



Union des Villes
et Communes
de Wallonie asbl

REFORME DES POLICES

EVALUATION 2008

DE LA SITUATION DES ZONES DE POLICE WALLONNES

AVIS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION DU 4.11.2008

Synthèse

Cette évaluation est fondée sur l'enquête police 2007 de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, complétée par nos constats et actions menées en 2007-2008, qui trouvent leur aboutissement dans la journée d'étude organisée à Wépion le 18 septembre 2008. En voici les lignes de force :

1. Le solde à l'exercice propre devient négatif dans la grosse majorité des zones de police

Ce problème essentiel doit être analysé et réglé en priorité: sans équilibre financier, l'amélioration des missions de zones n'a aucun sens. Il est nécessaire de prévoir un complément de financement fédéral pour atteindre cet équilibre.

2. le mécanisme de financement manque cruellement de discernement dans les exigences d'investissement et constitue potentiellement un "puits sans fond" pour communes.

Le mécanisme de financement doit être recadré, pour éviter les excès nuisibles à l'équilibre budgétaire des zones, compte tenu de leurs spécificités socio-économiques et environnementales, et pour garantir aux communes une limite de dépenses envers les zones.

3. Le statut du personnel est trop axé sur les primes et indemnités, est beaucoup trop rigide et est particulièrement complexe à appliquer

Il faut rechercher, avec les syndicats, des formules innovantes pour intégrer certaines primes dans le traitement fixe, et supprimer les autres. L'assouplissement du temps de travail doit également être poursuivi, si besoin avec un appui fédéral supplémentaire en personnel à certains endroits. Enfin, la gestion du statut doit absolument être simplifiée.

4. Les cadres du personnel sont structurellement en déficit. Il manque actuellement 1500 policiers pour les compléter

Les solutions à ce problème passent par une identification anticipée des besoins en personnel de chaque zone, une augmentation du budget fédéral destiné aux recrutements, la recherche sur les causes du faible taux de réussite des candidats policiers, et par la possibilité de créer une "réserve bis" de recrutement.

En revanche, la piste de la fusion des petites zones, fondée sur le mythe qu'une augmentation d'échelle va nécessairement induire des économies, est une fausse bonne idée, qui ne va pas résoudre sérieusement le déficit en policiers, mais qui va certainement les éloigner des communes, donc du citoyen.

5. Les négociations syndicales se déroulent en l'absence des employeurs de 75 % des policiers

Le représentant du Ministre de l'Intérieur est actuellement le seul habilité à négocier avec les syndicats sur les grands axes du statut des membres de la police intégrée, alors que les conséquences de ces négociations se feront sentir, financièrement surtout, dans les 196 zones de police. Il est impératif qu'une concertation préalable ait lieu avec les représentants des employeurs zonaux (les Unions des Villes et Communes). Cette concertation doit s'inscrire dans une logique plus large de rationalisation des négociations syndicales avec l'ensemble des catégories de personnel du service public.

6. Le Fonds de la sécurité routière tend à diminuer, et peut-être à disparaître

La régionalisation annoncée du FSR va sans doute impliquer une diminution, voire une suppression des moyens attribués aux zones, wallonnes notamment. Il faut donc d'une part, analyser les montants actuels du FSR pour vérifier pourquoi ils ont commencé à diminuer, et d'autre part prévoir une compensation financière intégrale pour les zones en cas de disparition ou de mutation profonde du FSR.

7. Le fonctionnement des organes zonaux et la police de proximité restent problématiques

Face à des conseils de police souvent confinés à de simples chambres d'entérinement, et à des communes qui se considèrent comme le parent pauvre des services policiers dans la zone, il est nécessaire de repenser le rôle démocratique des délégués communaux au sein des conseils de police, et de mettre en place de nouvelles règles de collaboration entre les autorités communales et la police zonale, dans l'optique d'une police de proximité qui s'accompagne d'une présence plus grande de la police dans les communes "délaissées".

8. Le calcul des traitements des policiers locaux reste peu fiable

Malgré de nombreuses tentatives d'amélioration au cours des dernières années, le calcul des traitements des policiers locaux reste entaché d'erreurs, notamment en raison des procédures inadaptées mises en place par les services fédéraux (SCDF et SSGPI). Le nouveau moteur salarial en préparation doit être sérieusement recadré pour ne pas suivre le même chemin.

9. La formation de base des policiers paraît de plus en plus médiocre, or leur taux de réussite est déjà très bas

Une amélioration de l'offre de formation, par une rationalisation sur tout le territoire, est un préalable obligé. Ensuite, il importe de se pencher sur les causes du nombre important d'échecs et de rechercher des alternatives acceptables pour tous. Une meilleure sensibilisation à la notion de police de proximité et au travail de quartier doit accompagner cette amélioration de la formation.

10. En police comme dans toute matière, l'autorité fédérale a trop tendance à reporter des charges, existantes ou nouvelles, sur le niveau communal ou zonal

Une évaluation préalable de faisabilité, ainsi qu'une compensation adéquate de ces nouvelles charges, sont indispensables.

11. La charge des nouvelles procédures judiciaires alourdit encore le travail policier

L'enquête policière d'office et les procès verbaux simplifiés ont certes constitué un allègement de la charge de travail pour les parquets, mais ils ont en revanche alourdi le travail de la police, locale en particulier. Dans l'attente d'un refinancement de la justice, une concertation doit avoir lieu entre les parquets et les polices pour clôturer plus rapidement, et à moindre frais en personnel, les dossiers manifestement voués au classement sans suite.

12. L'échange d'informations "judiciaires" avec les bourgmestres est mal balisé

Il est nécessaire d'en fixer les grands principes dans une circulaire.

I. INTRODUCTION

Dans le cadre de l'évaluation de la réforme des polices dix ans après les accords "octopus", le Ministre de l'Intérieur a demandé au Conseil fédéral de police (CFP) de récolter les avis de toutes les instances et autorités en lien direct ou indirect avec la police, sur la situation actuelle de la police intégrée. Le CFP a donc sollicité l'évaluation de notre association, qui forme le présent document.

Cette évaluation se fonde sur plusieurs données: notre enquête police 2007, qui était composée de trois volets (institutionnel, opérationnel et budgétaire), nos constats de terrain et actions menées en 2007-2008, ainsi que la journée d'étude organisée par notre association à Wépion le 18 septembre 2008.

Précisions relatives à notre enquête

Comme elle l'avait déjà réalisé 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.

L'encodage et l'analyse des réponses ont été finalisés le 31 mai 2007. Le taux de participation avoisinait les 50 %.

Les données de l'enquête ont ensuite été complétées pour l'actualiser en 2008.

Les informations recueillies dans ce cadre sont les suivantes:

- les éléments dont le service d'études a pris connaissance auprès des autorités fédérales dans le cadre de son lobbying en 2007 et 2008;
- les données que les responsables politiques et policiers des zones de police et des communes nous ont transmises spontanément au cours de cette même période;
- les données financières de Dexia pour les zones de police en 2007, qui n'étaient évidemment pas encore disponibles lors de l'enquête de début 2007.

II. PRINCIPAUX PROBLEMES RENCONTRES PAR LES ZONES

1. La situation financière globale des zones se dégrade rapidement

- **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 la 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 la base des budgets et comptes 2006.

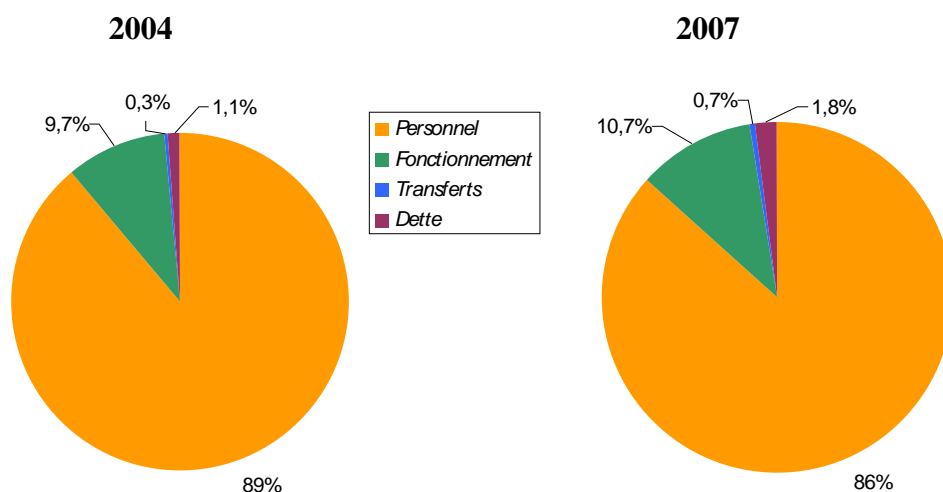
Il convient cependant de rester prudent sur la portée exacte de ces résultats, certaines zones de police échantillonnées présentant des soldes positifs ou négatifs particulièrement importants. Ainsi, d'après Dexia, le déficit 2006 établi sur la base des budgets est de 8,7 millions d'euros. La dégradation se confirme ici aussi, puisque pour 2007, le mali atteint 15,1 millions d'euros.

- **Les dépenses ordinaires**

D'après notre échantillon comme sur la base des données Dexia, l'importance des dépenses de personnel semble avoir diminué quelque peu ces dernières années.

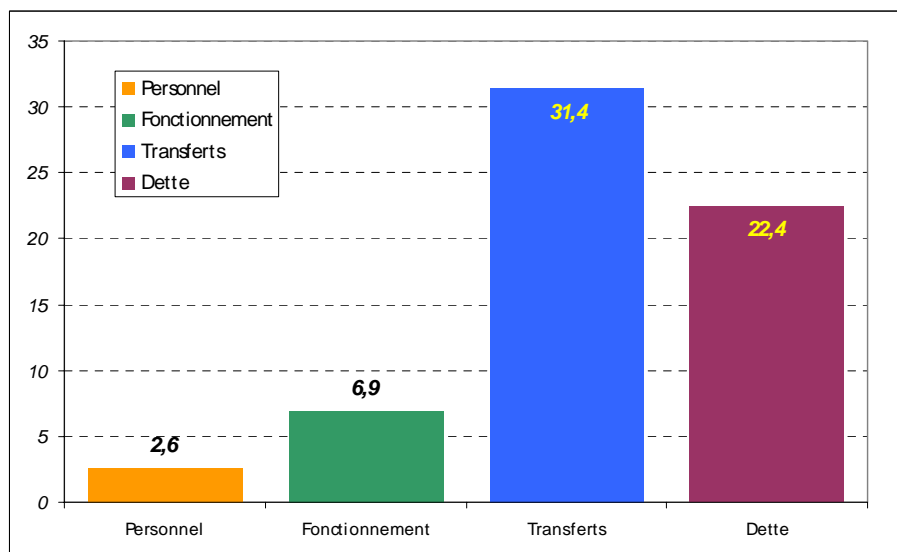
Les chiffres montrent une croissance relativement faible des dépenses de personnel entre 2004 et 2007: alors que les charges salariales augmentent de 2,5 % environ, les autres postes présentent tous des croissances supérieures à 5 %.

Ventilation des **dépenses** des zones de police (Wallonie, budgets des ZP)



Source Dexia, graphique UVCW

*Evolution des types de dépenses des zones de police
(Wallonie, budgets des ZP, 2004-2007, pourcentage moyen annuel)*



Source Dexia, graphique UVCW

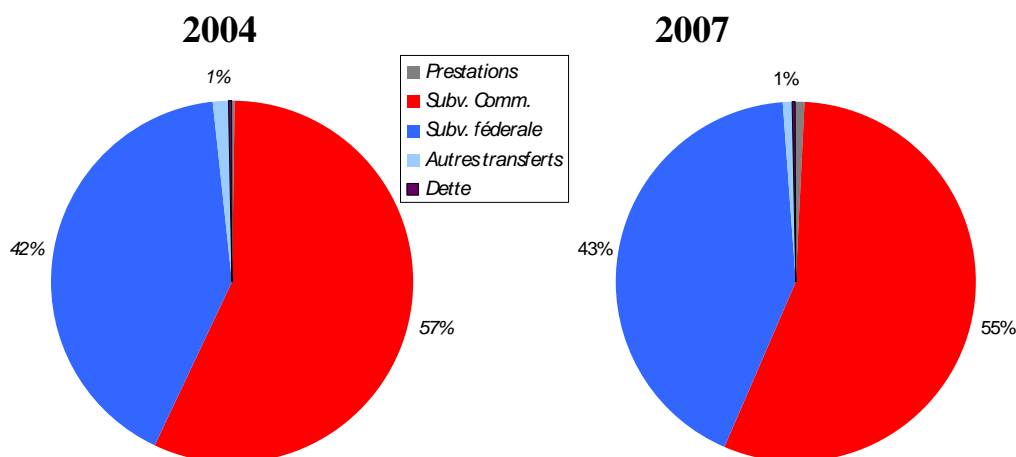
On constate donc une augmentation relativement faible des gros postes de dépenses que sont le personnel et le fonctionnement, et une croissance plus importante (en chiffres relatifs) des dépenses de transferts et de dettes, ces deux derniers types de dépenses ne représentant toutefois qu'une partie infime des dépenses zonales en chiffres absolus.

Par conséquent, la répartition entre les quatre types de dépenses évolue très peu au sein des zones de police.

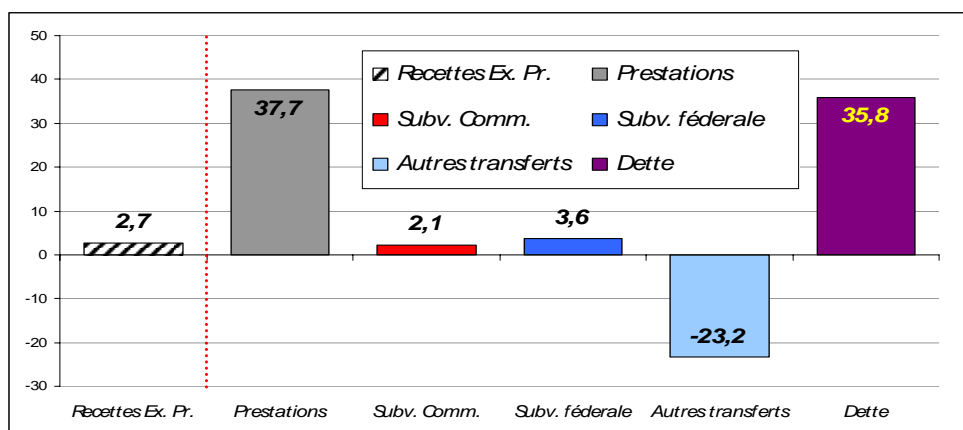
Il convient cependant d'insister sur le fait que le double effet de la forte inflation depuis 2007, et de l'indexation automatique des traitements qui s'ensuit, pousse lentement mais inexorablement dans le rouge les comptes zonaux.

- **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 2007. Mais il ne s'agit là que d'un épiphénomène, inférieur à 1 % des recettes.



*Evolution des vecteurs de recettes des zones de police
(Wallonie, budgets des ZP, 2004-2007, pourcentage moyen annuel)*



Source Dexia, graphique UVCW

Au sein des recettes de transfert, on notera la très faible croissance des dotations communales qui confirme les tendances mises en évidence par Dexia. 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.

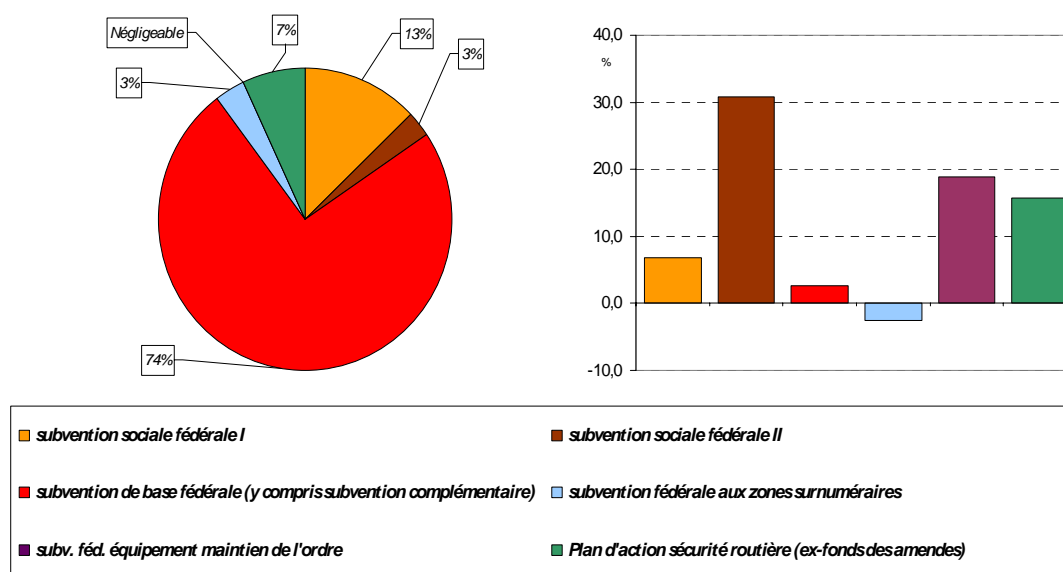
La comparaison par rapport à la croissance de 5,5 % constatée entre 2003 et 2002 est à cet égard criante. Les dotations de l'autorité fédérale présentent une croissance de 3,6 % très proche de celle constatée antérieurement (+ 4 %).

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**.

Il est également intéressant de se pencher sur la répartition entre les différentes formes de dotations et subventions fédérales aux zones.

On constate certes la prédominance de la dotation fédérale de base, ce qui est très logique. Néanmoins, un examen plus précis de l'évolution respective de ces dotations donne le résultat suivant:

Augmentation des trois principales contributions fédérales en 2005 et 2006



Source UVCW, enquête 2007

On remarque tout de suite que la dotation de base est celle qui augmente le moins, ce qui s'explique par sa liaison au seul indice-santé. Quant aux "dotations sociales I et II", elles se limitent à couvrir des dépenses engagées (cotisations sociales sur les traitements et primes des ex-gendarmes transférés aux zones). Enfin, l'augmentation du Fonds de la sécurité routière (15 % par an depuis sa création en 2004 !) est le principal vecteur de soutien financier des zones, mais comme nous le verrons plus loin, sa pérennité est clairement compromise. **Il convient toutefois de souligner que 2008 est la première année où le FSR diminue de montant, et cela dans une proportion sensible (- 15 %).**

En effet, le problème essentiel avec ce type de progression, est que la dotation qui augmente le plus est aussi celle qui est la plus susceptible de diminuer, voire de disparaître: le Fonds de la sécurité routière est indépendant du mécanisme de financement des zones, et il est question de le régionaliser très prochainement, ce qui peut avoir un effet radical sur ce type de ressources pour les zones (diminution drastique, voire suppression pure et simple).

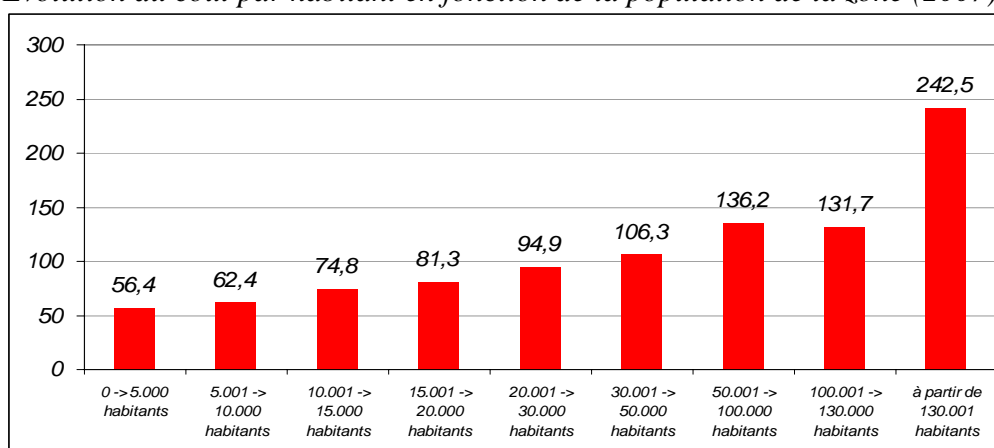
- **Les dépenses extraordinaires**

Celles-ci semblent avoir crû fortement entre 2004 et 2007.

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**

Evolution du coût par habitant en fonction de la population de la zone (2007)

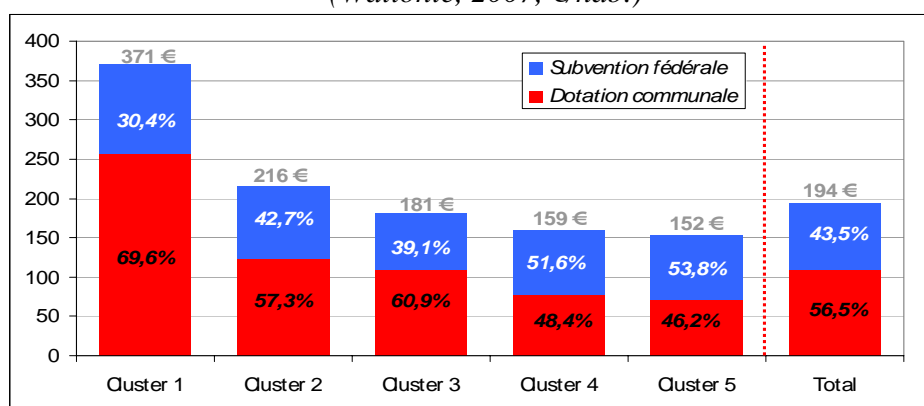


Source Dexia, graphique UVCW

Sur base des budgets 2007, 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;
- que, comme le montre le graphique ci-dessous, la part des dotations communales croît avec le degré d'urbanisation;

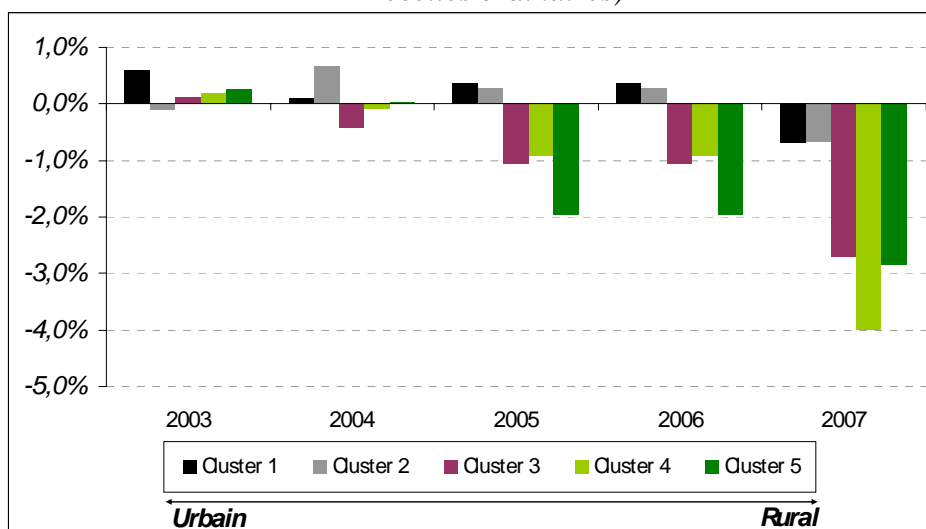
*Origine des recettes de transfert selon l'urbanisation
(Wallonie, 2007, €/hab.)*



Source Dexia, graphique UVCW

- et que les zones les plus urbaines sont celles qui présentent le moins de difficultés financières, mais que depuis 2007, tous les types de zones, tant urbaines que rurales ou intermédiaires, présentent une **dégradation progressive de leur solde à l'exercice propre**.

Evolution du solde budgétaire à l'exercice propre des zones de police en fonction du degré d'urbanisation (Wallonie, Budgets des ZP, pourcentage des recettes ordinaires)



Source Dexia, graphique UVCW

Remarque: les chiffres sont certes agglomérés, et il existe donc certaines zones à l'équilibre, voire en léger boni, mais la tendance baissière est patente.

- **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 pour boucler les budgets devraient s'accroître. Ainsi, à la situation délicate des zones de police les plus rurales a succédé, depuis 2007, un déficit étendu à l'ensemble des types de zones, urbaines comme rurales. Celles-ci voyant leur situation se dégrader plus encore;
2. Les **dépenses de personnel représentant près de 90 % de dépenses ordinaires**, tout accroissement des charges salariales aura un impact majeur sur la situation financière des zones. 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, dont l'analyse n'est toutefois pas encore disponible. La forte inflation constatée depuis 2007 viendra certainement alourdir encore la facture;
3. Les **dotations communales croissent de manière très faible** durant la période observée. Les raisons principales sont la situation délicate des finances communales, l'incertitude sur l'évolution du financement fédéral, ainsi que l'absence de comptes clôturés dans de nombreuses zones (problème lié aux dysfonctionnements des calculs fédéraux des traitements), ce qui pourrait conduire à l'accumulation, pendant plusieurs années, d'une dette cachée;

4. La croissance de la dotation fédérale de base, outil structurel de financement des zones, 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 (FSR). Par conséquent, pour un certain nombre de zones, seul **le Fonds en question permet de maintenir l'équilibre budgétaire**. Néanmoins, l'apport financier du FSR est, pour la première fois, annoncé cette année en baisse (de +/- 15 %), ce qui ajoute au danger de déséquilibre financier.

Rappelons enfin, si besoin en était, que notre économie connaît, depuis la mi-2007, une série de crises importantes. Largement interconnectées, elles touchent l'ensemble des secteurs de la société, les ménages, les entreprises et les pouvoirs publics. Les communes n'échappent pas à la règle.

Notre association vient de chiffrer l'impact macro-économique de l'ensemble de ces mouvements sur les finances des communes wallonnes, lesquelles risquent fort d'en être bientôt obérées.

Clairement, **l'inflation** représente l'élément le plus pesant. Elle grèvera non seulement les dépenses de personnel, mais aussi celles de fonctionnement et de transfert, notamment vers les zones de police et les CPAS. Outre ses impacts directs sur les résultats 2008, elle présente encore des coûts résiduels en 2009, du fait d'une progression "avec retard" de certaines sources de revenus.

L'impact attendu pour la Wallonie est de l'ordre de 51,3 millions d'euros en 2008 et de 25 millions d'euros en 2009.

Il va de soi que les dotations communales aux zones de police risquent d'être durement touchées par cette caractéristique marquante de notre économie actuelle: une augmentation, en 2008, des dépenses en personnel de 5 % au lieu de 2 %, représente pour les zones de police wallonnes 6 millions d'euros de surcoût pour cette année, et près de 22 millions d'euros en 2009, montant compensé de manière très incomplète par l'indexation des dotations fédérales.

Avant d'examiner les autres problèmes qui subsistent en matière de réforme des polices, il importe de souligner que la dégradation de la santé financière de la police locale doit être considérée comme **le souci majeur et prioritaire auquel une solution structurelle doit être trouvée, et elle passe selon nous inévitablement par un refinancement.**

A défaut, le déficit de financement des polices locales va continuer à se creuser, rendant inévitables des réductions de dépenses (de personnel, principalement) et par conséquent un service à la population qui va rapidement se détériorer dans un nombre important de zones de police.

2. Le mécanisme de financement

*** Le constat:**

Outre que les budgets fédéraux s'avèrent insuffisants pour garantir un maintien à l'équilibre des budgets des zones de police (cfr point II plus haut), il s'avère que le mécanisme de financement imaginé en 2000 est inapplicable pour la grosse majorité des zones du pays (sans doute les trois quarts), puisqu'il redistribue de manière radicalement autre les moyens financiers fédéraux qui étaient octroyés avant la réforme sur base des implantations des brigades locales de gendarmerie.

Or, un tel rééquilibrage, s'il pouvait avoir un certain fondement s'agissant de mettre fin à certaines situations extrêmes et exceptionnelles, aura un effet dévastateur s'il est mis en œuvre dans sa totalité. En effet, il aboutirait à prévoir un investissement proportionnellement identique en matière de police dans toutes les zones, que celles-ci soient très rurales ou fortement urbanisées. Or, les besoins en matière de police sont loin d'être les mêmes en fonction des caractéristiques socio-économiques et environnementales de chaque zone.

Autre problème du mécanisme: il ne définit pas ce qu'est un investissement policier minimum mais suffisant pour une commune ou pour une zone. Les responsables politiques sont donc en manque de point de repère pour le paiement de leur dotation.

*** Nos revendications:**

Une révision de la norme KUL, mais surtout du mécanisme de solidarité financière entre zones doit être opérée, avec pour effet que l'équilibre budgétaire puisse être garanti dans toutes les zones, quel que soit son type, sa catégorie ou son classement. On peut en effet considérer que l'essentiel des rééquilibrages nécessaires ont été opérés à ce jour, et qu'il importe à présent de consolider la situation budgétaire de toutes les zones.

A cette fin, il est nécessaire:

- a. de renforcer les mesures visant à réduire les dépenses (par ex. diminution de la charge administrative, principalement judiciaire, sur les policiers, fixation de nouvelles normes à l'égard des heures supplémentaires, etc.),
- b. de réaliser une "photographie" actualisée (qu'il conviendra de monitorer annuellement) des missions minimales imposées par la législation aux zones de police, et de déterminer sur cette base les besoins minimaux en personnel et en matériel pour chaque type de zone,
- c. de financer adéquatement ces besoins par une augmentation de la dotation fédérale de base, au besoin rationalisée (intégrant la dotation complémentaire),
- d. et de déterminer à l'avance la part minimale obligatoire qui doit être versée par chaque commune, en fonction de ses spécificités et de sa capacité contributive,
- e. il en résultera un type de dépenses "facultatives" qu'il appartiendra à chaque commune d'apprécier, de préférence en concertation zonale.

3. Le statut du personnel

*** Le constat:**

Lors des négociations pour la création du statut "mammoth", les autorités fédérales ayant négocié dans de mauvaises conditions (avec les craintes de grève de la police pendant l'Euro 2000 de football), ont accepté un système beaucoup trop basé sur l'existence de primes et indemnités de toutes sortes. De manière prévisible, il en a résulté dans le personnel policier des comportements, voire de véritables plans de carrière, axés sur le versement de ces primes.

Par ailleurs, l'ensemble des règles du statut "mammoth" (PJPol) et de son arrêté d'exécution le "dino" (AEPol) forment un cadre très rigide - notamment dans l'organisation du temps de travail, les périodes de repos, les heures supplémentaires, etc. - qui pénalise le fonctionnement des structures policières, spécialement pour les zones de petite taille (moins de 75 membres du personnel).

Enfin, un troisième handicap que présente le statut policier, en lien avec le précédent mais plus général, est sa lourdeur et sa complexité extrêmes, qui résultent des innombrables procédures et formalités instituées par le statut. Il en résulte d'autres problèmes, tels que les difficultés de calcul exact des traitements ou la charge en personnel, tant à la police fédérale que dans les zones, chargées de l'administration du statut et du suivi des dossiers individuels.

*** Nos revendications:**

En concertation avec les représentants syndicaux, il est nécessaire de rechercher, après concertation entre autorités fédérales et zonales, les meilleures formules pour intégrer certaines primes méritées dans le traitement de base du policier, et exclure d'autres primes qui ne se justifient plus (telle que la prime relative au contact avec le public, qui est octroyée à la quasi-totalité du personnel).

Une réflexion doit également être menée spécifiquement en ce qui concerne l'organisation du temps de travail, en prévoyant de nouveaux assouplissements là où c'est négociable, et en mettant en place des aides fédérales complémentaires pour les autres situations difficiles.

Quant à la bureaucratie pénalisante qu'implique le mammoth, il est impératif de créer un groupe de travail mixte entre autorités fédérales et locales (avec le cas échéant l'aide des régions) pour dégager des solutions pragmatiques qui atteignent l'objectif d'une gestion simplifiée du personnel policier, sans porter atteinte aux garanties et aux droits qui protègent celui-ci.

4. Déficit chronique et structurel en personnel

* Le constat:

Sur base annuelle, il manque quelques 1.500 policiers, rien que pour assurer le renouvellement des cadres policiers. En effet, alors que les besoins de renouvellement des cadres s'établissent annuellement à quelques 1.300 policiers, il s'en recrutait jusqu'à présent moins de 1.000 par an. La décision fédérale d'augmenter le contingent 2008 à 1.250 policiers ne fait donc que (plus ou moins) cesser l'hémorragie, sans aucunement réduire le déficit structurel créé avec le temps.

La centralisation du recrutement, sa grande sélectivité, mais aussi les contraintes budgétaires fédérales sont à la base de ces soucis récurrents.

Une piste récemment évoquée par le Ministre de l'Intérieur pour faire face à cette pénurie serait d'éventuellement fusionner certaines zones de plus petite taille, afin de réaliser des "économies d'échelle" en matière de personnel, de matériel et d'infrastructure.

* Nos revendications:

Un premier moyen de réduire progressivement le fossé est d'**identifier de manière précise, et surtout de manière anticipée, les besoins** des zones de police. Il faudrait en effet que celles-ci soient invitées à communiquer, jusqu'à deux voire trois années à l'avance, les besoins que l'évolution de son cadre va faire naître. Les besoins de l'année à venir pourraient être remplis par le recours à la mobilité ou une aide temporaire des unités déconcentrées de la police fédérale, ceux de l'année d'après seraient rencontrés par l'engagement suffisant de nouvelles recrues formées par la police fédérale.

Pour ce faire, un budget fédéral suffisant doit être consacré pour un contingent annuel de 1300 policiers, et même de 1400 policiers pendant les cinq prochaines années, ceci afin de rattraper le retard susmentionné.

Par ailleurs, une réflexion pourrait être menée afin de déterminer si le faible taux de réussite des candidats policiers est la seule solution pour garantir une police de qualité, ou s'il n'est pas envisageable de constituer une réserve bis avec "les moins mauvais des recalés", qui, moyennant une formation complémentaire en vue d'une réussite ultérieure des examens, pourraient néanmoins être engagés comme aspirants.

Enfin, la piste d'une fusion des petites zones nous semble être une fausse bonne idée. En effet, l'expérience de la réforme a montré que **les économies d'échelle obtenues par la mise en zone n'ont pas été faramineuses, et qu'elles ont très peu réduit les coûts.**

Il y a fort à craindre qu'une fusion de zones n'aboutisse qu'à **éloigner encore un peu la police zonale des citoyens concernés**, et a complexifier les relations entre les communes. Le bénéfice est loin d'être garanti (les postes en doublon nous paraissent très limités).

En tout cas, il est impératif qu'un projet qui irait dans ce sens avec l'aval des communes concernées, soit précédé d'une véritable étude d'incidences (financières et opérationnelles), **à la différence de la procédure lancée en urgence et sans préparation par le Ministre de l'Intérieur au début 2008 pour la délimitation des zones d'incendie.**

5. Les négociations syndicales des services de police

* Le constat:

Les négociations en CNSP continuent à se faire entre le représentant du Ministre et les syndicats de police, sans **aucune concertation préalable avec les représentants des autorités des zones de police**. Celles-ci sont pourtant les employeurs de 30.000 des 40.000 policiers du pays, et les effets d'une mesure octroyée par le Ministre s'appliquent donc le plus souvent aux trois quarts à charge des budgets zonaux, sans qu'**aucun financement fédéral** ne soit budgété pour compenser les effets négatifs pour les zones.

Par ailleurs, l'octroi d'avantages ou de revalorisations à certains cadres de personnel policier se réalise souvent sans réelle cohérence par rapport aux revendications des autres cadres de personnel, et plus encore sans tenir compte de la situation des autres catégories de personnel telles que le personnel communal, les pompiers, les agents de l'Etat, etc. Il en résulte un "patchwork" de mesures négociées au cas par cas, en fonction des circonstances et indépendamment pour chaque catégorie de personnel du service public, ce qui entraîne une spirale de revendications basées sur le principe d'égalité de traitement "par rapport au voisin", auxquelles il est difficile de rester totalement sourd.

* Nos revendications:

Les négociations avec les syndicats doivent se dérouler après concertation obligatoire avec les représentants des employeurs zonaux. Il est en effet inadmissible que les décisions qui concernent généralement aux trois quarts le personnel des zones de police soient prises unilatéralement par l'autorité fédérale, qui plus est en ne prévoyant pas les moyens financiers pour y faire face.

Une approche structurée des relations entre les autorités fédérales, régionales, zonales et locales et leur personnel respectif est nécessaire, afin de rationaliser les réponses à apporter aux revendications de chaque catégorie de personnel, en fonction des moyens financiers disponibles, à court, moyen et long terme. Il est essentiel que les dépenses de personnel n'augmentent pas tous azimuts par le jeu d'augmentation compartimentée (en fonction des types d'avantages: barèmes, pension, congé, etc., en fonction du type d'agents: police, pompiers, personnel communal, etc, ou encore en fonction des niveaux de pouvoirs concernés).

Il y a aurait donc lieu de prévoir une norme salariale globale qui permette un plafond annuel aux dépenses de personnel. Les négociations police s'inscriraient dans les limites de cette norme.

6. Le Fonds de la sécurité routière (FSR)

* Le constat:

En augmentation constante depuis sa création en 2004, le FSR constitue à ce jour le seul moyen pour nombre de zones, d'équilibrer leur budget. Les règles d'utilisation des moyens ont toutefois connu des flottements, de sorte que des voix se sont élevées pour critiquer l'efficacité du FSR.

Aujourd'hui, la loi reconnaît la sécurité routière comme étant la 7^{ème} fonctionnalité de la police de base. Notre association avait expressément pointé cette mission importante de la police quand, en 2001, lors des négociations difficiles sur la Réforme des polices, elle avait réussi à obtenir un financement complémentaire de la police de base par la création du fameux "Fonds des amendes". La loi-programme prévoit également que cette fonctionnalité essentielle doit être financée et qu'elle le sera par un montant budgétaire identique à celui du Fonds de la sécurité routière de 2007 par la suite indexé.

Toutefois, cette modification a été accompagnée d'une autre, moins réjouissante: la répartition de la "plus-value" du Fonds se fera désormais sur base régionale. Cette régionalisation larvée d'une matière de sécurité qui n'aura pas d'effet en 2008, puisque le FSR ne dégage **aucun surplus cette année (il diminue même de 15 %)**. Outre cette diminution en 2008, l'éventuelle modification de répartition interrégionale dès l'année prochaine, il est aussi **question d'une régionalisation pure et simple** du FSR, qui est susceptible d'être très négative pour les zones, wallonnes en particulier.

Telles que négociées dans le "premier paquet institutionnel" début 2008, les amendes de classes 1 et 2 seront dépenalisées, ouvrant la porte à leur régionalisation. Principalement alimenté par cette source (quelque 3 millions d'infractions annuelles !), le Fonds de la sécurité routière est condamné à disparaître à très court terme. **Les zones de police et les communes wallonnes pourraient donc perdre 32 millions d'euros annuellement.**

A cet égard, il est hors de question d'être obligé de recourir aux sanctions administratives communales pour assurer la sécurité routière: une mission fédérale ne s'accomplit pas de cette manière.

* Nos revendications:

Dans l'immédiat, notre association demande a obtenir les **chiffres précis du Fonds fédéral rassemblant l'ensemble des amendes et transactions perçues**, cela afin de comprendre pourquoi le FSR 2008, qui en est issu, va diminuer de 15 % malgré une augmentation inédite du nombre de perceptions immédiates en 2007.

Ensuite, dans l'hypothèse probable d'une diminution drastique menant à une disparition pure et simple du FSR, la conséquence en sera que la sécurité routière, pourtant reconnue comme 7^{ème} fonctionnalité de la police de base, devra être entièrement financée par les régions. En d'autres termes, le financement d'une fonctionnalité de la police de base sera purement et simplement régionalisé.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie refuse que cette régionalisation larvée d'une fonctionnalité de la police de base se réalise sur le dos des communes. L'Union exige une période transitoire, un réel "phasing out", qui permette à la Région de reconstituer les montants indexés 2007 avant toute réduction du FSR.

7. Le fonctionnement des organes politiques zonaux et la police de proximité

*** Le constat:**

Les **collèges de police** sont considérés dans l'ensemble comme un lieu de décision efficace, même si certains Bourgmestres regrettent le peu de poids de leur vote dans certaines circonstances. En revanche, les **conseils de police** traînent une réputation persistante de "chambres d'entérinement", alors qu'ils devraient constituer le lieu de débat démocratique sur l'action policière de la zone.

Parmi les critiques entendues sur le fonctionnement politique de la zone, celle qui revient souvent concerne **l'éloignement** plus ou moins grand des responsables policiers (chef de corps et officiers) par rapport aux problèmes spécifiquement communaux (incivilités, relations de voisinage, quartiers défavorisés, etc.), et par suite, les relations plus ou moins tendues qu'ils entretiennent avec les responsables communaux, bourgmestres en tête. Même s'il ne s'agit que d'une minorité de zones (notre enquête 2007 a révélé que 75 % des bourgmestres considèrent comme "efficaces et constructives" leurs relations avec le chef de corps), le problème relationnel mériterait d'être examiné en profondeur.

Si les deux problématiques sont loin de pouvoir être assimilées l'une à l'autre, la question de la **police de proximité** est souvent liée à celle qui précède. Sans vouloir limiter la police de proximité ou la community policing à la seule question des inspecteurs de quartier (la police de proximité est avant tout un "état d'esprit", qui doit d'ailleurs transparaître dans le comportement de tous les services de la police intégrée, en ce compris bien sûr à la police fédérale), il faut bien constater qu'une bonne partie du mécontentement ou des réserves des autorités communales à l'égard de leur police zonale portent sur **l'implication en personnel jugée insuffisante** pour aider au "petit" maintien de l'ordre public communal, à la lutte contre les incivilités, à la sauvegarde de l'environnement, à la prévention des conflits dans les quartiers, à la collaboration avec les services communaux, etc.

*** Nos revendications:**

Concernant le mode de décision en collège de police, il faut chercher une meilleure "**garantie des minorités votantes**", afin que les bourgmestres qui ne disposent que d'un poids financier minoritaire n'aient plus l'impression qu'ils doivent se contenter de suivre les décisions des autres. Cette garantie ne doit évidemment pas remettre en question le principe du poids votal proportionnel à l'investissement communal, mais le modaliser quelque peu. Le conseil de police doit être redynamisé, sinon supprimé au profit de "commissions police" dans chaque commune.

Les communes des zones pluricommunales sont demandeuses d'une **présence plus permanente de la police dans leur commune**, pour les contacts avec la population, mais aussi pour l'exécution des missions de police administrative du bourgmestre.

Cela implique certainement une réorganisation de la charge de travail des policiers zonaux (moins de tâches administratives, notamment judiciaires), mais aussi une redéfinition des missions "travail de quartier", "maintien de l'ordre" et "accueil". Il convient d'examiner quelles formules pourraient permettre ce rapprochement (augmentation des agents de quartier, gardiens de la paix, auxiliaires de police, etc.).

8. Le calcul des traitements des policiers locaux.

* Le constat:

Après les dysfonctionnements catastrophiques du SCDF depuis 2002, situation maintes fois dénoncée par notre association, le Gouvernement a décidé en 2007 de soumissionner dans le cadre d'un marché public la création d'un "moteur salarial".

Or, les représentants des receveurs et comptables spéciaux qui ont participé jusqu'ici à ce projet dénoncent de nouvelles dérives, le cahier des charges soumis à la société adjudicatrice accordant beaucoup **trop peu de place aux spécificités de la comptabilité communale et zonale**, pourtant essentielle à l'implémentation d'un moteur salarial efficient pour les zones.

Cette critique est d'autant plus inquiétante que le gouvernement envisage d'octroyer un budget complémentaire pour renforcer et accélérer la mise en place de ce moteur salarial.

* Nos revendications:

Près de sept ans après la mise en place de zones de police, il faut bien constater que les comptes annuels restent soumis à cette **épée de Damoclès d'un calcul erroné sur plusieurs années**. Ce constat est valable pour les comptes non clôturés bien sûr, mais également pour ceux qui ont été clôturés et approuvés par la tutelle.

Outre des risques de recours judiciaires et d'autres contestations dans le personnel, ces incertitudes comptables empêchent une évaluation vraiment fiable du coût de la réforme pour les communes et le Fédéral, ce qui est de nature à relativiser quelque peu la portée de l'évaluation initiée par le Ministre de l'Intérieur, même si elle reste indispensable.

Par conséquent, il est impératif qu'une **réunion de mise au point** soit organisée dans les prochaines semaines entre les responsables fédéraux et les Unions des Villes et Communes, en présence des experts en la matière (comptables spéciaux, spécialistes fédéraux des finances de police, représentants de la société privée chargée de l'élaboration du moteur salarial) pour lister les problèmes subsistants et y apporter une solution concertée.

Sept ans après la mise en place des zones, il est impératif que l'on mette fin aux dysfonctionnements fédéraux dans le calcul des traitements des policiers locaux.

9. La médiocrité de la formation de base des policiers

*** Le constat:**

La formation de base des policiers est médiocre. Ce constat, déjà posé dans le volet opérationnel de notre enquête 2007, devient **de plus en plus préoccupant** aux yeux des chefs de corps.

Les jeunes recrues sont parfois ignorantes des fondements les plus élémentaires du droit pénal, ce qui est un comble pour un policier!

C'est d'autant plus inquiétant que le taux de réussite aux examens de sélection des candidats policiers est déjà très réduit (autour de 15 %).

*** Nos revendications:**

Il est essentiel d'établir au niveau de la police fédérale, non seulement un programme général commun à tous les fonctionnaires de la police intégrée, mais également un recrutement d'enseignants et de formateurs, tant policiers que civils, qui soient chargés d'appliquer les mêmes matières selon les mêmes critères dans tout le pays.

La mobilité implique en effet qu'un policier dispose de la même formation de base pour pouvoir prêter efficacement dans n'importe quelle zone.

Cela implique une rationalisation de l'organisation fédérale de la formation (ce qui nécessite un budget renforcé), mais également une réflexion sur les causes de l'échec aux examens, et une stratégie pour un engagement éventuellement plus souple, avec une formation complémentaire à assurer pendant la période de stage.

Enfin, une meilleure formation aux notions (et à la pratique) de la police de proximité et du travail de quartier doit être recherchée.

10. En police comme dans toute matière, l'autorité fédérale a trop tendance à reporter des charges, existantes ou nouvelles, sur le niveau communal ou zonal

*** Le constat:**

Quelques exemples parlants de transferts de charge, sans compensation:

- l'obligation pour les policiers locaux de se muer en gardiens de prison, en cas de grève de ceux-ci;
- la loi sur les armes de 2006, qui a entraîné une charge de travail considérable – et en grande partie inutile – pour toutes les polices locales;
- le contrôle (facultatif, certes, mais abandonné à l'entière responsabilité des communes) de l'obligation d'indiquer, sur les affiches proposant un bien immobilier à louer, le montant du loyer demandé, etc.

*** Nos revendications:**

Comme dans toutes les autres matières gérées par les pouvoirs locaux, notre double revendication d'une évaluation préalable de la faisabilité de l'exercice de nouvelles charges par le niveau local ou zonal, et d'une compensation adéquate pour ces nouvelles charges, reste entièrement valable au cas des zones de police.

11. La charge administrative induite par les nouvelles procédures judiciaires

*** Le constat:**

L'enquête policière d'office (EPO) et les procès-verbaux simplifiés (PVS) continuent à drainer une masse importante d'heures de travail pour les policiers, sans que les parquets, toujours aussi débordés, ne soient mieux en mesure de poursuivre les faits constatés.

Par rapport à la situation antérieure qui prévalait jusqu'en 2004, le résultat final est le même (une majorité des dossiers pénaux, les "moins graves" sont classés sans suite), mais la **charge administrative a glissé plus encore sur les policiers**, et cela au détriment de leur présence en rue, au service de la population.

*** Nos revendications:**

Tant que les moyens mis à disposition des autorités judiciaires ne seront pas eux aussi augmentés, les parquets seront bien forcés de continuer à classer sans suite.

Dans ces conditions, imposer aux policiers de "mettre en état" des dossiers de poursuite, qui seront quand même relégués aux oubliettes par l'autorité judiciaire, constitue une aberration doublée d'une forte source de démotivation pour les intéressés.

Nous demandons par conséquent qu'en l'attente d'un refinancement des autorités judiciaires, une procédure de concertation entre les parquets et les policiers soit instituée à l'initiative du Collège des Procureurs généraux, pour clôturer plus rapidement, et à moindre frais en personnel, les dossiers dont il est patent qu'ils seront *in fine* classés sans suite, parce que ne constituant pas une priorité dans la politique de poursuites des parquets.

12. Les relations entre les bourgmestres et les parquets dans le partage de l'information judiciaire

* Le constat:

Les modalités de l'information à donner par le chef de corps au bourgmestre n'ayant jamais été détaillées dans la loi, il en résulte certes, une certaine souplesse dans les politiques de coopération au niveau de chaque arrondissement judiciaire, mais aussi un **flou quant aux limites de cette communication**, qui peut être préjudiciable à l'information correcte et suffisante des bourgmestres, en fonction des consignes données par chaque procureur du Roi, et de la manière dont le chef de corps les interprète.

* Nos revendications:

Il est nécessaire que le traitement de l'information judiciaire par les policiers zonaux dans leurs rapports avec les bourgmestres agissant en tant qu'autorité de police administrative fasse l'objet d'une **circulaire conjointe des Ministres de l'Intérieur et de la Justice**, sur le modèle de la liste commune diffusée en matière de tâche administration des services de police (application de l'art. 25 de la loi sur la fonction de police).

Cette circulaire doit permettre de clarifier le délicat équilibre entre les nécessités impérieuses du secret de l'instruction, et le besoin non moins important que les bourgmestres soient en mesure d'apprécier correctement les événements qui se sont produits dans leur commune, afin d'une part, d'y réagir de manière adéquate en matière de maintien de l'ordre public, et d'autre part de disposer de suffisamment d'informations pour répondre aux légitimes demandes d'information de la part de la presse et des citoyens.

* * *