

Panorama de la police municipale des Villes France

Sommaire

Des effectifs en croissance	P. 4
Budget 2015 : une part de plus en plus importante dédiée à la vidéo-protection	P. 4
L'armement : pas de recours massif aux armes à feu	P. 5
Vers une professionnalisation de l'organisation des moyens	P. 5
La vidéo-protection tend à se généraliser dans les Villes de France	P. 6
Formations	P. 7
Appréciations sur la convention de coordination avec la police nationale et / ou la gendarmerie	P. 7
Missions et avenir des polices municipales	P. 8

Villes de France

*Présidée par Caroline Cayeux, sénateur-maire de Beauvais, **Villes de France**, association d'élus pluraliste (forte de 25 ans d'action, sous son ancienne dénomination de Fédération des villes moyennes) représente et accompagne les villes et agglomérations de taille infra-métropolitaine du territoire national dont elles forment l'armature urbaine. Elle regroupe ainsi près de la moitié de la population française.*

Villes de France porte l'identité de ces territoires et défend leurs intérêts dans les débats de l'aménagement du territoire. Elle informe ses adhérents, réalise les études dont ils ont besoin, organise les événements qui les font connaître, valorise les positions communes sur les sujets majeurs pour la « qualité de ville » : gestion locale, développement économique et attractivité, innovation et enseignement supérieur, commerces et services publics, sécurité, développement durable et qualité environnementale...

Villes de France - 94 rue de Sèvres 75007 Paris - Tél. : 01 45 44 99 61

www.villesdefrance.fr

Contact :

Armand Pinoteau, conseiller

armand.pinoteau@villesdefrance.fr

Editorial

L'actualité de début 2015 est venue nous rappeler avec une certaine cruauté que l'un des premiers droits fondamentaux d'une société démocratique est sans doute la sûreté. Sûreté des personnes et des biens, sans laquelle la liberté de penser, de croire, d'écrire, de manifester, de posséder ou d'entreprendre ne serait plus possible.

Passée cette période de vive émotion voire d'indignation légitime, les pouvoirs publics sont aujourd'hui contraints à une obligation de résultat pour garantir ce droit fondamental présent dans toutes nos Constitutions. Entre « patriot-act » à la française pour faire face au terrorisme et volonté de généraliser l'armement des policiers municipaux, de nombreuses propositions ont été formulées pour renforcer l'arsenal répressif mis à la disposition des autorités locales.

Dans la plupart des villes infra-métropolitaines, il est aussi nécessaire de bien garder à l'esprit que le développement des polices municipales (4,6 policiers municipaux pour 10 000 habitants en moyenne) s'est traduit de manière concomitante par une diminution effective de la présence de terrain de la police nationale ou de la gendarmerie. A ce phénomène de substitution des effectifs destinés à maintenir la tranquillité et l'ordre public, l'Etat ne serait-il pas tenté d'amorcer un transfert des missions lui incombant, c'est-à-dire de « remunicipaliser » la sécurité publique ?

C'est dans ce contexte mouvementé que Villes de France a décidé de réactualiser son **Panorama de la police municipale** (dernière édition en juin 2010), afin de mettre à jour la perception des maires sur ces questions et de mieux cerner quelles sont leurs attentes, concernant la doctrine d'emploi des policiers municipaux.

Dans leur très grande majorité, les Villes de France estiment que le rôle d'une police municipale reste d'assurer une « police de proximité », c'est-à-dire une police de terrain qui va au contact de la population et qui reste présente dans tous les quartiers. L'organisation des moyens motorisés, la place prépondérante donnée au vélo, et le développement de la géolocalisation, reflètent d'ailleurs dans ces villes, une implication toujours aussi forte des policiers municipaux sur le terrain.

Les résultats de ce panorama permettent également d'affirmer que les policiers municipaux des Villes de France sont en général moins fréquemment équipés d'armes à feu que leurs collègues au niveau national. Et s'il existe probablement une géographie des villes ayant choisi d'armer leurs policiers municipaux, cela résulte avant tout du choix du maire, selon les missions de nuit exercées par ses agents, que ce soit en lien ou non avec la police nationale.

Parmi les enseignements de cette enquête, les maires des Villes de France restent également toujours très réservés à l'idée que leur police municipale devienne une force supplétive de la police ou de la gendarmerie nationale, même si un nombre toujours plus significatif de villes estime souhaitable de se voir transférer de nouvelles missions de moindre importance.

Caroline Cayeux
Sénateur-maire de Beauvais
Présidente de Villes de France

Établis à partir d'une enquête écrite auprès de ses adhérents, les résultats de ce Panorama des polices municipales des Villes de France sont basés sur les réponses exhaustives fournies par 48 Villes de France (population moyenne de l'échantillon : 34 598 habitants). Ils sont représentatifs des Villes de France, villes de taille infra-métropolitaines, ayant une population comprise entre 15 000 et 100 000 habitants.

Liste des 48 villes enquêtées en 2015

Agde – Annecy – Antibes – Bar-le-Duc – Beauvais – Blois – Bourg-en-Bresse – Cahors – Castres – Châlons-en-Champagne – Cherbourg-Octeville – Colmar – Dax – Digne-les-Bains – Douai – Dreux – Faches-Thumesnil – Fougères – Lannion – Le Creusot – Le Puy-en-Velay – Lens – Lorient – Lunéville – Maizières-les-Metz – Meaux – Millau – Montargis – Montfermeil – Niort – Périgueux – Pontarlier – Roanne – Romans-sur-Isère – Saint-Dié-des-Vosges – Saint-Dizier – Saintes – Saint-Pierre – Saint-Quentin – Saint-Raphaël – Salon-de-Provence – Sarrebourg – Sedan – Tarbes – Thionville – Villefranche-sur-Saône – Villers-les-Nancy – Voiron

Des effectifs en croissance

Parmi les Villes de France enquêtées, pratiquement toutes (98 % d'entre elles, Lens exceptée) disposent d'une police municipale, c'est-à-dire d'un service avec des agents ayant le statut de policiers municipaux.

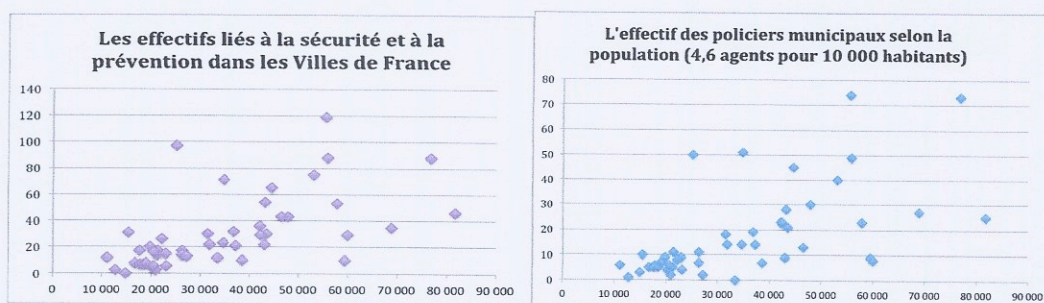
Une tendance à l'accroissement des effectifs : l'effectif moyen du service de police municipale et des effectifs rattachés est de 30,8 agents (contre 28 dans l'enquête datant de juin 2010).

- Encadrement : 1,85

- Policiers municipaux : 17,44, soit 4,6 agents de police municipale pour 10 000 habitants, contre 4 lors de l'enquête de 2010. Le ratio pour 10 000 habitants va de 1 policier municipal pour 10 000 habitants (Sarrebouurg) à 20 policiers municipaux (Agde)

- Agents de surveillance de la voie publique (ASVP) : 5,9

- Autres effectifs rattachables : 5,65 (selon les villes qui intègrent les agents « sécurité – écoles », agents de vidéo-protection, agents administratifs nécessaires pour la régie des recettes liée aux amendes de circulation et de stationnement...)



Des projets de police intercommunale encore balbutiants : les villes de France étaient interrogées sur leur volonté de mutualiser la police municipale à une échelle intercommunale, et seules quatre villes (Agde, Cherbourg-Octeville, Meaux et Pontarlier) ont précisé s'être engagées dans une telle démarche.

Budget 2015 : une part de plus en plus importante dédiée à la vidéo-protection

Avec la réserve tenant compte à la relative hétérogénéité du nombre d'agents de police municipale dans les Villes de France, et de leurs missions au quotidien, le budget de fonctionnement 2015 se situe à 75 000 euros en moyenne (hors personnel). Celui-ci varie de quelques milliers d'euros à plusieurs centaines selon les villes et est consacré à l'achat de tenues, aux fournitures, aux carburants...

En matière d'investissement, les charges varient sensiblement d'une année à une autre, comme d'une ville de France à une autre, selon les acquisitions de véhicules, la construction de bâtiments, la mise en place de systèmes de vidéo-protection.

Le budget total (charges de personnel incluses) d'une police municipale dans une ville de France peut s'établir à moins de 100 000 euros et dépasser le million d'euros pour les Villes de France aux services les plus étoffés (plus de 70 policiers municipaux).

Les dépenses liées à l'installation, l'entretien et le suivi de la vidéo-protection occupent une part de plus en plus importante au fil des années. Parmi les villes enquêtées, la moyenne annuelle des investissements liés à la vidéo-protection est de l'ordre de 300 000 euros, et représente plus des deux-tiers des dépenses d'équipement consacrées à la sécurité et à la prévention de la délinquance.

Armement : pas de recours massif aux armes à feu

En léger décalage avec les informations dernièrement disponibles concernant l'armement des polices municipales aujourd'hui en France, il apparaît que les policiers municipaux des Villes de France sont moins fréquemment équipés d'armes à feu, par rapport à la moyenne nationale.

En effet, dans seulement un peu moins d'un tiers des cas (31% contre 43% au niveau national), les agents des polices municipales des Villes de France sont équipés d'armes de la catégorie B (revolvers chambrés en calibre 38 Spécial ou armes de poing chambrées pour le calibre 7.65 mm) soumises à autorisation préfectorale.

Géographiquement, une très grande majorité de ces villes sont situées dans le quart sud-est et le sud de la France et justifient ce choix par les missions de nuit (entre 23h00 et 6h00), l'ilotage exercé par leurs agents que ce soit en lien ou non avec la police nationale, et la volonté de renforcer la protection des agents dans l'exercice de leurs missions.

Concernant l'équipement des polices municipales, il faut toutefois souligner le fort développement des armes de catégorie C, puisqu'une ville sur quatre dispose de telles armes (flash-ball et pistolet à impulsion électrique de type taser), là où ce type d'armes non létales n'était encore que très peu répandu par le passé.

Pratiquement toutes les Villes de France (90%) ayant une police municipale ont enfin équipé leurs agents d'armes de catégorie D (bâton de défense de type « tonfa » et de bombes aérosol incapacitantes), c'est-à-dire de moyens d'autodéfense, ce choix étant justifié par la volonté d'assurer une protection minimale des agents.

Pour les 5 villes enquêtées qui ne disposent pour l'heure d'aucun policier municipal armé, ni muni de moyens d'autodéfense (soit 10 % des villes enquêtées), seules deux d'entre elles indiquent avoir engagé une réflexion sur le renforcement des moyens de protection.

Vers une professionnalisation de l'organisation des moyens

En termes d'organisation des moyens, la composition du parc motorisé et surtout la place prépondérante donnée au vélo reflète en général dans les Villes de France une implication des effectifs sur le terrain, c'est-à-dire l'emploi d'une police municipale qui va au contact de la population, d'une police de proximité visible, qui circule dans tous les quartiers.

En termes d'organisation, les Villes de France disposent :

- dans une très large majorité (73 %) d'une brigade cycliste (VTT),
- parfois d'une brigade canine (13 %),
- éventuellement d'une brigade équestre (10%)

Composition du parc automobile et deux roues « type » pour une ville de France :

- 3 véhicules légers
- 1 fourgon (pas systématique)
- 2 motos (de 125 à 900 cm³)
- 3 scooters
- au minimum 4 VTT
- Plus occasionnellement vélos à assistance électrique et gyropodes dans les villes à forte affluence saisonnière et touristique

Dans près d'un quart des Villes de France (23%), la géolocalisation est mise en place sur tout ou partie du parc automobile ou deux roues, ce qui illustre à la fois une montée en puissance de ce dispositif mais aussi l'importance des efforts qu'il reste encore à accomplir en la matière.

La vidéo-protection tend à se généraliser dans les Villes de France

Dans 73% des cas (contre 55 % dans l'enquête de 2010), les Villes de France disposent d'un dispositif de vidéo-protection sur la voie publique. Le nombre de caméras installées sur la voie publique est 49,8 en moyenne (25 dans la dernière enquête), ce qui démontre un **doublment des efforts réalisés sur les cinq dernières années**.

En dépit des débats qu'elle suscitait encore au début des années 2000, la vidéo-protection est en passe de devenir un des moyens incontournables pour renforcer la sécurité et la prévention de la délinquance dans les Villes de France, et plus généralement en milieu urbain.

En termes d'objectifs, la vidéo protection est prioritairement orientée sur la protection des biens et des personnes dans les Villes de France, davantage qu'elle ne sert à gérer ou verbaliser les infractions liées à la circulation.

En effet, d'après un classement établi par ordre croissant d'importance (de 1 fort à 5 faible), le rôle de la vidéo protection dans une Ville de France est de :

- 1 - Prévenir les atteintes à la sécurité des personnes et des biens dans les lieux particulièrement exposés à des risques d'agression ou de vol
- 2 - Protéger les bâtiments et installations publics et leurs abords
- 3 - Aider à la résolution des crimes et délits (rôle d'enregistrement à des fins judiciaires)
- 4 - Réguler le trafic routier
- 5 - Constaté les infractions aux règles de la circulation (NB avec une proportion très réduite de villes recourant à la vidéo-verbalisation)

Nombre et qualité des agents assurant la supervision de la vidéo-protection

Le nombre et la qualité des effectifs des villes assurant la supervision des images est toujours très hétérogène d'une Ville de France à une autre.

En moyenne, le nombre d'opérateurs chargés de la vidéo protection se situe à 8,25 agents équivalent temps plein (ETP). Toutefois, entre un dispositif de vidéo-protection utilisé comme simple outil d'enregistrement et un autre utilisé de manière active et en cycle continu, le nombre d'opérateurs peut varier de 1 agent non placé en poste fixe à 25 agents ETP.

La qualité des opérateurs est aussi très hétérogène d'une ville à une autre, puisque l'on retrouve aussi bien des policiers municipaux, des ASVP, que des agents techniques ou administratifs.

La vidéo-protection reste en tout cas relativement consommatrice d'effectifs, surtout si elle est supervisée en direct, et cela de jour comme de nuit. En termes d'adéquation des effectifs, pour une surveillance en direct, il faut tenir compte du fait qu'il est difficile de demander à un agent de superviser plus de 8 caméras à la fois, plus de 8 h 00 par jour.

S'agissant du partage en direct du flux d'informations, les Villes de France équipées en matière de vidéo-protection précisent, dans deux tiers des cas, disposer d'un système de basculement immédiat des images avec la police nationale. Seules 10 villes sur 35 dotées ne disposent pas de cette possibilité, ce qui peut poser des problèmes de réactivité en cas de « flagrance ».

Formations

Les Villes de France étaient interrogées sur leurs attentes s'agissant des formations proposées par le CNFPT et celles éventuellement réalisées en partenariat avec des écoles / centres locaux de police ou de gendarmerie nationale.

Les villes sont majoritairement (74%) satisfaites par les formations dispensées par le CNFPT (64% dans la dernière enquête).

Parmi les suggestions d'amélioration figurent le développement de formations moins théoriques et plus opérationnelles, comme des formations plus orientées sur les techniques d'intervention (management opérationnel, chiens mordeurs, gestion du stress et des publics difficiles, violences familiales...), sur les pouvoirs de police spécifiques du maire (urbanisme, environnement...), ou encore sur la vidéo-protection.

Pour ce qui est des stages menés avec les écoles nationales de police (maniement des armes à feu), les réponses de satisfaction sont très majoritaires.

Un souhait d'homogénéisation de la formation des policiers municipaux

Parmi les évolutions à donner aux formations, les Villes de France souhaitent que soit proposée une formation initiale commune entre les différentes polices (école nationale commune entre police municipale, nationale et gendarmerie). Plusieurs villes souhaitent également une homogénéisation de la formation sur l'ensemble du territoire, ceci à travers la création d'une école nationale de la police municipale.

Appréciations sur la convention de coordination

Dès lors qu'un service de police municipale comporte au moins cinq emplois d'agents de police municipale (ce qui est presque systématiquement le cas dans les Villes de France), une convention de coordination est conclue entre le maire de la commune, le président de l'EPCI le cas échéant, et le représentant de l'Etat dans le département, après avis du procureur de la République.

Cette convention précise la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale. Elle détermine les modalités selon lesquelles ces interventions sont coordonnées avec celles de la police et de la gendarmerie nationales.

Des réponses obtenues dans cette enquête, il ressort que les villes enquêtées sont globalement satisfaites de cet outil destiné à améliorer la synergie entre les différentes forces de police.

- Ainsi, pour 9 villes sur 10, cette convention précise formellement la nature et les lieux des interventions des agents de police municipale, et l'articulation prévue avec les autres forces de police ;
- Pour 3 villes sur 4, cette convention répond en pratique à leurs attentes ;
- 4 villes sur 5 estiment que ce document est utile à un travail partenarial, même si des efforts de mises à jour doivent être réalisés ;
- Enfin 2 villes sur 3 estiment que ce document a fait ses preuves quant aux actions réalisées : le travail de coordination est positif mais il peut encore être amélioré.

Missions et avenir des polices municipales

Les Villes de France étaient interrogées sur les missions qu'elles estiment prioritaires pour leur police municipale.

Pratiquement à l'unanimité (dans 95% des réponses), celles-ci estiment que le rôle premier d'une police municipale est d'assurer une « police de proximité ».

En conformité avec les dispositions légales en vigueur, pratiquement toutes les villes (dans 91% des cas) estiment qu'une police municipale ne doit pas assurer seule le respect de la réglementation en matière de circulation et de stationnement. Et à la question de savoir si elles souhaitent renforcer le respect de la réglementation dans d'autres domaines comme l'environnement, les transports, l'encadrement de festivités, 93% des villes y sont favorables...

Avec la participation de fait ou de droit, à de plus en plus d'activités de police administrative (comme le maintien de l'ordre public, ou bien la surveillance de bâtiments ou sites sensibles) relevant du représentant de l'État en lien avec la police nationale ou la gendarmerie, les Villes de France étaient interrogées sur l'extension possible des missions de leur police municipale.

A la question de savoir si il est souhaitable que les polices municipales deviennent une composante agissant en complémentarité de la police d'État, avec des missions centrées sur le « petit judiciaire », les réponses sont réellement partagées, entre tenant (nombreux chez les chefs de service de PM répondants*) et opposant de cette logique (les élus étant le plus souvent situés dans cette catégorie).

Enfin, interrogées sur la possibilité que les polices municipales deviennent un jour une « réserve d'ajustement » de la police d'État, pour les missions de police administrative, les villes de France y sont à 82% hostiles.

* Répartition des répondants

