



**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020 –  
PROGRAMMES « POLICE NATIONALE », « GENDARMERIE NATIONALE »  
ET « SÉCURITÉ ET ÉDUCATION ROUTIÈRES »**

*Commission des lois*

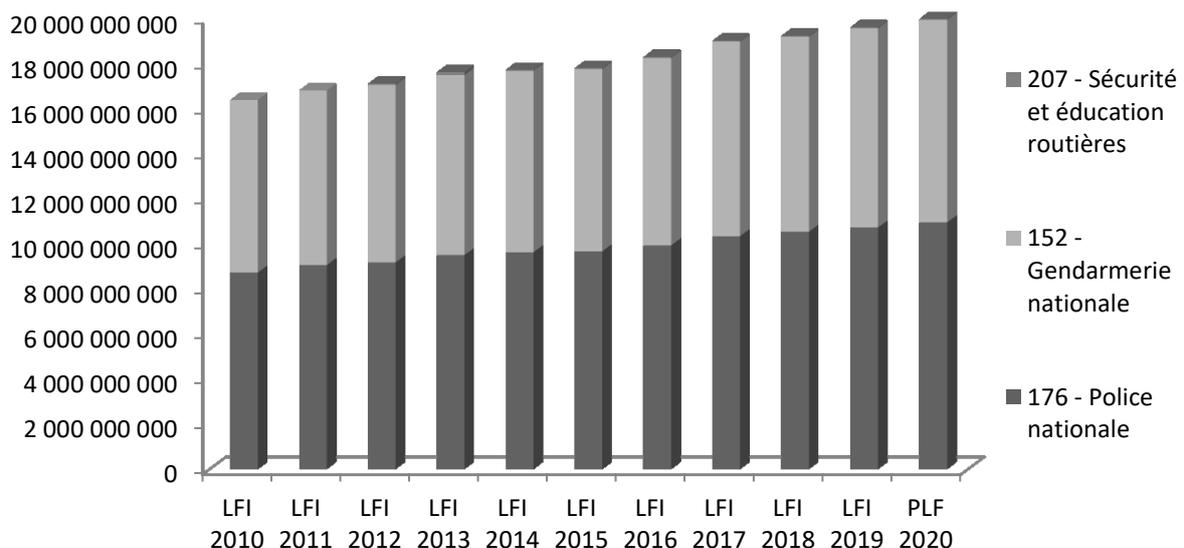
**Avis n° 146 (2019-2020) – Tome XIII d'Henri Leroy,  
déposé le 21 novembre 2019**

Réunie le mercredi 20 novembre 2019, sous la présidence de **Philippe Bas**, la commission des lois a examiné, sur le **rapport pour avis d'Henri Leroy, les crédits de la mission « Sécurités »**, hors programme « Sécurité civile », inscrits au projet de loi de finances pour 2020.

**LE BUDGET DES FORCES DE SÉCURITÉ EN 2020 : DES DÉSÉQUILIBRES  
PERSISTANTS JUSTIFIANT UN REJET DES CRÉDITS DE LA MISSION**

Les moyens alloués aux programmes 176 « Police nationale », 152 « Gendarmerie nationale » et 207 « Sécurité et éducation routière » s'inscrivent dans la hausse engagée au cours des dernières années. Ils s'élèveront à 20,88 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 19,97 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une **augmentation, à périmètre constant, de 3,7 % en autorisations d'engagement et de 3,9 % en crédits de paiement** par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 2019.

**Évolution des crédits de la mission « Sécurités » depuis 2010,  
hors programme sécurité civile (en crédits de paiement)**



*Source : commission des lois du Sénat sur la base des documents budgétaires*

En dépit de cette hausse des crédits, la commission a estimé que le budget alloué aux forces de sécurité **n'apportait pas, cette année encore, de réponse satisfaisante à la dégradation des conditions de travail** des policiers et gendarmes.

Comme lors de l'examen des précédents projets de loi de finances, le rapporteur a regretté **l'approche déséquilibrée du Gouvernement**, qui privilégie le renforcement des effectifs au détriment de l'entretien des équipements et des moyens d'intervention des forces de sécurité.

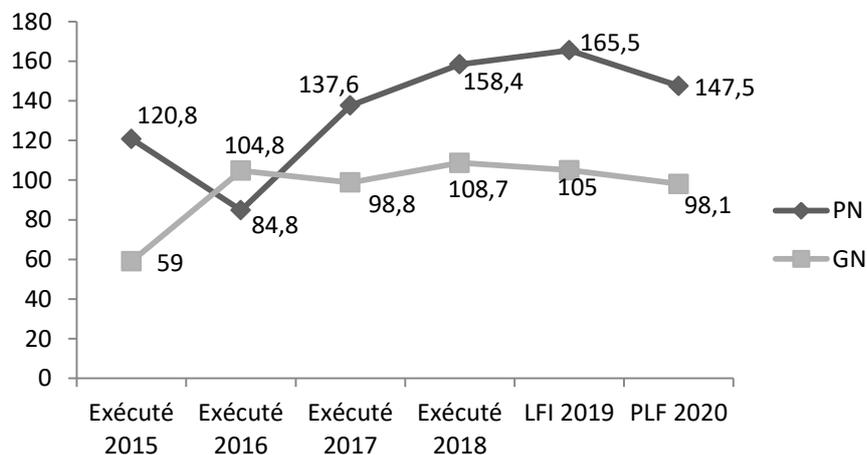
La **forte augmentation des dépenses de masse salariale**, liée à la création de 1 888 emplois supplémentaires et au financement de mesures catégorielles nouvelles, apparaît en effet mal maîtrisée et génère des **déséquilibres dans l'allocation des moyens budgétaires**.

À cet égard, le rapporteur a déploré les **coupes budgétaires importantes dans les enveloppes des réserves de la police et de la gendarmerie**, dont l'appui aux forces de l'ordre est pourtant essentiel dans l'accomplissement de nombreuses missions.

Surtout, il a observé que la priorité donnée aux dépenses de masse salariale **pesait fortement sur les dotations de fonctionnement et d'investissement, dont la part dans le budget global continue de diminuer**.

Il s'est en particulier inquiété de la **forte réduction, tant pour la police que pour la gendarmerie, des crédits fléchés sur les dépenses d'investissement**, qui ne permettront ni de moderniser les parcs de véhicules des forces, ni d'enrayer la dégradation des emprises immobilières.

**Évolution des dépenses d'investissement immobilier  
(en AE et en millions d'euros)**



Source : commission des lois du Sénat sur la base des documents budgétaires

Il a également constaté que, bien qu'en augmentation, les crédits de fonctionnement prévus dans le projet de loi de finances demeuraient en dessous des dépenses effectivement réalisées au cours des précédents exercices et ne permettraient que difficilement de financer les besoins des forces.

Observant que l'efficacité des policiers et gendarmes ne reposait pas uniquement sur leur nombre, mais également sur la qualité de leur équipement, il a, en conséquence, estimé que l'augmentation continue des effectifs, sans augmentation à due concurrence des dépenses de fonctionnement et d'investissement **risquait de nuire, à terme, à la capacité opérationnelle des forces de sécurité.**

### **DES DISPOSITIFS DE RECRUTEMENT ET DE FORMATION SOUS TENSION**

Par-delà la stricte analyse budgétaire, Henri Leroy a dressé un état des lieux des systèmes de recrutement et de formation au sein de la police et de la gendarmerie nationales.

Il a observé qu'en raison de l'**augmentation forte du nombre de recrutements**, liée d'une part au renforcement des effectifs et d'autre part à l'arrivée à la retraite de la génération du « baby-boom », les **appareils de recrutement et de formation étaient depuis plusieurs années fortement mobilisés.**

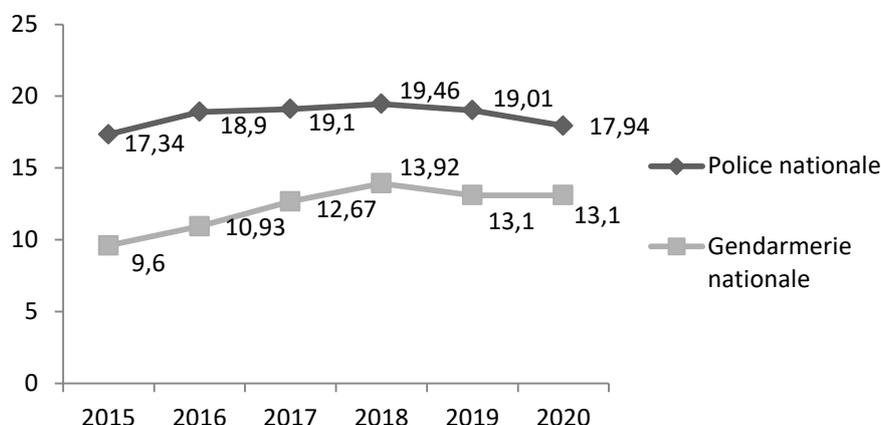
Depuis 2013, les écoles de police et de gendarmerie sont en effet confrontées à une **augmentation importante des incorporations d'élèves.** Dans la police, le nombre d'élèves gardiens de la paix est ainsi passé de 1 500 en 2010 à plus de 4 500 en 2017. Dans la gendarmerie, 4 259 sous-officiers sont entrés à l'école en 2018, contre moins de 3 500 en moyenne avant 2015.

Grâce à plusieurs ajustements des conditions de formation en école, à l'extension des capacités d'accueil et à la forte mobilisation des personnels, les directions générales de la police et de la gendarmerie nationales sont, jusqu'à présent, parvenues à réaliser leurs schémas d'emplois.

Le rapporteur a toutefois souligné que les dispositifs de formation encouraient un **risque non négligeable de saturation**, à deux niveaux.

Il a tout d'abord regretté que la croissance des incorporations en école **n'ait pas été accompagnée d'une croissance suffisante des budgets de fonctionnement** alloués à la formation, en stagnation depuis trois exercices.

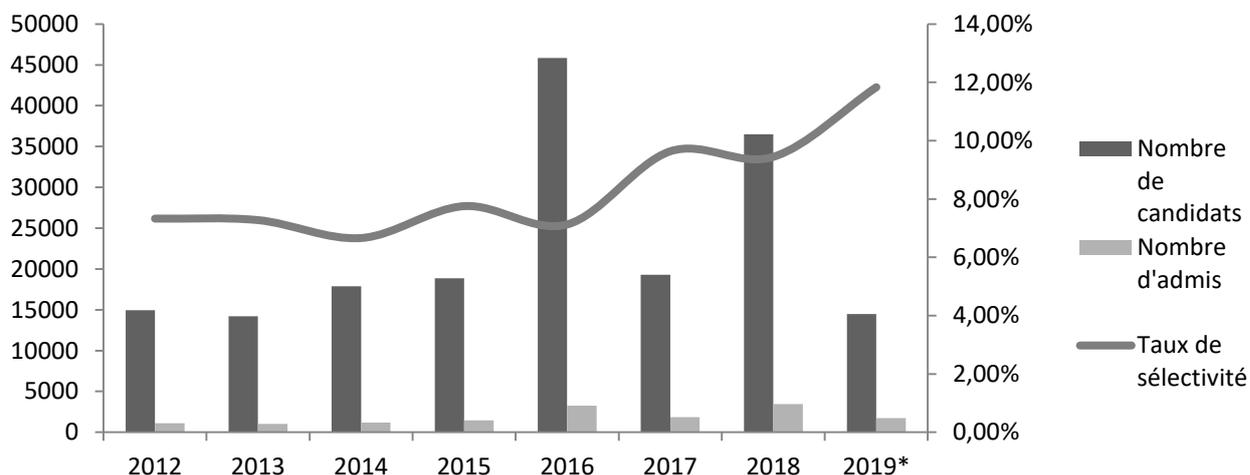
**Évolution des crédits alloués à la formation  
en loi de finances initiale  
(en millions d'euros)**



Source : commission des lois du Sénat sur la base des documents budgétaires

Il a également constaté une **difficulté**, dans les deux forces, à maintenir des **degrés de sélectivité élevée** compte tenu d'un **appauvrissement des viviers de recrutement**.

### Évolution du taux de sélectivité aux concours externes de gardiens de la paix



Source : commission des lois du Sénat sur la base des documents budgétaires

Au-delà de ces difficultés de nature conjoncturelle, le rapporteur a fait état d'un certain nombre de **fragilités structurelles**, relatives notamment à l'organisation de la formation initiale et à l'insuffisance de la formation continue au sein de la police nationale.

\* \* \*

Compte tenu de l'**insuffisance manifeste**, au regard des **conditions de travail dégradées des forces de sécurité intérieure**, des **dotations de fonctionnement et d'investissement** des programmes 176 « *Police nationale* » et 152 « *Gendarmerie nationale* », la commission, suivant l'avis de son rapporteur, a donné un **avis défavorable** à l'adoption des crédits de la mission « **Sécurités** », hors programme 161 « *Sécurité civile* », inscrits au projet de loi de finances pour 2020.



Consulter le rapport : <http://www.senat.fr/rap/a19-146-13/a19-146-13.html>

Commission des lois du Sénat

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html> - Téléphone : 01 42 34 23 37