

# LIVRE BLANC

## la sécurité en Ile-de-France

février 2016





# L'édito

## Donner aux Maires les moyens d'agir en matière de sécurité

Premier garant de la sécurité publique, l'Etat assume ses prérogatives. Néanmoins, on est contraint de constater qu'en matière de sécurité ses dotations diminuent, mais pas les besoins. C'est pourquoi, responsables, les Maires développent de véritables politiques de sécurité pour maintenir l'ordre républicain dans leur commune, comme l'atteste la création d'une police municipale dans de nouvelles communes rurales ou urbaines.

Pour satisfaire l'intérêt général, les élus locaux vont d'ailleurs bien au-delà de leurs compétences obligatoires et dépassent les clivages idéologiques. Les Maires d'Ile-de-France ont ainsi souhaité traiter cette question au sein d'une commission dédiée : la commission « Prévention et Sécurité ». Ils y expriment leurs préoccupations, partagent leurs expériences, auditionnent des spécialistes. Conduits par deux référents, Dominique BAILLY, Maire de Vaujours (93), et Elodie SORNAY, Première Adjointe au Maire d'Achères et Conseillère départementale (78), ses travaux ont eu pour objectif de dresser une série de préconisations qui permettraient aux Maires de faire face aux multiples difficultés qu'ils rencontrent, telles que recruter des professionnels devant être de plus en plus qualifiés, former à des missions de plus en plus diversifiées et encadrer l'armement des policiers. Prévenir l'atteinte aux personnes et aux biens, dissuader les auteurs de délits, augmenter le sentiment de sécurité

des habitants : autant de raisons qui amènent de nombreuses communes à s'équiper en vidéoprotection. Surveiller, détecter, identifier : la vidéoprotection renforce les fonctions essentielles de tout dispositif de sécurité, mais ne remplace en aucun cas la présence humaine, elle la complète et ce sont encore des financements supplémentaires que les élus doivent dégager dans un contexte déjà exsangue. Tous ces investissements sont donc lourds, mais à la hauteur des enjeux pour la population.

Ce livre blanc présente les messages clés des Maires d'Ile-de-France et les requêtes qu'ils formulent pour assurer des actions municipales de qualité. Face aux résultats obtenus et à ceux à obtenir, chacun élu local portera ces propositions, que je relayerai dans les mois à venir aux autorités en charge. En 2017 plus que jamais, nous définirons collectivement le Maire de demain.



Président de l'AMIF

# Introduction

La sécurité est une préoccupation majeure pour les Franciliens : ils l'envisagent comme un droit et sont soucieux de son respect. Fin septembre 2015, un sondage réalisé par l'Institut Français d'Opinion Publique (IFOP) pour le *Journal du Dimanche* la plaçait à 36%, au second rang des priorités derrière l'emploi (39%), mais devant les transports en commun (28%) et l'éducation (22%)<sup>1</sup>. Quel que soit le territoire, urbain, périurbain ou rural, les citoyens se tournent spontanément vers leur élu de proximité pour trouver des réponses aux incivilités, aux problèmes d'insécurité et de délinquance. Le Maire est, par excellence, cet « élu de proximité ». Toutefois, ce recours à l'élu local s'analyse aussi par un manque d'interlocuteurs, la faible présence de policiers sur le terrain, voire l'absence d'un commissariat ou d'une brigade de Gendarmerie. Au fil des années, dans le cadre de leurs prérogatives et dans l'esprit de la libre administration des collectivités locales, ils développent une véritable stratégie municipale de sécurité. Face au désengagement de l'Etat, les Maires deviennent ainsi, malgré eux, des Maires-protecteurs.

La police municipale relève « d'un choix politique » suivant les dispositions de l'article 72-3 de la Constitution et de l'article L521-2 du code de justice

1. *SONDAGE. L'emploi et l'insécurité, principales préoccupations des électeurs d'Ile-de-France*, Bertrand Gréco, le Jdd.fr, 27 septembre 2015 (page consultée le 27 octobre 2016) <http://www.lejdd.fr/JDD-Paris/SONDAGE-L-emploi-et-l-insecurite-principales-preoccupations-des-electeurs-d-Ile-de-France-753009>

administrative, comme le rappelle le cas de « *la commune de Melun (77) qui a fait le choix de se doter d'une police municipale, alors que celle de Dammarie-les-Lys (77), qui lui est contiguë, n'a pas souhaité disposer d'une force de police locale*<sup>2</sup>. » Quel que soit leur choix, les Maires traitent la question de la sécurité dans sa globalité et y consacrent une part de plus en plus importante de leur budget, de 2 à 6%. On note ainsi que le nombre de policiers municipaux a sensiblement augmenté entre 2012 à 2015, passant de 2 224 à 4 723. En terme d'investissement, le budget de fonctionnement médian (hors personnel) se situe à 75 000 euros pour une ville moyenne, comme Meaux (77) ou Montfermeil (93)<sup>3</sup>. De même, la vidéo-protection progresse aussi bien en ville qu'en milieu rural, même si elle génère des dépenses liées à l'installation, l'entretien et le suivi de plus en plus conséquentes pour le budget des communes<sup>4</sup>. Enfin, bien qu'il suppose un effort financier conséquent, l'armement de la police municipale prend son essor, en particulier en petite couronne, au point que le clivage droite/gauche tend à disparaître.

2. *Les Polices municipales : partenaire indispensable des forces publiques territoriales ?*, Centre de Recherche de l'Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale (CREOGN), note numéro 7, novembre 2014

3. *Panorama de la police municipale des Villes de France*, Villes de France, Juin 2015

4. Dans son enquête de juin 2015, Villes de France a estimé à environ 300 000 euros, le coût moyen de la vidéo-protection, soit plus des deux-tiers des dépenses consacrées à la sécurité et la tranquillité publique (voir *Panorama de la police municipale des Villes de France*, Villes de France, Juin 2015)

En moyenne, le coût moyen d'un revolver calibre 38 revient à 1 200 euros hors frais de formation. Ensuite s'ajoutent les dépenses liées à la construction des bâtiments, à l'entretien du matériel, au consulting afin que des experts fassent un diagnostic et réalisent un audit pour d'optimiser les dispositifs. Ces missions sont facturées à la journée et certaines peuvent durer un mois sinon plus. Sur la base des chiffres de 2008, le prix moyen d'un jeune consultant s'élève à 700 euros par jour, 1 200 euros pour un expérimenté, 1 400 euros pour un senior<sup>5</sup>.

Un tel engagement financier peut dissuader certains Maires à franchir le pas. Les Maires veulent agir, mais réclament les moyens de le faire efficacement. Comment mener une véritable politique de proximité en matière de prévention ? Comment mieux aider les élus dans l'accomplissement de leurs tâches et la satisfaction de leurs ambitions ? Comment les Maires peuvent préserver leurs prérogatives surtout depuis la mise en œuvre de la Métropole du Grand Paris ?

## Les communes et la sécurité en Ile-de-France : données statistiques

### Les effectifs de la police municipale

#### Les effectifs de policiers municipaux en Ile-de-France<sup>6</sup>

Fin 2015, le nombre de policiers municipaux franciliens étaient de 3 657 agents, majoritairement présents en Grande couronne.

Département	Nombre de policiers municipaux	Répartition en Ile-de-France
Hauts-de-Seine (92)	622	17%
Seine-Saint-Denis (93)	495	14%
Val-de-Marne (94)	402	11%
<i>Nombre de policiers municipaux en petite couronne</i>		<b>1 519 (42%)</b>
Seine-et-Marne (77)	585	16%
Yvelines (78)	512	14%
Essonne (91)	417	11%
Val d'Oise (95)	624	17%
<i>Nombre de policiers municipaux en grande couronne</i>		<b>2 138 (58%)</b>

5. Dossier « Sécurité publique : les budgets locaux très sollicités », Hervé Jouanneau, La Gazette des communes, 18 février 2018

6. Source : Data.gouv.fr (<https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/police-municipale-effectifs-par-commune>)

## Nombre de communes ayant plus ou moins de cinq policiers

Les communes de Petite couronne ont globalement des effectifs plus importants qu'en Grande Couronne. Certains Maires concentrent particulièrement leurs efforts dans le recrutement d'agents municipaux, pour répondre au désengagement des forces de police nationale observé depuis plusieurs années sur leur territoire.

A Levallois-Perret (92), la municipalité employait, en 2015, 67 policiers pour 65 264 habitants contre 27 pour 77 032 habitants à Aubervilliers la même année. En Grande couronne, seules quelques communes comme Evry (91) ou Melun (77) ont un effectif supérieur à cinq agents.

Département	Communes ou EPCI ayant de un à cinq agents	Commune ou EPCI ayant plus de cinq agents
<b>Paris (75)</b>	-	-
Hauts-de-Seine (92)	3	22
Seine-Saint-Denis (93)	5	26
Val-de-Marne (94)	9	22
<b>Petite Couronne</b>	<b>17</b>	<b>70</b>
Seine-et-Marne (77)	59	31
Yvelines (78)	44	34
Essonne (91)	45	27
Val-d'Oise (95)	31	40
<b>Grande Couronne</b>	<b>179</b>	<b>132</b>
<b>Total Ile-de-France</b>	<b>196</b>	<b>202</b>

*Liste des effectifs nationaux par départements de la Police Municipale de 2015, réactualisée en 2016, Ministère de l'Intérieur*

## Armement des policiers municipaux

Fin 2015, le Ministère de l'Intérieur recense 508 communes ayant armé leur Policiers municipaux en Ile-de-France, soit près d'une collectivité sur deux. Sur le terrain, des disparités existent entre départements.

Si la totalité des Polices municipales de Seine-Saint-Denis est armée, seules 46 des 196 municipalités de l'Essonne, 42 des 185 du Val-d'Oise et 79 des 511 de Seine-et-Marne y ont eu recours.

Département	Nombre de communes ou EPCI ayant armé leur police municipale
<b>Paris (75)</b>	-
Hauts-de-Seine (92)	26
Seine-Saint-Denis (93)	40
Val-de-Marne (94)	21
<b>Petite Couronne</b>	<b>87</b>
Seine-et-Marne (77)	79
Yvelines (78)	254
Essonne (91)	51
Val-d'Oise (95)	41
<b>Grande couronne</b>	<b>421</b>
<b>Total Ile-de-France</b>	<b>508</b>

En Ile-de-France en 2013, 32% des services de police municipale étaient équipés d'armes. Plus de 80% des policiers municipaux étaient munis d'armes de catégorie D<sup>7</sup> (bâtons de défense et bombes lacrymogènes), 38% d'armes létales (38 Spécial ou 7,65 mm), 1,2% d'un Taser, 6% d'un flash-ball de

catégorie B, et 4,5% d'un flash-ball de catégorie C. C'est en Seine-Saint-Denis ainsi qu'en Seine-et-Marne que l'on observe une forte progression du recours à l'arme à feu à hauteur respectivement de 45 et 43%. A l'inverse, aucune police municipale du Val-d'Oise ne s'en est dotée.

Département	Armes cat. D	Armes létales	Taser	Flash-Ball cat. B	Flash-Ball cat. C
<b>Hauts-de-Seine (92)</b>	85%	43%	4%	28%	9%
<b>Seine-Saint-Denis (93)</b>	82%	36%	0%	15%	5%
<b>Val-de-Marne (94)</b>	83%	11%	0%	22%	2%
<b>Seine-et-Marne (77)</b>	86%	28%	2%	15%	3%
<b>Yvelines (78)</b>	77%	3%	2%	10%	8%
<b>Essonne (91)</b>	84%	29%	0%	14%	6%
<b>Val-d'Oise (95)</b>	75%	0%	0%	0%	0%

### Agents de Surveillance de la Voie Publique (ASVP)

Avec 3 191 titulaires en 2016, les effectifs des ASVP et garde-champêtres restent en constante progression. Plus faciles à recruter, ils constituent, pour les Maires qui veulent assurer une politique de proximité, une force complémentaire. Pour certaines municipalités, leur présence compense le manque, voire l'absence de policiers municipaux. En effet, faute de cadre juridique clairement défini, ces deux corps sont souvent utilisés comme du personnel polyvalent à moindre frais. Cependant, leur recours reste vivement critiqué par les syndicats de police municipale qui craignent une dévalorisation de leur statut et missions. Cas particulier, à Paris, le Préfet de Police

exerce les pouvoirs et attributions qui sont confiés aux Maires de droit commun en matière de police municipale et va donc au-delà de ses compétences de représentant de l'État. Quant à la Maire de Paris, elle est chargée du respect des règles dans des domaines relevant des incivilités. Ainsi, Anne Hidalgo souhaite créer une « police de proximité » et redistribuer les compétences de l'Etat central dans la capitale. Elle pourrait agir sur les incivilités, les nuisances sonores ou la propreté, mais pas sur le maintien de l'ordre ni la prévention et la lutte contre le terrorisme. La Maire de Paris pourrait aller aller jusqu'à étudier l'armement des ASVP.

## ASVP

Département	Nombre d'ASVP/ASP
<b>Paris (75)</b>	<b>1619</b>
Hauts-de-Seine (92)	394
Seine-Saint-Denis (93)	240
Val-de-Marne (94)	272
<b>Petite Couronne</b>	<b>906</b>
Seine-et-Marne (77)	174
Yvelines (78)	161
Essonne (91)	154
Val-d'Oise (95)	147
<b>Grande Couronne</b>	<b>636</b>
<b>Total Ile-de-France</b>	<b>3161</b>

## Garde-champêtres

Département	Nombre de gardes-champêtres	Nombre de gardes-champêtres armés
<b>Paris (75)</b>	-	-
Hauts-de-Seine (92)	0	0
Seine-Saint-Denis (93)	0	0
Val-de-Marne (94)	2	0
<b>Petite Couronne</b>	<b>2</b>	<b>0</b>
Seine-et-Marne (77)	8	2
Yvelines (78)	11	6
Essonne (91)	7	0
Val-d'Oise (95)	2	0
<b>Grande Couronne</b>	<b>28</b>	<b>8</b>
<b>Total Ile-de-France</b>	<b>30</b>	<b>8</b>

## Répartition de la vidéo-protection dans les communes franciliennes

À la fin 2015, 397 communes franciliennes ont installé un système de vidéo-protection sur leur territoire. Un Centre de Supervision Urbain (CSU) chargé de collecter les images et les transmettre aux services de police nationale accom-

pagne le plus souvent le dispositif. Si une large majorité des municipalités de Petite couronne s'est déjà dotée d'une caméra, on constate également une progression de ce dispositif en Grande couronne.

Département	Nombre de communes/arrondissements ayant mis en place un système de vidéo-protection
<b>Paris (75)</b>	20
Hauts-de-Seine (92)	30
Seine-Saint-Denis (93)	36
Val-de-Marne (94)	31
<b>Petite Couronne</b>	<b>117</b>
Seine-et-Marne (77)	64
Yvelines (78)	68
Essonne (91)	99
Val-d'Oise (95)	49
<b>Grande Couronne</b>	<b>280</b>
<b>Total Ile-de-France</b>	<b>397</b>

## Vidéo-protection et armement des policiers municipaux : un dispositif financier et législatif à simplifier

La sécurité et la recherche de tranquillité publique représentent cependant un coût pour le bloc communal. Interrogé sur une éventuelle généralisation de l'armement chez les policiers municipaux dans *Le Figaro* du 16 janvier 2015, Richard Mousset, Secrétaire général du Syndicat de Défense des Policiers Municipaux (SDPM), rappelait qu'« avant de porter une arme, un fonctionnaire doit obligatoirement suivre une formation de 15 jours qui coûte 1 700 euros par agent à la collectivité locale. Cela implique également que le fonctionnaire soit remplacé pendant tout le temps de sa formation. Un

*revolver 9 mm coûte entre 900 et 1 200 euros à l'achat, sans compter les dépenses liées à l'entretien. Ensuite, les policiers armés ont une obligation d'entraînement, contrôlée par le préfet. Chaque fonctionnaire de police doit suivre au minimum deux formations et tirer au moins 50 cartouches par an*<sup>9</sup>. »

# 1700€

coût de la formation  
d'un policier municipal

9. Edouard de Mareschal, « Pourquoi les policiers municipaux ne sont pas systématiquement armés », in *Le Figaro*, 16 janvier 2015

Cette contrainte financière s'accompagne d'une autre, plus politico-administrative. Suivant les conséquences directes des attentats de 2015, l'Etat a augmenté le budget du Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD) en consacrant 6,5 millions d'euros au renforcement de la vidéo-protection et 2,4 millions au matériel des policiers municipaux, notamment pour l'acquisition de gilets par balles. Au lendemain des attentats du 13 novembre, le gouvernement a mis à disposition des communes qui le souhaitent, le stock d'armes de la Police nationale afin de renforcer la sécurité des agents municipaux. Néanmoins, ces mesures se heurtent à des procédures complexes et longues, pouvant handicaper les Maires dans leur mission de lutte contre la délinquance. Comme le soulignent Dominique Bailly, Maire de Vaujours (93) et Vincent Jeanbrun, Maire de L'Haÿ-les-Roses (94)<sup>10</sup>, les délais d'acquisition d'un équipement de vidéo-protection restent longs et coûteux pour les collectivités. Le constat se vérifie également pour l'armement où les élus regrettent l'attitude de certains Préfets, seule autorité habilitée à accorder une autorisation.

**6,5 millions d'euros**

C'est le budget consacré par l'État au renforcement de la vidéo-protection suite aux attentats de 2015

## Répondre aux besoins : un soutien réaffirmé de l'Etat en matière financière et logistique

*Utiliser et s'appuyer sur les autres leviers de l'Etat en matière de lutte contre la délinquance*

Dans un contexte de réduction du budget de l'Etat, il est intéressant de porter la réflexion sur d'éventuels autres leviers mis à disposition des Maires en matière de prévention et de sécurité. Le Comité Interministériel de Prévention de la Délinquance (CIPD) élabore annuellement, dans le cadre du projet de loi de finances et de la Stratégie Nationale de Prévention de la Délinquance (2013 – 2017), un Document de Politique Transversale (DPT) visant à coordonner la lutte contre la délinquance, en adoptant une approche plus globale.

Les pouvoirs publics concentrent ainsi leurs efforts sur quatre axes prioritaires :

- ① Le rôle de la sécurité dans la prévention de la délinquance,
- ② La politique pénale et la prévention de la récidive,
- ③ L'éducation et l'apprentissage des règles en société,
- ④ L'action en matière sanitaire et sociale et de lutte contre les drogues.

En 2015, l'action de l'Etat s'est portée sur :

- ① Le renforcement de l'action de proximité,
- ② Le renforcement de la coopération et du conseil aux élus locaux,
- ③ Le renforcement du partenariat avec la police municipale (via la mise en place de conventions).

10. Dossier « Prévention et Sécurité, le Maire pilote la politique locale », *Maires en Ile-de-France*, numéro 83, décembre 2015

Au niveau local, Gendarmerie et Police nationale se sont concentrées sur les questions de délinquance juvénile, de violences intrafamiliales ou encore de tranquillité publique.

En 2016, 474 référents-sureté (294 policiers dont 42 sous l'autorité de la Préfecture de police de Paris et 180 gendarmes) ont ainsi été déployés sur le territoire national. Experts de la prévention technique de la malveillance, ils interviennent auprès des collectivités territoriales pour leur dispenser des conseils leur permettant de mieux sécuriser leurs structures afin de prévenir tout acte de délinquance. Rapporteurs de la Commission Départementale de sûreté et de sécurité publique, ils valident l'étude réalisée ou commandée par une municipalité en vue de la sécurisation d'un site recevant du public. Enfin, ils sont sollicités par les communes qui envisagent de recourir à la vidéo-protection en émettant un avis sur la pertinence du dispositif. Au sein des Conseils Locaux ou Intercommunaux de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD/CISPD), les forces de l'ordre nationales contribuent au développement de dispositifs locaux de sécurité. Enfin, la Police nationale, qui a pour mission « *d'assurer la sécurité, des biens, des personnes et des institutions* », privilégie la mise en place de partenariats avec les acteurs locaux, ce qui se traduit par la signature de conventions avec la Police municipale.

La multiplication du dispositif « Opération Tranquillité Vacances » à l'échelle communale est un exemple concret de coopération opérationnelle entre les deux entités et leur donne

une meilleure visibilité d'action.

Les Maires, comme le souligne le DPT 2015, sont les interlocuteurs sur lesquels l'Etat s'appuie pour réaliser ses objectifs. Si les élus privilégient une approche plus préventive avec le concours de la Gendarmerie et de la Police, ils peuvent également, via une démarche transversale, s'appuyer sur d'autres axes prioritaires. Les politiques éducatives et sanitaires sont, par exemple, des outils appréciés des communes.

**“ Les élus privilégient une approche plus préventive. Les politiques éducatives et sanitaires sont des outils appréciés des communes. ”**

Les Maires les utilisent pour réaliser des actions qui ont vocation à être reconnues et soutenues par les pouvoirs publics. Outre la promotion des bonnes pratiques, les communes franciliennes souhaitent être mieux intégrées dans les politiques de lutte contre la délinquance menées par les autres services de l'Etat déconcentrés ou non.

L'accent est mis sur l'éducation, la politique de la ville, la rénovation urbaine, l'attractivité économique. Les différents programmes proposés par le DPT disposent de lignes budgétaires visant à épauler les Maires et qui ne demandent qu'à être davantage sollicités et surtout connus

## Le contexte post-attentats : mieux garantir la sécurité des agents

Dans des territoires complexes, la sécurité des policiers municipaux est une question récurrente, ces derniers estimant ne pas pouvoir assurer complètement leur mission dans le cadre de la lutte contre la délinquance et face à de nouvelles menaces telles que le grand banditisme ou bien encore le terrorisme. Une première alerte fut lancée en mai 2010 avec la mort d'Aurélié Fouquet, agent de Villiers-sur-Marne (94), tuée lors d'une fusillade. Près de cinq ans après, le décès de Clarissa Jean-Philippe, durant l'exercice de ses fonctions à Montrouge (92), dans le contexte de attentats contre le journal *Charlie Hebdo* et plus tard l'Hypercacher de la Porte de Vincennes à Paris, relance le débat sur la protection des policiers municipaux.

La première réponse apportée par le gouvernement fut la mise à disposition gracieuse, mais à titre expérimental, de 4 000 revolvers de la Police nationale pour les communes souhaitant équiper leurs agents, ainsi qu'une aide à l'acquisition financière de gilets par balles portée à hauteur de 50%. Le décret du 29 avril 2015 fixe le cadre et les conditions autorisant les policiers à porter une arme.

En février 2016, un bilan d'étape fut réalisé par le Ministère de l'Intérieur et l'Association des Maires de France (AMF) pour constater l'avancée de cette mesure sur

le terrain.<sup>11</sup> Cet engagement immédiat de l'Etat, au lendemain des attentats de 2015, a été nécessaire pour les municipalités qui souhaitaient acquérir des armes. Pour autant, ce soutien n'est pas suffisant, il doit s'inscrire dans une démarche plus pérenne et ambitieuse, d'autant que l'aide exceptionnelle des pouvoirs publics ne répond que partiellement aux difficultés de certaines collectivités. Il convient dès lors de réfléchir à la création d'un fonds spécifique pour l'armement et la protection des policiers municipaux. En effet, face au coût que représente l'acquisition d'armes et d'instruments de défense pour les policiers municipaux, les Maires hésitent le plus souvent à s'engager budgétairement, ce qui crée une inégalité entre citoyens qui bénéficient d'une Police municipale et citoyens qui en seraient dépourvus. La mise sur pied de ce fonds assurerait une égalité pour l'ensemble des communes tout en permettant à l'Etat d'assurer sa mission régaliennne. Dans cet esprit, une politique de prise en charge totale de l'armement de la police municipale doit être également envisagée.

**“ Il est nécessaire de réfléchir à la création d'un fonds spécifique pour l'armement et la protection des policiers municipaux. ”**

**“ A titre expérimental, 4 000 revolvers ont été mis à disposition par l'Etat pour les communes. ”**

11. En février 2016, 291 communes ont effectués des demandes d'armes appartenant à l'Etat, 73 en sont déjà bénéficiaires. 8 626 gilets pare-balles ont été cofinancés au profit de 1 583 communes, soit un montant total supérieur à 2 millions d'euros. (Source : Communiqué de presse commun du Ministère de l'Intérieur et de l'Association des Maires de France et des présidents d'intercommunalité, 23 février 2016 [http://www.amf.asso.fr/upload/fichiers/documents/AMF\\_14398\\_COMMUNIQUE.pdf](http://www.amf.asso.fr/upload/fichiers/documents/AMF_14398_COMMUNIQUE.pdf))

## La vidéo-protection : donner aux Maires les moyens de leur stratégie

La vidéo-protection se déploie progressivement et fait partie intégrante des dispositifs mis en place par les Maires. Si elle s'impose très majoritairement dans les communes constituant le périmètre de la Métropole du Grand Paris (MGP), les élus de Grande couronne l'utilisent comme un outil complémentaire. Selon une enquête de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile-de-France (IAU – IDF) réalisée en 2011<sup>12</sup>, son recours répond aussi bien à un besoin pragmatique qu'à une volonté de maîtriser les dépenses. En effet, les municipalités cherchent le moyen le plus pertinent d'assurer la sécurité de leurs administrés tout en optimisant leur budget. L'installation des caméras, au-delà du débat politique, s'impose alors comme une solution équilibrée. Pour Thierry Leleu, Préfet du Val-de-Marne, « *cet outil n'est plus considéré comme idéologique par les municipalités mais de manière opérationnelle* ». Elle renforce alors « *les fonctions essentielles de tout dispositif de sécurité, mais ne remplace en aucun cas la présence humaine*<sup>13</sup> ». Comme le souligne l'IAU-IDF, le Maire, en tant que garant de la sécurité, signifie à ses administrés

que leurs demandes ont été prises en charge et qu'il y répond en mettant en place un système réputé efficace.

En 2015, 31 communes sur 47 du Val-de-Marne contre seulement 21 en 2011<sup>14</sup> et 99 communes sur 196 de l'Essonne, en 2016, ont adopté la vidéo-protection<sup>15</sup>. En Seine-et-Marne, elle gagne du terrain aussi bien en zone rurale qu'urbaine. A Voulx, village de 1 756 habitants, un dispositif a été mis en place en avril 2016 à titre expérimental et Nemours, Provins, Melun ainsi que Montereau-Fault-Yonne ont renforcé leur arsenal en 2016<sup>16</sup>. A Souppes-sur-Loing, la vidéo-protection est considérée par Pierre Babut, Maire (DVG), comme une « *nécessité* ». Enfin, 993 caméras couvrent la quasi-totalité des vingt arrondissements de Paris. Le consensus semble donc se dégager chez les élus, toute étiquette politique confondue même s'ils restent prudents quant aux résultats escomptés.

**“ L'installation des caméras, au-delà du débat politique, s'impose alors comme une solution équilibrée. ”**

12. « Surveiller à distance Une ethnographie des opérateurs municipaux de vidéosurveillance », Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Ile-de-France, septembre 2011 ([http://www.iau-idf.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude\\_865/Surveiller\\_a\\_distance.pdf](http://www.iau-idf.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_865/Surveiller_a_distance.pdf))

13. Dossier « Prévention et Sécurité, le Maire pilote la politique locale », *Maires en Ile-de-France*, numéro 83, Décembre 2015

14. Préfecture du Val-de-Marne

15. Préfecture de l'Essonne. Données transmises par le cabinet du Préfet, le 29 mars 2016

16. « La vidéo-protection plébiscitée en ville mais aussi en zone rurale », Nicolas Fillon, La République de Seine-et-Marne, 11 avril 2016, page consultée le 28 octobre 2016 [http://www.larepublique77.fr/dossiers/securite-la-videosurveillance-plebiscitee-en-ville-mais-aussi-en-zone-rurale\\_28884/](http://www.larepublique77.fr/dossiers/securite-la-videosurveillance-plebiscitee-en-ville-mais-aussi-en-zone-rurale_28884/)

### *Une procédure longue, contraignante et discriminante pour certaines communes*

Le recours à la vidéo-protection implique néanmoins un coût élevé que certains Maires méconnaissent la plupart du temps. Ce dispositif entraîne, outre l'achat du matériel, son entretien ainsi que la formation d'un personnel dédié. Les élus sont également confrontés à une procédure administrative longue qui se traduit la plupart du temps par un effort budgétaire anticipé.

Aussi, il convient de réfléchir sur la meilleure façon de donner aux Maires les moyens de leur stratégie.

La vidéo-protection séduit de plus en plus de Maires, même si elle est soumise à une procédure contraignante. Dans le cadre du FIPD, les communes doivent porter un projet auprès de la Mission pour le Développement de la Vidéo-protection (MDVP). La circulaire du Secrétariat général du CIPD rappelle que « *les projets visant à sécuriser certains équipements à la charge des collectivités locales ou des EPCI ouverts au public* », ceux « *visant à sécuriser les établissements scolaires à la charge des communes* » ou bien encore « *de création ou d'extension de centres de supervision urbains (CSU)* » sont éligibles au fonds. Dans ce cas, « *les taux de subvention accordées [sont] calculées au cas par cas, dans le cadre d'une fourchette de 20 à 50%, au regard du caractère prioritaire du projet et de la capacité financière du porteur du projet et de la capacité financière du porteur du projet après avis des directions générales de la police, de la Gendarmerie ainsi que de la préfecture de police pour les zones qui les concernent* ». Le pourcentage peut

être porté à un maximum de 50% dans le cas d'une Zone de Sécurité Prioritaire (ZSP) et le fonds prévoit également le financement des études préalables et relatif au renouvellement du matériel.

Les communes, en particulier rurales, ne sont cependant pas toutes égales dans le financement de la vidéo-protection malgré l'existence de subventions importantes comme la Dotation d'Equipements des Territoires Ruraux (DETR) par exemple. Comme le souligne l'enquête de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme (IAU) réalisée en 2011, les Maires optent pour la vidéo-protection, « *une solution qui leur apparaît la plus simple, la moins onéreuse et la plus rapide à mettre en œuvre tout en étant la plus visible* ». Un constat qui se dément lorsque ces derniers sont confrontés au FIPD. Si cette dernière incite les municipalités, quelle que soit leur taille, à s'équiper en caméras, les critères d'attributions cités précédemment encadrent rigoureusement la participation du fonds, rendant les communes dépendantes des décisions et crédits du Fonds. Entre 2013 et 2015, l'installation de vingt caméras sur le territoire de Montévrain (77) a représenté un coût total de 371 012 euros pour la commune, supporté pour moitié grâce au FIPD. La municipalité a également obtenu une aide de 80 000 euros de la Sous-Préfecture de Torcy au titre de la DETR et dédiée au financement de la vidéo-protection<sup>17</sup>.

17. Dossier « Vidéo-protection : un nouvel outil pour la sécurité des Montévrainois », Vivre à Montévrain n°106, Mai-Juin 2013

En outre, si l'existence d'une ZSP peut faciliter la mise en place des aides de l'Etat, sa définition floue écarte des collectivités potentiellement éligibles. A cela s'ajoute un délai jugé excessivement long par les Maires entre la demande de subvention déposée au FIPD et la mise en place des caméras, comme l'indique Dominique Bailly<sup>18</sup>.

### Pour une procédure simplifiée et des crédits réajustés

Depuis 2008, la part des crédits consacrée à la vidéo-protection est en constante hausse. Jusqu'en 2012, elle représentait 58% du budget du Fonds, soit près des 2/3. Durant cette période, les subventions de l'Etat aux collectivités ont été multipliées par trois, soutenant l'effort de ces dernières en la matière. A partir de 2012, le gouvernement affiche une nouvelle stratégie dans la lutte contre la délinquance. L'accent est désormais mis sur la prévention de la délinquance juvénile, les violences faites aux femmes et le risque de récidive. Mécaniquement, les crédits réservés à la vidéo-protection diminuent d'1/3 passant de 30 millions à 19 millions d'euros sur les 54,6 millions que constituent le budget total du FIPD pour l'année 2014.

La baisse se confirme en 2015 avec la mise à disposition d'une enveloppe de 18,4 millions d'euros et en 2016, malgré un effort global porté à 69,4 millions d'euros, la part consacrée à la vidéo-protection n'est plus que de 17 millions.

Indépendamment de la décision du FIPD et malgré un contexte budgétaire contraint, les communes franciliennes prennent à leur charge l'installation de caméras sur leur territoire. Ce fut notamment le cas de L'Haÿ-les-Roses pour éviter une procédure administrative jugée lourde et longue<sup>19</sup>. Qui plus est, un avis défavorable du Fonds à la demande de subvention ou un montant d'aide finalement insuffisant peut être source de difficultés supplémentaires pour certaines communes qui se seront déjà engagées dans l'achat de matériel de vidéo-protection en particulier, les plus petites d'entre elles. L'une des pistes proposées par les Maires franciliens est d'augmenter la participation de l'Etat dans le financement de la vidéo-protection pour les collectivités qui sollicitent une aide financière sur la base de critères plus objectifs et précis, comme la finalité du projet ou encore la taille de la population.

Les élus d'Ile-de-France plaident aussi pour que le Fonds rehausse ses crédits aux communes, tout en maintenant ses plafonds actuels.

18. « Bon nombre de Maires se plaignent de la longueur des délais pour se voir attribuer les crédits du FIPD. En tenant également compte de l'autorisation administrative que doit délivrer l'Etat, il faut parfois un an et demi avant qu'une caméra puisse être installée et activée », Dominique Bailly, Maire de Vaujours, Dossier « Prévention et Sécurité, le Maire pilote la politique locale », *Maires en Ile-de-France*, numéro 83, Décembre 2015

19. « J'invite le législateur à alléger ces procédures lourdes pour simplifier la vie des collectivités qui font cet effort financier et pour faciliter les liens entre Police nationale et municipale. Au total, la vidéo-protection nous a coûté 500 000 euros, auxquels il faudra ajouter 500 000 euros supplémentaires pour le CSU. Cet ordre de grandeur est très important mais c'est une nécessité d'assurer la sécurité de nos administrés » Vincent Jeanbrun, Maire de L'Haÿ-les-Roses, Dossier « Prévention et Sécurité, le Maire pilote la politique locale », *Maires en Ile-de-France*, numéro 83, Décembre 2015

Dans l'ensemble, un réajustement de la part de la vidéo-protection dans le budget du FIPD marquerait un signal fort envoyé aux communes franciliennes qui souhaitent l'intégrer dans une stratégie d'ensemble. D'autres pistes de réforme peuvent être envisagées comme une procédure administrative plus rapide afin que les Maires puissent mettre en œuvre leur stratégie dans les meilleures conditions possibles.

Enfin, une commission mixte composée de représentants de la Police, de la Gendarmerie, de l'Etat et des Collectivités territoriales pourrait être créée afin d'apporter de la transparence dans le choix des projets et le montant des subventions.

## Armement des policiers municipaux : inverser la logique actuelle

### *La suppression de la règle « par défaut »*

La Police municipale n'est pas armée par défaut, la décision de l'équiper ou non revient aux Maires. Dans les faits, toute commune qui souhaite équiper sa police doit demander une autorisation à la Préfecture. Etant à la discrétion du Préfet, de nombreux élus ont alors déploré une procédure qui remet en cause le principe de libre administration des collectivités territoriales, à l'exemple de Stéphane Beudet, Maire (LR) de Courcouronnes (91) et Président de l'AMIF, en janvier

**“ Toute commune qui souhaite équiper sa police doit demander une autorisation à la Préfecture. ”**

2015<sup>20</sup>. Cette position provoque des situations inégales selon les territoires franciliens. Plusieurs syndicats ont en effet fustigé une procédure opaque dans laquelle le Maire était soumis à l'autorisation du préfet. Selon Fabien Golfier, Secrétaire national de la Fédération autonome de la Fonction Publique Territoriale (FA-FPT), les dérogations accordées par le représentant de l'Etat paraissent être à géométrie variable. En effet, sa position n'était pas la même selon son analyse et le département et il n'était pas tenu de justifier sa décision auprès des élus.<sup>21</sup> Cependant, la mise en place, depuis le 29 avril 2015, d'une circulaire du Ministère de l'Intérieur lui impose désormais de motiver son refus.

20. « *Quand un maire veut armer sa police, il doit pouvoir le faire. Mais il n'y a aucune cohérence* », clame Stéphane Beudet (UMP), Maire de Courcouronnes. En tant que Président de l'Association des Maires d'Ile-de-France, il raconte la mésaventure récente d'un collègue de Seine-et-Marne. « *Il voulait équiper ses agents. Cela lui a été refusé. 15 jours plus tard, le Préfet change. Et là, sa demande est validée* », raconte-t-il » in « *Armer la police municipale : des élus mitigés* », Le Parisien, 20 janvier 2015 (<http://www.leparisien.fr/espace-premium/essonne-91/armement-la-police-municipale-des-elus-mitiges-20-01-2015-4461157.php>, page consultée le 26 mars 2016)

21. « *Les syndicats pointent notamment le Préfet du Val-de-Marne où huit communes, dont Joinville, Le Perreux ou Villeneuve-le-Roi, ont récemment essuyé un refus, alors que leur dossier était motivé... Le Préfet aurait justifié son choix par la baisse de la délinquance observée localement. Dans les Yvelines, le Préfet vient au contraire de donner son feu vert à cinq demandes* », Fabien Golfier « *Armement de la police municipale : les préfets recadrés* », Michel Tendil, Site Internet de la CFDT – Force de Sécurité Publique et Civile, le 15 juin 2015 (<http://pm.cfdt-fspc.fr/actualite/armement-polices-municipales-les-prefets-recadres/>, page consultée le 26 mars 2016)

Cette nouvelle disposition satisfait les organisations syndicales qui réclamaient cette mesure. Par la suite, les attentats du Nice et de Saint-Etienne-du-Rouvray ont fait apparaître de nouvelles revendications. Bien que la loi de juillet 2016 prorogeant l'état d'urgence jusqu'en janvier 2017, assouplit les demandes de dérogation des Maires auprès des services préfectoraux<sup>22</sup>, les policiers municipaux veulent aller plus loin. Face à des conditions de travail qui se dégradent, exposés comme leurs collègues nationaux à la menace terroriste et craignant de voir les missions réduites au maintien de la tranquillité publique dans un contexte tendu, ils plaident, à l'instar du Syndicat de Défense des Policiers Municipaux (SDPM), en faveur de la généralisation de l'armement, sans autorisation préalable. Cette proposition, défendue en septembre 2016 au Ministère de l'Intérieur, aurait pour effet de retirer au Préfet son pouvoir discrétionnaire au profit des Maires. Cependant, des élus accueillent la proposition avec prudence. Ils craignent que cette mesure n'entraîne une baisse d'effectifs de la Police nationale sur leur territoire. Pour le Maire (PCF) de Gennevilliers (92), Patrice Leclerc, ce n'est pas à l'échelon communal d'assurer la sécurité des citoyens mais à l'Etat au nom de ses pouvoirs régaliens.

**“ Les élus craignent une baisse d'effectifs de la Police nationale sur leur territoire. ”**

22. « La sécurité intérieure pèse sur les budgets locaux », J. Langevin, *Bulletin des élus locaux* n°321, octobre 2016

L'armement des agents ne peut alors être envisageable que dans le cadre d'une nationalisation de la Police municipale<sup>23</sup>. Francis Chouat propose une autre approche. Le Maire (PS) d'Evry (91) souhaite que la circulaire du 29 avril 2015 supprime l'accord préfectoral préalable. L'abolition de cette disposition législative limiterait le rôle du Préfet et pourrait être compensée par la mise en place d'une commission d'attribution regroupant élus locaux et services de l'Etat dont le rôle serait de déterminer les besoins et les nécessités en matière d'armement, en phase avec la spécificité des territoires.

### *Un cadre législatif maintenu et renforcé*

La réforme évoquée ci-dessus s'accompagnerait en contrepartie d'un maintien du cadre législatif entourant le port d'armes par les policiers municipaux, l'accent étant mis sur la formation. C'est un point particulièrement important pour les Maires franciliens qui souhaitent rassurer leurs agents mais également leurs administrés. L'armement de la Police municipale est avant tout perçu comme un moyen de dissuasion à la fois complémentaire et distinct de la Police nationale. Il constitue un élément de sécurité supplémentaire pour les agents comme pour l'ensemble des concitoyens. Cette approche s'est vérifiée sur le terrain. A Romainville (93), la police municipale est armée depuis 2012 et « nous n'avons

23. Pour Patrice Leclerc « La police est une compétence régaliennne de l'Etat, estime-t-il. Les villes gâchent de l'argent avec par exemple deux postes de police, un pour la nationale un pour la municipale ». in « Police municipale : dans le 92, les armes à feu gagnent du terrain », Pascale Aufran et Florence Hubin, *Le Parisien*, 28 août 2016

*jamais eu d'incident à déplorer<sup>24</sup> » selon Philippe Guglielmi, Premier Adjoint (PS) au Maire (DVG) Corinne Valls. Même constat pour Stéphane Beudet à Courcouronnes : « Mes agents n'ont dégainé une arme qu'une seule fois et aucun coup de feu n'a jamais été tiré. Le but, c'est la dissuasion, pas de transformer les rues en Chicago<sup>25</sup> ».*

Réaffirmer le cadre législatif est primordial car il permet de redéfinir les missions de Police municipale par rapport à celles de la Police nationale dans un contexte où certains se demandent qui des communes ou de l'Etat est finalement l'échelon le plus pertinent pour assurer la sécurité. Autrement dit, l'armement des agents communaux doit être parfaitement encadré par le législateur tout en veillant au respect de la libre administration des collectivités territoriales, ce qui implique une harmonisation entre territoires afin d'assurer l'égalité des citoyens en matière de tranquillité publique.

### Les financements croisés : encourager un partenariat entre collectivités

Plus récemment, les financements croisés, s'appuyant sur un partenariat entre collectivités, sont recherchés par les Maires. La Région Ile-de-France est souvent citée en référence dans cette stratégie. En 2007, dans le cadre des violences urbaines de Villiers-le-Bel (95), 31 communes avaient bénéficié d'une aide du Conseil régional pour la remise en état des équipements.

24. Dossier « Prévention et Sécurité, le Maire pilote la politique locale », *Maires en Ile-de-France*, numéro 83, Décembre 2015

25. « Armer la police municipale : des élus mitigés », Le Parisien, 20 janvier 2015 (<http://www.leparisien.fr/espace-premium/essonne-91/armer-la-police-municipale-des-elus-mitiges-20-01-2015-4461157.php>, page consultée le 26 mars)

En janvier 2016, le nouvel exécutif, conduit par Valérie Pécresse, fait voter « le Bouclier Sécurité » et les municipalités franciliennes peuvent solliciter cette aide pour moderniser leur police. La subvention régionale est fixée à 30% maximum des équipements financés, 35% pour les territoires en ZSP. Cette année, 18 collectivités<sup>26</sup> ont été soutenues à hauteur de 212 000 euros. Le Blanc-Mesnil (93), par exemple, a reçu 40 703 euros afin d'acquérir 40 bâtons de défense, 40 gilets pare-balles, 40 caméras-piétons et quatre véhicules avec caméras embarquées.

### Pour une Police municipale modernisée et en phase avec son territoire

La Région apporte également sa contribution à l'installation de caméras à hauteur de 2,1 millions d'euros. Orly (94) et Méré (78) ont été les premières municipalités bénéficiaires. Elle entend poursuivre sa démarche en 2017 en finançant la construction ou la rénovation de locaux de Police municipale. Enfin au niveau départemental, le Val-d'Oise avait, en 2008, débloqué 5,68 millions d'euros pour soutenir les Maires dans la création ou le renforcement de Polices municipales ainsi que l'installation d'un système de vidéo-protection. Cette aide est toujours en vigueur et a, dans le cas d'Argenteuil, permis

26. Avon (77), Coupvray (77), Montereau-Fault-Yonne (77), Etampes (91), Lisses (91), Mennecy (91), Soisy-sur-Seine (91), Viry-Châtillon (91), Colombes (92), La Garenne-Colombes (92), Aulnay-sous-Bois (93), Le Blanc-Mesnil (93), Villepinte (93), Charenton-Le-Pont (94), Villejuif (94), Vincennes (94), Domont (95), Herblay (95)

de financer jusqu'à 45% des installations.

Ces bonnes pratiques sont autant d'outils nécessaires et pertinents pour les Maires, qu'il convient d'encourager. En effet, la prise en considération de la sécurité par d'autres collectivités devrait pousser les communes à s'en rapprocher. L'avantage n'est pas négligeable puisque outre un positionnement plus pragmatique, une telle stratégie encourage une mutualisation des dépenses et des moyens.

Les policiers municipaux ont vu, au fil des années, multiplier leurs missions et évoluer leurs conditions de travail, de plus en plus semblables à celles de leurs collègues nationaux, dans le cadre du maintien de l'ordre et de la prévention. Parallèlement au recrutement en flèche des agents, cet élargissement des compétences s'inscrit dans un contexte de désengagement de l'Etat que les Maires tentent de combler. Cependant, cette évolution ne s'est pas accompagnée d'une réflexion autour du rôle et du statut des policiers municipaux qui diffère encore des policiers nationaux, en particulier lors d'un recours à la force. La Police municipale est donc de plus en plus sollicitée par les élus et pour se moderniser, elle doit être davantage en phase avec son territoire. Ainsi, on observe une fracture entre Grande et Petite Couronne mais également entre communes de Petite Couronne.

La modernisation de la Police municipale relance la question de la formation. Disparités entre les territoires, délais trop courts, manque de pratique, manque de coordination avec les services de Police nationale et de Gendarmerie... elle peine à déterminer ses contours

et ses missions. Le rapport des Sénateurs, François Pillet et René Vandierendonck, propose, dès 2012, des pistes de réforme qui demeurent toujours pertinentes et qu'il convient de présenter.

## Une formation harmonisée et spécifique

*Une formation plus concrète, adaptée aux territoires et davantage valorisée*

L'offre de formation actuelle connaît d'importantes lacunes. Les sessions sont encore peu nombreuses et le métier de policier municipal souffre d'un déficit d'image auprès de la population ce que déplore Elodie Sornay, adjointe au Maire d'Achères (78), Marc Honoré, en charge de la sécurité publique. La solution réside très probablement dans une revalorisation de la fonction et une refonte du processus de recrutement. L'attention doit porter sur la formation continue, très gratifiante en terme d'évolution et de perspective de carrière. Une autre piste plaide pour la création de centres de formation dédiés aux policiers municipaux, comme le préconise Dominique Bailly, en tant que Vice-Président de l'AMIF. Pour le Maire de Vaujours (93), la mesure harmoniserait les formations initiale et continue et l'accent serait mis sur la qualité et les exercices pratiques. Il souhaite également l'instauration, sous la conduite du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT) d'un examen préalable, conditionné à toute embauche en Mairie.

Cette proposition conforterait la position de l'entité en tant que référence. Le

Centre souhaite, en effet, réactualiser son approche avec la création de quatre centres nationaux dont un à Créteil pour l'Île-de-France. Pour son Directeur Général, Vincent Pottier, l'objectif est « de permettre l'adéquation de l'offre à chaque territoire<sup>27</sup> ».

### Le rôle du CNFPT réaffirmé ?

Référence en terme de formation, le CNFPT doit jouer un rôle central, conformément au souhait des Maires et de certains syndicats tels la Confédération Générale du Travail (CGT). C'est l'échelon le plus adapté aux réalités sociogéographiques des territoires et il a suivi leur évolution en réadaptant son offre de formation. Il s'est rapproché des services de l'Etat afin de favoriser une collaboration étroite entre Police nationale et Police municipale. Une reconnaissance du CNFPT en tant qu'opérateur de référence aurait pour conséquence de considérer le rôle des agents municipaux comme force locale spécifique.

Pour atteindre, cet objectif, le soutien des Maires paraît essentiel, en particulier en zone rurale. Le rapport Pillet – Vandierendonck soutient largement cette hypothèse et va plus loin en plaçant le CNFPT comme partenaire-pivot dans les liens avec les services de l'Etat. Les deux parlementaires proposent que le Centre puisse transmettre les avis de fin de formation initiale au Préfet et au Procureur de la République, en préalable à leur décision sur les demandes d'agrément. La mesure proposée simplifierait la

procédure administrative et faciliterait le travail quotidien des équipes municipales.

### Vers la création d'une Ecole nationale de la Police municipale ?

Le débat autour de la formation des policiers municipaux encourage certains syndicats et universitaires à proposer la création d'une Ecole nationale de la Police municipale ou tout du moins, d'une école spécifique pour la Police municipale. Le CNFPT ne serait pas en charge de la formation mais l'Etat via le Ministère de l'Intérieur, sur le modèle de l'Ecole de la Police nationale. Suivant l'évolution de leur carrière, ils bénéficieraient ainsi d'un cursus similaire sur l'ensemble du territoire national. Une autre hypothèse proposée serait la refonte de l'Ecole nationale de Police. Un tronc commun Police nationale/Police municipale/Gendarmerie suivi d'une spécialisation dans une de ces trois filières serait proposé. Le recrutement s'effectuerait dans le cadre d'une convention entre les collectivités territoriales et l'Etat en fonction des spécificités et des besoins des territoires.

### Un partenariat avec l'Etat et le rôle du Maire clarifié

#### *Encourager et généraliser la coopération Police nationale / Police municipale*

Bien qu'essentiel, le rapprochement entre Polices nationale et municipale demeure incomplet et manque de clarté. Le rapport Pillet-Vandierendonck présente plusieurs pistes qui visent à renforcer la coopération entre les deux forces. Concrètement, les deux Sénateurs proposent la mise sur pied d'une véritable convention de coordination signée par le Procureur de

27. « Formation : les policiers municipaux veulent une réforme qui intègre leur spécificité », Pascal Weil in *La Gazette des communes*, 6 décembre 2013 (mis à jour le 15 avril 2014)

la République. Cette structure donnerait un rôle spécifique à la Police municipale et assurerait l'engagement des forces de Police nationale ou de Gendarmerie, le développement de clauses relatives à la vidéo-protection ou à l'armement ainsi qu'une meilleure répartition des rôles dans le cadre de la prévention de la délinquance en ZSP.

En Essonne, le rapprochement entre Police nationale et Police municipale s'est concrétisé à travers l'échange puis la mise en commun d'informations, la création du Centre d'information et de commandement de la Police nationale (CIC) ayant largement contribué à une meilleure synergie entre les différents services. De décembre 2013 à décembre 2015, la Police nationale et les polices municipales d'Evry, de Courcouronnes et de Ris-Orangis ont collaboré de manière étroite tenant compte des spécificités de chacun.

Les retombées sont positives pour les agents communaux qui ont reçu une formation similaire à celle de leurs collègues nationaux. La signature d'une convention<sup>28</sup> entre les deux corps a permis des actions conjointes. Suite à cette expérimentation concluante, le Ministère de l'Intérieur s'est positionné

pour une généralisation de la démarche sur l'ensemble du territoire hexagonal.

Cependant, la mesure étant volontaire, elle serait encore plus pertinente en zone rurale ou dans un cadre intercommunal.

### Réaffirmer la spécificité de la police du Maire

Les Sénateurs Pillet et Vanderiendonck proposent une mise à jour des dispositions du Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT) ainsi qu'une meilleure identification des Polices municipales par rapport aux forces régaliennes. Un tel cadre permettrait à la fois de reconnaître le Maire comme seule autorité locale en matière de sécurité publique et de rendre la Police municipale plus attractive. En contrepartie, le Sénat prévoit que le Maire informe son Conseil municipal des missions qu'il compte lui confier à ses agents<sup>29</sup>, une disposition qu'il convient de soutenir.

### De la Police municipale à la Police territoriale ?

#### Une nouvelle définition du territoire et de la proximité : l'exemple de la Police intercommunale

La Police municipale comprend plusieurs métiers et s'inscrit dans une logique différente en fonction des territoires. Face aux disparités qui persistent entre communes franciliennes, l'intercommunalité peut être un échelon à investir. Dans son rapport de 2012, l'IAU rappelle qu'elle « constitue le territoire pertinent pour développer une politique locale de pré-

28. « Nous suivons des formations ensemble, grâce à une convention passée par notre ville avec la direction de la Police nationale, commente Philippe Poupeau, le chef de la Police municipale d'Evry qui compte 50 agents. Nous avons donc le même protocole. » in « Essonne : la Police nationale prête à partager ses infos avec la municipale », Florian Loisy, *Le Parisien*, 17 janvier 2016 (<http://www.leparisien.fr/essonne-91/essonne-la-police-nationale-prete-a-partager-ses-infos-avec-la-municipale-17-01-2016-5459447.php>, page consultée le 27 mars 2016)

29. Virginie Malochet, *Les polices municipales, état des lieux et chantiers ouverts*, Note rapide « Société », Institut d'Aménagement et d'Urbanisme – Ile-de-France, numéro 642, février 2014.

vention et de sécurité<sup>30</sup> ». Un discours qui s'est progressivement imposé en raison d'un cadre législatif favorable au rapprochement des communes et la création de polices inter-municipales grâce à une mutualisation de personnels dans les petites et moyennes communes essentiellement. Source d'économies, elle se présente comme une possibilité séduisante et pragmatique pour les Maires.

Bien que fortement soutenue par les Sénateurs Pillet et Vanderiendonck dans leur rapport et encouragée par le Ministère de l'Intérieur, l'intercommunalité peine à s'imposer sur le territoire francilien.

Pour expliquer les raisons, l'IAU a soulevé deux principaux points de blocages :

- ⊙ le poids des logiques communales (les Maires souhaitent conserver leur pouvoir de police et veulent rester maîtres de leur gestion) ;
- ⊙ l'hétérogénéité des problématiques communales au sein d'un ensemble intercommunal (le traitement de la sécurité n'est pas le même dans une ville-centre que dans une petite bourgade).

Plusieurs cas franciliens démontrent cependant que l'option intercommunale est synonyme de résultats. C'est le cas par exemple de la Police intercommunale de Roissy Porte de France (95) ou bien encore celle de Vaujours/Coubron (93). La Police intercommunale de la Communauté d'agglomération de la Vallée du Montmorency (CAVAM, aujourd'hui Plaine-Vallée) (95) est celle qui est allée le plus loin dans la mutualisation des services puisqu'elle dispose de son propre système de vidéo-protection. L'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) a obtenu des aides, d'environ 1/3,

du Conseil départemental du Val-d'Oise. Le regroupement des moyens propose une meilleure approche du territoire autour des questions de sécurité, a un impact positif sur le budget des communes membres, et se fait au service du citoyen.

### *Vers une politique intercommunale de la vidéo-protection ? L'exemple du Val-de-France.*

Le recours à la vidéo-protection et son coût encouragent certaines communes à opter pour la mutualisation afin d'augmenter les chances de bénéficier d'aides des pouvoirs publics. L'intercommunalité représente alors un avantage financier et une solution pertinente pour certaines communes désireuses d'optimiser leur budget. La Communauté d'agglomération du Val-de-France (désormais intégrée à celle de « Roissy Pays-de-France » depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016) fut l'une des premières, en 2008, à s'inscrire dans cette stratégie en assurant la gestion communale des systèmes de vidéo-protection<sup>31</sup>. En 2010/2011, après une série d'études conjointement menée en partenariat avec la Police nationale, elle dépose une demande de subvention au FIPD qui finance son nouveau projet à hauteur de 50%. Depuis, ce sont près de 167 caméras qui sont installées sur Arnouville (95), Garges-lès-Gonesse (95), Sarcelles (95) et Villiers-le-Bel (95).

### *Vers la mise en place d'une police territoriale ?*

Le rapport Pillet – Vanderiendonck, repris par le Projet de loi gouvernemental

30. Tanguy Le Goff, Virginie Malochet, *Insécurité en territoire périurbains, Comparaison de cinq sites franciliens*, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme – Ile-de-France, septembre 2012

31. « Vidéo-protection : une volonté commune », Site Internet Communauté d'Agglomération du Val-de-France <http://www.agglo-valdefrance.fr/agir/la-video-protection/video-protection-une-volonte-commune/> Page consultée, le 26 mars 2016

de 2014, propose la fusion des différents corps de la Police municipale et sa mutation en « Police territoriale ». Le terme fait polémique et n'a été pas retenu par certaines associations d'élus du bloc communal.

Pour les Maires franciliens, sa dénomination reste pertinente. En effet, elle conviendrait à la réalité sociogéographique de l'Île-de-France et « *permet de dépasser l'opposition traditionnelle entre police des villes et police des campagnes, entre la figure du policier municipal et celui du garde champêtre*<sup>32</sup> ». Cette dénomination aurait pour mérite de clarifier les missions et prérogatives du Maire, à la condition de qu'elle inscrive dans une démarche de coopération avec les autres forces de l'ordre.

Uniquement dédiée à la proximité, son principal intérêt serait dans un cadre intercommunal. L'existence des Polices intercommunales précédemment citées pourrait servir de modèle et d'inspiration pour sa mise en oeuvre.

## Les Maires d'Île-de-France en première ligne face à la radicalisation

Depuis avril 2014, plus de 1 700 cas ont été recensés en Île-de-France sur 8 520 au niveau national. La Seine-Saint-Denis est le département le plus touché avec 420 signalements. Face à ce phénomène, les Maires prennent leurs responsabilités et les communes sont particulièrement sollicitées pour prévenir tout comportement considéré comme suspect. Elles s'appuient sur l'arsenal législatif à leur disposition

32. Virginie Malochet, *Les Polices municipales, état des lieux et chantiers ouverts*, Note rapide « Société », Institut d'Aménagement et d'Urbanisme – Île-de-France, numéro 642, février 2014.

pour mener à bien leur politique.

Dans la communauté d'agglomération de l'Etampois, Jean-Claude Reveau, Maire (SE) d'Ormoy-la-Rivière (91) travaille avec ses homologues, dans le cadre du CISP, sur la création d'une cellule de suivi. A Sarcelles (95), François Pupponi a lancé, début 2016, un centre de prévention dont l'objectif est de repérer au plus tôt les jeunes qui pourraient s'engager dans la voie du djihadisme. Selon le Député-Maire (PS), « *A chaque fois qu'un jeune Sarcellois est approché par un réseau, que l'on va suspecter un début de radicalisation, il faut que tout de suite une équipe puisse s'occuper de lui et de sa famille pour éviter qu'il bascule. Protéger nos enfants, c'est notre rôle*<sup>33</sup> ».

Les municipalités collaborent avec les bailleurs sociaux, les forces de l'ordre ainsi qu'avec les représentants des cultes. Au lendemain des attentats du 13 novembre 2015, Jean-Christophe Lagarde, Député-Maire de Drancy (93), rappelait l'importance du dialogue interreligieux dans la défense et la promotion du vivre-ensemble dans sa ville<sup>34</sup>.

33. « Sarcelles veut empêcher ses jeunes de tomber dans le djihadisme », Frédéric Naizot, Le Parisien, 10 janvier 2016 (<http://www.leparisien.fr/sarcelles-95200/sarcelles-veut-empêcher-ses-jeunes-de-tomber-dans-le-djihadisme-10-01-2016-5437753.php>)

34. « *Le rôle d'un maire, c'est de faire vivre les gens ensemble. Quand les gens ne se connaissent pas, ils se craignent ; et quand ils se craignent, ils se détestent. Faire en sorte qu'ils se connaissent, comme je le fais à Drancy en facilitant le dialogue interreligieux, c'est le seul moyen dont un maire dispose* » Jean-Christophe Lagarde, Maire de Drancy : « Les musulmans sont les premiers otages des terroristes », in *Le Monde*, 18 novembre 2015 ([http://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2015/11/18/jean-christophe-lagarde-maire-de-drancy-les-musulmans-sont-les-premiers-otages-des-terroristes\\_4812577\\_4809495.html](http://www.lemonde.fr/attaques-a-paris/article/2015/11/18/jean-christophe-lagarde-maire-de-drancy-les-musulmans-sont-les-premiers-otages-des-terroristes_4812577_4809495.html))

Les élus locaux peuvent également compter sur le soutien des autres collectivités territoriales et des pouvoirs publics. En juillet 2016, le Conseil Régional d'Ile-de-France a adopté une délibération conditionnant l'octroi de ses subventions aux associations sportives au respect d'une charte de la laïcité et des valeurs de la République. Pour Eric Lallement, Procureur de la République d'Evry (91), « *la place du Maire est fondamentale*<sup>35</sup> ».

Les Maires franciliens regrettent toutefois de ne pas être suffisamment entendus par la puissance publique lorsqu'ils sont confrontés à un cas de radicalisation<sup>36</sup>. Face à la menace islamiste, ils rappellent qu'ils ne disposent que de faibles pouvoirs<sup>37</sup>. Plus globalement, ils sont préoccupés, à l'instar de François Pupponi, par l'écart qu'il existe entre le discours de l'Etat et sa politique dans les territoires. Outre des lenteurs, « *la volonté affichée au niveau national ne se concrétise*

*pas partout au niveau local*<sup>38</sup> », déplore l'élu malgré la présentation du Plan d'Action de lutte contre la Radicalisation et le Terrorisme (PART) en mai 2016 par le Premier ministre de l'époque, Manuel Valls. Les élus franciliens appellent alors à l'Etat et sont force de proposition. Ils veulent, à l'image de Bruno Beschizza, être informés par la Préfecture de la présence d'individus radicalisés ou soupçonnés comme tels sur leur territoire. Actuellement, le Fichier Judiciaire National automatisé des auteurs d'Infractions Terroristes (FIJAIT) et la consultation du casier judiciaire sont les seuls moyens de contrôle qu'ils détiennent lorsqu'ils procèdent à un recrutement de personnel. Un accès encadré aux fichiers « S » permettait, selon le Maire d'Aulnay-Sous-Bois (93), d'agir en amont au nom du principe de précaution<sup>39</sup>. Pour Stéphane Gatignon, Maire de Sevran (93), il faciliterait l'échange d'informations entre les municipalités et renforcerait leurs outils de prévention. Enfin, les Maires souhaitent élargir les pouvoirs de la Police municipale afin de lutter contre la radicalisation. C'est pourquoi l'AMIF défend l'accès direct des policiers municipaux au Système national d'Immatriculation des Véhicules (SIV) et la possibilité pour leurs agents d'effectuer des contrôles d'identité dans certaines circonstances.

35. « Essonne : les maires mobilisés dans la lutte contre la radicalisation », Cécile Chevalier, *Le Parisien*, 23 juin 2016 (<http://www.leparisien.fr/aulnay-sous-bois-93600/le-maire-d-aulnay-demande-un-acces-aux-fiches-s-07-09-2016-6101635.php>)

36. « *Un élu de Gif-sur-Yvette se sent déjà concerné, mais attend aussi des retours. Une fois un signalement effectué, l'élu se retrouve dans une grande solitude, regrette cet adjoint. On aimerait un retour car nous ne savons pas quelles suites sont données, et nous continuons bien souvent d'être confrontés à ces individus dans nos communes.* » in *Le Parisien*, ibid.

37. « *Soyons sérieux, avant d'accuser à tort et à travers : les réseaux islamistes – qui agissent de façon rampante – sont bien plus puissants que les maires. Qu'il s'agisse d'éducation, de politique de la ville ou de sécurité, leurs compétences ne leur permettent de toute façon d'agir qu'en accompagnement de l'Etat* », Stéphane Beaudet, Maire (LR) de Courcouronnes (91) in « *Radicalisation islamiste : montrés du doigt, les maires ripostent* » Hugo SOUTRA, *La Gazette des Communes*, 25 mars 2016

38. « Les Maires cherchent leur place dans la lutte contre la radicalisation », Manon Rescan, *Le Monde*, 1<sup>er</sup> juin 2016

39. « *Dans les écoles, les élèves ne sont pas uniquement en contact avec des enseignants, mais aussi des agents d'entretien, des animateurs périscolaires... autant de personnel dont le recrutement incombe aux Mairies* » in « *Le Maire d'Aulnay demande un accès aux fiches S* », *Le Parisien*, 7 septembre 2016

# Conclusion

« La Police municipale est cette force locale attachée à son Maire ou au Président de l'EPCI pour identifier et résoudre des problèmes de tranquillité en coordination avec les forces régalienues. Sa force réside dans ce caractère mais également dans sa diversité pour ajuster une offre à la demande de sécurité des citoyens. C'est ainsi qu'elle conservera sa plus-value et sa légitimité tout en évitant de tomber dans des excès et des tentations de prérogatives des forces publiques nationales ». Ces mots du lieutenant-colonel Jean-Marc Jaffré, Chargé de projets pour le Centre de Recherche de l'Ecole des Officiers de la Gendarmerie Nationale (CREOGN), résumant assez bien la situation des Maires vis-à-vis leur politique de sécurité. Ces derniers ont mis en place une véritable stratégie répondant aux préoccupations de leurs administrés dans un contexte de désengagement de l'Etat. C'est d'autant plus vrai en Ile-de-France où la diversité des territoires exige des réponses adaptées aux besoins et aux enjeux. Outre la Police municipale, la vidéo-protection s'impose progressivement et devient moins sujet à controverse, le débat se reportant désormais sur son coût et son efficacité pratique.

Cette réflexion sur l'avenir de la Police municipale trouve de nouveaux éléments dans le cadre de la mise en œuvre de la

Métropole du Grand Paris (MGP). Une note dédiée de l'IAU en octobre 2015 révèle en effet « qu'à la différence de métropoles comme Londres ou New-York, où le Maire est le patron de la sécurité, il n'existe pas, à l'échelle du Grand Paris, d'instance unique pour gouverner la politique en ce

domaine et coordonner l'ensemble des services concernés<sup>40</sup>. »

Le Grand Paris pose inévitablement la question.

Les Maires des communes présentes dans le périmètre de la MGP devront sans doute renoncer à certaines de leurs prérogatives. Le statut de la Ville de Paris sera également évoqué, à l'heure où le débat sur la création d'une Police municipale dans la capitale est relancé au Sénat<sup>41</sup>. La loi relative à la Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) dans son article 12 prévoyait quelques dispositions<sup>42</sup>, finalement amendées dans la loi portant sur la Nouvelle Organisation Territoriale de la République (NOTRe).

Initialement prépondérante, la MGP voit finalement ses compétences sur les politiques de prévention et de sécurité bas-

40. Tanguy Le Goff, Virginie Malochet, *Le Grand Paris de la sécurité*, Note rapide « Prévention – Sécurité Métropole du Grand Paris », numéro 702, octobre 2015

41. Voir l'article du *Parisien* « Le Sénat donne le feu vert pour une Police municipale à Paris », 21 mai 2015 (<http://www.leparisien.fr/paris-75/paris-75005/le-senat-donne-le-feu-vert-pour-une-police-municipale-a-paris-21-05-2015-4791385.php>, page consultée le 28 mars 2016)

42. « A travers l'article 12 de la loi MAPTAM, le législateur a initialement voulu confier à la MGP un rôle stratégique sur la scène institutionnelle de la prévention/sécurité. Il lui a donné compétence pour animer et coordonner les dispositifs locaux de prévention de la délinquance en lieu et place des communes membres, appelant le président de la MGP à se substituer aux Maires en ce domaine (à ceci près que les Maires ont d'importants pouvoirs de police, pas le président d'un EPCI). A cet effet, trois nouveaux articles ont été introduits dans le code de la sécurité intérieure, prévoyant notamment la mise en place d'un conseil métropolitain de sécurité et de prévention de la délinquance (CMSPD), ainsi qu'un plan de prévention de la délinquance de la métropole conjointement arrêté par le préfet de police et le préfet de région », Virginie Malochet, Tanguy Le Goff *Le Grand Paris de la sécurité*, Note rapide « Prévention – Sécurité Métropole du Grand Paris », numéro 702, octobre 2015

culer au profit des Etablissements Publics Territoriaux (EPT) qui eux-mêmes joueront, en toute vraisemblance un rôle a minima au grand bénéfice des Maires.

En effet, ces derniers s'inquiétaient d'une remise en cause de leur pouvoir de police sans compter que la loi ne prévoit pas de transfert.

La mise sur pied d'instrument de coopération et de concertation – par exemple, un Conseil Territorial de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CTSPD) – pourrait cependant constituer un compromis au sein de la nouvelle structure institutionnelle. Au sein des EPT, une stratégie d'ensemble pourrait voir le jour reprenant le modèle actuel des CLSPD. Le modèle pourrait également s'appliquer dans les agglomérations situées hors de la MGP.

Pour finir, les débats autour de la sécurité engagent une réflexion sur la création

d'une véritable politique de proximité locale avec sa tête des Maires qui disposent de pouvoirs de police un peu plus élargis.

La Belgique peut constituer un cas d'étude puisque, suite à l'affaire Marc Dutroux, la loi du 7 décembre 1998 a ordonnée la fusion de la Police communale et de la Gendarmerie, donnant naissance à la Police locale. Cette réforme, motivée par des considérations politiques, a démontré son efficacité en zone rurale comme urbaine.

Placée sous l'autorité d'un Conseil de Police présidé par le bourgmestre, elle dispose de larges pouvoirs et travaille en étroit partenariat avec la Police fédérale comme l'a rappelé l'arrestation, le 18 mars 2016, de Salah Abdeslam dans la commune bruxelloise de Molenbeek-Saint-Jean dans le cadre de l'enquête sur les attentats du 13 novembre 2015.

**Association des Maires d'Ile-de-France**  
**26 rue du renard, 75004 Paris**  
**01 44 59 50 00**  
**[www.amif.asso.fr](http://www.amif.asso.fr)**



**[facebook.com/associationmairesidf](https://facebook.com/associationmairesidf)**



**[@AMIF\\_asso](https://twitter.com/AMIF_asso)**