimentations, les crédits du programme ont joué leur rôle d'**effet levier** pour conduire les autres partenaires à investir en matière d'égalité professionnelle dans les régions.

2. L'action 12 « Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes »

S'élevant à **18,39 millions d'euros** pour 2018, soit **près de 62 % des crédits du programme 137**, les financements prévus au titre de l'action 12 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 (au sein du couple, viol, mutilation sexuelle, mariage forcé, etc.). Ils contribuent également à des actions en matière de santé reproductive et d'IVG, de conseil conjugal et familial ainsi que d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle. L'action 12 est composée de deux sous-actions finançant des **associations locales et nationales**.

VIOLENCES FAITES AUX FEMMES : LES CHIFFRES CLÉS



Source : ministère des familles, de l'enfance et des droits des femmes (mars 2017)

● **Cinquième plan interministériel de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes pour 2017-2019**

En 2018, les crédits de l'action 12 seront mobilisés pour financer les mesures de lutte contre les violences sexistes et sexuelles inscrites dans le cinquième plan interministériel pour 2017-2019. Plusieurs dispositifs seront financés dans ce cadre, pour un montant total de 8,8 millions d'euros :

– le dispositif de **l'accueil de jour** (3,6 M €), premier accueil, en individuel et en collectif, qui permet notamment de préparer ou d'éviter le départ du domicile ; en 2016, 99 départements étaient dotés de **121 sites d'accueil de jour** intervenant en amont des **206 lieux d'écoute, d'accueil et d'orientation** des femmes victimes de violence (1 M €) ou leurs antennes ;

– les référentes et **référénts départementaux** ⁽¹⁾ pour les femmes victimes de violences au sein du couple (2,1 M €) ;

– le « **39 19** », **numéro national de référence** d'accueil téléphonique et d'orientation des femmes victimes de violences, géré par la **Fédération nationale Solidarité femmes (FNSF)**, dont la Délégation a auditionné, le 17 octobre 2017, la vice-présidente et la directrice générale, qui ont notamment souligné la progression du taux d'appels traités par la permanence téléphonique depuis plusieurs années, s'élevant actuellement à environ 80 % ;

INDICATEUR 2.1

Taux d'appels traités par la permanence téléphonique nationale de référence

(du point de vue de l'utilisateur)

	Unité	2015 Réalisation	2016 Réalisation	2017 Prévision PAP 2017	2017 Prévision actualisée	2018 Prévision	2020 Cible
FNSF (Fédération nationale solidarité femmes)	%	74,3	78,6	80	80	80	82
CFCV (Collectif féministe contre le viol)	%	37,12	10	50	40	50	52

Source : projet annuel de performances (PAP) du programme 137, annexé au PLF pour 2018

– enfin, des **expérimentations locales** (0,5 M €) seront soutenues en vue notamment d'améliorer la prise en charge des victimes résidant dans les **territoires ruraux** ainsi que des **jeunes filles de 18 à 25 ans**, à travers la formation des professionnelles et professionnels des missions locales.

● **Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes**

Un soutien financier est tout d'abord apporté à des **associations nationales** (2,3 M €), en s'appuyant sur des **conventions pluriannuelles d'objectifs** (CPO), qui constituent un cadre partenarial structurant. Elles permettent ainsi de sécuriser les financements pour les associations, mais aussi de fixer des **objectifs en fonction**

(1) Ce dispositif permet d'assurer un rôle de coordination des acteurs au plus près des victimes. Les référentes et référénts veillent à ce que tout soit mis en œuvre pour un retour à l'autonomie, notamment en réalisant avec les victimes une évaluation de leur situation, en définissant avec elles les démarches à effectuer et en assurant le suivi des situations, pour garantir ainsi une prise en charge globale et dans la durée.

des priorités ministérielles et de prévoir des **dispositifs de suivi et d'évaluation**, à travers des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et de points d'étape réguliers. C'est notamment le cas du Planning familial, auditionné par la Délégation le 28 septembre 2017, ainsi que de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF, CPO pour 2016-2018), dont la rapporteure a entendu la directrice générale, Mme Annie Guilberteau.

S'agissant de la FNSF, qui regroupe **plus de 65 associations** intervenant en matière de violences, environ **30 000 femmes sont accompagnées** chaque année, et de l'ordre de 6 500 femmes et enfants sont hébergés, la FNSF disposant de **2 000 places d'hébergement dans des structures spécialisés**, selon les informations recueillies lors de l'audition organisée le 17 octobre 2017.

Au niveau local, des financements sont aussi apportés :

– aux **centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF)**, qui jouent un rôle essentiel sur l'ensemble du territoire (4,4 M €) ;

**Les centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) :
un rôle essentiel sur l'ensemble du territoire**

Les CIDFF exercent une mission d'intérêt général confiée par l'État dont l'objectif est de favoriser l'autonomie des femmes et de promouvoir l'égalité. Les centres informent, orientent et accompagnent le public, en priorité les femmes, dans les domaines de l'accès au droit, de la lutte contre les violences sexistes, du soutien à la parentalité, de la sexualité et de la santé, de l'emploi, de la formation professionnelle et de la création d'entreprise.

Chaque année, les CIDFF reçoivent plus de 492 000 personnes et répondent à plus de 918 000 demandes d'information, dont près de 50 000 liées aux violences sexistes et sexuelles. Leurs équipes pluridisciplinaires sont composées de juristes, de conseillères à l'emploi, à la formation professionnelle et à la création d'entreprise, de conseillères conjugales et familiales, de travailleurs sociaux, de psychologues.

Dans le cadre d'un agrément triennal par l'État, le réseau est constitué de 106 centres en France métropolitaine et dans les Outre-mer, environ 1 400 permanences étant par ailleurs implantées en milieu rural, urbain et en zones sensibles, au sein de maisons de la justice et du droit, de mairies, de centres communaux d'action sociale (CCAS), de centres d'hébergement et de réinsertion sociale (CHRS) ainsi que dans certains services de police et de gendarmerie.

Source : Fédération nationale des CIDFF (audition par la rapporteure, le 12 octobre 2017)

– aux **établissements d'information, de consultation et de conseil familial (EICCF)**, structures spécifiques rattachées au programme contribuant, aux côtés des centres de planification familiale (CPEF), à informer le public et qui interviennent en matière d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle, d'information et de conseil conjugal et familial ⁽¹⁾ (2,8 M €) ;

(1) Une étude réalisée en 2014-2015 par le cabinet Itinere Conseil, mandaté par la DGCS, a permis de classer les EICCF en trois catégories au regard de la manière dont ils exercent leurs missions réglementaires :

– enfin, un soutien est apporté à des **associations, en fonction des priorités territoriales** (lutte contre les violences sexistes et sexuelles, IVG, contraception...), des **cofinancements** étant systématiquement recherchés pour susciter un **effet de levier** auprès d'autres financeurs, publics ou privés ;

Lors de son audition par votre rapporteure, la directrice générale de la FNCIDFF a souligné les **difficultés** rencontrées par **certains centres**, en évoquant notamment la situation de CIDFF en procédure de liquidation ou fermés ⁽¹⁾, ainsi que la disparition des financements apportés par Pole Emploi et par le ministère du Travail (DGEFP). Ont également été soulevées, lors de cette audition, la question de l'évolution des aides au titre du Fonds interministériel pour la prévention de la délinquance (FIPD) ainsi que la possibilité de maintenir les CIDFF dans les quartiers relevant de la **politique de la ville**. Il est également à noter que la FNCIDFF ne dispose pas de financement du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) pour soutenir et coordonner l'action des CIDFF en **milieu rural**.

Compte tenu de la **dimension nécessairement transversale** de l'action des CIDFF, en lien avec le vaste champ de la politique publique en faveur de l'égalité et des droits des femmes, et par ailleurs de leur contribution au renforcement de l'**accès au droit – une question essentielle**, puisqu'il ne doit pas s'agir d'empiler de nouveaux dispositifs, mais en premier lieu d'assurer l'effectivité des droits et le recours aux aides existantes – la rapporteure formule la recommandation suivante.

Recommandation : développer les partenariats avec les autres ministères et organismes publics concernés pour renforcer les moyens d'action des centres d'information aux droits des femmes et des familles (CIDFF).

Il conviendrait par ailleurs, comme l'a préconisé la FNSF, de mieux évaluer la question des **violences économiques au sein des couples** et, d'autre part, d'organiser une **grande campagne d'information en direction du grand public sur les violences** faites aux femmes, à l'instar des actions menées en matière de sécurité routière. Les crédits de l'action 13, en progression significative pour 2018 (cf. *infra*), voire également du Service d'information du Gouvernement (SIG) pourraient être utilement mobilisés à cette fin.

Recommandation : soutenir dans la durée l'effort de sensibilisation du grand public sur les violences faites aux femmes, à travers des campagnes de communication larges.

Enfin, **votre rapporteure salue l'avancée majeure** constituée par la présentation d'un **projet de loi de lutte contre les violences sexistes et sexuelles**, annoncée en octobre 2017 par la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, Mme Marlène Schiappa, et qui comportera en particulier

les EICCF tournés vers l'information et l'éducation à la sexualité ; les EICCF axés sur le conseil conjugal et familial ; les EICCF définissant leur activité comme de « l'accompagnement vers la vie de couple ».

(1) Au 11 octobre 2017, les centres du Doubs, Isère, Lot-et-Garonne et Seine étaient en procédure de liquidation, et les centres des Deux-Sèvres et d'Eure-et-Loir ont été fermés (FNCIDFF, octobre 2017).

des dispositions relatives au **harcèlement de rue** ainsi qu'aux **crimes sexuels commis sur les mineures** et mineurs.

Dans un contexte marqué par une importante actualité médiatique, qui constitue également une opportunité forte de sensibilisation, la secrétaire d'État est intervenue avec force sur ces questions, témoignant du volontarisme du Gouvernement à lutter résolument contre l'ensemble des violences sexistes et sexuelles.

3. L'action 13 « Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes »

Les crédits prévus pour 2018 au titre de l'action 13 du programme 137, intitulée « *Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes* », s'élèvent à **1,56 million d'euros, en hausse significative (+ 52%)** par rapport aux crédits votés en LFI pour 2017 (1,02 M €). Ces moyens permettront de financer :

– les **dépenses de communication** des politiques portées par le programme ainsi que certaines dépenses ne relevant pas d'actions d'intervention, tels que des achats promotionnels à l'occasion des journées internationales des droits des femmes (8 mars) et de lutte contre les violences (25 novembre) ;

– les **frais de fonctionnement** courant ⁽¹⁾ des **directions régionales aux droits des femmes** et à l'égalité (DRDFE) **des outre-mer**, à l'exception de la Martinique à hauteur de 100 000 euros.

Des actions d'information, de sensibilisation et de communication relatives aux violences faites aux femmes, de prévention et de lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains seront en particulier financées dans ce cadre.

4. L'action 15 « Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains »

Représentant **5,02 millions d'euros** pour 2018, soit 16,8 % des crédits du programme 137, l'action 15 vise à soutenir la **montée en charge progressive de l'accompagnement social** prévu par la **loi du 13 avril 2016** ⁽²⁾, en particulier à travers le **parcours de sortie de la prostitution** et d'insertion sociale et professionnelle. Ce texte était issu d'une proposition de loi déposée à l'automne 2013, suite aux travaux d'une mission d'information de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sous la précédente législature ⁽³⁾.

(1) *Reprographie, abonnement, fournitures, petit mobilier, téléphonie, nettoyage des locaux.*

(2) [Loi n° 2016-444 du 13 avril 2016](#) visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

(3) [Rapport d'information n° 1360](#) sur le renforcement de la lutte contre le système prostitutionnel, de Mme Maud Olivier, au nom de la Délégation aux droits des femmes (septembre 2013).



Plusieurs décrets d'application ont été publiés suite à l'adoption de cette loi.

Prostitution : les textes pris pour l'application de la loi du 13 avril 2016

- ▶ Le [décret du 28 octobre 2016](#) (n° 2016-1467), relatif au parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle et à l'agrément des associations participant à son élaboration et à sa mise en œuvre, définit la procédure d'agrément des associations, les modalités de fonctionnement des commissions départementales et précise le contenu du parcours de sortie de la prostitution.
- ▶ Le [décret du 28 octobre 2016](#) (n° 2016-1456), pris pour l'application de la loi du 7 mars 2016 et portant diverses dispositions relatives à l'entrée, au séjour et au travail des étrangers en France, précise les conditions de délivrance de l'autorisation provisoire de séjour prévue dans le cadre du parcours de sortie de la prostitution.
- ▶ Le [décret du 12 décembre 2016](#) (n° 2016-1709), relatif au stage de responsabilisation pour la prévention et la lutte contre les violences au sein du couple ou sexistes et au stage de sensibilisation à la lutte contre l'achat d'actes sexuels précise le contenu et les modalités de mise en œuvre du stage de sensibilisation prévu pour les clients de la prostitution.
- ▶ Le [décret du 2 mars 2017](#) (n° 2017-281), portant approbation du référentiel national de réduction des risques en direction des personnes prostituées et complétant le code de la santé publique, définit le cadre de référence relatif à la politique de réduction des risques pour les personnes en situation de prostitution.
- ▶ Le [décret du 13 avril 2017](#) (n° 2017-542) relatif à l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS) précise le montant et les modalités de versement de l'aide financière prévue dans le cadre du parcours de sortie de la prostitution.
- ▶ Enfin, un décret est en cours d'examen par le Conseil d'État pour préciser des éléments relatifs au droit de séjour, s'agissant du parcours de sortie de la prostitution.

Le déploiement du parcours de sortie de la prostitution s'est appuyé sur la [circulaire du 31 janvier 2017](#) (DGCS) relative à la mise en œuvre du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle. Par ailleurs, les dispositions de droit pénal et de procédure pénale de la loi du 13 avril 2016 ont été présentées par la [circulaire du 18 avril 2016](#) du ministère de la Justice.

Les crédits demandés pour 2018 sont destinés à soutenir les actions conduites par les associations aux niveaux local et national :

– **au niveau local** : des crédits seront délégués aux services déconcentrés, à hauteur de **2,1 millions d’euros**, afin d’apporter un **soutien aux associations** chargées d’accompagner les personnes en situation de prostitution par des actions de rencontres (maraudes), d’accueil et de prise en charge, et plus particulièrement aux associations agréées en vue de la mise en œuvre du parcours de sortie ;

– **au niveau national** : outre le soutien aux associations tête de réseau (0,5 M€), **2,4 millions d’euros de crédits** sont prévus pour le financement de **l’allocation financière pour l’insertion sociale et professionnelle (AFIS)**, dont la gestion est confiée à la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA), dans le cadre d’une convention avec une hypothèse d’environ 600 personnes bénéficiaires du dispositif en 2018.

Le parcours de sortie de la prostitution

Ce parcours est ouvert à toute personne victime de la prostitution, du proxénétisme et de la traite des êtres humains aux fins d’exploitation sexuelle, afin de lui permettre d’accéder à des alternatives à la prostitution :

– certaines des actions relèvent du droit commun (accès à l’hébergement, aux soins, au service public de l’emploi) ;

– par ailleurs, les personnes s’engageant dans le parcours de sortie de la prostitution bénéficient d’actions spécifiques :

- le versement d’une aide financière lors qu’elles ne peuvent prétendre au droit commun en termes de minima sociaux : allocation financière d’insertion sociale et professionnelle (AFIS), dont le montant mensuel varie selon le nombre d’enfants à charge conformément au [décret précité](#) du 13 avril 2017 (330 € pour une personne seule et, par exemple, 534 € pour une personne avec deux enfants) ;

- un accompagnement social apporté par les associations agréées à cette fin (nécessité d’actions de dimension psychologique tenant compte du degré d’autonomie et de socialisation de la personne, etc.).

L’engagement dans le parcours de sortie de la prostitution ou son renouvellement, et dont la durée totale ne peut excéder 24 mois, est autorisé par le préfet après avis de la commission départementale chargée de coordonner les actions en faveur des victimes de la prostitution du proxénétisme et de la traite des êtres humains aux fins d’exploitation sexuelle. L’autorisation du préfet permet à la personne souhaitant sortir de la prostitution de bénéficier d’une prise en charge adaptée par une association agréée, fondée sur une évaluation de ses besoins sanitaires, professionnels et sociaux.

Un partenariat renouvelé a été mis en place en 2016 avec les principales associations partenaires – notamment l’Amicale du Nid et le Mouvement du Nid, dont votre rapporteure a auditionné la directrice, Mme Stéphanie Caradec, le 26 octobre dernier –, dans le cadre de **conventions pluriannuelles** courant jusqu’en 2018, axées sur la mise en œuvre de la loi du 13 avril 2016, un soutien étant également apporté au Comité contre l’esclavage moderne, s’agissant des victimes de la traite à des fins d’exploitation par le travail.

Les services de l'État (équipes territoriales des droits des femmes) ont instruit en 2017 la première campagne d'**agrément des associations** candidates à la mise en œuvre des parcours de sortie de la prostitution, cette procédure étant un **préalable à l'installation des commissions départementales** de lutte contre la prostitution. En effet, seules des associations agréées peuvent être nommées membres de ces instances, et pour obtenir cet agrément, des associations ont dû **modifier leurs statuts**. En outre, dans la mesure où la prostitution est plus répandue dans certaines zones géographiques, telles que les grandes agglomérations urbaines, **certaines territoires** ne comportaient pas d'associations accompagnant les personnes prostituées. Il a dès lors été nécessaire de soutenir les grandes associations tête de réseau pour favoriser la constitution d'associations ou d'antennes locales ou la demande d'habilitation dans plusieurs départements.

Par ailleurs, si le volet pénal de la loi est entré immédiatement en vigueur, **les textes d'application, s'agissant du volet social, ont été publiés plus tardivement**, et par exemple un an après la loi pour le décret fixant le montant de l'AFIS (décret du 13 avril 2017). Le directeur général de la cohésion sociale a par ailleurs précisé, lors de son audition par la Délégation, qu'un texte complémentaire, demandé par le Secrétariat général du Gouvernement, est en cours d'examen par le Conseil d'État pour préciser certains points relatifs au droit de séjour.

Au 12 octobre 2017, **44 associations ont été agréées** pour la mise en œuvre du parcours de sortie, **sur 37 départements**. Par ailleurs, **des commissions départementales** de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains ont été installées et ont commencé à fonctionner **dans 11 départements**, et d'autres seront mises en place d'ici fin 2017. Des dossiers individuels ont ainsi été présentés en Gironde, en Eure-et-Loir, dans les Alpes-Maritimes et en Île-de-France, notamment. Selon des estimations prévisionnelles, **une trentaine de personnes devraient bénéficier du parcours de sortie** de la prostitution **d'ici la fin de l'année**. Néanmoins, à ce jour, aucune personne prostituée n'a encore perçu l'AFIS dans le cadre d'un parcours de sortie validé.

Ainsi, si plus de 6,8 millions d'euros avaient été prévus en loi de finances pour 2017 au titre de l'action 15, **une partie significative des crédits n'a pas été consommée**, compte tenu notamment des délais liés à la mise en œuvre de la loi et des besoins réels de crédits dans ce contexte. Ainsi, selon les informations recueillies auprès de la DGCS, au 12 octobre 2017, 1,3 millions d'euros ont été consommés au niveau central (en particulier, pour soutenir la création d'antennes locales des associations) et 1,2 millions d'euros au titre des crédits déconcentrés. **S'agissant du versement de l'AFIS, aucune dépense n'est intervenue à ce jour** étant précisé qu'un financement de la CCMSA est prévu à hauteur de 80 000 euros (dont 30 000 euros pour l'adaptation des systèmes d'information et frais de gestion, et 50 000 euros visant à financer l'aide versée dans le cadre du parcours de sortie).

En lien avec le niveau d'exécution des crédits et la mise en œuvre progressive du dispositif prévu par la loi du 13 avril 2016, les crédits prévus pour 2018 au titre de l'action 15 sont en diminution par rapport aux crédits ouverts en

LFI pour 2017, mais en tout état de cause, **le Gouvernement**, par la voix de la secrétaire d'Etat chargée de l'Égalité entre les femmes et les hommes, s'est **clairement engagé dans la mise en œuvre la loi** du 13 avril 2016 ⁽¹⁾.

Recommandation : lancer en 2018 une mission parlementaire d'évaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées.

II. LES DÉPENSES PUBLIQUES EN FAVEUR DE LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ : UN CHAMP BIEN PLUS LARGE QUE LE PROGRAMME 137

L'égalité entre les femmes et les hommes est une question transversale, qui touche l'ensemble des sphères de la société. Au-delà du programme budgétaire 137, la politique publique en faveur de l'égalité femmes-hommes est par nature interministérielle et au total, le budget de l'État y consacre environ 400 millions d'euros (A). Cette question irrigue ainsi le champ d'intervention de chacun des ministères, comme par exemple pour la politique d'aide publique au développement (B). Il convient également de prendre en compte les actions engagées par les collectivités locales et la sécurité sociale, en particulier la politique familiale (C).

A. AU TOTAL, PLUS DE 310 MILLIONS D'EUROS CONSACRÉS À LA POLITIQUE INTERMINISTÉRIELLE DE L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES

1. La transversalité de la politique d'égalité femmes-hommes

L'égalité entre les femmes et les hommes est une problématique transversale, qui touche toutes les sphères de la société. Il suffit de rappeler les trop nombreuses inégalités qui subsistent pour saisir cette réalité : éducation, emploi, santé, représentation politique, parité, violences faites aux femmes, responsabilités parentales, tâches ménagères, pratiques sportives, retraites, etc.

L'égalité femmes-hommes concerne ainsi **l'ensemble des domaines de l'action publique** et doit faire l'objet d'une attention particulière de **chacun des ministères**. En effet, aucune politique publique ne peut garantir une totale neutralité au regard de l'égalité entre les femmes et les hommes. D'une part, la très grande majorité des politiques publiques ont un **rôle à jouer pour faire progresser l'égalité** : politiques de l'éducation, de l'emploi, de la jeunesse, de la ville, de la recherche, politique de santé, politique pénale, et ainsi de suite. D'autre part, chaque politique publique est susceptible d'avoir un **impact différencié sur les femmes et sur les hommes** ; il convient donc de veiller à ce qu'aucune politique conduite par

(1) Lors de son audition par la Délégation, le 20 juillet 2017, Mme Schiappa a ainsi indiqué, sur la loi du 13 avril 2016 : « Comme c'est une priorité de notre action, j'ai demandé aux réseaux déconcentrés des droits des femmes et à toutes les déléguées régionales, que j'ai réunies, de commencer à installer dans chaque département et chaque région les commissions, dispositifs et parcours prévus par la loi et de m'en rendre compte ».

l'État ne conduise à aggraver les inégalités entre les femmes et les hommes, mais au contraire œuvrer à ce que chaque action participe à les corriger.

Cette logique transversale, qui implique donc la **prise en compte de l'objectif d'égalité femmes -hommes dans toutes les politiques publiques**, a d'ailleurs été inscrite à l'article 1^{er} de la loi du 4 août 2014, qui dispose que « *L'État et les collectivités territoriales, ainsi que leurs établissements publics, mettent en œuvre une politique pour l'égalité entre les femmes et les hommes selon une approche intégrée* ».

Approche intégrée de l'égalité femmes-hommes

L'approche intégrée consiste en l'incorporation de l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs et actrices généralement impliqués dans la définition, la mise en œuvre ou l'évaluation des politiques. L'approche intégrée peut donc mener à la (ré)organisation, l'amélioration et l'évaluation des processus de prise de décision relatifs aux politiques. L'approche intégrée n'implique pas d'en finir avec toutes les mesures spécifiques s'adressant aux femmes ou étant consacrées à l'égalité entre les femmes et les hommes. Elle implique une double démarche :

→ *une approche transversale* : l'objectif d'égalité femmes-hommes doit être présent dans toute politique, toute loi, toute mesure. Par exemple, les politiques en matière de transports ou d'emploi doivent prendre en compte les situations d'inégalité entre les femmes et les hommes ainsi que leurs besoins et aspirations parfois différents.

→ *une approche spécifique* : des actions spécifiques, à destination exclusivement des femmes, peuvent être prises. Il s'avère encore nécessaire de réparer des situations évidentes d'inégalités ou de discriminations sexistes. Pour cela, ces actions spécifiques ou dites « mesures d'action positive », sont encore possibles et nécessaires.

Source : définition citée dans le rapport du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes de juillet 2017⁽¹⁾ et extraite du rapport EGALITER « *Combattre maintenant les inégalités sexuées, sociales et territoriales dans les quartiers de la politique de la ville et les territoires ruraux fragilisés* » (Rapport n°2014-06-19-EGALiTER-012 publié le 19 juin 2014)

C'est dans cette perspective de transversalité et d'approche intégrée de l'égalité qu'a été créé par décret, dès mars 1982, un comité interministériel chargé des droits de la femme, remplacé par la suite par le **comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité** entre les femmes et les hommes. Selon le décret du 28 septembre 2012⁽²⁾, ce comité interministériel se réunit « *chaque fois qu'il est nécessaire et au moins deux fois par an* ». Or cette disposition n'a pas été respectée et le comité ne s'est réuni que deux fois entre 2012 et 2017⁽³⁾. Pourtant, ces réunions interministérielles sont nécessaires et permettent une réelle **impulsion politique** allant dans le sens d'une politique intégrée. Il convient donc aujourd'hui

(1) Avis n° 2017-07-27-HCE-028 publié le 27 juillet 2017 : Investir dans l'organisation administrative et institutionnelle des Droits des femmes : première brique d'une véritable transition égalitaire.

(2) Décret n° 2012-1097 du 28 septembre 2012 relatif au comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

(3) Un premier comité interministériel a eu lieu en novembre 2012 et un second en janvier 2014.

de respecter les dispositions prévues par le décret précité de septembre 2012 et de **réunir le comité interministériel au moins deux fois par an.**

Recommandation : améliorer le pilotage de la politique d'égalité femmes-hommes, en réunissant, au moins deux fois par an, le Comité interministériel aux droits des femmes et à l'égalité des femmes et des hommes.

En outre, comme cela a été recommandé par la Cour des Comptes ⁽¹⁾, la politique d'égalité femmes-hommes pourrait gagner en cohérence si les **mesures issues des comités interministériels** faisaient l'objet d'une présentation régulière et harmonisée. De la même manière, **les feuilles de route ministérielles sur l'égalité** entre les femmes et les hommes devraient également être harmonisées et présenter clairement chaque année les priorités politiques. Comme le recommande le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE), ces feuilles de route devraient également comporter des **indicateurs clairs et pérennes**, afin d'en permettre **le suivi** dans le temps ⁽²⁾.

La rapporteure souligne que l'approche intégrée de l'égalité doit encore être développée pour parvenir à inclure effectivement dans tous les domaines la notion d'égalité des sexes, à travers la prise en compte systématique des différences entre les conditions, les situations et les besoins des femmes et des hommes dans l'ensemble des politiques et des actions des pouvoirs publics.

2. Le document de politique transversale pour 2018

Les documents de politique transversale (DPT) constituent des annexes générales du projet de loi de finances de l'année, au sens de l'article 51 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). Ils sont prévus par l'article 128 modifié ⁽³⁾ de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 (n° 2005-1720).

Un document de politique transversale comporte tout d'abord une présentation stratégique de la politique transversale, qui permet d'exposer les objectifs de la politique transversale et les moyens qui sont mis en œuvre pour les atteindre dans le cadre interministériel. Outre le rappel des programmes budgétaires qui concourent à la politique transversale, sont détaillés les axes de la politique, ses objectifs, les indicateurs de performance retenus et leurs valeurs associées. Puis sont présentés l'effort financier consacré par l'État pour l'année à venir, l'année en cours et l'année précédente, y compris en matière de dépenses

(1) *Cour des comptes, cinquième chambre, troisième section, délibéré par la Cour des comptes le 21 décembre 2015, La mise en œuvre de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes par le service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) – Exercice 2008-2015.*

(2) *Avis n° 2017-07-27-HCE-028 publié le 27 juillet 2017 : Investir dans l'organisation administrative et institutionnelle des Droits des femmes : première brique d'une véritable transition égalitaire.*

(3) *Complété successivement par la loi de finances rectificative pour 2006, par les lois de finances pour 2008, pour 2009, pour 2010, pour 2011 et pour 2012, ainsi que par la loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour 2009.*

fiscales. Le DPT détaille la manière dont chaque programme budgétaire participe, au travers de ses différents dispositifs, à la politique transversale. Une table de correspondance des objectifs permet également de se référer aux différents projets annuels de performances afin d'obtenir des compléments d'information.

L'année dernière, le DPT « Égalité femmes-hommes », annexé au projet de loi de finances pour 2017, faisait état des moyens mobilisés sur les programmes concourant à cette politique publique transversale. **Votre rapporteure regrette vivement qu'à ce jour, un mois après le dépôt du PLF pour 2018, le DPT « Égalité femmes-hommes » n'ait toujours pas été publié**, car il s'agit d'un document précieux pour apporter à la représentation nationale une vision plus précise de l'action de l'État dans ce domaine, au-delà du seul programme 137.

Recommandation : améliorer l'information du Parlement en matière budgétaire, en instaurant un délai de publication des documents de politique transversale au plus tard vingt jours après l'adoption du projet de loi de finances en Conseil des ministres.

Le précédent DPT listait **31 programmes budgétaires** ⁽¹⁾ concourant à la politique d'égalité pour un total de **310 millions d'euros** mobilisés. Il précisait en outre que s'ajoutaient à ce montant les moyens de la recherche, ainsi que ceux du fonds interministériel de prévention de la délinquance, portant l'effort financier de l'État en faveur de l'égalité à près de **400 millions d'euros**. Permettant de saisir l'ampleur du champ de la politique d'égalité, le DPT montre que lui sont alloués des moyens bien plus importants que ceux contenus dans le programme 137.

La politique publique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes se caractérise donc par une très grande transversalité : en effet cette problématique irrigue l'ensemble des champs de l'intervention publique et se doit d'être aujourd'hui mieux prise en compte dans toutes les politiques publiques. Comme cela a été dit précédemment, la politique d'aide publique au développement a beaucoup progressé dans la bonne intégration du genre. Il serait intéressant de s'inspirer de ce modèle pour développer des statistiques sexuées et des indicateurs genrés afin de mieux mesurer l'intégration de la dimension « égalité » dans l'ensemble des autres politiques publiques concernées par la politique transversale de l'égalité femmes-hommes, et plus largement de progresser en matière de « budgétisation sensible au genre » (cf. *infra*).

(1) Voir la liste des programmes concourant à la politique transversale d'égalité femmes-hommes en annexe du présent rapport.

B. UN EXEMPLE DE TRANSVERSALITÉ ET D'INTÉGRATION DE L'ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : LA POLITIQUE D'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT

1. La *Stratégie genre et développement* : un outil efficace pour intégrer l'égalité dans l'aide publique au développement

• L'aide publique au développement de la France

La France met en œuvre une politique de développement et de solidarité internationale qui a pour objectif général de promouvoir un développement durable dans les pays partenaires, tout en participant à l'effort international de lutte contre l'extrême pauvreté et de réduction des inégalités. Elle promeut également l'égalité entre les femmes et les hommes et concourt au rayonnement culturel, diplomatique et économique de la France et accorde une attention particulière à la francophonie.

Cette politique de développement s'organise autour de quatre axes principaux : soutenir un développement économique équitable et riche en emplois ; favoriser l'équité, la justice sociale et le développement humain ; préserver l'environnement et les biens publics mondiaux ; promouvoir la paix, la stabilité, l'État de droit et les droits de l'Homme.

LES ENJEUX DE L'AIDE FRANÇAISE AU DÉVELOPPEMENT



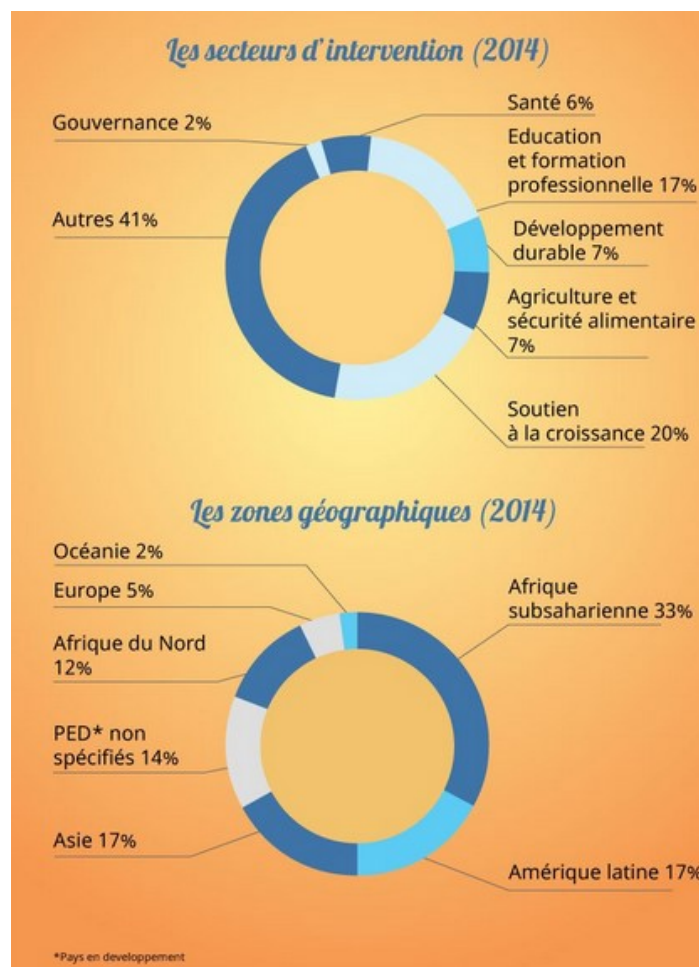
Source : ministère des affaires étrangères

Cette politique s'inscrit désormais dans le cadre de l'Agenda pour le développement durable pour 2030. Adopté le 25 septembre 2015 par les chefs d'État et de Gouvernement réunis lors du Sommet spécial sur le développement durable, l'Agenda 2030 fixe 17 objectifs de développement durable (ODD) déclinés en 169 cibles pour répondre aux défis de la mondialisation en se fondant sur les trois composantes (environnement, social et économie) du développement durable.

Avec plus de 8 milliards d'euros par an (8,1 milliards en 2015), la France est le cinquième contributeur mondial d'aide publique au développement (APD). L'Afrique est le premier bénéficiaire de l'APD française (45 %), et en particulier l'Afrique subsaharienne (41 %).

En 2017, le Gouvernement a annoncé de forts engagements en faveur du développement, avec notamment la décision du Président de la République de consacrer **0,55 % du revenu national brut à l'aide publique au développement (APD)** en 2022. Il a par ailleurs annoncé qu'il réunirait le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) au début de l'année 2018.

L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT FRANÇAISE EN CHIFFRES



Source : ministère des affaires étrangères, novembre 2016

● **Égalité entre les femmes et les hommes : un enjeu prioritaire et bien pris en compte grâce à la *Stratégie genre et développement***

L'autonomisation économique et sociale des femmes et l'égalité entre les femmes et les hommes constituent un socle fondamental du développement durable. Les femmes et les filles sont particulièrement touchées par la pauvreté dans le monde et elles font, aujourd'hui encore, face à des difficultés spécifiques liées à leur statut dans la société et à des discriminations de genre, dans tous les domaines du développement.

L'ampleur du problème en quelques chiffres

- Les filles doivent faire face à des discriminations même avant leur naissance : on estime à **100 millions** le nombre de filles manquant à l'appel en raison des pratiques du fœticide féminin, en Inde et en Chine principalement.
- **75 millions** de filles n'ont pas accès à l'école primaire et au premier cycle du secondaire.
- **1 fille sur 3** dans le monde n'a pas accès à l'enseignement secondaire.
- **1 fille sur 5** en âge d'être scolarisée en premier cycle de secondaire ne va pas à l'école.
- **50 %** des victimes d'agressions sexuelles sont des mineures de moins de 15 ans.
- Dans les pays en développement, **1 fille sur 7** se marie avant l'âge de 15 ans, et 38% avant 18 ans.
- **14 millions** de filles âgées de 15 à 19 ans accouchent chaque année dans le monde ; or les complications liées à la grossesse constituent la première cause de mortalité chez les filles âgées de 15 à 19 ans dans le monde.
- En Afrique subsaharienne, chez les 15-24 ans, les nouvelles infections de VIH touchent en moyenne **8 filles pour 1 garçon**.

Source : Plan et MAE, *Adolescentes, jeunes femmes et développement*, rapport du groupe de travail Adolescentes, jeunes filles et développement, 2013.

La loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation sur la politique de développement et de solidarité internationale (n°2014-773) inscrit le principe d'égalité entre les femmes et les hommes comme un axe transversal et prioritaire de la politique française de développement ⁽¹⁾. À l'échelle internationale, l'Agenda pour 2030 reconnaît l'égalité femmes-hommes comme un facteur clé pour la réalisation des ODD par l'adoption d'un objectif spécifiquement dédié à l'autonomisation des filles et des femmes (objectif n° 5) ainsi que par l'insertion de la dimension genre à l'ensemble des ODD.

Dans ce cadre international, la France défend et promeut quatre cibles prioritaires dans ce domaine : la prévention et l'élimination de toutes formes de violence à l'égard des femmes et des filles ; l'égalité d'accès à l'activité, aux revenus et aux ressources ; l'égalité en matière de participation politique et économique ; l'accès universel aux droits et à la santé sexuelle et reproductive.

Le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) porte donc une attention particulière à l'égalité femmes-hommes et s'est engagé à la placer de façon transversale au cœur de la politique de développement. En 2007, la France s'est ainsi dotée d'un premier document d'orientation stratégique (DOS) Genre et

⁽¹⁾ Cette loi met en avant quatre enjeux : équité, justice sociale et développement humain ; développement économique durable et riche en emplois ; préservation de l'environnement et des biens publics mondiaux ; promotion de la paix, de la stabilité, des droits de l'homme et de l'égalité entre les hommes et les femmes.

développement, puis en 2012 d'une ambitieuse *Stratégie genre et développement* pour la période 2013-2017. Cette stratégie a pour objectif principal de mettre l'égalité femmes-hommes de façon transversale au cœur de la politique française de développement et décline cet objectif principal en six objectifs secondaires.

OBJECTIFS DE LA STRATÉGIE « GENRE ET DÉVELOPPEMENT » DU MINISTÈRE

Objectifs secondaires	Résultats attendus	Indicateurs de résultats	Calendrier de réalisation
Prendre en compte le genre dans tous les instruments de financement du développement.	Tous les instruments de financement du développement intègrent le genre dans leurs procédures. La moitié des projets sont instruits, mis en œuvre, suivis et évalués en prenant en compte le genre.	En 2017, 100 % de l'APD est évaluée selon le marqueur genre de l'OCDE*. Au moins 50 % des projets et programmes financés reçoivent la note 1 ou la note 2, à l'exception des financements apportés sous forme d'aide budgétaire globale ou sectorielle, ou de ligne de crédit non affectée.	30 % en 2014, 40 % en 2015, 45 %, en 2016, 50 % en 2017, reçoivent les notes 1 ou 2.
Renforcer les capacités des agents sur les questions de genre et développement.	Des sensibilisations et des formations en genre sont organisées à destination des agents du développement.	En 2017, 90 % des rédacteurs, chefs de pôle, et sous directeurs de la DGM ; des chefs de projets et des managers de l'AFD ont reçu une formation ou une sensibilisation sur le genre.	30 % en 2014, 50 % en 2015, 75 %, en 2016, 90 % en 2017.
Mobiliser et soutenir la recherche sur le genre et le développement pour définir des objectifs et des indicateurs communs par secteur de développement	Les travaux de recherche sur le genre et le développement sont étendus à de nouveaux domaines du développement.	En 2015, un colloque national est organisé. En 2017, des objectifs et des indicateurs communs au MAE et à l'AFD sont définis dans chacun des secteurs de la coopération.	Évolutif.
Mettre la question de l'égalité femmes-hommes et des droits des femmes au cœur du dialogue bilatéral	Améliorer le dialogue politique sur le genre avec les ministères des femmes et les organisations de la société civile dans les pays partenaires.	Une rencontre annuelle est organisée avec les ministres et les organisations de la société civile.	Chaque année.
Continuer de promouvoir l'égalité dans les enceintes européennes et multilatérales	La France joue un rôle leader dans la défense et la promotion des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes.	La France est représentée à haut niveau lors de la Commission sur le statut des femmes et participe activement aux négociations.	Chaque année.
Garantir la redevabilité des engagements pris dans le cadre de la Stratégie genre et développement 2013-2017	L'APD consacrée au genre est disponible et mesurée, la mise en œuvre de la Stratégie genre et développement 2013-2017 est accompagnée et évaluée annuellement.	Publication annuelle des données sur l'aide au développement française consacrée au genre, y compris l'évaluation de la Stratégie genre et développement 2013-2017.	Chaque année.

* Sur le « marqueur genre » de l'OCDE, voir l'encadré présenté *infra*.

Source : ministère des affaires étrangères et du développement international, Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, Stratégie genre et développement 2013-2017

La stratégie « Genre et développement », qui sera actualisée en 2018, fixe des objectifs précis pour promouvoir l'égalité femmes-hommes : la sensibilisation et la formation des actrices et acteurs, l'appui à la recherche, la promotion du

dialogue avec la société civile, et le suivi en matière d'efficacité de l'aide publique au développement.

Recommandation : veiller à l'élaboration d'une nouvelle stratégie « Genre et développement », en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, et faire de sa mise en œuvre une priorité politique.

2. Le financement des projets d'aide publique au développement et la prise en compte des enjeux de genre dans l'ensemble des projets

• Les crédits de la mission *Aide publique au développement*

La mission interministérielle *Aide publique au développement* regroupe les crédits des deux principaux programmes concourant à cette politique : le programme 110 « Aide économique et financière au développement », mis en œuvre par le ministère de l'Économie et des Finances (MEF), et le programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement », mis en œuvre par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE).

Ces deux programmes contribuent à la mise en œuvre des objectifs stratégiques de la politique française de développement et de solidarité internationale, en tenant compte des spécificités et du périmètre d'action des deux ministères. Les crédits regroupés au sein de la mission *Aide publique au développement* transitent par trois canaux :

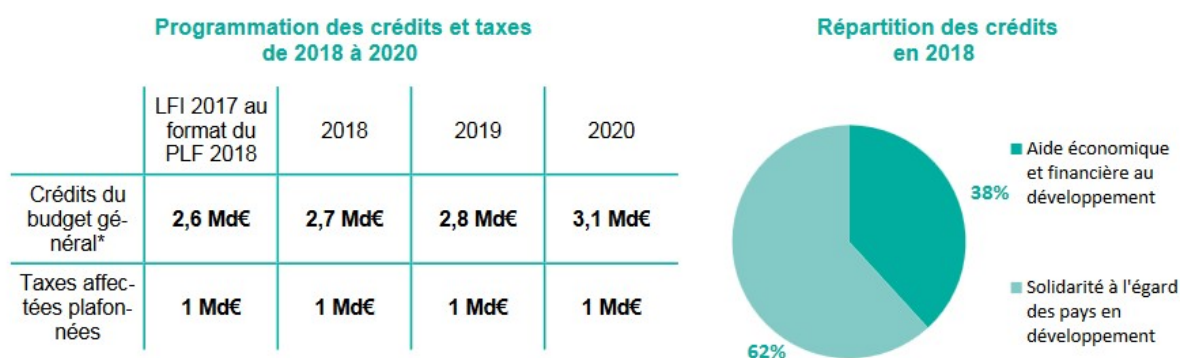
– la coopération bilatérale, c'est-à-dire l'aide directe à un pays partenaire *via* des instruments complémentaires (projets spécifiques, aides budgétaires sectoriels, prêts concessionnels, coopération technique, allègement de dette des pays en développement, etc.) ; une partie de ces crédits est mise en œuvre par l'Agence française de développement (AFD), acteur pivot de l'APD ;

– la coopération européenne (aide au développement mise en œuvre par la Commission européenne, notamment à travers le 10^e Fonds européen de développement) ;

– la coopération multilatérale (hors Union européenne), c'est-à-dire dans le cadre de l'aide mise en œuvre par les organisations internationales : ces crédits permettent de participer à l'effort international (Nations Unies, Association internationale de développement, etc.).

Les crédits de la mission interministérielle *Aide publique au développement*, demandés en projet de loi de finances pour 2018, s'établissent à **2,7 milliards d'euros**, soit une augmentation de 100 millions par rapport aux crédits votés dans la loi de finances pour 2017. Les taxes affectées à ce secteur (taxe sur les billets d'avions et taxe sur les transactions financières) demeurent plafonnées à 1 milliard d'euros, comme en 2017.

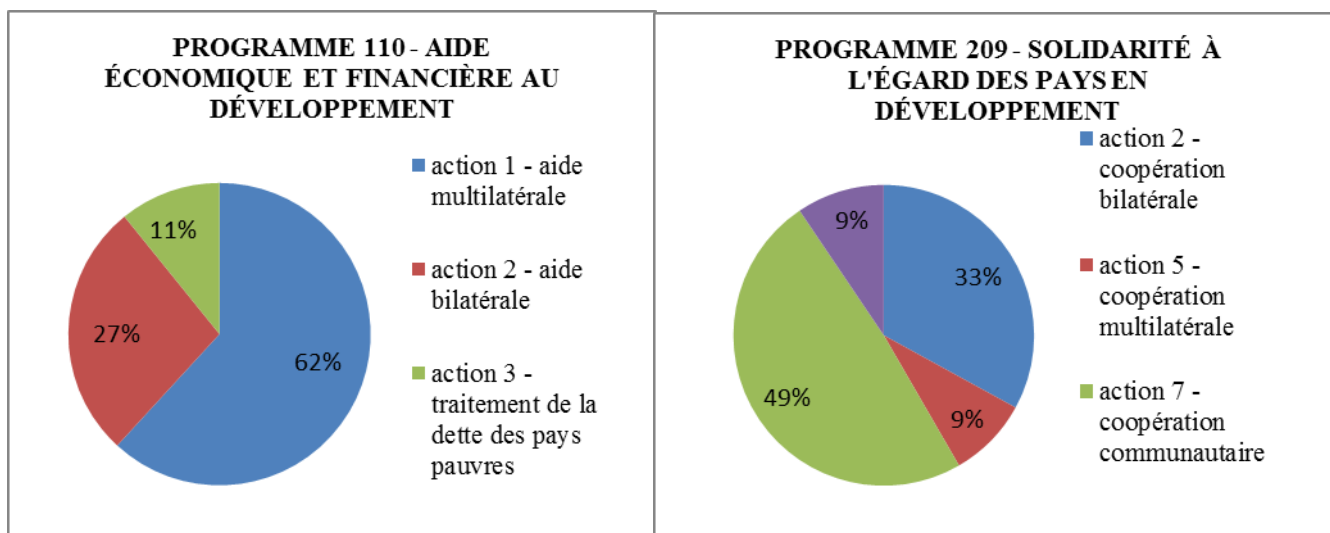
CRÉDITS BUDGÉTAIRES DE LA MISSION AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT POUR 2018



* Conformément à la loi de programmation des finances publiques, le plafond de crédits de la mission est présenté hors contribution directe de l'État aux pensions des fonctionnaires civils et militaires.

Source : ministère de l'économie, des finances publiques, de l'action et des comptes publics (« PLF pour 2018 – les moyens de l'action », 27 septembre 2017)

Plus précisément, le programme 110, dont le pilotage est assuré au niveau national par direction générale du Trésor, voit pour 2018 ses crédits s'élever à 840 500 721 euros en autorisations d'engagement (AE) et 961 413 997 euros en crédits de paiement (CP). Le programme 209, dont le pilotage est assuré au niveau national par la Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international, voit quant à lui ses crédits s'élever pour 2018 à 1 842 613 432 euros en AE et 1 738 288 535 euros en CP.



Source : graphique réalisé d'après les données présentées dans les PAP de la mission « Aide publique au développement » (programmes 110 et 209), annexés au PLF pour 2018 (octobre 2017)

Il convient d'ajouter à ces deux programmes budgétaires d'autres programmes qui concourent également à la politique d'aide publique au développement. En effet, cette politique présente un fort caractère interministériel et fait intervenir au total **24 programmes budgétaires** ⁽¹⁾. Le document de

(1) Voir la liste des programmes budgétaires contribuant à la politique transversale d'aide publique au développement en annexe du présent rapport.

politique transversale (DPT) portant sur la politique d'aide publique au développement annonce une progression de l'APD qui devrait permettre d'atteindre une fourchette comprise entre 0,41 % et 0,43 % du RNB.

Ces programmes budgétaires répertoriés dans le DPT sont ceux qui contribuent directement à l'aide publique au développement de la France, telle que définie par le CAD de l'OCDE. Cependant, il convient de noter que l'action de la France en faveur du développement est encore plus large et s'appuie sur une gamme d'instruments variés et des partenariats différenciés selon les pays destinataires et la finalité des projets.

● **La prise en compte des enjeux de genre dans les projets portés par l'aide publique au développement**

Depuis 2010, la France utilise le marqueur genre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) pour refléter de façon spécifique et systématique les efforts menés dans le domaine de la promotion de l'égalité femmes-hommes.

Le marqueur genre du Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE

« Ce marqueur permet de noter les projets et programmes de développement de la façon suivante :

- 0 : le projet ne prend pas en compte le genre ;
- 1 : le projet a pour sous-objectif significatif ou secondaire l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes ou la lutte contre les inégalités de genre ;
- 2 : le projet a pour objectif principal l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes ou la lutte contre les inégalités de genre.

Cette notation est fournie par le ministère des Affaires étrangères et l'Agence française de développement (AFD) sur la base des indications données par les responsables de projets et de programmes. Le dernier rapport montre que l'aide qui vise l'amélioration de l'égalité entre les femmes et les hommes (marqueurs 1 et 2) représente 31 % de l'aide globale, soit 25,3 milliards de dollars en 2009-2010 et qu'elle est dédiée à plus de 50 % aux secteurs de l'éducation et de la santé. En 2011, la France a déclaré que 39 % de son aide visait la réduction des inégalités de genre, soit un total de 1,9 milliard de dollars. Selon, l'OCDE (graphique par donneur de mars 2013), aucun projet ne plaçait le genre comme objectif principal.

Objectif : en 2017, au moins 50 % des projets et programmes financés reçoivent la note 1 ou bien la note 2. »

Source : Stratégie genre et développement 2013-2017

L'évaluation finale de la Stratégie genre et développement 2013-2017, réalisée par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE) fait le point sur la progression de la part d'aide bilatérale marquée

genre ⁽¹⁾. D’après les données publiées dans ce rapport, communiquées par la Direction générale du Trésor, entre 2013 et 2016, cette part serait **passée de 18 % à 28 %** : une progression saluée par le HCE, mais toutefois encore éloignée de l’objectif de 50 % fixé pour 2017.

PROGRESSION DE LA PART D’AIDE BILATÉRALE MARQUÉE GENRE

Aide centrée sur le genre – en millions d’euros	2013	2014	2015	2016 (prov)
a) Objectif principal (marqueur 2)	36	27	9	136
b) Objectif significatif (marqueur 1)	423	696	923	1 183
Bbis) Objectifs principal et significatif	459	723	932	1 319
c) Examiné, non orienté (marqueur 0)	2 125	4 030	4 536	3 337
d) [(a)+b)+c)] Total projets examinés	2 583	4 753	5 468	4 656
Objectifs 1 et 2 / Total de l’aide examinée [(a)+b)]/d)	18%	15%	17%	28%
e) Non examiné	1 317	456	775	1 117

Données DG Trésor ; celles pour 2016 sont provisoires (en cours d’examen et validation par le CAD de l’OCDE), celles de 2013 avaient été reconstituées par le Trésor, pour comparaison, sur la base des critères Gendernet actuels.

Source : Haut conseil à l’égalité entre les femmes et les hommes, Rapport final d’évaluation de la mise en œuvre de la seconde Stratégie Genre et Développement 2013-2017 (octobre 2017).

Lors de son audition par la Délégation aux droits des femmes le mercredi 25 octobre 2017, Mme Sandrine Boucher, directrice exécutive des risques de l’AFD, a fait valoir qu’en 2016, **41,4 % des montants financiers ont été engagés en 2016 sur des projets marqués 1 ou 2, représentant 51 % des projets conduits** (soit 2,3 milliards sur un montant total de 5,4 milliards concernant les projets d’aide au développement examinés).

Intervenant dans 108 pays, l’AFD est un **acteur clef de la politique d’aide au développement** de la France ; elle joue ainsi un rôle moteur pour intégrer l’égalité femmes-hommes dans les projets menés, en partenariat avec de très nombreux acteurs, aussi bien publics que privés. **La rapporteure se félicite de cette prise en compte très pertinente des enjeux d’égalité femmes-hommes dans les actions de l’AFD.**

S’appuyant sur des données transmises par la direction du trésor concernant l’intégration de la dimension genre dans les projets pour chaque ministère et chaque opération liés à l’APD, le HCE souligne toutefois que **cette appropriation du marqueur genre est très inégale selon les opérateurs**. Si l’on peut saluer le fait que l’AFD examine au prisme du marqueur genre 93 % de ses projets en 2016, le ministère des affaires étrangères, par exemple, n’examine quant à lui que 18 % de

(1) Voir le Rapport final d’évaluation de la mise en œuvre de la seconde Stratégie Genre et Développement 2013-2017, n° 2017-09-29-INT-029 publié le 13 octobre 2017 suite à la demande d’évaluation par le HCE formulé par le CICID du 31 juillet 2013.

ses projets à ce niveau⁽¹⁾. Votre rapporteure souligne qu'il est aujourd'hui nécessaire que l'ensemble des acteurs impliqués dans l'aide publique au développement de la France s'empare pleinement des outils permettant d'inclure une perspective de genre.

Concernant le programme 110, les objectifs et les indicateurs de performance ne mentionnent pas directement l'égalité femmes-hommes⁽²⁾.

Concernant le programme 209, le projet annuel de performance (PAP) pour 2018 précise que « *la prise en compte du genre [...] concerne en priorité l'accès à l'éducation, à l'emploi et à la santé* ». Cela se traduit dans le cadre de l'objet n° 1 « Lutter contre la pauvreté et réduire les inégalités » à travers le sous-indicateur 1.1.4 « Part des autorisations d'engagement de l'AFD en subventions et en prêts dans les États étrangers ayant un objectif genre ».

LUTTER CONTRE LA PAUVRETÉ ET RÉDUIRE LES INÉGALITÉS : SOUS-INDICATEUR 1.1.4

	Unité	2015 Réalisation	2016 Réalisation	2017 Prévision PAP 2017	2017 Prévision actualisée	2018 Prévision	2020 Cible
4. Part des autorisations d'engagement de l'AFD en subventions et en prêts dans les États étrangers ayant un objectif genre	%	41,5	52*	>50	50	50	50

Source : projet annuel de performances (PAP) du programme budgétaire 209 – projet de loi de finances pour 2018

Cet indicateur de performance permet de rendre efficacement compte de l'impact des mesures d'APD et donc de **contrôler la bonne utilisation des ressources publiques** en cohérence avec cet objectif de progression de l'égalité femmes-hommes dans le monde. Les projets ainsi comptabilisés comportent, selon la définition du marqueur du CAD de l'OCDE, soit un objectif secondaire ou significatif (marqueur 1), soit un objectif principal (marqueur 2) de promotion de l'égalité de genre. Il semblerait toutefois pertinent de généraliser cet indicateur à l'ensemble des projets de développement menés par les différents opérateurs, et notamment le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, et non pas seulement pour l'AFD.

Recommandation : accentuer l'engagement de tous les acteurs et opérateurs de l'État pour atteindre l'objectif des 50 % d'APD française intégrant les enjeux d'égalité femmes-hommes, et s'inspirer du sous-indicateur 1.1.4 « Part des autorisations

(1) Voir le Rapport final d'évaluation de la mise en œuvre de la seconde Stratégie Genre et Développement 2013-2017, n° 2017-09-29-INT-029 publié le 13 octobre 2017 suite à la demande d'évaluation par le HCE formulé par le CICID du 31 juillet 2013.

(2) Les deux objectifs sont : « Faire valoir les priorités stratégiques au sein des banques et fonds multilatéraux » (indicateur : part des ressources subventionnées des banques multilatérales de développement des fonds multilatéraux qui sont affectées aux zones géographiques prioritaires) et « Assurer une gestion efficace et rigoureuse des crédits octroyés à l'aide au développement » (deux indicateurs : montant d'aide au développement apportée par l'AFD sous forme de prêt par euro de subvention de l'État et capacité de l'AFD et de la Banque mondiale à mener avec succès des projets compatibles avec la réalisation de leurs objectifs de développement).

d'engagement de l'Agence française de développement (AFD) en subventions et en prêts dans les États étrangers ayant un objectif genre » (objectif n° 1 du programme budgétaire 209) pour améliorer le suivi des projets financés par d'autres acteurs de l'aide publique au développement intégrant un objectif d'égalité femmes-hommes.

Il convient également de préciser que cet indicateur est renseigné au début de l'instruction des projets : il s'agit donc d'un indicateur *ex ante* qui mesure le nombre de projets intégrant une problématique de genre dans leurs objectifs. Afin d'assurer un véritable **suivi de ces objectifs**, il conviendrait sans doute de mettre en œuvre des **indicateurs *ex post*** ou *a minima* de permettre une évaluation de certains projets pour s'assurer de la bonne utilisation des fonds publics. Lors de son audition, Mme Sandrine Boucher, a d'ailleurs indiqué que l'AFD dispose d'un département d'évaluation qui travaille à développer ce type d'évaluation *ex post*.

Recommandation : garantir une meilleure évaluation des crédits affectés aux projets d'aide publique au développement en développant des indicateurs *ex post* pour mesurer et suivre l'intégration des enjeux d'égalité femmes-hommes dans les projets réalisés.

Bien que des progrès restent à faire, la politique d'aide publique au développement a beaucoup avancé en matière d'intégration du genre. Mais ce n'est pas le seul champ dans lequel l'égalité femmes-hommes doit être mieux prise en compte. En effet, la politique publique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes se caractérise par une très grande transversalité ; elle irrigue l'ensemble des champs de l'intervention publique et se doit d'être aujourd'hui mieux prise en compte dans l'ensemble des politiques publiques. Il semblerait donc intéressant de s'inspirer de ce modèle pour développer des statistiques et des indicateurs sexués, afin de mieux mesurer l'intégration de la dimension « égalité » dans les autres politiques publiques clairement concernées par la politique transversale de l'égalité femmes-hommes.

C. UNE CONTRIBUTION PAR AILLEURS IMPORTANTE DE LA PROTECTION SOCIALE ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES : FOCUS SUR LA POLITIQUE FAMILIALE

Si d'importants moyens sont alloués à la politique interministérielle en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, au-delà du seul programme budgétaire 137, comme cela a été souligné précédemment, il convient de rappeler que **les dépenses publiques ne se résument pas au seul budget de l'État**. En effet, celles-ci recouvrent également le champ de la protection sociale et des collectivités territoriales, comme l'illustre le graphique ci-dessous.

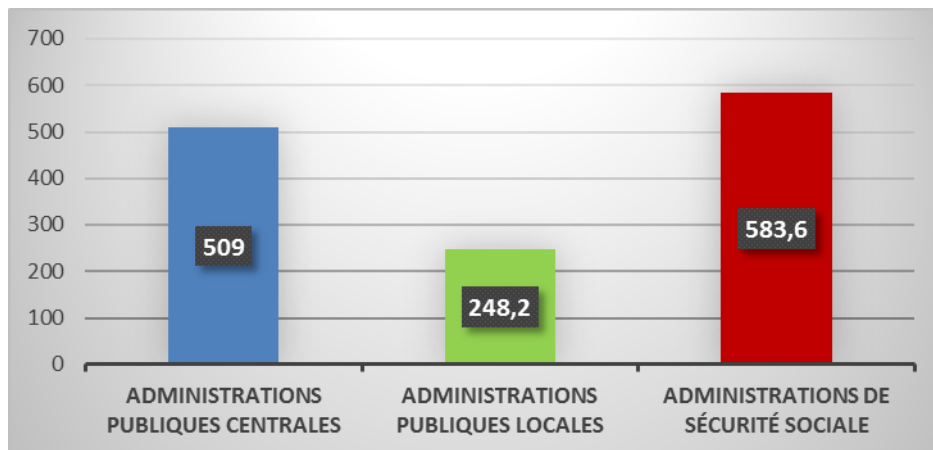
Dès lors, répondre à la question « *Où est l'argent pour les droits des femmes ?* » – pour reprendre le titre d'un rapport publié l'année dernière ⁽¹⁾ –

(1) Où est l'argent pour les droits des femmes ? Une sonnette d'alarme, *Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE)*, *Fondation des femmes*, *Conseil économique, social et environnemental (CESE)*, *Women's worldwide web*, *Fonds des femmes pour la méditerranée*, *ONU Femmes France* (septembre 2016).

suppose de prendre également en compte les actions menées dans le cadre des collectivités locales, notamment pour ouvrir des places de crèches, ainsi que de la sécurité sociale, par exemple les dépenses liées à la prise en charge de la contraception et de l'IVG, ou encore certaines dispositions applicables en matière de retraites, qui concourent également aux droits des femmes et à l'égalité.

LES DÉPENSES DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES EN FRANCE EN 2016

(en milliards d'euros)



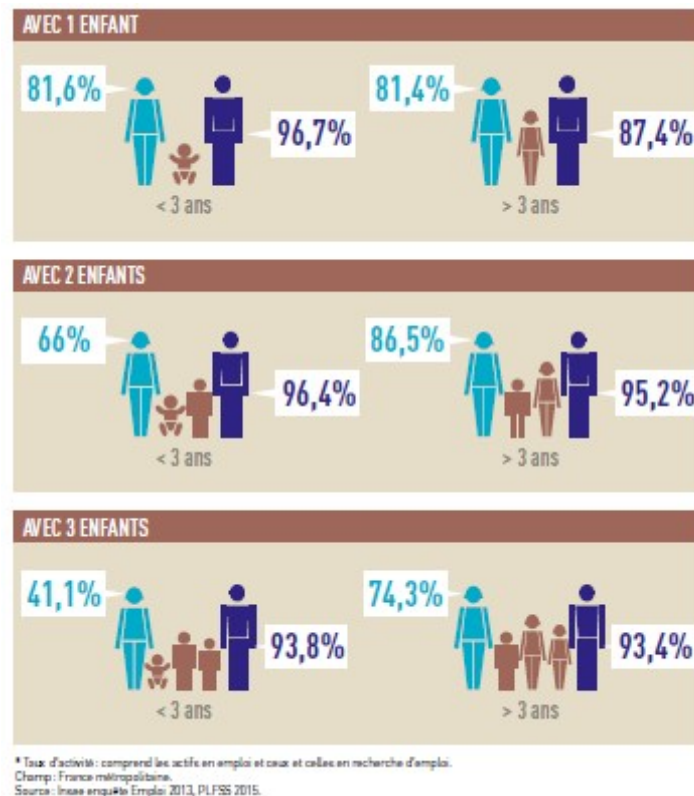
Source : graphique réalisé d'après les données de l'INSEE ([« Les comptes des administrations publiques en 2016 »](#), mai 2017)

C'est particulièrement le cas de la **politique familiale**, dans le cadre de laquelle un effort particulier est mené pour aider les parents à **mieux concilier** leur vie professionnelle et leur vie familiale. Naturellement, **la question de la prise en charge des jeunes enfants n'est pas et ne devrait pas être une question qui concerne uniquement les femmes**. Cependant, en raison notamment des écarts de salaire persistants, de l'inégal partage des responsabilités ménagères et familiales, des stéréotypes sexués ou encore des difficultés d'accès à un mode de garde, financièrement accessible, sur certains territoires, **c'est bien souvent sur les femmes, de facto, que reposent cette charge de la conciliation**, ce qui peut avoir un **impact sur leurs trajectoires professionnelles et donc leur autonomie**.

En effet, **le taux d'activité des mères chute avec le nombre d'enfants**, contrairement aux hommes, et la proportion **d'emplois à temps partiel des femmes progresse** avec celui-ci ⁽¹⁾. Or, si l'égalité des sexes est d'abord un impératif de justice, **voilà ce que votre rapporteure souligne que l'emploi des femmes est aussi un facteur de croissance économique** et de gains pour les finances publiques et sociales (cf. *infra*).

(1) En 2014, le temps partiel des femmes en couple et avec trois enfants ou plus était de 42,8 % (contre 6,7 % d'hommes), soit une proportion bien plus élevée que pour les couples avec un enfant, où 28 % des femmes étaient à temps partiel (5,9 % des hommes).

LE TAUX D'ACTIVITÉ DES MÈRES CHUTE AVEC LE NOMBRE D'ENFANTS



Source : « Chiffres clés de l'égalité 2015 », ministère des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes

1. Les dépenses pour la garde des jeunes enfants, dont dix milliards d'euros pour la branche Famille, contribuant à favoriser la conciliation entre vies familiale et professionnelle

En 2015, les acteurs publics – soit l'État, la branche Famille de la sécurité sociale et les collectivités territoriales – ont **dépensé 31,4 milliards d'euros** pour **l'accueil des enfants âgés de 0 à 6 ans** ⁽¹⁾, selon l'Observatoire national de la petite enfance, dont votre rapporteure a entendu la responsable, Mme Danièle Boyer, chargée de recherche à la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF).

Ce montant se répartit quasi également entre l'accueil des enfants âgés de moins de 3 ans (15,6 milliards d'euros), essentiellement financé par la branche Famille, et l'accueil des enfants de 3 à 6 ans (15,8 milliards d'euros), principalement financé par le ministère de l'Éducation nationale et les collectivités territoriales ⁽²⁾. Ces données sont détaillées dans l'annexe n° 6 du présent rapport.

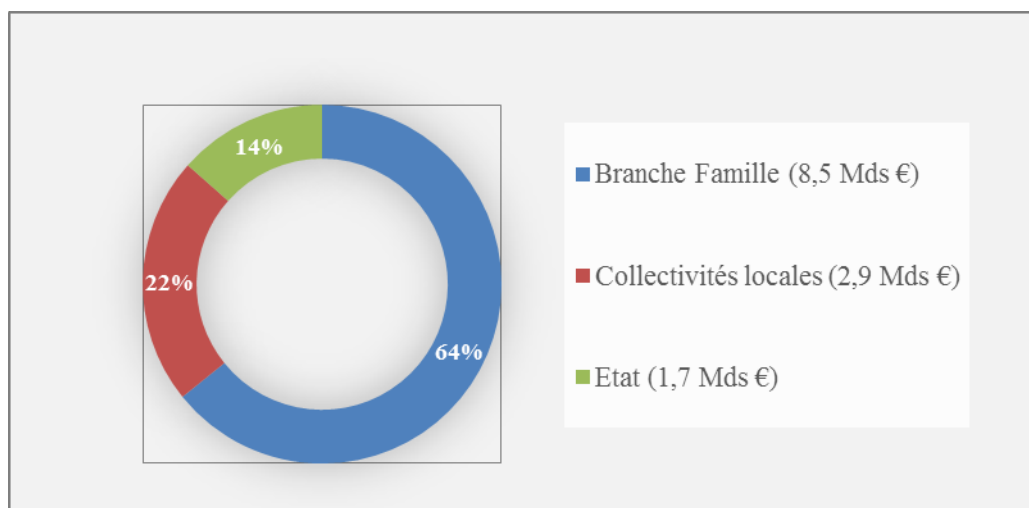
(1) Cette dépense couvre : le financement des modes d'accueil formels (assistant maternel ou employé à domicile, établissement d'accueil du jeune enfant (EAJE), école préélémentaire et accueils de loisirs sans hébergement (ALSH) et celui du complément de revenus (allocation de congé parental, CLCA-PreParE) et de l'assurance vieillesse (AVPF) de parents réduisant ou cessant leur activité professionnelle.

(2) [L'accueil du jeune enfant en 2015](#), rapport de l'Observatoire national de la petite enfance.

Les collectivités territoriales fournissent ainsi un effort financier important, puisqu'elles dépensent **plus de dix milliards** d'euros pour les établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE), c'est-à-dire les **crèches** (près de **3 milliards d'euros** au titre des dépenses relatives à l'accueil des enfants de moins de trois ans), ainsi que les **écoles du premier degré** ⁽¹⁾.

S'agissant plus particulièrement des modes de garde formels (soit l'ensemble des modes de garde, hors accueil par les familles dans le cadre d'une interruption ou réduction d'activité – congé parental), **la branche Famille joue un rôle majeur dans le financement des modes d'accueil collectif et individuel**, et en particulier pour la prise en charge des enfants de **moins de trois ans**, comme l'illustre le graphique ci-après. Et c'est précisément **sur cette tranche d'âge que se concentrent les difficultés d'articulation** des temps de vie pour les parents, avant l'entrée des enfants en maternelle, lesquelles peuvent conduire des mères, faute d'un mode de garde adapté, à réduire ou à arrêter leur activité professionnelle. C'est donc un enjeu central pour **promouvoir l'égalité et l'autonomie des femmes**.

LES DÉPENSES PUBLIQUES CONSACRÉES AUX MODES DE GARDE FORMELS POUR LES ENFANTS DE MOINS DE 3 ANS EN 2016 : RÉPARTITION PAR FINANCEUR



NB : ces données chiffrées sont détaillées dans l'annexe n° 6 du présent rapport.

Source : graphique réalisé d'après les données présentées dans le programme de qualité et d'efficience (PQE) « Famille » annexé au PLFSS pour 2018 (octobre 2017)

(1) Les collectivités territoriales financent ainsi 19 % des sommes consacrées à l'accueil des enfants de moins de trois ans, et 44 % de celles mobilisées sur la tranche d'âge des 3-6 ans.

TABLEAU SYNTHÉTIQUE DES DÉPENSES POUR LES MODES DE GARDE FORMELS EN 2016

(en millions d'euros)

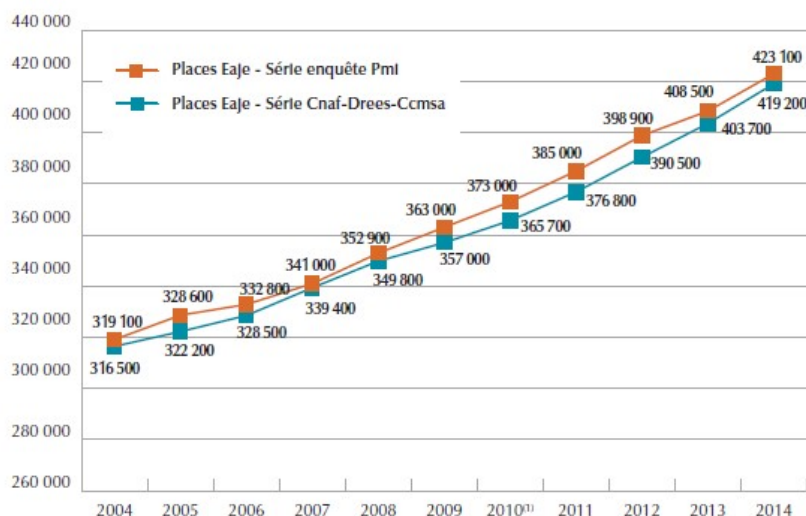
	0-3 ans	3 à 6 ans	Total (0-6 ans)
Accueil individuel (prestations monétaires aux familles : complément mode de garde – CMG – pour un assistant maternel, garde à domicile ou mode prestataire, allègement de charges au titre de la déduction forfaitaire, etc.)	5 044	1 185	6 229
Établissements d'accueil des jeunes enfants (EAJE) (dépenses de fonctionnement et d'investissement – Plans crèches, etc.)	6 274	-	6 274
Accueils de loisirs sans hébergement (ALSH)	-	208	208
École préélémentaire (ministère de l'Éducation nationale et collectivités locales)	574	14 340	14 914
Dépense fiscale ⁽¹⁾ (crédit d'impôt pour frais de garde, crédit d'impôt famille, etc.)	1 423	328	1 752
TOTAL	13 315	16 062	29 377
– dont branche Famille	8 548	1 359	9 907
– dont collectivités territoriales	2 975	6 997	9 972
– dont État	1 792	7 705	9 498

NB : ces données chiffrées sont détaillées, par catégorie de dépenses, dans l'annexe n° 6 du présent rapport. Seules les dépenses liées aux modes de garde formels sont comptabilisées (donc hors allocation de congé parental).

Source : programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille » annexé au PLFSS pour 2018 (octobre 2017)

Cet effort financier important a notamment permis **le développement des places en crèche**, comme l'illustre le graphique ci-dessous, en vue de faciliter l'articulation entre vie familiale et vie professionnelle.

ÉVOLUTION DE LA CAPACITÉ THÉORIQUE D'ACCUEIL DANS LES ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT (EAJE) ENTRE 2004 ET 2014

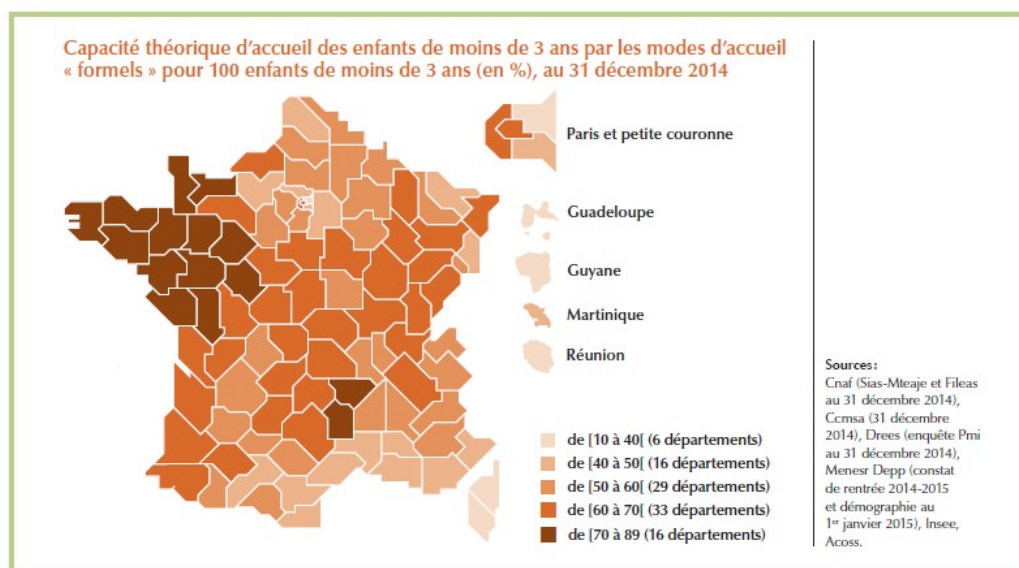


Source : CNAF (2016)

(1) Voir sur ce point la troisième partie du présent rapport (section relative aux dépenses fiscales).

Des difficultés demeurent cependant en matière d'accueil des jeunes enfants **pour certaines familles**, en particulier les mères seules (cf. *infra*, sur les mesures prévues par le PLFSS pour 2018), avec par ailleurs des **disparités significatives entre les territoires**. Par ailleurs, **les objectifs** ambitieux fixés dans le cadre de la convention d'objectifs et de gestion (COG) conclue entre l'État et la branche Famille pour 2013-2017, concernant le développement des solutions d'accueil, **n'ont pas été atteints** à ce jour, en particulier pour l'accueil des enfants par les **assistants maternels**, comme cela a été souligné lors des travaux de votre rapporteure (voir sur ce point les données chiffrées présentées dans l'annexe n° 6).

DES DISPARITÉS TERRITORIALES EN MATIÈRE D'OFFRE DE GARDE



Source : Observatoire national de la petite enfance, CNAF (2016)

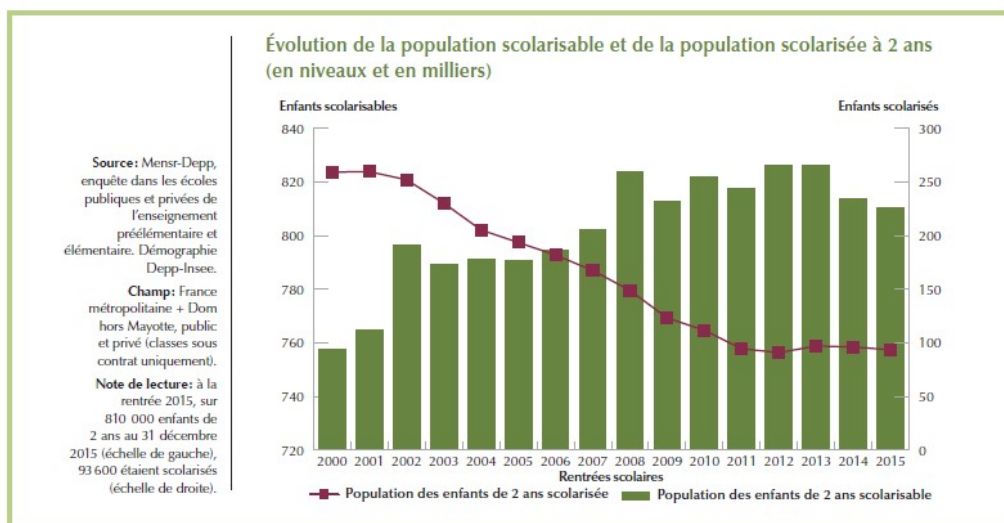
En particulier, et pour ce qui est le plus **en lien avec le périmètre de la loi de finances** (budget général de l'Etat), il est à noter qu'en dépit des objectifs volontaristes fixés sous la précédente législature (+75 000), **la proportion d'enfants de deux ans scolarisés n'a pas significativement évolué** depuis, comme l'illustre le graphique ci-après.

Recommandation : prévoir le dépôt d'un rapport au Parlement évaluant la politique de préscolarisation des enfants de moins de 3 ans, en particulier dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville.

En tout état de cause, pour **renforcer l'efficacité de l'action publique**, il convient de procéder à une analyse approfondie de la situation actuelle pour **identifier, de façon pragmatique, les freins et difficultés** rencontrées, mais aussi **évaluer les besoins réels** en matière d'accueil des jeunes enfants, et **au plus près des territoires**. À cet égard, le lancement du « **Tour de France de l'égalité** », démarche innovante et participative, pourrait permettre, notamment dans ce domaine, de repérer les **bonnes pratiques et dispositifs innovants**, de faire

remonter les attentes des femmes et des hommes, ainsi que d'identifier les nouveaux chantiers à ouvrir.

ÉVOLUTION DE LA SCOLARISATION DES ENFANTS DE DEUX ANS



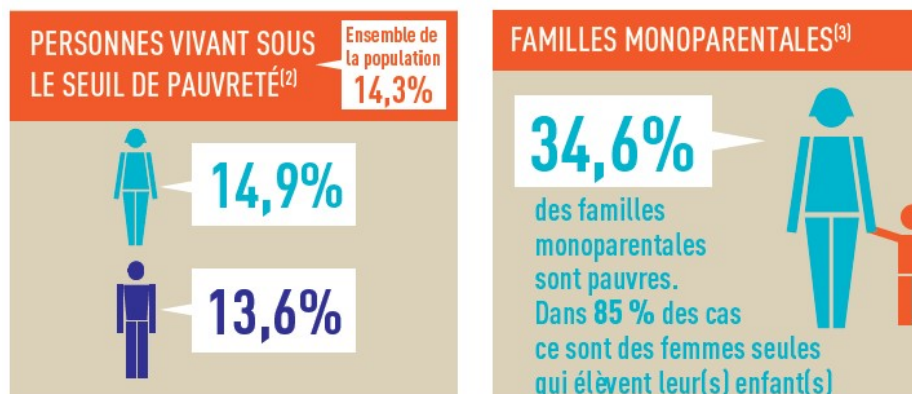
Source : Observatoire national de la petite enfance, CNAF (2016)

2. La majoration du montant plafond du complément mode de garde pour les familles monoparentales, prévue par le PLFSS pour 2018

• Un soutien renforcé aux familles monoparentales dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018

Certaines familles doivent être davantage aidées : c'est le cas des **familles monoparentales**, qui éprouvent des difficultés accrues à concilier vie familiale et vie professionnelle, et qui sont plus souvent que les autres frappées par la pauvreté. Les **femmes** sont plus particulièrement touchées par cette situation.

NOMBRE ET TAUX DE PERSONNES VIVANT SOUS LE SEUIL DE PAUVRETÉ SELON LE TYPE DE MÉNAGE EN 2011



Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, enquête Revenus fiscaux et sociaux 2011.

1. Voir définition au dos du dépliant.

2. Individus vivant en France métropolitaine, appartenant à un ménage dont la personne de référence n'est pas étudiante.

3. Individus appartenant à un ménage dont la personne de référence a moins de 65 ans.

Source : « Chiffres clés 2014 de l'égalité entre les femmes et les hommes », ministère des droits des femmes

Le PLFSS pour 2018 cible **l'enjeu de la garde d'enfant** qui, pour ces familles déjà fragilisées sur le plan financier, est particulièrement susceptible de freiner l'activité professionnelle ou d'empêcher la reprise d'un emploi. Le **montant plafond du complément de libre choix du mode de garde (CMG)** sera ainsi **majoré de 30%** pour les familles monoparentales.

Le complément de libre choix du mode de garde (CMG)

Le CMG est versé, sans condition de ressources, aux familles qui exercent une activité professionnelle (L. 531-5 et 6 du code de la sécurité sociale) ou sont en parcours d'insertion et qui font garder leur(s) enfant(s) de moins de 6 ans par un mode d'accueil individuel (assistant maternel, garde à domicile). Il peut s'agir soit d'un « CMG emploi direct », soit d'un « CMG structure ».

- Le « *CMG emploi direct* » est versé aux familles qui emploient directement un(e) assistant(e) maternel(le) ou une garde à domicile. Il consiste, d'une part, en une prise en charge des cotisations et contributions sociales liées à la rémunération de la personne : à hauteur de 100 % pour l'emploi d'un assistant maternel, sous réserve que la rémunération de l'assistant maternel soit inférieure à un plafond journalier, et de 50 % pour l'emploi d'une garde à domicile dans la limite d'un montant plafond variable selon l'âge de l'enfant : 447 € pour un enfant âgé de 0 à 3 ans, 224 € pour un enfant âgé de plus de 3 ans). D'autre part, il permet une prise en charge maximale de 85 % de la rémunération nette (salaire et indemnités d'entretien) du ou de la salarié(e), dans la limite d'un montant plafond variable selon les ressources et la composition du foyer. En 2015, la CNAF dénombrait 780 445 bénéficiaires du « CMG emploi direct », dont 69 730 étaient des familles monoparentales, pour une dépense totale de 5,6 milliards d'euros.

- Le CMG peut également être versé lors que la famille ou le ménage recourt, pour assurer la garde de son (ses) enfant(s) de moins de 6 ans, à une association, à une entreprise ou à une micro-crèche⁽¹⁾. Dans ce cas, la famille n'est pas directement employeur mais a recours à un tiers qui emploie, pour son compte, une personne chargée d'assurer la garde des enfants. Il s'agit alors d'un « *CMG structure* », versé selon les règles suivantes. D'une part, il ne comporte qu'un seul volet : il s'agit d'une prise en charge globale qui ne peut excéder 85 % du coût de la garde facturé par l'association, l'entreprise ou la micro-crèche, dans la limite d'un montant plafond variable selon les ressources et la composition du foyer. D'autre part, la prise en charge n'est pas due si l'enfant n'est pas gardé au minimum 16 h dans le mois au titre duquel le complément est demandé. En 2015, la CNAF dénombrait 57 146 bénéficiaires du « CMG structure », pour une dépense de 297 M € – dont 6 441 étaient des familles monoparentales.

Par ailleurs, en plus du CMG, les parents qui font garder leur enfant bénéficient d'une aide fiscale, sous la forme d'un crédit d'impôt sur le revenu⁽²⁾. Afin de favoriser l'accès à un mode de garde formel des familles monoparentales, les plafonds de ressources qui leur sont applicables sont majorés de 40 %.

(1) Par dérogation aux règles régissant l'accueil collectif, les micro-crèches (10 enfants maximum) peuvent opter pour un financement par la PAJE et ouvrir droit, pour les parents, au « CMG structure ».

(2) Voir la section relative aux dépenses fiscales du présent rapport. Pour une garde à l'extérieur du domicile (assistant maternel), le montant du crédit d'impôt est égal à 50 % des sommes versées (déduction faite des aides de la CAF ou de l'employeur), dans la limite de 2 300 € par an et par enfant de moins de 6 ans. Pour une garde au domicile des parents, le montant du crédit d'impôt est égal à 50 % des sommes versées (déduction faite des aides de la CAF), dans la limite de 12 000 € par an majorée de 1 500 € par enfant.

En effet, les montants maximum de CMG sont aujourd’hui les mêmes que pour les couples. Or les **besoins de garde peuvent être majorés par la situation d’isolement**, qui induit des contraintes particulières en termes de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. « *Il est du reste établi que les enjeux de garde d’enfant constituent l’un des principaux freins à la reprise d’emploi des familles monoparentales* », comme le souligne l’étude d’impact du PLFSS pour 2018. C’est pourquoi il est nécessaire, afin de faciliter la reprise ou l’accroissement d’activité des parents isolés, **d’améliorer la solvabilisation du recours à une garde individuelle**, qui est au demeurant souvent plus flexible que l’accueil collectif.

À cet égard, Mme Danièle Boyer, responsable de l’Observatoire national de la petite enfance, a précisé, lors de son audition par votre rapporteure, que seulement **14% des enfants de familles monoparentales** sont accueillis par un assistant ou une assistante maternelle, **contre 32 % s’agissant des parents en couple** ⁽¹⁾. Ont également été soulignées les difficultés particulières des parents isolés en matière de garde d’enfants, et plus particulièrement des mères seules, compte tenu de leur ressources plus faibles ainsi que des emplois exercés, plus souvent précaires, voire à horaires atypiques.

L’**article 25 du PLFSS** prévoit ainsi de **majorer le montant maximal du « CMG emploi » et du « CMG structure »** pour les familles dont la charge de l’un ou des enfants est assurée par un seul parent, à compter d’octobre 2018. Cette majoration sera fixée par décret et devrait être égale à la majoration du montant déjà prévue pour les bénéficiaires de l’AAH, soit **+ 30 %**. **Ces familles monoparentales**, qui élèvent des enfants en bas âge, pourront ainsi bénéficier à la fois de la majoration des plafonds retenus et du montant maximal. Selon les configurations familiales, le nombre d’heures de garde et le montant des revenus de la famille, **l’aide mensuelle pourra augmenter jusqu’à 250 € par mois** ⁽²⁾.

L’impact de l’augmentation du plafond du complément de mode de garde pour les familles monoparentales prévue par le PLFSS 2018 : exemple concret

Une femme gagnant 1 500 € par mois et élevant seule son enfant de 2 ans, verra l’aide maximale à laquelle elle peut prétendre pour recourir à un assistant maternel passer de 463 € à 601 € par mois, soit une augmentation de 138 € par mois. Si le coût de la garde s’élève à 750 € par mois, seuls 149 € resteront ainsi mensuellement à sa charge, soit moitié moins qu’avant.

Source : ministère des Solidarités et de la Santé (28 septembre 2017)

Selon les informations recueillies par votre rapporteure auprès de la CNAF, **77 946 familles monoparentales** étaient **bénéficiaires du CMG** au 31 décembre 2016, soit 9,4 % de l’ensemble des bénéficiaires du CMG.

(1) Rapport 2016 de l’Observatoire national de la petite enfance, CNAF ([dossier de presse](#) de décembre 2016).

(2) Ministère des Solidarités et de la Santé ([dossier de presse du PLFSS](#) pour 2018).

Cette mesure, dont le coût est estimé à **40 millions d'euros** en année pleine, contribuera ainsi à **soutenir l'activité professionnelle** des familles monoparentales, et en particulier **des mères seules**, en rendant plus accessible le recours à l'accueil individuel de leurs enfants – garde à domicile, micro-crèche ou « **assistant maternel** », **un terme que votre rapporteure préconise de remplacer par celui d'« assistant parental** ». Au-delà du fait que ces métiers peuvent aussi, naturellement, être occupés par des hommes, il s'agit de ne pas accréditer l'idée qu'il s'agirait essentiellement d'assister la mère, et elle seule, dans l'éducation des enfants.

Une mesure positive pour les femmes : extraits de l'étude d'impact de l'article 25 du PLFSS pour 2018 relatif au complément mode de garde (CMG)

– Impacts sur l'égalité entre les femmes et les hommes : *« Cette mesure, en facilitant l'accès des familles aux modes d'accueil individuel, contribue à réduire l'éloignement total ou partiel des femmes qui ne vivent pas en couple du marché de travail. Du fait de la forte féminisation de la monoparentalité, 30 % des parents qui ne vivent pas en couple et qui travaillent le font à temps partiel alors que cette proportion n'atteint que 20 % pour les actifs occupés d'un couple et 38 % pour les mères vivant en couple. Au total, 45 % des parents qui ne vivent pas en couple occupent un emploi à temps complet, soit 19 points de moins que les parents d'un couple.*

Les difficultés sur le marché du travail affectent particulièrement les parents plus jeunes qui ne vivent pas en couple, notamment les femmes pour lesquelles la naissance des enfants a pu intervenir précocement, avant la fin des études ou le début de l'activité professionnelle. C'est ainsi que 36 % des jeunes mères, de moins de 35 ans, sont à la recherche d'un emploi lorsqu'elles sont à la tête d'une famille monoparentale, contre 17 % pour les jeunes mères vivant en couple. Parmi elles, seulement 12 % ont suivi des études dans l'enseignement supérieur, alors que cette proportion atteint 34 % pour l'ensemble des mères de moins de 35 ans.

Face aux difficultés sur le marché du travail, les parents de familles monoparentales sont d'autant plus vulnérables qu'ils ne peuvent compter sur le revenu d'un conjoint pour subvenir aux besoins de la famille, même si parfois, le parent non gardien peut contribuer via une pension alimentaire ou toute autre aide monétaire.

– Impacts sociaux : *« Cette mesure facilitera l'accès des familles monoparentales à un mode de garde formel, et contribuera donc à les aider à mieux concilier vie familiale et vie professionnelle et à conserver leur emploi. En effet, le parent de famille monoparentale doit faire face aux obligations familiales, comme la garde des enfants, tout en représentant la seule source de revenus du foyer. Ainsi, les mères isolées sont plus souvent actives que celles d'une famille traditionnelle ou recomposée : 87 % contre 83 % en 2011. Toutefois, les parents isolés occupent moins fréquemment un emploi que les parents vivant en couple. Ils sont deux fois plus touchés par le chômage, leur taux de chômage atteignant 25 % contre 12 % pour les parents vivant en couple. »*

Source : annexe 10 du PLFSS pour 2018 (« Fiches d'évaluations préalables des articles du projet de loi »)

L'article 25 du PLFSS pour 2018 comporte également une mesure visant à **permettre aux familles de percevoir leur droit au CMG rétroactivement**, dans la limite d'un mois, **dans le cadre du « droit à l'erreur »**. Concrètement, il s'agit d'ouvrir le droit au CMG dès le mois d'emploi au lieu du mois de dépôt de la

demande, dans la limite d'une rétroactivité d'un mois : les parents ne seront ainsi plus pénalisés lorsqu'ils oublient de demander la prestation dès le premier jour de garde. Il s'agit donc d'une **avancée protectrice pour les familles**.

En outre, **les parents isolés qui ne perçoivent pas de pension alimentaire** (ou une pension inférieure à 104,1 € par mois) bénéficieront d'un **soutien exceptionnel en 2018**. Le montant de l'**allocation de soutien familial** (ASF de 109,7 € par mois) **sera ainsi revalorisé de 6 € le 1^{er} avril 2018** ⁽¹⁾. Au total, le montant de l'ASF aura été revalorisé de 25 % par rapport à 2013, en sus de l'inflation. Par ailleurs, l'Agence de recouvrement des impayés de pensions alimentaires (ARIPA) sera pleinement effective en 2018 et facilitera les démarches des couples se séparant à l'amiable, qui n'auront plus à recourir au juge pour obtenir un titre exécutoire entérinant le montant de la pension alimentaire.

● **Le renforcement des droits sociaux des femmes : l'un des piliers de la feuille de route gouvernementale en matière d'égalité**

Lors du lancement du « Tour de France de l'égalité », le Premier ministre ⁽²⁾ a souligné que le **renforcement des droits sociaux des femmes** constituerait le deuxième pilier de l'action gouvernementale en matière d'égalité femmes-hommes, à travers notamment **l'amélioration du congé maternité**, pour assurer une plus grande lisibilité des systèmes et une équité accrue entre les femmes, quel que soit leur statut. Des améliorations sont aussi prévues en matière **d'offre de garde** et de **transparence des critères d'attribution des places de crèches**.

Extrait de la feuille de route adressée par le Premier ministre à Mme Agnès Buzyn, ministre des Solidarités et de la Santé (août 2017)

« Dans le domaine de la politique familiale, votre première priorité, en lien notamment avec les communes, sera l'accueil du jeune enfant. L'objectif est quantitatif autant que qualitatif. La convention d'objectifs et de gestion de la CNAF qui sera conclue durant le premier semestre 2018, fixera de nouveaux objectifs en termes de création de places, et s'assurera de leur atteinte. Je vous invite à être particulièrement attentive à l'accueil en crèche des enfants des familles les plus défavorisées. Il importe également que les modalités de financement de l'accueil du jeune enfant soient revues, afin d'en garantir l'efficacité, la performance et la transparence. (...) Votre troisième priorité concerne le congé maternité. Vous garantirez une plus grande équité entre les femmes. Des premières améliorations devront être constatées en 2018 ou 2019. Ce chantier sera mené en lien étroit avec la secrétaire d'État chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes. (...)

Enfin, je vous demande de veiller et contribuer à l'égalité entre les femmes et les hommes, grande cause nationale du quinquennat. Cette préoccupation constante doit irriguer l'ensemble des politiques publiques et sociales. En tant que responsable de votre administration, je vous rappelle que l'État et les collectivités publiques doivent être exemplaires pour promouvoir la parité et la conciliation des temps de vie. »

(1) Ministère des Solidarités et de la santé (dossier de presse du 28 septembre 2017).

(2) [Discours prononcé par le Premier ministre](#), M. Edouard Philippe, au lycée René Descartes à Champs-sur-Marne, le 4 octobre 2017, à l'occasion du lancement officiel du « Tour de France de l'égalité ».

Si le présent rapport sur le PLF pour 2018 n'a pas pour objet une revue d'ensemble de la politique familiale, votre rapporteure préconise, en conclusion, d'**ouvrir une réflexion sur les congés familiaux**, et notamment sur la **prestation « partagée » d'accueil du jeune enfant (PreParE)**, qui reste presque exclusivement **prise par des femmes (96 %)**, comme l'indiquent les données présentées dans l'annexe n° 6 du présent rapport. Il conviendrait d'examiner l'ensemble des moyens susceptibles de **favoriser un recours accru des hommes**, ce qui soulève notamment la question du niveau actuel d'indemnisation de la PreParE, mais aussi, plus largement, les actions nécessaires pour promouvoir **l'égalité professionnelle et la réduction des écarts de salaires** entre les femmes et les hommes. D'autres chantiers pourraient être ouverts, outre la **réforme annoncée du congé maternité**, concernant par exemple le **congé de paternité** ou encore la **possibilité de recourir au congé parental de manière fractionnée**, dans le cadre d'un nouveau **« congé de parentalité »**.

À cet égard, il serait opportun que la **Délégation** aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes, et notamment son bureau, soit entendue par la **mission d'information de la commission des Affaires sociales sur la politique familiale**, dont les travaux devraient prochainement être lancés.

Il serait par ailleurs intéressant de procéder à une revue des pratiques actuelles en matière d'**horaires d'ouverture des crèches**, en vue de faciliter l'activité professionnelle des parents, et particulièrement des mères. Plus largement, il est important de mieux faire connaître les **bonnes pratiques** dans ce domaine, comme par exemple la **crèche « Les Lucioles » à Argenteuil**, que votre rapporteure a visitée en septembre 2017, aux côtés de la ministre Mme Agnès Buzyn et de Mme Marlène Schiappa, et qui, en plus d'accueillir les enfants, offre aux parents un **accompagnement personnalisé en matière d'emploi**.

III. LA FISCALITÉ : DES ENJEUX AUSSI EN TERMES D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Si le débat public s'est plutôt focalisé sur les moyens financiers alloués à la politique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, cet enjeu majeur doit également être pris en compte en matière de fiscalité, en particulier concernant les dépenses fiscales (A) et les modalités d'imposition sur le revenu (B).

A. LES DÉPENSES FISCALES EN LIEN AVEC L'ÉGALITÉ

1. Les dépenses fiscales rattachées au programme « Égalité entre les femmes et les hommes »

À des fins d'incitation économique ou d'équité sociale, les règles d'imposition ont toujours connu des dérogations afin d'alléger la charge fiscale de certaines catégories de contribuables ou d'opérations. Ces régimes fiscaux

dérogatoires représentent des charges pour le budget de l'État, au même titre que les dépenses budgétaires. Les dépenses fiscales s'analysent comme « *des dispositions législatives ou réglementaires dont la mise en œuvre entraîne pour l'État une perte de recettes et donc, pour les contribuables, un allègement de leur charge fiscale par rapport à ce qui serait résulté de l'application de la norme, c'est-à-dire des principes généraux du droit français* ⁽¹⁾ ».

Comme l'a expliqué le Directeur de la législation fiscale, M. Christophe Pourreau, lors de son audition par la Délégation, quatre dépenses fiscales sont rattachées au programme 137 et participent donc aux finalités poursuivies par la politique publique d'égalité entre les femmes et les hommes.

S'agissant du *crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile*, l'avantage fiscal correspond à 50 % des dépenses, dans la limite de 12 000 euros par foyer majoré de 1 500 euros par enfant à charge. Cette dépense fiscale, qui vise à encourager l'emploi à domicile et qui permet de soutenir le pouvoir d'achat des français, représente un coût important pour l'État – de l'ordre de 2 milliards en 2017 (1,5 million de bénéficiaires en 2016) et le coût prévisionnel de ce dispositif passe à 4,7 milliards en 2018, en lien avec l'élargissement récent de son champ à l'ensemble des ménages, y compris les ménages inactifs non assujettis à l'impôt sur le revenu, en particulier les retraités, qui pourront donc en bénéficier sous forme de remboursement.

Ce crédit d'impôt peut concourir à faire progresser **l'égalité entre les femmes et les hommes**, notamment en termes de répartition des charges familiales et domestiques – par exemple, la réalisation des tâches ménagères et parentales incombe encore majoritairement aux femmes : respectivement 71 % et 65 % ⁽²⁾ et on estime qu'elles représentent environ 2/3 des personnes fournissant une aide et un soutien aux proches âgés ⁽³⁾. Cette aide peut aussi permettre de rendre financièrement plus accessible le recrutement d'un ou une salarié(e) pour une sortie d'école et, plus largement, de contribuer à promouvoir l'égalité au quotidien et sur le marché du travail.

Le crédit d'impôt pour frais de garde des enfants de moins de six ans permet de financer 50 % des dépenses engagées pour la garde des enfants de moins de six ans dans la limite d'un plafond de 2 300 euros par enfant à charge. **Deux millions de ménages** sont concernés pour un **coût total de 1,2 milliard d'euros** dans le PLF 2018.

Par ailleurs, **l'exonération de TVA pour les services et les livraisons de biens** qui leur sont étroitement liées, effectuées dans le cadre de la **garde d'enfants**

(1) Définition des dépenses fiscales selon l'annexe budgétaire des voies et moyens.

(2) « *Le temps domestique et parental des hommes et des femmes : quels facteurs d'évolutions en 25 ans ?* », Clara Champagne, Ariane Pailhé et Anne Solaz, *Économie et Statistiques* n° 478, INSEE (octobre 2015)

(3) À ce sujet, voir les différents travaux réalisés par la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) et l'Institut national des études démographiques (INED). Par ailleurs, la proportion de femmes parmi les aidants de personnes percevant l'APA serait d'environ 62 %.

par les établissements assurant l'accueil des enfants de moins de six ans et de moins de trois ans représente un coût total de **60 millions d'euros pour 2018**. Enfin, le *crédit d'impôt famille*, quatrième et dernier dispositif qui sera décrit plus en détails dans la section suivante, est un dispositif qui concerne l'impôt sur les sociétés et bénéficie à environ **8 600 entreprises**.

Si les questions de garde d'enfant concernent bien évidemment l'ensemble du foyer, cette charge pèse de fait encore davantage sur les femmes que sur les hommes. En outre, les femmes représentent 85 % des familles monoparentales. Les dispositifs fiscaux de soutien à la garde d'enfant sont donc susceptibles de faciliter pour les mères de famille **la conciliation entre la vie familiale et la vie professionnelle**, encourageant ainsi l'égalité femmes-hommes, notamment sur le plan professionnel.

2. L'exemple du crédit d'impôt famille visant à inciter les entreprises à développer des actions en matière de conciliation des temps de vie et de crèches

Le crédit d'impôt famille (CIF) est une **mesure d'incitation des entreprises aux dépenses permettant à leur personnel de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle**. Les entreprises qui engagent des dépenses de mise en place de crèches ou d'aide versée aux salariés et aux dirigeants sociaux peuvent bénéficier du CIF en les déduisant de leur impôt sous certaines conditions⁽¹⁾. Le bénéfice du CIF est accordé aux entreprises sans restriction de statut juridique ou de secteur d'activité. Y sont éligibles les dépenses suivantes :

– dépenses ayant pour objet de financer la création et le fonctionnement d'une **halte-garderie** et d'une **crèche**, soit exploitée directement par l'entreprise, soit exploitée selon un mode inter-entreprises, et assurant l'accueil des enfants de moins de trois ans (catégorie 1) ;

– versements effectués directement par l'entreprise, en contrepartie de **prestations d'accueil des enfants de moins de trois ans** de ses salariés, au profit d'organismes publics ou privés exploitant une crèche ou une halte-garderie (catégorie 2), la participation financière de l'entreprise devant être proportionnelle au service rendu par l'établissement d'accueil ;

– aide financière versée par l'entreprise et destinée à financer des **services à la personne**, sous forme de chèque emploi service universel (CESU) par exemple (catégorie 2).

Le taux du crédit d'impôt est égal à 50 % pour les dépenses de catégorie 1 et 25 % pour les dépenses de catégorie 2. Son montant est plafonné à 500 000 euros par an. Le CIF est imputé sur l'impôt sur les bénéfices dû par l'entreprise au titre de l'année au cours de laquelle les dépenses éligibles ont été engagées.

(1) Conformément à l'[article 244 quater F](#) du code général des impôts (CGI).

Comme l'a expliqué le directeur de la législation fiscale lors de son audition, environ **8 600 entreprises** en bénéficiaient concernées en 2017, pour un coût total est estimé à **109 millions d'euros pour 2017**. Il conviendrait cependant de disposer de données plus précises – par exemple, sur la proportion de PME bénéficiaires ou le nombre de places de crèches créées en entreprise – et, plus largement, d'évaluer ce dispositif, en vue de pouvoir apporter, le cas échéant, les améliorations nécessaires pour renforcer l'efficacité de l'action publique, et notamment si besoin mieux le faire connaître à l'ensemble des entreprises.

Recommandation : prévoir le dépôt d'un rapport au Parlement sur le crédit d'impôt famille, présentant les principales caractéristiques des entreprises bénéficiaires et des dépenses engagées ainsi que leur impact pour les salariées et salariés.

B. LES MODALITÉS D'IMPOSITION SUR LE REVENU

1. Donner la possibilité aux couples mariés ou pacsés de choisir l'imposition séparée

En France, l'imposition sur le revenu des couples pacsés ou mariés se fait, non pas au niveau individuel, mais à l'échelle du foyer. Dans un rapport intitulé *Les impôts sur les salaires 2016*, l'OCDE a publié une *Étude spéciale : pour mesurer le coin fiscal sur les seconds apporteurs de revenu*. Cette étude examine l'influence des systèmes de prélèvements et de prestations liées à un emploi sur le second apporteur de revenu, c'est-à-dire sur celui des deux conjoints qui au sein d'un couple a le salaire le moins important.

Le choix d'un système d'impôt sur le revenu par foyer fiscal a été justifié par des motifs d'équité, afin que deux ménages touchant le même revenu total paient le même impôt sur le revenu, quel que soit le titulaire de ce revenu ou le nombre de personne travaillant au sein de ce foyer. D'après Hélène Périvier, économiste à l'OFCE, entendue par la rapporteure, ce choix a également été influencé, à la fin des années 1940, par un modèle familial traditionnel et la volonté politique d'encourager la natalité.

Dans un tel système, lorsque les revenus des deux conjoints sont différents, le taux marginal d'imposition du second apporteur de ressources, c'est-à-dire celui qui a un salaire moins élevé, est supérieur à ce qu'il serait dans le cas d'une déclaration individuelle. En effet, le second apporteur de revenu est taxé à un taux plus élevé du barème de l'impôt sur le revenu, car son revenu n'est pas imposé seul, mais additionné avec celui du premier apporteur de revenu, en lien avec les caractéristiques du système fiscal, fondé notamment sur la progressivité. Pour résumer, l'imposition commune réduit le plus souvent l'imposition totale du couple, mais augmente le taux marginal du conjoint ayant les ressources les plus faibles.

Or les seconds apporteurs de revenu sont majoritairement des femmes. Des inégalités demeurent en effet sur le marché du travail (inégalités salariales, temps

partiel majoritairement subi par des femmes, etc.) et en termes d'accès à l'emploi. Ce taux d'imposition marginal supérieur pèse donc majoritairement sur des femmes et il peut se traduire par une différence de gains au retour à l'emploi entre un couple en union libre (imposé séparément) et un couple juridiquement établi (imposé en commun). Ainsi, au sein d'un couple, le travail du second apporteur de revenu peut entraîner un surcoût (une forme de surtaxe en termes d'imposition sur le revenu) qui peut conduire un couple à ne pas favoriser l'emploi du second apporteur de revenu, soit le plus souvent la femme, et ainsi réduire l'incitation des seconds apporteurs de revenu à exercer une activité rémunérée.

La possibilité de permettre aux couples de choisir l'imposition sur le revenu séparée plutôt que commune serait un signal envers les seconds apporteurs de revenu et encouragerait sans doute l'activité professionnelle des femmes. Il convient par ailleurs de rappeler que de nombreux pays ont déjà fait le choix de l'imposition individuelle et par ailleurs que la possibilité de choisir entre imposition individualisée ou par foyer existe dans plusieurs pays, notamment en Allemagne, en Espagne, aux États-Unis ou encore en Norvège.

Toutefois, comme le soulignent Hélène Périvier, d'une part, le taux d'emploi des femmes en France est déjà relativement élevé, s'établissant à 61,1 % en 2017 ⁽¹⁾ ; d'autre part les taux marginaux d'imposition sont loin d'être le seul déterminant des comportements d'offre de travail des ménages. La réforme du droit d'option ne se traduirait donc *a priori* pas par une augmentation massive du travail des femmes, mais permettrait aux seconds apporteurs de revenus, le plus souvent des femmes, de faire le choix de leur imposition. En outre, les conséquences financières d'une telle réforme seraient très positives pour les ménages. En effet, d'après une simulation réalisée par Hélène Périvier et Guillaume Allègre, économistes à l'OFCE ⁽²⁾ le coût total de cette réforme serait de 520 millions d'euros et le montant moyen du gain pour les ménages gagnants seraient de 275 euros par an.

Permettre à tous les couples qui le souhaitent de faire le choix d'une imposition individualisée, comme le prévoit le programme du Président Emmanuel Macron, serait donc une avancée importante, que la rapporteure préconise d'engager rapidement.

Recommandation : mettre en œuvre le droit d'option permettant de choisir une imposition sur le revenu individualisée dès le projet de loi de finances pour 2019.

(1) Secrétariat d'État chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, Chiffres clefs « Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes », édition 2017.

(2) OFCE, Policy Brief, « Le choix d'individualiser son impôt pour les couples », Guillaume Allègre et Hélène Périvier, 7 juillet 2017.

2. Une vigilance nécessaire sur les organismes pouvant recevoir des dons déductibles de l'impôt sur le revenu

Dans le champ de l'impôt sur le revenu peuvent apparaître d'autres problématiques touchant aux droits des femmes et à l'égalité. L'article 200 du code général des impôts (CGI) ouvre ainsi le droit à « *une réduction d'impôt sur le revenu égale à 66 % de leur montant les sommes prises dans la limite de 20 % du revenu imposable qui correspondent à des dons et versements* » au profit de certains types d'organismes, notamment des « *œuvres ou organismes d'intérêt général ayant un caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social, humanitaire, sportif, familial, culturel, ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique, notamment à travers les souscriptions ouvertes pour financer l'achat d'objets ou d'œuvres d'art destinés à rejoindre les collections d'un musée de France accessibles au public, à la défense de l'environnement naturel ou à la diffusion de la culture, de la langue et des connaissances scientifiques françaises* ».

Comme l'a expliqué le directeur de la législation fiscale lors de son audition, cette notion d'intérêt général est définie selon trois critères : la gestion de l'organisme doit être désintéressée, l'organisme ne doit pas exercer d'activité lucrative de manière prépondérante et l'organisme ne doit pas fonctionner au profit d'un cercle restreint de personnes⁽¹⁾. Toutefois, il a également été souligné que ce caractère d'intérêt général des associations n'est pas lié par un agrément préalable de l'administration fiscale. Toute association peut donc d'elle-même s'estimer d'intérêt général et délivrer des reçus fiscaux à ses donateurs pour leur permettre de bénéficier de la réduction d'impôt prévue à l'article 200 du CGI. Les associations peuvent néanmoins interroger l'administration fiscale, dans le cadre de la procédure de rescrit⁽²⁾, pour savoir si elle relève de ce type d'organisme. Ce sont ensuite les services de la direction générale des finances publiques (DGFIP) qui apprécient si l'association est d'intérêt général.

Une procédure est également prévue pour sanctionner les associations qui auraient délivrés de manière irrégulière des reçus fiscaux à leurs donateurs, alors qu'elles ne sont pas d'intérêt général⁽³⁾. Si toutefois, l'association visée par la sanction avait déposé une demande de rescrit pour vérifier son caractère d'intérêt général et que la DGFIP n'a pas répondu dans les six mois, ces sanctions ne peuvent lui être appliquées. L'article L. 14 du livre des procédures fiscales⁽⁴⁾ comporte également des dispositions concernant le contrôle exercé par l'administration.

(1) À ce sujet, voir le rapport d'Yves Blein, parlementaire en mission, sur la qualification d'intérêt général des organismes recevant des dons, et plus spécifiquement la notion de « cercle restreint », mars 2016.

(2) Cette procédure, qui offre une garantie spécifique, est prévue à l'article L. 80 C du livre des procédures fiscales : « L'amende fiscale prévue à l'article 1740 A du code général des impôts n'est pas applicable lorsque l'administration n'a pas répondu dans un délai de six mois à un organisme qui a demandé, dans les mêmes conditions que celles prévues à l'avant-dernier alinéa du 2° de l'article L. 80 B, s'il relève de l'une des catégories mentionnées aux articles 200 et 238 bis du code général des impôts. »

(3) Article 1740 A du code général des impôts.

(4) « L'administration des impôts peut exercer le droit de contrôle prévu à l'article L. 10 auprès des institutions et organismes qui n'ont pas la qualité de commerçant, et qui payent des salaires, des honoraires ou des rémunérations de toute nature, ou qui encaissent, gèrent ou distribuent des fonds pour le compte de leurs

Il apparaît ainsi que, compte tenu du nombre extrêmement important d'associations en France, les services fiscaux ne sont pas en mesure de vérifier en amont le caractère d'intérêt général de chaque association avant de lui permettre de délivrer des reçus fiscaux. De la même manière, il n'est pas envisageable de pratiquer un contrôle systématique de chaque association sur ce point.

Il serait possible qu'une association menant des activités contraires aux politiques publiques conduites par l'État, bénéficie de ce dispositif de réductions d'impôt au profit de ses donateurs. Par exemple, une association pourrait mener des actions de communication contre le droit à l'avortement, tout en bénéficiant de ce dispositif fiscal – et il est d'ailleurs possible qu'une telle association mène d'autres activités relevant de l'intérêt général, au sens des dispositions précitées. Or, étant donné le développement de tels discours anti-IVG, des situations de ce type pourraient tout à fait exister ou survenir.

Une telle contradiction entre les dépenses fiscales, réalisées au titre de ces réductions d'impôt *via* les dons aux associations, et les dépenses budgétaires, et plus largement la politique conduite en faveur des droits des femmes et de l'égalité, priorité du Gouvernement, serait nuisible à la fois en termes d'efficacité des politiques publiques et de bonne utilisation des deniers publics. Il convient donc de rester vigilant quant à la mise en œuvre de ces dispositions. Ce type d'enjeux est tout à fait crucial, car il est nécessaire d'assurer la **cohérence des politiques publiques**, qu'il s'agisse des modalités d'imposition des couples ou la question du contrôle de l'activité des associations qui peuvent faire bénéficier leurs donateurs d'une exonération fiscale.

Recommandation : évaluer les modalités d'application du dispositif prévu à l'article 200 du code général des impôts ouvrant droit à une réduction d'impôt sur le revenu pour les dons et versements au profit de certains organismes, notamment associatifs.

IV. L'AMÉLIORATION NÉCESSAIRE DE LA PRISE EN COMPTE DE L'ÉGALITÉ DANS LES TEXTES FINANCIERS

Pour permettre d'intégrer efficacement les enjeux d'égalité femmes-hommes dans chaque politique publique, les textes financiers doivent également prendre en compte ces problématiques. D'une part, ces enjeux peuvent être mieux pris en compte dans les études d'impact, réalisées en amont de l'élaboration et du vote des textes financiers (A). D'autre part, la budgétisation sensible au genre doit aujourd'hui être développée pour l'ensemble des budgets publics (B).

adhérents. À cette fin les institutions et organismes concernés doivent présenter à l'administration des impôts, sur sa demande, les livres de comptabilité et pièces annexes dont ils disposent ainsi que les documents relatifs à leur activité. »

A. MIEUX ÉVALUER LES IMPACTS DE ET SUR L'ÉGALITÉ

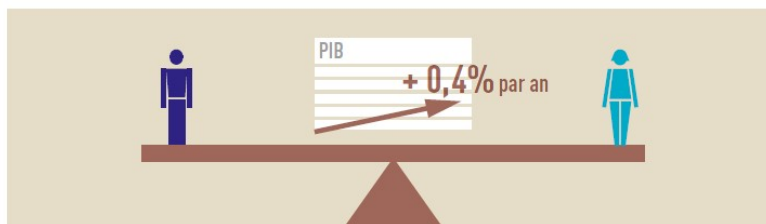
1. L'égalité femmes-hommes : un impératif de justice mais aussi un facteur de croissance économique et de gains pour les comptes publics

Dans les débats budgétaires, et concernant plus particulièrement les moyens alloués aux politiques d'égalité, il est essentiel d'intégrer les effets à moyen terme d'une politique publique, et par exemple, les économies susceptibles d'être engendrées en investissant dans la prévention.

Il convient ainsi de rappeler que le coût des violences au sein du couple a été estimé à près de 3,6 milliards d'euros en 2012 ⁽¹⁾, dont 21,5 % de coûts directs. En particulier, les coûts directs médicaux (urgences, hospitalisations, médicaments...) représentaient environ 281 millions d'euros pour les femmes et les autres coûts indirects (RSA, hébergement, arrêtés, police, justice, administration pénitentiaire, etc.) environ 331 millions d'euros. Une autre étude, réalisée par le Mouvement du Nid et l'entreprise Psytel estimait à 1,6 milliard d'euros le coût économique et social annuel de la prostitution en France.

Naturellement, l'égalité entre les femmes et les hommes, qui constitue une priorité politique de cette mandature, est d'abord un impératif de justice, mais ses répercussions pour l'ensemble de la société doivent être mieux prises en compte, et pour cela évaluées précisément. C'est particulier le cas en termes de croissance économique, puisque différents travaux ont montré qu'il s'agissait là d'un facteur d'augmentation du PIB. Par ailleurs, soutenir l'emploi des femmes est positif en termes d'autonomisation, mais aussi source de gains pour les finances publiques, à travers notamment l'accroissement des revenus et cotisations sociales et la diminution de dépenses sociales liées à des revenus de remplacement (RSA, etc.).

L'EMPLOI DES FEMMES, BÉNÉFIQUE À LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE



Si la **parité** entre les sexes dans la **participation au marché du travail** était réalisée au cours des 20 prochaines années, cela conduirait à une augmentation annuelle de **0,4 point** de pourcentage du taux de croissance du PIB par habitant.

Source: Rapport OCDE, 2012 Inégalités femmes-hommes : il est temps d'agir.

Source : « Chiffres clés de l'égalité 2014 », ministère des droits des femmes

Les résultats d'une [étude récente](#) du Conseil d'analyse économique (2016) sur le coût économique des discriminations sont également édifiants en ce sens.

(1) [Étude relative à l'actualisation du chiffrage des répercussions économiques des violences au sein du couple et leur incidence sur les enfants en France en 2012, rapport final de l'étude. Paris : Psytel ; 2014.](#)

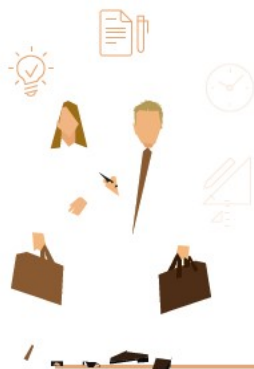
LES FEMMES FORTEMENT PÉNALISÉES SUR DE NOMBREUX ASPECTS



Les femmes ont un taux d'activité en moyenne inférieur de l'ordre de 10 points à 15 points à celui des hommes de même origine, à caractéristiques égales. Les femmes originaires du continent africain sont particulièrement défavorisées : elles présentent, toutes choses égales par ailleurs, un sur-chômage et un moindre accès au CDI à temps plein. Les femmes gagnent systématiquement moins que les hommes sans ascendance migratoire directe : les écarts, à caractéristiques égales, sont environ de 12 %.

- TAUX D'ACTIVITE INFÉRIEUR
- MOINDRE ACCÈS AU CDI À TEMPS PLEIN
- SALAIRES INFÉRIEURS AUX SALAIRES DES HOMMES SANS ASCENDANCE MIGRATOIRE

Focus sur le scénario 2



Accès aux postes qualifiés

Accès à l'emploi

PIB

+ 6,9 % soit 150 milliards d'euros

Recettes publiques

+ 2,0 % (en % du PIB)

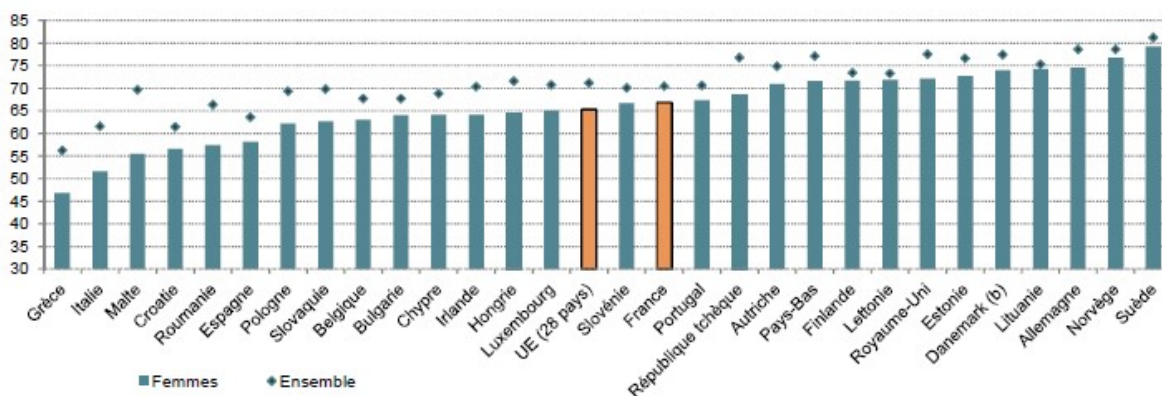
Dépenses publiques

- 0,5 % (en % du PIB, hors charges d'intérêt de la dette)

Dans l'ensemble des scénarios, c'est la réduction des discriminations dont font l'objet les femmes qui contribue le plus à la hausse du PIB. Par exemple, pour 100 euros de PIB supplémentaires, la contribution des femmes varie de 83 euros à 99 euros selon le scénario considéré.

Il convient par ailleurs de rappeler, en lien avec ces enjeux majeurs, que dans le cadre de la stratégie « Europe 2020 » (Conseil européen de mars 2010 visant une croissance économique « intelligente, durable et inclusive » d'ici 2020), il a été fixé l'objectif général d'augmenter le taux d'emploi global de l'UE à 75 % et la France s'est fixé un objectif spécifique d'atteindre un taux d'emploi de 70 % des femmes en 2020. Pour mesurer les progrès réalisés vers cet objectif, une annexe du PLFSS pour 2018 (programme de qualité et d'efficacité « Famille »), présente l'évolution du taux d'emploi des femmes âgées de 20 à 64 ans (66,8 % en 2016).

TAUX D'EMPLOI DES FEMMES ÂGÉES DE 20 À 64 ANS EN EUROPE EN 2016



Source : Eurostat. Champ : personnes de 20 à 64 ans.

S’agissant en revanche du projet de loi de finances, le [rapport économique, social et financier](#) ⁽¹⁾ annexé PLF pour 2018, et qui présente la stratégie économique de la France, ne comporte qu’un bref paragraphe sur l’égalité femmes-hommes ⁽²⁾, sur plus de 200 pages. En tout état de cause, il existe **des marges de progrès** en matière d’impacts sur l’égalité femmes-hommes dans les évaluations préalables des articles des projets de loi (cf. *infra*), mais aussi, plus largement, dans la **prise en compte des externalités positives de l’égalité sur la politique économique, la croissance et l’équilibre des comptes publics**. Il conviendrait ainsi de soutenir et de diffuser largement les travaux d’évaluation permettant de chiffrer le coût des inégalités pour la société.

2. Une amélioration nécessaire des études d’impact des projets de loi

Les projets de loi doivent faire l’objet d’une étude impact, conformément aux dispositions prévues par 8 à 12 de la loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 ⁽³⁾, en application du troisième alinéa de l’article 39 de la Constitution.

L’étude d’impact s’attache à présenter une évaluation préalable de la réforme envisagée, aussi complète, objective et factuelle que possible. Il s’agit d’une méthode destinée à **éclairer les choix possibles**, en apportant au Gouvernement et au Parlement les éléments d’appréciation pertinents sur la nature des difficultés à résoudre, les avantages et inconvénients des options possibles en fonction de l’objectif poursuivi, évaluation détaillée des conséquences qui peuvent être raisonnablement attendues de la réforme. L’étude d’impact doit notamment comporter « *l’évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales* » ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d’administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées.

Concernant les **projets de loi de finances**, une annexe ⁽⁴⁾ doit présenter les évaluations préalables des articles du projet de loi, en application de l’article 51 (8°) de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF). **Une circulaire du 23 août 2012** ⁽⁵⁾ a précisé à cet égard que pour les PLF et PLFSS, « *qui justifient une approche spécifique, les enjeux d’égalité entre les femmes et les*

(1) Prévus par l’article 50 de la LOLF.

(2) « Des mesures ont été annoncées en faveur de l’égalité femmes-hommes, incluant le lancement d’opérations de contrôles aléatoires des politiques salariales et de ressources humaines des entreprises ou encore la mise en place d’une formation aux bonnes pratiques d’égalité pour les entreprises les moins respectueuses de leurs engagements en ce domaine. Un plan de développement de la mixité des métiers sera également mis en place et des actions favorisant le retour à l’emploi des parents de jeunes enfants par un meilleur accompagnement à la recherche d’emploi ou à l’accès à la formation seront menées. Enfin, le meilleur respect d’objectifs de parité à l’Assemblée Nationale ou au sein du Gouvernement permettra également de progresser en la matière. »

(3) Loi organique n° 2009-403 du 15 avril 2009 relative à l’application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution (articles 8 à 12)

(4) « [Évaluations préalables des articles du projet de loi de finances](#) », annexé au PLF pour 2018.

(5) Circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 relative à la prise en compte dans la préparation des textes législatifs et réglementaires de leur impact en termes d’égalité entre les femmes et les hommes.

hommes seront retracés dans les documents d'évaluation préalable, lorsque cela sera pertinent à compter de la préparation des textes concernant l'exercice 2014 ».

Plus généralement, cette circulaire prévoyait que pour les projets, la dimension des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes doit être systématiquement prise en compte dans les travaux d'évaluation préalable des dispositions préparés et *« l'étude d'impact qui accompagne ces textes en traitera, à chaque fois qu'il y aura lieu, selon une approche enrichie »*. L'analyse conduite au stade de la préparation d'un projet de loi doit ainsi avoir pour objet, d'une part, de s'assurer que les dispositions envisagées ne portent pas atteinte aux droits des femmes, ni n'aggravent les inégalités entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾ et, d'autre part, de s'interroger sur l'opportunité de prévoir des dispositions spécifiques de nature à mieux garantir les droits des femmes ou à réduire des inégalités existantes entre les femmes et les hommes.

Le fondement juridique du volet égalité femmes-hommes des études d'impact des projets de loi est donc assez fragile. Il conviendrait dès lors d'inscrire l'exigence d'impact sur l'égalité pour tous les projet de loi, comme l'a d'ailleurs proposé récemment le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE), dans un rapport publié le 27 juillet 2017 ⁽²⁾, en soulignant par ailleurs que *« l'exercice est aujourd'hui insatisfaisant. Les études d'impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes, rédigées par les ministères porteurs, sont incomplètes, ne les rendant ni mobilisatrices dans le processus d'élaboration de la loi, ni mobilisées dans la poursuite du parcours d'élaboration ou d'examen de la loi, ni mobilisables par les Assemblées ou la société civile »*.

S'agissant plus particulièrement des évaluations préalables des textes financiers, la Cour des Comptes, dans un rapport de décembre 2015 sur la mise en œuvre de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes par le service des droits des femmes (SDFE), a souligné que *« L'inscription systématique de cette rubrique, à la différence de ce qui peut être constaté sur les études d'impact des textes non financiers, témoigne de l'application de ces prescriptions, mais **d'une application strictement formelle** à en juger par le faible nombre d'articles faisant état d'un impact, et au caractère déclaratif et peu étayé de cet impact les rares fois où il est mentionné »*.

Soulignant, plus largement, le caractère encore peu développé des études d'impact, la Cour des Comptes proposait notamment de **confier au Secrétariat général du Gouvernement (SGG) un rôle de contrôle des analyses** prescrites

(1) La circulaire soulignait ainsi qu'il conviendra d'apprécier si ces dispositions ont pour effet, direct ou indirect, de favoriser un sexe au détriment d'un autre, si elles peuvent avoir des conséquences négatives ou aggraver une situation existante, par exemple en matière d'égalité professionnelle, d'accès aux droits ou d'effectivité des droits, d'articulation entre vie personnelle et vie professionnelle. Si tel était le cas, des mesures correctrices devraient être prévues.

(2) Avis n° 2017-07-27-HCE-028 du HCE publié le 27 juillet 2017, Investir dans l'organisation administrative et institutionnelle des droits des femmes : première brique d'une véritable transition égalitaire, présenté par Mmes Danielle Bousquet, présidente du HCE, et Claire Guiraud, secrétaire générale.

par la circulaire du 23 août 2012 (concernant les impacts en termes d'égalité femmes-hommes), afin que leur existence et leur qualité conditionnent l'inscription des projets de loi dans la suite du parcours législatif.

En tout état de cause, l'inscription explicite dans la loi du principe d'évaluation préalable de l'ensemble des projets de loi sous l'angle de l'égalité femmes-hommes donnerait un signal fort pour améliorer les pratiques actuelles concernant cet outil d'analyse, indispensable au travail des parlementaires, et renforcer l'efficacité des politiques publiques. À cet égard, la relance du réseau des **Hauts-fonctionnaires à l'égalité** ⁽¹⁾, annoncée par la secrétaire d'État Mme Marlène Schiappa est également de nature à renforcer cette dynamique.

Recommandation : améliorer l'évaluation des impacts des projets de loi en matière d'égalité femmes-hommes :

– en renforçant le fondement juridique du volet égalité femmes-hommes des études d'impact (évaluations préalables), qui doit être inscrit clairement dans la loi organique ;

– en améliorant la qualité des études d'impact – information et formation des personnels, rôle accru du Secrétariat général du Gouvernement (SGG), etc.

B. DES PROGRÈS NÉCESSAIRES EN MATIÈRE DE BUDGÉTISATION SENSIBLE AU GENRE

Considérant que l'égalité femmes-hommes concerne l'ensemble des sphères de la société et donc l'ensemble des politiques publiques, **l'approche intégrée de l'égalité** (*gender mainstreaming*) est définie par le Conseil de l'Europe comme « *la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décision, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques* ». Cette approche intégrée a gagné en importance depuis la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995 à Pékin et est aujourd'hui appliquée dans la majeure partie des organisations internationales (ONU, Union européenne, Conseil de l'Europe) et dans plusieurs pays, industrialisés ou en voie de développement.

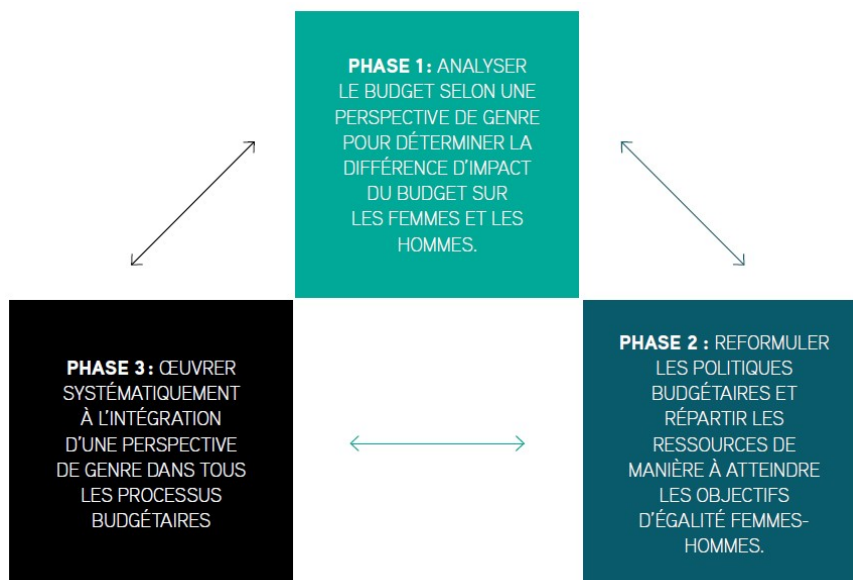
La **budgetisation sensible au genre** (*gender budgeting*) est l'un des principaux instruments de l'approche intégrée de l'égalité. Elle consiste à **prendre en compte les enjeux d'égalité femmes-hommes dans l'ensemble des décisions budgétaires et l'impact des recettes et des dépenses sur les femmes et les hommes**, afin de corriger, le cas échéant, les inégalités apparues. Lors de son audition par la rapporteure, M. Paul Daulny, chargé de l'accompagnement des

(1) La circulaire du Premier ministre du 23 août 2012 prévoit la désignation au sein de chaque administration d'un haut fonctionnaire en charge de l'égalité des droits qui doit notamment suivre « les travaux relatifs au renforcement de la prise en compte de la question des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la préparation des textes législatifs et réglementaires ainsi que dans les indicateurs de performance des programmes du budget de l'État ».

collectivités locales au Centre Hubertine Auclert et co-auteur du *Guide pratique sur la budgétisation sensible au genre* (2015), a rappelé qu’il s’agit concrètement de mesurer l’impact que peuvent avoir les dépenses et les recettes publiques sur l’égalité. Il s’agit d’évaluer s’ils ont un impact différencié sur les femmes et les hommes, mais aussi de ne pas alimenter les inégalités et si possible de les réduire.

En effet, il apparaît que le budget est l’un des principaux outils techniques des politiques publiques et, reflétant des choix politiques et sociaux, n’est jamais neutre. Les décisions budgétaires ont des conséquences sur les différentes composantes de la population et sur les inégalités. L’étude du budget sous l’angle du genre permet de **renforcer l’égalité femmes-hommes**, en favorisant une utilisation plus efficace et mieux ciblée des ressources publiques.

LA DÉMARCHE DE BUDGÉTISATION SENSIBLE AU GENRE



Source : Centre Hubertine Auclert, *Guide pratique « La budgétisation sensible au genre »* (2015)

Pour mettre en œuvre des budgets sensibles au genre, M. Paul Daulny a donc souligné qu’il est indispensable de disposer de **statistiques sexuées dans les différents champs de l’intervention publique** et de développer des indicateurs afin d’évaluer les politiques publiques au regard des objectifs d’égalité femmes-hommes. Il conviendrait notamment de connaître le nombre de femmes et d’hommes bénéficiaires de chaque dispositif mis en œuvre. Pour illustrer cette nécessité, lors de son audition, M. Paul Daulny a évoqué plusieurs exemples :

– une aide à la création d’entreprise créée uniquement pour un secteur où le taux de création d’entreprise par les femmes est très faible entraînerait une hausse des inégalités femmes-hommes en termes de création d’entreprise ;

– les budgets « sport » des collectivités locales conduisent le plus souvent à subventionner davantage de projets qui profitent aux garçons et aux hommes.

Chaque politique publique peut ainsi avoir des **impacts différenciés** sur les hommes et les femmes. Sans une telle analyse statistique genrée, il n'est pas possible de mesurer ces inégalités et d'appréhender les différences de situation entre femmes et hommes, et elles ne peuvent donc pas être prises en compte dans les politiques publiques et dans les procédures budgétaires.

Une première étape de sensibilisation aux problématiques d'intégration des enjeux d'égalité femmes-hommes est intervenue avec la loi du 4 août 2014, dont l'article 61 dispose que dans les communes de plus de 20 000 habitants, les départements et les régions, est présenté, préalablement aux débats sur le projet de budget, un rapport sur la situation en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, intéressant notamment le fonctionnement des collectivités territoriales concernées et les politiques publiques menées sur ces territoires ⁽¹⁾.

Lors de son audition par la rapporteure, M. Paul Daulny, du Centre Hubertine Auclert, a toutefois souligné que cette disposition n'est qu'un préalable à une véritable budgétisation sensible au genre et qu'elle n'était encore aujourd'hui que trop peu ou mal mise en œuvre par la majorité des collectivités territoriales. Il semble aujourd'hui important de développer la budgétisation sensible au genre, aussi bien à l'échelle nationale qu'à l'échelle territoriale.

Cette ambition est d'ailleurs celle du Gouvernement, qui, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2018 a annoncé la mise en place d'une mission portant sur la budgétisation sensible au genre « *pour garantir des "budgets intégrant l'égalité entre les femmes et les hommes", comme y procèdent déjà plusieurs pays européens. Une mission a été confiée en 2017 au Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE) [sur ce thème] et visant à : analyser les **bonnes pratiques connues à l'étranger et en France**, tant au niveau central que dans les territoires ; proposer des recommandations pour compléter les instructions, **les procédures et les outils budgétaires**, tant sur les **recettes que les dépenses** ; préconiser une méthodologie pour la réalisation d'un budget intégrant l'égalité ; évaluer les **besoins en formation des agents des ministères participant au processus d'élaboration des documents budgétaires (PLF, PLFSS, PAP, DPT, etc.)** ; proposer des recommandations concernant les Hauts fonctionnaires à l'égalité (HFE) au sein de chaque ministère.*

Les recommandations du HCE attendues pour la fin de l'année 2017 seront mises en œuvre dès 2018, notamment avec des ministères volontaires pour mettre en œuvre dans le champ de leur politique publique un budget intégrant l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes. ⁽²⁾ »

La rapporteure soutient cette initiative, qui semble aujourd'hui être une étape indispensable pour faire progresser l'égalité entre les femmes et les hommes. Il s'agit de développer, grâce au *gender budgeting*, une intégration systématique

(1) Article 61 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

(2) Extrait du projet annuel de performance du programme 137 – projet de loi de finances pour 2018.

des enjeux d'égalité femmes-hommes dans toutes les politiques publiques, parallèlement aux politiques spécifiquement dédiées aux droits des femmes et à l'égalité. Il s'agit là d'un enjeu essentiel pour **renforcer l'efficacité des politiques publiques** et faire progresser l'égalité des sexes.

La rapporteure souligne par ailleurs que la **Belgique** a adopté, dès janvier 2007, une loi visant à intégrer la dimension genre dans l'ensemble des politiques fédérales, qui pourrait être une source d'inspiration pour la mise en œuvre de la budgétisation sensible à l'égalité en France. Comme l'a rappelé M. Daulny lors de son audition, la Belgique a ainsi développé une méthode de catégorisation des actions pour lesquelles les crédits sont demandés dans le cadre du budget fédéral. Cela permet de rendre visible les enjeux d'égalité contenus dans les politiques publiques et d'intégrer ensuite ces analyses dans les projets de loi de finances. De la même manière, l'**OCDE** a mis en place un système de trois marqueurs, proches des trois catégories belges, pour mieux appréhender les questions d'égalité femmes-hommes. Ce dispositif pourrait également être utilement utilisé dans le cadre d'une méthodologie de budgétisation sensible au genre.

La rapporteure se félicite de cette expérimentation d'un budget sensible au genre, prévue dans un premier temps à l'échelle du ministère de l'agriculture. Elle souligne que cette expérimentation gagnerait être élargie à d'autres ministères, notamment dans les domaines du travail et de la santé.

Recommandation : progresser en matière de budgets intégrant l'égalité femmes-hommes :

- **développer le recueil d'informations** sexo-spécifiques dans l'ensemble des champs des politiques publiques, afin de permettre le développement de la budgétisation sensible au genre dans chacun des ministères ;
- établir une **feuille de route précise** pour accompagner le développement de cette expérimentation de **budgets sensibles au genre**.

TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

• Saisine de la Délégation

La Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale a été saisie, à sa demande, par la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, le 3 octobre 2017 ⁽¹⁾, conformément aux dispositions prévues par l'article 6 *septies* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ⁽²⁾.

Lors de sa réunion du mercredi 11 octobre 2017, la délégation a désigné Mme Fiona Lazaar, rapporteure d'information sur le projet de loi de finances pour 2018.

• Auditions

Entre le 11 et le 25 octobre 2017, la Délégation a procédé à l'audition de responsables de la direction de la législation fiscale (DLF) du ministère de l'économie et des finances, de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), de la Fédération nationale solidarité femmes (FNSF) et de l'Agence française de développement (AFD).

Les vidéos de ces auditions sont disponibles en ligne sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale, à l'adresse suivante : <http://assnat.fr/iOp6P3>.

Par ailleurs, la rapporteure, Mme Fiona Lazaar, a entendu différentes personnalités, dont la liste figure également en annexe du présent rapport.

• Examen du rapport

La Délégation a adopté le présent rapport, lors de sa réunion du mardi 31 octobre 2017, sous la présidence de la présidente Marie-Pierre Rixain, et les recommandations présentées *supra* (pages 9 à 11). La vidéo de cette réunion est accessible en ligne sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale

(1) Courrier adressé le 3 octobre 2017 par M. Éric Woerth, président de la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire, en réponse à la lettre envoyée par la présidente de la Délégation aux droits des femmes, Mme Marie-Pierre Rixain, le 28 septembre 2017.

(2) Aux termes de l'article 6 *septies* de l'ordonnance précitée, issue de la loi du 12 juillet 1999 instituant les délégations parlementaires aux droits des femmes, celles-ci « peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par : le Bureau de l'une ou l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ; une commission permanente ou spéciale, à son initiative ou sur demande de la délégation ».

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA DÉLÉGATION ET PAR LA RAPPORTEURE

I. PERSONNES ENTENDUES PAR LA DÉLÉGATION

- **Secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes**

– Mme Marlène Schiappa, Secrétaire d'État ⁽¹⁾ (jeudi 20 juillet 2017)

- **Direction de la législation fiscale (DLF)**

– M. Christophe Pourreau, directeur de la législation fiscale, de la direction générale des finances publiques (DGFiP) du ministère de l'économie et des finances.

– M. Gaël Perraud, chef du bureau C 1 « *Aspects généraux de l'impôt sur le revenu et de la fiscalité directe locale* » de la sous-direction de la fiscalité des personnes, de la DLF (mercredi 11 octobre 2017).

- **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)**

– M. Jean-Philippe Viquant, directeur général de la cohésion sociale (DGCS), délégué interministériel aux droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

– Mme Emmanuelle Latour, adjointe à la cheffe du service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE), de la DGCS.

– M. Olivier Montès, adjoint à la cheffe du bureau de l'animation et de la veille, du SDFE (jeudi 12 octobre 2017).

- **Fédération nationale Solidarité femmes (FNSF)**

– Mme Michèle Loup, vice-présidente de la FNSF, réseau d'associations spécialisées dans l'accueil, l'accompagnement et l'hébergement des femmes victimes de violences.

(1) Cette audition, antérieure à la saisine de la Délégation aux droits des femmes sur le projet de loi de finances pour 2018, portait sur la feuille de route gouvernementale en matière d'égalité entre les femmes et les hommes.

– Mme Françoise Brié, membre du Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE), et directrice générale de la FNSF (mardi 17 octobre 2017).

- **Agence française de développement (AFD)**

– Mme Sandrine Boucher, directrice exécutive des risques de l'AFD.

– Mme Aude Flogny, directrice du département « Gestion de portefeuille et appuis spécialisés » de l'AFD.

– Mme Safia Otokoré, chargée de mission à la direction générale.

– Mme Zolika Bouabdallah, chargée des relations à l'AFD (mercredi 25 octobre 2017)

Les vidéos de ces auditions sont disponibles en ligne sur le site de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes de l'Assemblée nationale, à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/iOp6P3>.

II. PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

- **Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF)**

– Mme Annie Guilberteau, directrice générale de la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF).

– M. Grégoire Leray, directeur financier de la FNCIDFF (jeudi 12 octobre 2017).

- **Centre Hubertine Auclert**

– M. Paul Daulny, chargé de l'accompagnement des collectivités locales au Centre Hubertine Auclert, centre francilien de ressources pour l'égalité femmes-hommes, organisme associé du conseil régional d'Île-de-France, et auteur du *Guide pratique sur la budgétisation sensible au genre*, 2015 (mercredi 18 octobre 2017).

- **Caisse nationale des allocations familiales (CNAF)**

– Mme Danièle Boyer, chargée de recherche à la CNAF et responsable de l'Observatoire national de la petite enfance (ONPE).

– Mme Patrica Chantin, directrice adjointe du cabinet du directeur général de la CNAF, responsable des relations parlementaires et institutionnelles (mercredi 18 octobre 2017).

- **Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE)**

- Mme Hélène Périvier, économiste à l'OFCE, coresponsable du programme de recherche et d'enseignement des savoirs sur le genre (PRESAGE) de Sciences Po (mardi 24 octobre 2017).

- **Mouvement du Nid**

- Mme Stéphanie Caradec, directrice nationale (jeudi 26 octobre 2017).

ANNEXE 2 : ÉVOLUTION DES CRÉDITS VOTÉS ET CONSOMMÉS DU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES »

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT AU TITRE DU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES »

(en euros)

Années	Crédits ouverts en loi de finances initiale (LFI)	Exécution (crédits consommés)
2012	20 264 381	19 724 843
2013	23 461 478	23 186 971
2014	25 028 478	22 967 616
2015*	25 295 021	23 391 193
2016**	27 631 060	22 677 974
2017	29 772 326	
2018	29 871 581	

* En 2015, les crédits disponibles, après application de la réserve de précaution et impact des divers mouvements intervenus en gestion, représentaient 25 142 824 euros en crédits de paiement (et 25 003 904 euros en autorisations d'engagement).

** En 2016, les crédits disponibles, après application de la réserve de précaution et impact des divers mouvements intervenus en gestion, représentaient 24 332 818 euros en crédits de paiement et autorisations d'engagement, selon les informations communiquées par le secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes.

Source : rapports annuels de performance (RAP) du programme 137, annexés aux projets de loi de règlement, et projet de loi de finances pour 2018

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES » ET VENTILATION PAR ACTION ENTRE 2008 ET 2015

LFI	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Accès des femmes aux responsabilités et à la prise de décision	556 581	561 422	556 238	511 701				
Egalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle, économique, politique et sociale	5 791 018	5 513 647	5 513 647	5 069 744	5 089 500	1 893 858	2 199 341	2 115 054
Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes	11 104 340	10 416 963	10 530 604	14 647 612	14 517 503	14 672 739	14 589 022	15 175 561
Articulation des temps de vie	176 570	168 113	168 113	149 092				
Soutien du programme 137	10 668 781	12 455 199	12 691 585	782 099	657 378	577 381	1 453 493	1 387 984
Actions de soutien, d'expérimentation en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes						6 317 500	4 375 213	4 378 713
Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains							2 411 409	2 237 709
Total	28 297 290	29 115 344	29 460 187	21 160 248	20 264 381	23 461 478	25 028 478	25 295 021

Exécution	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Accès des femmes aux responsabilités et à la prise de décision	465 326	269 563	282 531	295 804				
Egalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle, économique, politique et sociale	5 456 979	4 917 115	4 698 769	4 934 056	4 354 198	2 253 540	1 856 230	
Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes	10 609 931	10 593 531	11 607 136	13 620 149	14 650 769	16 062 149	14 453 969	
Articulation des temps de vie	201 646	152 955	252 515	134 438				
Soutien du programme 137	10 466 447	10 590 912	10 952 799	875 449	719 876	510 997	1 220 812	
Actions de soutien, d'expérimentation en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes						4 360 285	3 407 701	
Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains							2 028 904	
Total	27 200 329	26 524 076	27 793 750	19 859 896	19 724 843	23 186 971	22 967 616	

Source : Cour des Comptes à partir des RAP 137 et des tableaux tenus par le SDFE

Source : Cour des Comptes, « La mise en œuvre de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes par le Service des droits des femmes et de l'égalité (SDFE) » (décembre 2015)

ANNEXE 3 : DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME 137 « ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES »

DÉPENSES FISCALES¹

Avertissement

Le niveau de fiabilité des chiffrages de dépenses fiscales dépend de la disponibilité des données nécessaires à la reconstitution de l'impôt qui serait dû en l'absence des dépenses fiscales considérées. Par ailleurs, les chiffrages des dépenses fiscales ne peuvent intégrer ni les modifications des comportements fiscaux des contribuables qu'elles induisent, ni les interactions entre dépenses fiscales.

Les chiffrages présentés pour 2018 ont été réalisés sur la base des seules mesures votées avant le dépôt du projet de loi de finances pour 2018. L'impact des dispositions fiscales de ce dernier sur les recettes 2018 est, pour sa part, présenté dans les tomes I et II de l'annexe « Évaluation des Voies et Moyens ».

DÉPENSES FISCALES SUBSIDIAIRES SUR IMPÔTS D'ÉTAT (4)

(En millions d'euros)

Dépenses fiscales sur impôts d'État contribuant au programme de manière subsidiaire		Chiffrage pour 2016	Chiffrage pour 2017	Chiffrage pour 2018
110246	Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile (jusqu'en 2017: pour les contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois) Impôt sur le revenu Bénéficiaires 2016 : 1 528 951 ménages - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Très bonne - Création : 2006 - Dernière modification : 2016 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 199 sexdecies-1 à 4	2 017	2 080	4 740
110203	Crédit d'impôt pour frais de garde des enfants âgés de moins de 6 ans Impôt sur le revenu Bénéficiaires 2016 : 1 871 601 ménages - Méthode de chiffrage : Simulation - Fiabilité : Très bonne - Création : 1988 - Dernière modification : 2004 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 200 quater B	1 200	1 200	1 200
720108	Exonération des prestations de services et des livraisons de biens qui leur sont étroitement liées, effectuées dans le cadre de la garde d'enfants par les établissements visés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique et assurant l'accueil des enfants de moins de trois ans Taxe sur la valeur ajoutée Bénéficiaires 2016 : (nombre non déterminé) entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Ordre de grandeur - Création : 2007 - Dernière modification : 2007 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 261-4-8 bis	60	60	60
210308	Crédit d'impôt famille Impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés Bénéficiaires 2016 : 8 594 entreprises - Méthode de chiffrage : Reconstitution de base taxable à partir de données déclaratives fiscales - Fiabilité : Bonne - Création : 2003 - Dernière modification : 2008 - Fin d'incidence budgétaire : dépense fiscale non-bornée - Fin du fait générateur : dépense fiscale non-bornée - CGI : 244 quater F, 199 ter E, 220 G, 223 O-1-f	94	109	nc
Coût total des dépenses fiscales²		3 371	3 449	6 109

¹ Les dépenses fiscales ont été associées à ce programme conformément aux finalités poursuivies par ce dernier.

« € » : coût inférieur à 0,5 million d'euros ; « - » : dépense fiscale supprimée ou non encore créée ; « nc » : non chiffrable.

² Le « Coût total des dépenses fiscales » constitue une somme de dépenses fiscales dont les niveaux de fiabilité peuvent ne pas être identiques (cf. caractéristique « Fiabilité » indiquée pour chaque dépense fiscale). Il ne prend pas en compte les dispositifs inférieurs à 0,5 million d'euros (« € »). Par ailleurs, afin d'assurer une comparabilité d'une année sur l'autre, lorsqu'une dépense fiscale est non chiffrable (« nc »), le montant pris en compte dans le total correspond au dernier chiffrage connu (montant 2017 ou 2018) ; si aucun montant n'est connu, la valeur nulle est retenue dans le total. La portée du total s'avère enfin limitée en raison des interactions éventuelles entre dépenses fiscales. Il n'est donc indiqué qu'à titre d'ordre de grandeur et ne saurait être considéré comme une véritable sommation des dépenses fiscales du programme.

Source : extrait du projet annuel de performances (PAP) du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes », annexé au projet de loi de finances (PLF) pour 2018.

ANNEXE 4 : EXTRAIT DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE (DPT) RELATIF À LA POLITIQUE D'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES (ANNEXE AU PLF 2017)

Numéro et intitulé du programme	Responsable	Mission	(cf. page)
137 – Égalité entre les femmes et les hommes	Jean-Philippe VINQUANT <i>Directeur général de la cohésion sociale</i>	Solidarité, insertion et égalité des chances	74
124 – Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	Valérie DELAHAYE-GUILLOCHEAU <i>Directrice des finances, des achats et des services</i>	Solidarité, insertion et égalité des chances	77
140 – Enseignement scolaire public du premier degré	Florence ROBINE <i>Directrice générale de l'enseignement scolaire</i>	Enseignement scolaire	78
141 – Enseignement scolaire public du second degré	Florence ROBINE <i>Directrice générale de l'enseignement scolaire</i>	Enseignement scolaire	79
143 – Enseignement technique agricole	Philippe Vinçon <i>Directeur général de l'enseignement et de la recherche</i>	Enseignement scolaire	81
219 – Sport	Laurence LEFEVRE <i>Directrice des sports</i>	Sport, jeunesse et vie associative	83
163 – Jeunesse et vie associative	Jean-Benoît DUJOL <i>Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, Délégué interministériel à la jeunesse</i>	Sport, jeunesse et vie associative	86
147 – Politique de la ville	Jean-Michel THORNARY <i>Commissaire général à l'égalité des territoires</i>	Politique des territoires	88
102 – Accès et retour à l'emploi	Carine CHEVRIER <i>Députée générale à l'emploi et à la formation professionnelle</i>	Travail et emploi	92
138 – Emploi outre-mer	Alain ROUSSEAU <i>Directeur général des outre-mer</i>	Outre-mer	97
123 – Conditions de vie outre-mer	Alain ROUSSEAU <i>Directeur général des outre-mer</i>	Outre-mer	100
304 – Inclusion sociale et protection des personnes	Jean-Philippe VINQUANT <i>Directeur général de la cohésion sociale</i>	Solidarité, insertion et égalité des chances	102
177 – Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables	Jean-Philippe VINQUANT <i>Directeur général de la cohésion sociale</i>	Égalité des territoires et logement	103
150 – Formations supérieures et recherche universitaire	Simone BONNAFOUS <i>Directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle</i>	Recherche et enseignement supérieur	105
172 – Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	Alain Beretz <i>Directeur général de la recherche et de l'innovation</i>	Recherche et enseignement supérieur	108
224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	Arnaud ROFFIGNON <i>Secrétaire général adjoint du ministère de la Culture et de la Communication.</i>	Culture	111
131 – Création	Régine HATCHONDO <i>Directrice générale de la création artistique</i>	Culture	113
142 – Enseignement supérieur et recherche agricoles	Philippe Vinçon <i>Directeur général de l'enseignement et de la recherche</i>	Recherche et enseignement supérieur	116
103 – Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	Carine CHEVRIER <i>Députée générale à l'emploi et à la formation professionnelle</i>	Travail et emploi	117

Numéro et intitulé du programme	Responsable	Mission	(cf. page)
111 – Amélioration de la qualité de l'emploi et des relations du travail	Yves STRUILLOU <i>Directeur général du travail</i>	Travail et emploi	119
148 – Fonction publique	Thierry LE GOFF <i>Directeur général de l'administration et de la fonction publique</i>	Gestion des finances publiques et des ressources humaines	120
204 – Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins	Benoît VALLET <i>Directeur général de la santé</i>	Santé	121
230 – Vie de l'élève	Florence ROBINE <i>Directrice générale de l'enseignement scolaire</i>	Enseignement scolaire	123
101 – Accès au droit et à la justice	Stéphane VERCLYTTÉ <i>Secrétaire général du ministère de la justice</i>	Justice	125
107 – Administration pénitentiaire	Isabelle GORCE <i>Directrice de l'administration pénitentiaire</i>	Justice	130
186 – Justice judiciaire	Marielle THUAU <i>Directrice des services judiciaires</i>	Justice	132
182 – Protection judiciaire de la jeunesse	Catherine SULTAN <i>Directrice de la protection judiciaire de la jeunesse</i>	Justice	138
152 – Gendarmerie nationale	Général d'armée Richard LIZUREY <i>Directeur général de la gendarmerie nationale</i>	Sécurités	142
176 – Police nationale	Jean-Marc FALCONE <i>Directeur général de la police nationale</i>	Sécurités	143
185 – Diplomatie culturelle et d'influence	Anne-Marie DESCÔTES <i>Directrice générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international</i>	Action extérieure de l'État	145
209 – Solidarité à l'égard des pays en développement	Anne-Marie DESCÔTES <i>Directrice générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international</i>	Aide publique au développement	146

**ANNEXE 5 : EXTRAIT DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE
(DPT) RELATIF À LA POLITIQUE D'AIDE PUBLIQUE AU
DÉVELOPPEMENT (ANNEXE AU PLF 2018)**

Numéro et intitulé du programme	Responsable	Mission	(cf. page)
209 – Solidarité à l'égard des pays en développement	Anne-Marie DESCÔTES <i>Directrice générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international</i>	Aide publique au développement	41
150 – Formations supérieures et recherche universitaire	Frédéric FOREST <i>Le chargé des fonctions de directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle par intérim</i>	Recherche et enseignement supérieur	43
110 – Aide économique et financière au développement	Odile RENAUD-BASSO <i>Directrice générale du Trésor</i>	Aide publique au développement	46
172 – Recherches scientifiques et technologiques pluridisciplinaires	Alain Beretz <i>Directeur général de la recherche et de l'innovation</i>	Recherche et enseignement supérieur	48
231 – Vie étudiante	Frédéric FOREST <i>Chargé des fonctions de directeur général de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle par intérim</i>	Recherche et enseignement supérieur	52
142 – Enseignement supérieur et recherche agricoles	Philippe Vinçon <i>Directeur général de l'enseignement et de la recherche</i>	Recherche et enseignement supérieur	54
190 – Recherche dans les domaines de l'énergie, du développement et de la mobilité durables	Serge BOSSINI <i>Directeur de la Recherche et de l'Innovation, Commissariat général au développement durable</i>	Recherche et enseignement supérieur	54
851 – Prêts à des États étrangers en vue de faciliter la vente de biens et de services concourant au développement du commerce extérieur de la France	Odile RENAUD-BASSO <i>Directrice générale du Trésor</i>	Prêts à des États étrangers	55
853 – Prêts à l'Agence française de développement en vue de favoriser le développement économique et social dans des États étrangers	Odile RENAUD-BASSO <i>Directrice générale du Trésor</i>	Prêts à des États étrangers	56
852 – Prêts à des États étrangers pour consolidation de dettes envers la France	Odile RENAUD-BASSO <i>Directrice générale du Trésor</i>	Prêts à des États étrangers	57
185 – Diplomatie culturelle et d'influence	Laurent BILI <i>Directeur général de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international</i>	Action extérieure de l'État	58
105 – Action de la France en Europe et dans le monde	Nicolas DE RIVIERE <i>Directeur général des affaires politiques et de sécurité</i>	Action extérieure de l'État	59
303 – Immigration et asile	Pierre-Antoine MOLINA <i>Directeur général des étrangers en France</i>	Immigration, asile et intégration	61
731 – Opérations en capital intéressant les participations financières de l'État	Martin VIAL <i>Commissaire aux participations de l'État</i>	Participations financières de l'État	63
152 – Gendarmerie nationale	Général d'armée Richard LIZUREY <i>Directeur général de la gendarmerie nationale</i>	Sécurités	64
144 – Environnement et prospective de la politique de défense	Philippe ERRERA <i>Directeur général des relations internationales et de la stratégie</i>	Défense	65
178 – Préparation et emploi des forces	Général d'armée François LECOINTRE <i>Chef d'état-major des armées</i>	Défense	66

Numéro et intitulé du programme	Responsable	Mission	(cf. page)
124 – Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	Valérie DELAHAYE-GUILLOCHEAU <i>Directrice des finances, des achats et des services</i>	Solidarité, insertion et égalité des chances	67
143 – Enseignement technique agricole	Philippe Vinçon <i>Directeur général de l'enseignement et de la recherche</i>	Enseignement scolaire	68
219 – Sport	Laurence LEFEVRE <i>Directrice des sports</i>	Sport, jeunesse et vie associative	69
163 – Jeunesse et vie associative	Jean-Benoît DUJOL <i>Directeur de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative, Délégué interministériel à la jeunesse</i>	Sport, jeunesse et vie associative	69
149 – Compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture	CATHERINE GESLAIN-LANÉELLE <i>Directrice générale de la performance économique et environnementale des entreprises</i>	Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales	70
181 – Prévention des risques	Marc MORTUREUX <i>Directeur général de la prévention des risques</i>	Écologie, développement et mobilité durables	71
117 – Charge de la dette et trésorerie de l'État (crédits évaluatifs)	Odile RENAUD-BASSO <i>Directrice générale du Trésor</i>	Engagements financiers de l'État	72

ANNEXE 6 : DONNÉES CHIFFRÉES RELATIVES À L'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS

1. Dépenses publiques en matière d'accueil des jeunes enfants

DÉPENSES POUR LES MODES DE GARDES FORMELS EN 2016

(en millions d'euros)

	0 à 3 ans	3 à 6 ans	0 à 6 ans	Champ
Accueil individuel	5 044	1 185	6 229	
Prestations monétaires bénéficiant directement aux familles	4 963	1 185	6 148	
Complément de libre choix du mode de garde pour un assistant maternel	4 617	979	5 596	Tous régimes
Complément de libre choix du mode de garde pour une garde à domicile	189	86	274	Tous régimes
Complément de libre choix du mode de garde en mode prestataire (hors micro-crèche)	82	86	169	Tous régimes
Allègement de charges au titre de la déduction forfaitaire	75	34	109	
Soutien à l'accueil individuel pour les familles et les professionnels	81		81	CAF
Établissements d'accueil des jeunes enfants	6 274		6 274	
Dépenses de fonctionnement	5 733		5 733	
Accueil collectif	2 021		2 021	Tous régimes
Accueil familial	212		212	Tous régimes
Accueil parental	30		30	Tous régimes
Micro-crèches (y compris complément de mode de garde)	234		234	CAF
Autres lieux d'accueil (lieux d'activité ou d'éveil, jardins d'éveil...)	1		1	Tous régimes
Contrat enfance jeunesse et compléments	652		652	Tous régimes
Fonds public et territoires	50		50	CAF
Contrat de passage à la PSU, de rattrapage et d'accompagnement adapté	10		10	CAF
Dépenses de fonctionnement des communes	2 523		2 523	> 10 000 habitants
Dépenses d'investissement	541		541	
Plans crèches	318		318	CAF
Dépenses d'investissement des communes	172		172	> 10 000 habitants
Autres	51		51	CAF
Accueil de loisirs sans hébergement		208	208	CAF
École pré-élémentaire	574	14 340	14 914	
Ministère de l'éducation nationale	294	7 343	7 637	Tous régimes
Collectivités territoriales	280	6 997	7 277	Tous régimes
Dépense fiscale	1 423	328	1 752	
Crédit d'impôt pour frais de garde	993	212	1 205	Tous régimes
Réduction et crédit d'impôt pour emplois familiaux	133	70	204	Tous régimes
Régime d'imposition des assistants maternels agréés	214	46	260	Tous régimes
Crédit impôt famille	83		83	Tous régimes
TOTAL	13 315	16 062	29 377	
dont branche Famille	8 548	1 359	9 907	
dont collectivités territoriales	2 975	6 997	9 972	
dont État	1 792	7 705	9 498	

Sources : CNAF (Données tous régimes 2016, Vfdas 2016, Fileas 2016, ERFS 2013, méthodologie), CCMSA, DEPP, Direction du budget (Voies et moyens), DGFIP (Comptes des communes).

Source : programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexe 1 du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018 (octobre 2017)

LES DÉPENSES D'ACCUEIL DES ENFANTS DE MOINS DE SIX ANS EN 2015

(en milliards d'euros)

	0 à 3 ans	3 à 6 ans	0 à 6 ans
MODES D'ACCUEIL FORMELS			
Accueil individuel	4 948,96	1 153,28	6 102,25
Prestations monétaires bénéficiant directement aux familles ⁽¹⁾	4 870,42	1 153,28	6 023,70
Complément de libre choix du mode de garde pour un(e) assistant(e) maternel(le) ⁽²⁾	4 607,34	992,08	5 599,43
Complément de libre choix du mode de garde pour un(e) garde à domicile	187,47	83,96	271,43
Complément de libre choix du mode de garde en mode prestataire (hors micro-crèche) ⁽²⁾⁽³⁾	75,60	77,24	152,84
Soutien à l'accueil individuel pour les familles et les professionnels	78,55		78,55
Relais assistant(e)s maternel(le)s	74,03		74,03
Aide à l'installation des assistant(e)s maternel(le)s	4,52		4,52
Établissements d'accueil du jeune enfant ⁽⁴⁾	6 110,04		6 110,04
Dépenses de fonctionnement	5 471,55		5 471,55
Accueil collectif	1 881,06		1 881,06
Accueil familial	216,41		216,41
Accueil parental	27,48		27,48
Micro-crèches (y compris complément de mode de garde) ⁽²⁾	182,43		182,43
Autres lieux d'accueil (lieux d'activité ou d'éveil, jardins d'éveil...)	0,98		0,98
Contrat enfance, contrat « enfance et jeunesse » et fonds d'accompagnement	629,59		629,59
Fonds public et territoire, espoir banlieue et de rééquilibrage territorial	41,37		41,37
Contrat de passage à la PSU, de rattrapage et d'accompagnement adapté	8,42		8,42
Dépenses de fonctionnement des communes ⁽⁵⁾	2 483,84		2 483,84
Dépenses d'investissement	638,49		638,49
Accueil collectif	25,23		25,23
Autres types d'accueil	3,93		3,93
Contrat « enfance et jeunesse », fonds de rénovation et accompagnement PSU	15,68		15,68
Plans crèches	321,94		321,94
Dépenses d'investissement des communes ⁽⁵⁾	271,71		271,71
Accueil de loisirs sans hébergement ⁽⁶⁾		200,12	200,12
École préélémentaire ⁽⁴⁾	541,70	14 133,59	14 675,29
Ministère de l'Éducation nationale	272,86	7 119,36	7 392,23
Collectivités locales	268,84	7 014,22	7 283,06
Dépense fiscale	1 392,34	331,86	1 724,19
Crédit d'impôt pour frais de garde ⁽⁷⁾	986,27	213,73	1 200,00
Réduction et crédit d'impôt pour emplois familiaux ⁽⁷⁾	161,68	82,51	244,19
Régime d'imposition des assistant(e)s maternel(le)s agréé(e)s ⁽⁷⁾	164,38	35,62	200,00
Crédit impôt famille	80,00		80,00
AUTRES MODES D'ACCUEIL			
Accueil par les familles dans le cas d'une interruption ou réduction d'activité professionnelle	2 576,68		2 576,68
Complément de libre choix d'activité (Clca-PreParE)	1 773,61		1 773,61
Complément optionnel de libre choix d'activité (Colca-PreParE majoré)	14,60		14,60
Dépenses Avpf liées à un arrêt d'activité professionnelle ou à l'exercice d'un emploi à temps partiel (Clca ou Colca) ⁽⁸⁾	788,48		788,48
TOTAL	15 569,73	15 818,85	31 388,57

NB : ces dépenses d'accueil incluent, outre les modes d'accueil formels, les dépenses liées à l'accueil par les familles dans le cas d'une interruption d'activité professionnelle.

Source : Observatoire national de la petite enfance, « L'accueil du jeune enfant en 2015 », CNAF (2016)

2. Allocation de congé parental (CLCA – PREPARE) : évolution du nombre de bénéficiaires et de la part des femmes

NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES D'AIDES À LA CESSATION OU A LA RÉDUCTION D'ACTIVITÉ PROFESSIONNELLE POUR L'ACCUEIL D'UN JEUNE ENFANT AU 31 DÉCEMBRE

	2004	2007	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de bénéficiaires de l'APE, du CLCA, du COLCA ou de la PreParE	552 100	580 900	555 500	539 000	523 600	510 300	496 700	479 600	442 800	399 500
dont PreParE	-	-	-	-	-	-	-	-	129 800	259 700
dont temps partiel	161 700	214 800	221 300	223 900	225 500	223 800	221 600	215 700	203 300	189 300
dont activité => 50 % à <= 80 %	92 800	158 400	171 200	175 300	178 600	179 400	179 200	176 400	168 400	158 900
dont activité < 50 %	68 900	56 300	50 200	48 500	47 000	44 400	42 500	39 300	34 900	30 400
Part des femmes*	97 %	96 %	96 %	96 %	96 %	96 %	96 %	96 %	96 %	96 %
Évolution du nombre de bénéficiaires de l'APE, du CLCA, du COLCA ou de la PreParE (en %)	7,6	5,2	-4,4	-3,0	-2,9	-2,5	-2,7	-3,4	-7,7	-9,8

Source : CNAF fichier FILEAS (bénéficiaires) – données au 31 décembre.

Champ : France entière – régime général.

*Les femmes qui recourent à un complément d'activité "couple", dont la proportion est assez mineure dans la prestation, ne sont pas comptabilisées ici.

Source : programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexe 1 du PLFSS pour 2018 (octobre 2017)

3. Suivi du développement de la garde collective et individuelle d'enfants de 3 ans sur la période 2013-2017 : nombre de solutions d'accueil créées en accueil collectif et d'enfants supplémentaires gardés par des assistants maternels

Le développement de l'offre d'accueil des jeunes enfants constitue un axe central des politiques publiques en direction des familles. Ainsi, la convention d'objectifs et de gestion (COG) signée entre l'État et la CNAF pour la période 2013-2017 prévoyait la création nette de 100 000 solutions d'accueil collectif et l'accès à une garde chez un ou une assistante maternelle à 100 000 enfants de plus – étant par ailleurs précisé qu'un objectif avait aussi été fixé concernant la scolarisation des enfants des enfants de moins de trois points (+75 000), mais ce dernier point ne relève pas de la branche Famille ⁽¹⁾.

L'indicateur 3-2 du [programme de qualité et d'efficacité \(PQE\) « Famille »](#), annexé au projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2018, vise à mesurer l'atteinte de ces objectifs.

SOLUTIONS D'ACCUEIL – ASSISTANTS MATERNELS

Variation des solutions d'accueil en assistant maternel	2013	2014	2015	2016 (p)	Taux de réalisation 2013-2016 (p)	Objectif 2013-2016	Objectif 2013-2017
Variation du nombre d'enfants de moins de 3 ans gardés par un assistant maternel	-1 300	-6 800	-8 100	-5 700	-27%	80 000	100 000

Source : Acoiss/Pajemploi.

Source : programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexe 1 du PLFSS pour 2018 (octobre 2017)

(1) Voir sur ce point le graphique présenté supra dans la section du présent rapport relative à la politique familiale (graphique sur l'évolution de la population scolarisable et de la population scolarisée à 2 ans).

SOLUTIONS D'ACCUEIL – ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DES JEUNES ENFANTS (EAJE)

Décomposition de la création nette de solutions d'accueil en EAJE	2013	2014	2015	2016 (p)	Taux de réalisation 2013-2016 (p)	Objectif 2013-2016	Objectif 2013-2017
Variation du nombre de solutions d'accueil par création nette ou intégration de places physiques en équipement relevant de la PSU	8 700	9 000	7 600	2 200			
Créations brutes de places physiques (y compris intégration)	13 700	14 700	12 500	8 300			
Destructions brutes de places physiques	5 000	5 600	4 900	6 000			
Variation du nombre de solutions d'accueil par augmentation de la fréquentation en équipement relevant de la prestation de service unique	1 600	-100	600	4 700	25%	27 200	34 000
Variation du nombre de solutions d'accueil par création nettes de places physiques en micro-crèches relevant du CMG de la Paje	3 200	4 600	4 800	5 700			
Variation totale du nombre de solutions d'accueil relevant d'un dispositif de la branche Famille (PSU ou CMG)	13 500	13 500	13 000	12 600	67%	78 900	100 000
Dont créations nettes de places physiques (y compris intégration) en PSU ou en CMG	11 900	13 600	12 400	7 900	89%	51 800	66 000

Source : Cnaf, MTEAJE, FILEAS au 31 décembre de chaque année et calculs Cnaf.

Champ : France, places financées par la prestation de service unique et micro-crèches Paje.

(p) : provisoire

Source : programme de qualité et d'efficacité (PQE) « Famille », annexe 1 du PLFSS pour 2018 (octobre 2017)