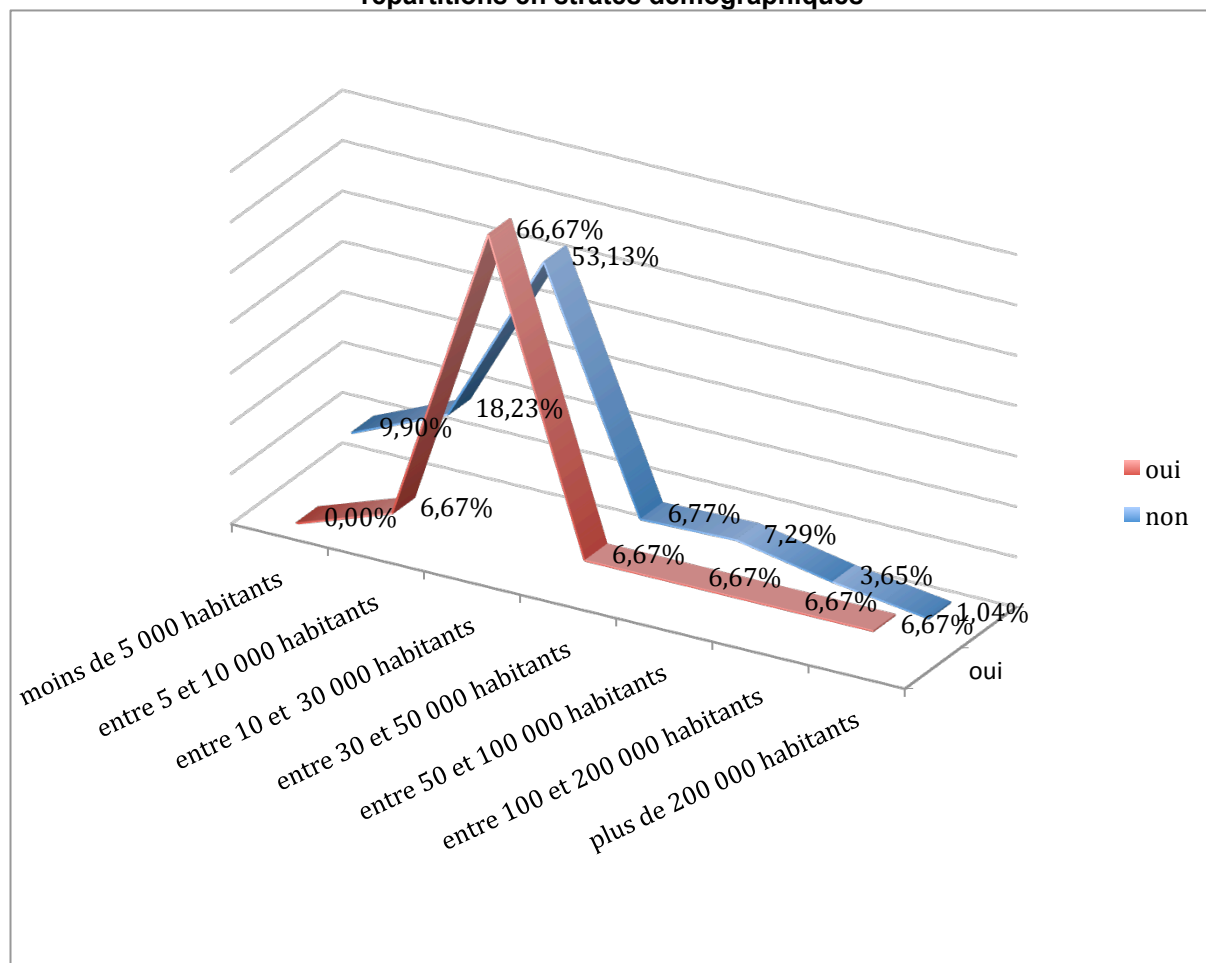


Enquête AdCF
Police intercommunale : enjeux et pratiques
Mai 2013

En partenariat avec la Gazette des Communes, l'Assemblée des Communautés de France a réalisé une enquête en avril et mai 2013 auprès des communautés sur les enjeux et les pratiques actuelles en matière de police intercommunale. 209 communautés ont contribué à cette enquête, ce qui constitue un excellent taux de réponse globale. Sur les 209 communautés répondantes, 88% sont des communautés de communes et 11% des communautés d'agglomération, ce qui est assez représentatif de l'importance respective de ces deux catégories de communautés.

Graphe n°1 : communauté ayant mis en place de polices intercommunales en fonction de leur répartitions en strates démographiques



Source : AdCF, 2013

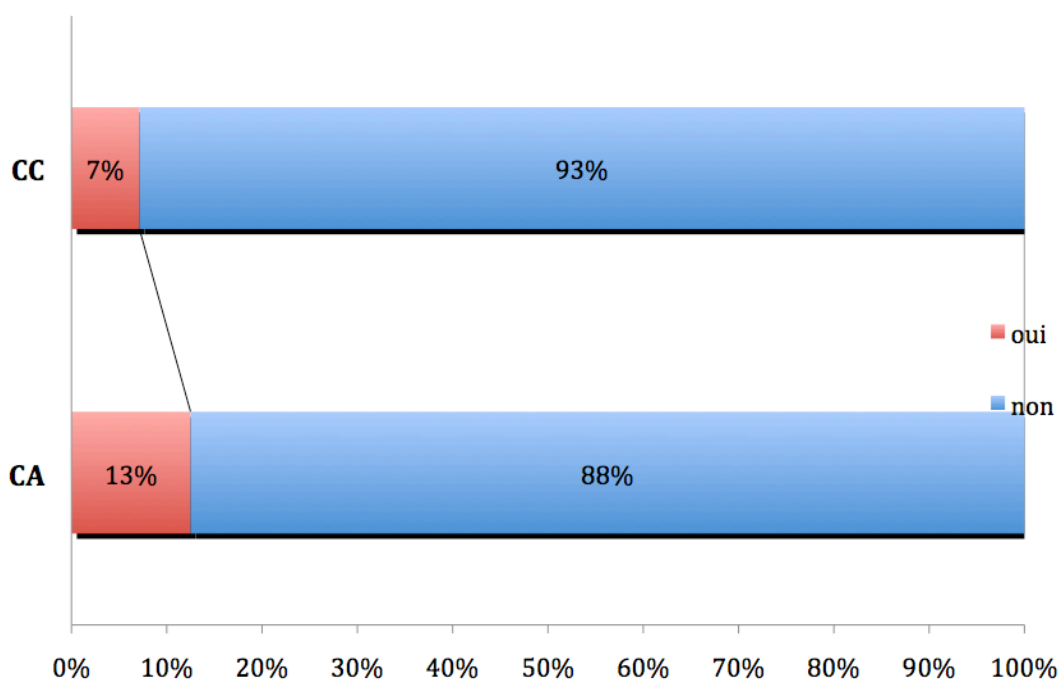
Une analyse des communautés répondantes par strate de population indique une forte représentation des communautés de communes comprises entre 10 000 et 30 000 habitants (66,67% des communautés qui ont mis en place une police intercommunale relèvent cette strate) La sur-représentation de cette strate de communautés ne traduit pas uniquement un effet structurel. Au regard de l'ensemble du questionnaire, il semblerait que les communautés comprises dans cette strate soient les plus actives en matière de police intercommunale.

Ceci peut s'expliquer à la fois par l'émergence singulière de besoins pour ces communautés qui assument un service sur l'ensemble du bassin de vie, que les communes de petites tailles ne peuvent assurer seules.

Questions générales

Si le taux de réponse et la représentativité sont très satisfaisants, le nombre de communautés engagées dans la mise en place de police intercommunale est assez faible. Seulement 8% des communautés répondantes disposent d'une police intercommunale. Il s'agit indéniablement d'une politique émergente.

Graphe n°2 : part des communautés qui ont mis en place une police intercommunale en fonction du statut juridique.



Source : AdCF, 2013.

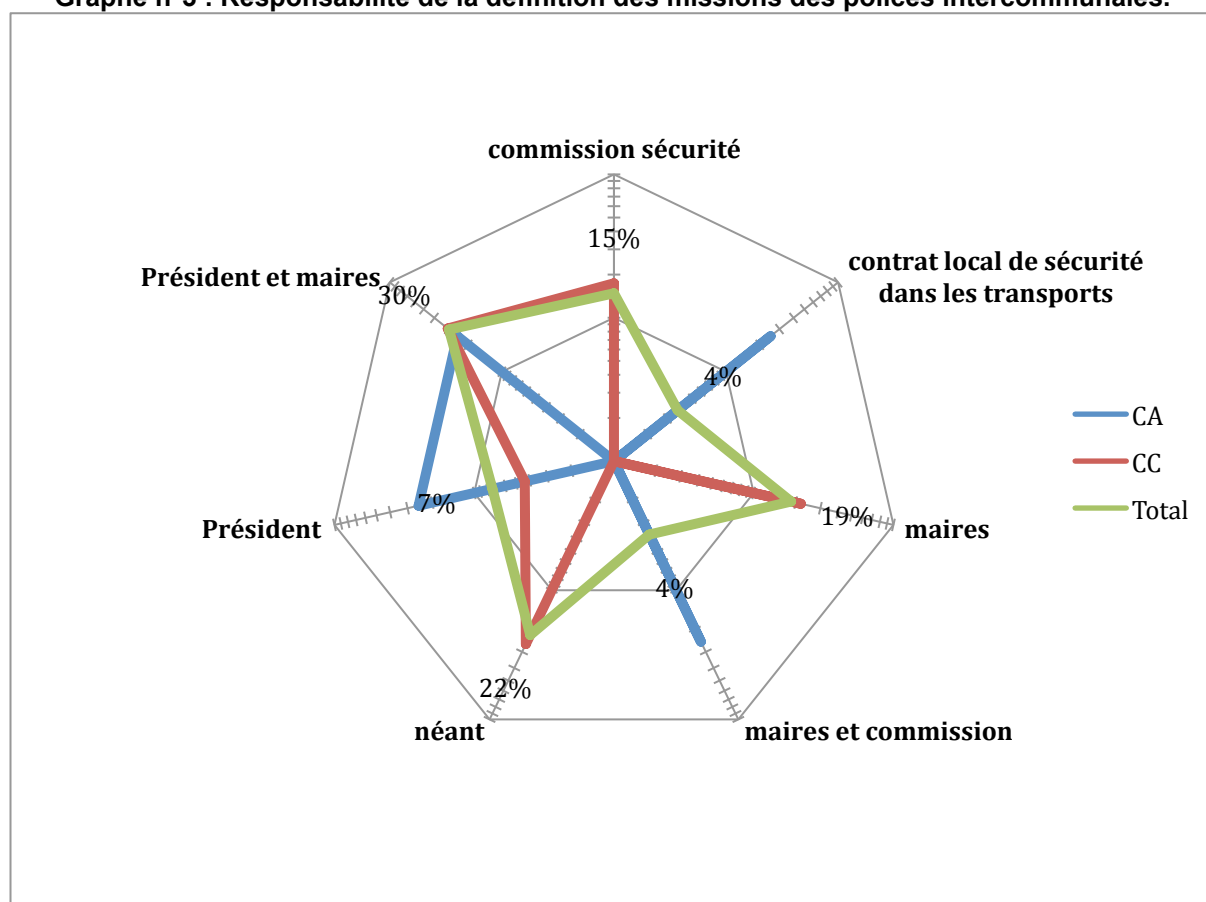
Parmi les communautés qui ne sont pas dotées d'une police intercommunale, plusieurs évoquent toutefois des dispositifs de mutualisation entre communes qui ne passent pas par l'intermédiaire de la communauté. D'autres évoquent l'assermentation de leurs agents en matière de police environnementale (déchets, assainissement non collectif, gestion des espaces naturels) sans transfert de l'ensemble des missions des polices municipales à l'échelle intercommunale. Enfin, plusieurs communautés évoquent les prochaines élections comme une étape pour évaluer l'opportunité de création d'une police intercommunale.

Notons enfin que 3% des communautés, exclusivement rurales, ont recruté des gardes champêtres.

Gouvernance

Lorsqu'elles existent, la plupart des polices intercommunales font l'objet d'une gestion partenariale entre les présidents de communautés et les maires (30% des communautés répondantes). Le partenariat se décline sur la base d'une gestion administrative de la part de l'intercommunalité et d'une gestion fonctionnelle des maires. En d'autres termes, le président de la communauté assure la gestion et les maires restent les pilotes des missions exercées par les policiers intercommunaux sur leur territoire communal.

Graphes n°3 : Responsabilité de la définition des missions des polices intercommunales.



Source : AdCF, 2013.

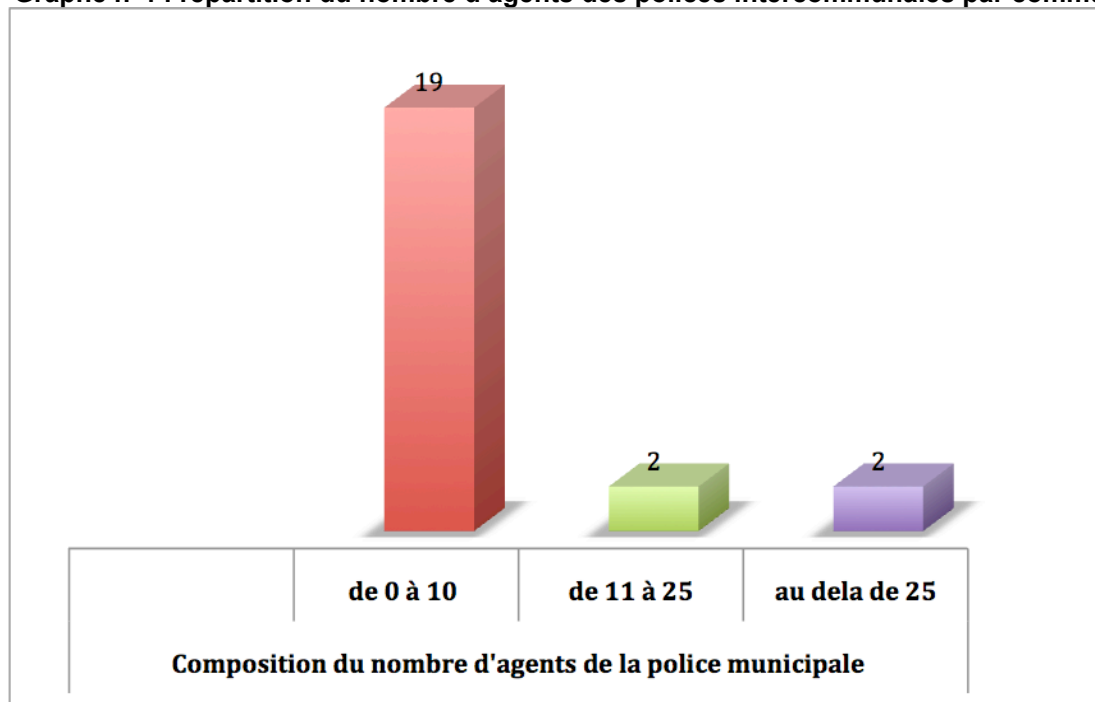
15% des communautés répondantes disposent d'un organe collectif de coordination de l'action de la police intercommunale (cellule de coordination, commission) associant les maires et l'exécutif des communautés (président ou vice-président). La présence de ce type d'organe est effective dans les territoires intercommunaux qui ne disposent pas de police intercommunale. Leur mission consiste alors principalement à coordonner l'action des polices municipales existantes.

Dans 30% des cas, les polices intercommunales coexistent avec une ou plusieurs polices municipales.

Taille et organisation du service de police intercommunale

Les équipes des polices intercommunales sont composées en moyenne d'une dizaine d'agents (9,87 pour les 23 communautés répondantes à cet item). Cette moyenne est toutefois « tirée vers le haut » par deux communautés qui comptent plus de 25 agents alors qu'une forte majorité d'entre elles emploient moins de 10 agents.

Graphe n°4 : répartition du nombre d'agents des polices intercommunales par communautés.



Source : AdCF, 2013.

Lorsqu'elles existent, les polices intercommunales ont pu développer des brigades spécialisées (cynophile, équestre, nuit, etc.) mais cette initiative reste toutefois cantonnée dans des communautés « pionnières ». Dans ces cas, les services ne se limitent pas aux compétences strictes des communautés.

L'encadrement des services de polices intercommunales est principalement assuré par des chefs de services. Dans quelques communautés, ce sont les DGS qui assurent directement l'encadrement des services.

Les moyens des polices intercommunales

L'armement

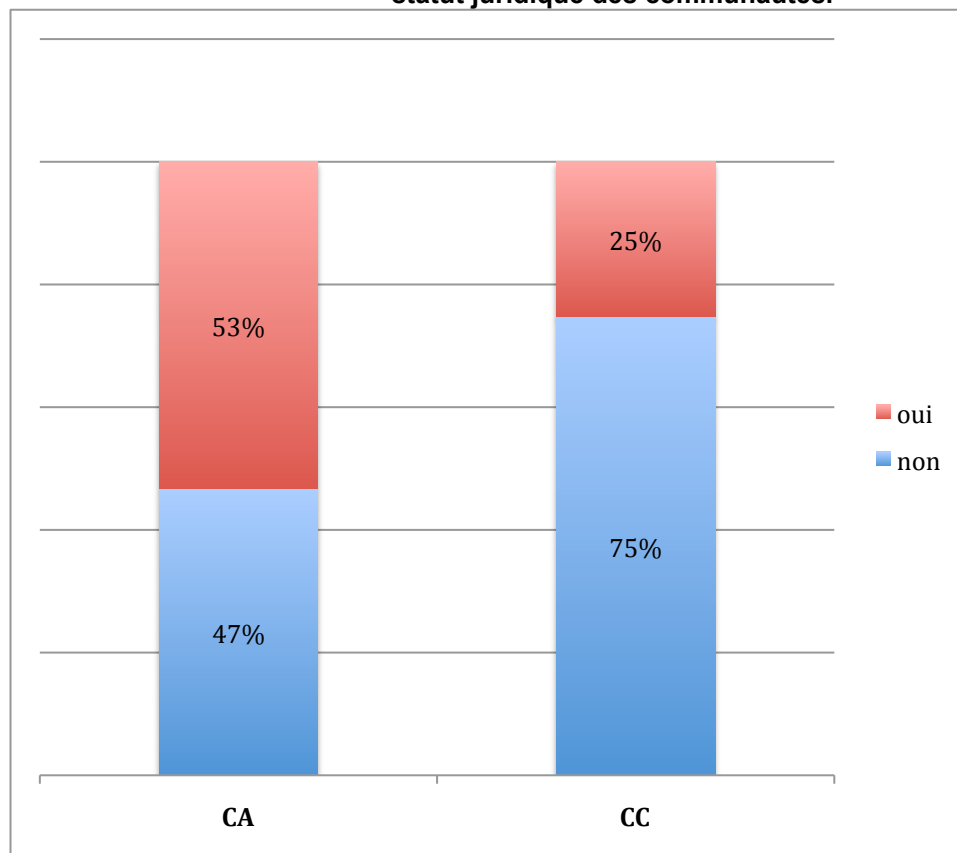
Les polices intercommunales existantes sont généralement dotées de moyens matériels, dont l'armement largement déployé dans les polices intercommunales des communautés (79% des communautés de communes, 100 % des communautés d'agglomération ayant répondu).

L'armement relève principalement des armes de 4^{ème} catégorie (tonfa, flash ball, bombes lacrymogènes, pistolets à impulsion électrique).

La vidéo surveillance

L'usage de la vidéo surveillance dans les communautés qui disposent d'une police intercommunale mérite une analyse particulière. En effet, plus de la moitié des communautés d'agglomérations dotées d'une police intercommunale ont mis en place la vidéo-surveillance (53%) contre 25% des communautés de communes. La taille des communautés est un facteur discriminant de la diffusion de la vidéo-surveillance (57% des communautés entre 100 000 hab. et 200 000 hab. contre 18% des communautés de moins de 5 000 hab.).

Graphe n°5 : Mise en place de la vidéo-surveillance dans les communautés en fonction du statut juridique des communautés.

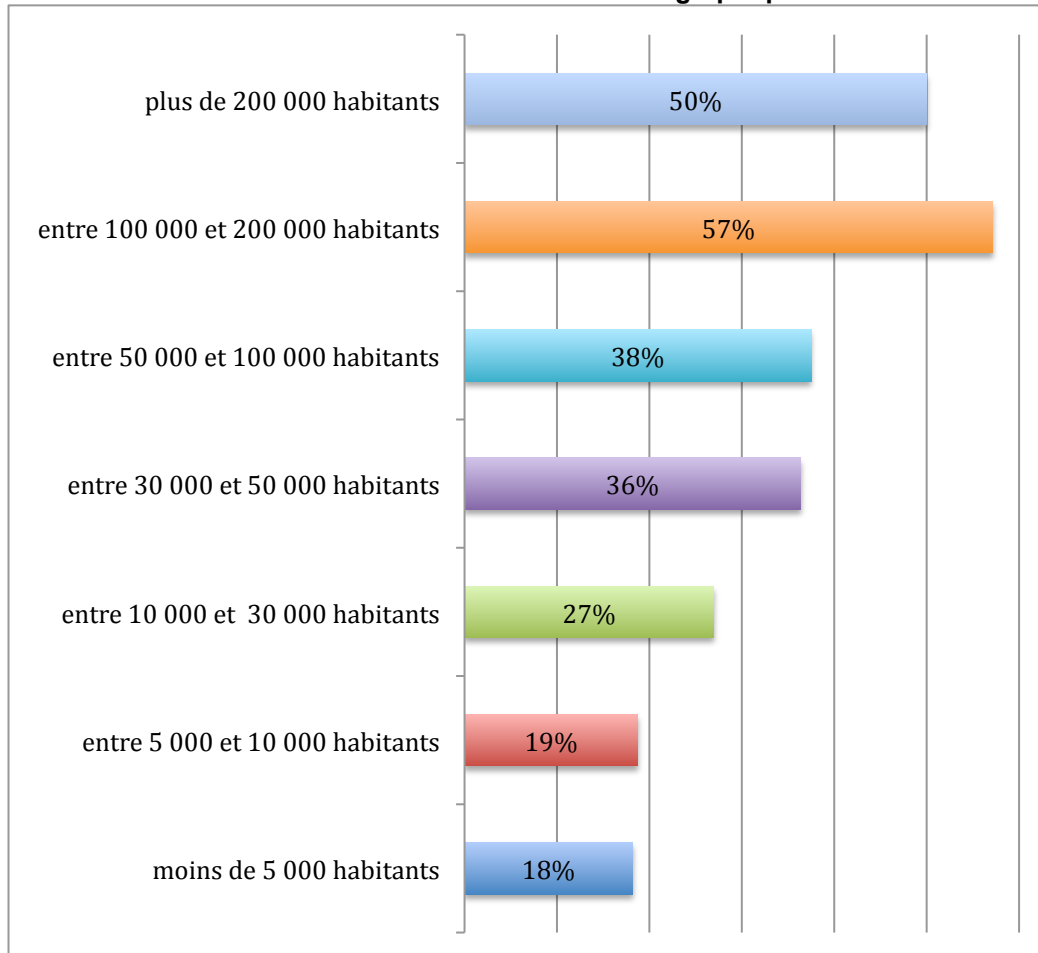


Source : AdCF, 2013.

Il est également intéressant de noter qu'en matière d'utilisation de la vidéo surveillance par les polices intercommunales, il existe deux principaux usages. L'usage le plus

répandu tient à la surveillance des équipements intercommunaux et parfois communaux (déchetteries, ateliers techniques, gymnases, centres nautiques, médiathèques, sièges des communautés). Plusieurs dispositifs de vidéo-surveillance sont également déployés sur l'espace public (centre bourg, arrêts de transport en commun, gares, parkings, abords des écoles, zones d'activités).

Graphe n°6 : Mise en place de la vidéo-surveillance dans les communautés selon la strate démographique



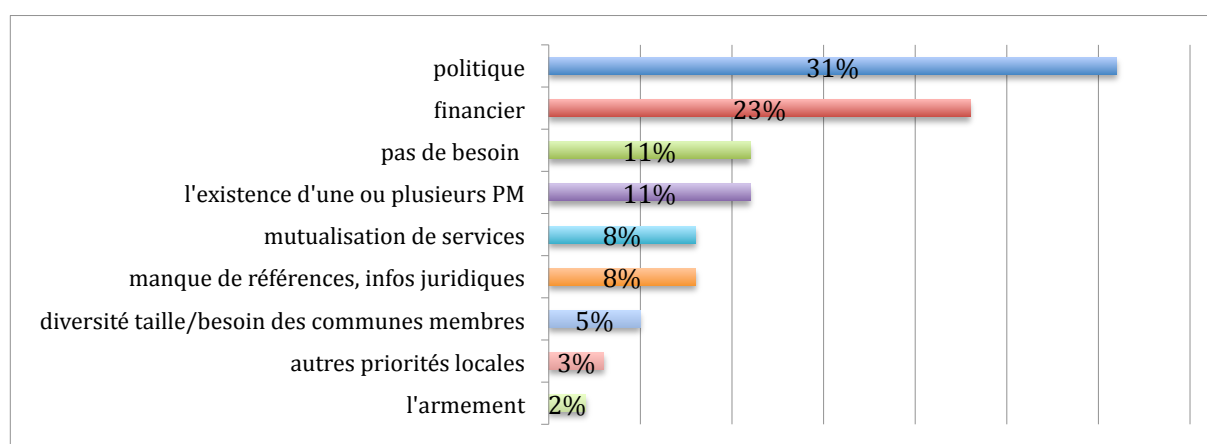
Source : AdCF, 2013.

Perception des freins et des avantages du développement de la police intercommunale

Dans une approche prospective, l'enquête administrée auprès des communautés pose les termes des enjeux du développement des polices intercommunales à cette échelle. Pour cette séquence de l'enquête, le questionnaire était établi sous la forme de questions ouvertes.

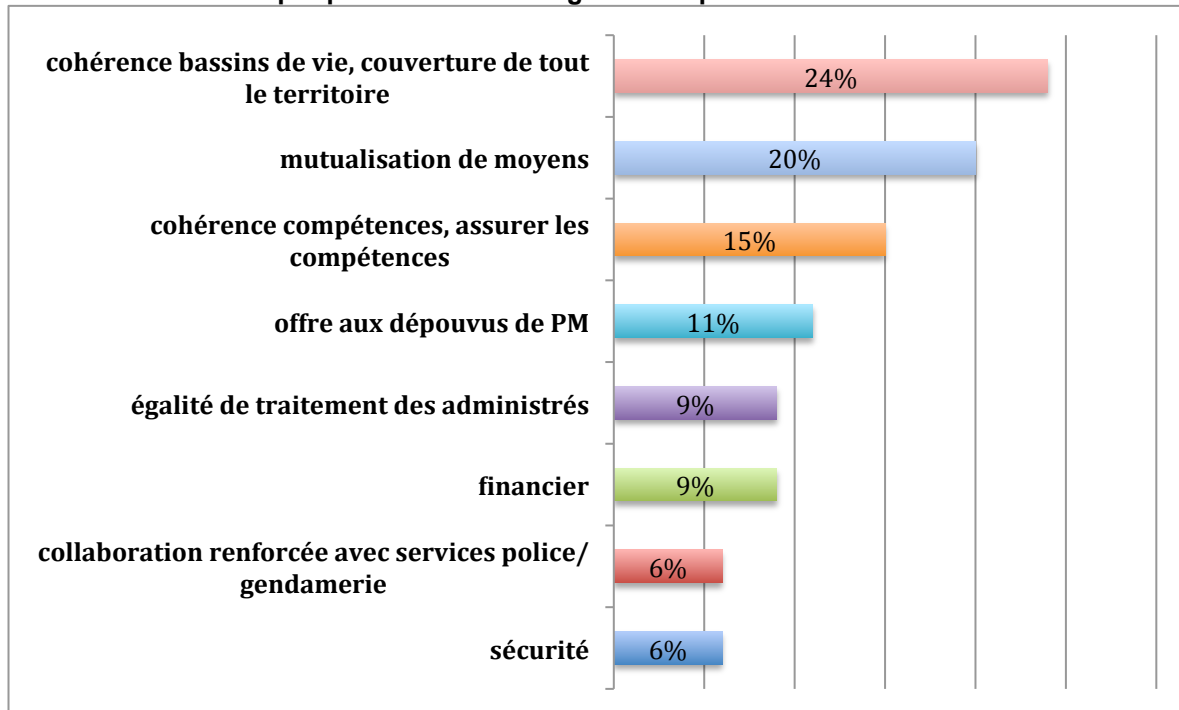
Dans ce cadre, les communautés enquêtées pointent un certain nombre de freins au développement des polices intercommunales tels que les questions spécifiques posées par l'armement, la diversité des problématiques et des besoins spécifiques des communes, les problèmes juridiques ou l'absence de besoins (graphe n°8). Parmi ces freins, les plus récurrents touchent à la crainte de perte de pouvoir des maires vis-à-vis des présidents de communautés (sujet évoqué par 31% des communautés répondantes) et, sujet corollaire, à l'existence d'une ou de plusieurs polices municipales (11%).

Graphe n°7 : les freins à la mise en place d'une police intercommunale



Concernant les leviers pour activer le développement des polices intercommunales, les enquêtés évoquent en premier lieu (24% des communautés) l'intérêt d'harmoniser un champ d'intervention publique à l'échelle du bassin de vie et d'améliorer la cohérence de l'exercice globale des compétences menées à cette échelle (15%). Bien qu'évoqués par les communautés, le renforcement de la collaboration avec les services nationaux de sécurité publique permis par le portage à l'échelle intercommunale et les gains d'efficacité en matière de sécurité, ne semblent pas constituer des leviers structurants d'un portage intercommunal.

Graphique n°8 : les avantages d'une police intercommunale



Source : AdCF, 2013

Il est enfin intéressant de constater que la mutualisation des moyens et les aspects financiers sont évoqués à la fois dans les freins et dans les avantages d'une police intercommunale. Concernant les aspects financiers, il conviendrait sans doute d'approfondir l'analyse pour observer les gains ou les pertes effectives d'efficacité en la matière. Pour la mutualisation, le sujet doit être interprété différemment. La mutualisation des moyens semble assez communément admise comme un aspect bénéfique de l'intégration de compétence à l'échelle intercommunale, ayant des répercussions sur l'efficacité de l'action publique, mais également sur la situation des professionnels, moins isolés, etc. En revanche, les mouvements de mutualisation et d'intégration de personnels communaux au sein des communautés posent une série de questions de gestion des ressources humaines.

Contacts AdCF : d.denizot@adcf.asso.fr; f.boulay@adcf.asso.fr