

Parité au sein de l'encadrement supérieur et égalité salariale dans la fonction publique

La **loi n° 2023-623** du 19 juillet 2023 visant à renforcer l'accès des femmes aux responsabilités dans la fonction publique modifie le **dispositif de nominations équilibrées (DNE)** aux emplois fonctionnels (relèvement de l'objectif, suppression de la dispense de contribution, transparence).

De plus, pour accélérer la féminisation de l'encadrement supérieur, une **présence minimale de personnes de chaque sexe dans les emplois fonctionnels** est instaurée en complément du dispositif sur les nominations.

Par ailleurs, la loi contient des mesures visant à **objectiver et à supprimer les écarts de rémunération entre les deux sexes** (création d'un index de l'égalité professionnelle et ajustement de l'obligation de publication des plus hautes rémunérations).

Notre éclairage

Adoptée **à l'initiative de parlementaires**, la loi du 19 juillet 2023 traduit plusieurs **recommandations formulées en juin 2022 dans un rapport** de la délégation aux droits des femmes du Sénat intitulé « **Parité dans la haute fonction publique : changer de braquet dix ans après la loi Sauvadet** ».

Egalité dans les primo-nominations

Art. L. 132-5 modifié du CGFP et **art. 2** III de la loi

Notre éclairage

En vigueur depuis le 1^{er} janvier 2013, le DNE impose actuellement dans les communes et établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de **plus de 40 000 habitants**, les départements et les régions comptant au moins **trois emplois fonctionnels** (480 collectivités et EPCI selon les **chiffres de la DGAFP**) le respect d'une proportion minimale d'hommes et de femmes parmi les personnes nommées dans un emploi fonctionnel. Les centres de gestion ne sont pas concernés par le DNE contrairement au CNFPT.

Les **renouvellements dans un même emploi** et les **changements d'emploi** fonctionnel au sein de la même collectivité (DGAS à DGS, par exemple) sont affranchis de l'obligation de nominations équilibrées (application aux « primo-nominations »).

Depuis 2017, **la proportion minimale est fixée à 40 %**. Le nombre de personnes de chaque sexe devant être nommées en application de ce taux est **arrondi à l'unité inférieure**. Par exemple, si quatre personnes sont « primo-nommées », il suffit qu'une seule femme, ou qu'un seul homme, soit nommé pour que le taux minimum de 40 % de personnes de chaque sexe soit respecté.

Le respect de l'obligation s'apprécie, **au terme de chaque année civile ou**, s'il n'a pas été procédé à des nominations dans au moins quatre emplois concernés durant l'année, **sur un cycle de quatre nominations successives entre deux renouvellements généraux des organes délibérants** (« réinitialisation » du cycle à chaque renouvellement général, y compris en cas de réélection de la même autorité territoriale).

Pour chaque « unité manquante », l'employeur est tenu de verser **90 000 € de pénalités**, montant réduit à 50 000 € dans les communes ou EPCI de plus de 40 000 et de moins de 80 000 habitants. Une **exonération** est toutefois prévue si le taux d'occupation des emplois fonctionnels par des personnes de chaque sexe est au moins égal à 40 %. Par exemple, une commune qui a nommé quatre hommes et aucune femme lors de son cycle de nominations n'est soumise à aucune pénalité si les emplois fonctionnels de la collectivité étaient à l'issue du cycle occupés par trois femmes et quatre hommes, soit un taux de personnes de chaque sexe supérieur à 40 % (43 % pour les femmes et 57 % pour les hommes).

Les employeurs concernés doivent adresser, au plus tard le 30 avril de chaque année, une **déclaration annuelle au comptable et au préfet**, comportant des données relatives à la répartition genrée des nominations et des primo-nominations effectuées et des emplois occupés, ainsi que le montant de la contribution due.

Le produit des pénalités abonde le **fonds en faveur de l'égalité professionnelle (FEP)** mis en place en 2019 pour la fonction publique de l'Etat et étendu depuis 2022 aux deux autres versants (à propos de l'accompagnement proposé par le FEP aux collectivités territoriales, voir rubrique « Circulaires » du présent numéro).

Le taux de représentation de chaque sexe parmi les personnes nommées aux emplois fonctionnels pour la première fois (c'est-à-dire hors renouvellement sur un même emploi ou changement d'emploi au sein de la même collectivité) sera **relevé de 40 % à 50 %** (arrondi à l'entier inférieur).

Ce nouveau taux de « primo-nominations s'appliquera à compter du prochain renouvellement général des **assemblées délibérantes** (soit en 2026 pour le bloc communal et en 2028 pour les régions et les départements).

Notre éclairage

L'**obligation de progression applicable dès la publication de la loi** aux administrations qui n'avaient pas atteint l'objectif initial (moins de 40 % de personnes de même sexe nommées en moyenne pour la période de 2020 à 2022) **ne concerne pas la fonction publique territoriale**.

Introduction d'un taux minimal de personnes de chaque sexe

[Art. L. 132-9-1](#) nouveau du CGFP et [art. 7](#) II de la loi

La présence d'**au moins 40 % de personnes de chaque sexe dans les emplois fonctionnels** sera imposée **en complément** de l'obligation de nominations équilibrées.

Notre éclairage

Selon le [rapport précité du Sénat](#) sur le bilan d'application de la « loi Sauvadet », la féminisation des primo-nominations entraînée par le DNE peine à se traduire par la féminisation des agents en poste en raison du faible taux de renouvellement dans les emplois concernés et du fait que les femmes nommées ne restent pas nécessairement en fonctions et sont remplacées par d'autres femmes (respect du taux de primo-nominations sans effet sur la composition du « vivier »).

En cas de non-respect du taux légal, l'employeur disposera d'un délai de **trois ans pour se mettre en conformité**. Il publiera, **au bout d'un an**, des objectifs de progression et les mesures de correction retenues.

À l'expiration du délai de trois ans, si les résultats obtenus sont toujours insuffisants, une **pénalité financière**, pouvant aller **jusqu'à 1 % de la masse salariale** sera appliquée. Ce montant sera modulé en fonction des situations particulières de chaque employeur (situation initiale en matière de parité dans les emplois concernés, efforts de la collectivité constatés, motifs du non-respect du taux légal). Une publication des pénalités prononcées aura lieu sur le site du ministère chargé de la fonction publique.

La pénalité financière pour non-respect de la proportion minimale de personnes de chaque sexe au sein des emplois fonctionnels ne pourra être infligée à un employeur sanctionné pour non-respect du taux des « primo-nominations ».

L'entrée en vigueur de la nouvelle obligation portant sur les effectifs est fixée au **1^{er} janvier 2027**.

Toutefois, un « régime dérogatoire de rattrapage » est imposé aux collectivités et EPCI dont les emplois fonctionnels sont occupés par **moins de 37 % de personnes de chaque sexe** en moyenne au titre des années 2020 à 2022. Celles-ci sont soumises :

- **dès le 21 juillet 2023** et jusqu'au 1^{er} janvier 2027 à une obligation de **progression de ce taux de 3 points** ;
- **à partir du 1^{er} janvier 2027**, à une obligation de progression de ce même taux de 3 points tous les 3 ans, jusqu'à ce que le taux légal d'occupation par sexe de 40 % soit atteint.

Suppression de l'assouplissement en faveur des employeurs « vertueux »

[Art. L. 132-9](#) du CGFP et [art. 1^{er}](#) de la loi

La **dispense de pénalité** financière accordée aux collectivités et EPCI qui ne respectent pas l'obligation de nominations équilibrées mais comptent au moins 40 % de personnes de chaque sexe dans les emplois fonctionnels **sera supprimée à compter du 1^{er} janvier 2027**.

Notre éclairage

Il s'agit de tirer les conséquences de l'instauration à la même date de l'obligation faite aux employeurs d'avoir au moins 40 % de personnes de chaque sexe parmi les emplois fonctionnels rendant sans objet cet aménagement du DNE.

Transparence en matière de nomination et de représentation des deux sexes

Art. L. 132-6-1, L. 132-6-2 et L. 132-9-2 nouveaux du CGFP et art. 8 II de la loi

Chaque collectivité relevant du DNE est tenue de publier **chaque année** :

- le nombre de femmes et d'hommes nommés dans les emplois fonctionnels ;
- la répartition entre les femmes et les hommes dans les emplois fonctionnels.

Ces chiffres sont rendus publics sur le site internet du ministère chargé de la fonction publique.

Le non-respect de ces nouvelles obligations de publication sera sanctionné par le versement d'une contribution forfaitaire.

En l'absence de disposition spécifique, l'obligation de publication du nombre de femmes et d'hommes nommés dans les emplois fonctionnels entre en vigueur le **21 juillet 2023** (lendemain de la publication de la loi).

La date d'effet de l'obligation de publication de la répartition entre les femmes et les hommes dans les emplois fonctionnels est, quant à elle, fixée par la loi au **1^{er} janvier 2027**.

Création d'un index de l'égalité professionnelle dans la fonction publique

Art. L. 132-9-3 à L. 132-9-5 nouveaux du CGFP et art. 9 III de la loi

Notre éclairage

Inspirées pour partie de l'outil instauré **dans les entreprises d'au moins 50 salariés**, les dispositions relatives à l'index de l'égalité professionnelle figurent dans une nouvelle section du CGFP insérée après celle relative aux nominations équilibrées dans l'encadrement supérieur et intitulée « **suppression des écarts de rémunération entre les femmes et les hommes** ».

Pour rappel, il existe déjà **plusieurs instruments destinés à améliorer l'égalité salariale et la transparence des rémunérations** depuis l'entrée en vigueur de la LTFP :

- **rapport social unique** (RSU) qui présente « l'état de la situation comparée de hommes et des femmes » ;
- **base de données sociales** (BDS) dans laquelle figurent des données relatives aux écarts de rémunérations entre les femmes et les hommes ;
- **plan d'action pluriannuel relatif à l'égalité professionnelle** qui doit contenir la stratégie et les mesures destinées à réduire les écarts constatés notamment en matière d'égalité salariale ;
- publication annuelle de la **répartition entre les hommes et les femmes figurant dans les dix plus importantes rémunérations**.

Selon les promoteurs de la mesure, « **l'éclatement [de ces] indicateurs** et leur **manque de lisibilité** plaident [...] pour une **centralisation** au sein d'un index de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes propre au secteur public » ([rapport précité du Sénat](#) sur le bilan d'application de la « loi Sauvadet »).

Le **périmètre des collectivités et établissements publics concernés** est le **même que celui du DNE** (communes et EPCI de plus de 40 000 habitants, départements, régions, CNFPT) avec un critère supplémentaire d'**effectif minimum de 50 agents en gestion**.

Le dispositif comporte une **obligation de publication** et une **obligation de résultat**.

Les employeurs concernés devront publier **chaque année** sur le **site internet de la collectivité** ou de l'EPCI des **indicateurs relatifs aux écarts de rémunération entre les femmes et les hommes** ainsi qu'aux **actions mises en œuvre pour les supprimer**. Ces indicateurs seront présentés chaque année à l'**organe délibérant**. Ils seront, par ailleurs, rendus publics sur le site internet du ministère chargé de la fonction publique.

En cas de résultats inférieurs à une « cible définie par décret », des **objectifs de progression** de chacun des indicateurs seront **fixés et publiés**. L'employeur disposera alors d'un **délaï de 3 ans pour atteindre la « cible »**.

L'absence de publication des indicateurs ou la persistance de résultats insuffisants (après le délai de 3 ans) donneront lieu à l'application de **pénalités** calculées selon des modalités distinctes : versement d'une contribution forfaitaire dans le premier cas, pénalité pouvant aller **jusqu'à 1 % de la masse salariale**, dans le second cas. Ces sanctions ne pourront être cumulées avec celle applicable en cas de non-édiction du plan d'action relatif à l'égalité professionnelle.

L'index de l'égalité professionnelle s'appliquera **au plus tard le 30 septembre 2024**.

Seuil démographique pour la publication des plus hautes rémunérations

Art. L. 716-1 modifié du CGFP

Le seuil de population au-delà duquel les collectivités territoriales et EPCI à fiscalité propre sont tenus de publier chaque année sur leur site internet la **somme des dix rémunérations les plus élevées de leurs agents**, et le nombre de femmes et d'hommes figurant parmi celles-ci est **abaissé de 80 000 à 40 000 habitants**.

En l'absence de disposition spécifique, cette modification de seuil entre en vigueur le **21 juillet 2023** (lendemain de la publication de la loi).

Notre éclairage

Pour rappel, la DGAFP avait précisé les conditions de mise en œuvre de cette publication à l'occasion de sa première application (circulaire SDESSI/20.01 du 30 janvier 2020).

Pour déterminer la **masse salariale cumulée** des dix plus hautes rémunérations, toutes les **rémunérations brutes versées par l'employeur au cours de l'année civile** sont à prendre en compte en **réintégrant les avantages en nature** (logement et véhicule de fonction...) à l'exception des remboursements de frais. Les **ratrappages et rappels** sont inclus dans les rémunérations brutes de même que les indemnités qui font l'objet de **versements ponctuels** (indemnisation de jours de CET, indemnité de rupture conventionnelle, intéressement collectif...). Dans la mesure où ils ne sont pas la contrepartie d'un travail effectué pour l'employeur, les revenus d'une **activité accessoire** ne sont, quant à eux, pas pris en compte.

Par ailleurs, les rémunérations brutes **ne sont pas redressées du temps partiel ou de la durée d'emploi** de l'agent. Par exemple, si un agent entre en fonction en milieu d'année, sa rémunération annuelle considérée sera la moitié de celle qu'il aurait perçue s'il avait occupé le poste toute l'année.

S'agissant de la **méthode de publication**, les données mises en ligne doivent figurer sous la forme d'un tableau à compléter chaque année (modèle à suivre).

 [Loi n° 2023-623](#) du 19 juillet 2023 publiée au Journal officiel du 20 juillet 2023

Notre éclairage

Sauf en ce qui concerne le niveau des résultats à atteindre pour corriger les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes (« cible définie par décret »), la loi ne prévoit pas de renvoi à un acte réglementaire. Pour rappel, l'explication réside dans l'[article L. 9](#) du CGFP : « sauf dispositions contraires, les modalités d'application du présent code sont déterminées par décret en Conseil d'Etat ». En l'absence d'étude d'impact (proposition de loi), les rapports parlementaires du [Sénat](#) et de l'[Assemblée nationale](#) fournissent quelques indications sur le contenu des **décrets d'application** à venir : montant des pénalités, modalités de publication des objectifs de progression et des mesures de correction en cas de non-respect du taux d'emploi par sexe, critères de l'index de l'égalité professionnelle, notamment.

Compte tenu des dates d'effet des différentes dispositions de la loi, le **calendrier de la réforme** suivant peut être établi :

- **21 juillet 2023** : abaissement du seuil démographique pour la publication des plus hautes rémunérations « Régime dérogatoire de rattrapage » du taux d'emploi par sexe dans les emplois fonctionnels
Obligation de publication du nombre de femmes et d'hommes nommés dans les emplois fonctionnels
- **30 septembre 2024** (au plus tard) : entrée en vigueur de l'index de l'égalité professionnelle
- **2026** : relèvement à 50 % du taux de « primo-nominations » dans le bloc communal (renouvellement général des assemblées)

- **1^{er} janvier 2027** : application du taux d'emploi de 40 % de personnes de chaque sexe dans les emplois fonctionnels

Suppression de la dispense de contribution en cas de non-respect du taux de « primo-nominations »

Poursuite de l'application du « régime dérogatoire de rattrapage » du taux d'emploi par sexe dans les emplois fonctionnels

Obligation de publication de la répartition entre les femmes et les hommes dans les emplois fonctionnels

- **2028** : relèvement à 50 % du taux de « primo-nominations » dans les départements et régions (renouvellement général des assemblées)