



vendredi 31 octobre 2025

Projet de loi de finances 2026 : Les axes indigents présentés par la DAP.

En 2025, l'Administration Pénitentiaire (AP) comptait un budget de 5,3 milliards d'euros. Pour 2026, une hausse de 3% est envisagée pour poursuivre la politique lancée par l'actuel Garde des Sceaux.

La DAP présente sa modernisation devenant la direction générale de l'administration pénitentiaire (DGAP). Elle se composera de 2 directions d'administration centrale, l'une dédiée aux moyens et l'autre aux métiers. Sera également créée et rattachée au nouveau Directeur Général de l'AP une inspection générale de l'administration pénitentiaire (IGAP) avec 4 recrutements envisagés... pour contrôler toute l'activité de l'AP.

Si le **SNEPAP-FSU** salue la hausse du budget et la structuration de la DAP, il ne peut que s'interroger sur ses arbitrages et les axes présentés par elle devant les parlementaires.

Les dimensions sécuritaire et bâtiminaire infusent le budget.

La DAP projette de poursuivre la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme, et de refonder l'échelle des peines.

Ainsi elle prévoit la création de 3 000 places de détention au travers des QSL (59,8 M€) et la création de 100 à 250 places dans de tout nouveaux quartiers courtes peines (240,1M€) qui permettront, selon elle, de résorber le phénomène endémique de surpopulation carcérale.

Le **SNEPAP-FSU** en doute fort. Allouer des finances prioritairement au développement des constructions de bâtiments semble **déraisonnable et contre-productif pour les dépenses de l'Etat**. La prison est un leurre de sécurité. Elle génère une propension à récidiver plus élevée, n'entraîne aucune obligation pour la personne détenue de travailler sur soi ou de s'engager dans une dynamique de changement. Pire, comme le démontrent les politiques pénales menées depuis ces 35 dernières années, construire des prisons ne résorbe nullement le phénomène de surpopulation carcérale.

Le bâtimentaire une nouvelle fois proposé est inadapté, et à courts termes, sans vision permettant leur adaptation aux changements climatiques à venir, ni projet de rénovations selon des méthodes résilientes qui permettraient à l'administration pénitentiaire de réduire de manière non négligeable ses postes de dépenses (ex: consommations d'énergies).

Ce projet oublie qu'investir dans la **prison est la solution la plus onéreuse**, face aux coûts de construction, d'entretiens et de recrutements RH conséquents qu'elle inclut, alors qu'elle est par ailleurs la **solution la moins efficace en matière de prévention de la récidive** car la plus génératrice de réitération d'infractions.

Le **SNEPAP-FSU** reste dubitatif face au projet d'incarcérer des personnes au profil peu inquiétant, pour de très courtes peines d'emprisonnement (12% des personnes détenues purgent une détention de 6 mois et moins).

Dans l'objectif de prévenir efficacement la récidive, il faut anticiper les sorties de détention mais surtout les accompagner. La peine de **prison doit demeurer l'exception** et jouer un vrai rôle. Les recherches en criminologie assurent qu'une sanction disproportionnée est néfaste en termes de désistance.

Dès lors, pour le **SNEPAP-FSU**, il paraît mieux avisé de **valoriser les projets visant l'accompagnement progressif vers le retour à la vie libre et la réinsertion citoyenne des usagers**.

A ces politiques sans effet, nous préconisons de **réduire l'extension du filet pénal** et de penser la **dépénalisation** de certains faits, ainsi que **l'exclusion de la peine de prison** parmi les peines prononçables pour des délits, refondre l'échelle des peines (**amende, probation, prison**) et mettre en œuvre la **peine de probation** !

Le **SNEPAP-FSU** déplore en outre que la DAP prévoit un budget de 8,1 M€ pour les **QLCO** (quartier de lutte contre la criminalité organisée). Ces dispositifs de haute sécurité, **vitrine du ministre**, sont déployés en Italie depuis de nombreuses années et n'ont permis de résorber en rien le narcotrafic ! Ces structures n'offrent par ailleurs **aucune perspective de réinsertion**, l'un des motifs pour lesquels Robert BADINTER avait œuvré à la suppression des Quartiers Haute Sécurité, en 1982.

Pour le **SNEPAP-FSU**, pour que la peine atteigne son objectif, sa **dimension réhabilitatrice doit être prise en considération** et ce n'est pas le cas ici.

Si l'Etat souhaite répondre efficacement aux besoins de sécurité des français, il se doit de **favoriser les dépenses liées aux dispositifs qui ont fait leur preuve en matière de prévention de la récidive** selon la littérature scientifique internationale : la probation, l'accompagnement des personnes vers la désistance, et **cesser d'orienter les budgets de l'administration pénitentiaire vers la prison**.

Au-delà des effets d'annonce quant aux prétendues vertus de regrouper en un même lieu les profils les plus dangereux, pour le **SNEPAP-FSU**, il convient de garder en tête que cette gestion de leur détention n'est pas sans risque pour les personnels qui y travaillent, pouvant alors devenir les victimes d'incessantes pressions.

A ce titre, la **formation des personnels pénitentiaires nécessite davantage de moyens**, notamment concernant la dimension de la lutte contre le risque corruptif, alors que les budgets dédiés se réduisent à peau de chagrin.

De nombreux pays européens font, par exemple, le choix de former leurs personnels de surveillance durant 2 ans, la France, elle, réduit la formation initiale à 8 mois...

Plutôt que de mettre l'accent sur le volet disciplinaire et d'hypothétiques enquêtes de la future IGAP, pour le **SNEPAP-FSU**, c'est également par une revalorisation des carrières de l'ensemble des personnels que l'administration pénitentiaire peut lutter efficacement contre le risque corruptif.

Objectif numéro 1 de la DAP : Favoriser l'insertion.

Dans son projet 2026, la DAP présente comme objectif numéro 1 de favoriser l'insertion.

Le dire n'en fait pas une réalité ! Les actes parlent davantage que les paroles... et les orientations choisies laissent pantoises ! Une partie du budget est tournée vers des arbitrages sécuritaristes et le contrôle, bien davantage que vers l'insertion et la visée réhabilitatrice de la peine.

Ainsi les politiques de prévention de la récidive et de réinsertion des usagers (106,8M€) présentent une vision parcellaire, élaborée, compte tenu des montants en Euros, prioritairement au travers du **seul prisme du TRAVAIL** ! Si l'on pourrait s'en féliciter, l'insertion des PPSMJ, cette année encore, ne se traduit que par les dimensions de la formation professionnelle, du travail pénitentiaire et de l'insertion professionnelle, lesquelles recouvriront 70% du budget global insertion.

Quid des autres grands besoins criminogènes (famille, addiction, loisir, fréquentations, attitudes procriminelles, etc.) ? Ils se partageront les 35,2 M€ restants... des poussières, dont un nébuleux 19,8M€ alloués « *aux autres dépenses de réinsertion [...] essentiellement supportées par les SPIP* » au sein duquel la DAP précise que les deniers sont destinés au plan sport avec le renouvellement des matériels sportifs, et à la lutte contre la précarité menstruelle.

Finalement, **seulement 4M€ fléchés pour les SPIP au titre de la réinsertion** - dont l'activité présentée est réduite au seul développement des Programmes de Prévention de la Récidive (PPR) + 31.1M€ + 11,5 M€ consacrés à l'adaptation des locaux et aux dépenses de fonctionnement des 103 SPIP (factures des services, frais de déplacement des personnels des SPIP et leurs formations).

Le rôle du SPIP, s'il est reconnu comme un acteur majeur notamment pour le volet des aménagements de peine, est cantonné dans les annexes du PLF2026 dit [projet de performances](#) et [politique transversale](#) relative à la prévention de la délinquance et de la radicalisation, à la tenue d'actions collectives soutenue pour ce faire, par les stages réalisés dans le cadre de « *l'expérimentation du « label qualité » qui vise parallèlement à renforcer la structuration du partenariat associatif et ainsi l'efficience de ces prises en charge, sous pilotage et contrôle du SPIP.* ». Notons que la DAP prévoit un subventionnement de 7M€ pour les associations concourant à l'insertion des PPSMJ. Les partenaires du SPIP sont plus soutenus financièrement par la DAP que ses propres services dans la mission de réinsertion. Ubuesque pour le **SNEPAP-FSU** !

Si la DAP concède au SPIP la primeur sur les actions collectives ayant traits « *aux facteurs internes de récidive [...] nécessitant un traitement éducatif renforcé* », comment espère-t-elle décrocher des budgets conséquents, en présentant de façon si lacunaire les missions des SPIP tout en les corrélant à l'intervention d'associations pouvant, elles aussi, assurer pour partie cette mission ? Pour le **SNEPAP-FSU**, le caractère abscons de cette politique est atteint : payer des associations alors que l'Etat dispose, en son sein, de professionnels dont l'expertise et les compétences ne sont plus à prouver.

Le **SNEPAP-FSU** est un fervent soutien des PPR. Pour autant, il est inexact de réduire l'activité du SPIP dans un tableau de 2 lignes, à un pourcentage des usagers ayant bénéficié d'une prise en charge collective, précisant le taux d'auteurs de violences Intra-Familiales également bénéficiaires. Nous apprenons ainsi que 25 560 PPSMJ ont participé à un programme.

Le **SNEPAP-FSU** rappelle, comme cela semble toujours nécessaire, que le **SPIP est le seul service de l'AP à prendre en charge l'intégralité des usagers** du service public pénitentiaire (180 000 usagers accompagnés en milieu ouvert + 85 000 personnes détenues) et qu'il assure **des missions étendues** bien au-delà des PPR !

Le dialogue de performance n'évoque aucun chiffre relatif aux nombres d'usagers convoqués et reçus dans les services chaque jour, semaine, mois, année. Rien non plus concernant le nombre total d'enquêtes en aménagement de peine réalisées, ni relatif aux nombres de personnes accompagnées dans le cadre d'un aménagement de peine. Rien sur l'étude de l'efficacité du travail mené sur la prévention de la récidive. Rien non plus sur l'intensité des suivis. Aucune donnée sur le nombre de rapports d'évaluation opérés alors que depuis une dizaine d'années, les SPIP ont structuré leur méthode d'accompagnement en évaluant et ciblant les besoins criminogènes à travailler avec les personnes placées sous main de justice. Ils usent de méthodes qui ont fait leur preuve, en termes d'efficacité à prévenir la récidive.

Le dialogue de gestion se base sur des critères parcellaires de l'activité du SPIP. Mettant par la même en exergue le **manque d'outils de pilotage et d'évaluation de l'activité des services**. A quand des indicateurs valorisants réellement l'expertise des SPIP ?!

Pour le **SNEPAP-FSU**, il est grand temps de reconnaître l'expertise des SPIP et de **sanctuariser des budgets dédiés exclusivement à la mise en œuvre de méthodes probantes**. Des financements sont également nécessaires pour évaluer, en lien avec les universitaires et de façon indépendante, les activités efficaces, ou non, en matière de prévention de la récidive, assurées par les services pénitentiaires.

Quels moyens humains ?

Sur les recrutements, l'AP bénéficie d'un plafond d'autorisation d'emplois de 46 295,01 ETPT (équivalent temps plein titulaire) pour 43 861 agents au 1er.01.25, soit un delta d'embauches équivalent à 855 créations d'emplois au total, dont :

- 426 emplois pour les ouvertures des 15 000 places de prison et la construction de places de semi-liberté ;
- 117 emplois liés à la mise en œuvre du protocole Incarville ;
- 104 emplois liés au comblement des postes vacants ;
- **100 emplois pour le renforcement de la filière insertion et probation ; tous corps confondus.**
- 94 emplois liés au renfort de la lutte contre la criminalité organisée ;
- 10 emplois pour le renforcement de la filière formation ;
- 4 (!) emplois liés à la création d'une inspection générale de l'administration pénitentiaire.

S'agissant des SPIP, le compte n'y est pas pour le **SNEPAP-FSU**. Comment peut-on prévenir la récidive et travailler à la réinsertion sans donner de moyens aux services dédiés tout en prenant des orientations qui n'ont jamais prouvé leur efficacité ?

Depuis 2023, les SPIP subissent une baisse de recrutements, alors que les besoins des terrains restent prégnants pour donner sens et efficacité à la peine pour les usagers, et répondre aux attentes légitimes des professionnels et de la société. Les personnels et les services doivent faire toujours plus, avec toujours moins de moyens.

Pour le **SNEPAP-FSU**, c'est plus de **1200 postes** qui manquent dans les SPIP, tous corps confondus. L'effort de recrutement doit être durablement maintenu au vu du retard pris et de l'évaporation des corps, et se concrétiser par l'arrivée de fonctionnaires.

Le **SNEPAP-FSU** salue l'avancée statutaire des filières personnels de surveillance et techniques, mais pour un service public pénitentiaire efficace, des mesures catégorielles, statutaires et indemnitaires doivent concerner tous les personnels, et notamment les personnels de direction et les personnels administratifs des SPIP.

Le budget pour l'action sociale doit aussi être valorisé afin de renforcer l'attractivité des métiers et fidéliser les professionnels.

Le **SNEPAP-FSU** est favorable aux recrutements de personnels titulaires quand un corps existe et à la création de nouveaux corps de fonctionnaires pour les personnels répondant à un besoin pérenne. Par exemple, la création d'un corps de coordonnateur socio-culturel, leur mission répondant à une activité constante dans les services mettrait ainsi fin à la précarité de leur situation (agent non titulaire) et serait de nature à favoriser la qualité de l'activité menée par les services (formation, déontologie, etc). Ils sont actuellement à peine une centaine et 20% de recrutements sont encore nécessaires.

En conclusion, pour le **SNEPAP-FSU**, plus que des budgets supplémentaires, il s'agit plutôt de **mieux dépenser, en axant les fonds vers les modalités les plus efficaces** pour réduire les passages à l'acte infractionnel.

En cela, il semble nécessaire de re-ventiler les deniers vers les services qui prennent en charge la totalité des usagers du service public pénitentiaire : les SPIP, et **vers les peines qui ont démontré une efficacité supérieure à la prison en matière de prévention de la récidive**.

Dépenser mieux, c'est savoir s'appuyer sur les données probantes de la recherche en criminologie - et non sur des sentiments d'insécurité - pour élaborer des politiques pénales véritablement efficaces.

Pour le **SNEPAP-FSU**, les SPIP doivent obtenir des moyens à la hauteur de leurs missions. Les orientations prises détermineront le niveau d'efficacité de leur action.