

MAIRIE DE BOULOGNE-BILLANCOURT

CONSEIL ECONOMIQUE SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL LOCAL

Rapporteur Général : Guy Sorman

RAPPORT

Assemblée Générale

Mardi 29 septembre 2015

Les dispositifs de prévention de la délinquance

Avis présenté par : Philippe Alessandrini, Gisèle Blanchard-Tauzin, Elizabeth Cremieu, Jean-Yves Cuny, Claude Eliazewicz, Corinne Flûtre, Didier Forêt, Gérard Fourgous, Yves Gérard, Fanny Letourneux, Ahmed Meité, Anne Molard, Christelle Nau, Laurent Noreils, Catherine Papillon, Patrice Roder, Pierre Saragoussi, Martine Walliman.

Coordination générale des travaux : Anne Rouet.

Sommaire

1. Rappel de la saisine du maire
2. Recommandations
 - 2.1 L'essentiel
 - 2.2 La revue de détails
3. Etudes et évaluation
 - 3.1 Avant-propos
 - 3.2 Orientations de travail
 - 3.3 Conclusion
4. Annexes

1. Rappel de la saisine du maire

Bien que le territoire de la commune ne soit pas classé dans les zones à risques, comme toutes les grandes villes, Boulogne-Billancourt mène une politique permettant de renforcer la sécurité (Police municipale, vidéo protection,...) et de prévenir les risques de délinquance (Conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD), animation au Centre social (CCAS), prévention de l'échec scolaire, aide à la parentalité, Maison du droit (MDD)...).

De nombreux services publics, structures municipales et départementales, polices, justice, Éducation nationale ou associations, concourent à ces actions. Des études et diagnostics ont été réalisés mais la Ville doit optimiser toutes ces interventions.

Dans cette perspective, il est demandé au CESEL de réaliser un bilan global et de l'évaluer. Le CESEL pourrait aussi étudier ce qui est réalisé dans d'autres grandes villes avec des résultats probants. Il pourrait ainsi suggérer des actions peut-être plus cohérentes et plus efficaces.

2. Recommandations

2.1 L'essentiel

- 1- Adopter une philosophie globale, associant conjointement sécurité et prévention de la délinquance.
- 2- Faire du Conseil Local de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (CLSPD) l'unique instance d'élaboration et de mise en œuvre de la politique de sécurité et de prévention de la délinquance ; son coordonnateur en étant le pilote délégué ou chef de projets.
- 3- Au regard de la typologie de la délinquance boulognaise, mettre la priorité sur les actions et les financements destinés au soutien scolaire et à l'aide à la parentalité.
- 4- Consacrer le récent service « associations » de la ville, en renforçant ses missions de partenaire incontournable de la politique de la prévention de la délinquance et ses moyens (élaboration et exploitation d'une base de données collaborative).
- 5- Mieux maîtriser les ressources et les aspects budgétaires de la politique de prévention de la délinquance.

2.2 La revue de détails

Le CLSPD

- À l'image du positionnement politique du traitement de la prévention de la délinquance par la ville, renforcer le positionnement hiérarchique du coordonnateur du CLSPD. C'est à cette condition qu'il aura la légitimité et l'autorité pour aller chercher les compétences là où elles se situent dans les services municipaux (« personnes relais ») et pour gérer la prévention de la délinquance de Boulogne-Billancourt en mode projets. Cette organisation offre l'appui nécessaire aux missions du coordonnateur et fait l'économie d'un recrutement de personnel.
- Mettre en place une équipe renforcée de médiateurs au sein de la direction de la sécurité et de la prévention : dispenser la formation adéquate (qualification d'éducateur), définir les objectifs de résultats, piloter, encadrer et évaluer l'activité.

Il est recommandé de mettre fin au fonctionnement anormal du centre social (convention subventionnée à l'IFAC¹) en rattachant les six agents « maraudeurs » à la direction «prévention de la délinquance», auprès de laquelle ils devront rendre compte. La maraude, appartenant à la prévention spécialisée, elle-même relevant de la compétence du conseil départemental, pourrait être mutualisée.

- Valoriser les intervenants « secondaires » indispensables à la réussite du dispositif : infirmière scolaire, officier de prévention, référent de la police dédiée aux questions de médiation, professionnel bénévole.
- Rattacher la maison du droit à la direction « prévention de la délinquance ».
- Proposer des événements à vocation pédagogique : exposition itinérante « Questions de justice », semaine de la persévérance.

¹Institut de formation basé à Issy-les-Moulineaux, détenant le quasi-monopole de la gestion des acteurs de la prévention spécialisée. La convention avec la ville vient d'être renouvelée pour trois ans.

- Informer la population des dispositifs mis en place et des résultats globaux obtenus.

Les actions de prévention de la délinquance en direction du soutien scolaire et de l'aide à la parentalité

- Créer une « maison de la réussite » : à l'instar de ce qui se fait avec la maison du droit, ce lieu identifié permettra à chacun d'échanger, de trouver des solutions, d'aider, d'orienter et de prendre en charge les enfants et familles, de manière concertée. Cette structure dédiée aura vocation à accueillir tous les intervenants (associations, écoles, boulonnais, assistant(e)s social(e)s, la ville, etc.) et instances mises en place dans le cadre de la Stratégie Territoriale de Sécurité et de Prévention de la Délinquance (STSPD² - cf. fiches-actions n°17 et 18 notamment).
- Contracter un partenariat actif entre l'Éducation nationale, la ville et les associations pour éviter le décrochage scolaire : promouvoir et mettre en place de l'aide aux devoirs, accueillir et accompagner les jeunes temporairement exclus.
- Établir un référencement des associations agréées pour les personnels intervenant en milieu scolaire.
- Développer les effectifs de personnels qualifiés, notamment dans le cadre de l'encadrement des élèves exclus des établissements scolaires.
- Aider les établissements scolaires à proposer à leurs élèves des formations à la citoyenneté, aux conduites à risques, etc.
- Aider les jeunes des filières professionnelles à trouver missions, stages et alternances.

Le rôle du service « associations »

- Constituer un fichier global des associations avec nécessité de le mettre à disposition des services municipaux qui pourraient en avoir le besoin, comme par exemple la direction « prévention de la délinquance ».

Préalablement, le service « associations » aura élaboré un cahier des charges. Ce dernier contiendra de manière dynamique tous les éléments relatifs aux activités proposées, au public visé, à l'organisation de la gouvernance, au statut des intervenants et à toutes les ressources financières demandées et obtenues. Conçue comme un guichet unique, cette « base de données » implique une structure définie par les droits d'intervention et d'accès des parties prenantes (exécutif, administrateur des données, services gestionnaires) et la consultation par le public.

Ce travail, mené par l'élu en charge des associations et le service « associations », structurera le dialogue avec le milieu associatif et proposera un partage d'informations avec la direction « prévention de la délinquance » (cf. gestion en mode projets du CLSPD).

- Renforcer les moyens et les missions du service « associations », pour permettre, à terme, de rapprocher les besoins de la municipalité des ressources et compétences associatives.
La ville pourra lancer un appel à projet ou une aide à maîtrise d'ouvrage (AMO) dans le cadre d'actions portées à la stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance (STSPD) et encadrées par le CLSPD.

La maîtrise des ressources

- Selon le principe du guichet unique, maîtriser les budgets accordés à l'ensemble des entités agissant dans le périmètre de la prévention de la délinquance (police municipale, GPSO, associations, ...)
- Assujettir le versement d'une subvention associative à une convention financière (subvention inférieure à 23 000 euros) ou à une convention d'objectifs (au-delà de 23 000 euros de subvention), permettant une évaluation des résultats et du service rendu à la politique de prévention de la délinquance.

² La STSPD compte 22 fiches-actions, suivant trois axes prioritaires : sécurité et espaces publics, sécurité des grands ensembles résidentiels, coordination des actions de prévention.

La municipalité a approuvé en juillet 2014 une stratégie territoriale de sécurité de prévention de la délinquance qui se décline en 3 axes et 22 actions prioritaires. Ce document a instruit les conseillers en leur évitant de réinventer le périmètre de la prévention (population concernée, quartiers sensibles et surtout nature des actions participant à la prévention).

- Apprécier l'efficacité des actions de prévention et de traitement de la délinquance, par :
 - la mise en place d'un outil d'évaluation des résultats obtenus grâce moyens techniques et humains (centre de supervision urbaine (CSU), policiers municipaux) ;
 - la définition d'une démarche de contractualisation (fiches-actions type budget avec identification des jalons-livrables).
Rapporter régulièrement aux instances du CLSPD les résultats de ces évaluations.
- Diversifier les diverses sources de financements : subvention (état, région, département, Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD)), mutualisation (GPSO, future métropole du grand Paris).

3. Études et évaluation

3.1 Avant-propos

Pour réaliser un bilan global des actions menées en faveur de la lutte contre l'insécurité sur le territoire communal et évaluer la politique de la prévention de la délinquance à Boulogne-Billancourt, les conseillers posent en principe que la garantie de la tranquillité publique suppose d'agir simultanément sur la sécurité et la prévention, en déclinant cette dernière en trois volets :

- social et éducatif, qui interviennent en amont de l'acte de délinquance ; les personnels de l'Éducation nationale, les services de la jeunesse et les professionnels liés aux disciplines sportives et associatives sont les principaux éclairés.
 - ↳ Les conseillers ont recueillis les témoignages des chefs d'établissements scolaires boulois et de responsables associatifs.
- situationnel, qui prévient l'acte avant qu'il ne soit commis ; la vidéo protection, les bailleurs, les opérateurs de transports publics et la police de proximité en sont les détecteurs.
 - ↳ Les conseillers ont partagé avec les responsables des polices nationale et municipale les retours d'expérience et bonnes pratiques sur cet aspect de la prévention.
- de la récidive, qui agit en aval de l'acte de délinquance ; le procureur de la République, le juge d'application des peines et les acteurs gravitant autour du conseil local de sécurité et de prévention de la délinquance (CLSPD) sont les maîtres d'œuvre.
 - ↳ Les conseillers ont échangé avec le coordonnateur du CLSPD boulois, tant sur les mesures de réparation que sur l'organisation de l'instance.

Il est utile de préciser que le CLSPD intervient à tous les échelons (socio-éducatif, situationnel et récidive) de la prévention de la délinquance.

La prévention de la délinquance s'inscrit dans une **politique évolutive** : la nature des faits de délinquance est multiple, dans le temps et dans l'espace. Telle année, davantage de vols avec violence seront constatés et moins de vols simples ; l'année suivante, ce sera le contraire, et ainsi en matière de cambriolages, de destructions, de dégradations, etc. Ce constat s'applique aussi aux lieux où se commettent les actes de délinquance : d'une année sur l'autre, ils seront commis de façon plus importante sur tel quartier et l'année suivante sur tel autre.

L'enjeu est d'être **en mesure de suivre avec précision ces évolutions**, d'en rechercher les causes et d'y apporter les réponses adéquates : un dispositif de prévention de la délinquance n'est jamais figé et doit être suffisamment souple et réactif pour rester toujours en phase avec la réalité qu'il est sensé prévenir.

Boulogne-Billancourt se présente comme une ville sûre, comptant peu de violences urbaines (vols à mains armées ou avec violence) mais touchée par une problématique de délinquance de passage (actes délictueux commis par des « non-Boulois ») qui dure. Les cambriolages et la délinquance financière (commerçants, fraudes) sont aussi sujets de préoccupation.

Néanmoins, il ne faut pas négliger la forte augmentation des problèmes de parentalité, dans tous les milieux socio-économiques. En première ligne dans les causes avérées de délinquance des mineurs, les **facteurs « socio-éducatifs »** sont de deux ordres : absence ou défaillance de l'encadrement familial et absence ou défaillance du système éducatif. Afin de remédier à ce souci, il est nécessaire de restaurer l'autorité parentale, de recadrer la place du jeune dans sa famille et dans la société et de redonner toute sa place à l'éducation.

Ainsi, l'accent est mis plus spécifiquement sur la lutte contre le décrochage scolaire (absentéisme, violences et incivilités – 60 situations ont été suivies en 2014) qui est en hausse sur la commune, mais inférieur à la moyenne départementale. Il s'agit de mettre en œuvre tous les moyens pour éviter l'entrée dans le couloir juridique.

3.2 Orientations de travail

Animés en sous-groupes thématiques (vidéo-protection/polices/justice, associations, milieu scolaire), les conseillers ont articulé leur travail autour des problématiques suivantes :

- Comment les **multiples acteurs** s'organisent-ils pour être efficaces ?
- Quelle place occupe le **maillage associatif** dans le dispositif ?

- Quelles synergies adopter pour **optimiser moyens et ressources**, en satisfaisant la nécessaire économie des coûts ?
- Est-il fait bon usage des ressources disponibles (outils, moyens humains et financiers) ?

En filigrane de ces questionnements, les conseillers ont dégagé les bonnes pratiques d'autres collectivités, susceptibles d'améliorer le dispositif bouloonnais.

Par souci d'efficacité, plusieurs angles d'analyse ont été étudiés :

- les coûts et résultats de la vidéo protection ;
- les axes d'amélioration entre polices nationale et municipale et les actions de la justice ;
- les faits de délinquance commis en milieu scolaire, les actions menées pour lutter contre ces actes et l'absentéisme, les relations partenariales autour de ces actions avec des associations, les dispositifs et les outils pouvant accompagner les jeunes susceptibles de dériver ainsi que leurs familles ;
- l'organisation des informations relatives à la gestion du monde associatif, la rationalisation des moyens de fonctionnement donnés aux associations ;
- l'identification et l'étude d'un échantillon d'associations dont les objets laissent à penser qu'elles contribuent à la prévention de la délinquance, les critères de vérification de l'activité justifiant la subvention et d'évaluation ; le CLSPD bouloonnais comparé à celui d'autres collectivités.

A l'heure où les dotations de l'état sont en baisse et les mécanismes de compensation en hausse, les collectivités cherchent à maintenir le niveau de service rendu à leurs administrés. La **rationalisation** et la **mutualisation des moyens** sont les clés de son optimisation.

L'organisation des multiples acteurs : l'efficience est-elle au rendez-vous ?

Du constat de la grande, mais indispensable, diversité des parties prenantes apparait la nécessité d'une structure coordinatrice reconnue et disponible pour assurer la définition, la mise en œuvre et l'efficacité de la politique choisie.

Les nombreux services (municipal, communautaire, départemental, polices, justice, éducatif, associatif) intervenant dans le champ de la prévention de la délinquance à Boulogne-Billancourt, agissent sans avoir précisément conscience de leurs interactions. L'émiettement des responsabilités traduit une **insuffisance de gouvernance**.

L'absence de relations étroites entre les moyens mis en œuvre et les résultats obtenus ne favorise pas une gestion en mode projet, recommandée, et empêche d'établir une corrélation entre attentes et résultats.

L'organisation cherche ses marques : la stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance (STSPD) ne devrait s'articuler qu'autour d'un seul dispositif, le CLSPD. Outil opérationnel et transversal de management, il gère les priorités, sert les objectifs et mesure les résultats, en cohérence avec les spécificités locales. Il structure la politique de prévention de la délinquance, autour de partenaires (internes et externes) dynamiques.

La jeunesse du dispositif³ limite son analyse : environ un tiers des actions prévues est réalisé. La **difficulté à collecter des informations chiffrées** (ressources humaines et financières) et l'opacité de certaines données (coûts des matériels, nombre de « situations » résolues) est à souligner.

Dans ce contexte, la mission d'évaluation confiée aux conseillers s'est avérée délicate.

Et ailleurs ?

Trois modèles de CLSPD sont à distinguer en France :

- *le premier tourné vers la prévention sociale, quand la commune ne dispose pas de police municipale (exemples : Nantes, Lille) ;*
- *le second « équilibré » entre sécurité et prévention (exemples : Orléans, Boulogne-Billancourt) ;*
- *le dernier « sécuritaire » (exemples : Nice, Levallois-Perret).*

L'orientation est choisie par le Maire.

³Le CLSPD dans son format actuel date de 2013 et la stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance de 2014.

Le CLSPD bouloonnais se réunit en séance plénière une fois par an, tandis que les groupes de travail thématiques ⁴ se rencontrent une quinzaine de fois. Un bureau restreint ou comité de pilotage a lieu tous les deux/trois mois. Le nombre de participants aux réunions s'élargit selon les circonstances et peut justifier une fréquence accrue de partage d'informations. Les partenaires externes et internes sont mobilisés.

Pour favoriser l'efficacité de son fonctionnement, le positionnement de son coordonnateur doit être renforcé dans l'organigramme de la municipalité, valorisant ainsi sa mission transversale et optimisant l'interaction avec les services. Les personnels des directions impliquées directement et indirectement dans les actions de prévention de la délinquance doivent sentir leur appartenance au dispositif pour concourir à l'atteinte de ses objectifs de résultats.

En **rattachant le coordonnateur CLSPD directement à la direction générale des services**, la ville marquerait l'importance de son attachement aux problématiques de prévention de la délinquance, administrativement et politiquement (personnalisé par un maire-adjoint).

Suggérons que le service politique de la ville, dont les missions ont été transférées au service prévention, ne devrait plus exister, car Boulogne-Billancourt n'est plus classé en zone géographique prioritaire. La maison du droit devrait en toute logique être également rattachée à la direction de la prévention.⁵

Et ailleurs ?

*L'exemple du CLSPD de Villeneuve-la-Garenne ⁶,
une approche globale de la délinquance, des moyens spécifiques :*

- humain avec un rattachement à la direction générale adjointe,*
- technique avec le logiciel CORTO, outil d'observation de la délinquance (diagnostic et évaluation).*

Le maillage associatif : une force ou une faiblesse au sein du dispositif ?

L'entretien du 30 mars 2015 accordé au groupe de travail par Béatrice Belliard désignée comme l'adjointe de référence au titre de sa délégation, complété par l'entretien accordé le 11 avril 2015 aux membres du sous-groupe thématique par Marie-Laure Godin, maire adjoint chargée notamment de la vie associative témoigne du fait qu'à Boulogne-Billancourt la prévention de la délinquance repose fortement sur les associations.

Il est communément accepté que les associations ⁷ ayant pour objet l'accompagnement de jeunes en situation précaire, l'aide à la parentalité, le soutien scolaire et l'apprentissage de la vie collective, aient un rôle à jouer dans le dispositif de prévention de la délinquance, notamment situationnelle.

Les conseillers regrettent que, par méconnaissance des services consultés, l'identification des acteurs associatifs agissant dans le périmètre de la prévention de la délinquance n'ait été clairement communiquée. De fait, il est difficile de distinguer la part allouée à la prévention de la délinquance dans les 4 millions d'euros accordés par la ville au tissu associatif bouloonnais.

Les informations concernant les associations sont **disséminées dans les directions**, sans grille d'analyse de leurs objets, l'attribution de leurs subventions n'étant pas soumise à l'avis préalable des adjoints en charge de la prévention de la délinquance et de la vie associative. Madame Belliard n'intervient que sur les associations qui reçoivent des subventions du FIPD, par exemple.

Précisons que la création récente d'un service « associations » au sein de la municipalité devrait permettre à ce service, outre ses finalités propres, d'être un **acteur important du dispositif** CLSPD et d'y apporter des éléments de contexte et des informations budgétaires qui font aujourd'hui défaut. (Cf. organigramme en annexe)

Les conseillers n'ont pas été en mesure d'obtenir la liste des associations gravitant autour du CLSPD. L'analyse repose donc sur une sélection opérée ad hoc :

- Centre bouloonnais d'initiative jeunesse (CEBIJE) (137 305 €)
- Centre d'information sur les droits des femmes et des familles (112 500 €)
- L'oiseau lyre (90 000 €)
- Accueil aux familles et insertion (70 505 €)

⁴Les groupes suivent les trois axes prioritaires thématiques de la STSPD

⁵Cf annexe : organigramme de la commune

⁶Cf annexe : support de présentation de la rencontre avec Thierry VELOUPOULE, coordonnateur du CLSPD et directeur de la prévention, de la sécurité et de la médiation de Villeneuve-la-Garenne

⁷Cf annexe : liste exhaustive des associations subventionnées par la ville

- Le centre social, confié par la ville à une association gestionnaire à la suite d'un appel d'offre (1 500 000 € dont 80 000€ de la CAF)

Les entretiens avec les responsables ont permis une vision comparée des associations rencontrées : gouvernance, statuts, personnels, ressources, tutelle, rôle et perspectives envisagées.

Les conseillers témoignent du dévouement intense des bénévoles, une richesse pour la vie sociale de la commune.

Le dimensionnement des associations est conforme aux aptitudes rencontrées. Les conseillers recommandent de ne pas envisager de fusions qui seraient constitutives de structures à gouvernance lourde et nuirait à la diversité de propositions. De surcroît, rappelons que l'esprit de la loi 1901 est fondé sur la liberté d'association.

Les conseillers soulignent qu'il n'existe **ni contrôle qualitatif des actions ni contrats d'objectifs chiffrés pour les associations subventionnées**. Le poids historique de l'association prévaut sur les critères d'efficacité. C'est le cas du centre social dont le prestataire de service absorbe à lui seul l'équivalent d'un sixième du budget consacré par la ville aux associations.

Saluons la qualité des actions menées par l'association Ismène, dans l'enceinte du commissariat, financée par le département.

Les conseillers préconisent aussi d'identifier et de **valoriser le travail des associations qui ne bénéficient pas de subvention municipale**.

Pour optimiser les interventions, il est nécessaire de centraliser les informations relatives à la gestion du monde associatif. Dès lors, la rationalisation des moyens de fonctionnement donnés aux associations suppose un outil adapté : un fichier informatique conçu avec des droits d'accès aux délégations et aux services administratifs, selon le modèle RACI (Responsable stratégique, Acteurs, Consultation gestionnaire, Information) à 4 niveaux.

Les conseillers ne peuvent que soutenir la mise en place d'un **guichet unique**, tel qu'il est prévu dans la stratégie territoriale (Cf. STSPD - fiche-action n°18). Il est cependant regrettable que cette action n'ait pas figuré parmi les priorités engagées dès 2014.

Quelles synergies adopter pour optimiser moyens et ressources et satisfaire la nécessaire économie des coûts ?

La prévention de la délinquance repose sur une politique partenariale dynamique. Grâce au CLSPD, la ville dispose d'un outil capital, à la fois administratif et opérationnel, pour coordonner l'ensemble des structures intervenant en faveur de la tranquillité publique. **Le coordonnateur est le garant** d'une stratégie d'ensemble et **de la mobilisation des moyens humains et financiers, justement employés**.

Il favorise les partenariats à l'extérieur de la collectivité, avec les structures nationales, départementales, associatives, les entreprises, qui ne dépendent pas directement et/ou juridiquement de la ville : Conseil départemental 92, préfecture des Hauts de Seine, Procureur de la République, Inspection Académique, police nationale, Pôle Emploi, Mission locale, hôpital A. Paré, C.M.P., Escale, Ismène, Trait d'Union, ADAVIP 92, associations de commerçants, RATP, etc.

Il s'agit alors de partager l'information et l'action, notamment dans le cadre de groupes de travail thématiques du CLSPD. Cela va être le cas notamment dans le cadre de la prévention de la délinquance en milieu scolaire.

Partant du constat que la délinquance en milieu scolaire est quasiment inexistante⁸, les actions en faveur de la prévention se focalisent sur le souhait de partenariats associatifs renforcés autour des problématiques liées à la **prise en charge des élèves en situation d'exclusion temporaire**, à **l'aide aux devoirs** et à **la parentalité** et aux interventions d'associations autour de la prévention des risques (harcèlement, alcool, drogue).

Un accompagnement sur le signalement d'élèves marqués des premiers signes de radicalisation est souhaité.

Précisons qu'il appartient au service territorial de renseignement de se charger des problématiques de radicalisation.

Les chefs d'établissements saluent le « rappel à l'ordre du Maire »⁹, ainsi que la création du conseil pour les droits et devoirs des familles (CDDF)¹⁰.

Les conseillers appuient la proposition d'un **référencement des associations agréées** sur ces thématiques et invitent à développer les effectifs de personnels qualifiés dans le cadre de l'encadrement des élèves exclus des établissements scolaires, notamment sur le plan social.

⁸ Assemblée plénière du CLSPD - février 2015

⁹ Outil au service de la prévention de la délinquance ; Cf STSPD : fiche-action n°15; le premier rappel à l'ordre a eu lieu le 26 mars 2015.

¹⁰La mise en place du conseil des droits et devoirs des familles (CDDF) est inscrite à la STSPD (fiche-action n°20) et doit être validée au conseil municipal de septembre 2015.

Et ailleurs ?

La ville d'Orléans soutient les parents sans se substituer à leur mission éducative et favorise le développement harmonieux et l'optimisation des potentialités des enfants, grâce aux :

- carrefour des parents,
- dispositif de réussite éducative,
- service prévention médiation réussite.

A Boulogne-Billancourt, les relations entre les divers partenaires sont suivies, sans être systématiquement formelles. Pour veiller à leur bonne synergie, optimiser et/ou accélérer la réalisation des actions et satisfaire à la charge de travail, **l'appui de « personnes relais » au sein des services** de la collectivité est nécessaire à la mission du coordonnateur du CLSPD. Accroître les moyens pour agir lorsque les processus sont lents et longs, ne repose pas inévitablement sur l'augmentation de personnel, à l'heure où le dispositif est dans sa première phase d'exploitation.

Le budget de fonctionnement du CLSPD bouloonnais dispose de la subvention anciennement versée à la politique de la ville et de personnels pour organiser la prévention de la délinquance dans la ville.

Et ailleurs ?

CLSPD ou CISPDP ?

L'exemple de Sablé-sur-Sarthe, qui a créé son Conseil Intercommunal de Sécurité et de Prévention de la Délinquance en 2004 suite au constat de la mobilité des phénomènes de délinquance. La coopération intercommunale a permis la coordination des approches et a bénéficié de la mutualisation des moyens.

Notons que plusieurs CLSPD existent sur le territoire de GPSO.

Les actions liées à la prévention de la délinquance réclament **une organisation plus cohérente des services appelés à intervenir dans le champ de la prévention de la délinquance** : jeunesse et sports, enseignement, politique de la ville, démocratie locale, logement, économie et emploi, etc.

Pour éviter le chevauchement de plusieurs directions et mutualiser les ressources, le CLSPD doit affirmer son mode de fonctionnement au sein des services. Une organisation horizontale, dite en « mode projets » est recommandée, car plus souple et opérationnelle : les compétences existent et sont mobilisées en fonction des problématiques traitées.

Ce fonctionnement nécessite d'être connu et admis collégialement, pour assurer un concours « collaboratif » optimal le moment venu.

Les témoignages recueillis auprès d'autres communes confirment la **nécessité d'un mode de gouvernance dynamique** (positionnements politique et administratif reconnus) et outillé (logiciel de suivi de l'évolution de la délinquance, alimenté par les données fournies par l'ensemble des acteurs concernés).

Outils et compétences au service de la prévention : quel usage est fait des ressources disponibles ?

Parmi les autres moyens déployés au service de la politique de prévention, les conseillers constatent **l'utilité du maillage du système de vidéo-protection** implanté sur le territoire. Toutefois, il n'a pas été possible de caractériser la délinquance bouloonnaise avant l'installation des caméras et le rapport coût/avantage demeure inconnu.

Par ailleurs, il aurait été intéressant de savoir si une **ventilation des coûts de fonctionnement** s'opérait en raison de l'usage indispensable des caméras pour la gestion de la voirie.

Il est aussi à mentionner que les questions de sécurité interviennent désormais dans les schémas d'urbanisme et de renouvellement urbain, dans le cadre de la gestion urbaine de proximité (GUP) par exemple.

Les opérateurs du CSU, les policiers municipaux et nationaux agissent en complémentarité satisfaisante au regard de la délinquance bouloonnaise. Le manque d'effectifs ¹¹ chronique de la police nationale est compensé par une présence ciblée sur les zones « à risque » et une surveillance accrue de certains individus « répertoriés ». Le **renfort des actions de proximité auprès de la population** (brigade de sécurité des quartiers à vélo) est apprécié et recommandé.

Précisons que d'une part les effectifs de la police nationale du commissariat de Boulogne-Billancourt sont assignés au 3^{ème} district départemental et sont donc appelés à intervenir en dehors de la commune. D'autre part, les ASVP bouloonnais sont mis à disposition de GPSO, pour la verbalisation notamment.

¹¹Les effectifs municipaux comptent 36 policiers, 2 maîtres-chiens, 11 opérateurs tournants et 1 chef de salle pour 102 caméras d'ici la fin de l'année, 70 ASVP, dont 36 affectés aux « points écoles » ; 130 personnes relèvent de la police nationale.

En complément, un logiciel de cartographie de la délinquance aurait son utilité, mais il a un coût. Il est donc admis que cet outil sera véritablement nécessaire lorsque le CLSPD aura les ressources humaines pour l'exploiter.

A cela s'ajoute la constitution d'un **observatoire de la tranquillité publique**, dont l'objectif est à la fois de suivre les évolutions de la délinquance grâce au partage de données statistiques des partenaires et d'évaluer l'efficacité des actions entreprises. Les conseillers saluent la programmation de l'installation de cet observatoire en juin 2015. (Cf. fiche-action n°10 de la STSPD)

Le **rôle des médiateurs** semble tenir une place d'intérêt dans le dispositif, en particulier auprès des services de la police nationale et dans le périmètre associatif et éducatif. Toutefois, les conseillers n'ont identifié que les six médiateurs du « centre social », qui n'ont aucune qualification d'éducateurs et dont l'activité de maraudage n'est pas soumise à une évaluation par des professionnels de la sécurité. Ils relèvent ainsi la délégation imparfaite accordée à l'IFAC, à qui appartient la gestion de ce personnel municipal.

Les chefs d'établissements regrettent leur nombre restreint : seuls deux sont compétents dans l'accompagnement des élèves exclus.

Des relations et des échanges entre médiateurs du « centre social » et policiers de terrain existent, mais l'efficacité opérationnelle n'est pas au rendez-vous. Sans être des informateurs (ce n'est pas leur rôle), il paraît essentiel d'améliorer le travail avec ces médiateurs. Pour une meilleure collaboration, ils devraient dépendre de la **direction de la sécurité et de la prévention** et non de la direction sociale.

De par leurs connaissances de l'environnement et leur proximité avec la population, ils sont les témoins de l'ambiance de certains secteurs géographiques : les partenaires du CLSPD ont besoin de ce type de retours « terrain » pour évaluer le risque potentiel de telles ou telles situations, dont ils pourraient faire état lors des réunions de groupes de travail thématiques.

Les conseillers prennent conscience du rôle déterminant d'une poignée d'intervenants pour les volets social/éducatif et situationnel de la prévention et proposent que leurs actions soient privilégiées voire renforcées :

- attachée à chaque groupe scolaire, une **infirmière** (municipale) est susceptible de détecter les problèmes.
- Notons au passage que les missions des assistantes sociales (inexistantes à Boulogne-Billancourt) ont été transférées à l'ASE (Aide Sociale à l'Enfance) et aux ETAPS (Éducateurs Territoriaux d'Accès aux Premiers Savoirs), mieux placés pour gérer les problèmes des enfants.
- un seul **officier de prévention**, rattaché à la police nationale, est référent pour l'ensemble des écoles et lycées (privés et publics). Sa charge de travail est importante, induisant qu'une intervention tous les ans dans tous les niveaux est impossible. Il circule néanmoins quotidiennement dans les établissements et diffuse aussi des messages de prévention aux seniors (maisons de retraite et domiciles). **L'appui d'un équipier, de personnels éducatif ou associatif, ou encore de professionnels bénévoles**¹² pourrait être envisagé.
- un référent de la police nationale est dédié aux **questions de médiation de voisinage** et aux relations auprès des **bailleurs sociaux** (audits de sécurité). Il est aussi le correspondant des **commerçants** (recommandations en termes de sécurité, sur l'aménagement des rayons par exemple)¹³.

Et ailleurs ?

Un dispositif pilote en France :

Au sein du service municipal de prévention médiation, la ville d'Orléans s'appuie sur 60 « parents relais » pour renforcer le contrôle social et parental dans la rue.

Précisons que les problèmes de parentalité sont en forte croissance à Boulogne-Billancourt.

Par ailleurs, les bailleurs sociaux sont les acteurs privilégiés pour les actions entreprises sur le périmètre des trois anciennes zones géographiques prioritaires¹⁴, qui relèvent de la compétence de Hauts-de-Seine Habitat.

Les conseillers regrettent de n'avoir pu approfondir ce point, mais observent que des relations partenariales existent, notamment avec la police nationale.

Dans un cadre plus pédagogique, deux événements pourraient être mis en place sur la commune :

- l'installation de l'exposition itinérante dans le département « **Questions de justice** », promouvant le rôle de la magistrature et l'organisation de la justice, sous forme d'interventions dans les écoles. L'impact serait véritable, notamment par le biais de

¹² S'inspirer du rôle du référent citoyen créé cette année, en réponse aux événements de janvier.

¹³ Un dispositif national de prévention de la délinquance existe déjà et est proposé par la police nationale aux commerçants, hôteliers, dirigeants d'entreprises : « C+sûr »

¹⁴ Squares de l'Avre et des Moulineaux, Pont de Sèvres, Résidence Dumas-Berthelot

- jeux de rôle au sein même du TGI de Nanterre.
- la **semaine de la persévérance**, dont l'objectif est la lutte contre le décrochage scolaire.

L'outil pénal est aussi installé à Boulogne-Billancourt, par l'intermédiaire du rappel à l'ordre du maire et des Travaux d'Intérêt Général (TIG).¹⁵

Le premier, qui a tenu séance pour la première fois le 26 mars dernier en convoquant sept familles, a pour objectif de rappeler aux auteurs d'incivilités (en particulier des mineurs en situation d'absentéisme scolaire grave) ou d'actes de délinquance, leurs obligations et les règles qu'impose le respect de l'ordre et de la tranquillité publics.

Il est à préciser que les chefs d'établissements sont demandeurs du rappel à l'ordre, malgré la lenteur des procédures.

Les seconds, les TIG, ont été remis en place (après 15 ans de sommeil), dans les services municipaux, à GPSO et dans les associations. Le TIG est une alternative à l'emprisonnement, une seconde chance, une action de prévention active. Le premier « tigitiste » a été accueilli à la direction de l'Éducation. La démarche repose sur la base du volontariat et s'accompagne d'un tuteur. Le juge d'application des peines encadre la procédure.

Trois postes de tuteurs sont ouverts à Boulogne ; les profils sélectionnés sont des passionnés, qui ont déjà encadré des TIG et ont donc une sensibilité particulière.

Remarquons que les « candidats » au TIG ne sont pas systématiquement bouloonnais et les infractions peuvent avoir été commises en dehors de la commune. Les conseillers regrettent que les auteurs d'infractions sur le territoire bouloonnais n'effectuent pas leurs travaux de réparation sur la commune.

Les conseillers ne peuvent qu'approuver la mise en place de la **cellule de veille éducative**¹⁶, qui permettra de rationaliser la dimension pluridisciplinaire en allant au-delà des thèmes majeurs : rappel à l'ordre, réparation, réponses aux signes de radicalisation, pour permettre une gradation des actions de prévention avant d'atteindre l'étape justice.

En outre, il appartiendra à la municipalité d'explorer et d'utiliser les **sources de subventions disponibles en dehors du budget de la commune**, auprès de l'état, de la région et du département. Le Fonds Interministériel de Prévention de la Délinquance (FIPD) notamment, peut contribuer à financer certaines actions.

De plus, la question de la **mutualisation des ressources et des outils dans le cadre d'une délégation de compétences à GPSO**, prise en tant que futur Établissement Public Territorial de la Métropole du Grand Paris, se pose. À l'évidence, la délinquance ne s'arrête pas aux frontières de notre ville : elle peut être « importée » d'autres communes ou « exportée » vers d'autres communes. Aussi, diminuer l'impact financier des moyens mis en œuvre par la municipalité au titre de la lutte contre l'insécurité, y compris sur le reste du territoire communautaire, devient incontournable.

Enfin, pour témoigner de l'engagement politique en faveur de la prévention de la délinquance, il convient de rendre compte à la population (**communication municipale, réunions-débats, actions de sensibilisation, ...**).

Les habitants sont particulièrement sensibles à la tranquillité et à la sécurité publique sur le territoire communal et très attentif à la façon dont la ville répond à cette préoccupation. Cette dernière est d'autant plus compliquée à prendre en compte qu'elle comporte une part de réalité (les faits constatés) et de subjectivité (le sentiment d'insécurité).

Le fait qu'un maire-adjoint ait reçu délégation du maire pour gérer cette problématique à ses côtés est un signal positif adressé aux bouloonnais : cette problématique est traitée au plus haut niveau « politique » de la ville.

Cette priorité affichée doit poursuivre sa conquête des acteurs de la prévention de la délinquance : convaincre, mobiliser, fédérer, entendre, optimiser en donnant du sens.

3.3 Conclusion

Au terme de leur travail, les conseillers ont dégagé quatre évidences :

1/ la politique de prévention de la délinquance et de sécurité doit être mise en œuvre par **un pilote motivé, élu ou fonctionnaire, ayant autorité sur tous les services concernés, et s'y consacrant sur le long terme.**

2/ la délinquance est avant tout un problème d'origine socio-éducative : la politique de prévention doit donc **restaurer le rôle des parents - aide à la parentalité - et favoriser le rôle de l'école et ses liens avec les parents.**

Dès lors, toute action visant à accompagner les jeunes dans leurs études et à éviter le décrochage scolaire (aide aux devoirs, aides à l'insertion,...) est un atout en matière de prévention de la délinquance.

¹⁵ Cf fiches-action n°15 et n° 14 de la STSPD

¹⁶ Cf fiche-action n°17 de la STSPD, programmée pour septembre 2015

La « petite délinquance boulonnaise » est souvent le fait de jeunes et parfois d'adolescents, qui sont encore dépendants de leurs parents. Les responsables scolaires et certaines associations ont engagé des actions en direction des parents et des jeunes concernés et cela avec succès. Consciente de cette réalité, la municipalité déploie des outils en réponse à cette réalité : le rappel à l'ordre du maire et le CDDE.

En intervenant le plus en amont possible auprès de sa jeunesse et des parents, Boulogne-Billancourt se singularise. « Ville solidaire », elle s'est déjà engagée dans ce sens en interpellant les jeunes porteurs de projets.

3/ les associations jouent un rôle indispensable. Pour autant, les subventions de la municipalité ne reposent pas sur des critères objectifs. Les relations financières avec les associations devraient être induites par des projets acceptés, avec un contrôle du service fait avant paiement. Pour une telle position, il manque à l'exécutif **un fichier exhaustif et analytique des associations** (y compris celles ayant délégation de service public) faisant apparaître les activités, le public concerné, la gouvernance, le statut des intervenants salariés comme bénévoles, l'état des charges et des ressources financières.

4/ **tous les aspects de la politique de prévention et de sécurité** - aide à la parentalité, rôle de l'école, des associations, des bailleurs sociaux, de la police, de la justice - **sont liés comme les maillons d'une chaîne.**

Chacun de ces professionnels, que l'on retrouve au sein du CLSPD, doit avoir conscience de contribuer individuellement et collectivement à la réussite du dispositif.

4. Annexes

Remerciements

Les membres du CESEL souhaitent remercier pour leur accueil et leur disponibilité :

- M. AUTRET, principal du collège Jean Renoir ; Geneviève AYMES, directrice du CEBIJE ; Béatrice BELLIARD, maire-adjoint en charge de la sécurité ; Nathalie BOCHER, coordonnateur du CLSPD de Boulogne-Billancourt ; Sofiane BOUKTIT, directeur de l'association Oiseau Lyre ; Mme BURDIN, principale du collège Jacqueline Auriol ; M. CARBAJO, proviseur du lycée Jacques Prévert ; Matthieu CATTY, responsable de la police municipale ; Karine CHANTEMARGUE, directrice du CIDFF 92 Boulogne-Billancourt ; Mme COLLET, proviseure-adjointe du lycée Jacques Prévert ; Michel de PLACE, président de l'AFI ; M. GAZON, principal du collège Bartholdi et correspondant du CLSPD pour Boulogne-Billancourt ; Marie-Laure GODIN, maire-adjoint, déléguée à la Vie associative et la Politique de la ville ; Anne HAAS, présidente de l'association Oiseau Lyre ; Laurence HABERT, directrice adjointe du centre social ; Commissaire Renaud IZEMBART ; M. MIGNY, directeur du lycée Notre Dame ; Florent MONTILLOT, maire-adjoint en charge de la prévention et réussite éducative, ville d'Orléans ; M. PEZAVANT, proviseur du lycée Etienne-Jules Marey ; Pascal RIQUIER, chef de service politique de la ville ; Michel TINTURIER, président du CEBIJE ; Mme TOUATI, principale du collège Landowski ; M. TREVINAL, directeur du collège Dupanloup ; Thierry VELOUPOULE, coordonnateur du CLSPD et directeur de la prévention, de la sécurité et de la médiation de Villeneuve-la-Garenne ; M. VERGEZ, directeur général adjoint « vie de la Cité ».

Bibliographie

- Guide pratique « Les outils de prévention au service de la tranquillité publique », Association des maires de France (AMF) et Comité interministériel de prévention de la délinquance (CIPD) – novembre 2011
- Forum français pour la sécurité urbaine - rapport d'activité 2012-2013
- Stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017, fiches pratiques, chantiers nationaux, CIPD
- Stratégie nationale de prévention de la délinquance 2013-2017 « Fiches de bonnes pratiques », Secrétariat général du CIPD – février 2014
- Le maire et la prévention de la délinquance, CIPD La documentation française – novembre 2014
- « Prévention de la délinquance : douze outils à la disposition du maire », La Lettre du cadre territorial – mai 2015

Documentation

- La stratégie territoriale de sécurité et de prévention de la délinquance – Boulogne-Billancourt
- Organigramme de la commune
- Liste exhaustive des associations subventionnées par la ville

- Le support de présentation de la rencontre au CLSPD de Villeneuve-la-Garenne
- Le support de présentation de la rencontre avec le pôle prévention réussite de la ville d'Orléans