



N° 4614

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 octobre 2021

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 2022

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 ; 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 ; Mme Nicole Le Peih ; Mme Karine Lebon ; Mme Geneviève Levy ; Mme Brigitte Liso ; M. Thomas Mesnier ; Mme Frédérique Meunier ; Mme Muschotti ; M. Mickaël Nogal ; Mme Claire Pitollat ; Mme Josy Poueyto ; Mme Isabelle Rauch ; Mme Laëtitia Romeiro Dias ; Mme Isabelle Santiago ; Mme Bénédicte Taurine ; M. Stéphane Viry.

SOMMAIRE

	Pages
RECOMMANDATIONS	5
INTRODUCTION	7
I. LES MOYENS DU PROGRAMME 137 ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES CONNAISSENT CETTE ANNÉE ENCORE UNE FORTE AUGMENTATION	9
A. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022 CONFORTE LA HAUSSE DES CRÉDITS INTERVENUE EN 2021	9
1. Une hausse des crédits pour 2022 dans la lignée de la loi de finances initiale pour 2021	9
2. Une exécution pour 2021 qui reflète un meilleur pilotage des partenariats.....	10
3. Des moyens humains reconduits	11
B. LES MESURES FINANCÉES AU TITRE DU PROGRAMME	13
1. Les mesures relevant de l'accès aux droits et de l'égalité professionnelle	14
2. Les mesures relevant de la prévention et de la lutte contre les violences et la prostitution	16
C. POURSUIVRE LES EFFORTS D'AMÉLIORATION DES PARTENARIATS	19
II. AMÉLIORER LES CONDITIONS DE SUIVI ET DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES	21
A. DES PROGRÈS CONTINUS EN MATIÈRE DE POLITIQUES TRANSVERSALES	21
1. L'intégration de six nouveaux programmes.....	21
2. Une hausse continue de l'effort budgétaire sur le territoire national	23
3. Pour une présentation plus explicite des crédits relevant de la diplomatie féministe de la France	25

B. RENFORCER LES OUTILS DE PILOTAGE BUDGÉTAIRE DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES.....	28
1. Valoriser le DPT	29
2. Développer les budgets intégrant l'égalité.....	30
3. Revoir les indicateurs de performance	32
III. LES ENSEIGNEMENTS DURABLES TIRÉS DE LA CRISE SANITAIRE	35
A. LE RÔLE ET LES MÉTHODES DE TRAVAIL DES ASSOCIATIONS SOUTENUES DANS LE CADRE DU PROGRAMME 137 SONT CONFORTÉS	35
B. DES MOYENS ET UN PARTENARIAT ÉTAT-ASSOCIATIONS PROFONDÉMENT RENFORCÉS	37
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	41

RECOMMANDATIONS

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

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

Recommandation n° 3 : Poursuivre l'accroissement de l'enveloppe budgétaire des ressources allouées par l'AGRASC à la lutte contre la prostitution.

Recommandation n° 4 : Adapter le système de gestion financière, budgétaire et comptable de l'État *Chorus* pour lui permettre de recenser le nombre de conventions pluriannuelles d'objectif (CPO) conclues au niveau local.

Recommandation n° 5 : Faire coïncider le périmètre des CPO avec celui des agréments délivrés aux associations dans le cadre d'une procédure d'instruction concomitante.

Recommandation n° 6 : À partir du Document de politique transversale (DPT) 2023, identifier dans une catégorie spécifique les crédits relevant de la diplomatie féministe de la France, telle que définie par la loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

Recommandation n° 7 : Modifier le cadre de présentation du DPT afin de mettre davantage en valeur les grandes catégories de dépenses identifiées et leur évolution à l'appui d'une nomenclature permettant de repérer et de valoriser les engagements budgétaires en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Compléter ce travail par une adaptation des systèmes d'information budgétaire de l'État, afin de disposer plus systématiquement de données genrées.

Recommandation n° 8 : Favoriser l'extension de la méthodologie du DPT aux autres institutions et organismes concourant à la politique d'égalité femmes-hommes.

Recommandation n° 9 : Renouveler l'expérimentation relative aux budgets sensibles au genre, en prévoyant un calendrier de généralisation.

Recommandation n° 10 : Redéfinir les indicateurs de performance du programme 137, afin de les faire correspondre à des objectifs qualitatifs permettant un véritable suivi par le Parlement.

Recommandation n° 11 : engager une concertation avec les départements afin de prévoir un accès inconditionnel à l'hébergement d'urgence pour les femmes victimes de violences conjugales accompagnées d'enfants de moins de trois ans.

INTRODUCTION

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 conforte les engagements pris depuis 2017 en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, déclarée grande cause du quinquennat. Il poursuit la montée en charge des mesures annoncées lors du Grenelle des violences conjugales, notamment le déploiement du téléphone grave danger et du bracelet anti-rapprochement, l'extension des horaires de la plateforme nationale d'écoute des victimes de violences, l'augmentation du nombre de places d'hébergement d'urgence et l'installation de centres de prise en charge des auteurs de violences. Il confirme les mesures prises en faveur de l'autonomie économique des femmes, de l'accès aux droits et de la diffusion de la culture de l'égalité. Enfin, il traduit les engagements pris lors du G7 de Biarritz d'août 2019 et du Forum Génération Égalité en juin 2021 en faveur d'une diplomatie féministe.

Le périmètre examiné par votre Délégation couvre deux champs, inscrits dans des supports budgétaires distincts, et qui témoignent tous deux de la priorité donnée à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le présent rapport porte tout d'abord sur le programme 137 Égalité entre les femmes et les hommes de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances, dont la ministre déléguée chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances a annoncé devant votre Délégation la hausse de 25 % des crédits ⁽¹⁾. Ce surcroît de ressources permettra notamment d'accompagner le développement de la plateforme nationale d'écoute des victimes de violences, de renforcer le déploiement des lieux d'écoute et d'accueil, d'augmenter le nombre de centres de prise en charge des auteurs de violences, de soutenir les personnes en sortie de prostitution et d'améliorer l'accès aux droits. La hausse des crédits s'inscrit dans le cadre du renforcement des partenariats entre le Gouvernement et les associations, marqué par le développement de la contractualisation, fortement soutenue par votre rapporteure lors de ses précédents rapports d'information. Elle permettra de sécuriser les financements et de fixer des objectifs clairs dans la durée.

Ce rapport porte également sur l'analyse du 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. Ainsi, pour 2022, 51 programmes y sont recensés, contre 46 en 2021. Cet élargissement de périmètre

(1) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/comptes-rendus/ega/115ega2021057_compte-rendu#

marque l'engagement de l'ensemble des administrations publiques en faveur d'une plus grande égalité entre les femmes et les hommes.

Les travaux de votre rapporteure ne se fondent pas uniquement sur l'examen des ressources proposées dans le projet de loi de finances. Ils abordent également, cette année encore, les questions méthodologiques qui entourent leur présentation et leur engagement. Cette analyse est complétée par une étude des conséquences durables de la crise sanitaire sur les ressources et le fonctionnement de la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Pour ce dernier exercice d'analyse budgétaire de la législature, votre rapporteure se félicite de la prise en compte par le Gouvernement d'un certain nombre des recommandations formulées au cours de ses précédents avis. Le présent rapport prolonge cette démarche en soumettant 11 recommandations, qui pourront faire l'objet d'une attention particulière de votre Délégation.

I. LES MOYENS DU PROGRAMME 137 ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES CONNAISSENT CETTE ANNÉE ENCORE UNE FORTE AUGMENTATION

A. LE PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022 CONFORTE LA HAUSSE DES CRÉDITS INTERVENUE EN 2021

La loi de finances initiale (LFI) pour 2021 s'était inscrite en rupture avec les précédentes, avec une hausse de plus de 60 % des autorisations d'engagement et de plus de 35 % des crédits de paiement du programme 137. Le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 conforte cette dynamique, avec une hausse de plus de 22 % des crédits de paiement.

1. Une hausse des crédits pour 2022 dans la lignée de la loi de finances initiale pour 2021

Le tableau ci-après présente l'évolution des crédits du programme 137 par rapport à la LFI pour 2021.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137 SUR LA PÉRIODE 2021-2022

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2021	PLF 2022	Variation 2021-2022	LFI 2021	PLF 2022	Variation 2021-2022
titre 3 - dépenses de fonctionnement	1,6	1,6	-	1,56	1,56	-
titre 6 - dépenses d'intervention	47,1	45,8	-2,8 %	28,61	40	+ 39,8 %
dont	Transferts aux ménages	1,2	+25 %	1,2	1,2	-
	Transferts aux autres collectivités	45,9	44,3	-3,5 %	27,4	38,7
Total	48,7	47,4	-2,7 %	41,5	50,7	+ 22,2 %

Source : projet annuel de performance pour 2022.

Le PLF pour 2022 traduit, à nouveau, l'engagement du Gouvernement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Pour l'exercice 2022, **50,7 millions d'euros ont été programmés en crédits de paiement**, contre 41,5 millions d'euros dans la LFI pour 2021, **soit une hausse de 22,2 %**.

Le PLF pour 2022 prévoit **47,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, contre 48,7 millions d'euros en 2021, soit une baisse de 2,7 %. Cependant, comme l'a expliqué le service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes (SDFE) lors de son audition par votre rapporteure, il s'agit d'une baisse apparente qui résulte de la programmation des ressources versées au titre du 3919 Violence Femmes Info : les crédits pour 2021, 2022 et 2023 ont été concentrés dans la ligne « autorisations d'engagement » du PLF pour 2021 et effectivement engagés au cours de l'année 2021. Ils n'ont donc

naturellement pas vocation à être reconduits cette année⁽¹⁾. En neutralisant cette mesure, **les autorisations d'engagement augmenteront donc de 8,5 millions d'euros en 2022, soit une progression de 22 % par rapport à la LFI pour 2021.**

Ces ressources bénéficieront directement au monde associatif. Le programme 137 est en effet, et avant tout, un programme d'intervention, l'essentiel des crédits étant consommé dans le cadre de partenariats et de subventions au bénéfice des associations œuvrant en faveur des droits des femmes. C'est l'objet du titre VI Dépenses d'intervention, qui rassemble l'essentiel de ces crédits (45,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement sur un total de 47,4 millions d'euros en LFI pour 2021, soit 97 %).

2. Une exécution pour 2021 qui reflète un meilleur pilotage des partenariats

Au cours de l'année 2021, le programme 137 a connu de légères variations par rapport aux crédits votés en LFI.

Le 12 février 2021, il a bénéficié par arrêté d'un abondement de 205 619 euros en autorisations d'engagement et 430 795 euros en crédits de paiement, au titre des reports de crédits autres que fonds de concours. Il s'agissait de couvrir des restes à payer et des restes à charge liés au traitement de dossiers n'ayant pas pu être engagés dans les délais de fin de gestion.

Inversement, le décret n° 2021-830 du 28 juin 2021 portant virement de crédits a annulé 200 000 euros en AE et en CP au profit du programme 162 Interventions territoriales de l'État, au titre du contrat de convergence et de transformation de la Guyane, et le décret n° 2021-831 du 28 juin 2021 a transféré 25 750 euros en AE et en CP au profit du programme 354 Administration territoriale de l'État, pour le financement du fonctionnement courant des directions régionales des droits des femmes ultramarines.

Compte tenu de ces différents mouvements, **le montant des crédits disponibles pour le programme 137 s'établissait le 31 août 2021 à 46,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 40,1 millions d'euros de crédits de paiement.** À cette même date, l'exécution des crédits s'élevait à 31,8 millions d'euros d'AE et 22,1 millions d'euros de CP sur l'ensemble du programme, soit respectivement des taux d'exécution des crédits disponibles de 68 % et 55 %, contre 75 % en AE comme en CP en 2020.

Dans le détail, au niveau déconcentré, les directions régionales avaient consommé 62 % des AE et 81 % des CP le 31 août 2021. Au niveau central, en revanche, seuls 38 % des AE et 19 % des CP l'avaient été. Auditionnée par votre

(1) La nouvelle CPO signée avec la FNSF programme 2,6 millions d'euros de subventions en 2021 et 2,9 millions en 2022 ; contre 1,9 million en 2020, et ce afin d'accompagner la montée en charge du 3919 (voir page 16).

rapporteuse, le SDFE a expliqué ce faible taux de consommation des crédits par le calendrier de signature et de finalisation de nombreuses conventions pluriannuelles d'objectifs (CPO) qui sont un marqueur fort pour cette année. Ce travail nécessite une évaluation fine de l'action menée au titre des précédentes CPO et une convergence sur les objectifs et les indicateurs des nouvelles CPO. Le temps des services instructeurs qui y est consacré permet de gagner en efficacité, en lisibilité et produira une accélération des engagements pour les années ultérieures.

Pour faire face à la crise sanitaire, un effort particulier avait été consenti en 2020 pour réduire le nombre délégations de crédits à quatre, contre neuf en 2019. Cette mesure a permis d'accroître la visibilité et la réactivité budgétaire des services déconcentrés comme de l'ensemble des partenaires. Comme elle l'avait demandé à l'occasion du projet de loi de finances pour 2021, votre rapporteure constate avec satisfaction que cet effort sera non seulement pérennisé mais amplifié. Ainsi, **les subventions nationales du programme 137 attribuées aux 18 associations ayant signé des CPO, dont 13 têtes de réseaux, ont été validées dès le mois d'avril**, pour un montant total de 6,2 millions d'euros.

Recommandation n° 1 : Pérenniser le principe d'une délégation de crédits aux services déconcentrés en deux ou trois 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, qui relève de la même mission budgétaire.

Ces moyens recouvrent à la fois des ressources affectées en administration centrale, et notamment celle du SDFE, mais également celles des services déconcentrés.

Depuis 2018, les effectifs de l'échelon central, comprenant le Service des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est intégré à la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), ainsi que les instances dédiées du Haut conseil pour l'égalité entre les femmes et les hommes et de la Mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains, **sont passés de 27,6 équivalents temps plein (ETP) à 28,8 ETP en 2021**, dont 25 ETP dédiés au seul SDFE.

À l'échelon déconcentré, le schéma d'emplois a décréu, passant de 125,5 ETP en 2018 à 122,7 ETP en 2021. Au niveau régional, quatre agents en charge des droits des femmes sont placés auprès du préfet de région au sein du

secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR), dont la déléguée ou le délégué régional. Au niveau départemental, les délégués départementaux sont la plupart du temps inclus au sein des nouvelles directions départementales de l'emploi, du travail et des solidarités (DDETS). Dans les Outre-mer, seule la directrice régionale, disposant parfois de l'appui d'un assistant, est chargée de la mise en œuvre des politiques d'égalité.

La gestion des partenariats locaux

La gestion des partenariats locaux repose sur les équipes territoriales des droits des femmes et de l'égalité, placées sous l'autorité du préfet.

Ainsi, au niveau régional, les directrices et directeurs régionaux aux droits des femmes et à l'égalité, placés auprès du SGAR, assurent le suivi des partenariats pour leur région et coordonnent les actions territoriales pilotées par les déléguées et délégués départementaux aux droits des femmes et à l'égalité. Depuis 2015, chaque région métropolitaine dispose d'un assistant de gestion pour s'occuper de la gestion administrative des partenariats locaux, chargé de l'instruction des financements pour l'ensemble des départements de sa région.

Chaque année, le service central des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes organise des dialogues de territoire, afin d'échanger sur les programmations régionales, en amont de la programmation de crédits suivante. Dans ce cadre, une remontée d'informations financières est mise en place, grâce à une application interne appelée « EGACTION », qui est dédiée au suivi de la gestion financière. Cet outil vise à rassembler les données qualitatives et quantitatives des actions financées en régions et départements et permet de suivre l'activité du réseau. Parallèlement, le réseau déconcentré des droits des femmes conduit des dialogues de gestion au niveau local avec les associations, afin de construire leur programmation budgétaire, prioriser les projets à financer et dresser le bilan des actions précédemment réalisées.

Les déléguées et délégués départementaux aux droits des femmes et à l'égalité sont aussi chargées de la campagne d'agrément et de renouvellement des agréments des associations, comme les centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) et les espaces de vie affective, relationnelle et sexuelle (EVARS).

Les effectifs resteront donc inférieurs au plafond d'emplois autorisés pour le programme 137, reconduit dans le PLF pour 2022 à 161 équivalents temps plein, pour une enveloppe de 13 millions d'euros. Dans un contexte de forte sollicitation du SDFE et d'accroissement des ressources qu'il pilote, votre rapporteure ne peut que renouveler sa recommandation de renforcer les moyens humains à sa disposition, indispensables pour améliorer les conditions de suivi budgétaire au niveau central et la gestion des partenariats au niveau déconcentré. Ce renforcement des moyens humains permettrait aux effectifs du programme 137 de s'approcher du plafond d'emplois autorisés.

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 2022, le surcroît de ressources inscrit dans le projet de loi de finances permettra de reconduire les actions conduites en 2021 et d'intensifier l'effort dans les domaines prioritaires.

Le programme 137 fait apparaître une nouvelle nomenclature, avec la suppression des actions 21 Politiques publiques – Accès aux droits et 22 Partenariats et innovations, remplacées par les actions 24 Accès aux droits et égalité professionnelle et 25 Prévention et lutte contre les violences et la prostitution.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des crédits prévue dans le PLF pour 2022 par rapport à la LFI pour 2021, en tenant compte de la nouvelle nomenclature des actions.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137

(en millions d'euros)

		LFI 2021		PLF 2022		Écart	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 137		48,7	41,5	47,4	50,6	-1,3	9,1
Action 23 – Soutien du programme		1,6	1,6	1,6	1,6	-	-
Action 24 – Accès aux droits et égalité professionnelle		17,9	17,9	20,4	20,4	2,5	2,5
Accès aux droits		10	10	11,1	11,1	1,1	1,1
<i>dont</i>	<i>échelon national (FNCIDFF + MPFPF + lutte contre précarité menstruelle)</i>	2	2	2	2	-	-
	<i>échelon local (CIDFF + EVARS + "aller vers")</i>	8	8	9,1	9,1	1,1	1,1
Mixité des métiers et entrepreneuriat féminin		3,2	3,2	3,9	3,9	0,7	0,7
Insertion professionnelle		1,8	1,8	2,5	2,5	0,7	0,7
Projets innovants en faveur de l'égalité		2,1	2,1	2,1	2,1	-	-
Partenariats territoriaux		0,8	0,8	0,8	0,8	-	-
Action 25 – Prévention et lutte contre les violences et la prostitution		29,2	22	25,5	28,7	-3,7	6,7
Lutte contre les violences faites aux femmes		21	13,8	13,8	17	-7,2	3,2
<i>dont</i>	<i>échelon national (plateforme téléphonique & autres subventions nationales)</i>	13	5,8	3,9	7,2	-9,1	1,4
	<i>échelon local (accueil de jour + LEAO + lieux d'information + référents)</i>	8	8	9,8	9,8	1,8	1,8
Prostitution		3,3	3,3	4,5	4,5	1,2	1,2
<i>dont</i>	<i>échelon national (AFIS)</i>	1,2	1,2	1,5	1,5	0,3	0,3
	<i>échelon local (PSP)</i>	2,1	2,1	3	3	0,9	0,9
Prévention des auteurs de violences		4,9	4,9	6,9	6,9	2	2
<i>dont</i>	<i>échelon national</i>	0,7	0,7	0,7	0,7	-	-
	<i>échelon local (CPCA)</i>	4,2	4,2	6,2	6,2	2	2
Lutte contre les mutilations sexuelles		-	-	0,3	0,3	0,3	0,3

Source : DGCS.

1. Les mesures relevant de l'accès aux droits et de l'égalité professionnelle

Le projet annuel de performance prévoit que l'action 24 sera dotée de 21 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de

paiement ⁽¹⁾, soit **44 % des AE et 42 % des CP du programme 137**. Ces crédits visent essentiellement à financer des associations, structures et projets favorisant l'égalité entre les femmes et les hommes.

En matière d'accès aux droits, **l'État conforte son soutien aux grandes associations nationales**. Ainsi, l'enveloppe de 1,7 million d'euros destinée à financer la Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF) et la Confédération nationale du Planning familial, toutes deux signataires de CPO pour la période 2020-2022, est reconduite pour 2022. Conformément aux recommandations formulées dans le rapport d'information n° 2691 fait au nom de la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur les menstruations (Mme Laëtitia Romeiro Dias et Mme Bénédicte Taurine, rapporteures) ⁽²⁾, un effort particulier est consacré cette année encore à la lutte contre la précarité menstruelle. Le PLF pour 2022 prévoit une enveloppe de 300 000 euros à cette fin.

Cependant, **c'est avant tout au niveau local que porte à nouveau l'effort sur l'accès aux droits**. Ainsi, 4,7 millions d'euros seront consacrés au financement des CIDFF et 4 millions d'euros aux espaces de vie affective, relationnelle et sexuelle, soit une enveloppe en hausse de 700 000 euros, afin de couvrir les territoires non pourvus d'EVARS, grâce à des créations ou des extensions de structures. En outre, le principe dit de « *l'aller vers* » sera conforté avec des permanences itinérantes dans les zones rurales ou dans des quartiers prioritaires de la ville (QPV), grâce à 400 000 euros supplémentaires.

Les crédits de l'action 24 financent également **les actions en faveur de l'égalité économique et professionnelle entre les femmes et les hommes**. Ainsi, 3,9 millions d'euros seront consacrés à la mixité des métiers et à l'entrepreneuriat des femmes, un budget en hausse de 700 000 euros par rapport à 2021. Ces crédits financent les actions mises en place dans le cadre des plans d'actions régionaux en faveur de l'entrepreneuriat des femmes, ainsi que les structures généralistes d'aide à la création d'entreprise. Les ressources supplémentaires permettront de financer un appel à projets en faveur de l'autonomie économique des femmes. En outre, 2,5 millions d'euros seront consacrés à l'insertion professionnelle, ce budget étant en hausse de 700 000 euros par rapport à 2021. Ces crédits permettront de renforcer les actions entreprises par les bureaux d'accompagnement individualisé vers l'emploi (BAIE) ou des services emplois portés par les CIDFF en faveur de l'insertion professionnelle des femmes éloignées de l'emploi.

Les crédits de cette action financeront également des **projets innovants en faveur de l'égalité**. Ainsi, 2,1 millions d'euros en AE et en CP seront affectés en 2022 aux projets innovants en matière de culture de l'égalité.

(1) La différence entre le montant inscrit dans le PAP (21 millions d'euros) et celui retranscrit dans le tableau supra (20,4 millions d'euros) s'explique par une méthode de classification différente de certains crédits alloués à la fois à l'échelon local et à l'échelon national.

(2) https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ega/115b2691_rapport-information

Enfin, 800 000 euros seront consacrés **au soutien des partenariats territoriaux**, au profit d'associations ou de structures qui mettent en place des actions ou outils en faveur d'une culture de l'égalité et de prévention des stéréotypes sexistes, soit un montant comparable à celui inscrit en 2021.

2. Les mesures relevant de la prévention et de la lutte contre les violences et la prostitution

L'action 25 est dotée de 24,9 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 28,1 millions d'euros de crédits de paiement, soit 52,5 % des AE et 55,5 % des CP du programme 137. Ces crédits contribueront à la prévention des violences sexistes et sexuelles, à la prise en charge des victimes et à la lutte contre la prostitution.

Près de 5,1 millions d'euros supplémentaires seront consacrés à la montée en charge des mesures de lutte et de prévention des violences faites aux femmes. Les dispositifs « *Accueil de jour* » et « *Lieux d'écoute, d'accueil et d'orientation* » (LEAO) bénéficieront de 1,6 million de crédits complémentaires en 2022. Il s'agira de renforcer le réseau et de le faire évoluer structurellement pour améliorer le maillage territorial, permettre l'extension des horaires ou répondre à la saturation de certains de ces dispositifs. En outre, 200 000 euros supplémentaires appuieront le développement des dispositifs d'aide à la mobilité et de mise en sécurité des victimes. Enfin, 700 000 euros seront consacrés à un appel à projets sur les violences sexistes et sexuelles au travail.

Le PLF pour 2022 prévoit que 2,9 millions d'euros seront alloués, dans le cadre d'une CPO, à la Fédération nationale solidarité femmes (FNSF) pour accompagner l'évolution de la plateforme téléphonique « 3919 » d'appel d'urgence pour les victimes de violences, dont le service est accessible et disponible 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 depuis le 30 août 2021, soit 600 000 euros supplémentaires. Votre rapporteure se réjouit particulièrement de l'inscription de ces crédits dans la CPO. Cette option est certainement préférable à celle, envisagée lors de l'examen du PLF pour 2021, de soumettre l'évolution du service à un marché public. Votre Délégation avait plaidé pour l'abandon de cette démarche et le renouvellement du partenariat associatif.

La nouvelle convention pluriannuelle d'objectifs signée avec la Fédération nationale Solidarité femmes (FNSF)

La CPO 2021-2023 conclue entre l'État et la FNSF se fonde sur deux piliers fondés respectivement sur les actions et sur leur évaluation.

La première partie décrit les trois grands axes d'actions de la FNSF, à savoir :

- le renforcement de l'animation et le pilotage stratégique du réseau Solidarité Femmes ;
- une meilleure prise en charge des victimes de violences sexistes et sexuelles grâce au 3919 et à la consolidation des partenariats locaux et nationaux ;
- la participation à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes par des actions de sensibilisation, de communication et une meilleure connaissance du phénomène de violences faites aux femmes.

La seconde partie porte sur la définition des indicateurs de performance et de suivi correspondants.

La CPO prévoit une augmentation des ressources attribuées à la FNSF, avec un montant de 2,6 millions d'euros en 2021, contre 1,9 million en 2020, et de 2,9 millions d'euros en 2022.

Il s'agira notamment d'accompagner la montée en charge du numéro Violences Femmes Info, ou « 3919 ». Lors de son audition par votre rapporteure, Mme Françoise Brié, directrice générale de la FNSF, a rappelé que le nombre d'appels traitables et, parmi eux, de ceux donnant lieu à une prise en charge, n'a cessé de croître. Ainsi, en 2019, la ligne avait reçu 97 000 appels (dits traitables), occasionnant 76 000 prises en charge, contre 61 000 appels traitables et 46 449 prises en charge en 2017. En 2020, à la suite du Grenelle et du premier confinement, le nombre d'appels traitables a particulièrement augmenté pour atteindre 167 957, avec 93 000 prises en charge.

L'extension des horaires mise en place cette année a d'ores et déjà permis une hausse d'activité de 1 838 appels supplémentaires, avec une moyenne de 45 à 50 appels traitables entre 22 heures et 9 heures.

Les actions destinées à l'accompagnement des auteurs de violences conjugales, qui traduisent la 42^{ème} mesure du Grenelle, bénéficieront de 6,9 millions d'euros en AE et en CP, soit une hausse de 2 millions d'euros par rapport à 2021. Ces crédits supplémentaires permettront d'accompagner le développement des centres de prise en charge des auteurs de violences conjugales. 30 centres ont déjà été créés sur l'ensemble du territoire entre 2020 et 2021, dont 12 nouveaux en 2021. En outre, ces crédits financent le dispositif de recherche de solutions d'hébergement pour les auteurs de violences conjugales ayant fait l'objet d'une décision d'éviction du domicile conjugal, ainsi que d'un numéro d'écoute et d'orientation dédié aux auteurs, aux potentiels auteurs et à leur entourage.

Enfin, 300 000 euros seront affectés en 2022 à la lutte contre les mutilations sexuelles.

Le volet d'action de lutte contre la prostitution bénéficiera de 4,5 millions d'euros en AE et en CP, soit une hausse de 1,2 million d'euros par

rapport à 2021. Il s'agit d'une augmentation significative, qui concrétise la recommandation formulée par votre rapporteure lors de l'examen du précédent projet de loi de finances.

Au niveau local, 900 000 euros supplémentaires seront ainsi consacrés au renforcement du suivi et de l'accompagnement des personnes engagées dans des parcours de sortie de prostitution par les associations agréées.

Au niveau national, 1,5 million d'euros seront consacrés au financement de l'allocation financière d'insertion sociale et professionnelle (AFIS), soit une hausse de 300 000 euros par rapport à 2021.

La prise en charge de la sortie de la prostitution dans le cadre du programme 137

L'État a su mobiliser d'importantes ressources pour accompagner les sorties de prostitution. Selon les données fournies par le SDFE, seules 564 personnes ont bénéficié d'un parcours de sortie de prostitution depuis 2017. Cependant, le dispositif a connu une montée en charge particulièrement importante à partir de mars 2020, les effectifs des personnes concernées passant de 183 en mars 2019 à 300 un an plus tard. 119 associations sont agréées pour la mise en œuvre de ces parcours

Le 1^{er} janvier 2021, 403 personnes étaient inscrites dans un parcours, soit une hausse de 35 % par rapport à 2020. Cette progression est favorisée par l'accroissement du nombre de commissions départementales de lutte contre la prostitution, le proxénétisme et la traite des êtres humains, installées sous l'autorité du préfet : elles étaient 80 en janvier 2021, contre 75 en mars 2020.

Parmi ces personnes, 312 bénéficient de l'AFIS, contre 108 en 2018, soit un quasi triplement du nombre de bénéficiaires. Cette allocation est versée aux personnes s'engageant dans ce parcours et ne pouvant prétendre au bénéfice des minima sociaux. Le montant, forfaitaire, est de 330 euros par mois pour une personne seule. L'AFIS est financée par le programme 137 et sa gestion assurée par la Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole. L'augmentation des crédits dans le PLF pour 2022 permettrait d'accompagner cette augmentation constante du nombre de bénéficiaires.

L'Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués (AGRASC), qui reverse les produits de la vente et de la confiscation des biens issus des réseaux de proxénétisme, contribue au financement des actions de prévention de la prostitution et d'accompagnement social et professionnel des personnes prostituées. Elle a versé à ce titre une enveloppe de 843 000 euros en 2021 (soit un quasi-doublement par rapport à 2019), en vue de répondre aux besoins exceptionnels générés par la crise sanitaire et ses conséquences de long terme, tout en soutenant une action renforcée pour la prévention de la prostitution et l'accompagnement socio-professionnel vers sa sortie.

Recommandation n° 3 : Poursuivre l'accroissement de l'enveloppe budgétaire des ressources allouées par l'ACRASC à la lutte contre la prostitution.

C. POURSUIVRE LES EFFORTS D'AMÉLIORATION DES PARTENARIATS

Le programme 137 fait partie des programmes d'intervention de l'État. Il finance des actions menées par les associations, au niveau national aussi bien que local. Ces partenariats sont structurants et s'inscrivent dans le temps long. La signature de partenariats, notamment sous la forme de conventions pluriannuelles d'objectifs, permet d'assurer une visibilité qualitative, par la fixation d'objectifs, tout en sécurisant le financement de ces associations.

Depuis 2020, le Gouvernement s'est engagé dans de nombreux renouvellements de CPO. 11 d'entre elles ont été conclues pour la période 2020-2022, dont sept avec des têtes de réseaux. À la date du 11 octobre 2021, sept nouvelles CPO avaient été conclues, dont six concernant des têtes de réseaux. **Au total, les subventions programmées en 2021 dans le cadre de ces CPO représentent 6,2 millions d'euros, soit 19 % des crédits de paiement ouverts sur l'action 21 du programme 137.**

Deux autres conventions sont en cours de finalisation, avec respectivement la Fondation des femmes et l'Association de réinsertion sociale du Limousin. La montée en puissance des CPO satisfait la recommandation de votre rapporteure, exprimée lors de l'examen du précédent projet de loi de finances.

En outre, le dialogue de gestion précédant la conclusion des CPO constitue un exercice vertueux, qui facilite la construction de la programmation budgétaire de chaque association, permet de prioriser les projets à financer et de faire le bilan des actions réalisées. Le SDFE a indiqué que la signature des CPO intervenue en 2021 a permis d'élargir les thématiques traitées, là où les conventions précédentes visaient essentiellement la lutte contre les violences faites aux femmes. Cette démarche partenariale porte désormais plus fréquemment sur des thématiques telles que l'égalité professionnelle et la culture de l'égalité.

Comme il a été mentionné précédemment, cette démarche partenariale a permis de faciliter le paiement de la subvention annuelle allouée dans le cadre de ces contrats, celle-ci ayant été versée dès le mois d'avril pour les 18 CPO conclues en 2020 et en 2021.

Votre rapporteure se réjouit de cette dynamique et recommande de la renforcer au niveau local, pour lequel il existe malheureusement une information insuffisante. Votre rapporteure regrette **l'absence d'outils de gestion adaptés pour permettre les remontées statistiques du niveau déconcentré**, ces données ne figurant pas dans le système de gestion financière, budgétaire et comptable de l'État *Chorus*. Le SDFE incite cependant le réseau déconcentré à contractualiser avec leurs principaux partenaires sur une période de trois ans, dans le cadre des

dialogues de gestion conduits à l'échelon local. Un travail d'évaluation de la part des ressources versées dans un cadre contractuel au niveau local devrait cependant être conduit l'année prochaine.

Recommandation n° 4 : Adapter le système de gestion financière, budgétaire et comptable de l'État *Chorus* pour lui permettre de recenser le nombre de CPO conclues au niveau local.

En complément de la contractualisation, votre rapporteure se réjouit de la mise en place d'une plateforme « *démarche simplifiée* » par la DGCS, depuis janvier 2021, pour les demandes de subventions des programmes 137 et 304, ainsi que pour les appels à projets. Cette mesure satisfait une proposition régulièrement mise en avant par votre Délégation et il conviendra d'en évaluer l'efficacité à l'occasion du prochain projet de loi de finances.

De même, votre rapporteure recommande de faire coïncider le périmètre des CPO avec celui des agréments délivrés aux associations. Cela permettrait à toutes les associations agréées de bénéficier de CPO dans le cadre d'une procédure d'instruction concomitante et favoriserait ainsi le développement des conventions au niveau déconcentré.

Recommandation n° 5 : Faire coïncider le périmètre des CPO avec celui des agréments délivrés aux associations dans le cadre d'une procédure d'instruction concomitante.

II. AMÉLIORER LES CONDITIONS DE SUIVI ET DE PILOTAGE DE LA POLITIQUE DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Grande cause du quinquennat, l'égalité entre les femmes et les hommes est l'objet d'un effort interministériel retracé chaque année dans une annexe du projet de loi de finances, le document de politique transversale (DPT) Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce document décrit l'ensemble des programmes budgétaires votés en loi de finances qui contribuent à la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Il traduit l'effort financier croissant consacré par l'État à cette politique, ainsi que l'implication d'un nombre toujours plus important de ministères.

S'agissant du PLF pour 2022, votre rapporteure se réjouit une nouvelle fois de l'accroissement des moyens que retrace ce DPT. Toutefois, elle renouvelle le constat formulé lors de l'examen du précédent PLF selon lequel la croissance des actions qu'il décrit rend d'autant plus nécessaire d'en améliorer la lisibilité et l'accessibilité. Cet effort doit impérativement s'accompagner d'une réflexion méthodologique approfondie sur les moyens de valoriser et de mieux piloter l'action publique en matière d'égalité femmes-hommes. Elle repose notamment sur le renouvellement et la généralisation des budgets intégrant l'égalité, ainsi que sur le renouvellement des indicateurs de performance du programme 137.

A. DES PROGRÈS CONTINUS EN MATIÈRE DE POLITIQUES TRANSVERSALES

Le PLF pour 2022 confirme la progression de l'effort interministériel en faveur de l'égalité femmes-hommes. Il se traduit par la hausse des programmes contribuant au DPT, ainsi que de celle des crédits consacrés à la politique de l'égalité.

1. L'intégration de six nouveaux programmes

Les programmes composant le DPT sont organisés selon six axes retraçant les priorités de l'État en matière d'égalité entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾. Le nombre de ces programmes s'accroît cette année encore, passant de 46 à 51, malgré le retrait d'un programme de la mission Défense (programme 178 Préparation et emploi des forces) ⁽²⁾.

(1) Les cinq axes étant les suivants : Construire la culture de l'égalité des sexes dès le plus jeune âge (axe 1) ; Combattre les violences faites aux femmes, protéger les victimes et prévenir la récurrence (axe 2) ; Améliorer la santé des femmes (axe 3) ; Promouvoir l'égalité professionnelle et l'autonomisation économique des femmes (axe 4) ; Agir contre la pauvreté et de l'exclusion sociale (axe 5) ; Promouvoir les droits des femmes à l'international (axe 6).

(2) En outre, conformément à la demande du ministère des Outre-mer, le programme 138 Emploi outre-mer ne valorise plus aucun crédit au titre de la politique transversale d'égalité entre les femmes et les hommes

Six programmes y inscrivent des ressources pour la première année, à savoir :

– pour la mission Enseignement scolaire : le programme 143 Enseignement technique agricole ;

– pour la mission Politique des territoires : le programme 162 Interventions territoriales de l'État ;

– pour la mission Défense : le programme 212 Soutien de la politique de défense ⁽¹⁾ ;

– pour la mission Recherche et enseignement supérieur : le programme 231 Vie étudiante ;

– pour la mission Culture : le programme 224 Soutien aux politiques du ministère de la culture ;

– et pour la mission Solidarité, insertion et égalité des chances : le programme 304 Inclusion sociale et protection des personnes.

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

APPORT DES NOUVEAUX PROGRAMMES PARTICIPANT AU DPT

(en millions d'euros)

	Crédits inscrits en 2022	
	AE	CP
Programme 143 Enseignement technique agricole	0,2	0,2
Programme 162 Interventions territoriales de l'État	0,2	0,2
Programme 212 Soutien de la politique de défense	64,4	64,4
Programme 231 Vie étudiante	8,0	8,0
Programme 224 Soutien aux politiques du ministère de la culture	0,5	0,5
Programme 304 Inclusion sociale et protection des personnes	22,3	22,3
Total	95,6	95,6

Source : Délégation aux droits des femmes – DGCS.

Les programmes contribuant pour la première fois au DPT y concourent à hauteur de 95,6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Ces crédits portent sur un large panel de l'action publique et, en volume, sont constitués pour les deux tiers de la contribution de la mission Défense (programme 212).

(1) Ce programme avait été inscrit dans le DPT pour 2021 mais ses crédits ne contribuaient pas à la politique transversale de l'égalité. Ils y contribuent pour la première fois dans le cadre du PLG pour 2022.

Il s'agit donc d'un **accroissement de périmètre majeur** qui témoigne de l'engagement croissant de l'ensemble des administrations en faveur de la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes.

2. Une hausse continue de l'effort budgétaire sur le territoire national

Le DPT 2022 présente une hausse sensible des crédits dévolus à la politique d'égalité femmes-hommes.

Comme chaque année, afin de se concentrer sur la mise en œuvre des politiques publiques spécifiquement déployées sur le territoire national, votre rapporteure 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 2021-2022

(en millions d'euros)

Exercices	DPT 2021 (LFI + LFRs)		DPT 2022 (PLF 2022)	
	AE	CP	AE	CP
Total	1 628	1 153	1 966	1 316
dont DPT « national »	814	806	944	944
DPT « extérieur »	814	347	1 022	372

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 2022, pp. 101-102.

Les ressources consacrées à l'égalité entre les femmes et les hommes poursuivent leur forte croissance.

Votre rapporteure a choisi d'isoler les dépenses du DPT relevant des affaires étrangères et de la politique de développement.

Il s'agit de programmes relevant de la mission Action extérieure de l'État (programmes 105 Action de la France en Europe et dans le monde et 185 Diplomatie culturelle et d'influence), de la mission Aide publique et développement (programmes 110 Aide économique et financière au développement et 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. Leur volume et leurs variations importantes sont l'objet d'un développement séparé (*cf. infra*).

Une fois ces dépenses isolées, on constate que la hausse des crédits dévolus aux politiques de l'égalité entre les femmes et les hommes déployées sur le territoire national se poursuit, avec un montant passant de 806 millions d'euros de crédits de paiement en 2021 à 944 millions d'euros en 2022. Cette hausse inclut les 95,6 millions d'euros inscrits au titre des six nouveaux

programmes. Sur le périmètre 2021, le niveau de crédits de paiement inscrits en 2022 est donc d'environ 849 millions d'euros, en hausse de 43 millions d'euros.

La forte croissance des ressources traduit à la fois celle de crédits spécifiquement dévolus à la politique d'égalité mais également les progrès méthodologiques permettant d'identifier la part consacrée à l'égalité femmes-hommes parmi des lignes de crédit existantes.

Parmi les principales mesures portées dans le cadre de ce DPT, votre rapporteure relève :

– **la hausse de près de 25 % des crédits du programme 137 Égalité entre les femmes et les hommes** (+ 9,1 millions d'euros). Cette ressource permettra de renforcer les partenariats conduits avec les associations œuvrant en faveur des droits des femmes. Son allocation est décrite dans la première partie de ce rapport ;

– **l'accroissement des ressources identifiées au titre du programme 147 Politique de la ville, qui passent de 115 millions d'euros de crédits de paiement en 2021 à près de 129 millions d'euros en 2022** (+ 13,6 millions d'euros). Ces crédits permettront de financer les actions en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre des contrats de ville. Au même titre que pour le programme 137, les crédits du programme 147 permettent de soutenir des actions menées par près de 10 000 associations, dont 39 % sont présidées par des femmes. Ils financent des projets tels que « *Ville Vie Vacances* », qui bénéficie pour 44 % à des filles, une proportion en hausse de 5 % ;

– **la hausse des ressources du programme 101 Accès au droit et à la justice, dont la contribution croît de 12,8 à 15,6 millions d'euros** (+ 2,8 millions d'euros). Ces crédits permettront notamment de soutenir les associations d'aides aux victimes, spécialisées dans l'accompagnement des femmes victimes de violences, de financer le numéro d'appel « 116 006 » dont 68 % des appelants étaient des femmes, ainsi que le déploiement des téléphones d'alerte pour les « personnes en très grand danger » et les bracelets anti-rapprochement.

Votre rapporteure regrette que le **programme 176** Police nationale connaisse, quant à lui, une légère diminution, les crédits inscrits en DPT passant de 233 à 224 millions d'euros entre 2021 et 2022. Cette ligne finance des actions essentielles touchant à l'amélioration de l'accueil des victimes, et notamment de violences conjugales, à la formation des personnels de police à la lutte contre ces violences ou encore au déploiement de la plateforme de signalement des violences sexuelles et sexistes.

Ces ressources permettront de soutenir certains des programmes décrits par la ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances lors de son

audition par votre Délégation le 28 septembre 2021 ⁽¹⁾. Sans prétendre à l'exhaustivité, votre rapporteure salue, en particulier, quatre avancées concrétisant là encore les mesures prises lors du Grenelle des violences conjugales :

– le **financement de 1 000 nouvelles places d'hébergement et de logement temporaire** pour les femmes contraintes de quitter leur domicile conjugal, en plus des 1 000 créées en 2020 (programme 177) ;

– la **mise en place dans chaque région d'un centre de ressources « vie intime, affective, sexuelle et de soutien à la parentalité des personnes en situation de handicap »**. Ces centres de ressources seront aussi au service des aidants familiaux et des professionnels, dont la part des femmes est d'ailleurs prépondérante (programme 157) ;

– la poursuite du déploiement de **bracelets anti-rapprochement** (programme 107) ;

– la consolidation du fonctionnement du « **Téléphone d'alerte pour les personnes en très grand danger** », complémentaire du bracelet anti-rapprochement (programme 101).

Cette dynamique vertueuse constatée sur le territoire national s'observe également dans le déploiement des actions relevant de la diplomatie féministe de la France.

3. Pour une présentation plus explicite des crédits relevant de la diplomatie féministe de la France

Sur le plan de l'action internationale, **le DPT fait également apparaître la mise en œuvre par la France d'une véritable diplomatie féministe**. Mise en avant à l'occasion du G7 qui s'est tenu à Biarritz du 24 au 26 août 2019, cette ambition s'est traduite à travers le partenariat dit de Biarritz pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Cosigné par 10 autres États, il les engage à mettre en place des mesures pour favoriser l'autonomisation des filles et des femmes dans le monde, à soutenir l'entreprenariat féminin et à lutter contre les violences sexuelles et sexistes.

La France s'est également engagée à soutenir plusieurs coopérations multilatérales en faveur de l'égalité femmes-hommes telles que l'initiative *Affirmative finance action for Women in Africa* (AFAWA), le fonds du docteur Denis Mukwege, le soutien à l'inclusion des femmes en Afrique, sous l'égide de la Fondation Gates ou encore le soutien à l'initiative « *Priorité à l'égalité* » au Sahel, dans le cadre de l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles (UNGEI), du Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) et de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Elle a, en outre, co-organisé avec ONU Femmes et le Mexique, le

(1) *op. cit*

Forum Génération Égalité « Pékin +25 » lors du premier semestre de 2021. Ce Forum qui s’est conclu à Paris le 2 juillet 2021 a permis de mobiliser près de 40 milliards de dollars d’engagements d’ici 2026 pour financer la cause l’égalité de genre.

La notion de « **diplomatie féministe** » de la France a été consacrée par le législateur à l’occasion de l’examen du projet de loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales ⁽¹⁾. Votre Délégation s’est saisie de ce texte qu’elle a sensiblement contribué à amender ⁽²⁾. Les crédits inscrits dans le DPT pour 2022 correspondent à la première année de la programmation. Ils traduisent l’engagement de la France pour la promotion de l’égalité entre les femmes et les hommes sur la scène internationale.

Comme l’année dernière, pour conduire son analyse, votre rapporteure a choisi d’isoler les cinq programmes relevant de l’action extérieure et dont les crédits se déclinent tel que décrit ci-après :

PROGRAMMES INSCRITS AU DPT AU TITRE DE L’ACTION EXTÉRIEURE ET DE L’AIDE AU DÉVELOPPEMENT

(en millions d’euros)

Programmes	LFI et LFRs 2021		PLF 2022	
	AE	CP	AE	CP
Programme 110 Aide économique et financière au développement	498	166	696	193
Programme 209 Solidarité à l’égard des pays en développement	315	180	325	177
Programme 105 Action de la France et dans le monde	0,4	0,4	0,4	0,4
Programme 217 Conduite et pilotage des politiques de l’écologie, du développement et de la mobilité durables	1	1	1	1
Programme 185 Diplomatie culturelle et d’influence	0,1	0,1	0,1	0,1
Total	814,1	347,5	1 022,5	371,5

Source : DPT annexé au PLF pour 2022.

(1) Loi n° 2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales :

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000042676989/>

(2) Cf. rapport n° 3886 de M. Guillaume Gouffier-Cha sur le projet de loi de programmation in https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rapports/ega/15b3886_rapport-information#

Dans l'ensemble, les crédits de paiement identifiés dans le cadre du DPT sont en légère hausse (+ 24 millions d'euros), quand les autorisations d'engagement croissent fortement (+ 208,4 millions d'euros), traduisant la décision de soutenir dans la durée un certain nombre de programmes internationaux.

Parmi les principales mesures financées au titre de ces lignes, votre rapporteure relève :

- **la participation du programme 110 Aide économique et financière au développement des engagements pris par la France dans le cadre de sa présidence du G7 en 2019.** Pilotées par le ministère de l'économie, des finances et de la relance, les actions de ce programme prennent trois formes : l'aide économique et financière multilatérale et bilatérale, ainsi que le traitement de la dette des pays pauvres. Les crédits retracés dans le DTP ne prennent en compte que les projets financés ayant un marqueur genre soit « *principal* » soit « *significatif* » selon la nomenclature de l'OCDE. Les crédits de ce programme passent de 165 à 192 millions d'euros et soutiennent, par exemple, les initiatives en faveur de l'inclusion numérique et financière des femmes en Afrique, ainsi que l'entreprenariat féminin en Afrique (AFAWA) ;

- la relative stabilité des crédits du **programme 209 Solidarité à l'égard des pays en développement**, qui passent de 180 millions d'euros à 177 millions d'euros. Ceux-ci, directement pilotés par le ministère de l'Europe et des affaires étrangères, permettent de financer pour deux tiers des aides bilatérales (à hauteur de 120,5 millions d'euros) et pour un tiers des projets multilatéraux (pour un montant de 56,8 millions d'euros), bénéficiant à des projets fondés sur une approche transversale du genre, portés notamment par l'UNICEF et le Fonds des Nations Unies pour la population ;

- les crédits du **programme 217 Conduite et pilotage de politiques de l'écologie, du développement et de la mobilité durables** sont relativement stables, avoisinant le million d'euros. En 2022, ils permettront de financer la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre des négociations « *climat et biodiversité* » et la mise en valeur de l'égalité dans certaines coopérations internationales et européennes (notamment les « *conférences mondiales sur les femmes* » des Nations Unies).

Les programmes 105 et 185 regroupent des crédits ne relevant que très indirectement de la diplomatie féministe en tant que telle (formation des personnels du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, actions de sensibilisation et de communication, etc.).

Votre rapporteure constate que les crédits des six programmes regroupés dans l'axe 6 du DPT dédié à la promotion des droits des femmes à l'international agrègent des ressources très hétérogènes. Afin de permettre au Parlement de suivre le déploiement de la diplomatie féministe de notre pays, elle recommande

d'identifier plus précisément ce qui en relève strictement dans le prochain DPT. Il s'agira de **traduire avec précision dans le cadre budgétaire la nomenclature définie par les parlementaires dans le cadre du rapport annexé à la loi n° 2021-1031 du 4 août 2021** de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

Cette concordance entre la législation et la nomenclature budgétaire conditionne le plein exercice des pouvoirs de contrôle du Parlement sur l'action extérieure de l'État et plus particulièrement de votre Délégation sur la conduite de la diplomatie féministe.

Recommandation n° 6 : À partir du DPT 2023, identifier dans une catégorie spécifique les crédits relevant de la diplomatie féministe de la France, telle que définie par la loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

L'État poursuit donc son effort en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes dans un nombre croissant de domaines, en France et à l'étranger, ce qui se traduit par l'accroissement du nombre de programmes budgétaires concernés, ainsi que par celui du volume des ressources allouées.

Cette situation plaide, cette année encore, pour l'approfondissement des réflexions quant aux méthodes de présentation et d'évaluation des budgets consacrés à cette cause.

B. RENFORCER LES OUTILS DE PILOTAGE BUDGÉTAIRE DE L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Votre rapporteure a examiné le document de politique transversale à l'aune des recommandations formulées dans le cadre de ses précédents rapports d'information.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, elle avait formulé trois préconisations de nature méthodologique visant à clarifier, valoriser et faciliter le pilotage de la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, à savoir :

- clarifier la présentation du DPT ;
- valoriser les enseignements tirés des expérimentations des budgets intégrant l'égalité (BIE) ;
- envisager l'extension de la méthodologie du DPT aux autres institutions et organismes concourant à la politique d'égalité femmes-hommes.

Ces pistes de réflexion sont plus que jamais d'actualité. Les travaux conduits par votre rapporteure ont confirmé la nécessité de franchir une nouvelle

étape méthodologique, indispensable pour améliorer le pilotage de la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes.

1. Valoriser le DPT

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, votre rapporteure avait regretté la grande complexité ainsi que le caractère peu pratique et compréhensible du DPT. Il s'agit d'un outil de collecte des contributions de programmes budgétaires à la politique de l'égalité. Il retrace la façon dont ils alimentent les six grands axes de cette politique, sans pour autant les classer spécifiquement. Si cette démarche était satisfaisante lors des premiers exercices, avec peu de programmes concernés, la croissance de leur nombre au cours des années l'a rendu de moins en moins lisible : il compile désormais 51 programmes, dont certains contribuent et d'autres non, et connaît chaque année des évolutions de périmètre. Cette situation plaide pour une amélioration des conditions de présentation des crédits participants au DPT.

En premier lieu, il conviendrait d'**isoler plus clairement les crédits relevant de l'action extérieure et de la coopération**. Il s'agit de ressources particulièrement importantes et répondant souvent à des engagements pluriannuels. Il en résulte chaque année des variations importantes entre le total des autorisations d'engagement et des crédits de paiement, ainsi que dans les montants engagés, brouillant nettement la communication autour des efforts réels et continus, consentis pour les programmes développés sur le territoire national.

La présentation par grands axes est positive. Toutefois, elle devrait permettre d'appréhender plus clairement et directement les programmes contribuant à chacun d'entre eux et selon quel niveau de ressources. Votre rapporteure rappelle que la construction du DPT relève 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 faut donc mener ce chantier dans la durée, parallèlement aux autres chantiers techniques et méthodologiques présentés ci-après.

Le DPT ne doit pas apparaître comme une simple collection de contributions, ce qui conduit à une augmentation constante du volume des crédits affichés, mais également **explicitier plus clairement le contenu des actions menées, leur articulation, les raisons conduisant au retrait de certains programmes, à l'absence de contribution effective d'autres, ainsi que celle expliquant d'éventuelles diminutions de ces contributions**.

Votre rapporteure avait regretté l'année dernière la mise en ligne tardive du DPT (en l'occurrence le 19 octobre 2020). Elle se réjouit de constater un progrès substantiel cette année, avec une mise en ligne le 12 octobre 2021.

Recommandation n° 7 : Modifier le cadre de présentation du DPT afin de mettre davantage en valeur les grandes catégories de dépenses identifiées et leur évolution à l'appui d'une nomenclature permettant de repérer et de valoriser les engagements budgétaires en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Compléter ce travail par une adaptation des systèmes d'information budgétaire de l'État, afin de disposer plus systématiquement de données genrées.

Enfin, cette année encore, votre rapporteure rappelle que le DPT ne couvre que le périmètre des crédits de l'État. **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. Elle encourage ces acteurs à identifier au sein de chacune de leurs grandes actions budgétaires les moyens contribuant à l'égalité femmes-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'État.

Recommandation n° 8 : Favoriser l'extension de la méthodologie du DPT aux autres institutions et organismes concourant à la politique d'égalité femmes-hommes.

2. Développer les budgets intégrant l'égalité

Les budgets intégrant l'égalité (BIE) sont le complément indispensable au DPT.

Le DPT recense, dans un nombre croissant de champs de l'action publique, la part des ressources relevant de la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Il s'agit d'une évaluation *ex post* de la participation d'un programme aux grands axes de la politique de l'égalité.

Les BIE relèvent, quant à eux, davantage d'une démarche *a priori* visant à orienter l'action publique. Il s'agit, au sein d'un programme, de définir en amont et d'appliquer de façon systématique des outils et des procédures d'analyse spécifiques au genre. L'objectif est de **construire ainsi une étape ordinaire du processus budgétaire, orientée sur l'impact en termes d'égalité femmes-hommes.** Le BIE conduit donc à déterminer en amont l'impact attendu d'une politique publique en matière d'égalité femmes-hommes. DPT et BIE ne sont donc pas concurrents mais complémentaires.

C'est dans cet esprit que le Gouvernement avait décidé, à la suite du comité interministériel à l'égalité entre les femmes et les hommes du 8 mars 2018, une première expérimentation menée par quatre ministères pilotes (ministère de

l'Agriculture et de l'alimentation ; ministère de la Culture, ministère de la Cohésion des territoires et ministère des Affaires sociales) ⁽¹⁾.

Chaque ministère a été invité à identifier plusieurs actions relevant de ses programmes budgétaires pour mener un travail d'analyse consistant à définir en leur sein : les dépenses neutres en matière d'égalité femmes-hommes ; celles visant directement à la réduction des inégalités ; celles qui peuvent avoir un effet indirect, qu'il soit positif ou négatif, sur ces inégalités. **Cinq actions et un programme ont été identifiés en tout.** Ils ont été analysés à l'appui de la circulaire DF6-2PERF-19-3083, relative à la préparation annuelle des volets performance du projet annuel de performance (PAP) du PLF 2020 et à l'élaboration des documents de politique transversale qui intégrait, pour la première fois, une section comprenant les BIE et mentionnait cette expérimentation.

Pour chacune des actions, de nouveaux indicateurs ou sous-indicateurs fondés sur le genre ont pu être construits. Ces outils de mesure sont de natures diverses, se positionnant souvent dans l'analyse « *ex post* », tel le sous-indicateur défini au programme 143 visant les « *chances supplémentaires de réussite aux examens des filles/garçons par rapport à l'élève moyen* ». D'autres sont de nature plus opérationnelle et permettent une action en amont. Par exemple, en matière de politique de la ville (programme 147), une procédure de vérification de l'égaconditionnalité des subventions versées aux porteurs de projets a pu être mise en place. Le même programme a par ailleurs défini un indicateur fondé sur la part des filles parmi les bénéficiaires du programme « *Ville Vie Vacances* ». Ces outils permettent d'orienter l'allocation des ressources selon des objectifs genrés et contribuent *in fine* à la participation croissante de ce programme au DPT, telle que décrite *supra*.

Dans l'ensemble, les premières conclusions tirées de ces expérimentations font état d'un **besoin de clarification des attentes en matière de genre**, de la tenue d'un **cadre interministériel d'échange** sur cette question, ainsi que **la nécessité de disposer plus systématiquement de données genrées**, ce qui suppose un travail d'adaptation des systèmes d'information de l'État.

La conception et le pilotage de ces expérimentations, tout comme *a fortiori* leur généralisation, supposent d'importantes ressources humaines et techniques, ainsi qu'un pilotage politique fin. Or, la crise sanitaire a bouleversé l'ordre des urgences et les expérimentations conduites en 2019 n'ont pas été poursuivies.

Votre Délégation a régulièrement insisté sur l'intérêt de reprendre les travaux dans ce domaine et de les généraliser. Sollicitée sur ce sujet au cours de son audition par votre Délégation, la ministre déléguée auprès du Premier ministre, chargée de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de

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

l'égalité des chances a, le 28 septembre 2021 ⁽¹⁾, annoncé que de nouveaux travaux seront conduits au cours de l'année 2022, associant la direction du budget et le SDFE, afin de développer les budgets intégrant l'égalité, au profit d'un premier groupe de ministères (Solidarités et santé, Agriculture, Culture, Économie et finances). Le PLF pour 2023 devrait donc voir la concrétisation des demandes de votre Délégation dans ce domaine.

Ce processus complétera des initiatives conduites dans le cadre de l'Union européenne, en particulier le projet « *Gender mainstreaming in public policy and budgeting* » qui permet de bénéficier d'un appui matériel de l'Union pour conduire ces projets techniques. Il est à cet égard particulièrement positif que le ministère français de la Culture ait déposé un dossier pour participer à cette initiative.

Votre rapporteure invite à conduire ces expérimentations en prévoyant dès la phase de conception un calendrier précis de généralisation. Elle recommande également la définition d'objectifs clairs, tendant non seulement à compléter les outils d'analyse d'indicateurs de performance genrés mais surtout à définir des outils permettant le pilotage en amont des politiques publiques concernées. Parallèlement, ces travaux doivent contribuer à la définition d'un cahier des charges, tendant à l'adaptation des systèmes d'information budgétaire de l'État pour disposer plus systématiquement de données genrées.

Recommandation n° 9 : Renouveler l'expérimentation relative aux budgets sensibles au genre, en prévoyant un calendrier de généralisation.

3. Revoir les indicateurs de performance

L'examen du programme 137 a, une nouvelle fois, mis en valeur le décalage entre les progrès remarquables accomplis sur le fond, avec des ressources en forte croissance, ainsi que des progrès méthodologiques incontestables, et la relative **inadéquation des indicateurs de performance proposés pour mesurer l'efficacité de la dépense**.

Pour mémoire, les quatre indicateurs sont les suivants :

– Le taux d'appels traités 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 reçus ;

– 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 ;

(1) *Op. cit.*

– 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.

Ceux-ci sont peu significatifs voire peu compréhensibles. Votre rapporteure a régulièrement rappelé lors des précédents exercices budgétaires que ces indicateurs ne répondaient pas aux objectifs fixés par la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances, et notamment à son article 55 qui dispose que le projet annuel de performances de chaque programme doit préciser « *la présentation des actions, des coûts associés, des objectifs poursuivis, des résultats obtenus et attendus pour les années à venir, mesurés au moyen d'indicateurs précis dont le choix est justifié* ».

Si le Parlement doit évaluer les politiques publiques, il ne peut le faire, s'agissant des lois de finances, qu'en s'appuyant sur des indicateurs permettant d'apprécier qualitativement les actions engagées et de vérifier que les dispositifs mis en place répondent effectivement à des besoins définis.

L'examen de l'indicateur n° 4, extrait du projet annuel de performance et présenté ci-après, est, à cet égard, éloquent.

INDICATEUR

3.1 – Développement de la culture de l'égalité

(du point de vue du citoyen)

	Unité	2019 Réalisation	2020 Réalisation	2021 Prévision PAP 2021	2021 Prévision actualisée	2022 Prévision	2023 Cible
Développement de la culture de l'égalité	%	228	187	190	121	190	190

Précisions méthodologiques

Mode de calcul : Nombre de personnes formées-sensibilisées à la culture de l'égalité / Nombre d'agents du réseau DR-DDFE, et intervenants extérieurs subventionnés par le programme 137, mobilisés par ces formations sensibilisations.

Source : Enquête DGCS.

Source : PAP du Programme 137.

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 pas réellement déterminant, surtout présenté sous forme d'un pourcentage sans mention d'une base de calcul. Le passage d'un taux de 121 % de personnes formées à la culture de l'égalité en 2021 – par rapport au nombre d'agents du réseau des droits des femmes et d'intervenants extérieurs mobilisés par ces formations – à une cible de 190 % pour 2022 ne rend pas clairement compte de l'efficacité de cette politique publique.

Votre Délégation a régulièrement demandé la mise à jour de ces indicateurs. Il est d'autant plus indispensable de les revoir que le programme 137 a connu une forte croissance au cours des dernières années et que les conditions d'emploi de ces ressources sont très particulières, s'appuyant sur le tissu associatif, au niveau tant national que déconcentré. Il serait, par exemple, intéressant de connaître le degré de contractualisation des ressources allouées

chaque année aux associations, de suivre la concrétisation des parcours de réinsertion suite à une sortie de prostitution, ou encore les conditions de traitement des appels dirigés vers le 3919 et d'orientation des victimes de violences.

À la suite des propositions de votre rapporteure, la SDFE a indiqué qu'un travail de réflexion sur le renouvellement de ces indicateurs avait été engagé, sans toutefois pouvoir confirmer qu'il se concrétisera dans le cadre du prochain PLF. Votre rapporteure renouvelle donc sa recommandation, **d'engager un travail conjoint à la direction du budget et au SDFE** qui permette effectivement le renouvellement des indicateurs de performance du programme 137 en vue du PLF pour 2023. Une impulsion politique doit initier cette initiative, afin qu'elle aboutisse parallèlement à la mise en place de nouvelles expérimentations de budgets intégrant l'égalité.

Recommandation n° 10 : Redéfinir les indicateurs de performance du programme 137, afin de les faire correspondre à des objectifs qualitatifs permettant un véritable suivi par le Parlement.

III. LES ENSEIGNEMENTS DURABLES TIRÉS DE LA CRISE SANITAIRE

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2021, votre rapporteure avait décrit les mesures d'adaptation mises en œuvre pour faire face aux confinements. Un an après, elle constate que nombre des dispositions prises en 2020 ont pu être pérennisées, la crise sanitaire ayant permis à la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes de franchir un nouveau cap.

A. LE RÔLE ET LES MÉTHODES DE TRAVAIL DES ASSOCIATIONS SOUTENUES DANS LE CADRE DU PROGRAMME 137 SONT CONFORTÉS

La crise sanitaire a mis en avant le rôle essentiel joué par les associations œuvrant en faveur des droits des femmes, dans sa grande diversité.

Le contexte particulier du confinement, avec un risque redoublé d'exposition à des violences, a donné lieu au lancement et à la mise en œuvre de mesures nouvelles de prévention et de lutte contre toutes les formes de violences. Le numéro national de référence pour les femmes victimes de violences - 3919, géré par la FNSF, a été particulièrement sollicité. Lors de son audition par votre rapporteure, Mme Françoise Brié, directrice générale de la FNSF, a ainsi souligné que le nombre d'appels à traiter est passé de 97 000 en 2019 à plus de 167 000 en 2020. Cette situation a conduit la FNSF à renforcer ses effectifs, avec 19 recrutements, et à développer ses capacités de télétravail.

Les sollicitations adressées au 3919 n'ont pas décliné avec l'allègement des contraintes sanitaires. Bien au contraire, **le 3919 semble en être sorti conforté dans son rôle et dans son mode de fonctionnement associatif**, la crise sanitaire ayant confirmé sa notoriété et la nécessité de son renforcement, tel que prévu à la suite du Grenelle des violences conjugales. La CPO liant la FNSF à l'État en a tiré les conséquences à moyen terme, permettant à la FNSF de poursuivre la transformation du service, avec le développement de l'accessibilité aux personnes en situation de handicap, la mise à disposition du service 24 heures sur 24 (indispensable pour tenir compte des fuseaux horaires des Outre-mer) et 7 jours sur 7, et le renforcement de ses équipes (16 personnels supplémentaires recrutés depuis mai 2021).

Au cours du premier confinement, des **points d'information ont été mis en place dans des centres commerciaux**, pour permettre aux femmes victimes de violences de se signaler et de s'informer. Ces points d'accueil, déployés à partir de mars 2020, ont été installés pour recueillir la parole des femmes, en profitant d'un moment où elles se déplacent généralement non accompagnées dans un espace très particulier. Les personnes en charge de l'écoute peuvent, par exemple, les orienter vers un poste de police ou de gendarmerie pour porter plainte ou encore vers des places d'hébergement d'urgence. On a dénombré jusqu'à 99 lieux de permanence,

dont 22 en Ile-de-France. **Ce dispositif né des contraintes du premier confinement, va lui aussi être pérennisé, illustrant les actions de l'« aller vers »**, qui visent à toucher les personnes a priori éloignées des dispositifs d'aide et d'information, pour des raisons géographiques ou sociales. Le projet de loi de finances pour 2022 reconduit une ligne de crédit dédiée à ces actions, avec 700 000 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement inscrits dans l'action 25 Prévention et lutte contre les violences et la prostitution.

Le secteur de la lutte contre la prostitution et l'accompagnement des personnes en sortie de prostitution a lui aussi été particulièrement mobilisé. Le Mouvement du Nid a indiqué à votre rapporteure qu'entre mars 2020 et janvier 2021, le nombre de personnes concernées par les parcours de sortie de prostitution avait augmenté de 35 %, le confinement mettant plus généralement en lumière la grande précarité des 40 000 personnes prostituées en France et la nécessité d'inscrire dans la durée les surcroûts de ressources mobilisées pendant la pandémie. Les appels à manifestation d'intérêt (plus de 500 000 euros en 2020) doivent ainsi être reconduits et amplifiés, en poursuivant l'accroissement des ressources versées par l'AGRASC – les délais de versement de ces crédits (six mois actuellement) devant être significativement raccourcis.

Les confinements successifs ont, en outre, souligné le très fort besoin en hébergement d'urgence. Celui-ci n'a pu être assumé qu'à la faveur d'une mobilisation des associations, des administrations mais également de nombreuses et précieuses initiatives privées, qui se sont traduites par la mise à disposition gracieuse de solutions d'hébergement, notamment hôtelières. **Il s'ensuit la nécessité de poursuivre l'effort de développement de places en centres d'hébergement.** Le Gouvernement a entendu ce besoin et décidé de reconduire le financement de places (1 000 places financées en 2020, 1 000 supplémentaires en 2021), cet effort étant salué par les associations auditionnées par votre rapporteure. **Ce mouvement doit certainement être prolongé, tout en pérennisant les solutions offertes dans le cadre d'initiatives privées.** En particulier, la forte hausse des violences conjugales lors des confinements a posé la question plus spécifique de l'effort en matière d'hébergement des femmes victimes des violences accompagnées de très jeunes enfants. Les témoignages de terrain font état d'une situation très contrastée d'un département à l'autre, en fonction des partenariats entre l'État et les conseils départementaux. Cette question mérite un traitement particulier, notamment pour la prise en charge des enfants de moins de 3 ans.

Recommandation n° 11 : Engager une concertation avec les départements afin de prévoir un accès inconditionnel à l'hébergement d'urgence pour les femmes victimes de violences conjugales accompagnées d'enfants de moins de 3 ans.

Les centres d'information sur les droits des femmes et des familles, représentés par la FNCIDFF, ont également su adapter leurs méthodes d'accueil et de travail, en dématérialisant un certain nombre de leurs outils. **Les confinements ont mis en lumière la nécessité de renforcer le maillage territorial en matière d'accès aux droits.** Pour y faire face, les centres ont augmenté le nombre de leurs permanences, qui est passé de 1 700 à 2 100 par an. La fédération publiera un rapport le 9 décembre 2021, portant sur l'accompagnement des femmes vers l'emploi durant la pandémie, identifiant leurs changements d'aspirations, ainsi que les nouvelles méthodes de travail et bonnes pratiques à diffuser.

La crise sanitaire a également accentué une source particulière d'inégalité dans l'accès aux droits, les publics les plus fragiles rencontrant souvent plus de difficultés à accéder aux informations et modalités de réunion par voie électronique. Constatant ainsi que 15 % des femmes accompagnées par le réseau ne sont pas autonomes dans ce domaine, **la FNCIDFF a décidé de renforcer son action de lutte contre l'illectronisme, avec pas moins de 483 actions d'information collective organisées pour la seule année 2020.** Cela compte incontestablement au titre des enseignements de la crise sanitaire : la lutte contre les violences et plus généralement les inégalités dont souffrent les femmes passera nécessairement par la réduction de la fracture numérique. Votre rapporteure salue l'action menée par les CIDFF qu'elle juge indispensable de développer et d'inscrire dans la durée.

Auditionné par votre rapporteure, le Planning familial a mentionné la hausse de la part des entretiens conduits par téléphone et notamment d'entretiens longs consacrés au conseil conjugal ; le développement de moyens d'échange modernes, tels que les visioconférences et les tchats ou encore l'intensification des actions de communication via les réseaux sociaux. L'association a mis en place des formations à cette fin, à distance, en interne ou avec des partenaires extérieurs. Elle considère que la réaction à la crise sanitaire *« a montré la créativité des associations et leur volonté de maintenir le lien avec les personnes accompagnées »*.

Votre rapporteure a également entendu le **centre Hubertine Auclert** qui a mis en avant l'intérêt des **méthodes de travail par visioconférence**, lesquelles lui ont permis de diversifier fortement le panel de ses interlocuteurs, en facilitant nettement la participation d'experts issus des zones rurales.

B. DES MOYENS ET UN PARTENARIAT ÉTAT-ASSOCIATIONS PROFONDÉMENT RENFORCÉS

La crise sanitaire a permis d'accélérer le renforcement des moyens dévolus au programme 137 et d'améliorer les modalités de versement des ressources aux associations.

Les crédits du programme 137 ont connu une hausse soutenue depuis le premier semestre 2020, les ressources supplémentaires débloquées pour s'adapter au contexte de crise ayant été systématiquement pérennisées. Le programme 137 a ainsi franchi de façon accélérée des paliers budgétaires, lui permettant de répondre aux urgences et de participer à la concrétisation du Grenelle.

Si l'on met en perspective l'évolution des ressources du programme 137, l'année 2020 apparaît clairement comme une année de rupture, comme l'illustre le tableau ci-après, issu des travaux successifs de votre rapporteure.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME 137 DEPUIS 2017

(en millions d'euros)

LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	LFR 3	LFI 2021	PLF 2022
29,77	29,87	29,87	29,85	34	41,5	50,7

Source : Délégation aux droits des femmes, PAP du programme 137.

La hausse des ressources résultant de la crise sanitaire et concrétisée lors de la troisième loi de finances rectificative de 2020 (**LFR 3**) a été clairement pérennisée et amplifiée. Pour mémoire, **conséquence de la crise sanitaire, cette loi de finances rectificative avait prévu un abondement supplémentaire de 4 millions d'euros.**

Par la suite, la loi de finances initiale pour 2021 avait porté les crédits de paiement à 41,5 millions d'euros. **Le projet de loi de finances pour 2022 poursuit cet effort, les portant à 50,7 millions d'euros. Sur le plan budgétaire, il y a donc bien un « avant » et un « après » la crise sanitaire.**

En ce qui concerne plus spécifiquement la lutte contre la prostitution, l'enveloppe budgétaire attribuée par l'AGRASC à cette mission a sensiblement augmenté, afin de tenir compte des conséquences de long terme de la crise sanitaire sur les personnes engagées dans un parcours de sortie de prostitution. Cette ressource est ainsi passée de 450 000 euros en 2019 à 843 000 euros en 2021, permettant notamment le renforcement des moyens de prise en charge psychologique et socio-professionnelle des personnes en parcours de sortie de prostitution, l'amélioration des conditions d'hébergement et la sécurisation des lieux d'accueil.

La crise sanitaire a également permis un renforcement de la relation de travail entre les associations et les services de l'État, et singulièrement le SDFE. Les échanges nourris que l'urgence a occasionnés ont certainement accru davantage encore la compréhension mutuelle et la solidarité déjà marquées entre ces acteurs. Le recours aux visioconférences a indubitablement facilité les échanges et les concertations – cet outil de communication étant désormais adopté et diffusé de manière pérenne. **En outre, les services de l'État ont souhaité faciliter le travail des associations en réduisant considérablement le nombre de délégations de crédits,** afin de leur permettre de disposer au plus tôt d'un

maximum de trésorerie. La crise sanitaire a permis de réduire en 2020 de neuf à quatre le nombre de tranches de versement des crédits. Cet effort, salué par votre rapporteure, s'est poursuivi en 2021 avec un objectif de deux tranches pour le versement de la plupart des ressources. **De même, le développement de la contractualisation, au niveau national et surtout local, renforce la résilience du tissu associatif face aux crises**, en leur permettant de disposer d'une plus grande visibilité sur leurs ressources récurrentes.

Ces progrès, tant budgétaires que méthodologiques, sont particulièrement satisfaisants et concrétisent une transformation profonde et de long terme de la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes. Votre rapporteure forme le souhait qu'ils permettent au SDFE ainsi qu'aux associations œuvrant en faveur des droits des femmes de sortir de cette crise renforcés dans leurs moyens et confortés dans leurs missions.

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

• Mardi 5 octobre 2021

Fédération nationale Solidarité femmes

– Mme Françoise Brié, directrice générale ;

• Mardi 13 octobre 2021

Fédération nationale des CIDFF

– Mme Clémence Pajot, directrice générale ;

– M. Grégoire Leroy, directeur administratif et financier.

Direction 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 ;

– M. Benoît Boussinecq, chargé de mission au département du contrôle budgétaire ;

– Mme Thu-Trang Vuong, chargée de mission questionnaires parlementaires.

• Jeudi 14 octobre 2021

Centre Hubertine Auclert

– Mme Marie-Pierre Badré, présidente,

– Mme Amandine Berton, directrice.

Mouvement du Nid

– Mme Stéphanie Cadec, directrice

● **Mardi 26 octobre 2021**

Planning familial

– Mme Sarah Durocher, coprésidente ;

– Mme Caroline Rebhi, coprésidente ;

– Mme Françoise Laurent, présidente de la fédération régionale Auvergne-Rhône-Alpes.