

JEUDI 6 JUILLET 2023

**Parité dans la haute fonction publique
(*Conclusions de la CMP*)**

SOMMAIRE

PARITÉ DANS LA HAUTE FONCTION PUBLIQUE (<i>Conclusions de la CMP</i>)	1
Mme Françoise Dumont, rapporteure pour le Sénat de la CMP	1
M. Stanislas Guerini, ministre de la transformation et de la fonction publiques	1
<i>Discussion du texte élaboré par la CMP</i>	2
ARTICLE 3 BIS	2
<i>Explications de vote</i>	2
Mme Marie-Claude Varailles	2
Mme Dominique Vérien	2
M. Jean-Claude Requier	2
Mme Catherine Di Folco	3
M. Pierre-Jean Verzelen	3
M. Daniel Breuiller	3
M. Thani Mohamed Soilihi	4
Mme Martine Filleul	4
ACCORD EN CMP	5
<i>Ordre du jour du lundi 10 juillet 2023</i>	5

SÉANCE du jeudi 6 juillet 2023

4^e séance de la session extraordinaire 2022-2023

PRÉSIDENCE DE M. ROGER KAROUTCHI,
VICE-PRÉSIDENT

SECRÉTAIRES :
MME MARTINE FILLEUL, M. JACQUES GROSPERRIN.

La séance est ouverte à 10 h 30.

Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.

Parité dans la haute fonction publique (Conclusions de la CMP)

M. le président. – L'ordre du jour appelle l'examen des conclusions de la commission mixte paritaire (CMP) chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique.

Mme Françoise Dumont, rapporteure pour le Sénat de la CMP. – Trois mois après son vote au Sénat, nous nous apprêtons à adopter définitivement la proposition de loi d'Annick Billon, Dominique Vérien et Martine Filleul. En commission des lois comme en séance, la ligne fut claire : ambition et opérationnalité.

Nous allons ainsi favoriser durablement la féminisation des emplois supérieurs de la fonction publique. La CMP a fait le choix d'une parité stricte, à 50 %, là où le Sénat avait voté 45 %. Elle reprend la volonté des auteures de la proposition de loi d'un signal fort en faveur de la parité. L'avenir nous dira si nous avons eu raison de faire ce pari.

Deux mesures du Sénat sont conservées : entrée en vigueur différée pour les collectivités territoriales et progressivité par paliers. La date du 1^{er} janvier 2026 est pertinente.

Cette loi ne peut rester un symbole : la question du seuil du nombre d'habitants pour les collectivités territoriales était essentielle. Je me félicite de son maintien à 40 000 habitants : un seuil à 20 000 habitants aurait induit des risques de difficulté de recrutement.

La CMP a légitimement repris des dispositions de l'Assemblée nationale élargissant la loi Sauvadet aux juridictions administratives et financières ainsi qu'aux établissements de santé.

L'ensemble obtenu est complet et pragmatique. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC, ainsi que du RDPI*)

M. Stanislas Guerini, ministre de la transformation et de la fonction publiques. – Nous y voilà. Trois mois après une adoption à l'unanimité au Sénat, vous êtes sur le point d'adopter définitivement ce texte, fruit d'un consensus en CMP.

Issu d'une initiative parlementaire, ce texte, pierre à l'édifice de l'égalité hommes-femmes, procède de l'engagement de la délégation aux droits des femmes et de la coconstruction entre le Gouvernement et le Parlement dès l'été 2022.

Je vous remercie donc, mesdames et messieurs les sénateurs, et notamment le groupe UC, d'avoir inscrit rapidement ce texte à l'ordre du jour.

Je vous remercie aussi d'avoir amendé ce texte, dans un souci d'opérationnalité. Ce n'est pas une loi symbole.

Merci enfin d'avoir travaillé en bonne intelligence avec l'Assemblée nationale, pour un résultat ambitieux et proportionné, respectueux de l'intention des autrices du texte.

Tout au long des travaux, madame la rapporteure, vous avez été à l'écoute de tous et avez montré un grand sens du compromis, comme votre homologue de l'Assemblée.

En nous donnant les moyens d'agir concrètement, ce texte nous oblige : nos services publics en seront d'autant plus efficaces. Nous reconnaissons les compétences des femmes et nous nous donnons les moyens de politiques publiques plus justes et équilibrées.

Deux piliers fondamentaux de notre action sont en jeu : en finir avec le plafond de verre et réduire les inégalités de rémunération de manière pérenne dans toute la fonction publique.

Ce texte est une étape importante sur le chemin de l'égalité entre les hommes et les femmes dans la fonction publique. Salaires, conditions de travail, autant de sujets à approfondir. Les violences sexistes et sexuelles doivent être éradiquées : les travaux à ce sujet doivent continuer, comme pour la santé des femmes. Je salue la suppression, il y a quelques jours, du jour de carence pour les fausses couches. J'ai lancé un plan de prévention contre les maladies chroniques qui touchent les femmes dans la fonction publique - endométriose, santé mentale, etc.

C'est l'honneur du Parlement et du ministre que je suis de porter cette loi de progrès, en faveur de l'égalité réelle entre hommes et femmes, qui dépasse les clivages politiques. (*Applaudissements*)

Discussion du texte élaboré par la CMP

M. le président. – En application de l'article 42, alinéa 12 du Règlement, le Sénat examinant après l'Assemblée nationale le texte, il se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte en ne retenant que les amendements présentés ou acceptés par le Gouvernement.

ARTICLE 3 BIS

M. le président. – Amendement n°1, présenté par le Gouvernement.

Alinéa 7, seconde phrase

Remplacer les mots :

1° à 6°

par les mots :

1°, 2°, 3°, 5° et 6°

M. Stanislas Guerini, ministre. – Il s'agit d'un amendement de coordination législative avec l'article 2.

Mme Françoise Dumont, rapporteure. – Avis favorable.

Explications de vote

Mme Marie-Claude Varailas. – (*Applaudissements*) L'égalité femmes-hommes est un combat de notre siècle. Nous posons une pierre de plus aujourd'hui.

Des dispositions adoptées à l'Assemblée nationale sont venues renforcer l'esprit de ce texte : le taux de 50 % pour les primo-nominations des emplois supérieurs est rétabli et le seuil de 40 000 habitants maintenu. Toutes les catégories de la fonction publique sont concernées, afin d'inciter tous les employeurs publics à prendre le train en marche.

Des sanctions existent pour les emplois ministériels et le cabinet du Président de la République : c'est un message fort d'exemplarité jusqu'au sommet de l'État. Nos formations politiques pourraient s'en inspirer, et le groupe CRCE montre l'exemple, ayant une présidente.

Quant aux premières de cordée, il ne faut pas les oublier. Elles ne sont pas reconnues à leur juste valeur. Les femmes constituent 64 % des agents de la fonction publique. Toutes les catégories doivent connaître une forme d'égalité. Le gel du point d'indice pendant dix ans a été vécu comme une grande injustice.

Je remercie la délégation aux droits des femmes pour l'aboutissement de ce travail. Ce texte est ambitieux et porteur d'espoir. Le groupe CRCE votera ce texte et continuera à combattre pour l'égalité et la justice. (*Applaudissements*)

Mme Dominique Vérien. – (*Applaudissements sur les travées des groupes UC, INDEP et SER*) Dix ans déjà que le Parlement a adopté la loi Sauvadet. À l'époque, c'était une étape importante, avec des quotas de primo-nominations et des sanctions. Il fallait cependant passer à la vitesse supérieure, ambition de ce texte. Je remercie le président Hervé Marseille de l'avoir inscrit à l'ordre du jour.

Je salue cette belle coconstruction entre les deux chambres et je remercie nos rapporteurs de l'Assemblée nationale comme du Sénat ainsi que vous, monsieur le ministre, pour votre volontarisme.

Nos services en seront mieux équilibrés. La mixité est une richesse. Parce que la diversité accroît la performance, dans le privé, on compte 46 % de femmes dans les conseils d'administration, au-delà des 40 % prévus par la loi Rixain. La France est première au monde, devant la Norvège, loin devant l'Allemagne et les États-Unis !

Les filles réussissant mieux dans le supérieur, dès que les freins seront tombés, les femmes auront la majorité des postes de la haute fonction publique ! Messieurs, remerciez ce texte, qui vous préservera des places... (*Sourires ; Mme Else Joseph et M. Daniel Breuiller applaudissent.*)

Nous retenons le taux de primo-nominations à 50 %, et non 40 %, avec des mesures sur le stock : si la loi Sauvadet comptait chaque arrivée d'une femme, elle ne retirait pas les départs. Nous élargissons le champ d'application de la loi de 6 000 à 20 000 postes.

Puisqu'il faut compter les femmes pour qu'elles comptent, l'index mesurera les écarts de représentation comme de rémunération et les mauvais élèves seront obligés de rattraper leur retard. La fonction publique compte 5,7 millions d'agents, soit 20 % des salariés, dont 62 % de femmes, mais seulement 40 % de cadres A+. Ce n'est toutefois qu'une question de temps, comme je le disais... (*Sourires et applaudissements*)

M. Jean-Claude Requier. – (*Applaudissements sur les travées des groupes UC et SER*) Hasard du calendrier, l'examen de cette proposition de loi résonne étrangement avec l'actualité afghane et la fermeture des salons de beauté dans ce pays. Les équilibres sont fragiles. Le RDSE est attaché aux libertés et à la laïcité : la liberté des femmes n'est pas négociable !

Corollaire de l'égalité, la représentativité dans la fonction publique, premier employeur de France, doit être exemplaire, comme y appelait Nathalie Delattre en première lecture.

Dès 2012, la loi Sauvadet a imposé une proportion minimale de personnes de chaque sexe pour les primo-nominations dans la fonction publique. La délégation aux droits des femmes en a dressé un bilan encourageant pour ce qu'il reste à faire.

En 2020, le taux de 40 % est atteint, mais le bilan est plus mitigé pour les postes à responsabilité. La haute fonction publique peine à rattraper son retard. En 2021, les femmes n'occupaient que 35 % des emplois supérieurs de la fonction publique d'État, 39 % de la fonction publique territoriale, 43 % de la fonction publique hospitalière, contre respectivement 26, 28 et 37 % en 2015. Un ajustement de la législation était nécessaire.

À l'article 2, le Sénat se voulait pragmatique, ramenant le taux à 45 %. Le choix de la CMP de revenir à 50 % est une bonne chose. Nathalie Delattre soulignait que le taux de 45 %, associé à l'arrondi à l'inférieur, aboutissait à un effet quasi nul.

L'article 3 étendait le champ des emplois concernés en abaissant le seuil à 20 000 habitants. Notre groupe souhaitait éviter un abaissement strict. Le compromis de la CMP est convaincant, le groupe RDSE votera en faveur de cette proposition de loi. *(Applaudissements)*

Mme Catherine Di Folco. – *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC)* Le groupe Les Républicains est satisfait que la CMP ait été conclusive. Je salue l'effort de compromis entre nos deux chambres.

Après le bilan de la loi Sauvadet par Mmes Billon, Vérien et Filleul, ce texte fera avancer la féminisation des emplois de la fonction publique. Nous avons veillé à ce que les mesures prises soient opérationnelles et proportionnées. Ainsi, le seuil de 40 000 habitants pour les collectivités territoriales est le plus pertinent pour ne pas aggraver les difficultés de recrutement, et nous sommes satisfaits que les députés se soient rangés à notre position sur ce point.

Nous saluons aussi l'accord sur le stock d'emplois, qui prévoit une sanction pouvant aller jusqu'à 1 % de la masse salariale. Une amende forfaitaire n'aurait pas été assez dissuasive.

S'agissant du flux, je regrette le taux de 50 %, moins-disant que celui de 45 %, qui permettait d'aller jusqu'à 55 % de recrutements de femmes. Si je voulais poursuivre les propos taquins de Mme Vérien, je dirais : tant pis pour les femmes, mais peut-être tant mieux pour les hommes... *(Mme Dominique Vérien sourit.)*

Nous nous félicitons de l'entrée en vigueur différée pour les collectivités territoriales et de la progressivité par paliers, deux apports du Sénat.

Ce texte enverra un signal important au secteur public, auquel le législateur ne peut pas demander moins d'efforts qu'au privé. Le groupe Les Républicains salue le travail de la rapporteure et votera les conclusions de la CMP. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et UC)*

M. le président. – Merci d'essayer de préserver quelques-uns de nos postes... *(Sourires)*

M. Pierre-Jean Verzelen. – Les femmes sont 63 % dans la fonction publique, et la tendance s'accroît

encore. Pourtant, elles ne représentaient en 2020 qu'entre 35 et 43 % des emplois de direction.

Il y a dix ans, la loi Sauvadet imposait des quotas de primo-nominations dans les emplois d'encadrement et de direction. Même si nous sommes sur le bon chemin, nous sommes encore loin de l'objectif : seuls un tiers des postes dans la haute fonction publique sont occupés par des femmes.

Je remercie nos collègues Billon, Vérien et Filleul pour leur travail d'évaluation de la loi Sauvadet, dont cette proposition de loi est issue.

La fonction publique doit montrer le chemin, être un exemple, en matière d'accompagnement des femmes comme d'égalité professionnelle et salariale.

La CMP a retenu le relèvement à 50 % du quota des primo-nominations et élargi le périmètre des emplois concernés. Nous saluons le consensus sur le seuil de 40 000 habitants pour la publication d'un rapport annuel par les collectivités territoriales. En revanche, nous aurions souhaité plus de souplesse dans la progressivité des sanctions, pour que la loi soit bien comprise et opérationnelle.

L'égalité entre les hommes et les femmes, inscrite dans le préambule de la Constitution de 1946, doit devenir réalité.

Autonomie des collectivités territoriales, décentralisation, autonomie de gestion : voilà des notions dont notre hémicycle est coutumier. Veillons à laisser des marges de manœuvre à nos collectivités territoriales, déjà volontaristes - je pense au régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) – pour réduire les inégalités.

Ce texte marque une avancée essentielle : tous les élus du groupe INDEP le voteront. *(Mme Annick Billon et M. Thani Mohamed Soilihi applaudissent.)*

M. Daniel Breuiller. – Qui profite de l'entre-soi ? Pas ceux qui y sont, car ils tournent en rond. Et certainement pas les autres, qui butent sur des portes closes et des plafonds de verre.

Cette proposition de loi vise à lutter contre une forme d'entre-soi : celle des hommes dans la haute fonction publique. En 2013, une femme seulement y accédait pour deux hommes.

La loi Sauvadet a permis des avancées. Si l'objectif de 40 % de femmes est atteint dans certains domaines, il ne l'est pas dans d'autres, comme la diplomatie : 34 % de femmes seulement sont nommées à des postes d'ambassadeur.

Avec ma collègue Mélanie Vogel, je remercie la délégation aux droits des femmes et nos collègues Billon, Filleul et Vérien, ainsi que Mme la rapporteure. Nous remercions aussi le ministre pour son soutien au texte.

La proposition de loi fixe à 50 % le taux de primo-nominations des femmes dans la haute fonction

publique. La droite sénatoriale s'y était opposée, je me félicite que la CMP ait retenu cet objectif, le plus clair et le seul réellement paritaire. L'argument des nombres impairs de postes ne tient pas, la loi prévoyant déjà l'arrondi à l'unité inférieure. Je remercie Mme Vérien de préserver aussi l'emploi des hommes dans la haute fonction publique... (*Sourires*)

Je me félicite de l'adoption à l'Assemblée nationale de l'amendement écologiste portant sur les cabinets ministériels et celui du Président de la République. L'exemple doit venir de la tête, donc du Gouvernement et du chef de l'État.

L'égalité des genres doit aussi s'appliquer parmi les personnes en poste, autrement dit sur le stock - terme affreux ! Je me félicite que la CMP ait adopté la rédaction du Sénat, plus précise, en matière de pénalités, qui pourront aller jusqu'à 1 % des rémunérations versées.

Nous voterons ce texte qui comporte des avancées importantes, conscients toutefois que d'autres mesures seront nécessaires, ainsi qu'une action contre la perte d'attractivité de la fonction publique. (*Mmes Annick Billon et Dominique Vérien applaudissent.*)

M. Thani Mohamed Soilihi. – Au nom de Mme Duranton, empêchée, et de tout le RDPI, je remercie nos collègues de la délégation aux droits des femmes, dont les travaux ont servi de base à ce texte. Merci d'avoir remis sur le métier l'ouvrage de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les trois versants de la fonction publique.

Opérationnel et ambitieux, ce texte est en parfaite cohérence avec les engagements du Président de la République et le plan interministériel pour l'égalité entre les femmes et les hommes annoncé par la Première ministre le 8 mars dernier.

Je me réjouis que le taux de 50 % pour les primo-nominations ait été finalement retenu. Dix ans après la loi Sauvadet, il est temps de réaliser l'égalité. Je me réjouis du large consensus sur cet objectif. Seul le groupe RN de l'Assemblée nationale fait exception, ce qui en dit long sur sa conception de la place des femmes dans le monde professionnel.

L'entrée en vigueur en 2026 dans la fonction publique d'État et la fonction publique hospitalière et entre 2026 et 2028 pour les collectivités territoriales laisse aux administrations le temps de s'adapter. Nous nous réjouissons que l'application de la mesure sur le stock ait été avancée au 1^{er} janvier 2027. Plus tôt elle sera mise en œuvre, plus vite l'égalité deviendra réalité.

Nous nous rangeons à la position de la majorité sénatoriale sur les sanctions, pour un plus grand effet dissuasif.

Nous nous réjouissons aussi de l'obligation de nominations équilibrées instaurée pour les cabinets ministériels et du Président de la République. Le

devoir d'exemplarité doit s'appliquer au plus haut niveau de l'État. La séparation des pouvoirs ne s'oppose pas à ce que le législateur statue en la matière, comme en témoignent les obligations déclaratives qu'il a prévues pour les membres de ces cabinets auprès de la Haute Autorité pour la transparence de la vie politique (HATVP).

Je souscris également à l'obligation qui engage les juridictions administratives et financières. Le RDPI soutient la suppression des articles sur la fonction publique parlementaire et le CESE, en raison du principe d'autonomie.

La création d'un index d'égalité professionnelle est une avancée en matière de transparence. La CMP a centré le dispositif sur les écarts de rémunération et prévu l'obligation de publier les écarts de représentativité entre femmes et hommes. Je me félicite de la voie médiane retenue, avec le maintien du seuil de 40 000 habitants, et de l'avancement de sa date d'entrée en vigueur, souhaitée par l'Assemblée nationale. Nous avons proposé dès la première lecture la publication des dix rémunérations les plus élevées.

Le RDPI votera les conclusions de la CMP. (*Applaudissements.*)

Mme Martine Filleul. – (*Applaudissements*) Voilà un an seulement, Dominique Vérien et moi-même présentions à la délégation aux droits des femmes notre bilan de la loi Sauvadet. Et nous voici déjà à l'ultime étape de l'examen d'un texte qui fera avancer concrètement l'égalité entre les femmes et les hommes.

Nous nous félicitons que les femmes prennent plus de postes dans la haute fonction publique et qu'un index d'égalité équivalent à celui qui existe en entreprise soit créé.

Dominique Vérien, Annick Billon et moi-même avons déposé cette proposition de loi avec, chevillé au corps, le souci de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la fonction publique. Celle-ci, pilier de notre démocratie, contribue à sceller le pacte républicain. Alors qu'elle est en perte de sens et d'attractivité, il est essentiel, dans une société qui se fracture, de la valoriser, de la moderniser et de la rendre exemplaire.

Or on est loin du compte, notamment en matière de rémunération : les hommes sont, en moyenne, mieux payés de 12 %. Alors que 60 % des agents publics sont des femmes, les postes de direction sont majoritairement occupés par les hommes. Seules 24 % de femmes occupent des postes de cadre supérieur, et 14 % de cadre dirigeant.

Nous voulons une fonction publique plus juste et plus représentative. Nous voulons lui donner un nouveau souffle en donnant plus de place aux femmes.

En première lecture au Sénat, certaines de nos mesures n'ont pas été adoptées, d'autres ont été

renforcées - je pense au relèvement du taux de primo-nominations à 50 %. Le texte a été adopté à la quasi-unanimité grâce à la rapporteure, que je remercie.

À l'Assemblée nationale, grâce au rapporteur Gouffier Valente, que je salue également, la proposition de loi a été votée dans des termes quasi identiques au texte initial.

La procédure accélérée engagée par le Gouvernement a rapidement permis l'examen en CMP. Si je regrette qu'une mesure étendant encore le champ d'application de la loi n'ait pas été adoptée, je me réjouis des autres dispositions adoptées.

Nous pouvons être collectivement fiers de ce texte ambitieux pour les droits des femmes, qui contribuera à revivifier la fonction publique. Le groupe SER vous invite à le voter pour envoyer un signal fort d'égalité et de parité. (*Applaudissements*)

La proposition de loi est définitivement adoptée.

M. le président. – Je constate que la proposition de loi a été adoptée à l'unanimité.

Accord en CMP

M. le président. – J'informe le Sénat que la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à renforcer la protection des familles d'enfants atteints d'une maladie ou d'un handicap ou victimes d'un accident d'une particulière gravité est parvenue à l'adoption d'un texte commun.

Prochaine séance, lundi 10 juillet 2023, à 16 heures.

La séance est levée à 11 h 20.

Pour le Directeur des Comptes rendus du Sénat,

Rosalie Delpech

Chef de publication

Ordre du jour du lundi 10 juillet 2023

Séance publique

À 16 heures et le soir

Présidence :

M. Roger Karoutchi, vice-président,
M. Pierre Laurent, vice-président

Secrétaires :

M. Jean-Claude Tissot – Mme Marie Mercier

. Projet de loi pour le plein emploi (*procédure accélérée*) (*texte de la commission, n°802, 2022-2023*)