

## **Memorandum 2013 du FBPSU sur les PLANS STRATEGIQUES DE SECURITE ET DE PREVENTION 2014-2017**

Cette note s'adresse aux décideurs politiques et porte sur l'avenir des plans stratégiques de sécurité et de prévention et sur les propositions des communes du FBPSU pour les PSSP de 2014 et des années suivantes, en termes de financement, de durée, de contenu, d'évaluation, et de concertation interministérielle.

Pour rappel, les contrats de sécurité, nés en 1992 et disposant d'un soutien interministériel depuis presque 20 ans, représentent la seule politique qui développe une méthodologie préventive intégrale et intégrée au niveau local. Cette approche, tout à fait originale et reconnue internationalement comme efficace, impose de pouvoir garantir la pluriannualité des financements.

### **I. Le SPF Intérieur et les PSSP**

L'objectif des PSSP est de développer des moyens non répressifs de lutte contre l'insécurité. L'insécurité appelle d'autres méthodes de diagnostic et de traitement que celles mises en place par le secteur de la répression (police, justice). En effet, ce secteur est dépourvu de moyens permettant de traiter diverses questions spécifiques se situant en amont, en aval ou à côté du champ répressif : la prévention des causes sociales ou comportementales de l'insécurité ; la prévention des conflits individuels et collectifs, surtout dans des populations fragilisées ou à risques ; la prévention de la violence ; la réduction des risques et dommages (dont les nuisances) liés à la toxicomanie ; l'accompagnement, le traitement et la réinsertion des auteurs et la prévention de la récidive ; l'accompagnement individualisé des victimes de l'insécurité ; le contrôle social et la surveillance non policière de lieux publics ; l'approche du sentiment d'insécurité dans ses dimensions multiples (cfr annexe).

Plusieurs métiers spécifiques se sont développés dans le cadre de ces dispositifs :

- Travailleurs sociaux de rue/de quartier
- Médiateurs
- Conseillers en techno prévention
- Gardiens de la Paix
- Fan coaches
- Evaluateurs internes
- Fonctionnaires de prévention

Ces métiers sont autant d'outils complémentaires et nécessaires à la finalité des PSSP qui représentent :

**102 communes (45 en Wallonie, 14 à Bruxelles et 43 en Flandre)**

**4000 emplois pour améliorer la qualité de vie et le sentiment de sécurité** dans les quartiers

**35 millions d'€ par an financés par le SPF Intérieur**

## 1. FINANCEMENT des PSSP : Une loi de financement pour la politique de prévention au niveau local

Face à l'incertitude constante qui règne dans le cadre du financement des PSSP et compte tenu des conséquences dramatiques de cette situation sur les projets développés et sur les personnels (turn over, burn out, perte des compétences spécifiques développées au sein des PSSP, ...), nous proposons diverses initiatives.

1. URGENCE : il faut d'urgence lever l'incertitude pour 2014 ; le personnel est très insécurisé, c'est intenable !!
2. La préparation d'une loi de financement relative à la politique locale de prévention permettra de stabiliser et de développer la mise en place des moyens non répressifs de lutte contre l'insécurité. Depuis le nombre d'années, ces métiers sont devenus essentiels pour les communes qui ne peuvent plus s'en passer. Le fait d'être financé par des programmes non pérennisés dans le temps empêche la stabilité des projets et des personnels.
  - Cette loi pourrait permettre une gestion de la qualité du service aux citoyens par la professionnalisation des métiers de la prévention en luttant contre le turn over au sein de nos services. Ce turn over étant essentiellement expliqué par l'insécurité professionnelle à laquelle nous sommes régulièrement confrontés depuis la création des dispositifs de prévention.
  - Dans ce cadre, il est nécessaire de garantir la possibilité de glissement de manière souple des moyens financiers entre les frais de personnel, de fonctionnement et d'investissement, et entre les différents projets, ainsi qu'introduire la possibilité de report à l'année suivante des moyens non utilisés.
3. Dissocier d'une part la logique d'attribution des budgets et d'autre part la logique de gestion de projets.
  - *Logique d'attribution des budgets* : à l'instar du financement de la police, le fédéral verserait une subvention annuelle aux communes. La subvention peut être diminuée si les normes fixées par la loi de financement ne sont pas respectées, ou augmentée si elle a de nouvelles missions. Cette subvention, si elle peut être augmentée ou diminuée sur base de critères prédéfinis, n'est pas remise en question dans son existence à chaque renouvellement puisqu'elle est prévue par la loi de financement. Les frontières d'un tel système de dotation doivent être au préalable clairement définies.
  - *Logique de gestion des projets* : mise au point de plans pluriannuels qui permettent de guider et d'évaluer les actions mises en place par la commune sur son territoire. Ces plans d'action, comme le PZS, se projettent sur plusieurs années.
4. La répartition de la subvention fédérale devrait être réalisée de manière à ce que les villes étant confrontées à des situations semblables reçoivent des subventions semblables. Les critères ou les indicateurs utilisés pour déterminer la situation de chaque ville devront tenir compte du caractère multidimensionnel de l'insécurité et pas uniquement des statistiques policières. A l'origine, les moyens étaient attribués sur base des statistiques policières, des critères socio-économiques et du nombre d'habitants. Les statistiques de criminalité ne reflètent qu'une partie de la réalité, ce fait est établi même au niveau des systèmes répressifs. Dès lors, les communes qui cumulent un ensemble d'indicateurs (sentiment d'insécurité, problématiques de sécurité, de toxicomanie, de boom démographique, de flux migratoires, d'exclusion sociale et de précarité), ce qui justifie en leur sein le regroupement de subsides multiples, doivent être bénéficiaires prioritaires des subventions.
  - Pour avoir accès à cette subvention structurelle, les villes doivent souscrire à des obligations minima. Elles conviennent, en concertation avec le SPF intérieur, d'un nombre de membres du personnel minimum et d'une contribution minimum de la ville dans le financement du dispositif (15 à 20 % du montant de la subvention fédérale).
  - Vu que les villes et communes justifient valablement entre 90 et 100% des subsides, nous proposons un financement structurel provenant du Fonds de Sécurité ainsi que le maintien du préfinancement à 100% du PSSP par le Fédéral.
5. Les subsides alloués devraient pouvoir être utilisés dans leur totalité pour les frais de personnel, fonctionnement et investissement liés aux PSSP. Ainsi, le coût réel des agents engagés dans les dispositifs de prévention devrait être pris en compte pour justifier les frais de personnel, en lieu et place de l'application d'un système de plafonnement des subsides et des grades d'engagement des agents. Le financement des heures supplémentaires doit être couvert par les subsides : en effet, nos services travaillent à des heures décalées (22h, 1h, centre d'accueil 24h/24,..) et sont parfois sollicités pour des urgences de terrain.
6. Les subsides alloués tant pour les frais de personnel que pour les frais d'équipement et de formation des Gardiens de la Paix devraient être sensiblement augmentés : l'équipement complet d'un Gardien de la Paix coûte environ 800 EUR/an/agent et il serait donc plus adéquat d'annuler la limitation à 371€/agent/an.

## 2. DUREE des PSSP

Outre le fait que le financement structurel serait assuré sur le long terme, pour ce qui concerne la planification des actions, les PSSP devraient se calquer sur la durée des Plans zonaux de sécurité (PZS 4 ans). Ceci permet de faciliter une gestion cohérente et globale de la sécurité et de la prévention localement, de faire en sorte que de facto, les gestionnaires de ces plans se retrouvent autour d'une même table régulièrement, d'améliorer la complémentarité des PZS et PSSP, de mettre en commun une partie du travail de diagnostic qui est réalisé de part et d'autre, de les évaluer en parallèle, de les adapter de façon cohérente si besoin et d'améliorer la communication autour de la sécurité (clarté pour le public).

- 2013 : année de transition. Compte tenu que de nouveaux PZS débiteront en 2014 et des élections régionales en juin 2014, l'année 2013 peut idéalement servir de période transitoire pour mettre en place les nouveaux PSSP, en concertation avec les pouvoirs locaux.
- 2014 : début des plans, en concertation avec les Plans zonaux.

## 3. CONTENU et PHENOMENES

### 3.1. Analyse de sécurité

Le début de chaque période de 4 ans des PSSP est marqué par l'élaboration d'une analyse locale de sécurité (ALS) qui permettra de définir les objectifs. Pour optimiser cette phase d'analyse du plan, il semble opportun de :

- Remplacer le terme « diagnostic local de sécurité » par « analyse locale de sécurité (ALS) » qui correspond mieux à l'outil dynamique et stratégique visé ;
- Imposer la remise de cette analyse locale de sécurité en septembre/octobre tous les 4 ans, avec une réactualisation biennale pour sa bonne intégration dans les pratiques ;
- Faire partiellement une analyse conjointe de sécurité pour les PSSP et les PZS (demande de scanning et analyse du plan zonal de sécurité par commune d'une zone de police) ;
- Offrir un soutien scientifique adéquat aux villes et communes.

### 3.2. Structuration autour d'un nombre limité de phénomènes

Pour structurer les plans dans le futur, nous proposons de relier leur contenu (buts et actions) à un nombre limité de larges catégories de phénomènes (par exemple, les délits contre les biens, les délits violents, les nuisances sociales, ...). Sur base des besoins locaux et des choix politiques, l'autorité locale décline alors ses propres actions autour des phénomènes inclus dans ces catégories.

Pour appuyer à l'avenir les actions locales de manière méthodologique et stratégique, nous proposons une approche large de la prévention de la criminalité, qui comprenne la proactivité et le soutien d'actions de lutte pour la qualité de vie et contre le sentiment d'insécurité.

### 3.3. Volets drogues

Les volets drogues des PSSP permettent aux villes et communes de développer un véritable travail de 1<sup>ère</sup> ligne et de récolter des diagnostics précis sur l'émergence et/ou la fréquence des nuisances liées à l'usage de drogues sur l'espace public.

Cette logique, venant en complémentarité des initiatives privées existantes, a notamment permis la coordination locale et communale de projets novateurs tels que :

- la réduction des risques et dommages liés à l'usage de drogues
- l'accueil à bas seuil et le suivi psycho social des usagers de drogues
- l'échange de seringues
- les programmes « Méthadone »
- l'étude d'un projet de salle de consommation, ...

La prise en charge de problématiques nouvelles mises en évidence par l'analyse locale doit être également garantie et ce, de manière permanente.

Au cas où les actions liées à l'usage de drogues, ou certaines d'entre elles, devraient être transférées à d'autres services publics fédéraux ou d'autres niveaux de pouvoir, il conviendrait absolument de garantir la poursuite des projets développés jusqu'à présent.

Il conviendrait en outre que les subsides alloués à ces projets tiennent compte également des spécificités de leurs missions, notamment pour certains, l'accueil permanent à bas seuil 24h/24 et le travail de nuit.

Toutefois certaines actions semblent difficilement transférables. La spécificité de l'approche intégrée et intégrale prônée par les PSSP, dans le cadre de la problématique drogues, doit être maintenue, et particulièrement au travers des coordinations locales.

### **3.4. Gardiens de la paix**

Il est important que la loi sur les GDP soit précisée concernant l'avis demandé à la police locale concernant les candidats gardiens. En effet, la police a ici un rôle discrétionnaire sur le recrutement des gardiens, sans que le responsable hiérarchique communal (fonctionnaire de prévention ou directeur de prévention) ne puisse connaître les éléments qui seraient jugés par la police comme non compatibles avec la fonction de GDP.

Les éléments qui sont non compatibles avec la fonction de gardien devraient être précisés dans le cadre d'une circulaire.

### **3.5. Coordination des politiques de prévention et communication**

Nous souhaitons également le renfort et la pérennisation des postes de coordination et de gestion de ces politiques, notamment par le financement de primes de coordination ou de compléments de subsides pour les postes à responsabilité.

Insistons enfin sur l'importance d'intégrer le responsable des politiques de prévention au sein du Conseil Zonal de Sécurité et de clarifier le rôle de plate forme du Conseil Communal Consultatif de Prévention (CCCCP). Celui-ci ne devrait être tenu de se réunir en plénière qu'une fois par an, mais devrait avoir un rôle d'avis consultatif obligatoire sur des positionnements importants pour le développement des PSSP (avis sur le projet du plan). Cependant, il pourrait également se tenir sur base thématique ou territoriale.

Pour faciliter la communication sur les politiques belges reconnues internationalement mais pourtant peu en Belgique, il est important de repenser la dénomination de certaines fonctions ou organes, par exemple :

- Fonctionnaire de prévention => Directeur de la prévention locale intégrée
- Gardiens de la paix => Gardiens Communaux. En effet, la dénomination francophone "Gardiens de la Paix" prête à confusion : en France, les gardiens de la paix sont des policiers. Pour plus de clarté pour le public, il serait nécessaire de choisir une nouvelle appellation francophone, telle que "Gardiens Communaux", qui correspond mieux au vocable utilisé en Flandre.
- Conseil Communal Consultatif de Prévention (CCCCP ) => Conseil Communal Consultatif de Prévention et de Sécurité.

## **4. EVALUATION**

- Laisser « un temps d'assimilation » entre l'élaboration de l'ALS (analyse locale de sécurité) et la rédaction proprement dite des plans.
- Favoriser la concertation au niveau du timing et de la méthodologie, et le maintien des visites de terrain du SLIV qui doivent permettre, sur 4 ans, une visite de tous les projets, avec éventuellement des rapports intermédiaires.
- Veiller à avoir une continuité entre les fiches d'évaluation demandées et harmoniser les périodes d'évaluation entre les pouvoirs subsidiaires, en parallèle avec le timing des PZS et ce, afin de bénéficier de suffisamment de recul pour l'actualisation et la contextualisation des données, et de limiter les lourdeurs administratives qui n'apportent pas de plus value sur le terrain (remise des évaluations en mars avril, ces dernières devant porter sur une année clôturée).
- Adapter les tableaux de bord et grilles d'évaluation afin que les outils soient cohérents (voire similaires) avec d'autres niveaux de pouvoir (Régions, SPF Santé Publique,...) qui parfois co-financent ces dispositifs (ex : éducateurs de rue, GDP, services de prévention des drogues, ...).
- Introduire, en concertation avec les réseaux des évaluateurs internes, des indicateurs d'évaluation et des normes de performances précises et communes, dans un objectif de gestion de la qualité des actions et de comparaison, afin de visibiliser l'impact et l'activité des services ; il convient de maintenir la possibilité pour les communes d'introduire leurs indicateurs spécifiques par commune, en leur donnant le temps de mettre en place les outils et les questionnaires, et de mettre en lien des éléments de diagnostic avec les données des projets (prévoir idéalement un focus par an sur un phénomène ou un type de projet).
- Mobiliser régulièrement les réseaux de professionnels locaux (réseaux des évaluateurs internes du FBPSU) pour favoriser la co-construction d'outils d'évaluation, ainsi que pour la préparation et l'accompagnement des plans (canevas, documents à remettre, ...).
- Mettre en avant les tendances des ALS et investiguer les constats sur des phénomènes émergents ou des phénomènes récurrents.
- Renouveler régulièrement le moniteur de sécurité (représentant les données de 1<sup>ère</sup> main pour les ALS), mettre en place un centre d'excellence pour permettre d'évaluer l'impact des PSSP et financer des études, enquêtes et missions d'accompagnement externe des PSSP. Ces études doivent être confiées à des universités de préférence (de manière aussi à pouvoir bénéficier de pôle de ressources à un niveau académique) et pour une durée minimale de 2 ans pour atteindre leur objectif (éviter les missions de 6 mois non réalistes).

## II. Le SPF Justice et les mesures judiciaires alternatives

Les politiques d'encadrement des mesures judiciaires alternatives et de prévention de la récidive sont des politiques annexes aux PSSP mais qu'il faut soutenir au niveau local. Elles font l'objet d'une convention entre le SPF Justice et les communes. Dans ce cadre, nous soulignons l'importance de :

- Prendre en charge l'intégralité des frais de personnel, de fonctionnement et d'investissement liés aux SEMJA
- Garantir le financement de la mise en conformité avec la loi sur le bien être au travail et prévoir les moyens financiers quand de nouvelles règles obligent des dépenses supplémentaires, notamment en ce qui concerne les vêtements de travail, les examens médicaux, vaccinations etc.
- Permettre la prise de connaissance d'éléments du dossier du prestataire (faits ayant fait l'objet de la mesure judiciaire alternative) par le SEMJA afin de diminuer les risques sur les lieux de prestation.
- Assouplir les modes de mise en œuvre de mesures alternatives pour développer les prestations de week-end, par exemple en permettant, soit à des associations d'engager du personnel via une mission confiée par l'autorité locale, la maison de justice, ou directement par un conventionnement avec le SPF Justice, soit à des services communaux ou intercommunaux de mettre en œuvre eux-mêmes la prestation (voir exemple d'un projet pilote entre la Ville de Bruxelles, les communes d'Evere et de Watermael Boisfort, Werkvloer vzw...). Il convient bien sûr d'assurer le financement de ce type de missions.
- Procéder à l'évaluation de la loi sur les PTA avec tous les acteurs concernés menant par la mise en place des mesures judiciaires alternatives, et surtout les SEMJA des communes, qui sont des acteurs essentiels dans la mise en place de cette politique.

## III. Pour une transversalité fédérale

### 1. Concertation interministérielle

Nous souhaitons profiter de cette période de réforme institutionnelle pour attirer l'attention des décideurs politiques sur l'importance :

- du renouvellement du système de financement des PSSP dans une perspective à long terme et avec une indexation des moyens accordés ;
- du maintien du rôle des villes et communes comme pilotes des politiques de prévention et de sécurité, intégrales et intégrées au niveau local, en ce compris, en matière de gestion de la toxicomanie ;
- de la relance d'une Conférence interministérielle incluant des représentants des villes, visant à assurer la transversalité et la cohérence des projets soutenus et comprenant une concertation avec les pouvoirs subsidiaires régionaux, essentielle pour l'évaluation et l'orientation du financement des actions (transfert, phasing out/in, harmonisation des évaluations) ;
- du maintien, voire du renforcement des politiques locales de prévention intégrées aux niveaux fédéral, régional et local axées sur la chaîne de sécurité « prévention-répression-suivi », par le travail sur une base pluriannuelle, avec indexation des subsides pour permettre la valorisation de l'ancienneté, des responsabilités et assurer les possibilités de promotion du personnel subventionné.

### 2. Harmonisation des programmes subsidiés

Dans un souci de cohérence des politiques publiques menées au plan local, il serait utile de faire coïncider la durée de programmes complémentaires aux PSSP subventionnés au niveau fédéral (programmes villes durables). Il serait utile d'adapter également la durée et la date de lancement des politiques de prévention subventionnées par les entités fédérées.

Les villes et communes doivent continuellement intégrer les politiques subventionnées au niveau local (gestion administrative, financière et opérationnelle complexe des projets vu les multiples sources de financement) et une plus grande cohérence dans leur programmation faciliterait énormément la tâche des pouvoirs locaux.

Pour le FBPSU asbl,

Le Conseil d'Administration du FBPSU asbl présidé par la Ville de Charleroi et composé des bourgmestres de la Ville de Bruxelles, de Gand, Anvers, Liège, Mons, Schaerbeek, Evere, Molenbeek-Saint-Jean, Vilvoorde, Courcelles, et Saint-Josse-ten-Node