

**FORUM BELGE POUR LA PREVENTION ET LA SECURITE URBAINE
CAHIER DES CHARGES A ADRESSER AU MINISTRE
DE L'INTERIEUR CONCERNANT L'AVENIR
DES CONTRATS DE SECURITE ET DE PREVENTION**

Il ne fait aucun doute que les contrats de sécurité, depuis toujours, répondent à un besoin essentiel. Aujourd'hui, ils constituent certainement un élément prépondérant de la politique menée par les communes qui en bénéficient et permettent d'assurer une réelle politique communale de prévention sociale et situationnelle, complémentaire mais également distincte de l'approche policière (et zonale) en matière de prévention et de sécurité.

Actuellement, 73 villes et communes bénéficient d'un contrat de sécurité et de prévention. L'échéance des contrats actuels est fixée au 31 décembre 2004.

Dans la perspective des négociations des contrats 2005-2006 (et années suivantes) auxquelles il faudra procéder dès septembre, le FBPSU entend transmettre, au Ministre de l'Intérieur, une série de recommandations susceptibles d'assurer l'avenir des Contrats de Sécurité et de Prévention.

1. Objectifs et contenu des Contrats de Sécurité et de Prévention

Le Gouvernement fédéral a marqué sa volonté de reconduire les contrats de sécurité et de prévention pour l'année 2004 et d'introduire, dès 2005, des objectifs de prévention durable dans les politiques de sécurité et de prévention locales.

Il a par ailleurs « balisé » les objectifs à poursuivre, en faisant bien sûr référence :

- au plan fédéral de sécurité
- aux compétences du Ministère de l'Intérieur

Plusieurs questions se posent sur différents plans.

1. Les références privilégiées par le Ministre de l'Intérieur (en termes d'objectifs ou de « champs » à couvrir par les projets financés par le Fédéral) risquent de cibler principalement la prévention situationnelle et la sécurisation, la technoprévention,

Cela signifie que les communes seraient amenées à travailler presque uniquement sur les symptômes et pas sur les causes, sociales notamment, de l'insécurité et du sentiment d'insécurité.

Or, l'expérience révèle :

- qu'il faut privilégier une politique de prévention intégrée et intégrale, portant à la fois sur les causes de ces phénomènes et sur les conséquences symptomatiques ;
 - que la prévention précoce, c'est-à-dire portant sur les causes profondes, produit des résultats durables et coûte de ce fait beaucoup moins cher qu'une simple « politique du pompier » (travail dans l'urgence, simple déplacement des problèmes, effets non durables) ;
 - qu'il faut associer, dans la planification et l'action, tous les opérateurs de la « chaîne de production de la prévention et de la sécurité ».
2. Ces « balises » étroites risquent de mettre en péril les acquis, les projets développés dans divers domaines, souvent de manière intégrée et transversale :
- les plans drogue ont abouti à la mise en place de dispositifs performants, occupant une place particulière dans l'offre de services et maintenant bien intégrés dans celle-ci ; leur démantèlement serait une erreur grave et constituerait un recul important face à la toxicomanie, à ses risques et à ses dommages ;
 - les projets de prévention sociale (éducateurs de rue, maisons de quartier, projets socio-éducatifs, ...) se sont, en dix ans, « fait une place » parmi les opérateurs préventifs, assurant souvent des missions d'interface entre des secteurs traditionnellement peu coopératifs (aide sociale, police, justice, école, ..).
3. Comment pourraient se développer divers projets novateurs que les villes appellent de leurs vœux, comme :
- la mise en place effective d'observatoires locaux de la sécurité, et de Diagnostics Locaux de Sécurité dépassant les seuls apports de la statistique criminelle, fût-elle élaborée ;
 - le renforcement des relations de confiance et de respect réciproque entre, d'une part les secteurs de l'aide sociale, de la prévention sociale, du sanitaire, ... et d'autre part le secteur police/justice.

2. Conclusion des CSP pour une durée de 6 ans, calquée sur la législature communale

La note gouvernementale fait mention du développement d'une politique de prévention à long terme et , en l'occurrence, d'une signature des contrats de sécurité et de prévention pour une durée de trois ans (2005-2006 d'abord et ensuite triannuel pour le futur).

C'est avec soulagement que nous avons pris connaissance de la volonté du gouvernement de prolonger ainsi les contrats, ce qui correspond pleinement au souhait que nous avons formulé à l'attention de l'Informateur et du Formateur du gouvernement en juin 2003.

En effet, la durée limitée des contrats a provoqué un grand turn-over dans le personnel qui ne peut considérer ces contrats comme une possibilité d'emploi stable à long terme.

Plus de 2300 agents contractuels sont en effet employés dans le cadre des contrats de sécurité et de prévention en Belgique. Par le passé, ces travailleurs se sont retrouvés dans la plus grande incertitude concernant l'avenir de leur emploi, ce qui n'a pas manqué de fragiliser ces personnes au plan personnel et de véritablement « miner » les dispositifs et les projets mis en place (à plusieurs reprises, des communes ont dû délivrer des préavis à titre conservatoire !!!).

De même, des projets efficaces et porteurs sont régulièrement menacés d'extinction, ce qui met périodiquement en péril une série de concertations et de partenariats locaux.

Il est donc impératif d'éviter que cette période d'incertitude se reproduise chaque année.

Il serait dès lors utile de donner un cadre légal stable aux contrats, permettant aux communes de stabiliser une partie des emplois des contrats (si pas tous), notamment ceux d'encadrement, qui garantissent la pérennité des projets et la capitalisation des compétences et de l'expérience.

Par ailleurs, le rallongement de la durée des contrats n'empêche nullement que des évaluations intermédiaires et régulières des projets soient maintenues (les CSP font d'ailleurs partie des programmes fédéraux et régionaux les plus évalués, de façon externe et interne).

Le calendrier type suivant pourrait être appliqué :

- conclusion, tous les 6 ans, d'un Contrat de Sécurité et de Prévention cadre ;
- renégociation tous les 3 ans en vue d'adapter les projets
- possibilité de conclure des avenants à tout moment, dans le cadre des moyens définis triannuellement ;
- programmation des négociations de renouvellement des CSP 6 mois avant leur terme (par exemple circulaire à recevoir en juin, projets à remettre début septembre, décision en novembre).
- pour les projets écartés ou modifiés, système de « phasing out » progressif (exemple : décret Plan de Prévention de Proximité de la Région Wallonne).

3. Revalorisation budgétaire des contrats de sécurité et de prévention

Le budget annuel global pour les contrats 2002-2003 s'élève à 33.162.594,35 € (1.337.775.740 BEF), soit :

- 7.449.806,05 € (300.524.431 BEF) en Région de Bruxelles-Capitale,
- 14.407.384,95 € (581.192.468 BEF) en Région flamande,
- 11.305.403,36 € (456.058.841 BEF) en Région wallonne.

Le budget des contrats de sécurité et de prévention n'a pas augmenté depuis 1999. En conséquence, les communes utilisent la totalité ou la quasi-totalité du budget alloué par le fédéral pour payer le personnel de prévention, réduisant à la portion congrue les frais de fonctionnement et d'action. Le personnel continue donc à être payé, mais trop souvent sans avoir les moyens de développer ou de mener à bien des projets de prévention.

Forts de ce constat, les membres du Forum belge estiment qu'il est indispensable de prévoir, dès 2005, une réactualisation du budget alloué aux contrats, tenant compte de divers éléments :

1. l'évolution des coûts salariaux :
 - une politique de prévention, visant des objectifs durables, doit être encadrée par du personnel stable et rémunéré en fonction de ses responsabilités.
Dès lors, il faudrait rapidement envisager un système de subside qui tienne compte de l'évolution des salaires, de l'expérience acquise par les agents et de leur niveau de responsabilité (le système du Programme Politique des Grandes Villes pourrait constituer une référence intéressante).

- une telle stabilisation du secteur permettrait de solutionner divers problèmes liés à la gestion des ressources humaines : il est impératif de freiner le turn-over du personnel.
- 2. La situation financière préoccupante des villes et communes les empêche de débloquer des budgets propres en matière de politique de prévention, et donc de prendre en charge les accroissements de coûts liés, pour l'essentiel, à l'évolution de la masse salariale ; le principe de l'indexation annuelle des enveloppes affectées au personnel nous semble un minimum à assurer, l'idéal étant, comme pour le Programme Politique des Grandes Villes, le paiement des frais de personnel réels.
- 3. Le développement d'initiatives nouvelles de prévention rendues nécessaires à l'analyse de l'évolution de la criminalité et de la délinquance, dont des programmes spécifiques destinés aux indépendants, aux médecins et aux usagers des transports en commun et surtout des programmes de lutte contre les incivilités.

4. Refinancement des Plans Drogue

D'une manière générale il conviendra et ce en accord avec le Plan Fédéral en matière de Politique de drogues de revoir à la hausse le financement des dispositifs liés à la gestion des nuisances liées à la toxicomanie, la prévention de la délinquance également associée aux drogues et la prévention sanitaire pour les usagers de drogues les plus en difficulté.

Dans ce contexte trois voies sont à privilégier, en vue de permettre de renforcer le rôle et la responsabilité des acteurs locaux:

- le développement d'observatoires locaux permettant de développer des réponses rapides et adéquates à l'évolution du phénomène ;
- le développement de concertations et de coordinations locales permettant des réponses cohérentes et complémentaires sur le terrain;
- le développement et la création de dispositifs de réduction des risques (abris de nuit, travail de rue, échange de seringues, prescription d'héroïne, lieux sécurisés de consommation) dont nous savons grâce aux recherches à l'étranger qu'outre l'impact sur la santé, l'impact sur la nuisance publique est hautement significatif.

5. Renforcement de la place de la prévention dans les dispositifs

Une approche intégrale et intégrée de la problématique de la sécurité implique que tous les acteurs de la « chaîne de production de la sécurité » soient reconnus

et participent effectivement à l'élaboration des politiques, à leur mise en œuvre et à leur évaluation.

A cet effet, il serait utile :

- que le Fonctionnaire de Prévention soit de droit membre effectif du Conseil Zonal de Sécurité ;
- que les Plans Zonaux de Sécurité soient tenus d'intégrer de façon plus importante des aspects et des projets préventifs.

6. Gestion administrative et financière

Afin de faciliter le travail de tous, en ce compris l'administration du Ministre de l'intérieur chargée de vérifier les justificatifs de dépenses, il conviendrait d'assouplir considérablement les modalités d'exécution administrative et financière des Contrats de Sécurité et de Prévention :

- considérer le texte du contrat comme un cadre de référence, que l'on peut adapter facilement via simple accord écrit (valant avenant) du Ministre de l'Intérieur (ou de son administration, ce qui faciliterait encore les choses) ;
- permettre plus de souplesse pour les glissements entre les postes budgétaires, du moment qu'on ne dépasse pas l'enveloppe globale.

Par ailleurs, le suivi par l'administration des dossiers justificatifs pose problème, comme en témoigne l'actuel retard dans la liquidation des soldes des années 1999, 2000, 2001 et 2002. Il serait préférable que l'enveloppe soit liquidée sur base de déclarations de créances des Villes, à charge pour celles-ci de rembourser les sommes éventuellement indues.

7. Encadrement scientifique et évaluation

Une nouvelle procédure d'évaluation des Contrats de Sécurité et de Prévention devrait être mise au point, visant à la simplification des rapports à fournir (une pratique plus centrée sur des Tableaux Bords devrait être privilégiée) et à la stabilisation (ne pas changer de système chaque année).

Un agenda type devrait aussi être établi une fois pour toutes.

Ces éléments devraient être arrêtés en partenariat avec les Fonctionnaires de Prévention et les évaluateurs internes dont l'expertise acquise, tant au plan théorique que pratique, est très importante.

8. Divers

8.1. APS - Plan Activa

Le statut A.P.S. - A.L.E. est un système en voie d'extinction puisque depuis le 1^{er} janvier 2003, les A.P.S. engagés sous le statut A.L.E. ne peuvent plus être remplacés que par des A.P.S. contractuels ACTIVA (contrat de travail normal 38 heures/semaine - Temps plein, mi-temps, 1/3 temps).

La mise en place du nouveau système aura pour conséquence de réduire fortement le nombre d'agents puisque l'intervention financière du Ministère de l'Intérieur se fera dans une enveloppe budgétaire inchangée.

Les problèmes posés par l'application du Plan ACTIVA sont donc les suivants :

- manque de flexibilité du temps de travail pour certains projets (ex : APS école : 17 heures de prestations par semaine sont largement suffisantes),
- les 1/2 et 1/3 temps n'intéresseront pas les agents. Leur allocation de chômage est supérieure à la rémunération proposée,
- dans certains cas, le remplacement d'APS ALE par des APS/Activa temps plein obligera à abandonner certains projets porteurs par manque de flexibilité (ex : APS Ecole à Charleroi).

8.2. Loi-programme relative à la déduction fiscale pour investissements en sécurisation des locaux professionnels - mise en œuvre et encadrement

La loi-programme du 8 avril 2003 fait passer de 3,5 % à 13,5 % le pourcentage de base déductible pour les investissements consentis dans la sécurisation des locaux professionnels. La mesure entrera en vigueur dès l'exercice 2004 et concerne les **indépendants (personnes physiques), les commerçants, les professions libérales ainsi que les PME constituées en sociétés.**

L'installation doit d'abord être recommandée et ensuite agréée par un fonctionnaire mandaté pour le conseil en matière de prévention technologique dans la zone de police où l'activité est exercée. Pratiquement, outre le formulaire 276U lié à la déclaration, le demandeur doit compléter une attestation fournie par ce fonctionnaire, lequel est chargé, d'abord de recommander, ensuite d'approuver les travaux réalisés.

Si l'on met en balance les demandes potentielles et le personnel habilité pour les missions afférentes à la loi-programme (recommandations + agréation) il semble évident que sur cette base, les moyens humains seront nettement insuffisants, d'autant plus que les agents habilités sont requis par d'autres missions (service conseil à la population, gestion de dossiers de sécurisation, missions policières, ...).

Si l'on ne veut pas que tout le système soit bloqué très rapidement, il est urgent de donner aux communes les moyens humains et matériels nécessaires pour remplir des missions qui, normalement, relèvent du Ministère des Finances.

8.3. Rattachement des projets Fan Coaching à la Cellule Sécurité Football du Ministre de l'Intérieur

Il conviendrait de préciser rapidement les implications, financières, notamment, de cette nouvelle disposition.

9. Conférence interministérielle chargée de gérer ces matières transversales

La relance d'une conférence interministérielle (calquée sur la conférence interministérielle du Renouveau urbain datant de 1997) nous semble également utile compte tenu du fait que les projets des CSP sont transversaux (Intérieur, Justice, Affaires sociales et Emploi, Politique des villes) et qu'une concertation entre pouvoirs subsidiaires régionaux et fédéraux doit pouvoir être maintenue, si pas relancée en la matière.

10. Problématiques connexes

10.1. La mise en œuvre des amendes administratives par les communes

- Il est nécessaire de pouvoir assermenter des fonctionnaires communaux civils pour procéder à la constatation des infractions.
- Il serait utile de prévoir le Travail d'Intérêt Général à titre de sanction administrative.
- Il est indispensable de revoir les règles de représentation des communes en Justice afin de permettre au fonctionnaire chargé d'infliger les amendes administratives de pouvoir s'exprimer devant le tribunal de police dans le cadre des recours contre celles-ci.

Actuellement, il est nécessaire de désigner un avocat.

- Il est indispensable d'accorder aux communes les moyens supplémentaires nécessaires à la gestion de ces nouvelles tâches. A ce niveau, rien ne semble prévu.

10.2. Le manager des nuisances - overlastmanager

- L'approche du phénomène des nuisances et des incivilités fait partie intégrante de la politique de prévention et de sécurité locale, à côté de la lutte contre d'autres phénomènes tels que le décrochage scolaire, la délinquance urbaine (vols, agressions physiques, etc..) ou la toxicomanie,... Il paraît donc clair que la gestion des incivilités ou des nuisances doit être coordonnée dans le cadre de la politique locale de prévention et de sécurité intégrée et intégrale.
- Le phénomène des incivilités doit être abordé de façon globale et ne pas se limiter à la mise en place prochaine de la loi sur les amendes administratives ; on devra développer une approche, sur base d'une politique intersectorielle et impliquer plusieurs champs d'action : la propreté (information, éducation), la gestion des nuisances sonores, l'aménagement du territoire (prévention technique des nuisances), certains comportements agressifs, L'action des services de police sera également primordiale dans la lutte contre les incivilités (rédaction de PV, présence policière préventive). Il est en effet important, par exemple, que la mise en place des amendes administratives ne s'accompagne pas d'une désaffectation totale de la police quant aux comportements visés par la loi.
- Il faut veiller à ne pas construire une « administration des nuisances » clef sur porte qui ne tiendrait pas compte des collaborations et coordinations existantes localement. Il est important de prévoir une « structure souple » qui puisse être adaptée aux spécificités locales en fonction des besoins des communes (certaines communes désirent un poste de coordination générale supplémentaire, d'autres souhaitent un poste de chef de projet chargé spécifiquement des amendes administratives, d'autres désirent disposer d'un agent de liaison afin de structurer les relations avec la police et le parquet, ...).
- Plutôt que d'obliger les communes à créer un poste (de plus ?) de coordination (en l'occurrence le « manager des nuisances »), il vaut donc mieux :

- les charger de mettre au point un programme précis de lutte contre les nuisances et les incivilités ;
- leur laisser une grande autonomie pour organiser la mise en œuvre de ce plan d'action ;
- de leur donner les moyens de le mettre en œuvre, hors enveloppe actuelle des Contrats de Sécurité et de Prévention.

10.3. Les Mesures Judiciaires Alternatives. Application de la loi introduisant la Peine de Travail Autonome.

- **Reconnaissance officielle du statut des Services d'Encadrement des Mesures Judiciaires Alternatives (SEMJA).**

Alors que ces équipes sont opérationnelles depuis 1996, il est navrant qu'à aucun niveau de la nouvelle loi, on n'y fasse référence. Seuls les rôles de l'assistant de Justice et celui de la Commission de probation sont clairement définis. Pourtant, ce manque de définition peut entraîner des dérives.

- **Changement de profil des prestataires**

La majorité des personnes bénéficiant d'une peine de travail autonome présente des antécédents judiciaires parfois impressionnants. Il nous revient que ce sont les avocats pénalistes qui plaident pour une Peine de Travail Autonome lorsque leurs clients, de par une condamnation antérieure trop importante, n'ont plus droit au sursis.

La nature des faits poursuivis : coups et blessures volontaires, extorsions, deals,...

Alors que le profil des prestataires est plus inquiétant que jamais, nous déplorons que les magistrats correctionnels ne recourent pas de façon systématique à l'enquête sociale préalable ou au rapport d'information succinct.

Force est de constater que trop souvent même les Assistants de Justice ne connaissent pas les antécédents judiciaires, et n'ont pas en leur possession un descriptif détaillé des faits commis.

Ce manque d'informations oblige donc à travailler uniquement sur base des déclarations du condamné, ce qui fait que ni les travailleurs sociaux des

SEMJA, ni les responsables des lieux d'accueil ne sont jamais informés de la nature des faits commis. Ceux-ci font d'ailleurs remarquer, depuis quelques mois, qu'ils ressentent un sentiment d'insécurité lors de l'encadrement de certains prestataires.

Les équipes SEMJA tiennent également à souligner qu'elles doivent faire de plus en plus souvent face à des personnes agressives lors des entretiens.

Nous sommes dès lors convaincus que cette procédure est vouée à l'échec si rien n'est fait pour clarifier tout cela et redéfinir ensemble les responsabilités de chacun.

- **Prise en charge par l'Etat des frais de fonctionnement des SEMJA, promise depuis des années.**
