

Présentation du budget 2019 : qui sont les gagnants et les perdants ?

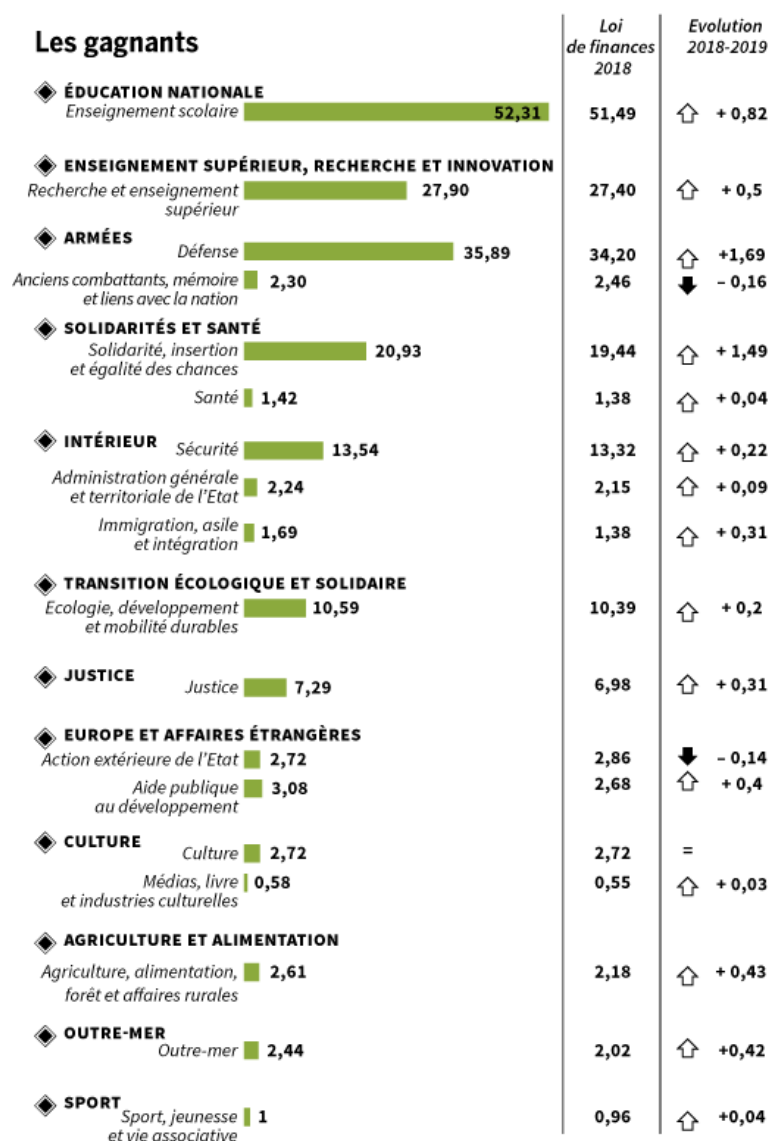
Les armées bénéficient de 1,7 milliard d'euros en plus. En revanche, l'emploi voit son budget baisser de près de 20 %.

LE MONDE | 24.09.2018 à 12h28

En dépit de finances publiques tendues, la défense, la justice ou encore l'intérieur sortent gagnants du projet de loi de finances pour 2019, présenté lundi 24 septembre. En revanche, l'éducation nationale, le logement, les aides au logement et Bercy connaissent d'importantes baisses de budget.

-
-

CRÉDITS DE PAIEMENT PAR MISSION DE L'ÉTAT, PRÉVUS
PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2019 (PLF)
en milliards d'euros



• INFOGRAPHIE LE MONDE

SOURCE : PLF 2019

Défense Affichée parmi les priorités, la défense nationale verra en 2019 ses crédits progresser de 1,7 milliard d'euros, pour atteindre 35,89 milliards à périmètre constant. Le budget va pour 32 % aux investissements dans l'armement et pour 12 % à la dissuasion nucléaire, poste en augmentation de 400 millions. Le ministère des armées bénéficiera de 450 emplois supplémentaires. Il prendra à sa charge les opérations extérieures et intérieures à hauteur de 850 millions d'euros sur un coût total attendu d'1 milliard. La progression du budget en 2018 avait couvert les engagements de la précédente mandature. En 2019, le gouvernement franchira ainsi la première marche de sa loi de programmation militaire septennale, dont l'effort

principal est promis entre 2023 et 2025. La France devrait alors dépenser 2 % de son PIB pour sa défense contre 1,84 % aujourd'hui, à 50 milliards d'euros courants.

Justice Le budget de la justice augmentera de 4,4 % en 2019 (à 7,29 milliards d'euros hors pensions) après un coup de pouce de 3,8 % en 2018. Cette mission régalienne, dont les moyens ont été longtemps négligés, devrait au total bénéficier d'une hausse de 25 % de son budget en cinq ans. La chancellerie compte créer 1 300 emplois en 2019 (contre 1 100 en 2018), essentiellement dans l'administration pénitentiaire (959 emplois). Par ailleurs, le ministère continue son effort sur l'informatique, avec quelque 80 emplois créés pour la transformation numérique de la justice. Malgré cet effort, la France continue de consacrer à la justice moins d'argent que ses voisins européens.

Intérieur Les crédits de la mission « sécurités » du ministère de l'intérieur enregistrent une augmentation de 1,65 % (13,54 milliards d'euros), avec une évolution positive de 2 500 emplois. Les crédits de la mission « immigration, asile et intégration » connaissent une forte hausse de 22,5 % (1,69 milliard d'euros), en raison, notamment, de l'augmentation de 40 % du programme « intégration et accès à la nationalité française ». Les effectifs de l'Office français de l'immigration et de l'intégration passent à 1 179 équivalents temps plein (+ 95) et ceux de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides à 805 (+ 10). Parallèlement, les centres de rétention administrative des étrangers en situation irrégulière bénéficieront en 2019 d'un plan d'investissement de 50 millions d'euros pour accroître le nombre de places mobilisables.

Enseignement supérieur et recherche La mission « recherche et enseignement supérieur », troisième mission de l'Etat en volume, est en hausse de 549 millions d'euros, soit + 2 % par rapport à 2018, et les plafonds d'emploi restent identiques. 166 millions seront destinés aux établissements d'enseignement supérieur afin d'accompagner la mise en œuvre du plan étudiants, la réforme des règles à l'entrée de l'université. Une progression notable, mais jugée déjà insuffisante par les acteurs du monde universitaire, notamment au regard de la démographie étudiante. Les moyens de l'Agence nationale de la recherche, qui finance des projets sur appels d'offres, seront rehaussés de 33 millions d'euros. Une enveloppe de 28 millions d'euros servira à améliorer le déroulement de carrière des personnels. 17 millions d'euros abonderont le plan intelligence artificielle annoncé au printemps.

Solidarité, insertion et égalité des chances Les crédits de cette mission augmenteront l'an prochain, passant de 19,44 milliards d'euros à 20,93 milliards (+ 7,7 %). La majeure partie de ces crédits (78 %) servent à financer l'allocation adulte handicapé et la prime d'activité, accordée aux travailleurs à faibles ressources. Comme l'an passé, ces deux prestations feront l'objet en 2019 d'une revalorisation exceptionnelle conformément aux engagements d'Emmanuel Macron. 175 millions d'euros seront par ailleurs consacrés à la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Les effectifs du ministère des solidarités et de la santé, ceux du secrétariat aux personnes handicapées et de l'égalité entre les femmes et les hommes verront en revanche leurs effectifs diminuer de 460 postes.

Collectivités locales En 2019, le total des concours financiers de l'Etat aux collectivités territoriales est stabilisé à 48,2 milliards d'euros, soit une progression non significative de 70 millions d'euros par rapport à 2018. La dotation globale de fonctionnement (DGF) est maintenue à 26,9 milliards d'euros. Les dotations d'investissement – dotation d'équipement des territoires ruraux, dotation de soutien à l'investissement local et dotation politique de la ville – sont également préservées, à 2,1 milliards d'euros, dont 1,8 milliard pour le bloc communal. Deux éléments significatifs émergent de ce budget des collectivités. D'une part, depuis qu'en 2017 une part de TVA a remplacé pour les régions la fraction de DGF qui leur était destinée, celle-ci connaît une progression de 262 millions d'euros. D'autre part, le fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, principal instrument de soutien à l'investissement local (5,6 milliards d'euros), devrait connaître une hausse de 37 millions d'euros.













Ecologie Lors de sa démission fin août, Nicolas Hulot avait appelé à un « sursaut » face à l'urgence climatique. Celui-ci ne se matérialise pas dans le projet de loi de finances, avec un budget de 10,59 milliards d'euros alloué au ministère de la transition écologique et solidaire, contre 10,39 milliards lors de l'exercice précédent. En retard sur ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effets de serre, le gouvernement annonce que « plus de 7,3 milliards d'euros » seront consacrés en 2019 au soutien et au développement des énergies renouvelables. Pour accélérer la transition, il prévoit en outre de financer 75 000 rénovations thermiques et de reconvertir 500 000 véhicules parmi les plus polluants avec la prime à la conversion. Pour les ménages les plus précaires, le « chèque énergie » sera porté de 150 euros à 200 euros par an en moyenne. En termes d'effectifs, le ministère désormais dirigé par François de Rugy devra tout de même se serrer la ceinture avec la suppression programmée de 1 078 postes (Etat et opérateurs).

Culture Doté de 2,72 milliards d'euros de crédits, le budget de la mission « culture » reste stable. Les priorités affichées sont les mêmes qu'en 2018 : « *Renforcement de l'éducation artistique et culturelle et de l'accès à la culture ; mise en place progressive du*

Pass culture ; soutien à la création et aux artistes ; préservation et valorisation du patrimoine ». L'expérimentation du Pass culture dans cinq départements (Bas-Rhin, Guyane, Finistère, Hérault et Seine-Saint-Denis) sera dotée d'une enveloppe de 34 millions d'euros (contre 5 millions en 2018). Les dépenses d'investissements bénéficieront, quant à elles, de 615 millions d'euros. Elles concerneront notamment la rénovation de l'hôtel de la Marine et du Grand Palais. Les crédits alloués à la préservation des monuments historiques seront « sanctuarisés » à hauteur de 326 millions d'euros. La rue de Valois et ses opérateurs contribueront à l'effort général de réduction du nombre d'emplois publics, à hauteur de 160 emplois, comme en 2018.

- Les perdants

CRÉDITS DE PAIEMENT PAR MISSION DE L'ÉTAT, PRÉVUS
PAR LE PROJET DE LOI DE FINANCES 2019 (PLF)
en milliards d'euros

Les perdants		Loi de finances 2018	Evolution 2018-2019
◆ COHÉSION DES TERRITOIRES	Cohésion des territoires  16,05	17,22	⇩ - 1,17
	Relations avec les collectivités territoriales  3,43	3,66	⇩ - 0,23
◆ ÉCONOMIE ET FINANCES	Economie  1,71	1,62	⇧ + 0,09
	Engagement financier de l'Etat  0,41	0,58	⇩ - 0,17
◆ ACTION ET COMPTES PUBLICS	Gestion des finances publiques et des ressources humaines  7,75	8,15	⇩ - 0,4
	Régimes sociaux et de retraite  6,28	6,33	⇩ - 0,05
	Action et transformation des comptes publics  0,31	0,02	⇧ + 0,29
◆ TRAVAIL	Travail et emploi  12,23	15,17	⇩ - 2,94
◆ SERVICE DU PREMIER MINISTRE	Direction de l'action du gouvernement  1,23	1,38	⇩ - 0,15
	Conseil et contrôle de l'Etat  0,54	0,52	⇧ + 0,02
	Pouvoirs publics  0,99	0,99	=
◆ INVESTISSEMENTS D'AVENIR	Investissements d'avenir  1,05	1,08	⇩ - 0,03

INFOGRAPHIE LE MONDE

SOURCE : PLF 2019

Emploi Le ministère du travail voit, à nouveau, ses crédits reculer, passant à 12,23 milliards d'euros, contre près de 15,2 milliards dans le budget 2018 (-19,38 %). Une diminution accentuée par le redécoupage de ses missions : sans ce changement de périmètre, les coupes auraient été moindres (-13,64 %). Les principales baisses sont liées à l'extinction de mesures en faveur de l'emploi (notamment l'aide à l'embauche dans les PME). Sont également touchés les contrats aidés : rebaptisés « parcours emplois compétences », ils devraient se monter à 100 000 – auxquels s'ajoutent les quelque 30 000 financés par l'éducation nationale pour accompagner des élèves en difficulté. Le nombre d'agents employés par le ministère devrait être amputé de 233 (soit presque autant que l'an passé). La purge sera beaucoup plus sévère chez les opérateurs, tels que Pôle emploi ou l'Agence pour la formation des adultes (1 385 postes en moins).

Logement En 2019, la mission cohésion des territoires verra ses crédits sérieusement entamés, passant de 17,22 à 16,06 milliards d'euros. Cela représente un recul de plus d'un milliard d'euros après avoir déjà subi une baisse de 1,2 milliard en 2018. Les aides au logement, qui représentent 82 % de ce budget, baissent de près de deux milliards (avec 13,6 milliards prévus pour 2019, 15,5 milliards en 2018, plus de 17 en 2016). L'effort est principalement à la charge des organismes HLM, qui jusqu'au bout avaient espéré échapper à cette ponction. Après 800 millions d'euros en 2018, ils devront consentir, en 2019, 873 millions d'euros de réduction de loyer à leurs locataires bénéficiaires des aides personnalisées au logement (APL), qui baisseront d'autant et allégeront le budget de l'Etat. En outre, le gouvernement compte économiser 900 millions de plus en modifiant le calcul de l'ensemble des aides au logement (secteur privé et public) grâce à la prise en compte instantanée des revenus des bénéficiaires et non plus deux ans auparavant.

L'hébergement d'urgence progresse légèrement à 1,92 milliard d'euros contre 1,74 en 2018 pour financer des places pérennes afin d'accueillir les sans-abri. Dans le cadre de la politique « logement d'abord » annoncée en septembre 2017, le gouvernement espère créer en 2019 13 500 places en intermédiation locative, c'est-à-dire chez des bailleurs privés qui acceptent de loger ce public en contrepartie d'aides, et 5 500 en pensions de famille ou maisons relais. En revanche, les crédits de fonctionnement des centres d'hébergement de réinsertion sont, selon les informations du *Monde*, en recul de 10 millions d'euros.

Education nationale Selon des chiffres confirmés par le ministère la semaine dernière. 2 600 postes d'enseignants seront supprimés au collège et au lycée, auxquels s'ajoutent 600 postes dans l'enseignement privé et 400 postes d'administratifs. En revanche, un « effort en faveur du premier degré » se traduira par des augmentations de postes (+ 1 800) destinées à « poursuivre et achever » le dédoublement des classes de CP et de CE1 des écoles des réseaux d'éducation prioritaire (REP et REP +). Le budget 2019 (en hausse de 770 millions d'euros) prévoit également, comme annoncé, des mesures en faveur du pouvoir d'achat des enseignants. Une nouvelle prime de 1 000 euros sera offerte aux professeurs des zones prioritaires renforcées, qui s'ajoute à celle déjà créée en 2018. La baisse des postes dans le second degré doit être compensée par des heures supplémentaires, ce qui fait craindre aux organisations syndicales une « pression » supplémentaire sur les enseignants.

Bercy C'est l'administration qui perdra le plus de postes en 2019. Le ministère de l'action et des comptes publics (Gérald Darmanin) rendra 1 947 emplois et celui de l'économie (Bruno Le Maire), 280. La direction générale des finances publiques (qui n'est qu'une partie de l'ensemble) aura perdu « 30 000 emplois en plus de dix ans », soupire Olivier Vadebout, secrétaire général de la CGT Finances publiques. « C'est un ministère qui se modernise beaucoup et qui profite à plein de la numérisation, justifie Olivier Dussopt, secrétaire d'Etat auprès de Gérald Darmanin. Cela s'accélère avec la mise en œuvre du prélèvement à la source. Et c'est sans compter, à terme, la suppression totale de la taxe d'habitation : ce sera un impôt de moins à calculer et à recouvrer. » De fait, Bercy est en chantier : compte financier unique avec les collectivités locales, arrêt du paiement en liquide, réorganisation du Trésor, transfert de missions économiques aux régions... Cette logique ne convainc cependant pas les syndicats. « Au lieu de déshabiller l'administration au moment où elle va subir le choc du prélèvement à la source, on devrait au contraire la renforcer, prévient M. Vadebout, car c'est elle qui sera en première ligne et c'est elle qui vérifie la régularité de la dépense publique. Ce n'est pas rien... »

Audiovisuel public L'effort réclamé à l'audiovisuel public jusqu'à la fin du quinquennat, supporté en grande partie par France Télévisions, est de 190 millions d'euros, dont 36 millions dès 2019. Pour la première fois depuis dix ans, la redevance n'augmentera pas en 2019, affirme le gouvernement. Ces chiffres étaient connus depuis juillet, quand le ministère de la culture avait fixé les priorités afin d'adapter le secteur aux nouveaux usages et faire passer les sociétés d'une « logique de diffuser à une logique d'éditeur de contenus » : maintien des investissements dans la création à 560 millions d'euros pour France Télévisions et Arte, triplement de la programmation régionale sur France 3, investissement de 150 millions d'euros supplémentaires dans le numérique par des redéploiements.

Sports Après celle de l'an passé, le ministère des sports connaît une nouvelle baisse de son budget. De 481 millions d'euros, le budget de fonctionnement passe à 451 millions d'euros – auxquels s'ajoutent 65 millions d'euros versés à la Société de livraison des ouvrages olympiques, dans la perspective des JO 2024 à Paris. Alors que le Comité national olympique et sportif français a lancé, vendredi 21 septembre, une pétition en ligne pour réclamer davantage de « moyens », le ministère des sports considère que le budget a été « préservé ». L'écart entre 2018 et 2019 serait notamment dû, selon ses calculs, à la part « largement surévaluée », il y a un an, pour « régler les cotisations salariales des arbitres ». Le gouvernement entend augmenter de 35 % les crédits destinés aux sportifs de haut niveau préparant les JO. Cette somme atteindra 96 millions d'euros.

Agriculture Le ministère de l'agriculture doit se serrer la ceinture. En 2019, les moyens de sa mission devraient baisser de près de 10 % à périmètre constant passant de 3,18 à 2,88 milliards d'euros. En intégrant les changements de périmètre, le retrait est encore plus marqué à 2,61 milliards. Une provision pour aléas de 200 millions d'euros est toutefois maintenue. Il contribue aussi à l'effort de réduction des effectifs avec la suppression de 140 postes et de 137 emplois d'opérateurs. Parmi les mesures fiscales phares, celle très attendue de la création d'un dispositif d'épargne de précaution. A l'inverse, la suppression de l'allègement des charges pour les travailleurs occasionnels fait grincer des dents.

Affaires étrangères En baisse de 4,9 %, l'action extérieure de l'Etat disposera de 2,72 milliards d'euros en 2019. Le Quai d'Orsay doit réduire de 10 % sa masse salariale d'ici la fin du quinquennat, par une réforme « en profondeur » de ses réseaux à l'étranger, l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger faisant exception. La mission perdra 166 emplois dès 2019. Ces efforts se déroulent parallèlement à un triplement de l'aide publique au développement de la France, par des redéploiements (1 milliard supplémentaire prévu, une action inscrite dans une autre mission). Le gouvernement prévoit également d'augmenter ses contributions volontaires aux agences de l'ONU.