



# Rapport bilan/perspectives sur l'expérimentation relative au budget intégrant l'égalité (BIE)

*Novembre 2019*

---

Carole SPADA  
Olivier MONTÈS

Pierre-Yves LE CORRE  
Sylvie COUTURES

<b>PREAMBULE .....</b>	<b>1</b>
<b>1 TRAVAUX MENES DANS LE CADRE DE L'EXPERIMENTATION .....</b>	<b>5</b>
1.1 Périmètre de l'expérimentation .....	5
1.2 Nature des travaux menés .....	6
1.2.1 Elaboration budgétaire et mesure de l'atteinte des résultats .....	6
1.2.1.1 Dispositions transverses .....	6
1.2.1.2 Dispositions spécifiques à un programme.....	7
1.2.2 Exécution des dépenses .....	7
1.2.3 Sensibilisation au sujet du budget intégrant l'égalité .....	8
1.3 Premier bilan de l'expérimentation.....	8
<b>2 PROCHAINES ETAPES POUR LA GENERALISATION D'UN BUDGET INTEGRANT L'EGALITE .....</b>	<b>9</b>
2.1 Définir une ambition et une cible de mise en œuvre d'un budget intégrant l'égalité .....	9
2.1.1 Intégration d'un exposé consacré à l'égalité femme-homme dans la présentation générale du PLF en complément du DPT Égalité enrichi.....	9
2.1.2 Intégration de la démarche à toutes les étapes du cycle budgétaire .....	<b>Erreur ! Signet non défini.9</b>
2.1.3 Inscription de cette démarche en profondeur pour qu'elle soit durable et non soumise aux changements politiques.....	11
2.1.4 Formation et sensibilisation aux enjeux et modalités de mise en œuvre d'un budget intégrant l'égalité.....	12
2.1.5 Disposer de statistiques sexuées et de remontées d'information robustes et solides.....	12
<b>3 CONCLUSION .....</b>	<b>13</b>
<b>4 ANNEXES.....</b>	<b>13</b>
4.1 Liste des Membres du groupe de travail.....	13
4.2 Dates des séances du groupe de travail.....	14
4.3 Documents présentés au groupe de travail .....	14

## Préambule

Comme suite aux décisions du comité interministériel à l'égalité entre les femmes et les hommes (CIEFH) du 8 mars 2018<sup>1</sup>, une **expérimentation** d'un budget intégrant l'égalité – BIE (ou budget sensible au genre - BSG) est **pilotée par la direction du Budget et le service des Droits des femmes et de l'égalité**.

Ce terme de **budget intégrant l'égalité**, ou de budget sensible au genre, implique l'application systématique d'outils et de procédures d'analyse, en tant qu'**étape ordinaire du processus budgétaire** qui s'apparente à celle des études d'impact Egalité dans la préparation des textes législatifs et réglementaires, dans le but<sup>2</sup> :

- de se demander si la collecte (impôts, taxes, redevance...) et la distribution des crédits publics (intervention, investissement, fonctionnement...) renforcent, ou diminuent, les inégalités entre les sexes ;
- de proposer, au regard des résultats, des ajustements et des modifications budgétaires pour garantir l'égalité réelle ;
- de hiérarchiser ces mesures en fonction des priorités ;
- de prévoir les ressources nécessaires à leur mise en œuvre.

Le BIE ne consiste donc pas en des budgets qui seraient séparés pour les femmes et les hommes mais consiste à se demander si les politiques publiques renforcent ou diminuent les inégalités entre les femmes et les hommes.

**Il s'agit de faire des financements publics un levier de promotion des droits des femmes et de l'égalité femmes/hommes.**

Si la budgétisation sensible au genre (BSG), ou *gender budgeting*, est recommandée par des instances internationales telles qu'ONU femmes, le Conseil de l'Europe et le parlement européen, elle est pourtant peu mise en application.

---

<sup>1</sup> Mesure clé pour « un service public exemplaire en France et à l'international » : Développer une approche intégrée de l'égalité dans le fonctionnement de l'État : expérimenter puis généraliser le principe « budget intégrant l'égalité » dans toutes les administrations, pour faire des financements publics un levier de promotion des droits des femmes et de l'égalité femmes/hommes  
[https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/03/dp\\_comite\\_interministeriel\\_egalite\\_-\\_08.03.2018.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2018/03/dp_comite_interministeriel_egalite_-_08.03.2018.pdf) .

<sup>2</sup> Le conseil de l'Europe a donné la définition suivante : « *L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire est une application de l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes dans le processus budgétaire. Cela implique une évaluation des budgets existants avec une perspective de genre à tous les niveaux du processus budgétaire ainsi qu'une restructuration des revenus et des dépenses dans le but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes.* » (Recommandation No. R (98) 14 (octobre 1998) du Comité des Ministres aux Etats membres relative à l'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes in « L'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire - Rapport final du Groupe de spécialistes sur l'intégration d'une perspective de genre dans le processus budgétaire (EG-S-GB) », Direction générale des droits de l'homme, Strasbourg, 2005, page 11 <https://rm.coe.int/1680596144>. Définition reprise par le parlement européen dans sa résolution du 3 juillet 2003 <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2003-0323+0+DOC+XML+V0//FR> Voir également le manuel « L'égalité dans les budgets : pour une mise en œuvre pratique » (Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe, Avril 2009) <https://rm.coe.int/1680599886>

Il est important de noter qu'il n'existe, à ce jour en France, aucune obligation constitutionnelle ou législative pour la mise en œuvre du BIE<sup>3</sup> ; dans certains pays, le BIE a été institué au niveau national ou fédéral, comme par exemple en Belgique ou au Canada modèle le plus abouti à ce jour<sup>4</sup>. Pour autant, la mise en place du BIE répond à une demande parlementaire récurrente.

Par ailleurs, il est utile de rappeler que le **modèle français** de dispositif de suivi de la performance de la dépense publique (objectifs et indicateurs de performance), mis en œuvre avec la Loi organique relative aux lois de finances de 2011 (LOLF) repose sur une **logique de budgétisation éclairée par la performance et non sur une élaboration budgétaire fondée sur la performance** ; le budget n'est pas construit en fonction d'une valeur à atteindre pour des indicateurs de performance tel le genre, ou, dans tous autres domaines, la politique de la ville, la prévention en santé, la sécurité civile, l'Outre-mer, etc.

**Si un fondement juridique devait être donné au BIE, il devrait nécessairement passer par une révision de la LOLF.**

La **traduction concrète et budgétaire de l'égalité femme-homme** comme Grande cause du quinquennat ne peut s'entendre que dans le cadre d'une prise en compte des enjeux de l'Égalité par une majorité des programmes du Budget de l'État, et par celui des collectivités visées à l'article 61 de la loi du 4 août 2014, et des politiques qu'ils sous-tendent, pas seulement au travers du budget du programme 137 « Égalité entre les femmes et les hommes », ce dernier étant résiduel (29,9 M€).

Reste à savoir quelle forme devra prendre le document budgétaire rendant compte du *gender budgeting*, et en cohérence avec celui qui devra rendre compte du *green budgeting* pour lequel le CGEDD et l'IGF ont donné conjointement quelques pistes de réflexion<sup>5</sup>.

Par une mesure de l'impact des recettes et des dépenses, le **BIE contribue à l'évaluation des actions publiques conduites** et des budgets correspondants :

- le BIE est un **facteur de performance** et de **transparence de l'action publique sur le volet Égalité**, car du fait de la situation inégale des femmes et des hommes et des rôles différents qui leurs sont assignés dans la société, tout ajustement induit des modifications d'exigences et de besoins économiques de chacun d'eux qui ne peuvent être satisfaits que par une indispensable meilleure gouvernance économique ;

---

<sup>3</sup> Il est à souligner cependant, que l'article 61 de la loi du 4 août 2014 sur l'égalité réelle entre les femmes et les hommes prescrit aux collectivités territoriales et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre de plus de 20 000 habitants de présenter, préalablement aux débats sur le projet de budget, un **rapport sur la situation en matière d'égalité** entre les femmes et les hommes intéressant le **fonctionnement** de la collectivité, **les politiques qu'elle mène** sur son territoire et **les orientations et programmes de nature à améliorer cette situation**. Le décret n°2015-761 du 24 juin 2015 est venu préciser le contenu du rapport et le calendrier selon lequel il doit être produit : ainsi, depuis le 1er janvier 2016, l'obligation de présenter ce rapport préalablement aux débats sur le projet de budget est entrée en vigueur pour les collectivités de plus de 20 000 habitant-e-s à l'exception des Régions issues de regroupements, qui n'y seront astreintes qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2017.

<sup>4</sup> Au Canada, le BIE porte sur les mesures nouvelles du budget alors qu'en France le BIE porterait sur tout le budget qui est construit sur le principe du BBZ (budget à base zéro).

<sup>5</sup> « La méthode ne **nécessitant pas plus d'informations que celles disponibles pour produire les documents budgétaires actuels**, elle pourrait être progressivement mise en œuvre dans le futur Jaune budgétaire. **Quant à d'évaluation des effets** [mesure de l'impact] environnementaux de ces recettes et dépenses, la mission estime qu'elle ne pourra être réalisée que progressivement, sous l'égide du Haut Conseil pour le Climat. Elle impliquera le développement d'outils robustes et le renforcement des études d'impact pour les mesures nouvelles » (*Green Budgeting* : proposition de méthode pour une budgétisation environnementale, CGEDD et IGF, septembre 2019 [http://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2019/2019-M-015-03\\_Green%20Budgeting.pdf](http://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2019/2019-M-015-03_Green%20Budgeting.pdf)),

- le BIE contribue à la **bonne gouvernance** car il passe par l'évaluation de l'efficacité d'une politique publique. L'objectif est donc de transformer et d'adapter le budget pour le rendre plus efficace et performant. Il permet une meilleure transparence dans la gestion des fonds publics ;
- Il permet à l'État de **concrétiser et de mesurer ses engagements nationaux et internationaux** en matière d'égalité femmes-hommes.

Le présent rapport vise à dresser un bilan de l'expérimentation sur le Budget Intégrant l'égalité (BIE ou *gender budgeting*) et à synthétiser les propositions dans une feuille de route, pour aller plus loin sur ce sujet.

## 1 Travaux menés dans le cadre de l'expérimentation

### 1.1 Périmètre de l'expérimentation

Un **groupe de travail** a été constitué autour des ministères expérimentateurs, pour suivre la démarche et permettre un échange et un partage entre les différentes modalités d'expérimentation menées par les ministères.

Le **groupe de travail regroupe les ministères expérimentateurs**, ainsi que le **service des Droits des femmes et de l'égalité**, la **direction du Budget**, la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP). Les ministères sont :

- le **ministère de l'Agriculture** ;
- le **ministère de la Culture** ;
- le **ministère de la Cohésion des territoires (CGET)** ;
- et le **ministère des Affaires sociales**.

À l'origine, comme l'indique le compte-rendu du CIEFH du 8 mars 2018, le **ministère des Sports** était associé au groupe expérimentateur. Mais il **s'en est retiré** dès la première réunion arguant que la mise en place de la future Agence du Sport rendait sa participation plus d'actualité.

Pour l'expérimentation, chaque ministère participant a été invité à choisir une/deux actions du programme sélectionné relevant de sa compétence en vue de la réalisation conjointe, à titre d'exercice partagé, d'une analyse pour distinguer<sup>6</sup> :

- les dépenses neutres en matière l'égalité ;
- les dépenses visant directement la réduction des inégalités ;
- les dépenses qui peuvent avoir un effet indirect, positif ou négatif, sur l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le **ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation** a retenu deux actions du programme 143 « Enseignement technique agricole » : l'action 01 « Enseignement dans les établissements publics » et l'action 04 « Evolution des compétences et dynamiques territoriales ».

<sup>6</sup> Cette catégorisation des dépenses selon le genre est reprise de celle de l'OCDE dans les préconisations du CAD (comité d'aide au développement) pour un marqueur genre concernant l'égalité homme-femme (Manuel Relatif au Marqueur de la Politique d'Aide à l'Appui de l'Égalité Homme-Femme Établi par le CAD-OCDE, décembre 2016 <https://www.oecd.org/fr/cad/femmes-developpement/Manuel-Marqueur-CAD-Aide-Egalite-HF.pdf>).

Le **CGET** a retenu l'action 01 du P. 147 « Politique de la ville ». Cette action porte les crédits pour le financement des associations œuvrant dans les Quartier Politique de la Ville (QPV).

La **DGCS** pour le ministère des Affaires sociales a retenu l'action portant sur les crédits de la « prime d'activité » du P. 304 « inclusion sociale et protection des personnes ». La prime d'activité est pertinente car elle touche en majorité les femmes travaillant à temps partiel. Son impact sur la situation comparée des femmes et des hommes est mesurable car l'enjeu est inscrit dans la loi ; les rapports d'évaluation de la loi doivent intégrer des statistiques sexuées.

Le **ministère de la Culture** a retenu l'action 01 du P. 131 « Création » pour les subventions accordées à la création et au spectacle vivant, ainsi que le P. 224 « Transmission des savoirs et démocratisation culturelle » au titre de l'action relative au soutien à l'enseignement supérieur et à l'insertion professionnelle. En parallèle, le ministère s'est également engagé concernant l'éga-conditionnalité des subventions.

## 1.2 Nature des travaux menés

Au-delà de l'essai d'une catégorisation des dépenses des actions des programmes retenus, l'expérimentation s'est déroulée sur plusieurs volets : élaboration budgétaire (1.2.1), exécution des dépenses (1.2.2) et élaboration d'un outil de sensibilisation (1.2.3).

### 1.2.1 Elaboration budgétaire et mesure de l'atteinte des résultats

#### 1.2.1.1 Dispositions transverses

Depuis 2017, la **circulaire annuelle de la direction du Budget relative à l'élaboration des documents de politiques transversale (DPT)**<sup>7</sup> comporte une annexe explicative sur les enjeux de l'Égalité et propose des modes de calcul pour l'évaluation des crédits concourant à cette politique interministérielle (transversale) dans le cadre de l'élaboration du DPT « Politique de l'Égalité entre les femmes et les hommes ».

Dans le cadre des travaux sur l'expérimentation d'un budget intégrant l'égalité, la **circulaire de la direction du budget n°DF6-2PERF-19-3083 du 18 avril 2019**<sup>8</sup> relative à la préparation des volets performance des projets annuels de performance (PAP) du PLF 2020 et élaboration des documents de politiques transversales (DPT) comprend, pour la première fois, une section dédiée au Budget intégrant l'égalité en mentionnant l'expérimentation en cours. En complément, il est demandé à l'ensemble des ministères, de prendre en compte dans la définition ou la revue des indicateurs (pour le PAP et/ou pour le DPT « Politique de l'Égalité entre les femmes et les hommes ») le besoin de disposer d'indicateurs de performance visant les publics d'un sous indicateur sexué, lorsque cela est pertinent, afin de permettre un suivi du BIE au-delà de cette première expérimentation.

---

<sup>7</sup> Pour 2019 Circulaire 1BLF-19-3361 (NOR : CPAB1914173C) : [relative au projet de loi de finances pour 2020 - Élaboration des documents de politique transversale](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/documents-budgetaires/circulaires-budgetaires#XVv6q7sUm70) <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/documents-budgetaires/circulaires-budgetaires#XVv6q7sUm70> et annexe 4 : [Éléments d'information relatifs à l'élaboration du DPT « Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes »](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/1BLF-19-3361_annexe4.pdf) [https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/1BLF-19-3361\\_annexe4.pdf](https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/1BLF-19-3361_annexe4.pdf)

<sup>8</sup> Circulaire 2PERF-19-3083 (NOR : CPAB1909986C) relative à la préparation des volets « performance » des projets annuels de performance (PAP) du PLF 2020 et élaboration des documents de politique transversale <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance-publique/files/circulaires/circulaires/2019/2PERF-19-3083/2PERF-19-3083.pdf>

De même, une **annexe de la circulaire de la direction du budget 1BLF-19-3362 du 24 juillet relative à l'élaboration des projets annuels de performance** a prévu que les ministères expérimentateurs puissent présenter les éléments relatifs à cette expérimentation soit dans la présentation stratégique des programmes, soit dans la partie justification au premier euro (JPE) lorsque que c'était pertinent.

Les programmes 304 « inclusion sociale et protection des personnes » et 143 « Enseignement technique agricole » ont abordé la question du budget intégrant l'égalité au cours des conférences de performance qui se sont tenues respectivement au mois de mai et au mois d'avril 2019 pour la prise en compte dans la maquette de performance du budget 2020.

Deux indicateurs du P. 304 ont été sexués ; « Part des femmes bénéficiaires de la prime d'activité qui ouvre droit à une bonification » et « Part des familles monoparentales, allocataires du RSA sans emploi, qui reprennent une activité et accèdent à la prime d'activité ». Les premiers résultats de ces indicateurs devraient être connus lors de l'élaboration des prochains Rapports Annuels de Performance (RAP) en 2020, indicateurs construits à partir des données de la Caisse Nationale des Allocations Familiales (Cnaf).

De même, pour le programme 143, la conférence de performance a conduit à l'ajout d'un sous-indicateur sexué « Chance de réussite supplémentaire aux examens des filles / garçons par rapport à l'élève moyen »<sup>9</sup>.

Les programmes 147 et 131 ont rappelé les axes de la présente expérimentation dans les volets « Présentation stratégique » des Projets Annuels de Performance (PAP) pour 2020.

#### *1.2.1.2 Dispositions spécifiques à un programme*

Pour le programme 147, le **CGET a publié le 7 août 2019 une circulaire relative à la mise en place d'une approche budgétaire intégrée relative à l'égalité entre les femmes et les hommes** dans la programmation des crédits de la politique de la ville - Expérimentation d'un budget intégrant l'égalité entre les femmes et les hommes appliqué au programme 147 Politique de la ville.

Cette expérimentation a fait l'objet d'une présentation par le CGET lors des Journées nationales du réseau territorial du Service des Droits des femmes, devant les directrices-directeur région.les et déléguées départementales, les 10 et 11 octobre 2019 à Paris.

#### **1.2.2 Exécution des dépenses**

Le **CGET et le ministère de la culture** ont mis en œuvre des procédures relatives à la distribution des crédits d'intervention : dans la chaîne « métier » de décision d'attribution de subvention aux porteurs de projets, une étape de vérification de l'éga-conditionnalité est ajoutée pour la prise en compte de l'impact sur l'égalité dans les décisions attributives de subventions. Une instruction du CGET a été adressée aux préfets le 7 août 2019 déclinant les quatre axes principaux pour mettre en œuvre cette démarche.

Par ailleurs, les éléments mis en avant dans les projets annuels de performance (PAP) doivent être repris dans les rapports annuels de performances (RAP) à l'aune de leur exécution.

---

<sup>9</sup> Voir projets annuels de performance pour 2020 : <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/documents-budgetaires/lois-projets-lois-documents-annexes-annee/exercice-2020/projet-loi-finances-2020#.Xalo4MQ6-70>

### 1.2.3 Sensibilisation au sujet du budget intégrant l'égalité

Le SDFE, en lien avec les ministères expérimentateurs du groupe de travail, a élaboré un **outil de sensibilisation aux enjeux de l'égalité entre les femmes et les supports** à usage des agents des ministères (cf. annexe 3).

Le **ministère de la Culture** a mis en place un **observatoire** et **défini une feuille de route**.

Le **ministère de l'agriculture et de l'alimentation** a également inscrit cette **expérimentation du BIE dans sa feuille de route égalité**<sup>10</sup>.

## 1.3 Premier bilan de l'expérimentation

Les travaux menés ont permis de mettre en lumière un premier **besoin de clarification des attentes** par rapport à un « budget intégrant l'égalité » **ainsi que d'élaborer et partager une définition précise**.

L'hétérogénéité du traitement de l'expérimentation par les différentes parties prenantes illustre ce besoin de définir précisément les attentes, de formaliser les objectifs et la feuille de route pour les atteindre.

Par ailleurs, les travaux de l'année 2019 ont démontré **l'importance de la tenue d'un cadre interministériel d'échange** pour suivre les initiatives, les évaluer, préciser les obstacles rencontrés, les **pré-requis indispensables**, les outils à adapter (outils ministériels et outils interministériels), les solutions proposées et envisager leur généralisation selon une méthodologie dédiée.

Plusieurs réunions du groupe de travail se sont tenues depuis le printemps 2018 et les travaux se poursuivent tout au long de 2019 avec une perspective de présentation lors du PLF 2020.

L'expérimentation a également permis de mettre en lumière une **nécessité de disposer de données genrées** pour permettre un suivi du BIE et de son efficacité. Si la circulaire du Premier ministre du 8 mars 2000<sup>11</sup> pose le principe d'une adaptation des outils statistiques aux enjeux de l'Égalité et que le rapport Ponthieux de l'INSEE<sup>12</sup> est venu actualiser l'état des lieux et présenter des pistes de réflexion pour une information statistique sexuée dans la statistique publique, le constat est fait d'un retard tant sur l'exploitation de données sexuées lorsqu'elles existent déjà que sur la production de ces données par les services statistiques ministériels (SSM).

Enfin, le besoin a été identifié de pouvoir **évaluer les besoins en formation** des agents « métiers » et « budget/performance » des ministères participant au processus d'élaboration des documents budgétaires (PLF, PLFSS, PAP, DPT, etc.).

---

<sup>10</sup> <http://spagri.fr/wp-content/uploads/2018/02/feuille-de-route-egalite-et-diversite-2018-2020.pdf>

<sup>11</sup> Circulaire du Premier ministre du 8 mars 2000 relative à l'adaptation de l'appareil statistique de l'État pour améliorer la connaissance de la situation respective des femmes et des hommes, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399250&categorieLien=id>

<sup>12</sup> L'information statistique sexuée dans la statistique publique : état des lieux et pistes de réflexion (S. Ponthieux - INSEE octobre 2013 <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2546889/rapport-femme-homme.pdf>).



## 2 Prochaines étapes pour la généralisation d'un budget intégrant l'égalité

### 2.1 Définir une ambition et une cible de mise en œuvre d'un budget intégrant l'égalité

Le BIE vise une intégration à toutes les étapes du cycle budgétaire.

#### 2.1.1 Intégration d'un exposé consacré à l'égalité femme-homme dans la présentation générale du PLF en complément du DPT Égalité enrichi

Un exposé, sous la forme d'une fiche thématique dans le dossier de presse, comporterait les trois points suivants :

- un **rappel sur les 6 objectifs structurants** de la politique publique de l'égalité :
  - diffuser de la culture de l'égalité et lutter contre les stéréotypes ;
  - agir contre la pauvreté et l'exclusion sociale des femmes ;
  - promouvoir l'égalité professionnelle et l'autonomisation économique des femmes ;
  - réduire les inégalités entre les femmes et des hommes en matière de santé ;
  - combattre les violences sexistes et sexuelles, protéger les victimes et prévenir la récurrence ;
  - plaider à l'international en faveur de l'égalité ;
- un **rappel statistique** sur l'égalité en France repris des chiffres-clé de l'Égalité réelle « L'essentiel » édité chaque année par le SDFE<sup>13</sup> ;
- une **description des mesures inscrites au PLF** dans les différentes missions, en lien avec l'Égalité.

Le DPT serait enrichi d'une annexe consacrée au BIE rendant compte annuellement des progrès réalisés par les ministères dans la prise en compte des enjeux de l'Égalité et leur impact sur leurs politiques publiques. Le DPT apporterait ainsi une vision transverse.

#### 2.1.1.1

Afin d'inscrire la démarche BIE dans la préparation du PLF 2021 dont le rétroplanning démarre dès la fin de l'année 2019, les mesures suivantes paraissent nécessaires :

##### En amont de l'élaboration budgétaire :

- définition des priorités gouvernementales sur l'Égalité : égalité professionnelle, etc.
- élaboration d'une codification similaire à celle préconisée par l'OCDE, permettant d'affecter à un budget, ou une dépense, son impact en matière d'Égalité :
  - G-0 : pas de prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes ;
  - G-1 : l'égalité entre les femmes et les hommes est un objectif secondaire ou significatif ;

<sup>13</sup> Le guide « référence » ne fait l'objet d'une édition que tous les deux ans.

- G-2 : l'égalité entre les femmes et les hommes est l'objectif principal.
- analyse de l'impact des mesures nouvelles ou des réductions de crédits sur l'égalité femme hommes, notamment en s'appuyant sur les études d'impact pour les lois nouvelles, trop souvent négligées sur ce point<sup>14</sup>, dans lesquelles l'impact égalité pourra être remis en avant ;
- intégration d'une perspective d'égalité des sexes dans les consultations préalables à l'établissement des budgets.

**Pendant la phase d'élaboration budgétaire :**

- prise en compte des aspects liés à l'égalité des sexes dans les phases préparatoires du budget (conférences budgétaires, conférences de performance) et d'arbitrage (conférences de répartition) ;
- prise en compte pour la définition de la maquette de performance, notamment pour la mise en place de sous-indicateurs sexués pour tous les indicateurs visant des publics (indicateurs « Vu de l'utilisateur ») ;
- pour les programmes concourant à la politique d'Égalité, définition d'un objectif dans le PAP en matière d'Égalité accompagné, lorsque cela est pertinent, d'un indicateur de performance pour documenter les résultats à obtenir ;
- audition des ministres en charge du budget et des droits des femmes par la commission du budget et la délégation aux droits des femmes.

**En aval, et notamment dans les outils de suivi (indicateurs, rapports, synthèses)**

- prise en compte de l'égalité femme-homme dans les évaluations de toute nature ;
- suivi de l'affectation des ressources en fonction des aspects ci-dessus ;
- identification des résultats des mesures mises en œuvre dans le cadre de l'examen de la dépense et du printemps de l'évaluation (rapports annuels de performance - RAP).

À plus long terme, dans la continuité de son expérimentation du BIE, le CGET adaptera son outil d'instruction et de remonté d'information (Dauphin [front office] / GISpro [backoffice]) pour indexer chaque dépense (subvention) selon cette catégorisation. La même démarche peut être envisagée avec le ministère des Sports et l'Agence du Sport qui disposent d'un même outil d'instruction et de remontée d'information [MonCompteAsso [frontoffice] / Osiris [backoffice]).

Une généralisation de ces outils et pratiques permettra d'objectiver les résultats aux objectifs assignés à la politique d'Égalité, d'aider à mesurer l'impact des politiques publiques en permettant une évaluation plus fine.

Pour le volet recette (impôts, taxes, redevances), cette catégorisation relève des services « budget/performance » des administrations centrales, toutefois dans la mesure où ces recettes ne varient pas d'une année sur l'autre, hormis parfois leur assiette et leur taux, le plus gros du travail sera à faire en phase de démarrage du BIE, seules des adaptations devront être effectuées au cas par cas au fil du temps pour tenir compte de l'évolution de la législation fiscale.

<sup>14</sup> « Le constat fait par le Cese est une prise en compte parfois insuffisante ou trop aléatoire de ces obligations [circulaire du 23 août 2012 relative aux études d'impact en matière d'Égalité] lors de l'élaboration des études d'impact » (Étude d'impact : mieux évaluer pour mieux légiférer, CESE, septembre 2019, page 65  
[https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2019/2019\\_21\\_etude\\_impact\\_mieux\\_evaluer\\_legiferer.pdf](https://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Etudes/2019/2019_21_etude_impact_mieux_evaluer_legiferer.pdf) )

Par ailleurs, les dispositions relatives au **budget intégrant l'égalité** doivent être définies en **cohérence** avec celles des autres dispositifs d'élaboration budgétaire axée sur les résultats : *green budgeting* (budgétisation environnementale), mais également avec les outils de suivi de l'atteinte des objectifs de développement durable (ODD)<sup>15</sup> et avec les « nouveaux indicateurs de richesse »<sup>16</sup> mis en place depuis 2015.

## 2.1.2 Inscription de cette démarche en profondeur pour qu'elle soit durable et non soumise aux changements politiques

**La stratégie doit être menée au plus haut niveau, avec un engagement politique fort :**

*« Le fait de souscrire à un concept n'est que le premier degré de l'engagement politique. En effet, une politique qui ne fait pas l'objet d'un suivi rigoureux et systématique restera sans effet. Un engagement politique réel se manifeste par des initiatives et une supervision politiques, ce qui signifie définir des stratégies et veiller à la durée à long terme de l'engagement en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Ce qu'il faut, c'est une volonté politique trouvant son expression dans des objectifs clairs en termes d'égalité entre les femmes et les hommes et se traduisant par des buts réalisables.<sup>17</sup> »*

Cet engagement politique confortera la mise en œuvre technique du BIE. À cet égard, l'OCDE a identifié les principes suivants en vue de la bonne intégration de l'égalité femme homme dans les finances publiques, une déclinaison pour la France pourrait être :

- **Établir les fondements juridiques du budget intégrant l'égalité** : c'est le cas actuellement pour 8 pays de l'OCDE mais pas de la France ; il faut donc intégrer cette dimension, *a minima* dans le PLF<sup>18</sup> ;
- **Sensibiliser les SSM** (Services Statistiques ministériels) : soit pour établir des données désagrégées par sexe, soit pour exploiter les données sexuées déjà existantes et créer un dictionnaire des données sexuées ;
- **Considérer que le ministère en charge du budget intègre les principes de la budgétisation intégrant l'égalité dans l'élaboration de la politique budgétaire**. C'est ce ministère qui assure la coordination des travaux budgétaires et c'est à ce titre qu'il peut jouer son rôle de chef de file avec l'appui du ministère en charge de l'égalité femme homme, notamment sur les points suivants :
  - prise en compte de l'analyse des effets redistributifs (études monographiques déterminées selon des priorités gouvernementales lors du CIEFH) ;

<sup>15</sup> Voir le point d'étape sur la feuille de route France pour 2030 : [https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/ODD\\_Point%20d%27C3%A9tape%20HLPF%202018.pdf](https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/ODD_Point%20d%27C3%A9tape%20HLPF%202018.pdf)

<sup>16</sup> Voir le rapport 2018 sur les nouveaux indicateurs de richesse :

[https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/02/indicateur\\_de\\_richesses\\_2018.pdf](https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2019/02/indicateur_de_richesses_2018.pdf)

<sup>17</sup> Manuel « L'égalité dans les budgets : pour une mise en œuvre pratique » (Direction générale des droits de l'Homme et des affaires juridiques, Conseil de l'Europe, Avril 2009 <https://rm.coe.int/1680599886>).

<sup>18</sup> Voir à cet égard la proposition du HCE dans son rapport *Avis sur le déploiement d'une budgétisation intégrant l'égalité femmes-hommes - Traduire dans le budget de l'État l'exigence d'égalité* (janvier 2019), page 7 [http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hce\\_avis\\_sur\\_le\\_deploiement\\_d\\_une\\_budgetisation-janvier19\\_2019-01\\_10\\_np-2.pdf](http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/IMG/pdf/hce_avis_sur_le_deploiement_d_une_budgetisation-janvier19_2019-01_10_np-2.pdf)

- intégration du BIE dans les circulaires budgétaires et dans les procédures d'élaboration du budget ;
  - réformes fiscales (ce point devant être approfondi avec la Direction de la législation fiscale - DLF<sup>19</sup>).
- **Evaluer les effets du budget intégrant l'égalité** : en France, l'évaluation de la mise en place d'un budget intégrant l'égalité pourrait être confiée à deux organismes de conseil, le Haut conseil à l'égalité femme-homme et France Stratégie. Il pourrait également être envisagé de recourir à la société civile (associations, bureau d'étude, Société française de l'évaluation...).
  - **Porter le BIE dans le plaidoyer de la diplomatie féministe dans les instances internationales** : UE, FMI, OCDE.

### 2.1.3 Formation et sensibilisation aux enjeux et modalités de mise en œuvre d'un budget intégrant l'égalité.

Le sujet de la **formation des agents publics**, tant au titre de la formation initiale qu'au titre de la formation continue, est essentiel comme levier de la transformation de l'action publique. À cet égard, l'élaboration **d'une offre interministérielle sur la formation au budget intégrant l'égalité** est fondamentale. Elle s'inscrirait dans la suite des formations interministérielles existantes en matière d'égalité femme-homme (management, lutte contre les violences sexistes et sexuelles) et pourrait constituer la 3<sup>ème</sup> brique du parcours de formation en la matière. Un recours à un marché interministériel peut être envisagé sur le même modèle.

Concernant l'ingénierie de formation, des premiers échanges ont lieu entre la DGAFP et le SDFE : utilisation prioritaire du format e-learning pour la grande majorité des agents concernés, et obtention d'une certification de premier niveau, formation en présentiel pour le réseau des correspondants et certification à plusieurs niveaux, jusqu'à l'expertise. Les équipes de la DGAFP en charge de la mise en œuvre de la plateforme « MENTOR » de formation à distance, et de la direction du Budget, chef de file sur les formations de la fonction financière devront être associées à la réflexion.

### 2.1.4 Disposer de statistiques sexuées et de remontées d'information robustes et solides

À ce jour les organismes producteurs de statistiques (INSEE, DREES, DARES) diffusent des statistiques sexuées ou des études tenant compte de la dimension genre, indépendamment. À l'INSEE plus encore, il n'existe pas de service dédié au genre ; chaque service (démographie, revenu, éducation, emploi...) décide par lui-même d'inclure selon, son propre calendrier, des informations genrées dans ses publications.

La question de la **création d'une information statistique spécifique dédiée au genre par l'INSEE** mérite d'être posée, à l'instar de *l'Institut du genre en Belgique* ou de *Statistique Canada* qui publie des rapports analytiques fondés sur des données ventilées per sexes et croisant des facteurs d'identité. La France se doterait ainsi d'un outil national unique et coordonné de récolte et de diffusion de l'information genrée, ayant son propre programme d'étude et d'investigation pluriannuel source d'analyse pour les évaluations nécessaires en matière de BIE<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Comme l'a montré la réflexion sur le prélèvement à la source, l'impôt n'est pas neutre en matière d'Égalité.

<sup>20</sup> Des échanges avec l'INSEE sont en cours pour déterminer les modalités d'amélioration de la prise en compte des données genrées.

Parallèlement, tous les programmes concernés, en particulier ceux qui s'adressent à un public, doivent être accompagnés de manière robuste au niveau statistique par leurs services statistiques ministériels (SSM) respectifs, la mise en place d'un observatoire de l'égalité femme homme au sein de chaque ministère étant particulièrement efficace et recommandée (cf. observatoire du MCC en annexe) pour permettre d'établir une feuille de route pour chaque ministère (cf. feuille de route MCC annexe).

### 3 Conclusion

Au-delà du cadre d'élaboration budgétaire actuellement défini par la LOLF, cette approche budgétaire nouvelle du **BIE constitue un véritable outil d'évaluation et de pilotage des politiques publiques transversales portées par le gouvernement.**

L'exercice réalisé jusqu'à présent dans le cadre du DPT Égalité consiste à compiler les actions menées en faveur de l'égalité femmes-hommes par les différents départements ministériels en vue d'identifier les sommes engagées au bénéfice de cette politique.

Le BIE, lui, permet la prise en compte de la problématique de l'égalité entre les hommes et les femmes lors des choix budgétaires, ainsi qu'une analyse fine de l'impact de toutes les actions publiques sur chacun des sexes grâce aux indicateurs de performance pouvant être générés lorsqu'ils visent des publics. Ainsi il met en évidence l'impact réel de l'action publique sur l'avancée, ou le recul, de l'égalité entre les femmes et les hommes dans notre société, voire la persistance d'inégalités systémiques.

C'est pourquoi une telle méthode représente un outil privilégié, et complémentaire, de détermination des priorités dans la conduite des politiques transversales.

**Il importe qu'un arbitrage soit rendu, sur la base du rapport ci-joint, sur le principe et le calendrier de sa mise en œuvre à grande échelle.**

## 4 ANNEXES

### 4.1 Liste des Membres du groupe de travail<sup>21</sup>

Participants	Institutions / Ministères représentés
<b>Hautes Fonctionnaires à l'Égalité</b>	
Françoise Liebert	MAA
Agnès Saal	MCC
<b>Ministères expérimentateurs</b>	
Stéphane Martinet	MCC - DGCA
Clément Poimboeuf	MCC - DGCA
Paul Vautrin	MCC- MDE
Raphael Loulougua	MAA - DGER
Moctar Diaby	MAA - BSB

<sup>21</sup> Certains participants n'ont pas assisté à toutes les séances du groupe de travail.

Corinne Ehrhart	MAS - DGCS - SD1
Evelyne Gonfier	MAS - DGCS - SD5A
Gabrielle de Nadaillac	MCT - CGET- MCTRCT
<b>MAS/DGCS /SDFE</b>	
Carole Spada	SEEFHLCD - DGCS / SDFE
Olivier Montès	SEEFHLCD - DGCS / SDFE
Charlotte Groppo	SEEFHLCD - DGCS / SDFE
Claire Fradet	SEEFHLCD - DGCS / SDFE
<b>MACP/DB</b>	
Valérie Plomb	MACP - DGAFP
Mathilde Rochefort	MACP - DGAFP
Raphaëlle Hours	MACP - DB - Bureau des Lois de Finances
Sylvie Couture	MACP - DB - Bureau des Lois de Finances
Pierre-Yves Le Corre	MACP - DB - Bureau performance
Antoine Peyrot	MACP - DB - Bureau performance
<b>Personnes auditionnées</b>	
Clémence Pajot	directrice du Centre Hubertine Auclert
Scherie Nicol	OCDE - Budgeting & Public Expenditures Public Governance Directorate
Delphine Moretti	OCDE - Senior Policy Analyst Budgeting and Public Expenditure Division Public Governance Directorate

#### 4.2 Dates des séances du groupe de travail

- Mai 2018 (réunion de lancement à Bercy)
- 9 juillet 2018 (audition du Centre Hubertine Auclert).
- 17 décembre 2018.
- 9 avril 2019.
- 12 juin 2019.
- 10 septembre 2019 (audition représentants de l'OCDE).
- 4 novembre 2019.

#### 4.3 Documents présentés au groupe de travail

- Outils et méthodologie du budget intégrant l'égalité – DB/SDFE (juin 2018).
- Le budget sensible au genre – Centre Hubertine Auclert (juillet 2018).
- Outil de Sensibilisation aux enjeux de l'égalité entre les femmes et les hommes – SDFE (juin-juillet 2019).

\*       \*

\*