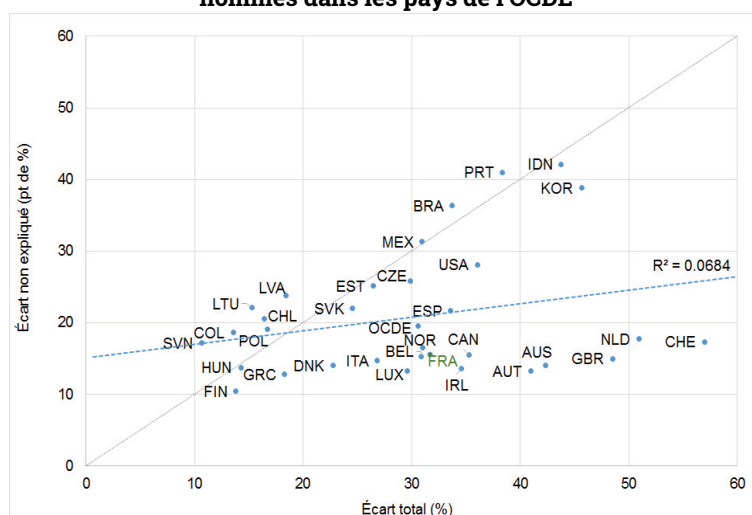


Enjeux du *gender budgeting* en France

- Malgré les efforts menés ces dix dernières années dans de nombreux pays pour promouvoir l'égalité entre femmes et hommes, des inégalités persistent, notamment sur le marché du travail et dans l'éducation. En France, les femmes ont une rémunération mensuelle moyenne inférieure de 32 % environ à celle des hommes. Si environ un quart de cet écart salarial s'explique par les différences d'heures travaillées, les femmes travaillant davantage à temps partiel que les hommes, et un autre quart par le fait que les femmes travaillent dans des secteurs moins rémunérateurs que les hommes, la moitié de l'écart reste inexpliquée et résulterait de discriminations selon l'OCDE (cf. graphique).
- Certaines politiques publiques ont un impact différencié sur les hommes et les femmes et peuvent engendrer et amplifier des inégalités, ou au contraire les réduire. Le *gender budgeting* (ou budgétisation sexospécifique) consiste à prendre en compte explicitement l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes dans le processus budgétaire. Il implique d'adopter une perspective de genre à différentes étapes du processus budgétaire, et d'analyser les conséquences directes et indirectes de dépenses et de recettes publiques sur la situation respective des femmes et des hommes.
- Le *gender budgeting* peut être mis en œuvre de différentes manières, soit en examinant séparément, dispositif par dispositif, les conséquences par sexe des mesures budgétaires, soit en évaluant l'effet global par sexe de l'ensemble des mesures prises dans le cadre de la politique budgétaire d'une année donnée.
- Tout comme ses voisins (Allemagne, Belgique, Espagne et Italie), la France a pris des initiatives en matière de *gender budgeting* et de politique salariale au niveau des collectivités locales et au niveau de l'État. Ces initiatives pourraient être renforcées en lien avec la publication, en janvier dernier, de l'avis du Haut Conseil à l'Égalité qui appelle à faire de l'égalité femmes-hommes une règle d'or des décisions budgétaires.

Décomposition de l'écart salarial mensuel moyen entre femmes et hommes dans les pays de l'OCDE



Source : OECD (2017), *Report on the implementation of the OECD gender recommendations*.

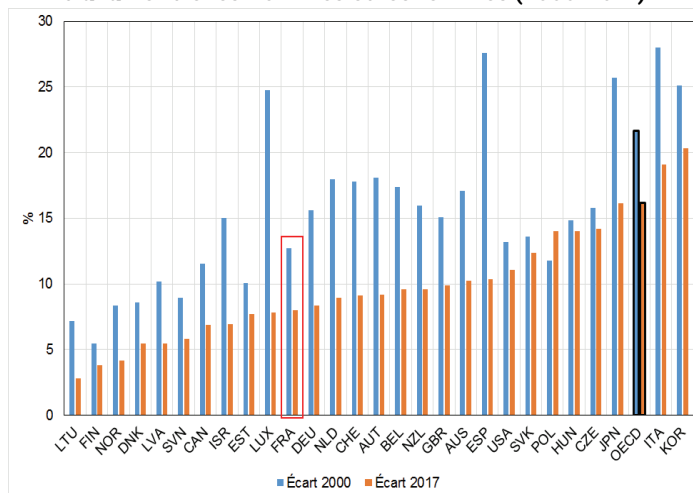
Note de lecture : Le graphique représente pour chaque pays de l'OCDE l'écart salarial mensuel entre femmes et hommes en % et la part de l'écart non expliqué (en point de pourcentage). En France, l'écart salarial mensuel moyen entre femmes et hommes est de 31,7 % dont 15,6 pt de pourcentage est inexpliqué.

1. Les inégalités femmes-hommes persistent dans les économies développées

1.1 Malgré les efforts menés ces dix dernières années, les inégalités entre les sexes persistent

La participation des femmes au marché du travail s'est fortement accrue en moyenne dans les pays de l'OCDE (+8 % entre 2000 et 2017), mais demeure encore relativement basse par rapport à la participation des hommes (64 % contre 80 % pour les hommes en 2017 ; cf. graphique 1).

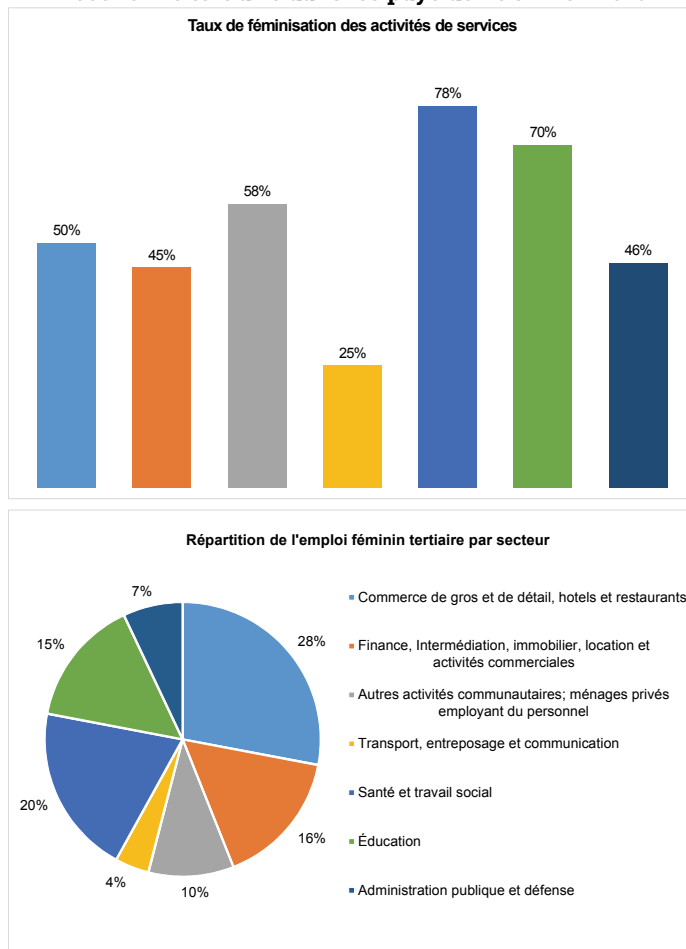
Graphique 1 : Écart de taux de participation au marché du travail entre les hommes et les femmes (2000-2017)



Source : OCDE Stat, LFS by sex and age indicators.

Les femmes, moins nombreuses à travailler à plein temps, sont en particulier plus soumises au temps partiel involontaire : en 2016, elles représentaient toujours 65 % des emplois à temps partiel involontaire dans l'OCDE (contre 67 % en 2000)¹. Il existe par ailleurs d'importantes différences de participation entre les femmes et les hommes selon le secteur d'activité. Les femmes sont surreprésentées dans le secteur tertiaire (83 % des femmes actives de pays de l'OCDE en 2010 travaillent dans les services contre 60 % des hommes actifs²). En particulier, elles travaillent davantage que les hommes dans les services sociaux et de santé, dans l'éducation et dans d'autres services communautaires (telles que les activités récréatives et associatives) et domestiques (cf. graphique 2).

Graphique 2 : Le taux de féminisation des secteurs de l'économie tertiaire dans les pays de l'OCDE en 2010



Source : OCDE (2012), *Closing the Gender Gap: Act Now*, Éditions OCDE, Paris.

Note : le taux de féminisation correspond à la proportion de femmes dans l'emploi total du secteur.

En ce qui concerne les salaires, des écarts importants sont encore observés entre les femmes et les hommes dans certains pays (dans les pays de l'OCDE, en moyenne 14 % pour les salariés à temps plein et 27 % pour tous les salariés³).

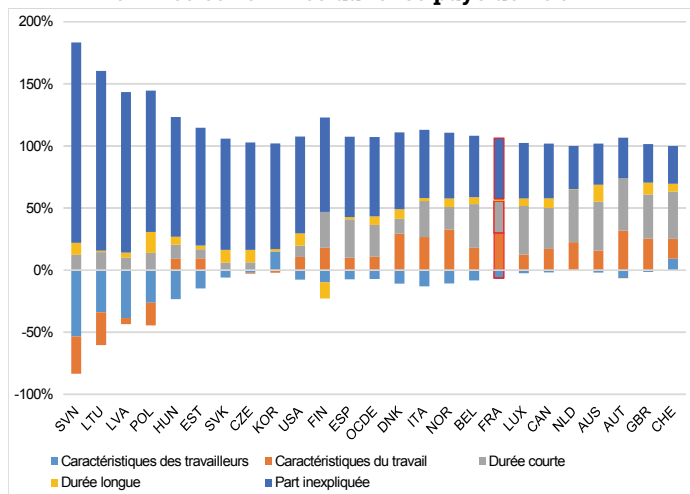
Alors que certains pays comme la Nouvelle Zélande connaissaient déjà des écarts de salaires relativement faibles dès le début des années 2000, d'autres comme la Roumanie, le Luxembourg ou encore la Belgique ont réussi à les réduire drastiquement ces dernières années. En

(1) OECD Stat, Involuntary part time workers by sex.
 (2) OCDE (2012), *Closing the Gender Gap: Act Now*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264179370-en>.
 (3) Écarts calculés sur la base des salaires mensuels.

France, l'écart salarial mensuel se situe à 9 % à poste, nombre d'heures travaillées et âge égaux.

Dans l'ensemble, selon l'OCDE⁴, seulement la moitié de l'écart de rémunération serait expliquée par des effets de structure, le reste résulterait d'autres facteurs, (cf. graphique 3). Ainsi, en France, environ un quart de l'écart salarial s'expliquerait par les différences d'heures travaillées, les femmes travaillant davantage à temps partiel que les hommes, un autre quart par le fait que les femmes travaillent dans des secteurs moins rémunérateurs que les hommes, tandis que la seconde moitié reste inexpliquée et résulterait, selon l'OCDE, de discriminations.

Graphique 3 : Décomposition de l'écart salarial mensuel entre femmes et hommes dans les pays de l'OCDE



Source : OCDE (2017), *Report on the implementation of the OECD gender recommendations*.

Note : La décomposition de l'écart salarial mensuel permet d'identifier les différences liées à des caractéristiques observables et celles qui sont inexpliquées. La variable « durée courte » fait référence aux individus travaillant moins de 30 heures alors que la variable « durée longue » fait référence aux individus travaillant plus de 50 heures par semaine. La variable « caractéristiques des travailleurs » résulte d'un ensemble de variables aléatoires se référant à l'âge, l'éducation et la situation familiale d'un individu, tandis que la variable « caractéristiques du travail » fait référence à différentes variables indicatrices spécifiques aux secteurs.

Des disparités entre hommes et femmes sont également présentes dans l'éducation. Dans les cohortes qui arrivent aujourd'hui sur le marché du travail, les femmes sont en général plus diplômées de l'éducation supérieure que les hommes : en 2014, 58 % des diplômés de licences et masters dans l'OCDE étaient des femmes. Cependant, cette surreprésentation diminue au niveau du doctorat

puisqu'elles ne représentaient que 47 % des doctorants⁵. De la même manière, malgré leur surreprésentation dans les études supérieures, les femmes demeurent minoritaires dans le domaine des sciences, technologies, ingénierie et mathématiques : en 2014 sur l'ensemble des pays de l'OCDE, moins de 20 % des diplômés en informatique sont des femmes, et ce taux tombe à 17 % dans les diplômés d'ingénieurs⁶.

Les inégalités de formation, de salaires, de temps de travail, et de déroulement des carrières se répercutent lors du passage à la retraite. En 2016 en France, la pension de droit direct moyenne des femmes est inférieure de 39 % à celle des hommes. Cet écart se réduit à 25 % après la prise en compte des pensions de réversion et des majorations pour enfants⁷.

1.2 Certaines politiques économiques ont un impact différent sur les hommes et les femmes

Thomas et O'Reilly (2016)⁸ soulignent les effets de certains régimes fiscaux et sociaux sur la désincitation au travail des seconds apporteurs de ressources, qui sont souvent des femmes. Conséquence de la progressivité et de la familialisation de l'impôt sur le revenu, dans 24 des 34 pays membres de l'OCDE, le taux d'imposition est en moyenne plus élevé sur le second revenu d'un ménage sans enfants que sur le premier revenu. Ce nombre est porté à 32 sur 34 pour un ménage avec deux enfants. Ces systèmes fiscaux ne sont pas explicitement discriminatoires envers les femmes, mais ils le deviennent dans le contexte actuel où les hommes sont souvent les premiers apporteurs de ressources au sein du ménage (un peu plus de 60 % des ménages français en 2011⁹).

De la même façon, les politiques visant le marché du travail peuvent avoir un impact différencié sur les deux sexes, du fait de déséquilibres dans la structure du marché du travail formel et informel. En effet, les femmes sont surreprésentées dans le secteur informel, particulièrement dans les pays en développement (Elborgh-Wyotek *et al.* 2013¹⁰, OCDE 2012¹¹), et ne bénéficient alors pas de certaines aides sociales liées à l'emploi et ne cotisent pas à la retraite.

(4) OECD (2017), *Report on the implementation of the OECD gender recommendations*.

(5) OECD (2017), *op. cit.*

(6) *Ibid.*

(7) Panorama de la DREES, les retraités et les retraites, édition 2018.

(8) Thomas A. et P. O'Reilly (2016), "The Impact of Tax and Benefit Systems on the Workforce Participation Incentives of Women", *OECD Taxation Working Papers*, No. 29, OECD Publishing, Paris.

(9) *EU Statistics on Income & Living Conditions (SILC)*.

(10) Elborgh-Wyotek M. K., Newiak M. M., Kochhar M. K., Fabrizio M. S., Kpodar M. K., Wingender M. P. & M. G. Schwartz (2013), "Women, work, and the economy: Macroeconomic gains from gender equity", International Monetary Fund.

(11) OCDE (2012), *op. cit.*

Les différences de structure sectorielle de l'emploi font que certaines politiques publiques sont susceptibles d'avoir un impact différent selon le sexe et d'augmenter les inégalités entre les femmes et les hommes : des mesures visant un secteur où l'un des sexes est sous- ou sur-représenté auront un impact différencié entre les femmes et les hommes. Dans ces secteurs, il convient d'identifier s'il existe des barrières à l'accès des femmes (dans le domaine des transports, par exemple) ou des hommes (dans le domaine de la santé et de l'action sociale notamment, cf. graphique 2 pour les services).

Certaines prestations familiales bénéficient majoritairement aux femmes, mais peuvent aussi comporter des effets pervers en matière d'incitation à l'emploi selon le sexe. Ainsi, les dispositifs de rémunération

du congé parental peuvent avoir des effets négatifs induits sur l'activité, car ils éloignent durablement les bénéficiaires du marché du travail en leur offrant un revenu de remplacement. Or 96,5 % des bénéficiaires du congé parental en France sont des femmes (source OCDE).

Il apparaît surtout nécessaire de développer les outils statistiques adaptés pour la production de données ventilées par sexe afin de déterminer l'impact différencié d'une politique sur les deux sexes, aussi bien ex ante qu'ex post. La collecte et l'analyse de données différenciées constituent la première étape de mise en place de politiques publiques adaptées, afin de disposer d'indicateurs appropriés à la prise en compte des effets par sexe des politiques publiques dans la procédure budgétaire (Clements *et al.* 2015¹²).

2. Qu'est-ce que le *Gender Budgeting* ?

Le *gender budgeting* est l'un des outils à disposition des politiques publiques pour lutter contre les inégalités entre les sexes. Tel que défini pour la première fois par le Conseil de l'Europe en 2005¹³, il se réfère à l'application des objectifs d'égalité des sexes dans le processus budgétaire. À la différence des politiques ciblées sur la réduction des inégalités des sexes, le *gender budgeting* consiste à expliciter les effets sur l'égalité femmes-hommes des actions de l'État prises à travers la programmation budgétaire.

Différentes mesures sont concernées par le *gender budgeting* : (i) des mesures fiscales et budgétaires qui peuvent s'appliquer de manière universelle (système fiscal) ou ciblée (aides sociales et subventions), (ii) des mesures réglementaires (ex : salaires équivalents, quotas au sein d'organismes décisionnaires, etc.).

Cependant, face à la diversité des politiques pratiquées dans différents pays et à l'apparition relativement récente de ce concept, il n'existe pas encore de définition uniforme au niveau international.

Le FMI¹⁴ (2017) a adopté une définition du concept, centrée sur son objectif, en définissant le *gender budgeting* comme une approche agrégée qui vise à promouvoir l'égalité des sexes et le développement des femmes à travers la politique budgétaire et les finances publiques (cf. Encadré 1). Une telle définition a l'avantage de mettre en évidence les effets globaux des politiques publiques, mais

ne permet pas d'isoler les effets spécifiques de chaque politique.

L'OCDE¹⁵ (2017) a retenu une définition plus centrée sur les moyens mobilisés, prônant l'intégration claire d'une perspective de genre dans chacun des éléments du budget, par l'usage de processus et d'outils spécifiques. Cette approche différenciée distingue trois niveaux de pratiques de *gender budgeting* : (i) illustration des effets par sexe de chaque décision d'allocation de ressources ; (ii) analyse des effets totaux du budget par sexe ; (iii) décisions d'allocation des ressources en fonction des besoins par sexe. En revanche, cette analyse nécessite une mobilisation significative de ressources humaines et financières. L'apparition de la pratique du *gender budgeting* a été concomitante avec l'arrivée progressive dans les économies avancées des logiques de performance dans l'élaboration et l'exécution des budgets. Basée sur une logique de résultats, cette architecture budgétaire est propice à la mise en œuvre d'une perspective différenciée femmes-hommes à tous les niveaux de la procédure, de l'élaboration du budget à son évaluation *ex post*. Ainsi, le *gender budgeting* donne une responsabilité à l'État dans la collecte des données adéquates mais aussi l'examen des moyens alloués aux objectifs d'égalité des sexes, tout en fournissant un cadre d'expression pour les parlementaires et un suivi transparent des objectifs pour la société civile.

L'OCDE recommande de constituer des bases de données par sexe, de mesurer l'allocation des ressources par sexe, d'intégrer le *gender budgeting* au budget, et de mettre en

(12) Clements M. B. J., de Mooij R. A., Gupta M. S. et M. M. Keen (2015), "Inequality and fiscal policy", International Monetary Fund.

(13) Council of Europe (2005). *Gender Budgeting*.

(14) IMF (2017), "Gender Budgeting in G7 countries".

(15) Downes R., Von Trapp L. et S. Nicol (2017), "Gender budgeting in OECD countries", *OECD Journal on Budgeting*, 16(3), 71-107.

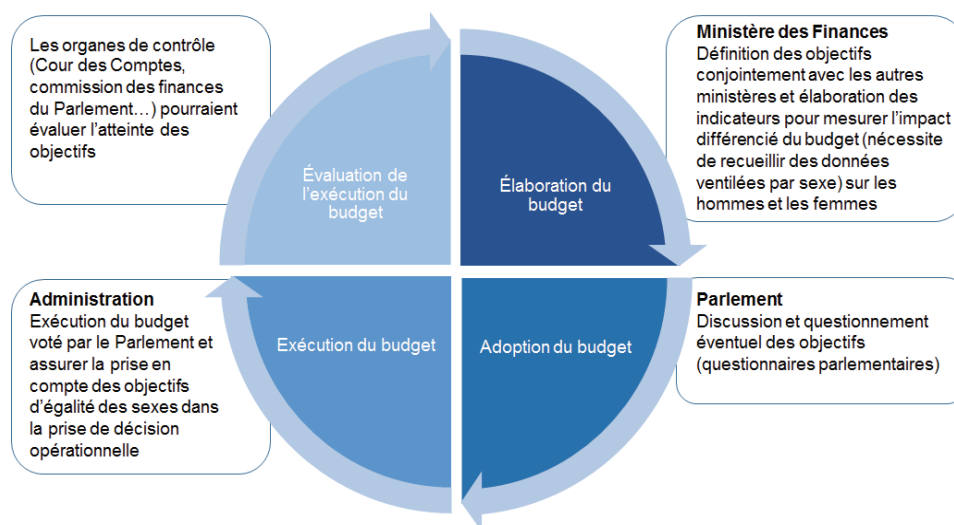
place un audit externe de ces allocations, y compris par la société civile.

En matière de mesures budgétaires, le FMI recommande de privilégier les politiques fiscales visant à accroître la participation des femmes au marché du travail, la prise en compte des besoins spécifiques aux femmes dans la conception des politiques sociales (santé, pauvreté, retraites notamment), et la mesure des effets des réformes structurelles sur la situation des femmes.

Au niveau international, sous l'égide de la présidence italienne, les pays du G7 ont établi en 2017 une feuille de route, selon laquelle les pays se sont engagés à réduire

l'écart de participation sur le marché du travail entre femmes et hommes de 25 % d'ici à 2025 et de renforcer les moyens de production statistique de données ventilées par sexe¹⁶. Dans ce cadre et à titre d'exemple, le Ministère des Finances italien a présenté son projet d'expérimentation de *gender budgeting* au niveau du budget de l'État 2017. Ceci a abouti en 2018 à la publication d'un rapport sur les inégalités de sexe dans l'économie, établissant une classification des dépenses publiques selon leur incidence différenciée selon le sexe, analysant l'impact des politiques fiscales sur les inégalités de sexe, et présentant les mesures prises en 2017 par les différentes administrations pour les réduire¹⁷.

Schéma 1 : Proposition générale d'une intégration du *gender budgeting* dans le processus budgétaire



Source : DG Trésor.

Encadré 1 : Les bonnes pratiques en matière de *gender budgeting*

Le FMI (2017)^a a réalisé une enquête auprès des institutions de gestion des finances publiques afin d'évaluer le degré de mise en place effective des initiatives de *gender budgeting* dans les pays du G7 et dans des pays hors G7 considérés comme « bons élèves » (Autriche, Espagne et Belgique).

En **Autriche**, le *gender budgeting* a été introduit comme un principe budgétaire à tous les niveaux de gouvernement (État fédéral, États fédérés et communes) lors d'une réforme constitutionnelle en 2009, qui a d'ailleurs conduit à une réforme fiscale pour promouvoir la participation des femmes au marché du travail en réduisant la charge fiscale du second revenu du foyer fiscal. Un guide pratique sur la mise en œuvre du *gender budgeting* dans l'administration autrichienne est sorti en 2012. L'Autriche est souvent présentée comme l'un des pays les plus avancés sur la question du *gender budgeting*, tant au niveau juridique (puisque le principe de *gender budgeting* a été élevé au niveau constitutionnel), qu'au niveau opérationnel (puisque le *gender budgeting* se pratique à tous les niveaux de gouvernements).

En **Espagne**, l'égalité des sexes est un élément central dans la formulation de la politique budgétaire pour promouvoir l'offre de travail ou diminuer les inégalités de revenus, que ce soit via l'impôt sur le revenu des ménages ou les prestations familiales. La loi organique 3/2007 sur l'égalité effective entre les femmes et les hommes requiert que le gouvernement fasse un rapport périodique sur l'ensemble de ses actions visant à mettre en œuvre le principe d'égalité des sexes, qui est ensuite transmis au Parlement, ainsi que des études d'impact sur l'égalité des sexes accompagnant certains projets de lois. En 2008, une Commission de l'Égalité a été créée dans chaque chambre parlementaire (Sénat et Congrès des députés) afin de suivre, entre autres, le sujet de l'égalité des sexes.

a. *Gender Budgeting in G7 countries* (2017).

(16) *G7 Roadmap for a Gender-responsive Economic Environment* (2017).

(17) *Bilancio de genere* 2017.

3. Les initiatives de *gender budgeting* en France

En France, plusieurs politiques publiques récentes répondent aux critères du *gender budgeting*, même si elles n'ont pas forcément été mises en place explicitement sous ce nom.

Depuis 2010, le projet de loi de finances est accompagné d'un document de politique transversale en annexe, consacré à la politique de l'égalité entre les hommes et les femmes. Cette annexe détaille de manière exhaustive l'ensemble des dépenses allouées à l'égalité des sexes et les indicateurs de performance qui y sont associés.

Depuis 2012, une circulaire¹⁸ a rendu obligatoire la prise en compte des droits des femmes et de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les travaux d'évaluation préalable des projets de lois préparés par le Gouvernement. Les projets de loi de finances, de loi de financement de la sécurité sociale et de loi de programmation ne sont pas inclus dans ce dispositif, mais les articles qui font l'objet d'une évaluation préalable intègrent de fait cette dimension.

Plus récemment, la loi n°2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes prévoit :

- L'intégration de la question de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la mise en place des politiques publiques menées par l'État, les collectivités locales et les établissements publics (art.1).
- Plus spécifiquement, les collectivités locales¹⁹, préalablement aux débats sur le projet de budget, doivent présenter un rapport sur (i) la situation du territoire en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, (ii) les politiques qu'elles mènent en la matière, et (iii) les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation (art.61).

En juillet 2017, l'expérimentation de ces pratiques de *gender budgeting*, jusque-là imposées aux collectivités locales, a été étendue à l'État²⁰ (pilotage par le Secrétariat d'État chargé de l'Égalité entre les femmes et les hommes et le Ministère de l'Action et des Comptes publics). Le ministère de l'Agriculture a expérimenté cette pratique pour le budget 2019²¹.

Encadré 2 : L'égalité salariale femmes-hommes en France, dans le privé et dans le public

La France, pour favoriser l'égalité professionnelle réelle, est passée d'une obligation de moyens à une obligation de résultats. La loi du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel impose ainsi aux entreprises de plus de 50 salariés de publier chaque année leur « index de l'égalité femmes-hommes » (index sur 100 points reposant sur des indicateurs tels que les niveaux de rémunération par tranche d'âge et par catégorie d'emploi^a, les augmentations, les promotions et le poids des femmes dans les plus hauts salaires) ainsi que les actions mises en œuvre pour réduire les inégalités. Les entreprises affichant un index inférieur à 75 points au 1^{er} mars 2022 risqueront une sanction pouvant atteindre 1 % de la masse salariale. Pour les entreprises de 50 à 250 salariés^b, l'obligation de publier l'index s'appliquera à partir du 1^{er} mars 2020 et la sanction sera applicable à compter du 1^{er} mars 2023.

Tableau 1 : L'index de l'égalité femmes-hommes

Indicateur	Poids	Score
L'écart de rémunération entre les femmes et les hommes, calculé à partir de la moyenne de la rémunération des femmes comparée à celle des hommes, par tranche d'âge et par catégorie de postes équivalents	40 %	De 0 à 40 points
L'écart de taux d'augmentations individuelles de salaire ne correspondant pas à des promotions entre les femmes et les hommes	20 %	De 0 à 20 points
L'écart de taux de promotions entre les femmes et les hommes	15 %	De 0 à 15 points
Le pourcentage de salariées ayant bénéficié d'une augmentation dans l'année de leur retour de congé de maternité, si des augmentations sont intervenues au cours de la période pendant laquelle le congé a été pris	15 %	De 0 à 15 points
Le nombre de salariés du sexe sous-représenté parmi les dix salariés ayant perçu les plus hautes rémunérations	10 %	De 0 à 10 points
Total = INDEX	100 %	De 0 à 100 points

a. L'indicateur compare les rémunérations moyennes des femmes et des hommes, incluant les primes de performance et les avantages en nature.

b. À partir du 1^{er} mars 2020, les entreprises de 50 à 250 salariés mesureront quatre indicateurs sur cinq. L'indicateur mesurant l'écart de taux de promotions entre les femmes et les hommes n'est ainsi pas pris en compte dans le calcul de l'index pour ces entreprises (cf. article D.1142-2-1 du code du travail).

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

(19) Communes de plus de 20 000 habitants, EPCI à fiscalité propre, conseils généraux, conseils régionaux.

(20) https://twitter.com/Senat_Direct/status/887953922647662592

(21) <http://agriculture.gouv.fr/egalite-femmes-hommes-le-ministere-sengage>

Très peu d'entreprises affichent un score de 99 ou de 100 points, qui est pourtant l'objectif affiché par le Ministère du travail.

Sur les 1 240 entreprises comptabilisant plus de 1 000 salariés tenues de publier leur index depuis le 1^{er} mars 2019, 99 % d'entre-elles l'avaient fait en septembre, avec un score moyen de 83 points sur 100. Toutefois, 18 % d'entre elle ne respectent pas le critère de 75 points qui entrera en vigueur en 2022. Les scores obtenus par les entreprises sont bas en matière :

- d'augmentation des femmes à leur retour de congé maternité alors même que l'exigence fixée par l'index pour obtenir 10/10 (augmenter les femmes à leur retour de congé maternité, sans considération sur le montant de l'augmentation) est inférieure aux exigences du Code du travail, qui impose une augmentation minimale égale à la moyenne des augmentations accordées aux autres salariés. Ainsi près d'une entreprise sur trois ne respecte pas l'obligation légale d'augmenter ses salariées au retour de congé maternité si leurs collègues occupant le même type de poste l'ont été.
- du nombre de femmes parmi les 10 plus hautes rémunérations. Ainsi 50 % des entreprises comptent au mieux une femme dans leur top 10 des rémunérations. À noter que ce dernier critère a une visée plus paritaire que de promotion du nombre de femmes parmi les plus hautes rémunérations^c puisque si l'employeur comptabilise 9 femmes parmi les dix plus hautes rémunérations, il aura 0 point, et s'il comptabilise 6 femmes et 4 hommes, il obtiendra le total des points.

Sur les 5 200 entreprises de plus 250 salariés tenues de publier leur index depuis le 1^{er} septembre 2019, 68 % ont rempli leur obligation de publication, avec une note moyenne obtenue de 82 points sur 100 mais 16 % ne respectent pas le critère de 75 points. Près d'une entreprise sur cinq ne respecte pas l'obligation légale d'augmenter ses salariées au retour de congé maternité si leurs collègues occupant le même type de poste l'ont été et 40 % des entreprises comptent au mieux une femme dans leur top 10 des rémunérations.

Dans la fonction publique, qui n'est pas soumise à l'obligation de publier un index comme le secteur privé, le statut général des fonctionnaires garantit l'absence de distinction entre les femmes et les hommes. Pour autant, au-delà de ce principe juridique, subsistent des inégalités, notamment en matière de déroulement de carrière, d'accès aux emplois de responsabilité, et de conditions de travail. Pour pallier ce constat, la loi du 12 mars 2012, dite « Loi Sauvadet »^d a introduit des objectifs chiffrés de représentation équilibrée dans l'encadrement supérieur et dirigeant des trois fonctions publiques et prévu des sanctions financières en cas de non-respect de ces obligations. Ainsi, depuis 2013, la part de chaque sexe dans les primo-nominations aux emplois de direction et à la décision du Gouvernement doit atteindre au moins 20 %, puis 30 % pour celles prononcées de 2015 à 2017 et 40 % à partir de 2018. Sous peine de sanctions financières : 30 000 € par nomination manquante en 2013, avec une montée en charge jusqu'à 90 000 € en 2018.

Depuis Septembre 2014, les employeurs publics sont également tenus de réaliser, dans leur bilan social, un rapport de situation comparée sur l'égalité femmes-hommes. Ce document doit être explicite, dûment renseigné et contenir les éléments permettant d'évaluer les écarts, s'ils existent, entre les femmes et les hommes. Par ailleurs, depuis 2015, chaque jury de concours et d'entretiens de sélection doit être composé a minima de 40 % de femmes et d'hommes. Les jurys doivent être présidés alternativement par une femme ou un homme. Enfin, depuis 2019, le quota de 40 % minimum de femmes et d'hommes s'impose dans toutes instances représentatives locales et nationales des trois fonctions publiques et leurs différents collègues, selon les cas.

Enfin, la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique renforce les obligations des employeurs publics. Jusqu'à présent, ceux-ci n'encourageaient aucune sanction si un plan d'action pour remédier aux inégalités constatées n'était pas élaboré. Désormais, la loi instaure une pénalité pouvant atteindre jusqu'à 1 % de la masse salariale si un plan d'action sur trois ans n'est pas finalisé au plus tard le 31 décembre 2020.

- c. En effet il est le plus petit des deux nombres suivants : le nombre de femmes et le nombre d'hommes parmi les salariés ayant perçu les 10 plus hautes rémunérations. Si le résultat obtenu est de 0 ou 1 salarié : 0 point, 2 ou 3 salariés : 5 points et 4 ou 5 salariés : 10 points.
- d. Le 8 mars 2013, les organisations syndicales de l'ensemble des employeurs publics ont également signé un protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, sous l'égide du Gouvernement.

Afin d'accompagner cette expérimentation, le Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes a rendu son avis, le 11 janvier 2019, sur le déploiement d'une

budgetisation intégrant l'égalité femmes-hommes dans lequel il appelle à faire de celle-ci une règle d'or des décisions budgétaires²². Il s'agirait d'appliquer deux

(22) <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/stereotypes-et-roles-sociaux/travaux-du-hcefh/article/le-hce-appelle-a-faire-de-l-egalite-femmes-hommes-une-regle-d-or-des-decisions>

principes : (i) l'égalité femmes-hommes au premier euro, qui suppose de veiller, lors de l'attribution d'un financement, à l'impact de cette dépense sur la situation des femmes et des hommes et au respect des obligations légales en matière d'égalité par l'organisation demandeuse, et (ii) l'égalité femmes-hommes comme un nouveau critère de validité du budget, de telle sorte que les projets de loi de finance ne puissent être adoptés s'ils ne tendent pas vers l'égalité femmes-hommes. Cette analyse suppose, au niveau des dépenses, la mise en place de nouveaux objectifs et indicateurs de performance pour chaque programme budgétaire et une étude d'impact s'appuyant sur des statistiques sexuées pour chaque action budgétaire catégorisée selon la méthodologie des marqueurs CAD de l'OCDE²³. Au niveau des recettes, l'avis suggère d'étendre le champ d'application de la circulaire du 23 août 2012 aux projets de lois de finances, de lois de financement de la sécurité sociale et de lois de programmation, ce qui permettrait d'évaluer l'impact différencié du système fiscal sur les sexes.

Enfin la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel n°2018-771 du 5 septembre 2018, qui entend promouvoir

l'égalité professionnelle, contribue à la collecte de données ventilées par sexe, en prévoyant que toute entreprise d'au moins 50 salariés aura à publier chaque année des indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (niveaux de rémunération, augmentations, promotions, poids des femmes dans les plus hauts salaires) ainsi que les actions mises en œuvre pour les supprimer (cf. Encadré 2).

Les différentes formes de mise en place possibles de l'outil budgétaire du *gender budgeting* sont plus ou moins efficaces et coûteuses. Une des solutions envisagées pourrait être la publication d'un rapport annuel, à l'image du rapport sur les indicateurs de richesses introduit par la loi du 13 avril 2015. Ce rapport présenterait l'effet des principales réformes adoptées dans l'année sur un ensemble d'indicateurs donnant une vision agrégée des inégalités femmes-hommes, et compléterait ainsi l'approche budgétaire du document de politique transversale.

Axel BRUNETTO, Colette DEBEVER, Mounira NAKAA, Louise RABIER

(23) Le marqueur de la Politique d'Aide à l'Appui de l'Égalité Homme-Femme établi par le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE prévoit un système de notation pour chaque programme budgétaire allant de 0 à 2. Le 0 correspond à un programme qui ne vise pas l'objectif d'égalité des sexes, le 1 correspond à un programme où l'égalité homme-femme constitue un élément significatif mais pas le principal motif de sa réalisation, et le 2 correspond à un programme où l'égalité homme-femme représente l'objectif principal du programme. <http://www.oecd.org/fr/cad/femmes-developpement/Manuel-Marqueur-CAD-Aide-Egalite-HF.pdf>

Éditeur :

Ministère de l'Économie
et des Finances
Direction générale du Trésor
139, rue de Bercy
75575 Paris CEDEX 12

Directeur de la

Publication :

Bertrand Dumont

Rédacteur en chef :

Jean-Luc Schneider
(01 44 87 18 51)
tresor-eco@dgtresor.gouv.fr

Mise en page :

Maryse Dos Santos
ISSN 1777-8050
eISSN 2417-9620

Derniers numéros parus

Novembre 2019

N° 250 Plateformes numériques et concurrence
Marion Panfili

N° 249 Salariés à temps partiel et difficultés de recrutement en Allemagne
Diane de Waziers, Erwann Kerrand, Laurence Rembert

N° 248 Spécialisation productive et compétitivité de l'économie française
Romain Faquet, Laure Le Saux, Chakir Rachiq

Octobre 2019

N° 247 Comment lutter contre les déserts médicaux
Daniel Caby, Jean-Denis Zafar, Victor Cluzel

<https://www.tresor.economie.gouv.fr/Articles/tags/Tresor-Eco>

[in](#) Direction générale du Trésor

[t](#) @DGTrésor

Pour s'abonner à la Lettre Trésor-Éco : tresor-eco@dgtresor.gouv.fr

Ce document a été élaboré sous la responsabilité de la direction générale du Trésor et ne reflète pas nécessairement la position du ministère de l'Économie et des Finances.