



...le rapport d'information

## MISSION « SÉCURITÉS »

HORS PROGRAMME « SÉCURITÉ CIVILE »

(PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2022)

Après avoir entendu Marlène Schiappa, ministre déléguée auprès du ministre de l'intérieur, le 16 novembre 2021<sup>1</sup>, la commission des lois, réunie le 24 novembre 2021 sous la présidence de **François-Noël Buffet**, a examiné, sur le rapport d'**Henri Leroy**, les crédits de la mission « Sécurités », hors programme 161 « Sécurité civile »<sup>2</sup>, inscrits au projet de loi de finances pour 2022.

**Depuis plusieurs exercices**, le Sénat dénonce la stratégie poursuivie par le Gouvernement consistant à mettre l'**accent sur le renforcement des effectifs au détriment de l'amélioration de l'équipement et des conditions de travail des policiers et des gendarmes**. Le projet de loi de finances pour 2021 constituait à cet égard une première exception puisque, grâce aux crédits issus du plan de relance, les dépenses de fonctionnement et d'investissement ont bénéficié d'une hausse conséquente.

Le budget de la mission « Sécurités » prend une importance particulière cette année, alors que la sécurité constitue une préoccupation majeure pour les Français en vue de l'élection présidentielle. Dans ce cadre, **le projet de loi de finances pour 2022 constitue une nouvelle rupture** puisque, pour la première fois, **la part des dépenses de personnel dans les dépenses totales diminue** grâce au dynamisme des dépenses de fonctionnement et d'investissement. L'augmentation des crédits alloués à la mission, bien que tardive dans le quinquennat, mérite d'être saluée. Elle constitue une première réponse à une situation critique. **Prévoir un tel budget seulement en fin de quinquennat interroge cependant**. De l'avis du rapporteur, il est trop tard pour inscrire les éléments indispensables à une simple remise à niveau. La commission sera donc particulièrement vigilante à ce que l'évolution du budget prévue en 2022, qui permettra une amélioration des conditions de travail des policiers et des gendarmes, **s'inscrive dans la durée afin de restaurer de manière pérenne les capacités opérationnelles des deux forces**.

<sup>1</sup> Le compte rendu de cette réunion est consultable à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/lois.html>

<sup>2</sup> Les crédits du programme 161 « Sécurité civile » font l'objet d'un avis distinct présenté par Françoise Dumont.

# 1. UNE RUPTURE IMPORTANTE DANS LE BUDGET DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE : UNE DIMINUTION DE LA PART DES DÉPENSES DE PERSONNEL

## A. LE BEAUVAU DE LA SÉCURITÉ : DES ORIENTATIONS BIENVENUES TANT POUR LA POLICE QUE POUR LA GENDARMERIE

Le président de la République a clôturé, le 14 septembre 2021, le Beauvau de la sécurité. Dans son discours prononcé à l'école nationale de police de Roubaix, il a fixé les orientations pour construire la police et la gendarmerie de 2030. Plusieurs annonces ont été réalisées, qui tiennent aux moyens matériels alloués aux forces de sécurité intérieure, à l'organisation de la police et de la gendarmerie, à la formation, à la filière judiciaire, ou encore au statut et aux avantages des policiers et des gendarmes. Dans la continuité du livre blanc de la sécurité intérieure, l'objectif poursuivi est de mettre l'**accent sur la présence des policiers et des gendarmes sur la voie publique** et de **préparer ces deux institutions à la prise en compte des menaces actuelles et à venir** (cyber, environnement, immigration, etc.).

Ces annonces, qui reprennent en grande partie les recommandations exprimées par le Sénat au cours des dernières années, ont été unanimement saluées. Elles apportent des pistes de réponse aux principales préoccupations des policiers et des gendarmes. **Une grande incertitude plane cependant sur les modalités concrètes de leur mise en œuvre**, et le rapporteur appelle le Gouvernement à apporter au plus vite des précisions.

L'année 2022 sera en conséquence marquée par la mise en œuvre des premières mesures issues du Beauvau de la sécurité. Dans son discours de Roubaix, le président de la République a annoncé que 500 millions d'euros y seraient consacrés en 2022.

## B. UN BUDGET EN HAUSSE À TOUS LES NIVEAUX

Après un ralentissement de la croissance des crédits destinés à la mission « Sécurités » observé en 2021, le projet de loi de finances pour 2022 se caractérise par une **reprise de l'augmentation des crédits**. Hors programme 161 « Sécurité civile », **les crédits de paiement de la mission** passent de 20,20 milliards d'euros en 2021 à 21,01 milliards d'euros en 2022, soit une **augmentation de 3,9 %** contre 1,2 % entre 2020 et 2021. Les **autorisations d'engagement** passent quant à elles de 20,83 milliards d'euros en 2021 à 22,01 milliards d'euros en 2022, soit une **augmentation de 5,3 %**.

Le programme 176 « Police nationale » connaît une **évolution extrêmement favorable**. Les crédits qui lui sont alloués **augmentent de 6,97 % en autorisations d'engagement (AE) et de 4,33 % en crédits de paiements (CP)** par rapport à la loi de finances initiale pour 2021 – l'augmentation était de 1,28 % en AE et 1,58 % en CP en 2021 par rapport à la loi de finances pour 2020. En tenant compte des crédits supplémentaires alloués au programme 176 en cours d'année 2021 par les lois de finances rectificatives, la hausse reste conséquente : + 6,58 % en AE et + 4,21 % en CP.

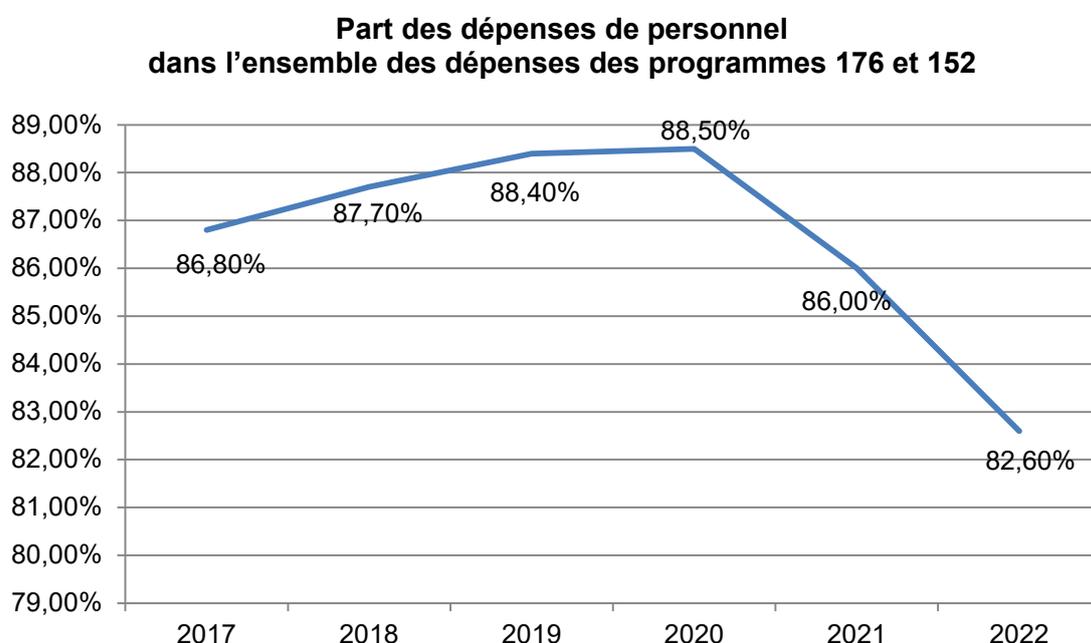
Le programme 152 « Gendarmerie nationale » connaît également une **évolution favorable, bien que de moindre ampleur (+ 3,96 % en AE et + 3,50 % en CP)**, contrairement à l'année 2021 où une stagnation était observée (- 1,9 % en AE et + 0,6 % en CP). Le rapporteur ne s'explique pas cette différence de traitement entre la police et la gendarmerie. Couvrant 95 % du territoire national, cette dernière fait en effet face, tout comme la police, à de grandes difficultés en matière de fonctionnement et d'investissement auxquelles il convient de remédier.

Enfin, le **programme 207 « Sécurité et éducation routières »** voit ses crédits augmenter de plus de 30 %, après une baisse de 3,3 % en loi de finances pour 2021 (+ 33,94 % en AE et + 31,76 % en CP dans le projet de loi de finances pour 2022).

Comme en 2021, l'analyse des crédits de la mission « Sécurités » ne reflète toutefois qu'imparfaitement l'évolution du budget alloué à la police et à la gendarmerie, puisque ces deux institutions devraient à nouveau bénéficier d'un abondement conséquent au titre du plan de relance. Aux crédits inscrits dans la mission « Sécurités » s'ajouteront ainsi **191 millions d'euros inscrits au sein de la mission « Plan de relance »**, qui feront l'objet d'un transfert. Le rapporteur ne peut donc que renouveler son regret de l'**absence de présentation consolidée des données budgétaires**, qui nuit à la lisibilité et à la sincérité de l'information communiquée au Parlement.

### C. UNE DIMINUTION DE LA PART DES DÉPENSES DE PERSONNEL DANS L'ENSEMBLE DE LA MISSION

Fait particulièrement notable cette année, **la part des dépenses de personnel dans les dépenses des programmes 176 et 152 diminue**. Même si ces dépenses connaissent une hausse comme les années précédentes, le dynamisme des autres types de dépenses entraîne une diminution de leur part dans les dépenses totales. Les dépenses de personnel représentent ainsi 85,98 % des dépenses totales dans la police nationale et 78,57 % dans la gendarmerie nationale.



*Source : commission des finances du Sénat*

**La commission des lois dénonce depuis de nombreuses années le caractère déséquilibré de la mission « Sécurités »**, les dotations de fonctionnement et d'investissement étant traditionnellement insuffisantes pour maintenir la capacité opérationnelle des forces.

**L'année 2021 a apporté de premiers éléments d'inflexion à cette approche budgétaire critiquable, le plan de relance ayant permis un effort important** en faveur de l'amélioration des conditions de travail des forces de sécurité intérieure et de remise à niveau de leurs équipements, comme le recommande le Sénat depuis de nombreuses années.

Le projet de loi de finances pour **2022 constitue à cet égard une rupture majeure**, la diminution de la part des dépenses de personnel dans les crédits des programmes 176 et 152 **permettant de redonner des marges de manœuvre en matière d'investissement et de fonctionnement**. Cette évolution résulte tant de l'impact des mesures nouvelles dues au Beauvau de la sécurité qu'à la réintégration de crédits exceptionnels issus du plan de relance. Le rapporteur avait dénoncé l'année dernière l'inclusion au sein de ces crédits

exceptionnels de dépenses courantes normalement inscrites parmi les crédits de la mission « Sécurités ». Il ne peut donc que se féliciter de leur réintégration au sein de la mission, qui permet d'éviter une sous-budgétisation future des crédits de fonctionnement courant.

## 2. UNE AUGMENTATION DES DÉPENSES DE PERSONNEL AVEC LA FIN DU PLAN 10 000 ET LES SUITES DU BEAUVAU DE LA SÉCURITÉ

Malgré la diminution de leur proportion dans les dépenses totales, les crédits de masse salariale (titre 2) augmentent dans le projet de loi de finances pour 2022. Ce dernier prévoit une **augmentation des crédits de titre 2 de 1,64 % dans la police nationale et de 1,08 % dans la gendarmerie nationale**, soit une hausse plus importante que les années précédentes pour le second programme.

Cette augmentation s'explique non seulement par la poursuite du renforcement des effectifs, mais également par la mise en œuvre de mesures catégorielles importantes, dont celles issues du Beauvau de la sécurité.

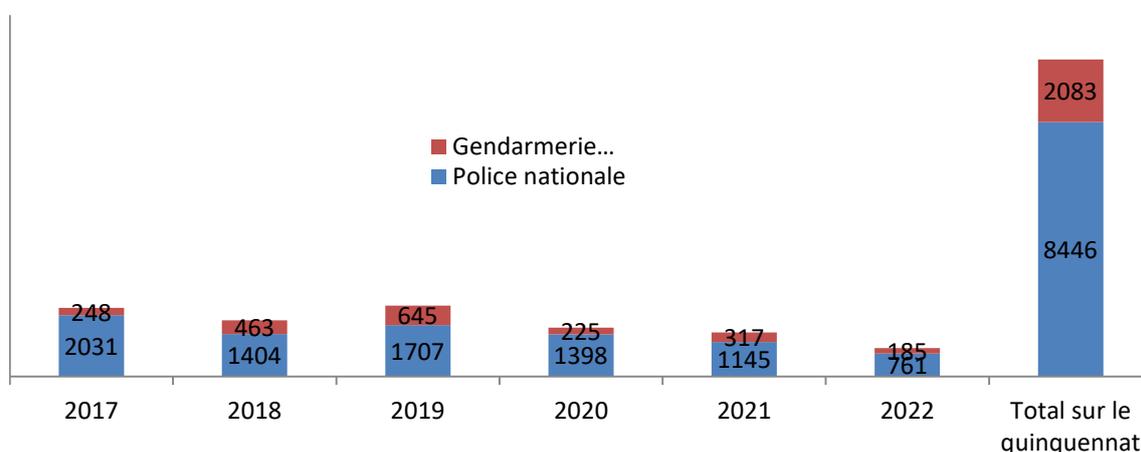
### A. L'ACHÈVEMENT DU PLAN QUINQUENNAL DE RENFORCEMENT DES EFFECTIFS

La mise en œuvre du plan de recrutement de 10 000 policiers et gendarmes sur le quinquennat annoncé s'achèvera en 2022. Cela devrait contribuer à l'objectif affiché par le président de la République de doublement de la présence des policiers et des gendarmes sur la voie publique d'ici 10 ans.

**Le plafond d'emplois sera ainsi augmenté en 2022 de 2 035 équivalents temps plein travaillé (ETPT) dans la police nationale (1 182 en 2021) et de 559 ETPT dans la gendarmerie nationale (1 021 en 2021).** Le nombre de créations d'emplois envisagées est cependant inférieur cette année à celui des années précédentes, puisqu'il sera de + 185 emplois pour la gendarmerie nationale (317 emplois en 2021) et de + 761 pour la police nationale (1 145 en 2021).

Si la pertinence de ce renforcement massif des effectifs engagé par le Gouvernement peut être interrogée, force est de constater que l'esprit du plan 10 000 a été pleinement respecté : **entre 2017 et 2022, 8 446 emplois de policiers et 2 083 emplois de gendarmes auront été créés.** Là encore, **la gendarmerie a bénéficié d'une hausse d'effectifs moindre que celle initialement annoncée**, puisqu'elle devait bénéficier de 2 500 emplois supplémentaires (7 500 pour la police). Or, les mouvements de population en dehors des villes ont repris et doivent désormais être objectivés, afin que les effectifs des forces de sécurité intérieure soient équitablement répartis sur l'ensemble du territoire national, en fonction de la population et de la délinquance observées.

#### Créations d'emplois dans la police et la gendarmerie nationales entre 2017 et 2022



Source : commission des lois, à partir des documents budgétaires

**La soutenabilité de ce renforcement des effectifs reste toutefois à démontrer.** Combiné avec les annonces présidentielles liées au renforcement de la formation tant initiale que continue des forces de sécurité intérieure, elle fait peser une forte tension sur les dispositifs de formation. Elle peut également conduire à une baisse du niveau de sélection des nouvelles recrues.

**Il n'est par ailleurs pas certain qu'il ait un effet manifeste sur la présence des policiers et des gendarmes sur la voie publique.** Comme le soulignait le rapporteur à l'occasion du projet de loi de finances pour 2021, le renforcement des effectifs de la police et de la gendarmerie n'a pas permis d'enrayer la dégradation de leur taux d'engagement sur le terrain observé depuis plusieurs années<sup>1</sup>. Les facteurs explicatifs de cette dégradation sont au nombre de deux : l'inclusion des personnels administratifs, techniques et scientifiques dans cet indicateur, alors qu'ils ne sont pas engagés sur le terrain, et le volume horaire de rédaction des procédures liées à la constatation des infractions et à l'élucidation des crimes et délits. **En 2022, cet indicateur de performance sera remplacé par le nombre d'heures de patrouille sur la voie publique.** Cet indicateur recensera l'activité, en heure fonctionnaire, des personnels actifs visibles hors des locaux de police, présents sur la voie publique et les lieux publics, ou au contact du public et des usagers. Il sera, de l'avis des directions générales de la police et de la gendarmerie nationales, plus précis et permettra de savoir le temps que les policiers et les gendarmes passent sur la voie publique.

## **B. L'INCERTITUDE DE LA MONTÉE EN CHARGE DES RÉSERVES OPÉRATIONNELLES**

L'appui des réservistes permet à la police et à la gendarmerie nationales de faire face aux pics d'activité qui peuvent survenir. **Dans ce contexte, a été décidée en 2021 la transformation de la réserve civile de la police nationale en réserve opérationnelle**, à l'instar de la réserve de la gendarmerie<sup>2</sup>. La montée en charge de ces deux réserves a également été actée. Dans son discours de Roubaix, le président de la République a **annoncé que la réserve de la police serait dotée de 30 000 réservistes, tandis que celle de la gendarmerie accueillerait 20 000 personnes supplémentaires pour atteindre les 50 000 réservistes.**

**Il est cependant regrettable que ces annonces ne trouvent pas de traduction dans le budget de la mission « Sécurités » pour 2022. Les crédits alloués aux deux réserves opérationnelles restent en effet stables**, ce qui ne permettra pas d'enclencher la montée en charge prévue. En exécution, le rapporteur déplore également la **poursuite de l'évincement des crédits alloués au financement des réserves** pour faire face aux tensions budgétaires rencontrées sur les derniers exercices, principalement dans la gendarmerie.

---

<sup>1</sup> Cet indicateur, qui s'élevait à 39,3 % dans la police nationale en 2011 a décliné à 36,88 % en 2020 et est passé, sur la même période, de 68,8 % à 57,46 % dans la gendarmerie nationale.

<sup>2</sup> Inscrite dans l'article 57 de la loi n° 2021-646 du 25 mai 2021 *pour une sécurité globale préservant les libertés* – issu d'un amendement de Henri Leroy adopté en séance publique –, la transformation de la réserve civile en réserve opérationnelle a cependant été censurée par le Conseil constitutionnel au motif que l'article ne présentait pas de lien, même indirect, avec le texte initial de la proposition de loi. Cet article a donc été intégré au projet de loi *relatif à la responsabilité pénale et à la sécurité intérieure*, actuellement en cours de discussion au Parlement.

## Évolution des enveloppes allouées au financement des réservistes (en millions d'euros)

	Police nationale		Gendarmerie nationale	
	LFI	Exécuté	LFI	Exécuté
<b>2016</b>	N.C.	26	62	66,1
<b>2017</b>	N.C.	32	62	101,7
<b>2018</b>	32,2	29,9	98,7	55,5
<b>2019</b>	29,1	26,2	98,7	89,3
<b>2020</b>	27	24,3	70,7	63,4
<b>2021</b>	29,1	34*	70,7	45,3**
<b>2022</b>	29,1	/	70,7	/

*Source : commission des lois du Sénat,  
sur la base des réponses aux questionnaires budgétaires*

\* Prévisions

\*\* Au 31 août 2021

L'emploi des réserves est ainsi fortement contraint, alors même que leur montée en charge est nécessaire dans la perspective des grands événements sportifs de 2023 et 2024.

Enfin, il convient de souligner que la montée en charge envisagée des réserves opérationnelles risque de **mettre sous tension les dispositifs de formation** des deux forces. Là encore, des réponses devront être apportées.

### C. DES MESURES CATÉGORIELLES NOUVELLES

Comme lors des années précédentes, la hausse des dépenses de masse salariale en 2022 s'explique également par le financement de mesures indemnitaires et catégorielles, à hauteur de :

- **37,52 millions d'euros** dans le programme 176 « Police nationale » ;
- **32,64 millions d'euros** dans le programme 152 « Gendarmerie nationale ».

**Parmi les crédits dédiés aux mesures indemnitaires et catégorielles, près de la moitié devraient financer les mesures nouvelles issues du Beauvau de la sécurité** (15 millions d'euros dans la police nationale et 13 millions d'euros dans la gendarmerie nationale).

Celles-ci s'ajouteront à la poursuite de la mise en œuvre des protocoles sociaux conclus en 2016 et en 2018<sup>1</sup>. Peuvent notamment être cités, pour la police nationale, la création de l'indemnité temporaire de mobilité et d'un dispositif transitoire permettant aux officiers qui auraient pu y prétendre avant le report du protocole de bénéficier du 7<sup>e</sup> échelon de commandement au 1<sup>er</sup> juillet 2022<sup>2</sup> ou, pour la gendarmerie nationale, la revalorisation de la rémunération des élèves officiers et le renforcement de l'encadrement opérationnel.

<sup>1</sup> Protocole pour la revalorisation des carrières, des compétences et des métiers de la police et de la gendarmerie nationales signé le 11 avril 2016 et du protocole d'accord avec les organisations syndicales du corps d'encadrement et d'application de la police signé le 19 décembre 2018 à la suite des revendications sociales des policiers pendant la crise des « gilets jaunes ».

<sup>2</sup> Même s'il ne s'agit pas d'une mesure catégorielle, il convient également de souligner qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, les trajets effectués par les personnels actifs armés de la police nationale seront remboursés à la SNCF à hauteur de 75 % du prix du billet de train, un bon d'achat attribué aux agents permettant de compenser les 25 % du prix restant à charge.

### 3. UNE AUGMENTATION CONSÉQUENTE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT QUI NÉCESSITE DE S'INSCRIRE DANS LA DURÉE

#### A. UNE AUGMENTATION SUBSTANTIELLE DES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT DANS LA POLICE ET LA GENDARMERIE

Depuis 2016, l'augmentation des budgets de la police et de la gendarmerie nationales bénéficiait principalement à l'évolution des dépenses de masse salariale, tandis que la stagnation, voire la diminution des dépenses d'investissement et de fonctionnement mettaient en péril le maintien de la capacité opérationnelle des forces de sécurité.

L'année 2021 a été à cet égard particulière, puisque si les crédits alloués aux programmes 176 et 152 étaient en stagnation par rapport aux années précédentes, les crédits alloués aux forces de sécurité intérieure au titre du plan de relance ont permis une augmentation des budgets de fonctionnement et d'investissement de 11,7 % dans la police et de 12,6 % dans la gendarmerie par rapport à 2020. En 2022, cette augmentation serait de 31,63 % dans la police et de 18,23 % dans la gendarmerie par rapport à 2021.

#### Crédits hors titre 2 des programmes 176 et 152 (en millions d'euros - CP)

	Police nationale			Gendarmerie nationale		
	LFI 2021	PLF 2022	Évolution	LFI 2021	PLF 2022	Évolution
Titre 3 - Crédits de fonctionnement	764,19	927,19	+ 21,39 %	1 064,32	1 214,65	+ 14,09 %
Titre 5 - Crédits d'investissement	195,08	351,01	+ 79,93 %	194,65	284,51	+ 46,16 %
<b>Total des crédits hors titre 2</b>	<b>998,48</b>	<b>1 314,25</b>	<b>+ 31,63 %</b>	<b>1 273,70</b>	<b>1 505,94</b>	<b>+ 18,23 %</b>

Source : commission des lois du Sénat, sur la base des programmes annuels de performance

#### B. UNE MODERNISATION DES ÉQUIPEMENTS DES FORCES DE SÉCURITÉ INTÉRIEURE

Les dépenses annuelles d'équipement<sup>1</sup> avaient stagné dans la police nationale et diminué de 25 % dans la gendarmerie nationale depuis 2017, du fait notamment de l'accent mis sur le renforcement des effectifs et des rémunérations.

**L'année 2021 a marqué une première rupture**, puisque les crédits alloués au renouvellement des équipements des forces de sécurité intérieure, en additionnant ceux inscrits aux programmes 176 et 152 et ceux alloués par le biais du plan de relance, augmentaient de manière conséquente. **Les crédits alloués à la mission « Sécurités » dans le projet de loi de finances pour 2022 permettent de continuer sur cette tendance.**

<sup>1</sup> Qui comprennent les dépenses relatives aux véhicules, aux armes et munitions, aux moyens de protection et à l'habillement des agents.

Il convient ainsi de saluer plus particulièrement le **renouvellement en cours des parcs automobiles, dont le vieillissement constitue une préoccupation forte**. En 2021 et en 2022, les crédits prévus sont supérieurs à la dépense annuelle nécessaire pour assurer le renouvellement courant et rattraper le retard en matière de remplacement des véhicules ayant dépassé les critères de service. Ainsi, les crédits dont dispose la police nationale devraient permettre le renouvellement de 4 470 véhicules en 2021 et de 5 503 véhicules en 2022 tandis que la gendarmerie nationale devrait pouvoir acquérir 3 707 véhicules en 2021 et 5 500 en 2022.

**Deux points d'attention toutefois :**

- **le parc automobile de la gendarmerie nationale est dans une situation plus défavorable que celui de la police nationale**, alors même que les véhicules constituent un instrument de travail essentiel des gendarmes qui sont amenés à couvrir des superficies importantes ;
- entre 2021 et 2022, 30 % des parcs automobiles de la police et de la gendarmerie nationales auront été renouvelés. **Cet effort important devra cependant s'inscrire dans la durée afin de ne pas fragiliser le parc à horizon de 5-8 ans**. Un plan pluriannuel de renouvellement des véhicules gagnerait à être mis en place.

Parallèlement, l'augmentation des dépenses d'équipement de la police et de la gendarmerie nationales prévue en 2022 devrait permettre de **poursuivre la mise à niveau et le renforcement des équipements individuels des policiers et des gendarmes** (housses tactiques modulaires, tenues non feu, lampes individuelles notamment), ainsi que le **déploiement des équipements numériques** avec l'objectif d'équiper chaque policier et gendarme d'un dispositif NEO (tablette ou smartphone) et d'une caméra-piéton, et de renforcer l'équipement des équipes en postes de travail en mobilité sécurisés.

**Là encore, une grande vigilance s'impose afin d'assurer la bonne allocation des moyens budgétaires**. Le fonctionnement des premières caméras-piétons n'était, de l'avis général, pas satisfaisant. Si le nouveau marché est plus performant, il convient de ne pas renouveler une telle erreur. De même, l'abandon du logiciel de rédaction de procédure SCRIBE après quatre ans de développement pose question. 11,7 millions d'euros n'ont ainsi pas abouti à une solution satisfaisante, ce qui est une source forte de démotivation.

## **C. UN EFFORT CONSÉQUENT DE RÉNOVATION DU PARC IMMOBILIER**

Depuis plusieurs exercices, le rapporteur déplore que les crédits alloués aux opérations immobilières, malgré les efforts consentis, soient largement inférieurs aux besoins importants de réhabilitation constatés.

**Là encore, l'exercice 2021 a apporté de premiers éléments de réponse** puisque les crédits alloués à l'investissement immobiliers s'élèvent à 150,84 millions d'euros en AE pour la police nationale<sup>1</sup>, et à 122 millions d'euros en AE pour la gendarmerie nationale<sup>2</sup>.

L'année 2022 devrait poursuivre sur cette tendance en allouant à l'investissement immobilier :

- **227,2 millions d'euros en AE et 156,9 millions d'euros en CP à la gendarmerie nationale** (183,1 millions d'euros en AE et de 112,8 millions d'euros en CP au titre du programme 152 et de 44,1 millions d'euros en AE et en CP au titre du plan de relance sur le programme 363) ;
- **458,37 millions d'euros en AE et 225,78 millions d'euros en CP à la police nationale** (404,24 millions d'euros en AE et de 171,65 millions d'euros en CP au titre du programme 176 et de 54,13 millions d'euros en AE et en CP au titre du plan de relance).

<sup>1</sup> 61,59 millions d'euros en AE et 57,59 millions d'euros en CP au titre du programme 176 « Police nationale » et 89,25 millions d'euros en AE/CP au titre du programme 363 « Compétitivité ».

<sup>2</sup> 91,8 millions d'euros en AE au titre du programme 152 « Gendarmerie nationale » et 30,2 millions d'euros en AE au titre du programme 363 « Compétitivité ».

Si ces montants demeurent inférieurs aux besoins identifiés pour rénover les parcs immobiliers, ils constituent malgré tout une avancée. Le rapporteur s'inquiète cependant de leur pérennisation. Il recommande, comme le livre blanc sur la sécurité intérieure l'évoquait, de **formaliser une stratégie immobilière pluriannuelle**, afin d'assurer une approche de long terme sur cet enjeu d'importance.

Enfin, et en complément des projets d'investissement dans l'immobilier, le rapporteur salue le renouvellement pour sa troisième édition du plan Poignées de portes en 2022. Déconcentré et doté de 50 millions d'euros équitablement répartis entre la police et la gendarmerie nationales, il permettra la continuation de la remise en état rapide des biens immobiliers. **Ce plan, de l'avis de la commission, doit être pérennisé.**

#### 4. LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉPONSE DURABLE

Après le budget de l'année 2021 qui constituait un premier pas dans l'amélioration des conditions de travail des forces de sécurité intérieure et dans la remise à niveau de leur équipement, le projet de loi de finances pour 2022 est le signe d'une prise de conscience inédite. **Il apporte en cela un début de réponse aux questions soulevées par le Sénat depuis de nombreuses années.**

**Quatre avancées**, en particulier, méritent d'être soulignées : la diminution de la part des dépenses de personnel au bénéfice des dépenses de fonctionnement et d'investissement ; l'effort exceptionnel réalisé sur les véhicules ; l'augmentation prévue de la durée de formation, tant initiale que continue, des forces de l'ordre à la suite du Beauvau de la sécurité ; et les investissements envisagés dans l'immobilier.

**Si ces avancées doivent être saluées, la commission des lois, suivant l'avis du rapporteur souhaite toutefois soulever trois points d'attention.**

**En premier lieu, si l'on peut saluer la prise de conscience par le Gouvernement de l'urgence d'agir en faveur de nos forces de sécurité, on ne peut que déplorer son caractère tardif.** Le budget en faveur de la mission « Sécurités » s'inscrit en effet dans la droite ligne du livre blanc pour la sécurité intérieure, publié le 16 novembre 2020, et du Beauvau de la sécurité, dont les conclusions ont été rendues publiques le 14 septembre dernier. À cette occasion, le président de la République a chargé le ministre de l'intérieur d'élaborer un projet de loi d'orientation et de programmation pour les sécurités, qui devrait être présenté en conseil des ministres au début de l'année 2022. Les crédits alloués à la mission « Sécurités » sont ainsi de bon augure quant à la place que le Gouvernement entend donner à la sécurité. Si le rapporteur ne peut que se féliciter de cette annonce d'une telle loi – qui reprend une recommandation ancienne du Sénat – et de la dynamique amorcée, la temporalité ne lui paraît pas adéquate. Il s'agit en effet d'une dynamique qui aurait dû être enclenchée en début de quinquennat.

Le deuxième point d'attention concerne **la présentation de ce budget en toute fin de quinquennat**. Il s'agit donc d'un budget placé sous le risque électoral, car les élections présidentielles prévues en avril prochain pourraient amener à une modification des priorités aujourd'hui avancées. La commission sera donc attentive à ce que le **budget présenté aujourd'hui au Parlement soit effectivement exécuté.**

Le troisième point d'attention tient à la **nécessité d'une revalorisation pérenne des crédits de la mission « Sécurités »**. Le budget défini pour l'année 2022 devra servir de base à l'élaboration du budget des années suivantes pour la mission, et non être considéré comme un effort ponctuel répondant à une situation d'urgence. **Afin d'apporter une réponse durable à la situation matérielle dégradée des policiers et des gendarmes, il convient d'inscrire cette nouvelle budgétisation dans la durée.**

## POUR EN SAVOIR +

- **Projet annuel de performance pour 2022, mission « Sécurités »** (<https://www.budget.gouv.fr/documentation/file-download/13516>).
- **Cour des comptes, note d'exécution du budget 2020 pour la mission « Sécurités »** (<https://www.ccomptes.fr/fr/documents/55393>).
- **Annexe numéro 29 de M. Philippe DOMINATI, Sécurités (Gendarmerie nationale - Police nationale - Sécurité et éducation routières), au tome III du rapport général fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2022** ([http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/finances/PLF\\_2022/NP/NP\\_P\\_LF\\_2022\\_Securite\\_police\\_gendarmerie.pdf](http://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/commission/finances/PLF_2022/NP/NP_P_LF_2022_Securite_police_gendarmerie.pdf)).



**François-Noël Buffet**

Président de la commission  
Sénateur  
(Les Républicains)  
du Rhône



**Henri Leroy**

Rapporteur  
Sénateur  
(Les Républicains)  
des Alpes-  
Maritimes

Commission des lois  
constitutionnelles, de législation, du  
suffrage universel, du Règlement et  
d'administration générale

<http://www.senat.fr/commission/loi/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.37

Consulter le dossier législatif :

<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2022.html>