



N° 3482

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 octobre 2020

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 de finances pour 2021

PAR

Mme Isabelle RAUCH

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 Fiona Lazaar, M. Gaël Le Bohec, Mme Laurence Trastour-Isnart, *vice-présidents* ; Mme Isabelle Florennes, Mme Sophie Panonacle, *secrétaires* ; Mme Emmanuelle Anthoine ; Mme Sophie Auconie ; M. Erwan Balanant ; M. Pierre Cabaré, Mme Céline Calvez ; Mme Annie Chapelier ; M. Guillaume Chiche ; Mme Bérangère Couillard ; Mme Virginie Duby-Muller ; M. Philippe Dunoyer ; Mme Laurence Gayte ; Mme Annie Genevard ; M. Guillaume Gouffier-Cha ; Mme Sonia Krimi ; M. Mustapha Laabid ; Mme Karine Lebon ; Mme Nicole Le Peih ; Mme Geneviève Levy ; M. Thomas Mesnier ; Mme Cécile Muschotti ; M. Mickaël Nogal ; Mme Josy Poueyto ; Mme Isabelle Rauch ; Mme Isabelle Santiago ; Mme Laëtitia Romeiro Dias ; Mme Bénédicte Taurine ; M. Stéphane Viry.

SOMMAIRE

	Pages
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	7
I. UN RENFORCEMENT CONSIDÉRABLE DES MOYENS DÉVOLUS À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES	9
A. LA HAUSSE SANS PRÉCÉDENT DES CRÉDITS DU PROGRAMME	9
1. Un niveau d'engagement en forte hausse.....	9
2. Des conditions d'exécution très satisfaisantes	10
3. Des moyens humains reconduits	11
B. LES MESURES FINANCÉES AU TITRE DU PROGRAMME	12
C. PISTES D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DES CES MOYENS	16
1. Une amélioration du cadre de présentation toujours attendue	16
2. Poursuivre l'effort d'amélioration des partenariats.....	17
3. Accroître le soutien aux actions innovantes	18
II. DES PROGRÈS NOTABLES EN MATIÈRE DE POLITIQUES TRANSVERSALES MAIS DONT IL CONVIENT D'ACCROÎTRE LA MISE COHÉRENCE	20
A. DES PROGRÈS SANS PRÉCÉDENT EN MATIÈRE DE POLITIQUES TRANSVERSALES	20
1. Un élargissement de périmètre qui traduit un fort engagement interministériel	20
2. Une hausse remarquable des efforts budgétaires	21
B. LA LISIBILITÉ DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE PEUT ÊTRE AMÉLIORÉE	23
III. CONFINEMENT ET VIOLENCES FAITES AUX FEMMES : PÉRÉNISER LES MESURES D'URGENCE	26
A. LA MOBILISATION DU TISSU ASSOCIATIF EN PARTENARIAT AVEC L'ÉTAT	26
B. L'ACCÉLÉRATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU GRENELLE	27

C. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT ÉCONOMIQUE ET PROFESSIONNEL DES FEMMES VICTIMES DE LA CRISE.....	29
TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION	31
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA DÉLÉGATION ET LA RAPPORTEURE.....	33
I. PERSONNES ENTENDUES PAR LA DÉLÉGATION	33
II. PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE.....	33

RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 : pérenniser le principe d'une délégation de crédits aux services déconcentrés en trois ou quatre tranches.

Recommandation n° 2 : renforcer les moyens humains dévolus au suivi budgétaire et à la gestion des partenariats au niveau déconcentré.

Recommandation n° 3 : accroître de manière progressive les ressources consacrées aux parcours de sortie de prostitution versées au titre de la mise en œuvre de la loi de 2016

Recommandation n° 4 : conditionner le marché public relatif au numéro national d'écoute pour les femmes victimes de violences à des critères qualitatifs valorisant l'expertise associative et l'ancrage territorial.

Recommandation n° 5 : stabiliser la part des ressources du programme 137 consacrée à la prise en charge des auteurs de violences.

Recommandation n° 6 : faire évoluer les indicateurs de performances du programme 137 vers un modèle plus qualitatif, en lien avec l'appréhension globale des enjeux d'égalité.

Recommandation n° 7 : pérenniser le versement des subsides aux associations signataires de contrats de performance et d'objectifs en début d'exercice budgétaire.

Recommandation n° 8 : accroître la conclusion de contrats de performance et d'objectifs au niveau local tout en poursuivant le travail de simplification administrative en faveur des associations.

Recommandation n° 9 : dédier une ligne de crédits au soutien des projets innovants visant à renforcer les capacités d'ingénierie d'intervention des associations.

Recommandation n° 10 : clarifier la présentation du document de politique transversale en la rendant plus synthétique et structurée.

Recommandation n° 11 : inclure les enseignements tirés des expérimentations des budgets intégrant l'égalité dans le travail de diffusion de la culture de l'égalité en matière budgétaire.

Recommandation n° 12 : envisager l'extension de la méthodologie du document de politique transversale aux autres institutions et organismes concourant à la politique d'égalité femmes-hommes.

INTRODUCTION

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2021 intervient dans un contexte inédit. Les ressources qu'il consacre à l'égalité femmes-hommes, grande cause du quinquennat, en sont la traduction. Il fait suite au Grenelle des violences conjugales, organisé par le Gouvernement du 3 septembre au 25 novembre 2019, dont il traduit très concrètement certains des objectifs, tels le déploiement du bracelet électronique anti-rapprochement, le développement de moyens de prise en charge des auteurs de violences conjugales ou encore le renforcement des capacités d'accueil et d'accompagnement.

Ce projet de loi de finances s'inscrit également dans le contexte de crise sanitaire. Deux mois de confinement ont aggravé la situation personnelle et professionnelle de nombreuses femmes et mis en lumière la fragilité des avancées enregistrées ces dernières années par notre société. Cette période a vu l'accroissement considérable des appels vers la plateforme d'écoute, d'information et d'orientation du « 3919 Violence femmes info », avec près de 900 appels par jour. Elle s'est également traduite par un renforcement des inégalités économiques, les femmes occupant davantage d'emplois peu rémunérés ou précaires - un constat qui justifie plus que jamais les mesures d'accompagnement économiques et professionnelles en leur faveur.

La cause de l'égalité entre les femmes et les hommes n'a pas été oubliée des mesures de soutien budgétaire votées cette année par le Parlement, en particulier pour la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 (LFR3). Elle a prévu un abondement supplémentaire, équivalant à 10 % du programme 137 Égalité entre les femmes et les hommes, qui s'est ajouté à la levée anticipée de la réserve de précaution.

C'est dans la suite de ces avancées que s'inscrit l'examen des ressources dévolues à l'égalité entre les femmes et les hommes du PLF pour 2021. Comme de tradition, le périmètre examiné par votre Délégation couvre deux champs, qui sont décrits par des supports budgétaires distincts :

- le **programme 137 Égalité entre les femmes et les hommes** de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances, dont la ministre de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances a annoncé la forte hausse des crédits lors de son audition par votre Délégation le 22 septembre 2020¹ ;

(1) <http://assnat.fr/k9uhXA>

- le **document de politique transversale (DPT) Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes**, annexé au projet de loi de finances. Il décrit, pour un nombre croissant de programmes budgétaires, les ressources concourant à l'égalité femmes-hommes dans le cadre de nombreuses politiques publiques, qu'illustre par exemple le financement de nouvelles places d'hébergements pour les victimes de violences conjugales par le programme 177 Hébergement, parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables.

Les travaux de votre Rapporteuse se fondent sur l'examen des ressources proposées dans le projet de loi de finances mais abordent également les questions méthodologiques entourant leur présentation et leur engagement. Cette analyse est mise en perspective avec celle de l'impact de la crise sanitaire sur les droits des femmes et de l'efficacité des mesures d'accompagnement mises en œuvre pour y faire face. Les 12 recommandations qu'elle formule pourront faire l'objet d'un suivi particulier de votre Délégation au cours de l'exercice budgétaire à venir.

I. UN RENFORCEMENT CONSIDÉRABLE DES MOYENS DÉVOLUS À L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

A. LA HAUSSE SANS PRÉCÉDENT DES CRÉDITS DU PROGRAMME

La programmation pluriannuelle des finances publiques avait prévu de sanctuariser les crédits du programme 137 au même niveau entre 2019 et 2022, avec un niveau d'engagement proche de 30 millions d'euros par an. Le PLF pour 2021 s'inscrit en rupture, avec une forte augmentation des autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP) traduisant, notamment, la mise en œuvre accélérée du Grenelle des violences conjugales.

1. Un niveau d'engagement en forte hausse

Le tableau ci-après présente l'évolution des crédits du programme 137 depuis la loi de finances initiale (LFI) pour 2020.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137

(en millions d'euros)

		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		LFI 2020	LFI 2021	Variation 2020-2021	PLF 2020	PLF2021	Variation 2020-2021
titre 3 - dépenses de fonctionnement		1,56	1,56	-	1,56	1,56	-
titre 6 - dépenses d'intervention		28,61	47,1	+ 64 %	28,61	40	+40 %
dont	transferts aux ménages	1,2	1,2	-	1,2	1,2	-
	transferts aux autres collectivités	27,4	45,9	+ 67,5 %	27,4	38,7	+ 41 %
	Total	30,2	48,7	+ 61 %	30,2	41,5	+ 37 %

Source : programmes annuels de performances 2020 et 2021.

Le projet de loi de finances traduit clairement l'engagement du Gouvernement en faveur de l'égalité femmes-hommes.

Pour 2021, le Gouvernement propose d'inscrire 48,7 millions d'euros en AE, contre 30,2 millions d'euros en LFI pour 2020, soit une hausse de 61 %, et 41,5 millions d'euros de CP, contre 30,2 millions d'euros en loi de finances initiale (LFI) pour 2020, ce qui équivaut à une hausse de 37 %.

Cet effort intervient à périmètre stabilisé depuis la LFI pour 2019 et à la suite d'une année 2020 elle-même très positive sur le plan budgétaire. Comme le rappelle ce tableau, la troisième loi de finances rectificative pour 2020 (LFR3) a autorisé un abondement supplémentaire de 4 millions d'euros, portant l'enveloppe du programme à 34 millions d'euros d'engagement. **En tenant compte de cet abondement, la hausse des autorisations d'engagement pour 2021 sera donc de 42 %, et celles des crédits de paiement de 22 %.**

Or, le programme 137 est un programme d'intervention : l'essentiel des ressources est consommé dans le cadre de partenariats et subventions avec le monde associatif. C'est l'objet du titre 6 Dépenses d'intervention, qui rassemble l'essentiel de ses crédits (28,6 millions d'euros d'AE sur un total de 30,2 millions d'euros en LFI pour 2020). **L'accroissement des ressources prévu dans le PLF aura donc un impact considérable** pour les associations et organismes concourant à la promotion des droits des femmes et à l'égalité entre les femmes et les hommes.

2. Des conditions d'exécution très satisfaisantes

Dans un contexte de crise sanitaire, le Gouvernement s'est mobilisé pour appuyer le secteur associatif en décaissant rapidement les crédits votés par le Parlement.

Le tableau ci-après décrit le taux d'exécution des crédits du programme 137.

Taux d'exécution du programme 137 en 2020 présenté par mois

	Crédits délégués		Consommation		Taux d'exécution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 137	2 048 810	2 048 810	85	428 210	0,00%	20,90%
Février	20 915 388	20 915 388	250 364	910 090	1,20%	4,35%
Mars	20 915 388	21 378 936	3 275 889	2 813 752	15,66%	13,16%
Avril	20 915 388	21 378 936	8 267 357	7 552 514	39,53%	35,33%
Mai	20 718 940	21 181 163	10 878 970	9 823 142	52,51%	46,38%
Juin	25 411 103	25 873 327	18 903 688	17 068 345	74,39%	65,97%
Juillet	25 411 103	25 874 002	21 267 382	20 152 099	83,69%	77,89%
Août	29 080 105	29 543 004	22 571 450	21 926 254	77,62%	74,22%
14-sept	29 080 105	29 543 004	23 283 446	22 520 833	80,07%	76,23%
29-sept	30 860 552	31 799 998	24 284 903	23 739 252	78,69%	74,65%

Source : DGCS

Ces données font apparaître deux phénomènes importants. En premier lieu, le Gouvernement s'est efforcé de décaisser rapidement l'essentiel des crédits d'intervention, avec plus de 25 millions d'euros délégués dès juin. C'est l'objet de la colonne « crédits délégués » qui décrit les ressources des programmes effectivement ouvertes à versement aux associations et partenaires.

En second lieu, on constate l'impact de la crise sanitaire dans le rythme d'encaissement des ressources que traduit la consommation de ces crédits (colonnes « consommation » et « taux de consommation »), avec un effet de rattrapage post confinement à partir de juin, le taux de consommation avoisinant alors les 66 %, et atteignant 75 % en septembre. Les services de la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) espèrent qu'en fin d'année le taux d'exécution pour 2020 pourra ainsi dépasser celui enregistré en 2019 (89 %).

Un effort particulier a été consenti pour faire face aux problèmes de gestion rencontrés par les associations lors de la crise sanitaire. Là où les crédits de l'année 2019 – exercice marqué par une levée tardive de la réserve de précaution – ont été ouverts en neuf délégations, le Gouvernement a souhaité **cette année ouvrir rapidement les ressources en limitant le nombre de délégations de crédits à quatre** (il s'agit des mois signalés en gras et soulignés dans le tableau) : 19 millions d'euros supplémentaires le 28 février ; 1,5 million d'euros le 8 juillet et 3 millions d'euros le 7 août ; une dernière délégation devant intervenir pour solde d'ici à la fin de cette année. Il s'agit d'un progrès car cette gestion accroît la visibilité et la réactivité budgétaire des services déconcentrés comme de l'ensemble des partenaires. Votre Rapporteur y voit un acquis qui sécurise le monde associatif et doit être pérennisé.

Recommandation n° 1 : pérenniser le principe d'une délégation de crédits aux services déconcentrés en trois ou quatre tranches.

3. Des moyens humains reconduits

Les ressources humaines nécessaires à la mise en œuvre de cette politique sont « isolées » du programme 137. Elles sont inscrites à l'action 20 Personnels mettant en œuvre les politiques pour les droits des femmes du programme 124 Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales, relevant de la même mission budgétaire.

Le PLF pour 2021 reconduit les moyens inscrits en 2020, avec un plafond d'emplois autorisés de 161 équivalents temps plein, pour une enveloppe de 13,7 millions d'euros.

Ces moyens recouvrent à la fois des ressources affectées en administration centrale, et notamment celle du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE), mais également celles affectées dans les services déconcentrés.

Votre Rapporteur constate chaque année que ces moyens mériteraient d'être accrus afin de coordonner davantage les partenariats aux niveaux national et local, mais également afin de contribuer à l'amélioration des conditions de présentation budgétaire du programme 137 comme du document de politique transversale Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes. À effectifs constants, il semble à tout le moins indispensable d'explorer toutes les synergies possibles en favorisant en particulier les mutualisations de moyens au niveau local, notamment entre les échelons régionaux et départementaux.

Recommandation n° 2 : renforcer les moyens humains dévolus au suivi budgétaire et à la gestion des partenariats au niveau déconcentré.

B. LES MESURES FINANCIÉES AU TITRE DU PROGRAMME

En 2021, le surcroît de ressources inscrit dans le projet de loi de finances permettra de reconduire les actions conduites en 2020 et d'intensifier l'effort dans les domaines prioritaires.

Le tableau ci-après présente la répartition des ressources du programme 137 par action et grandes catégories de mesures pour les années 2020 et 2021.

Années AE/CP	LFI 2020		PLF 2021	
	AE	CP	AE	CP
PAP	30,17	30,17	48,69	41,49
action 21 Politiques publiques et accès aux droits	22,71	22,71	39,23	32,03
action 22 Partenariats et innovation	5,89	5,89	7,89	7,89
action 23 Soutien du programme égalité	1,56	1,56	1,56	1,56
Action 21 – Violences et +accès aux droits	22,7	22,7	39,23	32,03
Lutte contre les violences faites aux femmes	13,1	13,1	29,22	22,02
Échelon national	3,6	3,6	12,47	5,27
Échelon local (accueil de jour + LEAO + lieux d'information + référents)	6,2	6,2	8,59	8,59
Prostitution	3,3	3,3	3,30	3,30
Échelon national (AFIS)	1,2	1,2	1,18	1,18
Échelon local	2,1	2,1	2,12	2,12
Prévention des auteurs de violences			4,86	4,86
Échelon national			0,20	0,20
Échelon local			4,66	4,66
Accès aux droits	9,6	9,6	10,01	10,01
Échelon national (FNCIDFF et MFPF) + (hygiène menstruelle)	2	2	1,95	1,95
Échelon local (CIDF + EICCF)	7,6	7,6	8,06	8,06
Action 22 - Partenariats et innovation	6,1	6,1	7,89	7,89
Échelon national	0,3	0,3	1,02	1,02
Échelon local (mixité + entrepreneuriat + insertion)	2,9	2,9	4,30	4,30
Échelon local (culture égalité)	2,1	2,1	1,80	1,80
Échelon local partenariat	0,8	0,8	0,77	0,77
Action 23 - Soutien du programme	1,5	1,5	1,56	1,56
TOTAL	30,3	30,3	48,69	41,49

Source : DGCS

L'essentiel des crédits du programme, à savoir 39,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 32 millions d'euros de crédits de paiement, soit 80 % des ressources, sera consacré à **l'accès aux droits (action 21)**. Il s'agit essentiellement de financer des mesures d'accompagnement et de prise en charge des femmes victimes de violences ainsi que des dispositifs de prévention. Cette enveloppe permettra également de financer des mesures en matière d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle, ou encore des dispositifs favorisant l'accès à la santé et à la maîtrise de la santé reproductive. Cette action participe en outre au financement des mesures d'accompagnement des personnes en sortie de prostitution.

Le volet d'action de lutte contre les violences sexistes et sexuelles bénéficiera de 29,2 millions d'euros en AE et 22 millions d'euros en CP pour financer des mesures déclinées aux niveaux national et local.

Les crédits versés aux associations nationales engagées dans la lutte et la prévention des violences faites aux femmes s'élèveront à 3,4 millions d'euros, ces crédits étant largement inscrits dans des contrats de performance et d'objectifs (CPO).

Les dispositifs « Accueil de jour » et « Lieux d'écoute, d'accueil et d'orientation (LEAO) bénéficieront d'un surcroît de ressources d'un million d'euros. Il s'agit d'une nouvelle très positive : compte tenu de leur succès croissant, ces dispositifs rencontrent aujourd'hui des besoins de financement plus importants que jamais et il convient d'adapter le soutien de l'État.

Le projet annuel de performances annonce la pérennisation des ressources versées aux associations chargées d'accompagner les personnes en situation de prostitution au niveau local, à hauteur de 2,1 millions. Ces crédits financent des maraudes ainsi que les actions œuvrant à la mise en œuvre du parcours de sortie de prostitution.

Une enveloppe de 1,2 million d'euros sera consacrée au financement de l'allocation financière d'insertion sociale et professionnelle (AFIS). Il s'agit d'une allocation versée durant une période de 6 mois, renouvelable trois fois, dans le cadre d'un engagement dans un parcours de sortie de la prostitution et qui compense l'impossibilité de percevoir les minimas sociaux.

Le financement des mesures d'accompagnement des personnes en sortie de prostitution

Le parcours de sortie de prostitution, prévu par la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, fait l'objet d'un financement budgétaire. Ce parcours, proposé aux victimes de la prostitution et de la traite humaine à des fins d'exploitation sexuelle, offre la possibilité d'accorder une aide financière à la réinsertion sociale et professionnelle – l'AFIS, dont le montant est équivalent à celui du RSA – ainsi qu'un accompagnement dédié permettant la construction d'un parcours professionnel et soutenant l'accès au logement.

La loi de 2016 a prévu que les sanctions financières appliquées aux clients et aux proxénètes alimentent le fonds de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC) afin qu'il réaffecte une partie des ressources aux ministères concernés par l'accompagnement des personnes en sortie de prostitution.

Au cours de son audition par votre Rapporteur, le Mouvement du Nid a décrit le coût social particulièrement élevé de la prostitution. Compte tenu du dynamisme des recettes récoltées par l'AGRASC (16 millions d'euros cumulés en 2017 et 2018)¹, le secteur associatif considère qu'il est désormais possible de faire plus, l'accompagnement des personnes en sortie de prostitution devant être envisagé comme un véritable investissement social. Auditionnée par votre Délégation, la Directrice générale de la cohésion sociale a rappelé que les ressources versées par l'AGRASC avaient connu une augmentation tardive mais très forte, passant en effet de 400 000 euros en 2019 à 1,9 million d'euros en 2020. Votre Rapporteur souhaite que cette dynamique se poursuive.

En matière d'accès aux droits, l'État confortera son soutien aux grandes associations nationales. Une enveloppe de 1,7 million d'euros sera ouverte pour financer la fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) et la Confédération nationale du Planning familial, toutes deux signataires de CPO pour la période 2020-2022. Instauré par le LFR3, l'abondement de 300 000 euros destiné à la lutte contre la précarité menstruelle sera reconduit. Mais, logiquement, c'est avant tout au niveau local que portera l'effort sur l'accès aux droits, avec 4,7 millions d'euros consacrés au financement des CIDFF et 3,3 millions d'euros en faveur des espaces de vie affective, relationnelle et sexuelle (EVARS).

L'autre chantier d'importance portera sur le renforcement du service national d'écoute pour les femmes victimes de violences, plus connu à travers le numéro « 3919 ». Concrétisant la mesure n°5 du Grenelle, il s'agira de le rendre disponible en continu, 24 heures sur 24 et sept jours sur sept, et accessible aux

(1) Cf. Évaluation de la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les personnes prostituées, *rapport conjoint de l'inspection générale des affaires sociales, de l'inspection générale de l'administration et de l'inspection générale de la justice, décembre 2019.*

personnes en situation de handicap. Le projet annuel de performances annonce que, pour ce faire, le Gouvernement recourra à un marché public.

Or, cette ligne est gérée par 73 associations relevant de la Fédération nationale Solidarité femmes (FNSF), qui est à l'origine de sa création en 1992. Les écoutantes reçoivent majoritairement des appels relatifs à des violences conjugales et le 3919 a connu une très forte augmentation de son activité depuis un an, à la suite des actions de sensibilisation post-Grenelle et surtout du fait de la période de confinement.

Si le projet d'étendre l'accessibilité du service ne soulève pas d'objection, ce sont ces modalités qui font débat. Le Gouvernement voit dans le recours à un marché public, annoncé au début de l'année 2020, un moyen de sécuriser et de garantir juridiquement un service plus ambitieux et plus sollicité que jamais. Le secteur associatif s'inquiète quant à lui du risque d'éviction de l'outil qu'il a créé et aurait souhaité un cadre différent, par exemple un CPO. Dans tous les cas, il sera essentiel, en effet, que l'expertise associative, particulièrement précieuse, reste dument valorisée et que le portage retenu repose sur des critères qualitatifs et d'ancrage territorial.

Parmi les mesures mises en œuvre en 2020 et qui seront poursuivies en 2021, votre Rapporteur relève **plusieurs mesures destinées à la prise en charge des auteurs de violence**, avec la création d'une plateforme téléphonique pour les auteurs de violence et leur entourage ainsi que l'ouverture, prévue au dernier trimestre de cette année, des premiers centres de prise en charge psychologique et sociale des auteurs de violences conjugales (CPCA), et ce conformément à la mesure n° 42 du Grenelle. Le programme 137 a pris part au fonctionnement des 15 premiers centres grâce aux crédits ouverts en LFR 3 (800 000 euros) et le fonctionnement des 15 autres centres sera financé en 2021 pour partie grâce aux crédits de ce programme, à hauteur de 4,8 millions d'euros. Il s'agit de mesures positives mais dont l'ampleur budgétaire ne doit pas conduire à déséquilibrer cette action, **dont la vocation première est d'accompagner les femmes** et non les auteurs de violences.

Enfin, les crédits de l'action 22, qui financent des programmes de partenariat et d'innovation connaîtront une hausse de 2 millions d'euros, pour atteindre 7,9 millions d'euros. Un effort particulier sera consenti en faveur de la mixité professionnelle, les soutiens à ces actions croissant de près de 45 %, pour atteindre les 3,2 millions d'euros en 2021. Les crédits liés à l'insertion professionnelle des femmes connaîtront également une augmentation d'un million d'euros, s'établissant à 1,8 million d'euros.

Il s'agira notamment de **favoriser la mixité des métiers et l'entrepreneuriat féminin**, une thématique que votre Rapporteur aborde plus précisément en troisième partie de son rapport.

Recommandation n° 3 : accroître de manière progressive les ressources consacrées aux parcours de sortie de prostitution versées au titre de la mise en œuvre de la loi de 2016.

Recommandation n° 4 : conditionner le marché public relatif au numéro national d'écoute pour les femmes victimes de violences à des critères qualitatifs valorisant l'expertise associative et l'ancrage territorial.

Recommandation n° 5 : stabiliser la part des ressources du programme 137 consacrée à la prise en charge des auteurs de violences.

C. PISTES D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DES CES MOYENS

1. Une amélioration du cadre de présentation toujours attendue

Le périmètre du programme 137 est stabilisé par rapport à la loi de finances pour 2020, des modifications substantielles étant précédemment intervenues, à l'occasion de la loi de finances initiale pour 2019. Demeurés inchangés, les quatre indicateurs de performances sont :

- le taux d'appel traité par la permanence téléphonique de référence, c'est-à-dire le 3919. L'indicateur mesure le nombre d'appels traités par rapport au nombre d'appels passés ;
- l'accompagnement offert par les CIDFF. L'indicateur est calculé à partir du nombre de personnes reçues individuellement par les juristes des centres ;
- le montant des crédits du fonds social européen (FSE) mobilisés pour un euro investi sur le programme 137 ;
- le développement de la culture de l'égalité. L'indicateur recensant le nombre de personnes formées ou sensibilisées à la culture de l'égalité au sein du réseau déconcentré du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes de la direction générale de la cohésion sociale.

À l'occasion des précédents exercices budgétaires, votre Rapporteuse a rappelé que ces indicateurs ne permettaient pas d'apprécier qualitativement les actions engagées ni de vérifier que les outils permettent effectivement de répondre aux besoins et, ce faisant, de rendre clairement compte au Parlement. Connaître du taux d'appel traité par le 3919 n'éclaire pas véritablement la Délégation aux droits des femmes sur la façon dont le 3919 a orienté les femmes victimes de violences

et sur le suivi qui a été assuré. De même, connaître le nombre de personnes formées ou sensibilisées à la culture de l'égalité au sein du réseau déconcentré du service des droits des femmes, sans être dénué d'intérêt, ne paraît tout à fait déterminant.

Il ne s'agit pas d'un constat nouveau, et le processus de définition des indicateurs laisse peu d'espoir de les voir s'améliorer. Ce serait pourtant un exercice particulièrement utile et pertinent s'agissant du programme 137. Votre Rapporteure ne peut donc que renouveler son souhait d'une refonte **qualitative** des indicateurs, en lien avec l'appréhension globale des enjeux d'égalité. Elle réitère sa proposition que le processus de révision des indicateurs associe les deux Délégations parlementaires aux droits des femmes.

Recommandation n° 6 : faire évoluer les indicateurs de performance du programme 137 vers un modèle plus qualitatif, en lien avec l'appréhension globale des enjeux d'égalité.

2. Poursuivre l'effort d'amélioration des partenariats

Le programme 137 fait partie des rares programmes d'intervention de l'État : il finance des actions menées par associations, au niveau national aussi bien qu'au niveau local. Cette organisation a le mérite de la souplesse et permet à l'État de conduire une action territorialisée et de soutenir au mieux le secteur associatif. Certains de ces partenariats sont structurants et s'inscrivent dans le temps. Ils méritent une **visibilité qualitative et financière particulière, que permet la signature de CPO**. Il convient d'encourager leur développement et votre Rapporteure constate que le Ministère de l'égalité en a fait un outil essentiel de pilotage et de consolidation de son action.

Le Gouvernement a renouvelé une dizaine de CPO en 2020. Cet exercice présente des vertus méthodologiques : il a permis un meilleur ciblage et une meilleure définition des objectifs assignés aux partenaires, dans une approche cohérente, en portant une attention particulière sur le maillage territorial. Surtout, le dialogue de gestion précédant la conclusion des CPO constitue un exercice vertueux, qui permet de définir des objectifs plus quantitatifs.

Dans le contexte de crise sanitaire, **cette démarche partenariale a permis de verser de façon anticipée - dès le début du premier semestre - l'intégralité des crédits destinés aux associations nationales signataires de CPO**, telles que la Fédération nationale des centres d'Information sur les droits des femmes et des familles, le Mouvement français pour le planning familial, le Mouvement du nid, l'Amicale du nid, ou encore Excisions parlons-en.

Votre Rapporteure se réjouit de cette démarche et recommande de la diffuser et de la renforcer au niveau local. Les réflexes conservateurs, et notamment la crainte de la régulation budgétaire, conduisent nombre de responsables de services déconcentrés à se montrer excessivement prudents voire

réticents à s'engager sur une durée pluriannuelle. Pour l'y inciter, l'échelon central doit certainement se mobiliser en se structurant davantage à cette fin. Il est regrettable que, faute d'outils de gestion adaptés pour organiser les remontées statistiques du niveau déconcentré, nous ne disposions pas d'une réelle évaluation du degré de contractualisation au niveau local, et notamment de la part des ressources déléguées qui y sont affectées, rendant urgentes de véritables avancées en la matière. Des progrès sont néanmoins en cours et la DGCS a confirmé à votre Rapporture que des matrices spécifiques ont été transmises aux services déconcentrés et qu'un travail de recensement des crédits inscrits en CPO au niveau local et ceux susceptibles de l'être sera conduit au cours de l'année 2021.

Complémentairement à la contractualisation, votre Rapporture invite le Gouvernement à **poursuivre le travail de simplification administrative** en faveur des associations, et notamment des plus petites d'entre elles. Il s'agit d'un chantier général, mise en avant chaque année, qui concerne d'autres secteurs, tels la politique de la Ville, et pour lequel le programme 137 pourrait jouer un rôle pilote.

Il y a urgence à agir : dans certains cas, le financement d'un lieu d'accueil de jour nécessite l'élaboration de sept dossiers distincts de demande de subventions. Un programme complet de prévention et de lutte contre les violences conjugales peut nécessiter quant à lui jusqu'à 30 dossiers différents. L'effet levier permis par le programme 137 ne doit pas se traduire par une spécialisation des responsables d'associations dans la levée de fonds, au détriment de l'action en faveur des femmes. Avec les mêmes ressources, la simplification administrative permettrait certainement de faire beaucoup plus.

Recommandation n° 7 : pérenniser le versement des subsides aux associations signataires de CPO en début d'exercice budgétaire.

Recommandation n° 8 : accroître la conclusion de CPO au niveau local tout en poursuivant le travail de simplification administrative en faveur des associations.

3. Accroître le soutien aux actions innovantes

En complément à l'analyse des crédits de l'action 22 Partenariats et innovation (*cf. infra*), il convient d'insister sur l'utilité de renforcer la politique de soutien aux actions innovantes, voire à une forme de « recherche développement » en faveur de l'égalité femmes/homme, comme l'a suggéré la Fondation des Femmes au cours de son audition. Cet appui viserait à soutenir un champ trop souvent négligé, à savoir le renouvellement des cadres d'intervention et le renforcement de l'ingénierie d'intervention des associations.

Votre Rapporture préconise qu'un reliquat sur les crédits d'intervention du programme 137 y soit dédié.

Recommandation n° 9 : dédier une ligne de crédits au soutien des projets innovants visant à renforcer les capacités d'ingénierie d'intervention des associations.

II. DES PROGRÈS NOTABLES EN MATIÈRE DE POLITIQUES TRANSVERSALES MAIS DONT IL CONVIENT D'ACCROÎTRE LA MISE COHÉRENCE

Le soutien aux politiques concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes ne se résume pas aux seuls crédits d'intervention du programme 137. L'ensemble des politiques de l'État a vocation à y contribuer, dans chacun des programmes les déclinant. Ce faisant, dans un souci de visibilité, le projet de loi de finances contient chaque année en annexe un document de politique transversale (DPT) retraçant, pour un nombre croissant de programmes budgétaires, les ressources qui y contribuent à l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce document revêt naturellement une importance particulière pour votre Délégation.

S'agissant du PLF pour 2021, votre Rapporteuse se réjouit de l'accroissement des moyens qu'il retrace. La croissance des actions qu'il décrit rend d'autant plus nécessaire d'en améliorer la lisibilité et l'accessibilité.

A. DES PROGRÈS SANS PRÉCÉDENT EN MATIÈRE DE POLITIQUES TRANSVERSALES

Le caractère austère du document de politique transversale Égalité entre les femmes et les hommes ne doit pas occulter les progrès considérables qu'il transcrit. Ils se traduisent par la participation d'un nombre croissant de programmes budgétaires ainsi que par la hausse des crédits dévolus à l'égalité femmes-hommes au sein des programmes recensés.

1. Un élargissement de périmètre qui traduit un fort engagement interministériel

La mise en œuvre budgétaire de la grande cause du quinquennat consiste tout d'abord à accroître le nombre des programmes engagés dans l'égalité. Cela se traduit, concrètement, **par l'augmentation du nombre de programmes y concourant, qui passent de 39 en 2020 à 46 en 2021**, avec l'inscription :

- pour la mission Solidarité et intégration : du programme 157 Handicap et dépendance ;

- pour la mission Immigration, asile et intégration : des programmes 303 Immigration et asile et 104 Intégration et accès la nationalité française ;

- pour la mission Défense : des programmes 178 Préparation et emploi des forces et 212 Soutien à la politique de la défense ;

- pour la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales : du programme 215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture ;

- et pour la mission Action extérieure de l'Etat : du programme 105 Action de la France en Europe et dans le monde.

Le tableau ci-après décrit les crédits inscrits dans le DPT au titre de ces programmes.

Apport des nouveaux programmes participant au DPT	Crédits inscrits en 2021 (<i>en millions d'euros</i>)	
	AE	CP
104 Intégration et accès à la nationalité française	0,3	0,3
105 Action de la France en Europe et dans le monde	2,5	2,5
P178 Préparation et emploi des forces	/	/
P212 Soutien de la politique de la défense	/	/
215 Conduite et pilotage des politiques de l'agriculture	0,2	0,2
303 Immigration et asile	1,1	1,1
157 Handicap et dépendance	0,05	0,05
Total	4,2	4,2

Source : Délégation aux droits des femmes - DGCS

Si les programmes de la mission Défense (178 et 212) participent au DPT sans pour l'instant y inscrire de crédits, au total, les programmes entrant dans le DPT pour 2021 y concourront à hauteur de 4,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

À ces ressources s'ajoutent celles de programmes précédemment recensés et dont les crédits ne sont inscrits qu'à compter de l'exercice 2021, à savoir :

- 157,4 millions d'euros au titre du programme 176 Police et 93 millions d'euros du programme 152 Gendarmerie ;

- 105,2 millions d'euros du programme 147 Politique de la ville ;

- 87 millions d'euros du programme 177 Hébergement, logement, insertion ;

- 4,7 millions d'euros du programme 107 Administration pénitentiaire ;

- et 0,4 million d'euros pour le programme 138 Emploi outre-mer.

Le périmètre du DPT s'accroît donc de plus de 452 millions d'euros en 2021. L'élargissement des contributions à ce document est le fruit d'un véritable engagement interministériel, clef de la réussite de toute politique d'égalité.

2. Une hausse remarquable des efforts budgétaires

Le DPT 2021 présente une hausse très importante des crédits dévolus à la politique d'égalité femmes-hommes.

Afin de se concentrer sur la mise en œuvre des politiques publiques spécifiquement déployées sur le territoire national, votre Rapporteur propose d'isoler dans le tableau ci-après les crédits liés à la politique extérieure (ligne libellée DPT « national » du tableau).

Évolution des ressources du DPT Égalité entre les femmes et les hommes sur la période 2020-2021 (en millions d'euros)				
Exercice	DPT 2020 (LFI + LFR)		DPT 2021	
	AE	CP	AE	CP
DPT « politique extérieure » ¹	938	219	610	292
DPT « national »	690	691	731	723
Total	1 628	910	1 341	1 015

Source : Délégation aux droits des femmes, sur le fondement du DPT Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes annexé au PLF pour 2021, pp. 93-94.

Ce tableau montre l'ampleur des ressources consacrées à l'égalité entre les femmes et les hommes et leur forte croissance.

La diminution du niveau global des autorisations d'engagement sur la période 2020-2021 s'explique notamment par la hausse des AE décidées à l'occasion du G20 en 2020 et inscrites au programme 110, passant de 265,5 millions d'euros en 2019 à 738,1 millions d'euros en 2020, pour finalement atteindre les 371,6 millions d'euros en 2021.

Une fois isolées les dépenses d'action extérieure, on constate une hausse importante des crédits dévolus aux politiques de l'égalité des genres en France, qui passent de 691 millions d'euros de crédits de paiement à 723 millions d'euros. Cet effort traduit la mobilisation des ministères et administrations responsables des programmes ainsi qu'un renforcement de leur engagement méthodologique, la dépense favorable à l'égalité étant de mieux en mieux identifiée.

Ces ressources permettront de soutenir des programmes très attendus. Sans prétendre à l'exhaustivité, votre Rapporteur salue en particulier quatre avancées concrétisant là encore les mesures du Grenelle des violences conjugales :

- le déploiement de **bracelets anti rapprochement**, financé par le programme 107 Administration pénitentiaire ;

(1) Il s'agit des crédits des programmes 105 Action de la France en Europe et dans le monde ; 110 « Aide économique et financière au développement » ; 185 Diplomatie culturelle et d'influence ; 209 Solidarité en faveur des pays en développement ; ainsi qu'une ligne du programme 217 Conduite et pilotage des politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables.

- le **financement de 1 000 places d’hébergement supplémentaires** par rapport à 2020, pris en charge par le programme 177 ;
- le **renforcement des moyens dédiés aux lieux d’information des femmes**, tels que les Centres d’information des femmes et des familles, les établissements d’information, de consultation et de conseil familial ;
- la consolidation annoncée en 2021 et 2022 du fonctionnement du « **Téléphone d’alerte pour les personnes en très grand danger** », complémentaire du bracelet anti-rapprochement.

Un effort particulier sera conduit en soutien à l’**initiative professionnelle et à l’entrepreneuriat féminin** : des crédits relevant de la culture (programme 131) ou de la Ville (programme 147) compléteront ceux du programme 137. La présence des femmes dans les métiers techniques et technologiques, et notamment du numérique, sera développée en améliorant l’orientation des jeunes filles (ministères de l’éducation nationale et de la transition écologique et solidaire).

Par ailleurs, dans le cadre de la politique de ville **la culture de l’égalité et sa diffusion** représenteront encore une fois l’un des trois axes transversaux **des 435 contrats de ville** signés pour la période 2015-2022 entre l’Etat, les présidents des établissements publics de coopération intercommunale, les maires et autres partenaires. C’est **plus de 105 millions d’autorisations d’engagement et de crédits de paiement qui seront donc inscrits dans le DPT 2021 au titre du programme 147** et qui se concrétiseront donc essentiellement au niveau local. Cette ressource n’avait pas été comptabilisée dans le DPT pour 2020 et l’est à partir de cette année, contribuant significativement à accroître le volume de l’effort interministériel.

Dans l’ensemble, il s’agit donc bien d’un effort exceptionnel, qu’il convient de saluer et faire connaître. On regrettera d’autant plus son insuffisante mise en valeur par un document en « crise de croissance ».

B. LA LISIBILITÉ DU DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE PEUT ÊTRE AMÉLIORÉE

Si l’approche transversale de la politique d’égalité porte ses fruits, il convient désormais de mieux l’organiser, afin de la rendre plus coordonnée et lisible. Alors qu’il retrace la participation de 46 programmes à la politique d’égalité entre les femmes et les hommes, le DPT doit jouer un rôle fondamental pour rendre compte au Parlement de l’effort du Gouvernement en matière d’égalité femmes-hommes, grande cause du quinquennat. Ce document est très attendu des Délégations parlementaires aux droits des femmes de l’Assemblée nationale et du Sénat. Or, son caractère peu lisible et sa publication tardive (il était accessible en ligne le 19 octobre 2020) compliquent le travail parlementaire et peuvent produire l’inverse de l’effet recherché, en brouillant ce message politique.

Afin d'en améliorer la lisibilité, votre Rapporteuse souhaite qu'en lieu et place de la juxtaposition actuelle, **son contenu** (qui dépasse les 230 pages) **soit organisé plus clairement**, selon des grands axes politiques retracés de façon **synthétique** et laissant clairement apparaître les principales données budgétaires.

Les mesures de périmètre gagneraient à apparaître plus explicitement et les grandes catégories de politiques publiques devraient être isolées, en particulier s'agissant de l'action extérieure de la France qu'il est *a priori* peu significatif d'agréger aux actions de sortie de la prostitution ou de lutte contre les violences conjugales. Cela éviterait des confusions dans le message envoyé par le DPT. L'annonce de grandes masses agrégées, sans distinction de nature, rend peu intelligible les efforts réels et méritoires inscrits par exemple au programme 137, qui sont pourtant au cœur du partenariat État-associations en faveur des femmes. En complément, les observations sur la pertinence des indicateurs formulées par votre Rapporteuse sur le programme 137 pourraient s'appliquer à la plupart des programmes recensés.

Cette réforme est certainement ambitieuse. La construction du DPT relève en effet d'un travail spécifique, **aucun système d'information ne permettant à ce jour une identification automatisée des dépenses en faveur de l'égalité dans les différents programmes budgétaires**. Il pourrait être bénéfique de lever cette difficulté et, parallèlement, que les services concernés engagent une réflexion sur les façons d'améliorer la présentation des documents et des indicateurs, réflexion qui devrait, là encore, associer les Délégations aux droits des femmes.

En complément, il conviendra de poursuivre le travail de diffusion de la culture de l'égalité dans le domaine budgétaire, ce qui inclut la diffusion des enseignements méthodologiques tirés des expérimentations de budget intégrant l'égalité (BIE), initiées en 2018¹. L'idée était, au sein des programmes de certains ministères pilotes, de définir et d'appliquer de façon systématique des outils et des procédures d'analyse spécifiques au genre. L'objectif est de construire une étape ordinaire du processus budgétaire orientée sur l'impact en termes d'égalité femmes-hommes. Le BIE conduit donc à examiner concrètement dans quelle mesure l'allocation d'une ressource a ou non un impact positif en matière d'égalité femmes-hommes, et suppose d'être capable de le mesurer et d'adopter des mesures de correction. **L'expérimentation des budgets sensibles au genre a donc vocation à approfondir la démarche engagée avec les DPT**, le DPT rassemblant les politiques menées en faveur de l'égalité, tandis que le retour d'expérience tiré des BIE doit fournir un outillage pour les piloter finement.

Enfin, il est important de rappeler que le DPT ne couvre que le périmètre des crédits de l'Etat. **Or, les organismes de sécurité sociale, notamment la branche Famille, les collectivités territoriales et différents opérateurs publics, contribuent fortement à la politique d'égalité** entre les femmes et les hommes.

(1) Rapport d'information n° 2365 de votre Rapporteuse sur le projet de loi de finances pour 2020, http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ega/115b2365_rapport-information#.

Votre Rapporteure encourage ces acteurs à identifier au sein de chacune de leurs grandes actions budgétaires les moyens contribuant à l'égalité femme-hommes. L'État doit, à cette fin, développer des formations communes de responsables politiques et administratifs. Cela permettrait de diffuser les acquis méthodologiques enregistrés par les services de l'Etat.

Recommandation n° 10 : clarifier la présentation du DPT en la rendant plus synthétique et structurée.

Recommandation n° 11 : inclure les enseignements tirés des expérimentations des BIE dans le travail de diffusion de la culture de l'égalité en matière budgétaire.

Recommandation n° 12 : envisager l'extension de la méthodologie du DPT aux autres institutions et organismes concourant à la politique d'égalité femmes-hommes.

III. CONFINEMENT ET VIOLENCES FAITES AUX FEMMES : PÉRÉNISER LES MESURES D'URGENCE

L'exercice budgétaire 2021 est indissociable du contexte de crise sanitaire, qui a mis en lumière et accentué la situation de précarité subie par de nombreuses femmes dans notre pays. Cette crise et plus particulièrement les deux mois de confinement ont agi comme un révélateur, parfois brutal, de la fragilité des droits des femmes mais également des remarquables capacités de résilience de notre société, dont les acteurs ont su se mobiliser, s'adapter et se coordonner.

Les dispositifs mis en œuvre pour accompagner les femmes durant la période de confinement pourront être pérennisés et on ne peut que se réjouir de l'accélération de la mise en œuvre du Grenelle intervenue à cette occasion. L'heure est désormais à l'accompagnement économique et professionnel des femmes victimes de cette crise.

A. LA MOBILISATION DU TISSU ASSOCIATIF EN PARTENARIAT AVEC L'ÉTAT

La crise sanitaire a considérablement accru le besoin de protection des femmes en situation de vulnérabilité. Sans prétendre à un panorama exhaustif, le confinement a eu des conséquences directes en matière de violences conjugales ou en encore d'accompagnement des personnes en sortie de prostitution. Pour y faire face, les pouvoirs publics ont mis en place des dispositifs d'accompagnement exceptionnels, dont certains ont vocation à être pérennisés.

La protection des femmes face aux violences conjugales en période de confinement a représenté un défi de premier ordre, victimes et auteurs se trouvant en huis clos. L'État et les associations ont su se mobiliser rapidement pour adapter les outils de signalement et d'accompagnement des victimes.

La ligne d'écoute nationale Violences Femmes Info, également connue à travers le numéro 3919, a été particulièrement sollicitée. Grâce à la mise en place rapide d'outils de télétravail¹, le 3919 a vu le nombre d'appels doubler pendant les deux mois de confinement (900 par jours en moyenne contre 400 habituellement, pour un service quotidien ; 44 235 appels ayant été reçus entre le 16 mars et le 11 mai). Signe d'une véritable vigilance sociale, les appels de voisins ou de proches ont particulièrement augmenté en proportion par rapport aux périodes précédentes. L'association « En avant toutes » a, de son côté, constaté la très forte sollicitation de son tchat dédié au signalement des violences.

(1) L'État a affecté en urgence 500 000 euros aux associations de terrain afin qu'elles adaptent leurs modes d'organisation au confinement et répondent sans interruption d'activité aux besoins d'écoute et d'accompagnement des femmes, et plus particulièrement des victimes de violences conjugales (achat d'ordinateurs, de téléphones portables, etc.).

Les services de l'État et les associations ont également assuré la mise à l'abri et l'hébergement de nombreuses femmes, en particulier de victimes de violences. En tout, ce sont près de 20 000 nuitées supplémentaires qui ont été nécessaires par rapport à la même période en 2019 au titre de la mise à l'abri, avec un financement de l'État de 500 000 euros. **De son côté, la Fondation des femmes, grâce à l'engagement du groupe hôtelier Accor**, a proposé aux associations accompagnant les femmes victimes de violences 1 000 places d'hébergement d'urgence, en structures hôtelières. Ces places ont été intégralement mobilisées et votre Rapporteure tient à saluer **le soin apporté par ces structures à offrir un accueil de qualité**. Ce type de dispositifs pourrait certainement gagner à être pérennisé sur fonds publics, dans le cadre d'un partenariat avec le monde hôtelier qui souffre actuellement d'une baisse de fréquentation.

Votre Rapporteure tient à souligner l'engagement remarquable des forces de gendarmerie et de police au cours de cette période. Particulièrement mobilisées et réactives, elles ont veillé à intervenir très rapidement en cas de signalement et se sont efforcées de travailler en partenariat avec les associations pour assurer la mise à l'abri et l'accompagnement des victimes. La Gendarmerie nationale s'est appuyée sur son service de tchat, unanimement salué, permettant aux victimes d'effectuer un signalement sans éveiller les soupçons de l'agresseur. Au final, si le confinement s'est malheureusement traduit par une hausse des violences, la mobilisation des forces de gendarmerie et de police est certainement à l'origine de la diminution des féminicides sur cette période. Malgré les difficultés matérielles liées au confinement, la Chancellerie a quant à elle veillé au traitement prioritaire des affaires pour violences conjugales.

Au cours de son audition par votre Rapporteure, le Mouvement du Nid a mis en lumière la **situation particulièrement difficile des personnes prostituées et en sortie de prostitution** pendant cette période. Souvent plongées dans une situation de grande précarité administrative, elles se sont rapidement trouvées en détresse matérielle et psychologique, pour nombre d'entre elles sous la menace de proxénètes. La réactivité des associations et des services déconcentrés de l'État a permis de faire face à l'urgence, par la distribution de colis alimentaires ou encore la mise à disposition de solutions d'hébergement.

Dans l'ensemble, on le voit, la mobilisation de tous les acteurs, au niveau national et surtout au niveau local, a été remarquable. Elle a non seulement prouvé la capacité de gestion de crise de notre société mais également le fait que, face à l'urgence, une coordination efficace et fluide des principaux acteurs était tout à fait possible. Il est souhaitable que les bons réflexes acquis dans ces circonstances difficiles se pérennisent.

B. L'ACCÉLÉRATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU GRENELLE

L'État s'est fortement mobilisé en accélérant certaines des mesures prévues dans le Grenelle, avec le déploiement de points d'accueil éphémères dans

nombre de centres commerciaux (on a dénombré jusqu'à 99 lieux de permanence et 400 personnes y ont été accueillies pendant le confinement), le financement exceptionnel de nuitées d'hôtels pour les femmes victimes de violences, ou encore l'octroi de moyens supplémentaires en aide aux associations engagées sur le terrain.

Le 16 mars 2020, le Gouvernement a initié un **plan interministériel de lutte contre les violences conjugales** afin de prévenir la hausse des violences intrafamiliales liées aux mesures de confinement. Il a permis de mettre en œuvre des mesures d'urgence. La plateforme de signalement des violences sexistes et sexuelles, accessible sur le site « arretonslesviolences.gouv.fr », a permis de signaler des faits de violences 24 heures sur 24, sept jours sur sept. Les effectifs de policiers et gendarmes spécialement formés en la matière ont été renforcés. La plateforme « Arrêtons les violences » a été mise en avant lors d'une campagne de référencement sur les moteurs de recherche. D'après les données fournies par le Gouvernement, celle-ci a généré près de 500 000 vues.

Le 114, numéro d'alerte par SMS pour les malentendants, a été rendu accessible pour le signalement de violences conjugales et ce pour tous les publics à partir du 1^{er} avril 2020. Son activité a été multipliée par trois dès l'annonce de son extension aux victimes de violences conjugales. Par ailleurs, l'attribution des téléphones grave danger a pu être accélérée.

S'agissant de la prise en charge des auteurs de violences conjugales, la crise sanitaire a également accéléré la mise en place de nouveaux dispositifs, avec :

- le **numéro national pour les auteurs de violences conjugales** « Ne Frappez pas », lancé le 6 avril 2020. Ce numéro est le premier dédié aux hommes violents. Cette ligne, gérée par la Fédération nationale d'accompagnement des auteurs de violences, a été financée par le programme 137 à hauteur de 88 500 euros ;

- le Gouvernement a également créé une **plateforme chargée de proposer des solutions d'hébergement d'urgence pour les auteurs de violences conjugales faisant l'objet d'une mesure d'éviction de leur domicile**. Entre le 6 avril et le 12 mai 2020, la plateforme a permis d'héberger 69 auteurs de violences, essentiellement à l'hôtel. Cette plateforme, gérée par le groupe SOS Solidarités, a bénéficié d'une subvention de 220 000 euros.

L'abondement du programme 137 de 4 millions d'euros prévu par la troisième **loi de finances rectificative ainsi que la levée de la réserve de précaution** de 1,2 million d'euros **ont permis de financer des soutiens aux associations locales et la pérennisation de programmes ayant fait montre de leur utilité pendant le confinement**, à savoir : le dispositif d'information et d'accueil des femmes victimes de violences, dans 40 centres commerciaux ; la plateforme de recherche de solutions d'hébergement ; la prise en charge de places

d'hébergement pour les auteurs de violences ; ainsi que la permanence téléphonique relative aux auteurs de violences conjugales. Cette ressource a également permis l'ouverture des 15 premiers centres de prise en charge des auteurs de violences conjugales, dont deux en Outre-Mer.

C. RENFORCER L'ACCOMPAGNEMENT ÉCONOMIQUE ET PROFESSIONNEL DES FEMMES VICTIMES DE LA CRISE

La promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes ne se limite naturellement pas aux mesures d'urgence. Il convient de permettre aux femmes en situation de fragilité de se projeter vers l'avenir. C'est la finalité des mesures d'accompagnement économique et professionnel. Plus nécessaires que jamais, elles ne feront que renforcer le rôle pivot du programme 137 au cours des prochaines années et votre Rapporture se réjouit de l'important effort consenti pour 2021 en faveur de la mixité professionnelle et de l'entrepreneuriat féminin suite à la crise sanitaire (1 million d'euros supplémentaire en 2021, pour une enveloppe en hausse de 30 %).

La crise économique risque d'aggraver les écarts de représentation professionnelle entre les femmes et les hommes. Le constat est bien connu : les femmes sont surreprésentées dans certains métiers : une femme sur deux travaille dans 12 des 87 familles professionnelles recensées en France et certains métiers, plus précaires, sont très largement féminisés, tels ceux relevant de l'aide à la personne. Il est crucial pour l'équilibre de la société mais également pour réduire la précarité chez les femmes, de favoriser la mixité dans l'ensemble des sphères professionnelles, et particulièrement dans les secteurs porteurs (numérique, hautes technologies, etc.).

Cette situation justifie pleinement les efforts conduits pour **diffuser l'Index de l'égalité professionnelle femmes-hommes**, que les entreprises d'au moins 50 salariés doivent calculer et publier chaque année sur leur site¹.

Surtout, en réponse immédiate à la crise, il conviendra de favoriser l'entrepreneuriat féminin. Les femmes méritent en effet un accompagnement particulier : seules 30 % des créations d'entreprises sont le fait de femmes, celles-ci portant généralement des projets plus modestes sur le plan financier. Afin de les accompagner vers et dans l'entrepreneuriat, des dispositifs existent et il faut aujourd'hui les renforcer. Ainsi, l'État a décliné des plans d'actions régionaux à cette fin, en s'appuyant sur les partenariats institutionnels et associatifs. Un accord cadre liant l'État et la Caisse des dépôts et consignations couvrant la période 2018-2020, associe deux réseaux bancaires (BNP Paribas et Caisses d'Épargne). Il permet notamment d'encourager la reprise d'entreprises par des femmes et de

(1) Pour mémoire, l'Index, fondé sur 100 points, se calcule à partir de 4 à 5 indicateurs selon que l'entreprise fait moins ou plus de 250 salariés : l'écart de rémunération femmes-hommes ; l'écart de répartition des augmentations individuelles ; l'écart de répartition des promotions (uniquement dans les entreprises de plus de 250 salariés) ; le nombre de salariées augmentées à leur retour de congé de maternité ; la parité parmi les 10 plus hautes rémunérations.

soutenir des actions favorisant la mixité (développement du mentorat, accompagnement à la création d'entreprise, sensibilisation des jeunes, etc.). **Un nouvel accord cadre est en cours de construction liant l'État et Bpifrance.** Il couvrira la période post-covid et devra être dimensionné pour faire face à un besoin très important.

Votre Rapporteuse insiste sur la nécessité de veiller aux conditions d'accès au crédit bancaire par les femmes entrepreneures, dont de nombreux témoignages indiquent qu'il leur est bien plus complexe qu'aux hommes. **Il sera également nécessaire de se coordonner avec le travail d'accompagnement mené par des structures soutenues par l'État pour mener des actions au niveau local** outre-mer, dans les quartiers prioritaires de la ville ou en zone rurale, telles que France Active ou les Premières. Cette démarche ne saurait être complète sans **soutenir les initiatives menées par le tissu associatif**, comme c'est le cas par exemple de l'association Led by HER, qui accompagne les femmes en difficulté en leur permettant de se reconstruire à travers un projet entrepreneurial.

L'année 2021 sera également importante en matière d'insertion professionnelle, ce que traduit le doublement des crédits qui y sont consacrés dans le programme 137. Il s'agira de **mettre l'accent sur le retour à l'emploi en améliorant l'offre d'accompagnement et de formation.** C'est le rôle que joueront notamment les organismes labellisés « bureaux d'accompagnement individualisé vers l'emploi » et les services emplois des CIDFF. Reçus par votre Rapporteuse, les représentants de la fédération nationale des CIDFF ont salué cette volonté d'engagement, dans un champ d'activité encore insuffisamment doté. Cet élan pourra être l'occasion de mettre en valeur et de renforcer de nombreuses actions menées dans un cadre local.

L'acuité de ces sujets économiques méritera un suivi attentif de votre Délégation. Votre Rapporteuse ne peut donc que se réjouir de sa décision, prise lors de la réunion du 14 octobre 2020, de créer une mission d'information sur l'égalité économique et professionnelle. Elle sera l'occasion d'approfondir l'analyse sur ces thèmes et de formuler les propositions nécessaires pour aider les femmes à affronter les conséquences de la crise sanitaire et économique.

TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

Lors de sa réunion du 27 octobre 2020 sous la présidence de M. Gaël Le Bohec, la Délégation a adopté le présent rapport et les recommandations présentées *supra* (page 5).

La vidéo de cette réunion est accessible en ligne sur le portail vidéo de l'Assemblée nationale à l'adresse suivante :

<http://assnat.fr/mu4vaO>

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

I. PERSONNES ENTENDUES PAR LA DÉLÉGATION

- **Mardi 20 octobre 2020**

Direction générale de la cohésion sociale

- Mme Virgine Lasserre, directrice générale de la cohésion sociale ;
- Mme Hélène Furnon-Petrescu, cheffe du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- Mme Catherine Lesterpt, adjointe à la cheffe de service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes ;
- Mme Katarina Miletic-Lacroix, cheffe du bureau budget et performance.

La vidéo de cette audition est disponible 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/4UAwsY>

II. PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

- **Mardi 13 octobre 2020**

Fédération nationale des CIDFF

- M Grégoire Leray, directeur administratif et financier ;
- Mme Nora Husson, responsable du département « suivi des CIDFF ».

Fondation des Femmes (*audition organisée en visioconférence*)

- Mme Anne-Cécile Mailfert, présidente de la Fondation des femmes ;
- Mme Floriane Volt, directrice des affaires juridiques.

Direction générale de la cohésion sociale – Service du droit des femmes et de l'égalité

- Mme Hélène Furnon-Petrescu, cheffe du service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes ;

– Mme Catherine Lesterpt, cheffe de service adjointe des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Planning familial

- Mme Caroline Rebhi co-présidente ;
- Mme Sarah Durocher, co-présidente.

● Mardi 20 octobre 2020

Fédération nationale Solidarité femmes

- Mme Françoise Brié, directrice générale ;
- Mme Maryse Berger, membre du conseil d'administration et trésorière adjointe.

● Mercredi 21 octobre 2020

Mouvement du Nid (*audition organisée en visioconférence*)

- Mme Claire Quidet, Présidente ;
- M Romain Sabathier, chargé de mission sur les politiques publiques ;
- Mme Mathilde Eudes, chargée d'appui au plaidoyer.