



Colloque du 18 septembre 2008
REFORME DES POLICES, 10 ANS DEJA...

"Plaidoyer pour un nécessaire renforcement de la police de proximité"

Paul FURLAN
Président de l'UVCW

Mesdames et Messieurs les Bourgmestres,
Monsieur le [*Mesdames et Messieurs les?*] Procureur[*s*] du Roi,
Mesdames et Messieurs les Chefs de corps et Responsables de la police locale et fédérale,
A tous en vos titres et qualités,

J'ai le plaisir de m'adresser à vous, en tant que Président de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, pour vous livrer quelques considérations en forme de plaidoyer.

Lors de notre précédent colloque "police" de septembre 2007, nous posions une double question "qui fait la police? et que fait la police?", j'avais alors tenu à souligner toute l'importance que j'accorde à la question de la sécurité, et plus particulièrement aux problèmes et aux solutions que l'on peut trouver au niveau le plus proche du terrain, c'est-à-dire le citoyen.

Aujourd'hui, un peu plus de dix ans après la signature au Sénat de "l'accord octopus" entre les huit partis démocratiques, tant de la majorité que de l'opposition, et bientôt dix ans après le vote de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, l'heure est avant tout aux bilans de la réforme des polices.

Au-delà du symbolisme des dates, le travail d'évaluation de la réforme qui vient d'être commandé par le Ministre de l'Intérieur ne peut décemment être mené sans que notre évaluation de la nouvelle police locale ne soit entendue et écoutée.

Cette évaluation, que l'on a déjà évoqué ce matin, mettra à coup sûr en lumière deux problèmes majeurs persistants pour la majorité des zones de police du pays, problèmes qui figuraient déjà parmi les enseignements de l'enquête globale que l'Union des Villes et Communes de Wallonie a effectué au début de l'année dernière.

Le premier problème, vous l'aurez deviné, est budgétaire. Les réponses des comptables spéciaux sont à cet égard très riches d'enseignements, sur la santé financière de nos zones en particulier:

- le **solde à l'exercice propre** des zones de police **se dégrade**;
- les **dépenses de personnel** présentent toujours une **croissance** importante (5 %);
- les communes désargentées n'augmentent que très faiblement leurs dotations communales;

- la **croissance des dotations fédérales** est elle aussi très **faible** (ce qui s'explique par le "gel" du mécanisme financier de solidarité et par la liaison des dotations au seul indice-santé);
- enfin, le **Fonds de la sécurité routière** constitue souvent le **seul apport** permettant d'atteindre l'**équilibre** budgétaire des zones de police.

Or, concernant ce dernier Fonds, nous avons alerté les bourgmestres et les zones de police au début de cette année sur les changements votés en urgence par le Fédéral visant à modifier sensiblement les critères de répartition interzonale, en y intégrant un début de régionalisation.

La régionalisation quasi complète du Fonds est d'ailleurs un des objectifs poursuivis en Flandre, au point qu'il figure dans les accords du premier paquet de réformes institutionnelles discutés il y a quelques mois.

Cela risque d'être une catastrophe pour le financement des zones de police wallonnes.

Mais plus proche de nous, et en guise de cerise sur le gâteau, nous devons constater que les moyens du Fonds, déjà annoncé comme amputé de 5 % (voire 15% selon les sources), tardent à venir cette année. Encore un exemple à la paralysie de la gestion de notre pays suite aux discussions institutionnelles qui mobilisent les énergies au détriment des vraies priorités.

Ces problèmes financiers récurrents, qui s'aggravent au détriment de la bonne gestion de nos zones de police, demandent une réaction énergique et une mobilisation très fortes des responsables locaux, non seulement wallons, mais de tout le Royaume.

Rappelons-nous les promesses initiales de neutralité budgétaire pour la réforme des polices, et comment le Fédéral a rapidement glissé de ce discours séduisant vers une exigence de rééquilibrage entre communes classées en "bons" et "mauvais" élèves, pour enfin aboutir à faire supporter à l'ensemble des villes et communes des surcoûts souvent très préoccupants!

C'est une leçon à retenir, à l'heure où le Fédéral s'apprête à évaluer la réforme des polices, tout en mettant en œuvre une autre réforme censée être neutre budgétairement pour les communes, j'ai nommé la réforme des services d'incendie...

Outre la question du financement global des zones, il me semble nécessaire de rappeler l'autre grand enseignement de notre enquête police 2007: si la réforme a réussi dans plusieurs domaines de l'action policière, tous les bourgmestres ou presque s'accordent à dire que la grande faiblesse de la police intégrée à ce jour, se remarque dans un aspect fondamental du travail policier qui était précisément un des objectifs majeurs de la réforme: c'est la police de proximité.

Nous constatons en effet que 61 % des bourgmestres wallons sont insatisfaits du service policier dans leur commune et que cette insatisfaction porte principalement sur le travail de quartier, qui est jugé "mauvais" à "moyen" dans 64 % des cas.

Ce constat est édifiant. Je peux évoquer ici, pour étayer ce constat, mon expérience personnelle de bourgmestre d'une ville de 15.000 habitants, membre d'une zone de police regroupant quatre communes, la zone "Germinalt", qui confirme mon diagnostic posé par l'enquête 2007 de l'Union:

- Il y a trop peu de personnel pour l'ensemble des missions de police de base;
- Un service policier trop peu axé sur les souhaits des bourgmestres, dont la responsabilité propre en matière d'ordre public ne peut plus être pleinement assumée en raison de la dilution de son autorité dans le fonctionnement global de la zone;
- le travail de quartier est, de loin, le talon d'Achille du fonctionnement de la zone.

Avant que le débat politique ne soit lancé dans quelques minutes, et pour alimenter la discussion que je prédis fort animée, je souhaite encore vous livrer deux considérations très concrètes, en ce qui concerne la notion de "police de proximité" sur laquelle tant de choses érudites ont déjà été énoncées.

Ma première considération porte sur l'assimilation un peu rapide qui est faite par de nombreux observateurs extérieurs au monde policier (et même souvent par les responsables policiers eux-mêmes) entre police de proximité et inspecteurs de quartier.

En effet, la proximité de la police n'est pas que physique: elle ne se mesure pas en kilomètres, en mètres ou en centimètres. Si la présence de personnel policier dans la rue peut contribuer à donner un sentiment de sécurité, elle a parfois l'effet inverse. Tout dépend de l'attitude de la police. Une patrouille motorisée qui semble à l'affût du moindre écart de conduite, ou un combi en intervention, toutes sirènes hurlantes, peuvent dans certains quartiers susciter plus de crainte voire d'hostilité, qu'une présence plus discrète mais rassurante.

Le but recherché par les bourgmestres soucieux d'une bonne police de proximité n'est pas de systématiquement demander des passages de patrouilles ou la présence la plus ostensible possible d'un inspecteur de quartier dans son secteur d'action.

Pour les Bourgmestres soucieux de l'ordre public, il est de loin préférable, pour se rapprocher du citoyen, que la réponse donnée par le policier à la sollicitation soit ressentie par la population comme l'expression d'un professionnalisme tranquille mais déterminé, axé sur le respect et le sens du service, plutôt que comme une réaction stéréotypée de type bureaucratique, accentué par la distance qu'impose l'uniforme et l'arme.

Ce sont ces valeurs que la formation devrait inculquer aux nouvelles recrues, et que de nombreux policiers ont déjà assimilées. Il convient de poursuivre résolument dans cette voie, et le chef de corps doit être un maillon essentiel à la réussite de cet état d'esprit de la police de proximité.

Ce qui m'amène à ma seconde considération concrète, qui porte sur la nécessité d'une bonne relation à trois, entre le policier, son chef administratif qu'est le bourgmestre et son chef judiciaire qu'est le procureur du Roi, dans un souci du meilleur service au citoyen.

Cette réflexion m'a été inspirée par un événement récent qui a fait réagir certains bourgmestres auprès de l'Union: la décision – ou le rappel – exprimé par certains parquets de ne pas autoriser la police locale à communiquer aux bourgmestres les détails sur les événements survenus au cours des dernières 24 heures, et qui ont donné lieu à informations ou poursuites judiciaires.

Les bourgmestres le savent, le fameux "bulletin de renseignements" que leur communique quotidiennement la police locale est un outil précieux pour connaître les événements survenus dans leur commune, et leur permettre d'y réagir adéquatement en tant que responsable de l'ordre public.

Les parquets objecteront, non sans raison, qu'il est impératif de garantir le secret de l'instruction, et que seuls les policiers chargés de l'information judiciaire, et le parquet chargé des poursuites subséquentes, sont légalement habilités à connaître les détails, notamment liés à l'identité des personnes concernées, d'un fait infractionnel.

Ce principe fondamental de notre Etat de droit, que les policiers ont été formés à respecter scrupuleusement, je n'ai aucune intention de même laisser paraître qu'il pourrait être remis en question.

Mon propos est ici de souligner qu'un événement, un fait qualifié d'infraction et poursuivi comme tel, présente souvent d'autres aspects, qui sont soit liés directement à l'ordre public dont le bourgmestre est responsable, soit plus largement à des mouvements d'humeur, de colère ou de peur dans la population.

Disons-le haut et fort: le bourgmestre doit être informé suffisamment des éléments essentiels de ce genre d'affaires. Nous ne demandons pas de violer le secret de l'instruction, mais de disposer de suffisamment de précisions sur l'événement pour apprécier l'opportunité d'agir en police administrative.

Or, l'attitude récente des parquets semble avoir comme conséquence que ce sont les médias qui informent le bourgmestre des événements survenus dans sa commune! C'est le monde à l'envers !

On conviendra qu'une telle situation n'est ni logique, ni normale, ni souhaitable, et qu'une clarification devra être apportée sans tarder sur les modalités du partage de l'information entre les trois acteurs précités.

En guise de conclusion, je dirai que le nécessaire renforcement de la police de proximité, que j'appelle de mes vœux avec tous les collègues bourgmestres que j'ai l'honneur de représenter en tant que Président de l'Union, ce renforcement doit certainement se traduire en termes de personnel accru et donc de moyens financiers pour recruter de nouveaux policiers locaux, affectés à nos quartiers pour mieux prévenir les incidents.

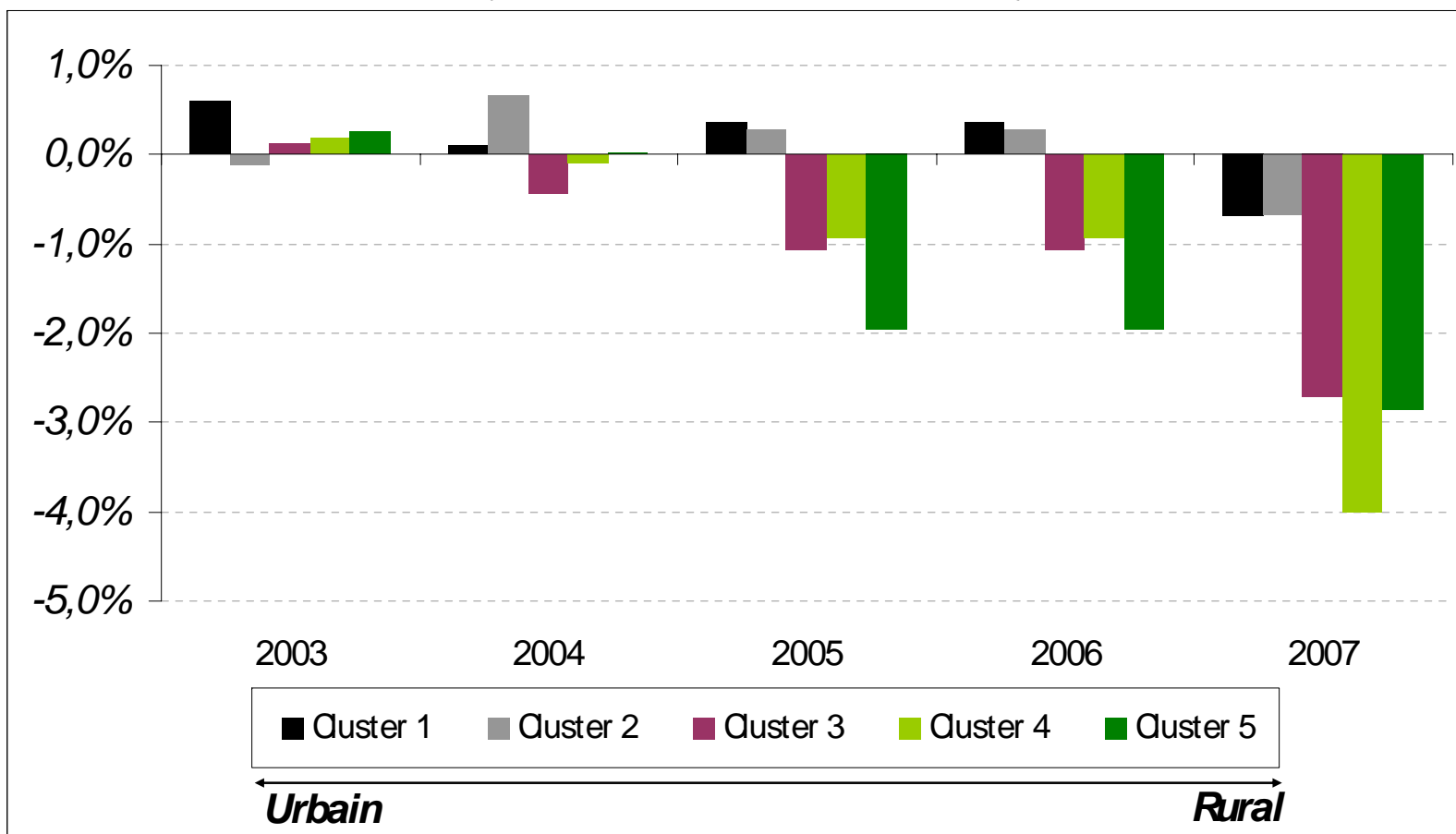
Mais au-delà de ce seul aspect quantitatif, la police de proximité c'est avant tout un état d'esprit, une formation adéquate, qui doit transparaître à tous les niveaux du travail policier, depuis l'agent auxiliaire de police et le fonctionnaire "constatateur" des incivilités jusqu'aux autorités administratives et judiciaires que sont les bourgmestres et les procureurs du Roi, en passant par l'ensemble des grades, des fonctions et des missions de la police.

L'objectif est exigeant, il faut en être conscient.
Mais la réussite véritable de la réforme est à ce prix.

Je vous remercie de votre attention.

Evolution du solde budgétaire à l'exercice propre des zones de police wallonnes en fonction du degré d'urbanisation

(Résultat en % des recettes ordinaires)



Source : DEXIA



REFORME DES POLICES

ENQUÊTE UVCW 2007

**SUR LA SITUATION INSTITUTIONNELLE, OPÉRATIONNELLE ET BUDGETAIRE
DES ZONES DE POLICE WALLONNES**

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS

31 MAI 2007

0. EXPOSÉ SCHÉMATIQUE

I. EXPLICATIONS PREALABLES

II. SYNTHESE DES RESULTATS

A. Volet institutionnel (bourgmestres)

B. Volet opérationnel (chefs de corps)

C. Volet budgétaire (comptables spéciaux)

III. CONCLUSIONS ET ACTION DE L'UNION

EXPOSÉ SCHÉMATIQUE

L'enquête police 2007 de l'UVCW était composée de 3 volets, dont voici les principaux résultats :

- volet institutionnel (réponses des bourgmestres)

- * 61 % des bourgmestres sont insatisfaits du service policier dans leur commune**
- * les missions de police de base sont néanmoins considérées comme bonnes**
- * exception : le travail de quartier, considéré comme mauvais à moyen pour 64 %**
- * un bourgmestre sur deux considère sa dotation policière comme problématique**

- volet opérationnel (réponses des chefs de corps)

- * l'appréciation des missions de police rejoint celle faite par les bourgmestres**
- * les normes (KUL, etc.) sont inadaptées pour la majorité des chefs de corps**
- * 88% d'entre-eux déplorent des tâches administratives plus lourdes qu'avant**

- volet budgétaire (réponse des comptables spéciaux)

- * le solde à l'exercice propre des zones de police se dégrade**
- * les dépenses de personnel présentent toujours une croissance importante (5%)**
- * les dotations communales croissent de manière très faible**
- * la croissance des dotations fédérales est elle aussi très faible (indice-santé)**
- * le Fonds de la sécurité routière seul équilibre le budget de nombreuses zones**

I. EXPLICATIONS PREALABLES

A. Introduction

Comme elle l'avait déjà réalisé à plusieurs reprises dans le passé, et pour la dernière fois en 2003, notre association a lancé en janvier 2007 une nouvelle grande enquête auprès de l'ensemble des bourgmestres, des chefs de corps et des comptables spéciaux de Wallonie, sur l'état institutionnel, opérationnel et budgétaire des zones de police (et de leurs communes), cinq années après la constitution des 72 zones wallonnes.

La réception des réponses s'est achevée le 15 avril 2007, et leur encodage et analyse complète ont été finalisés le 31 mai 2007.

Le présent document vise à donner un aperçu général des grands enseignements et tendances de cette enquête.

Un autre document, intitulé "Résultats globaux de l'enquête police 2007 de l'UVCW", donne un récapitulatif complet de l'enquête, pour chacune des questions posées.

B. Méthodologie

Comme pour la précédente enquête police lancée par notre association en 2003, la présente enquête s'est voulue la plus globale possible, en ciblant trois personnes-clés dans le fonctionnement des zones de police :

- les **262 bourgmestres wallons**

Ils ont été interrogés individuellement sur leur expérience du fonctionnement de la police, spécialement dans leur propre commune, même s'ils gèrent le plus souvent leur zone de police en association avec d'autres bourgmestres au sein de zones pluricommunales.

Le formulaire n'a pas omis les questions plus délicates, mais très intéressantes, portant sur les relations de travail entre le bourgmestre et les responsables policiers (de la zone et de la commune) ;

- les **72 chefs de corps des zones wallonnes**

Ont été ici privilégiées les questions relatives à la charge de travail qui pèse sur la police locale, ainsi que d'autres aspects plus techniques du travail policier local ;

- et les **72 comptables spéciaux** de ces mêmes zones

Le questionnaire a pris ici la forme d'un tableau excel à compléter avec les chiffres semi-détaillés des comptes et/ou budgets de la zone pour les années 2005 à 2007, et assorti de quelques questions servant à clarifier les options budgétaires choisies.

C. Taux de participation

Le taux de participation à l'enquête s'est révélé très satisfaisant.

Ont répondu :

- pour le volet institutionnel : 112 bourgmestres sur 262, soit **42,7 %**,
- pour le volet opérationnel : 43 chefs de corps sur 72, soit **59,7 %**,
- et pour le volet budgétaire : 23 comptables spéciaux sur 72, soit **31,9 %**.

D. Présentation de ce document

Le présent document a pour but de donner un rapide aperçu des grandes tendances et enseignements de l'enquête.

Pour chacun des trois volets précités, une présentation résumée est proposée, sur base des **résultats chiffrés les plus significatifs**.

Il n'est donc pas prévu ici de donner systématiquement les résultats de chacune des questions posées : ces informations sont données dans le **récapitulatif complet de l'enquête**, disponible séparément.

* * *

II. SYNTHÈSE DES RESULTATS

A. Volet institutionnel (bourgmestres)

Remarque préalable : tous les pourcentages, y compris leurs subdivisions, se rapportent à la totalité des réponses, soit ici 112 bourgmestres. Il n'y a donc pas de "pourcentages de pourcentages".

- La première question posée aux bourgmestres wallons était aussi une des plus essentielles : le service policier dans leur commune correspond-il à leurs souhaits ?

A cette question,

61,5 % ont répondu par la **négative**. Ce chiffre se décompose comme suit :

39,3 % en raison d'un manque de personnel policier

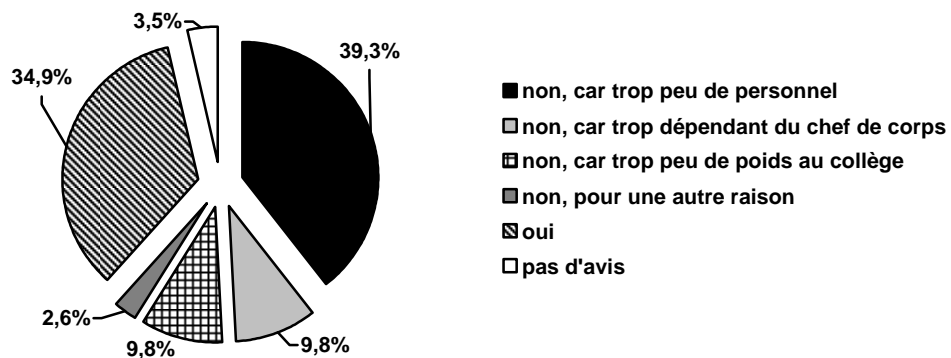
9,8 % en raison de la trop grande dépendance au chef de corps

9,8 % en raison du poids insuffisant de la commune au sein du collège zonal

2,6 % pour une autre raison

34,9 % ont répondu **positivement**

3,5 % n'ont **pas émis d'avis**



Le constat principal de cette première réponse est qu'une bonne majorité des bourgmestres restent insatisfaits de la réforme sur le terrain, principalement pour des raisons de **manque de personnel**, mais également pour des raisons liées aux règles de fonctionnement, politique (représentation de la commune au collège de police) et administratif (difficulté dans les relations avec le chef de corps de la zone), de leur zone de police.

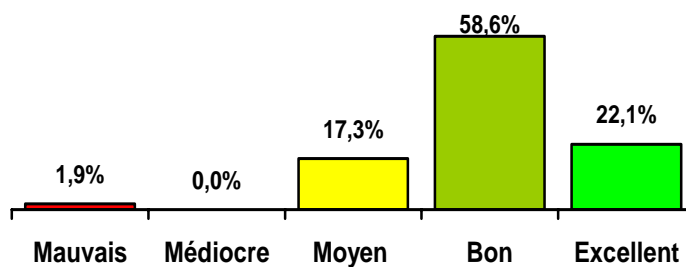
Par ailleurs, signalons que certains bourgmestres ont donné plus d'une raison à leur réponse négative (par ex. manque de personnel **et** trop peu de poids de la commune au sein du collège de police) ; n'est ici comptabilisée que leur réponse principale.

Enfin, 2,6 % de bourgmestres, malgré qu'ils aient répondu **positivement** à la question, estiment néanmoins que les effectifs policiers devraient être **augmentés** dans leur zone.

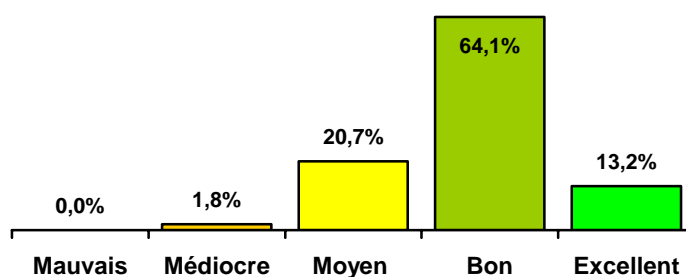
- Plus précisément, il a été demandé aux bourgmestres de donner une appréciation ("mauvais", "médiocre", "moyen", "bon" ou "excellent") à chacune des six missions de police de base que doivent accomplir les policiers de la zone.

Les réponses peuvent être synthétisées comme suit :

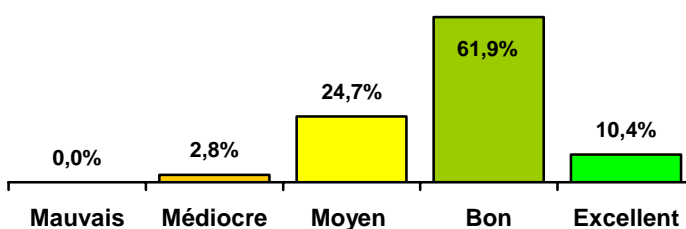
Assistance aux victimes :



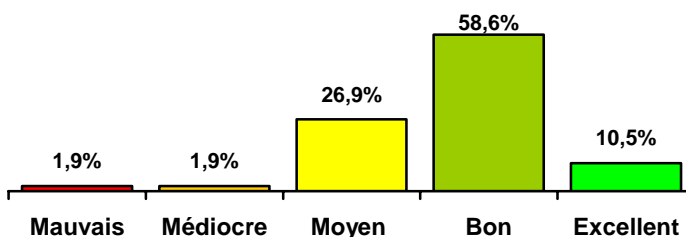
Maintien de l'ordre :



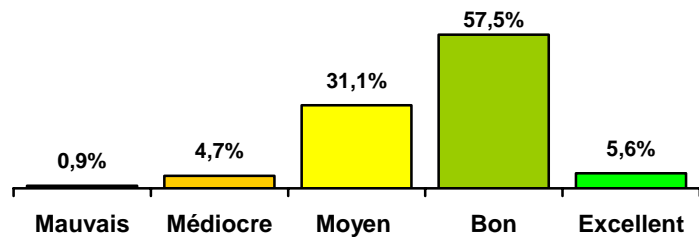
Intervention :



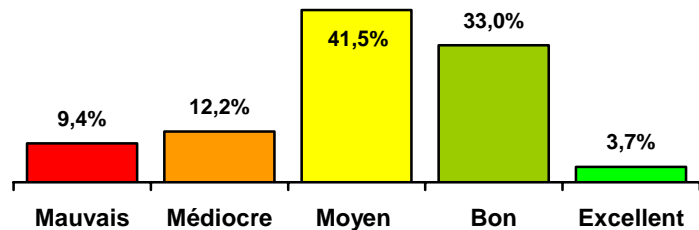
Recherche locale :



Accueil :



Travail de quartier :



Les résultats ont été classés dans l'ordre décroissant des "cotations" des bourgmestres.

Le constat est très clair : **cinq des six missions sont évaluées de manière positive**, et se tiennent dans un mouchoir de poche (quasiment aucune évaluation "mauvais" ni "médiocre", et des évaluations "bon" à "excellent" pour au moins deux tiers des réponses).

Quant à la sixième mission, le **travail de quartier**, elle se place **sensiblement en retrait** : plus d'un cinquième d'appréciations "mauvais" ou médiocre", une majorité relative d'appréciations "moyen", et seulement 36,7 % d'appréciations positives, ce qui contraste singulièrement avec les 63% à 80% de positif que recueillent les autres missions de police.

On peut donc en déduire que la réforme est un succès pour les missions d'**assistance aux victimes** (qui était embryonnaire, voire inexistante dans de nombreux corps de police communale et de gendarmerie locale avant la réforme), de **maintien de l'ordre public local**, d'**intervention** (police-secours, appels d'urgence), et les bourgmestres sont à peine plus mitigés pour les missions de **recherche locale** (enquêtes pénales) et d'**accueil** (commissariats de quartier, etc.).

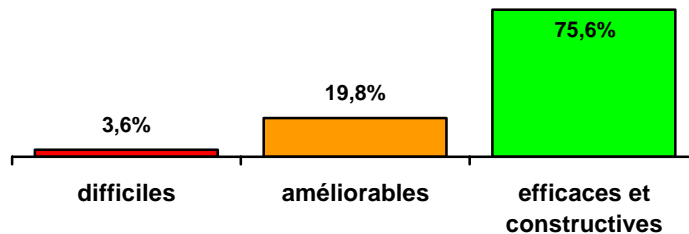
En revanche, la **police de quartier** reste le parent pauvre de la réforme, comme les enquêtes précédentes de notre association l'avaient déjà mis en lumière. Les commentaires donnés par les bourgmestres concernent majoritairement cet aspect négatif de l'action policière locale.

- La qualité des relations professionnelles entre l'autorité de police que représente le bourgmestre et la direction policière exercée par le chef de corps zonal (et par le responsable policier de la commune, dans les zones pluricommunales) constitue un élément sans doute difficile à quantifier, mais sur lequel il nous a semblé utile d'interroger les bourgmestres, tant il peut avoir un impact sur le bon fonctionnement de la zone.

Voici ce que livre l'enquête sur ce point :

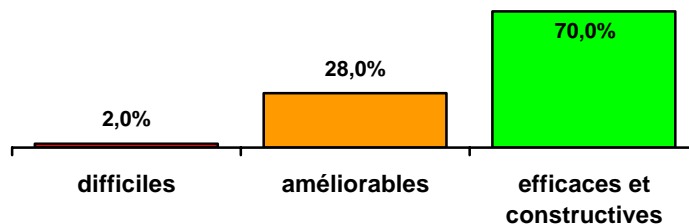
- concernant les relations de travail avec le chef de corps :

75,6 % les jugent **efficaces et constructives**
19,8 % les considèrent comme **améliorables**
3,6 % les estiment **difficiles**



- concernant les relations de travail avec le responsable policier communal :

70,0 % les jugent **efficaces et constructives**
28,0 % les considèrent comme **améliorables**
2,0 % les estiment **difficiles**



Les réponses à ces deux questions sont sensiblement identiques, et font apparaître, **en général, de bonnes relations** entre le bourgmestre et le chef de corps zonal et d'autre part entre le bourgmestre et le responsable policier de la commune.

Signalons quand même **qu'un bourgmestre sur cinq émet des réserves** sur la manière dont le commissaire gère sa zone, spécialement à l'égard de la commune en question (**manque d'intérêt** du chef de corps pour les priorités des bourgmestres, en matière de police de **proximité** notamment).

Ces **réserves** sont un peu **plus marquées** (28%) pour les relations avec le responsable policier **communal** :

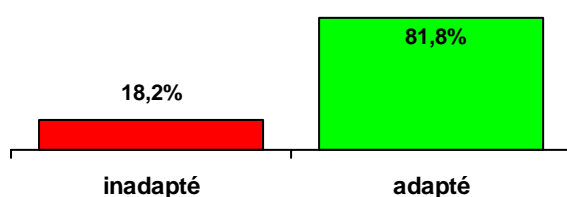
- est surtout critiquée l'attitude du policier consistant à **obéir directement à son chef de corps ou au procureur du Roi**, plutôt qu'au bourgmestre de la commune dont il est responsable ;
- autre sujet de mécontentement maïoral : **l'absence pure et simple** d'un responsable policier unique pour sa commune, ce qui oblige le bourgmestre à communiquer, soit en direct avec chacun des agents de quartier affectés à sa commune, soit en remontant au chef de corps, pas toujours disponible.

- Une autre caractéristique du fonctionnement des zones de police, qui est propre aux zones pluricommunales, est la prise de décision au sein d'organes politiques propres à la zone : le conseil de police et le collège de police. L'enquête s'est donc penchée sur le mode de représentation au sein du **conseil de police**.

A la question relative au poids votal respectif des communes au sein de la zone, et à son adéquation à une bonne gestion de celle-ci,

81,7 % des bourgmestres ont répondu positivement ;

18,2 % l'estiment en revanche inadapté.



Quant à la question spécifique relative à la représentation ou non de tous les groupes politiques communaux (majorité et opposition) au sein du conseil de police,

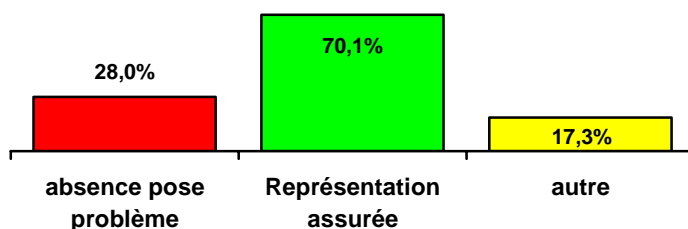
70,1 % n'y voient aucun problème, en raison d'un accord sur une **présence** de chaque groupe, ou au moins d'un représentant de l'opposition au conseil ;

12,5 % des bourgmestres estiment en revanche que **l'absence de représentation** de tous les groupes communaux au conseil est problématique ;

17,3 % émettent un avis autre :

- réponse la plus fréquente: la représentation de la commune étant limitée à **un seul conseiller** en dehors du bourgmestre, la présence des autres groupes communaux est **impossible** ;

- autre argument avancé : le conseil de police étant considéré comme un lieu de décision **très peu voire pas du tout "politisé"**, la présence de tous les groupes politiques y serait inutilement lourde.

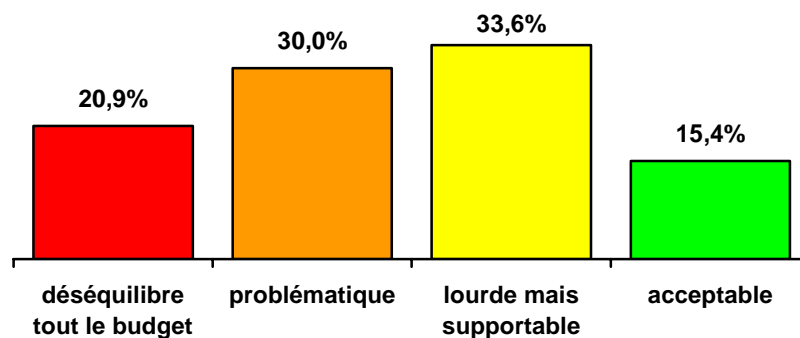


Les réponses à cette question mettent en lumière le "malaise" que l'on peut observer autour de la composition et du fonctionnement des conseils de police depuis leur création en 2002 : pour certains, la lourdeur de leur fonctionnement est jugée disproportionnée à leur utilité réelle, puisqu'ils sont bien souvent réduits à des "chambres d'entérinements" des décisions des collèges de police, et pour d'autres, leur rôle est insuffisant et leur composition pas assez démocratique.

- Enfin, et en parallèle au volet budgétaire pour lequel les comptables spéciaux ont été interrogés, l'enquête a bien évidemment recueilli l'avis des bourgmestres sur la charge financière que représente la police pour leur commune.

Voici ce qu'il en ressort :

15,4 % estiment que l'ampleur de leur dotation à la zone est acceptable
 33,6 % la jugent lourde mais supportable
 30,0 % l'estiment problématique
 20,9 % considèrent qu'elle déséquilibre totalement le budget communal



Un premier constat saute aux yeux : une **majorité des communes wallonnes continuent à considérer leur situation financière en police comme problématique**, et ce à des degrés divers.

Lorsque l'on examine les réponses les plus alarmantes, la **répartition géographique** des 20,9 % de communes dénonçant un déséquilibre global de leur budget est assez **éclatée** : elles sont apparemment un peu plus représentées en province de Liège, un peu moins en province de Brabant wallon, et en nombre sensiblement identique dans les autres provinces.

Par ailleurs, fort peu d'entre-elles appartiennent à une même zone de police (quasiment pas de concentration de "points noirs" au sein d'une même zone), ce qui donne un total de zones de police "touchées" à peine inférieur, en chiffres absolus, à celui des communes.

Ces résultats, extrapolés à toute la Wallonie, permettent donc de penser que **la majorité des zones wallonnes comptent au moins une commune en situation de déséquilibre budgétaire grave pour le volet police.**

A l'autre extrême des résultats, seules 15,4 % des communes wallonnes estiment financièrement acceptable leur dotation à la zone, et en y joignant celles qui la considèrent comme lourde mais supportable, on n'atteint pas tout à fait la moitié des communes.

Il convient néanmoins de replacer la question des dotations communales dans son contexte, qui est celui d'une promesse fédérale initiale de neutralité budgétaire, d' "opération blanche" pour les communes.

S'il est vrai que cette promesse a vite été nuancée par le Gouvernement en 2001, lorsqu'il a précisé que la réforme serait neutre "globalement" pour les communes (ce qui induisait déjà des possibilités de bouleversement majeur selon la hauteur – effective ou souhaitée – de chaque budget policier), force est de constater que, malgré les efforts financiers complémentaires du fédéral, obtenus de haute lutte avec les Unions des Villes et Communes, à ce jour, **la grosse majorité des communes wallonnes s'accorde à dire que la réforme leur a finalement coûté, et cher.**

Mais au delà de ce premier constat, l'enseignement de l'enquête sur cette question est qu'il subsiste, cinq ans après la création des zones de police, **une commune wallonne sur cinq pour qui le financement de la réforme est vécu comme une situation des plus graves pour leur budget.**

* * *

B. Volet opérationnel (chefs de corps)

Remarque préalable : tous les pourcentages, y compris leurs subdivisions, se rapportent à la totalité des réponses, soit ici 43 chefs de corps. Il n'y a donc pas de "pourcentages de pourcentages".

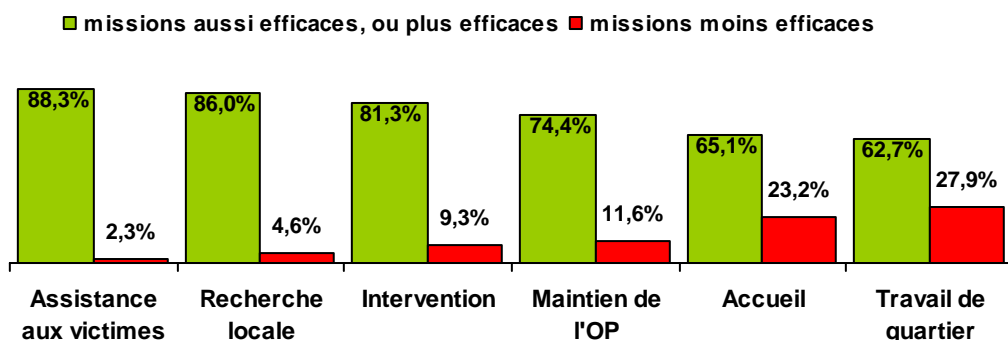
Dans le présent chapitre, l'on a décidé de **retenir quatre questions**, considérées comme les plus essentielles et les plus intéressantes de l'enquête auprès des chefs de corps, ce qui permet de prendre connaissance des lignes de force des réponses des chefs de corps wallons.

La synthèse complète des questions est consultable dans le document intitulé "Résultats globaux de l'enquête police 2007 de l'UVCW", disponible séparément.

Les quatre questions susmentionnées sont les suivantes :

- pour les 6 missions de police de base :

Quelles sont celles qui sont aussi bien ou mieux accomplies qu'avant réforme, et quelles sont celles moins efficaces ?



S'agissant des pourcentages, et afin d'éviter une mauvaise interprétation de ceux-ci, il importe de préciser que les pourcentages considérés comme "positifs" par les chefs de corps ne signifient **pas toujours une amélioration**, puisque le "statu quo" (efficacité **inchangée** depuis la réforme) y est repris également. Or, un statu quo par rapport à une situation antérieure moyenne ou médiocre, reste donc une situation pour le moins perfectible.

Ainsi, un bourgmestre a-t-il pu considérer comme "médiocre" ou "moyen" un service, que le chef de corps de sa zone aura classé de son côté comme "aussi efficace qu'avant la réforme". La première appréciation est **absolue**, la seconde est **relative au passé**.

Cette mise au point étant faite, on constate que les résultats donnés par les chefs de corps en matière d'efficacité des six missions de police de base rejoignent dans leurs grandes lignes l'appréciation des bourgmestres donnée au chapitre précédent : les missions de travail de **quartier** et d'**accueil** sont les moins bien classées, tandis qu'à l'opposé, **l'assistance aux victimes** est considérée comme ayant le plus gagné en efficacité.

- pour la gestion du personnel :

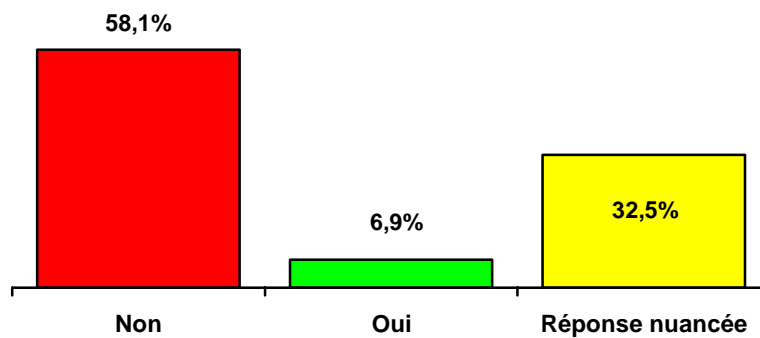
Les normes d'effectifs (fonctionnelle et KUL) sont-elles adaptées à l'exercice des missions de la zone ?

6,9 % des chefs de corps ont répondu **oui** ;

58,1 % estiment que **non** ;

32,5 % apportent une **réponse nuancée** à cette question.

Le plus souvent, la nuance est dans la considération suivante : les normes sont tout juste suffisantes pour permettre d'exercer les missions de police de base, mais s'avèrent inadaptées lorsqu'il s'agit de demander l'assistance des zones pour des missions de police fédérale (maintien de l'ordre lors de matches de football, etc.) ou de collaboration interzonale.



On rappellera que la "norme minimale fonctionnelle" est une norme d'effectifs, tandis que la norme "KUL" est une norme de répartition des dotations fédérales entre zones. Si l'unité est identique (les équivalents temps plein - ETP), le rôle de chaque norme est donc très différent.

Le mécanisme (très complexe) de financement des zones de police tient compte de ces deux normes, ainsi que d'autres paramètres, pour déterminer le montant des dotations de base, complémentaire ou de solidarité.

La question a volontairement intégré ces deux normes, d'une part pour éviter trop de complication dans l'enquête, et d'autre part parce que les problèmes vécus par les zones sont souvent doubles : manque d'effectifs et manque de moyens financiers.

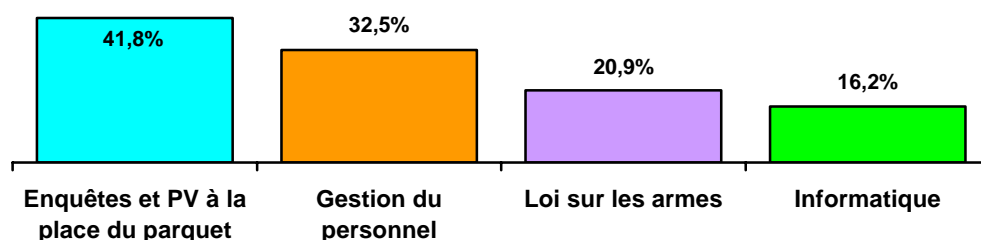
Les réponses sont en tout cas révélatrices de l'insatisfaction de la grosse majorité des chefs de zone, ce qui est aussi une confirmation de la position des bourgmestres sur la question des moyens financiers (voy. chapitre 1 supra)

- concernant les procédures administratives :

Quelles sont les missions qui depuis 2002 entraînent plus de formalités administratives ?

88,3 % des policiers ont mentionné des tâches administratives plus lourdes qu'avant. Ce chiffre se décompose principalement entre les missions suivantes :

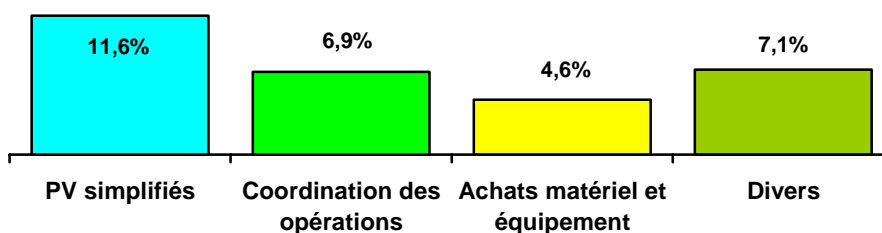
- 41,8 % des chefs de corps déplorent la surcharge administrative due à la mise en place de l'EPO (**enquête policière d'office**), et aux autres procédures par lesquelles les parquets se déchargent d'une bonne partie de leur travail sur les policiers pour le travail d'enquête "simple";
- 32,5 % citent la **gestion du personnel** et des procédures disciplinaires ;
- 20,9 % citent la nouvelle loi sur le contrôle des **armes** ;
- 16,2 % se plaignent des lourdeurs des **systèmes informatiques** (ISLP principalement).



Quelles sont les missions dont la mise en œuvre est plus simple depuis 2002 ?

Seuls 30,2 % des dirigeants policiers estiment qu'une ou plusieurs missions sont devenues plus simples qu'avant la réforme :

- 11,6 % citent les **procès-verbaux simplifiés** (PVS), permettant d'éviter des allers-retours multiples avec le parquet ;
- 6,9 % font référence à une meilleure **coordination des opérations**, due à l'unité de commandement ;
- 4,6% soulignent les procédures d'**achat de matériel et équipement** ;
- quant aux derniers 7,1 %, ils sont éclatés entre diverses missions.



* * *

B. Volet budgétaire (Comptables spéciaux)

Pour ce troisième et dernier volet de l'enquête, les chiffres et réponses de 23 zones de police sur 72 nous sont parvenus. Ces 23 zones représentent 32% du total et regroupent 36% de la population wallonne. Les zones importantes, en termes de volume de population, sont légèrement surreprésentées,

Les données récoltées concernent :

- les comptes 2005,
- les comptes 2006, ou, à défaut de comptes arrêtés, les budgets correspondants,
- et les budgets 2007.

On notera toutefois que trois zones de police n'ont pas rentré de résultats concernant les comptes 2005 et quatre zones de police concernant les budgets 2007. Nous nous appuyerons donc principalement sur les situations 2005 et 2006 qui regroupent le nombre le plus important de zones présentant des données complètes.

• Croissance des besoins et solde à l'exercice propre

La période 2005-2007 est marquée par une forte croissance des dépenses (+6,2% et +4,3%, respectivement pour la croissance entre 2006 et 2005 et entre 2007 et 2006) qui n'est pas compensée par une croissance identique des recettes (-0,3% et +1,3%).

En conséquence, le solde à l'exercice propre se dégrade. Pour les communes échantillonnées, il passe ainsi de -1,8 millions d'euros pour 2005 à -3,8 millions d'euros pour 2006.

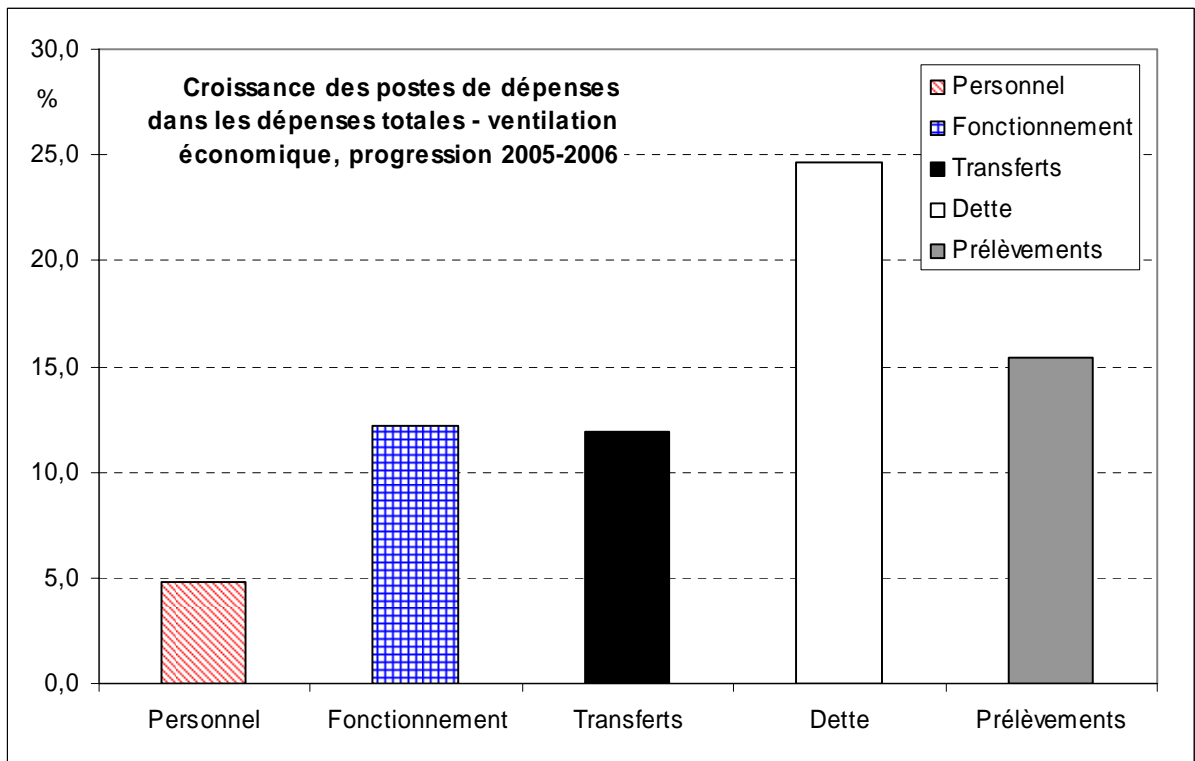
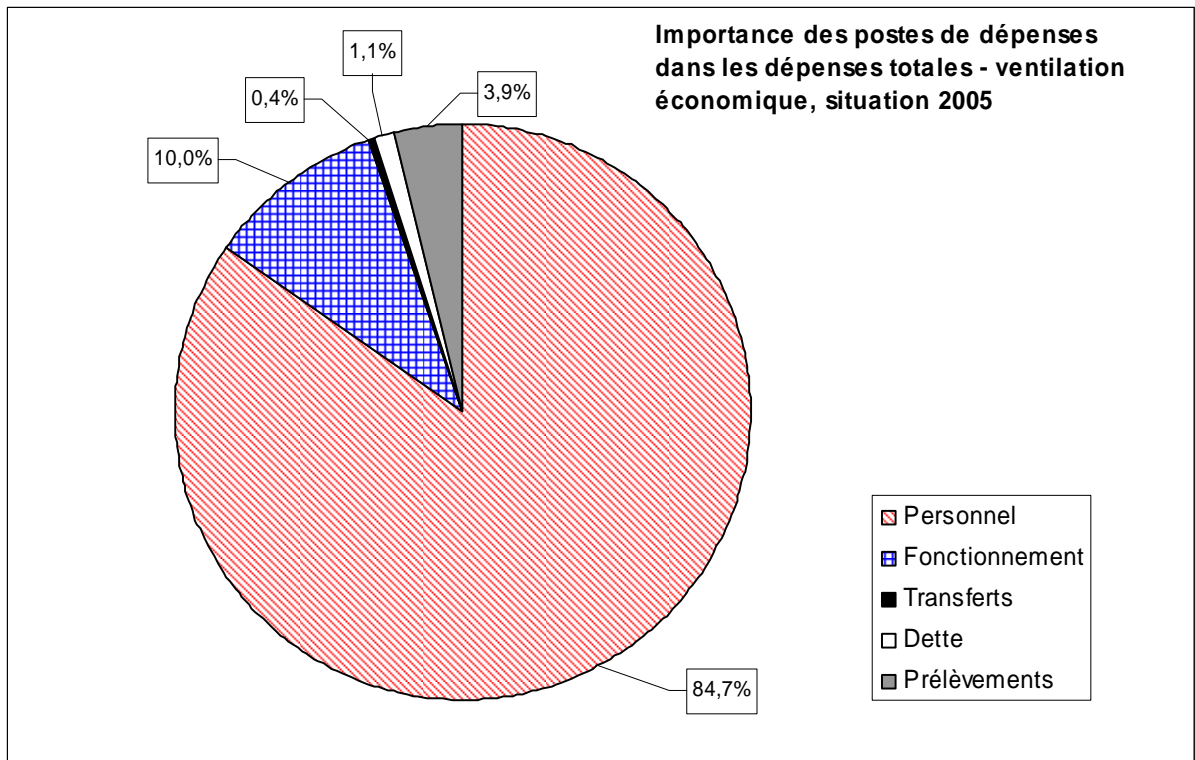
Extrapolé sur base de la donnée relative à la population wallonne, cela représente un déficit de 7,7 millions d'euros sur base des comptes 2005 et de 16,5 millions d'euros sur base des budgets et comptes 2006.

Il convient cependant de rester prudent sur la portée exacte de ces résultats, certaines zones de police échantillonnées présentant des soldes positifs ou négatifs particulièrement importants. Ainsi, d'après DEXIA, le déficit 2006 établi sur base des budgets est de 8,7 millions d'euros.

• Les dépenses ordinaires

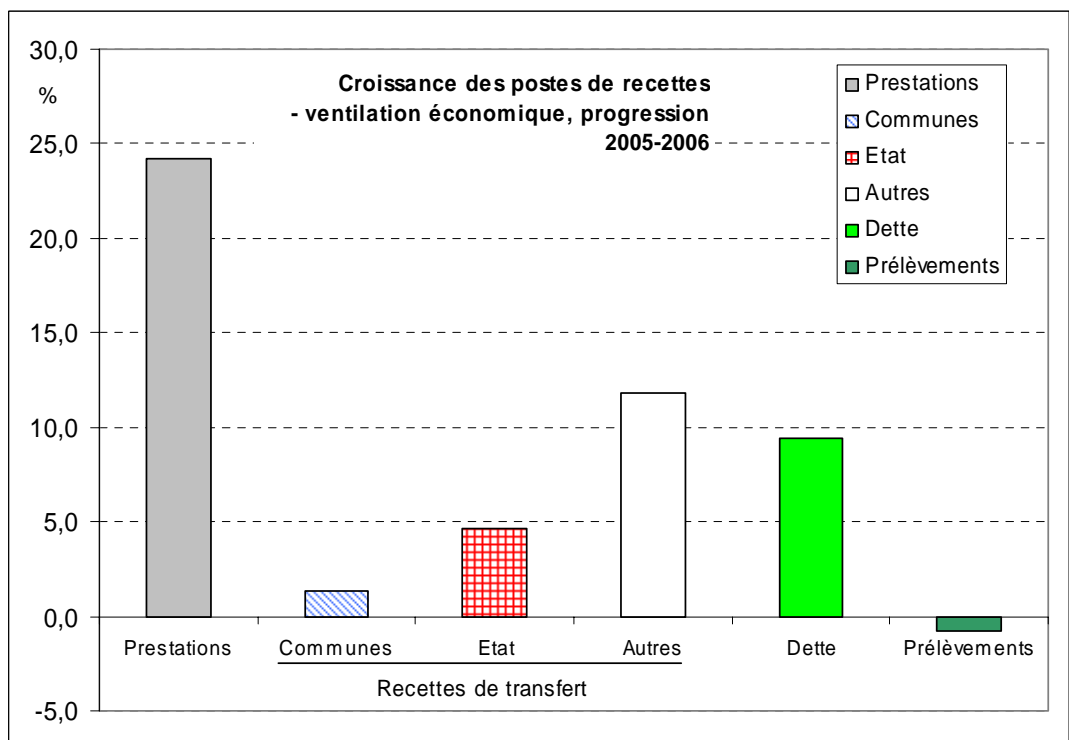
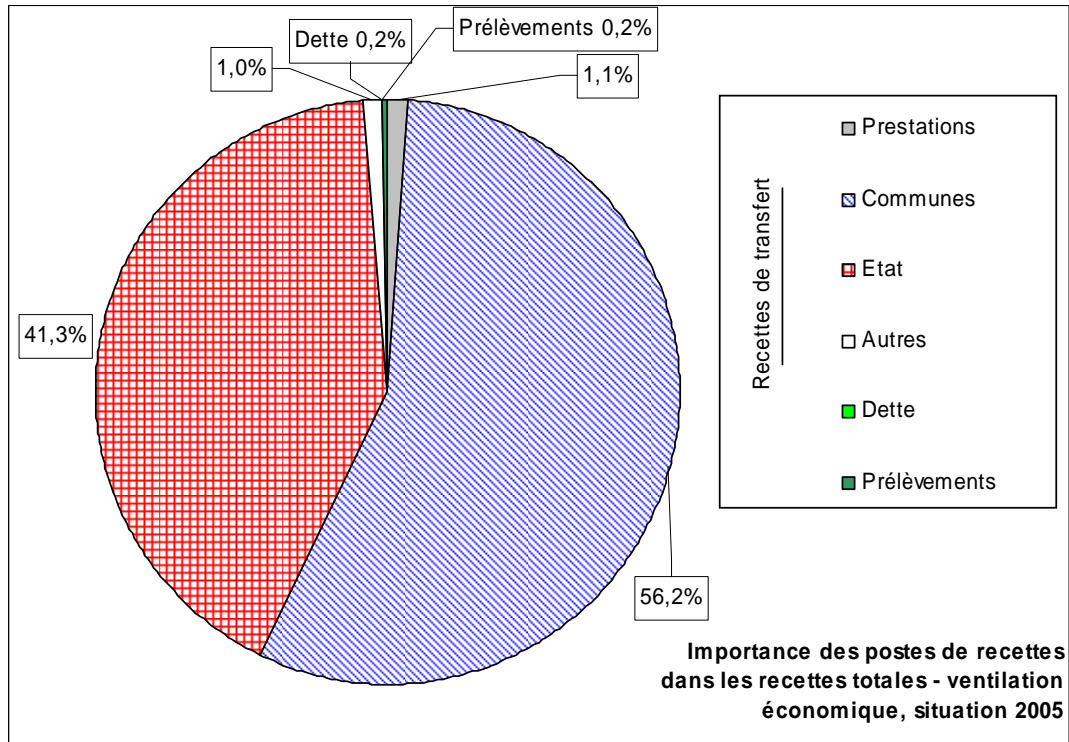
D'après notre échantillon l'importance des dépenses de personnel semble avoir diminué quelque peu entre notre enquête et l'enquête précédente : alors qu'elles représentaient 89% des dépenses en 2003, on descend à 85% pour les comptes 2005.

Les chiffres montrent une croissance relativement faible des dépenses de personnel entre 2005 et 2006 : alors que les charges salariales augmentent de 5%, les autres postes présentent tous des croissances supérieures à 10%.



• **Les recettes**

Au niveau des recettes, les transferts dominent toujours très largement, même si la proportion semble avoir très légèrement diminué depuis 2003 au profit des recettes de prestations principalement, recettes qui continuent à croître fortement en 2006.

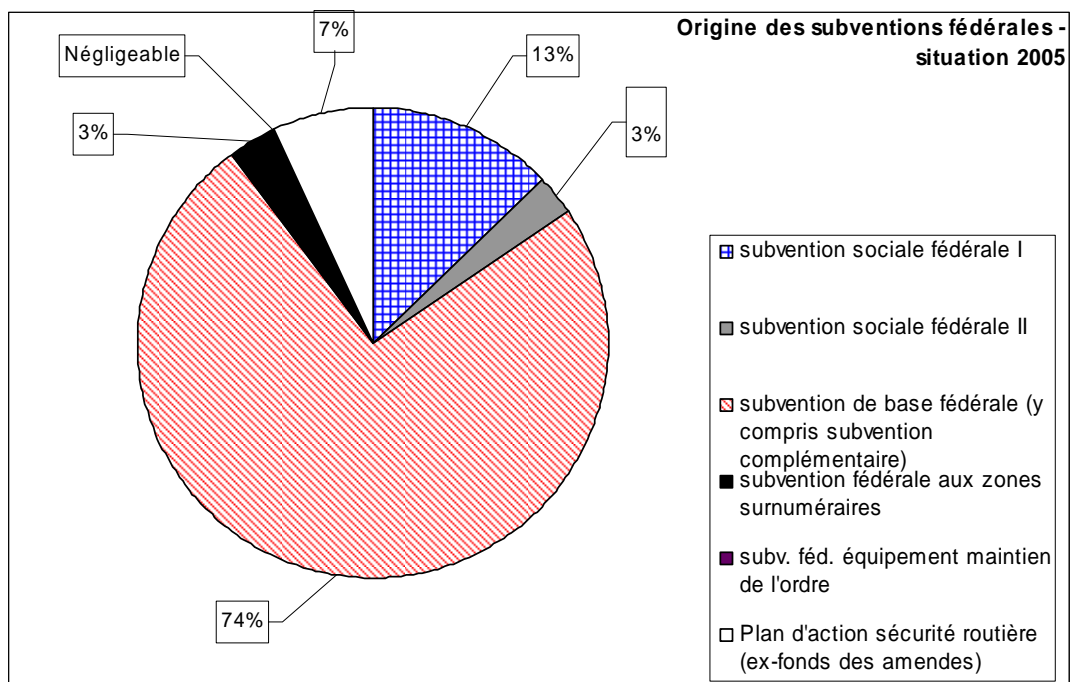


Au sein des recettes de transfert, on notera la très faible croissance des dotations communales qui confirme les tendances mises en évidence par DEXIA. Cette faible croissance reflète les difficultés financières des communes. Il s'agit d'une situation non soutenable à terme qui nécessitera de revoir le financement extérieur, soit des zones de police, soit des communes, soit des deux à la fois.

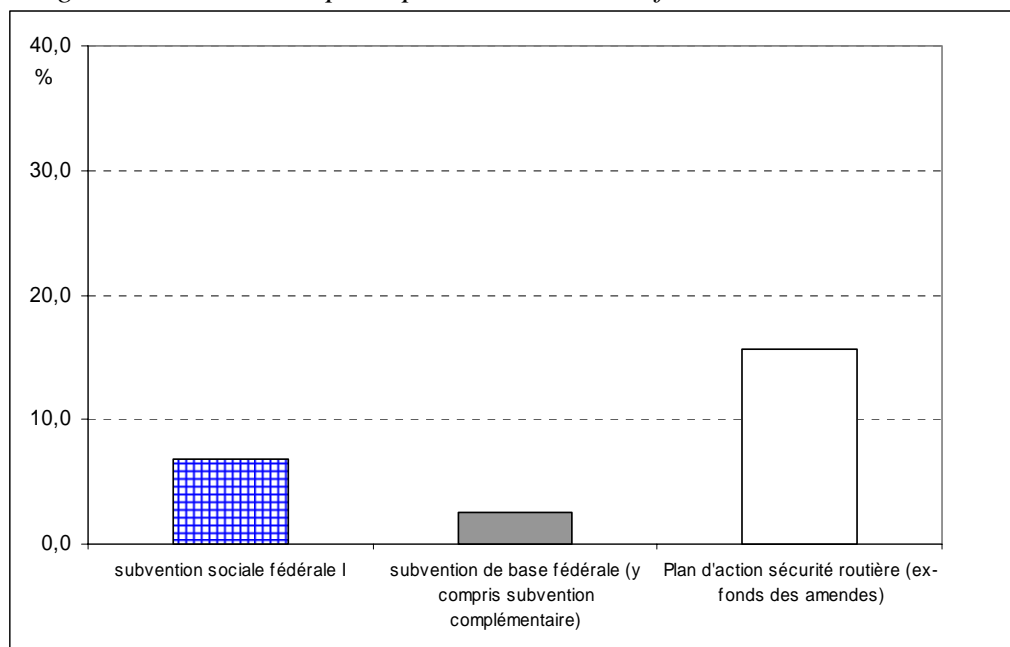
La comparaison par rapport à la croissance de 5,5% constatée entre 2003 et 2002 est à cet égard criante. Les dotations de l'autorité fédérale présentent une croissance de 4,6% très proche de celle constatée antérieurement (+4%).

Parmi les contributions fédérales, on notera surtout **la faible croissance de la principale source de revenus, à savoir la subvention de base**. La croissance actuelle est essentiellement soutenue par un accroissement des moyens des subventions sociales fédérales (singulièrement la seconde) et le **produit du Fonds de la sécurité routière**.

Ce constat rejoint, mais avec des taux de croissance plus faibles, les constats de l'enquête précédente.



Augmentation des trois principales contributions fédérales en 2005 et 2006



- **Les dépenses extraordinaires**

Celles-ci semblent avoir crû fortement entre 2005 et 2006.

On accordera toutefois un crédit prudent à cette constatation, la croissance pouvant être due à certains projets particulièrement importants (construction d'un commissariat, renouvellement de véhicules, etc.) présentés dans l'une ou l'autre zone de notre échantillon.

- **Résultats ventilés par type de zones**

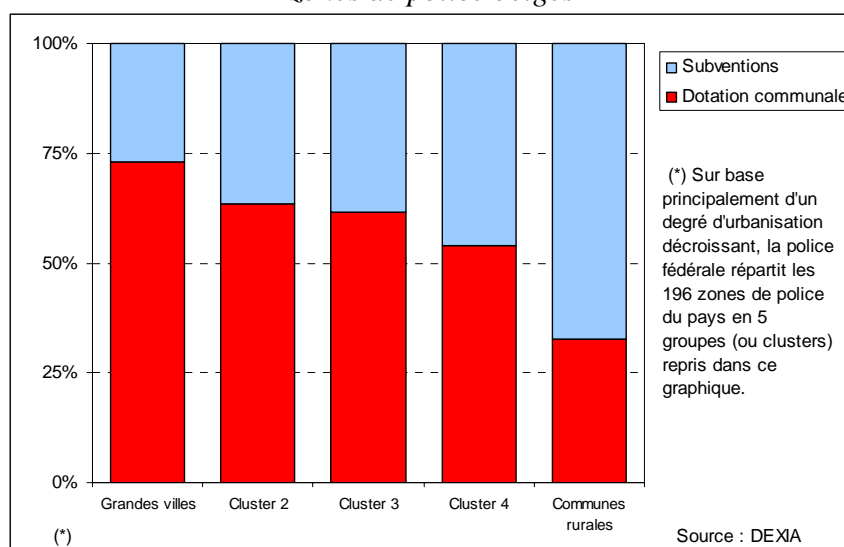
La faiblesse de notre échantillon de référence (33% environ) ne nous permet pas d'analyser finement ces données par type de zones. On se réfèrera donc pour cet aspect de l'analyse aux documents publiés par DEXIA.

Sur base des budgets 2006, DEXIA montrait principalement que :

- il y avait une croissance des recettes et dépenses en fonction du degré d'urbanisation, à l'exception des zones les plus rurales dont les besoins financiers redeviennent légèrement plus importants que les communes de degré d'urbanisation immédiatement supérieur ;

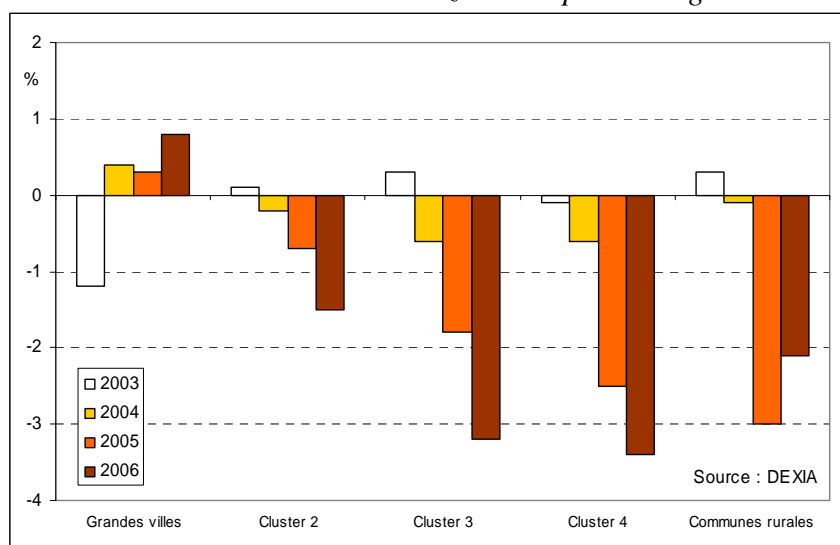
- que les dotations communales présentaient un profil similaire tout en ne montrant pas d'exception pour les communes les plus rurales ;
- que, comme le montre le graphique ci-dessous, la part des dotations communales était d'autant plus importante que le degré d'urbanisation est important;

*Ventilation des dotations selon le degré d'urbanisation – budgets 2006
– zones de police belges*



- et que les zones les plus urbaines sont celles qui présentent le moins de difficultés financières et qu'à l'exception des zones les plus extrêmes (urbaines et rurales), les zones intermédiaires présentent une dégradation progressive de leur solde à l'exercice propre.

Evolution du solde à l'exercice propre, budgets 2003-2006, en pourcentage des recettes ordinaires- zones de police belges



- **Conclusions sur le volet budgétaire**

En conclusion sur le présent volet, nous retiendrons principalement quatre éléments qui confirment des tendances perçues par ailleurs.

1. Le **solde à l'exercice propre des zones de police se dégrade**. Sans changement notable dans les années à venir, les difficultés de boucler les budgets devraient s'accroître.
2. Les **dépenses de personnel présentent toujours une croissance importante**, proche des 5%, ce qui, en raison de la part largement prépondérante de ces dépenses dans les budgets de police, reste très préoccupant pour le financement des zones, et malgré le fait que cette croissance est inférieure aux autres postes de dépenses pour nos exercices de référence. On notera d'ailleurs que 2008 sera marqué par le cinquième anniversaire des zones, ce qui, en fonction de la progression des salaires, pourrait se traduire par un surcoût ponctuel plus important durant cet exercice;
3. Les **dotations communales croissent de manière très faible** durant la période observée ;
4. La **croissance des dotations fédérales est elle aussi très faible** (car liée à l'indice santé), ce qui contraste avec la croissance importante des subventions « annexes » dont la principale est le Fonds de la sécurité routière. Par conséquent, pour un certain nombre de zones, **le Fonds en question permet seul de maintenir l'équilibre budgétaire**, qui reste précaire.

* * *

III. CONCLUSIONS ET ACTION DE L'UNION

Cette nouvelle enquête globale de notre association auprès des différents acteurs de la police en Wallonie a livré de nouveaux enseignements fort intéressants.

Au rang des points positifs, on citera :

- l'appréciation **positive** des bourgmestres pour la plupart des **missions de police de base**, à l'exception notable du travail de quartier ;
- les **bonnes relations de travail** entre les bourgmestres et les chefs de corps, malgré certaines réserves non négligeables sur l'attitude de certains de ceux-ci à l'égard des priorités politique locales ;
- le **poids vital des communes** au sein de la zone, qui est considéré comme adéquat par quatre bourgmestres sur cinq ;
- le maintien et l'augmentation des budgets du **Fonds de la sécurité routière**, considéré par beaucoup de zones comme le garant de leur équilibre budgétaire.

Pour le côté négatif des résultats :

- près des deux tiers des bourgmestres estiment que **le service policier dans leur commune ne répond pas à leurs souhaits**, et ce principalement en raison d'un **manque de personnel** pour la police de proximité et le travail de **quartier** ;
- la **charge financière de la police** pour les budgets communaux reste problématique, voire très grave, pour la **moitié** des bourgmestres wallons ;
- sur le plan opérationnel, une grosse majorité des responsables policiers estiment **insuffisantes les normes fédérales de fonctionnement et de financement** des zones ;
- et près de neuf chefs de corps sur dix se plaignent d'un **alourdissement de nombreuses tâches administratives**, principalement celles en rapport avec les enquêtes et procédures judiciaires, mais également celles liées à la gestion du personnel.

Comme notre association s'y est engagée, elle portera les principaux résultats de son enquête police à titre de revendications essentielles auprès du prochain Gouvernement fédéral qui sortira des urnes le 10 juin 2007, et en premier lieu auprès du formateur.

JRO / ODU – 1.6.2007