

**ETAT DES LIEUX DU FONCTIONNEMENT DES ZONES DE  
POLICE SITUEES DANS LES 5 PROVINCES WALLONNES :  
AUTOSUFFISANCE? COLLABORATIONS ? MUTUALISATIONS ?  
VELLEITE D'AGRANDISSEMENT D'ECHELLE FONCTIONNELLE  
OU TERRITORIALE ?**



**RAPPORT GLOBAL POUR LES 5 PROVINCES DE LA REGION**

**WALLONNE**

Fernand Koekelberg

Juillet 2018

# **1. PRESENTATION GENERALE DE LA MISSION**

## **1.1. Cadre général de la mission**

L'accord de Gouvernement du 9 octobre 2014 dispose que « *le gouvernement soutiendra et encouragera les zones de police locales en cas de renforcement des synergies (accords de coopération ou d'association interzonaux, cohabitations), ou d'initiatives de fusion et d'accroissement d'échelle, et ceci en vue d'offrir un meilleur service au citoyen. »*

Dans le même sens, le 3<sup>ème</sup> rapport intermédiaire de la Commission d'Enquête Parlementaire consacrée aux attentats du 23 mars 2016<sup>1</sup> dispose comme suit en son § 149 : « *... la commission d'enquête insiste sur le fait que l'échelle d'une série de zones de police est de telle nature que la police locale n'est pas en mesure de remplir convenablement toutes les missions et, par conséquent, de contribuer efficacement à la préoccupation de sécurité. La commission d'enquête estime dès lors qu'il est indiqué d'examiner les possibilités d'un accroissement d'échelle de la police locale.»*

C'est dans ce contexte et à la lumière de ces signaux qu'il faut situer la présente démarche exploratoire.

## **1.2. Libellé de la mission**

Monsieur le Vice-Premier Ministre, Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur (ci-après « *le Ministre* »), a défini les termes de la mission d'expertise comme suit : « *une étude avec comme but d'identifier, pour ce qui concerne la partie francophone et germanophone du pays, les formes de collaboration qui existent éventuellement entre les zones de police (ou d'en établir un cadastre) et de sonder la volonté des responsables des zones de police, des bourgmestres et des chefs de corps, d'adhérer à un processus de collaboration plus intense ou d'accroissement d'échelle. »*

---

<sup>1</sup> Doc. Parl. Chambre 54 1752/008 du 15 juin 2017

N.B.: La mission s'étend également aux zones de police de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale. Son exécution, pour cette circonscription, fait l'objet d'un rapport séparé. Il en va de même pour la mission identique confiée à l'université de Gand (UGent) qui concerne les zones de police néerlandophones.

La mission a débuté le 1<sup>er</sup> août 2017 et devait prendre fin le 31 juillet 2018. Un rapport intermédiaire pour chacune des 5 Provinces visitées a été remis au Ministre. Le présent rapport est le rapport global pour les 72 zones de ces 5 Provinces.

### **1.3. Méthodologie**

#### **1.3.1 Description générale**

La méthodologie utilisée est inspirée de celle qu'avait suivie feu le Prof. Dr. Brice de Ruyver, décédé inopinément en octobre 2017, dans la Province du Limbourg en 2013 à la demande du Gouverneur de cette Province<sup>2</sup>. C'est cette méthodologie qui a été recommandée par le Ministre tant dans la convention à la base de la présente mission que dans le courrier qu'il a adressé, le 25 juillet 2017, à tous les Gouverneurs, Bourgmestres et Chefs de corps des polices locales.

Il s'est agi de procéder à une analyse qualitative des données recueillies lors d'entretiens en face-à-face avec toutes les personnes concernées ou impliquées dans le fonctionnement d'une zone de police, c'est-à-dire les autorités destinataires du courrier visé ci-dessus auxquelles ont été ajoutés les Procureurs du Roi, les Directeurs coordinateurs (Dirco) et les Directeurs judiciaires (Dirju) de la Police fédérale ainsi que les organisations syndicales. Le but est de cerner leur vision tant internes qu'externes quant à la poursuite d'un niveau adéquat ou d'un système de fonctionnement permettant de réaliser une gestion et une mise en œuvre efficaces d'une zone de police, tant au niveau stratégique qu'opérationnel tout en garantissant un bon, voire un meilleur service à la population.

---

<sup>2</sup> Prof. Dr. Brice De Ruyver en Dr. Jelle Janssens, De schaalvergroting van de Limburgse politiezones : Maatwerk, UGent, IRCP, 2013. Le Prof. Dr. Br Ruyver avait initialement été chargé de la présente mission auprès des zones de police néerlandophones avant qu'intervienne son décès.

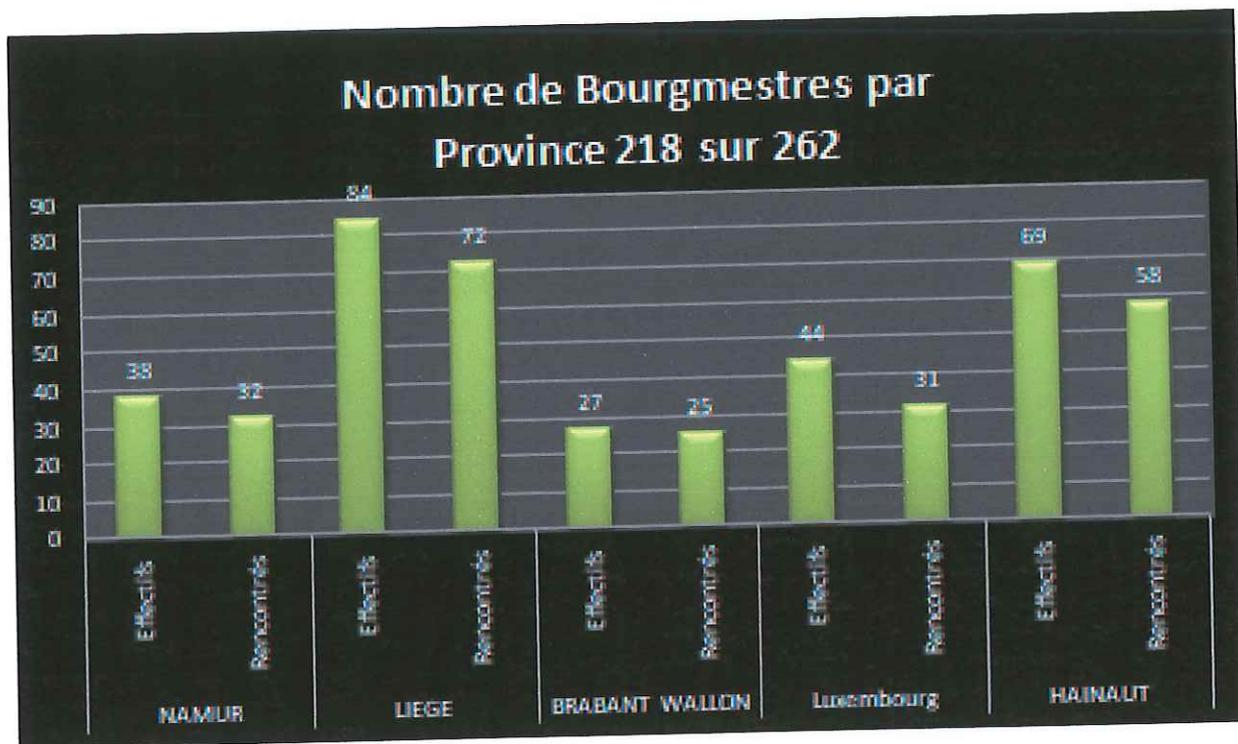
### 1.3.2. Aperçu des personnes rencontrées

(Leurs noms ainsi que les dates et lieux des entretiens figurent dans les rapports intermédiaires)

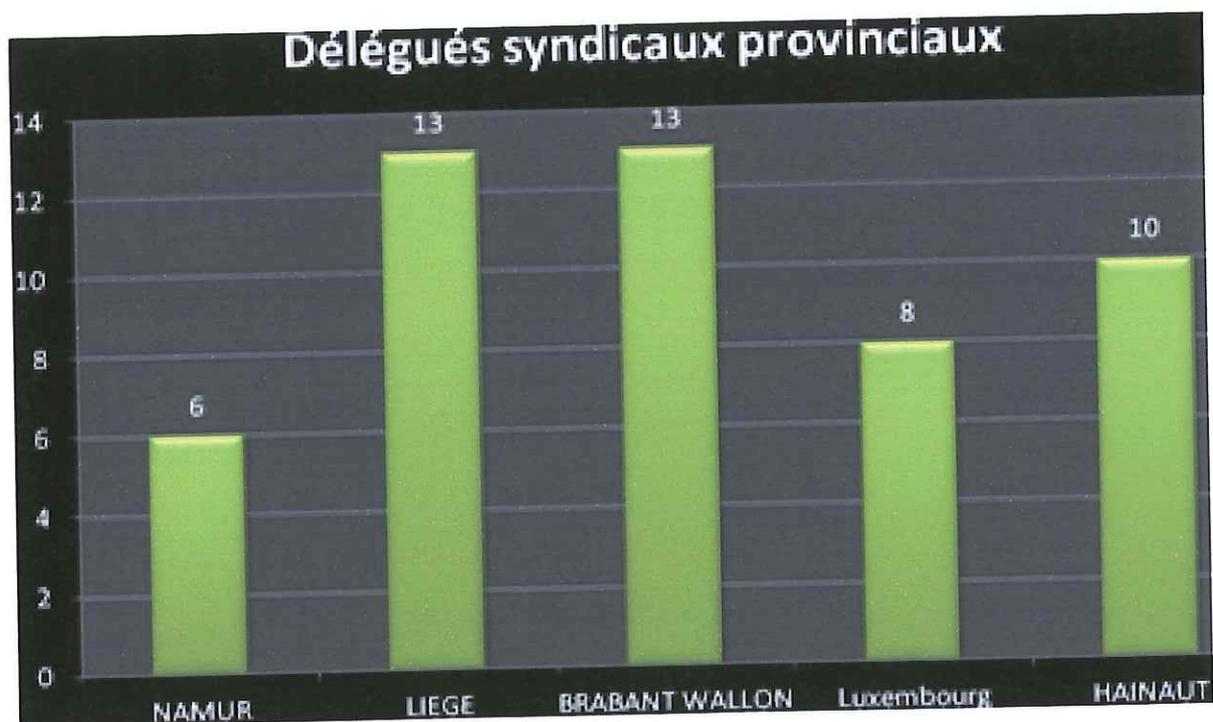
- a. Gouverneurs : 5 (Namur, Liège, Arlon, Mons, Wavre)
- b. Procureurs du Roi : 7 (Namur, Liège, Arlon, Mons, Charleroi, Nivelles, Eupen)
- c. Chefs de corps des zones de police : 72
- d. Bourgmestres : 218. Les entretiens avec les bourgmestres ainsi qu'avec les chefs de corps des zones de police ont eu lieu à l'occasion de réunions des Collèges de Police initialement prévus ou réunis ad hoc. Cela n'empêchait pas les chefs de corps ou l'un des bourgmestres de solliciter un entretien particulier supplémentaire. Cela n'a eu lieu qu'en de rares occasions. **(Histogramme 1 ci-après)**
- e. Dirco : 6 (1 par Province + le Dirco de Eupen) – Dirju : 7 (3 + 2 pour la Province de Liège + 2 pour la Province du Hainaut)
- f. Organisations syndicales

Le syndicat agréé Sypol nous (les personnes désignées par l'UGent) a adressé un courrier daté du 27 mars 2018 pour exprimer sa position. Les entretiens avec les syndicats représentatifs ont eu lieu à l'occasion des comités de concertation de base au niveau de chaque Province (une présentation générale a également eu lieu, en décembre 2017, au niveau national au sein du Comité de Négociation des services de police) **(Histogramme 2 ci-après)**

## Histogramme 1- Les Bourgmestres



## Histogramme 2- Les organisations syndicales



#### **1.4. Questions et points d'attention lors des entretiens**

Les questions et points d'attention qui suivent constituent plutôt un aide-mémoire ou un fil conducteur lors des entretiens, à adapter bien sûr en fonction de l'interlocuteur et de la situation locale.

- La zone de police est-elle autosuffisante ? En d'autres termes peut-elle subvenir seule aux fonctionnalités suivantes :
  - Les 7 fonctionnalités opérationnelles de base avec les minima imposés (Quartier, Accueil, Intervention, Assistance aux victimes, Recherches et Enquêtes, Maintien de l'ordre, Circulation)
  - La fonction direction et gestion : chef de corps, secrétariat, gestion des ressources humaines, gestion de la logistique, gestion informatique, contrôle interne, conseiller en prévention, data protection officer
  - L'appui opérationnel : organisation et planification des services, gestion des opérations journalières, dispatching des opérations sur le terrain, carrefour d'informations locales, service apostilles, tenue à jour de la documentation opérationnelle
  - L'appui administratif et technique : gestion documentaire, données morphologiques, statistiques, appui aux autorités communales, gestionnaire système, technoprévention, service bien-être au travail
  - Appui au développement organisationnel et suivi de la politique locale de sécurité et du plan zonal de sécurité
- Y-a-t-il des collaborations avec d'autres zones ? Formalisées ou non ? Sur la base d'un protocole ? Avec appuis réciproques ?
- Quid d'un agrandissement d'échelle : fonctionnelle ou géographique ? Y-a-t-il déjà eu des réflexions en la matière ou des démarches exploratoires ? Avec quelles zones ?
- Quelles sont les conditions préalables ou les éléments à garantir en cas d'agrandissement d'échelle (opérationnelles, organisationnelles, financières) ?

- Impact des zones de secours sur le découpage en zones de police ?
- Rôle de la police fédérale en cas d'agrandissement d'échelle ?
- Rôle de la Province ou du Gouverneur à l'occasion d'une réflexion en vue d'un agrandissement d'échelle ?
- Quelles sont les collaborations éventuelles avec les services d'enquêtes et de recherches des autres zones et/ou avec le Dirju ?

L'éventail de ces questions a permis parfois d'attirer l'attention de certains des interlocuteurs sur le fait qu'une zone de police connaît, comme toute autre entreprise publique (une commune par ex.) des contraintes et obligations en termes de gestion qui sont toutefois absolument incontournables pour que cette entreprise puisse garantir les services que l'on attend d'elle : protéger et servir. Les services qui assurent ces fonctions d'appui indispensables doivent être suffisamment étoffés en nombre et en compétences. Par ailleurs, il faut veiller à ce que des personnes qui occupent des fonctions-clés dans le corps de police (un gestionnaire fonctionnel par exemple) disposent d'une « doublure » en cas d'indisponibilité afin que la continuité soit assurée. L'ensemble de ces fonctions « cachées », si on les compare aux fonctionnalités opérationnelles de base, mobilise une capacité non négligeable d'une zone de police, assumée par beaucoup de personnel Calog mais pas exclusivement.

Il est enfin, last but not least, indispensable de tenir compte également de la dimension bien-être du personnel qui risque d'être trop mis sous pression en cas d'effectif trop réduit pour assurer correctement toutes les tâches. Lorsque c'est le cas, on assiste à un nombre élevé – et parfois croissant - d'incapacités de travail ce qui va en outre souvent de pair avec un mauvais climat social.

## 2. MORPHOLOGIE GENERALE DES PROVINCES WALLONNES

### 2.1. Morphologie générale

Les 5 Provinces wallonnes ont des morphologies assez différentes et comportent nombre de bassins de vie. Ces deux facteurs ont ou peuvent, voire doivent, avoir un impact sur l'organisation policière locale.

Le territoire du Brabant wallon est assez homogène et présente de bonnes voies de communication. Par contre, le sud des Provinces du Hainaut, de Namur et de Liège ainsi que l'ensemble de la Province de Luxembourg sont très ruraux et vallonnés. Beaucoup de communes – et donc de zones de police – comptent un très grand nombre d'anciennes communes (d'avant la fusion des communes) souvent très éloignées les unes des autres. Dans ces régions à **faible densité de population**, au **relief** souvent très important, les **distances** se comptent bien plus en temps qu'en kilomètres ! Ceci ne constitue pas nécessairement un obstacle rédhibitoire à des fusions mais l'organisation et le fonctionnement des zones doivent s'adapter en conséquence pour garantir un service équivalent sur l'ensemble du territoire de la zone.

Au niveau des voies de communication, il faut mettre en évidence les aéroports régionaux de Charleroi et de Bierset, les gares importantes de Jemelle, Ottignies, Mons, Liège et Namur. Le réseau autoroutier est important (E411, E40, E42, E25). Sur le plan de la navigation intérieure, la Meuse, la Sambre, le port autonome de Liège et le Grand Large à Mons font l'attention de la police fédérale de la navigation mais impactent également les zones de police concernées.

A l'exception du Brabant wallon, toutes les Provinces sont frontalières. Il faut également noter la particularité de l'arrondissement judiciaire germanophone de Eupen qui compte deux zones de police non limitrophes.

Les 5 Provinces comptent 14 zones de secours. La moitié d'entre elles sont assez étendues. Les limites de la zone de secours et de la Province sont confondues en Provinces de Brabant wallon et Luxembourg. On remarque d'emblée que le tracé des zones de secours n'a pas toujours tenu compte des limites préexistantes des zones de police.

## **2.2. Morphologie judiciaire et policière**

Les Provinces correspondent aux arrondissements judiciaires sauf en ce qui concerne la Province de Liège qui en compte 2 : Liège et Eupen et donc également deux Dirju et deux Dirco. Par ailleurs il y a deux Procureurs du Roi en Province du Hainaut : Mons et Charleroi. Dans cette Province il y a également 2 Dirju mais un seul Dirco puisque la Province du Hainaut constitue un seul arrondissement judiciaire.

Les Provinces wallonnes comptent 72 zones de police dont plus du tiers (26) a un effectif qui ne dépasse pas 75 policiers appuyés par une bonne dizaine de personnels Calog. Il ne faut pas perdre de vue que ces chiffres correspondent au personnel réellement payé par les zones mais qu'il faut en déduire, de manière structurelle, un certain nombre d'absents (pour motifs de santé ou autres) qui fluctue entre 5 et 9% à certains endroits.

### **TABLEAU 1 (ci-après)**

Le nombre de policiers par habitants est assez diversifié ainsi que le montre le tableau 2.

### **TABLEAU 2 (ci-après)**

TABLEAU 1

Nombre de personnels opérationnels par Zone de Police

	≤75	≤150	≤300	≤600	>600	TOTAL
NAMUR	6	6	-	1	-	13
HAINAUT	9	9	3	1	1	23
BRABANT WALLON	3	7	-	-	-	10
LIEGE	7	10	2	-	1	20
LUXEMBOURG	1	4	1	-	-	6
TOTAL	26	36	6	2	2	72

PROVINCE DU HAINAUT			
ZONES DE POLICE	POPULATION	NOMBRE DE POLICIERS	NOMBRE DE POLICIERS PAR HABITANT
• ZP DU TOURNAISIS	90.550	241	1/375
• ZP MOUSCRON	57.391	147	1/390
• ZP COMINES-WARNETON	18.101	41	1/441
• ZP BELOEIL/LEUZE-EN-HAINAUT	27.081	55	1/492
• ZP VAL DE L'ESCAUT	25.174	53	1/474
• ZP PERUWELZ - BERNISSART	29.075	72	1/403
• ATH	28.951	69	1/419
• ZP DES COLLINES	39.054	67	1/582
• ZP MONS - QUEVY	105.056	347	1/296
• ZP LA LOUVIERE	80.430	224	1/359
• ZP SYLLE ET DENDRE	47.320	77	1/614
• ZP BORAINNE	104.352	264	1/395
• ZP HAUTE SENNE	66.077	135	1/489
• ZP HAUT-PAYS	35.509	73	1/486
• ZP CHARLEROI	202.182	960	1/210
• ZP CHATELET - AISEAU-PRESLES - FARCHIENNES	58.606	150	1/390
• ZP BINICHE - ANDERLIEUX	45.457	84	1/541
• ZP LERMES	27.585	54	1/510
• ZP BOTTE DU HAINAUT	30.997	67	1/462
• ZP MARIEMONT	67.957	132	1/514
• ZP DES TRIEUX	49.025	100	1/490
• ZP BRUNAU	42.262	97	1/435
• ZP GERMINAULT	50.895	96	1/530

PROVINCE DU BRABANT WALLON			
ZONES DE POLICE	POPULATION	NOMBRE DE POLICIERS	NOMBRE DE POLICIERS PAR HABITANT
• ZP NIVELLES - GENAPPE	43.702	103	1/424
• ZP OUEST BRABANT-WALLON	53.765	89	1/604
• ZP LA MAZERINE	43.763	94	1/465
• ZP ORNE - THYLE	43.097	71	1/607
• ZP WAVRE	34.169	97	1/352
• ZP ARDENNES BRABANÇONNES	37.500	64	1/585
• ZP BRAINE L'ALLEUD	39.759	76	1/523
• ZP WATERLOO	29.959	84	1/356
• ZP OTTIGNIES - ILLN	31.543	99	1/318
• ZP EST BRABANT WALLON	41.866	72	1/581

PROVINCE DE NAMUR			
ZONES DE POLICE	POPULATION	NOMBRE DE POLICIERS	NOMBRE DE POLICIERS PAR HABITANT
• ZP 3 VALLEES	19.663	57	1/344
• ZP CONDROZ-FAMENNE	34.299	79	1/434
• ZP HAUTE-MEUSE	38.960	102	1/381
• ZP FLOWAL	29.673	62	1/478
• ZP HERMETON & HEURE	17.073	48	1/355
• ZP NAMUR	110.628	338	1/327
• ZP JEMEPPE-SUR-SAMBRE	18.998	49	1/387
• ZP SAMSOM	36.554	85	1/430
• ZP LES ARCHES	53.147	89	1/597
• ZP ORNEAU - MEHAIGNE	51.013	79	1/645
• ZP ENTRE SAMBRE ET MEUSE	43.601	77	1/566
• ZP HOUILLE - SEMOIS	19.667	54	1/364
• ZP LESSE & LHOMME	17.409	50	1/348

PROVINCE DE LIEGE			
ZONES DE POLICE	POPULATION	NOMBRE DE POLICIERS	NOMBRE DE POLICIERS PAR HABITANT
• ZP LIEGE	196.767	1.029	1/191
• ZP SERAING-NEUPRE	73.939	204	1/362
• ZP HERSTAL	39.690	100	1/396
• ZP BEYNE-FLERON-SOUMAGNE	45.248	85	1/532
• ZP BASSE-MEUSE	81.525	144	1/566
• ZP FLEMALLE	26.144	72	1/363
• ZP SECOVA	68.817	132	1/521
• ZP ANS - ST-NICOLAS	52.440	108	1/485
• ZP GRACE-HOLLOGNE - AWANS	31.436	64	1/491
• ZP HESBAYE	44.732	70	1/639
• ZP FAGNES	30.979	73	1/424
• ZP PAYS DE HERVE	62.238	103	1/604
• ZP VESDRE	80.009	229	1/349
• ZP STAVELOT - MAMMEDI	36.350	77	1/472
• ZP EIFEL	30.176	57	1/529
• ZP WESER - GÖHL	46.682	103	1/453
• ZP HESBAYE OUEST	37.089	67	1/553
• ZP MEUSE - HESBAYE	51.306	87	1/589
• ZP HUY	21.305	71	1/300
• ZP CONDROZ	43.769	77	1/568

PROVINCE DU LUXEMBOURG			
ZONES DE POLICE	POPULATION	NOMBRE DE POLICIERS	NOMBRE DE POLICIERS PAR HABITANT
• ZP FAMIENNE - ARDENNE	74.125	164	1/451
• ZP ARLON	45.166	106	1/426
• ZP SUD-LUXEMBOURG	33.082	75	1/441
• ZP GAUME	37.151	84	1/442
• ZP CENTRE ARDENNE	53.661	120	1/447
• ZP SEMOIS ET LESSE	38.787	101	1/384

La Province compte une large majorité de zones pluricommunales (57) dont certaines sont composées de plus 7 bourgmestres et plus, ce qui dans ces cas représente des dizaines de petites communes d'avant la fusion des communes qui ont également le droit de disposer d'un service de police correct.

**TABLEAU 3 (ci-dessous)**

Nombre de Communes par Zone de Police et par Province

COMMUNES/ZONE	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	TOTAL
NAMUR	2	4	2	3	2	-	-	-	-	-	-	-	13
HAINAUT	5	5	2	8	2	1	-	-	-	-	-	-	23
BRABANT WALLON	4	1	1	2	2	-	-	-	-	-	-	-	10
LIEGE	4	3	3	1	2	4	-	1	1	1	-	-	20
LUXEMBOURG	-	-	-	2	-	-	1	1	1	-	-	1	6
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>	<b>13</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>72</b>

### **3. CONDITIONS MINIMALES DE FONCTIONNEMENT D'UNE ZONE DE POLICE**

#### **3.1. Les fonctionnalités de base**

Chaque zone de police est tenue d'assurer 7 fonctionnalités opérationnelles de base en respectant certaines normes minimales afin de garantir aux citoyens un service de police minimal (=correct) équivalent.<sup>34</sup>

Ces fonctionnalités et leurs normes respectives soit les suivantes :

- Le travail de quartier : la norme est de minimum 1 agent de proximité pour 4.000 habitants ;
- L'accueil : la norme minimale est un accueil de 12 heures par jour et d'un ou plusieurs postes par commune qui composent la zone de police. La présence physique d'un policier n'est pas obligatoire dans chacun de ces postes mais des mesures techniques doivent permettre d'entrer en contact avec un fonctionnaire de police ;
- La fonction intervention : la norme minimale est d'une équipe d'intervention 24 heures sur 24 et d'une seconde équipe 84 heures par semaine ;
- La fonction d'assistance policière aux victimes : la norme minimale est d'un collaborateur spécialisé (opérationnel ou Calog) par zone qui est en outre contactable et rappelable en permanence (éventuellement en collaboration avec d'autres zones) ;
- La fonction de recherche et d'enquête locales : les zones de police y affectent au moins 10% de leur effectif opérationnel si celui-ci est égal ou supérieur à 230 et 7% dans les zones plus petites (avec un minimum de 2 personnes les jours ouvrables). Un officier de police judiciaire (OPJ) doit être contactable et rappelable en permanence ;
- La fonction maintien de l'ordre public : la zone de police doit y veiller et, au besoin, le rétablir. Un officier de police

<sup>3</sup> Loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux

<sup>4</sup> Ces fonctionnalités sont énumérées dans l'arrêté royal du 17 septembre 2001 définissant les fonctions de base de la police locale. Elles sont commentées dans la circulaire PLP10 du 9 octobre 2001.

administrative (OPA) doit être contactable et rappelable en permanence ;

- La fonction circulation : la capacité qui doit y être consacrée est de minimum 8% de la capacité de travail totale de la zone. Chaque fonctionnaire de police doit être à même d'accomplir les tâches qui en découlent.

La manière dont sont assurées ces fonctionnalités de base est bien sûr fonction de la spécificité de chaque zone de police et en particulier de son étendue territoriale, des souhaits des communes d'une zone pluricommunale de conserver une réelle présence physique de policiers dans sa commune, de la capacité en personnel de la zone de police, de la morphologie de la zone analysée du point de vue de la sécurité s.l. (en ce compris la sécurité routière) et de la charge de travail qui augmente et du travail qui se complexifie. Nous y reviendrons.

C'est l'ensemble de ces paramètres et la dimension bien-être du personnel qui vont, à certains endroits, favoriser voire rendre incontournables des accords passés entre zones de police. Cela vaut en particulier pour le service de garde assistance aux victimes, pour des contrôles routiers, pour le service de garde Officier de Police Administrative (OPA). Les rapports intermédiaires ont montré un maillage très dense entre zones de police en termes de collaboration. Il faut ajouter, pour que le tableau soit complet, que les moyens opérationnels du Dirco ne lui permettent pas de répondre à toutes les sollicitations des zones de police.

Notons enfin que les Gouverneurs de Province ont expressément été désignés<sup>5</sup> par le Ministre de l'Intérieur pour :

- Jouer un rôle de pionnier – dès 2002 - dans le débat des coopérations interzonales ;

---

<sup>5</sup> Voir la circulaire PLP 27 du 4 novembre 2002 (Mon. B. 04 décembre 2002)

- (continuer à) stimuler les accords de coopération ;
- Faire passer les initiatives déjà existantes au sein des corps de police locale de leurs provinces respectives ;
- Informer les Dirco de leur province des initiatives établies.

Notons que le Ministre se fondait sur l'article 128 de la loi provinciale qui dispose notamment que le Gouverneur « *veille à la bonne coopération entre les services de police et entre les zones de police de la province.* ».

### **3.2. Les services d'appui et de gestion**

L'entité que constitue une zone de police doit, au même titre qu'une entreprise ou qu'une administration publique, assurer un ensemble de tâches de gestion au sens large qui sont indispensables à son bon fonctionnement. En voici un aperçu :

- Gestion du personnel en ce compris l'application des dispositions statutaires;
- Gestion des moyens logistiques ;
- Gestionnaire fonctionnel ;
- Data Protection Officer ;
- Suivi budgétaire ;
- Suivi de la mise en œuvre du plan zonal de sécurité et appui à la politique ;
- Contrôle interne ;
- Conseiller en prévention.

Ce sont en grande partie – mais pas à 100% - des personnels Calog qui assument ces fonctionnalités.

Il faut aussi attirer l'attention sur le fait que là où certains membres de la zone de police occupent une fonction-clé, il convient idéalement d'être en mesure de pourvoir au remplacement de ceux-ci afin de garantir la continuité du service.

Les plus grandes zones (notamment Liège, Charleroi, Mons-Quévy, Namur, La Louvière) sont à même de remplir ces différentes fonctions sans difficultés. Mais ce sont des exceptions.

A défaut de pouvoir garantir seules ces fonctions d'appui, des zones de police moins grandes s'offrent des assistances mutuelles ou bénéficient de l'appui d'autres zones en contrepartie d'une autre forme d'assistance. C'est aussi souvent auprès des services communaux que les zones de police trouvent la solution à leur problème. En fonction de leurs moyens, les Dirco peuvent également apporter leur aide mais eux-mêmes tout comme les Chefs de Corps estiment à l'unanimité que cette aide du Fédéral est insuffisante et plus réduite qu'auparavant alors que l'on pourrait s'attendre à ce que l'échelon Dirco soit à même de fournir appui et expertise dans toutes ces matières. A défaut, nombre de chefs de corps appellent de leurs vœux la mise en place d'un « centre de service » au bénéfice des services de la police intégrée (les locaux et les fédéraux) situés dans une même circonscription territoriale<sup>6</sup>.

### **3.3. Conclusion partielle**

Au vu des exigences en terme de fonctionnement opérationnel d'une zone de police, de la capacité en personnel opérationnel bien formé pour les assumer, des capacités et compétences techniques requises des personnes qui fournissent les fonctions d'appui et des formations à faire suivre obligatoirement par les personnels (la maîtrise de la violence par exemple), une zone dont l'effectif du cadre opérationnel n'atteint pas 75 personnes ne peut pas faire l'économie de collaborations et mutualisations avec d'autres zones sous peine d'être vulnérable et de ne pas pouvoir tout assumer correctement.

Les collaborations et mutualisations se recommandent bien sûr également pour les zones présentant un plus grand effectif opérationnel. Chacune peut y trouver son intérêt.

---

<sup>6</sup> Commission Permanente de la Police Locale, Contribution de la police locale à l'évaluation, par le Conseil Fédéral de Police, de l'optimisation des services de police, juin 2018

## **4. SOLUTIONS POSSIBLES AUX PROBLEMES RENCONTRES**

### **4.1. Attitude générale des zones de police des Provinces wallonnes**

De manière très générale, la situation de l'ensemble des provinces wallonnes peut être résumée comme suit : une demande expresse de fusion (Ath) avec une autre (ZP des Collines) mais sans qu'il y ait accord actuel de la part de cette seconde zone ; une demande de scission (commune de Pepinster)<sup>7</sup>, une dizaine de réflexions préexistantes à propos d'éventuelles fusions ; beaucoup d'accords de coopération ; quelques nouveaux accords d'appuis multiservices. Nous y reviendrons dans les conclusions générales.

### **4.2. Collaborations (synergies, mutualisations), Associations, Fusions**

Des pistes pour remédier aux difficultés que connaissent nombre de zones de police eu égard à leurs effectifs, aux exigences de fonctionnement du corps de police et à la morphologie de ces zones sont multiples. Elles sont également mises à profit par d'autres zones de police, plus « confortables » en termes d'effectifs mais qui recherchent l'optimalisation et la rationalisation de leur fonctionnement.

On peut les catégoriser comme suit :

- Accords de coopération/collaboration : il s'agit d'un contrat en vertu duquel les partenaires règlent leur appui (éventuellement réciproque) : nature, conditions et procédure d'octroi, contrepartie ;
- Synergies : formes d'accord où des moyens sont mis en commun pour la réalisation d'un même service ;
- Mutualisation : forme d'accord où des moyens sont mis à la disposition de plusieurs parties ;
- (Ces deux cas ci-dessus aboutissent en fait à des agrandissements d'échelle fonctionnels)

---

<sup>7</sup> Voir une seconde demande de scission : Frasnes-lez-Anvaing qui souhaiterait quitter la zone de police des Collines.

- Association : accord de collaboration formalisé dans lequel chaque zone de police conserve sa personnalité juridique propre et ses autorités propres mais décide de mettre en commun un grand nombre de moyens et de fonctionnalités en vue de réaliser un ou plusieurs projets ou d'optimiser les moyens respectifs ; (il s'agit ici aussi d'un agrandissement d'échelle fonctionnel) ;
- Fusion : réunion de 2 ou plusieurs zones de police en une nouvelle zone de police pluricommunale qui est une nouvelle entité juridique propre relevant d'une nouvelle autorité collégiale. On peut parler dans ce cas d'agrandissement d'échelle territorial.

Le concept et le cadre général des agrandissements d'échelle ont été exposés par les Professeurs Brice De Ruyver et Jelle Janssens dans une étude réalisée à la demande du Gouverneur de la province du Limbourg en 2013<sup>8</sup> et mise à la disposition, notamment, du SPF Intérieur. Cette étude a sans conteste joué un rôle déclenchant ou de facilitation de plusieurs mouvements de fusion dans cette province.

Une analyse SWOT des collaborations, associations et fusions de zones de police a été réalisée à la demande de la Commission Permanente de la Police Locale (CPPL) portant sur l'optimisation d'échelle de la police locale<sup>9</sup>. Ce rapport n'ayant fait l'objet que d'une diffusion interne, vous trouverez, en annexe 1, les analyses SWOT dont question (uniquement en néerlandais).

Ces analyses et contributions ont gardé toute leur pertinence. Nous y reviendrons plus loin, mais relevons déjà que nombre de constatations et recommandations que l'on y trouve pourraient utilement servir à accompagner les zones de police qui souhaiteraient approfondir leurs collaborations ou encore à peaufiner les directives actuelles en la matière<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Prof. Dr. Brice De Ruyver et dr. Jelle Janssens, De schaalvergroting van de Limburgse politiezones : Maatwerk, Institute for International Research on Criminal Police Universiteit Gent, septembre 2013

<sup>9</sup> Schaaloptimalisatie Lokale Politie, Rapport in opdracht van de Vaste Commissie voor de Lokale Politie, september 2013

<sup>10</sup> Outre la circulaire PLP 27 précitée, il faut aussi mentionner la circulaire ministérielle du 31 mars 2010 relative à la possibilité d'un agrandissement d'échelle des zones de police (Mon. B ; 08 avril 2010)

Les pistes de solution existent donc : de la plus « light » (accord non écrit fondé sur la bonne volonté de part et d'autre) à la plus « définitive » (fusion et création d'une nouvelle entité policière). On peut déjà imaginer que cet éventail de possibilités donnera lieu à un éventail de solutions « sur mesure ».

## **5. RESULTATS DES ENTRETIENS**

### **5.1. Introduction**

L'analyse des contenus des entretiens avec les diverses personnes concernées ou impliquées dans le fonctionnement des zones de police révèle une assez grande homogénéité des points de vue. Ceci nous permet de regrouper ces résultats par catégories de personnes/autorités tout en mentionnant bien sûr certaines divergences ou encore certaines avancées en direction d'un approfondissement des collaborations. Ces précisions seront apportées sous forme de commentaires accompagnant les cartes 1 à 5. Les développements ci-dessous sont le reflet des opinions communément exprimées ou, en d'autres termes, d'un dénominateur commun.

Comme indiqué aux interlocuteurs, les rapports intermédiaires tout comme le rapport final sont rédigés en respectant leur anonymat. Les noms de ces interlocuteurs figurent dans les cinq rapports intermédiaires.

### **5.2. Le point de vue des bourgmestres**

Avant d'aborder la question de collaborations plus ou moins approfondies avec d'autres zones de police, pratiquement tous les bourgmestres mettent d'abord en avant 3 éléments très importants de leur point de vue :

- Le travail de quartier : en nombre d'endroits, les bourgmestres estiment qu'il n'y a pas assez d'agents de quartier ou qu'on ne les voit pas assez. L'importance du travail de quartier doit continuer à retenir l'attention et rester une priorité ;
- Les délais d'intervention qui doivent être et rester dans des limites raisonnables (ce qui est variable en fonction de la densité de population et la répartition de celle-ci sur le territoire de la zone) ;

- Le coût de la police : La part contributive des communes dans le coût de la police est élevée tandis que les dotations fédérales n'évoluent guère. Beaucoup de critiques sont adressées à la norme KUL dont on estime qu'elle a pour effet de ne pas traiter toutes les zones d'une manière équitable et qui, pour certains de ses paramètres – le chiffre de population notamment – n'est plus du tout adaptée à la réalité d'aujourd'hui.

Ces préoccupations sont bien sûr confirmées dès que l'hypothèse d'une fusion est évoquée.

Beaucoup attirent l'attention sur les distances à parcourir au sein de leur zone de police et le temps nécessaire à cet effet (plusieurs zones ont des étendues de plus de 50 km dans des territoires au relief très prononcé). Ils insistent aussi sur la connaissance du terrain que doivent avoir les policiers.

En termes de gouvernance, ils estiment que la taille du collège de police ne doit pas être trop grande. L'alignement avec les zones de secours est très généralement rejeté pour cette raison sous peine de subir une dilution de leurs responsabilités et compétences. Dans le même ordre d'idées, ils mettent en avant la proximité qui doit exister entre les bourgmestres et leur chef de corps. Le fait que leur zone de police chevauche 2 zones de secours ne leur pose pas problème.

Dans la plupart des zones de police, le règlement de police est (pratiquement) identique pour les communes qui composent la zone.

Ils constatent un transfert de tâches et de charges du fédéral vers le local.

Il y a peu de réflexions préexistantes en matière de fusion (une dizaine). La présente mission a amené certains bourgmestres à autoriser une réflexion à mener par leur chef de corps avec le(s) chefs de corps voisins en vue d'un rapprochement éventuel, voire d'une fusion. En revanche, tous les bourgmestres sont d'accord de chercher plus de collaborations, synergies ou mutualisation avec d'autres zones.

Plusieurs sont demandeurs de centrales de service à un niveau suprazonal (à défaut pour la Police fédérale – le Dirco – de pouvoir y satisfaire).

### 5.3. Le point de vue des chefs de corps

Les 72 chefs de corps rencontrés partagent généralement le point de vue de leurs bourgmestres même si un petit nombre montre parfois plus d'audace ou d'ouverture vers un agrandissement d'échelle. Cette ouverture se manifeste là où toutes les fonctionnalités opérationnelles de base ne peuvent pas être remplies correctement, où il n'y a pas de possibilité de spécialisation, pas de réserve pour assumer des fonctions clés, ou encore pas d'appui suffisant.

Certains mettent en avant la différence de culture qui peut exister d'une zone à l'autre et qu'il ne faut pas négliger cette dimension lorsqu'il s'agit de conclure des collaborations plus approfondies.

Ils sont unanimes à affirmer que l'appui fourni par la Police fédérale va en diminuant et s'accompagne d'un transfert de charge de travail pour les zones de police. Le déficit d'appui par la Police fédérale concerne tant les renforts en personnel (corps d'intervention – CIK – insuffisant) que le soutien non opérationnel. Le même besoin de centrales de services suprazonales est également formulé ainsi que le souhait de voir renforcer les moyens de la police fédérale afin qu'elle puisse à nouveau assurer pleinement sa mission d'appui aux autorités et polices locales.

Le transfert de charges provenant des autorités judiciaires est également mis en avant en évoquant l'enquête policière d'office (EPO) qui fait remplir par les polices locales une partie du travail des parquets. Par ailleurs, le travail judiciaire se complexifie (cfr Salduz +) et exige des connaissances techniques (exploitation de données d'un gsm par exemple) qui ne sont pas forcément disponibles dans chaque zone de police. Compte tenu de l'évolution des capacités de recherche des deux niveaux de police, la distinction entre les missions judiciaires dévolues aux polices judiciaires fédérales et celles dévolues aux services d'enquêtes et de recherches locales est sujette à des interprétations variables selon les arrondissements judiciaires.

La désignation des Polices Judiciaires Fédérales (PJF) de Charleroi et de Liège en tant que spécialement chargées de la lutte contre le terrorisme a entraîné une affectation augmentée de personnel pour ces missions au détriment de la lutte contre d'autres phénomènes criminels graves. Ceci entraînerait selon certains chefs de corps un transfert de charge de travail vers les SER locaux. La circulaire des Procureurs généraux réglant la répartition des missions judiciaires entre les deux niveaux de police (Col 2/2002) pose question à certains endroits.

La police intégrée s'apparente à des vases communicant, en particulier dans les matières judiciaires : ce qui n'est pas pris en charge par un niveau de police aboutit chez l'autre niveau avec, parfois, la "bénédiction" des magistrats.

#### **5.4. Les autres interlocuteurs**

Les Gouverneurs de province se sentent très concernés par le fonctionnement policier et sont unanimes à marquer leur accord, voire leur souhait, d'être associés aux initiatives visant à des collaborations poussées ou à des fusions entre zones.

Leur implication dans de tels processus découle de l'article 128 de la loi provinciale, tel que commenté par la circulaire PLP 27 précitée.

Les Procureurs du Roi se prononcent bien sûr eu égard à leurs fonctions et aux missions que les zones de police remplissent pour eux. Tous expriment le même besoin de pouvoir disposer d'une capacité de recherche suffisante dans leur arrondissement judiciaire, tant au sein de la police fédérale que des polices locales. Tous estiment que des SER de 5 ou 6 policiers sont tout à fait insuffisants. Leurs pistes pour disposer de capacités judiciaires suffisantes peuvent être schématisées comme suit :

- Fusion des SER de plusieurs zones ;
- Fusion de zones de police ;
- Spécialisation partielle des SER des zones de l'arrondissement, chacune dans un domaine particulier ;
- Désignation et formation d'un chercheur de référence pour une matière déterminée dans les SER ;

- Enfin, il existe un texte (avril/mai 2017) émanant du Collège des Procureurs généraux qui contient un projet de modification d'un article de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux (art. 142) qui a pour objectif de faire conclure, par les zones de police dont l'effectif ne dépasse pas 230 membres du personnel, un accord pour affecter à la recherche locale une capacité d'au moins 23 personnes et au moins 10% de l'effectif total des zones signataires de l'accord. A défaut de conclure un tel accord, le Ministre de la Justice pourrait, d'office ou à la requête du Procureur général concerné, établir un tel accord entre les zones qu'il détermine. Ce texte s'est toutefois heurté à une grande réticence de la part de la Commission Permanente pour la Police Locale (CPPL) et n'a pas connu de suite à ce jour.

Les organisations syndicales sont plutôt réticentes vis-à-vis des fusions de zones de police. Elles conçoivent toutefois que certaines zones ne sont guère viables et que le bien-être du personnel en pâtit à certains endroits. Elles craignent que des fusions ne soient motivées que par des impératifs budgétaires et se fassent au détriment du personnel. Elles insistent sur l'importance du travail de proximité des policiers et sur les délais d'intervention. Elles demandent en tout cas que le personnel et bien sûr les organisations syndicales soient associés à tout processus de fusion.

#### **5.5. Conditions émises par les bourgmestres et les chefs de corps pour une éventuelle fusion**

Au cours des entretiens, plusieurs bourgmestres n'ont pas rejeté – fut-ce prudemment - l'idée d'une fusion éventuelle à terme avec une zone voisine, indiquant parfois leurs préférences si d'aventure on devait les inciter fortement à fusionner. Si cela devait arriver, ils estiment que les conditions suivantes devraient être respectées :

- Une fusion doit être une opération win-win et conduire donc à une plus-value pour le service et la population ;

- Les fonctionnalités opérationnelles doivent être/demeurer déconcentrées ;
- d'une part tenir compte des bassins de vie et d'autre part éviter qu'une petite zone soit absorbée par une grande ;
- Le nombre de bourgmestres composant le Collège de police doit rester limité sous peine – comme dans certaines zones de secours – d'assister à une dilution des responsabilités et à une grande difficulté pour le chef de zone de pouvoir tenir compte de tous les besoins locaux. Par ailleurs s'ajoute à un trop grand nombre de bourgmestres le risque d'une trop grande disparité politique qui pourrait paralyser la prise de décisions.

#### **5.6. Les questions préalables des bourgmestres et des chefs de corps en cas de décision de fusionner**

Les mêmes interrogations ont été formulées partout où l'on abordait l'éventualité d'une fusion de zones de police :

- Le niveau fédéral veillera-t-il à un incitant financier en cas de fusion ? One shot ou récurrent ?
- Quels sont les coûts qui accompagnent une fusion ?
- Y-aura-t-il un incitant financier du fédéral pour financer l'étude préalable à la fusion ?
- Les zones pourront-elles bénéficier d'un appui externe lors de la préparation de la fusion (Gouverneur, SPF, expert) ?
- Comment seront fixées les nouvelles dotations communales ?
- N'y-a-t-il pas lieu de compléter le cadre existant pour détailler le processus de fusion<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Circulaire ministérielle du 31 mars 2010 relative à la possibilité d'un agrandissement d'échelle des zones de police, Mon. B. 08 avril 2010.

## **6. CONCLUSIONS**

### **6.1. De manière générale**

De manière générale les entretiens que nous avons menés montrent qu'il y a - à l'heure actuelle - peu d'engouement, dans les Provinces de la Région wallonne, pour des agrandissements d'échelle. Les bourgmestres sont très sensibles à leur proximité avec la police, le chef de corps ou encore le responsable policier au sein de la commune. Beaucoup de bourgmestres tiennent d'ailleurs à garder ce contact avec des policiers dévoués à leur commune. Ceci est bien sûr la solution riche ! Toutes les zones de police n'ont pas la capacité en personnel suffisante pour assurer une présence physique plus ou moins permanente dans chaque commune de la zone. L'une des prémisses de la réforme des services de police par la loi de 1998 était d'ailleurs de considérer que la police devait désormais être considérée comme étant une matière d'intérêt supracommunal sans préjudice des compétences du bourgmestre sur le territoire de sa commune. Celui-ci allait désormais pouvoir compter sur une entité policière plus importante mais aussi devoir composer avec ses collègues de la zone pluricommunale.

L'évolution de la société, les demandes plus grandes des citoyens et des autorités, la complexification du travail policier et le cadre budgétaire souvent étroit qui encadre le fonctionnement des corps de police sont toutefois autant d'arguments qui invitent à collaborer voire à augmenter la taille du corps de police sans augmenter le cadre du personnel. Une dizaine de réflexions (parfois unilatérales) portant sur une éventuelle fusion ont été menées dans les Provinces concernées mais elles n'ont pas abouti et ce le plus souvent à défaut d'accord politique. Elles sont toutefois révélatrices d'une prise de conscience de certaines carences et d'une évolution des mentalités.

En plusieurs endroits l'une ou plusieurs des opportunités suivantes sont cependant présentes qui pourraient influencer positivement la poursuite de telles réflexions :

- Le chef de corps a terminé son mandat et n'est pas encore remplacé ;
- Le chef de corps actuel atteindra l'âge de la retraite à court terme (dans les 3 ans par exemple) ;
- La capacité du corps de police ne permet pas un fonctionnement correct, les effectifs sont beaucoup trop réduits, il n'y a pas de spécialisation possible (un service d'enquêtes et de recherches locales composé de 5 ou 6 personnes est très vite saturé et ne permet pas de spécialisation);
- Un nouvel hôtel de police doit être construit ;

Certaines zones cumulent même plusieurs de ces opportunités mais il y a encore beaucoup de réserve à l'égard d'un agrandissement d'échelle territorial.

Les avantages d'une fusion en tant que solution pour remédier à des problèmes de capacité, budgétaires ou encore pour permettre une souplesse dans la mise en œuvre du personnel tout en garantissant son bien-être au travail sont indéniables. L'analyse SWOT en annexe 1 le montre à suffisance. Il y a cependant des questionnements légitimes qui sont autant de préalables à un engagement dans un mouvement de fusion :

- Les zones concernées travaillent-elles bien selon les mêmes méthodes ?
- Les morphologies des zones sont-elles semblables ?
- N'y-a-t-il pas une trop grande différence de culture entre les corps de police concernés ?
- Y-aura-t-il vraiment un win-win pour la population, les policiers, les autorités ?
- Les coûts immédiats peuvent-ils être supportés ? Avec une aide du fédéral ? Quid de l'évolution des dotations communales ?

Quoiqu'il en soit, une opération de fusion prend du temps et doit être mûrement réfléchi et peut être préparée par le franchissement d'étapes intermédiaires. A l'issue de certains entretiens, des bourgmestres ont chargé leur chef de corps de réaliser une étude technique de faisabilité avec leur collègue d'une autre zone de police. J'indiquerai ces situations plus loin dans l'aperçu par Province.

La fusion n'est cependant pas la panacée universelle et ne s'impose pas partout et tout de suite.

Il faut d'abord souligner qu'il existe entre les corps de police locale une solidarité réciproque qui les fait se soutenir spontanément en cas de besoin opérationnel, avec éventuellement l'aide de la police fédérale déconcentrée dans les limites de ses moyens. Cette solidarité policière est indéniable mais elle ne résout pas tout. Beaucoup de zones ont noué beaucoup de collaborations – pas toujours formalisées - dans des domaines multiples; tantôt pour assurer un service correct, tantôt pour épargner des capacités que l'on peut consacrer à autre chose : permanences officier de police administrative, service de garde aides aux victimes, patrouilles communes, achats en commun, prêt de matériel, formations en commun, rédaction de cahiers de charges, ... . La recherche et l'approfondissement des collaborations, synergies et mutualisations ne peut qu'être bénéfique. Cela suppose de préférence des engagements clairs et formalisés. Pour beaucoup de zones de police, d'une taille moyenne (100 – 150 membres du personnel), ces collaborations leur permettent d'optimiser leurs moyens et de fonctionner très correctement.

Dans certaines parties des provinces, les accords entre deux zones de police (voire trois) sont d'une telle étendue (opérationnelle et non-opérationnelle) que l'on n'est pas très loin d'une association de police qui serait en quelque sorte une zone interpolice d'un nouveau type, une « ZIP 2.0. ». L'association de police n'est pas la formule la plus simple puisqu'elle laisse subsister juridiquement les entités qui la composent mais elle présente néanmoins les avantages d'une mutualisation maximale reposant sur une convention détaillée dont la mise en œuvre fait l'objet d'un suivi constant par les autorités locales concernées.

Elle permet aussi aux membres des zones associées de se connaître progressivement, d'apprendre de nouvelles manières de fonctionner et de connaître le terrain de l'une et de l'autre. Cette situation peut durer ou constituer une étape transitoire vers une fusion future.

Quelle que soit la modalité retenue pour intensifier la collaboration entre zones de police, en ce compris l'association ou la fusion, un centre de service suprazonal garde toute son utilité. Le rapport précité de juin 2018 de la CPPL à l'occasion de l'évaluation de l'optimisation des services de police insiste sur ce dernier point et ajoute que l'existence et/ou la viabilité de certaines zones de police ne se poserait même pas si la police fédérale appuyait correctement/effectivement la police locale<sup>12</sup>.

N.B. : Au cours des entretiens, les interlocuteurs ont profité de ces moments pour faire une série d'observations en marge de l'objet de la présente mission mais qui concernent la police en général. Ces observations figurent en annexe 2.

## **6.2. L'état des lieux dans chacune des Provinces**

Les cartes qui suivent indiquent d'abord, par Province, des groupes de zones de police colorées (marquées C+) où des collaborations nombreuses voire multiservices existent et/ou des réflexions ont été menées ou vont l'être pour faire examiner par les chefs de corps respectifs quelle pourrait être l'organisation et le fonctionnement d'une zone plus grande. Ils ne s'agit donc pas partout de futures zones fusionnées mais de zones où des solutions sont trouvées ou recherchées par des collaborations/mutualisations/synergies plus grandes pouvant peut-être, à terme, mener à des fusions après un préalable éventuel sous la forme d'une association.

Ces cartes sont suivies, par Province encore, de scénarios de possibles associations ou fusions à terme.

---

<sup>12</sup> Op.cit., p 31

Ces scénarios ne sont que des hypothèses, des pistes de réflexion, élaborées compte tenu du maillage des collaborations existantes, des idées émises lors des entretiens, des remarques faisant observer que si association ou fusion il devait y avoir, ce serait plutôt dans telle direction ou avec tel partenaire et encore des contacts qui ont parfois existés entre les autorités des zones de police concernées dans la perspective d'une fusion.

Les parties non coloriées des cartes ne signifient pas que des collaborations n'existent pas entre ces zones ou entre celles-ci et les zones coloriées – au contraire – mais elles ne sont pas aussi étendues.





- a. Dans la Province de Namur, la zone de Jemeppe-sur-Sambre connaît depuis des mois une situation de sous-effectif (49 opérationnels) qui rend malaisé l'accomplissement correct de toutes les fonctionnalités de base. Le taux d'absentéisme et le climat social parfois tendu en sont des révélateurs. Les collaborations sont nombreuses avec la zone de police Samsom (Sambreville/Sombreffe). Les autorités locales de ces deux zones de police ont chargé leurs chefs de corps de réfléchir ensemble à un approfondissement des collaborations sans exclure une fusion à terme. Le projet, de part et d'autre, de construire un nouvel hôtel de police pourrait créer une opportunité. Un agrandissement vers le sud – la zone Entre Sambre et Meuse – a été évoqué au cours des discussions mais les autorités de cette zone ne sont pas intéressées nonobstant leur collaboration avec les deux autres zones.

La circonscription de ces 3 zones de police - si elles étaient regroupées - est presque identique à celle de la zone de secours « Val de Sambre » sauf pour la commune de Profondeville qui relève de la zone de secours « Nage »

- b. Les zones Lesse et Lhomme (Rochefort, Houillet) et Houille-Semois (Vresse-sur-Semois, Beauraing, Bièvres, Gedinne) comptent peu de personnel opérationnel (50 et 54) (et 25 Calogs pour les 2 zones). Elles collaborent beaucoup entre elles. Les chefs de corps respectifs ne sont pas opposés à une évolution vers une fusion avec toutefois une grande déconcentration des fonctionnalités opérationnelles compte tenu des étendues du territoire. Les autorités locales sont bien plus réservées et demandent en tous cas qu'on leur prouve que l'opération aurait une plus-value certaine.

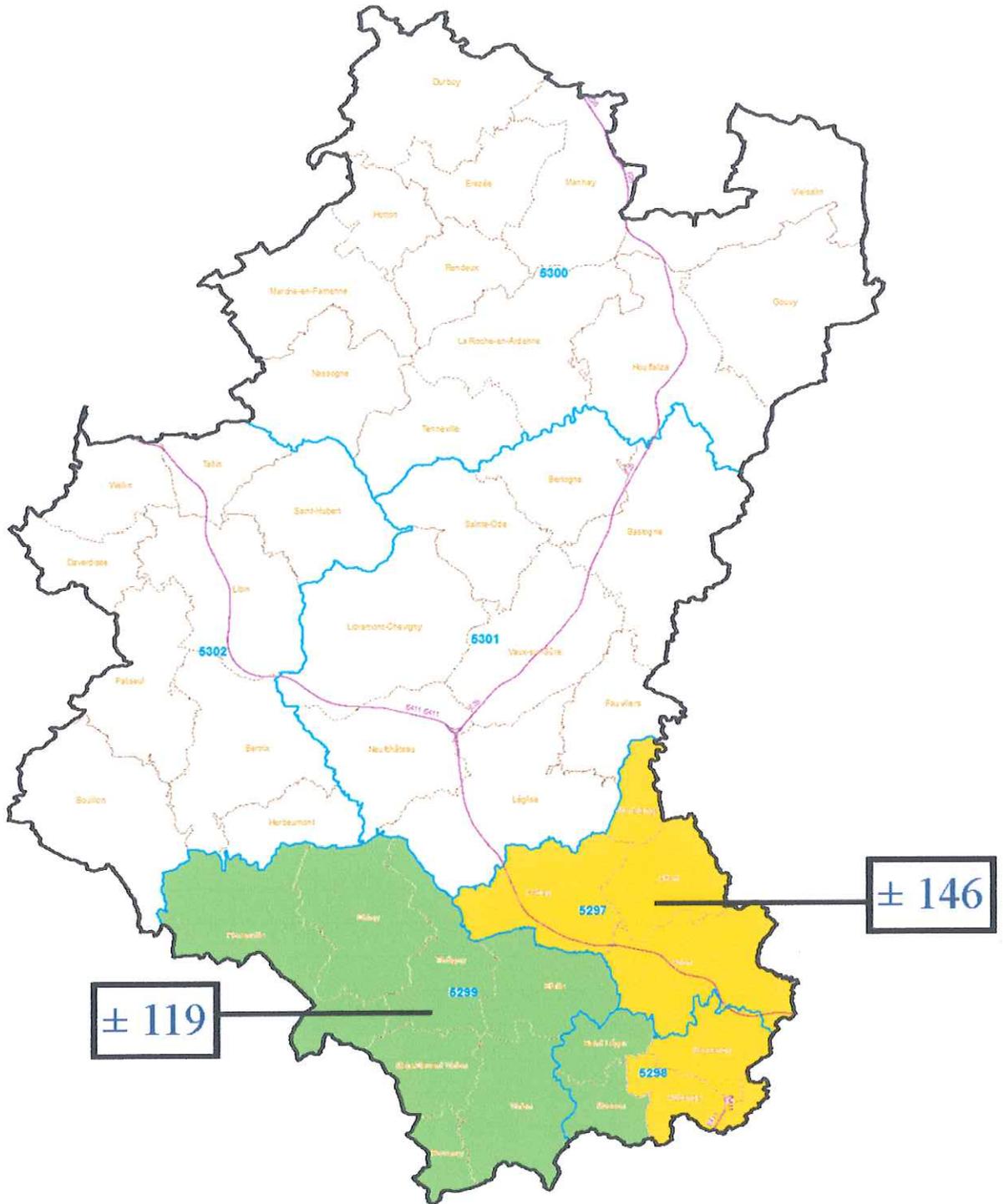
- c. Les 3 zones Flowal (Florennes/Walcourt), Hermeton et Heure (Cerfontaine, Doische, Philippeville) et Trois Vallées (Couvin, Viroinval) ont énormément de collaborations entre elles et des effectifs opérationnels réduits (respectivement 62, 48 et 57). Les trois chefs de corps sont conscients de leurs limites et sont disposés à étendre leurs collaborations. Sans qu'il y ait aucun engagement de la part des autorités locales en faveur de telle ou telle solution, celles-ci ont mandaté leur chef de corps respectifs pour réaliser une étude technique des possibilités de plus grande synergie et d'élaborer des scénarios d'association voire de fusion (2 zones dans un premier temps, rejointes par la troisième dans un second temps).
  
- d. Les scénarios tiennent tout particulièrement compte des collaborations existantes ainsi que de certaines réflexions préparatoires (ZP Samson et ZP Jemeppe-sur-Sambre ; ZP Flowal et les deux zones au sud de celle-ci).

Des associations ou fusions peuvent par ailleurs se dérouler en deux temps : deux zones d'abord qui sont ensuite rejointes par une troisième.



# LUXEMBOURG

## Scénario 1



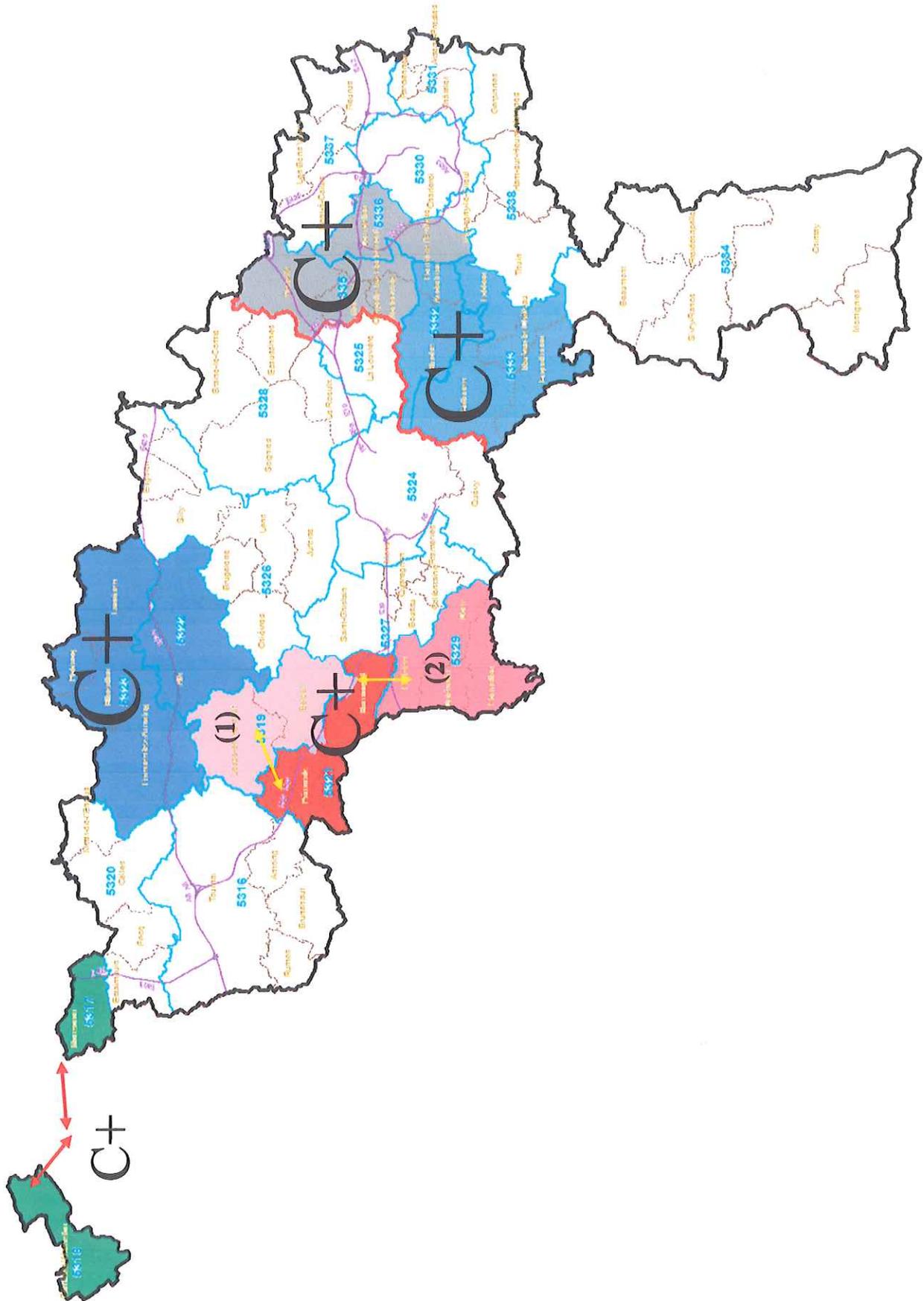




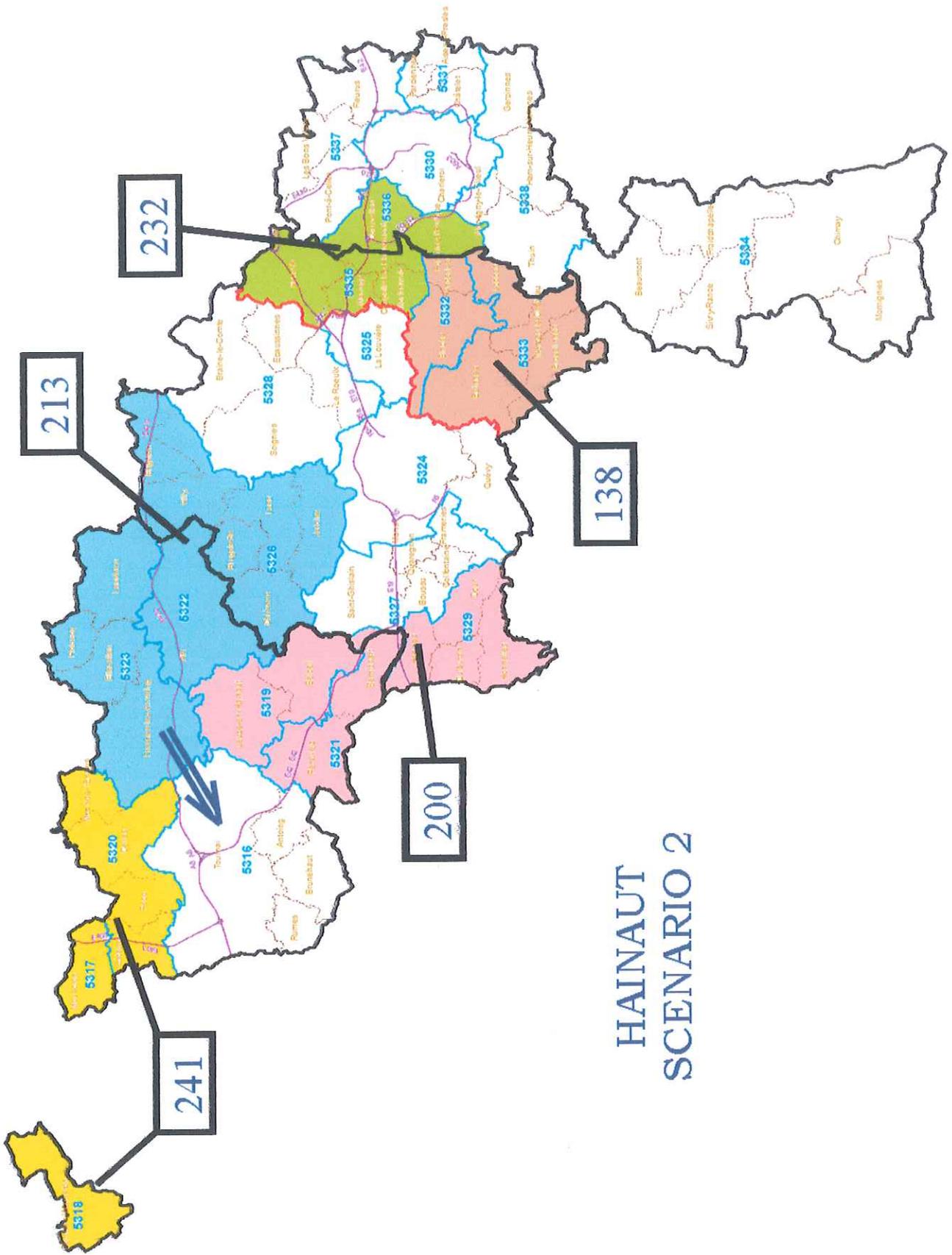
En Province de Luxembourg, les collèges de police des zones Gaume (Chiny, Etalle, Florenville, Mexhe-devant-Virton, Rouvroy, Tintigny et Virton) et Sud-Luxembourg (Aubange, Messancy, Musson et Saint-Léger) ont adressé, en février 2016, un courrier au Gouverneur de Province lui demandant de piloter une réflexion qui pourrait mener à une redéfinition des circonscriptions policières du Sud de la Province. Trois solutions sont possibles : la fusion de ces deux zones, la fusion de ces deux zones avec la zone de police d'Arlon (Arlon, Attert, Habay, Martelange) ou encore la scission de la zone Sud-Luxembourg. Dans ce dernier cas, Aubange et Messancy rejoindraient Arlon tandis que Musson et Saint-Léger rejoindraient la zone Gaume. Ce redécoupage s'inscrirait dans les deux bassins de vie du sud de la Province : le pays d'Arlon et la Gaume.

Trois scénarios sont donc possibles.

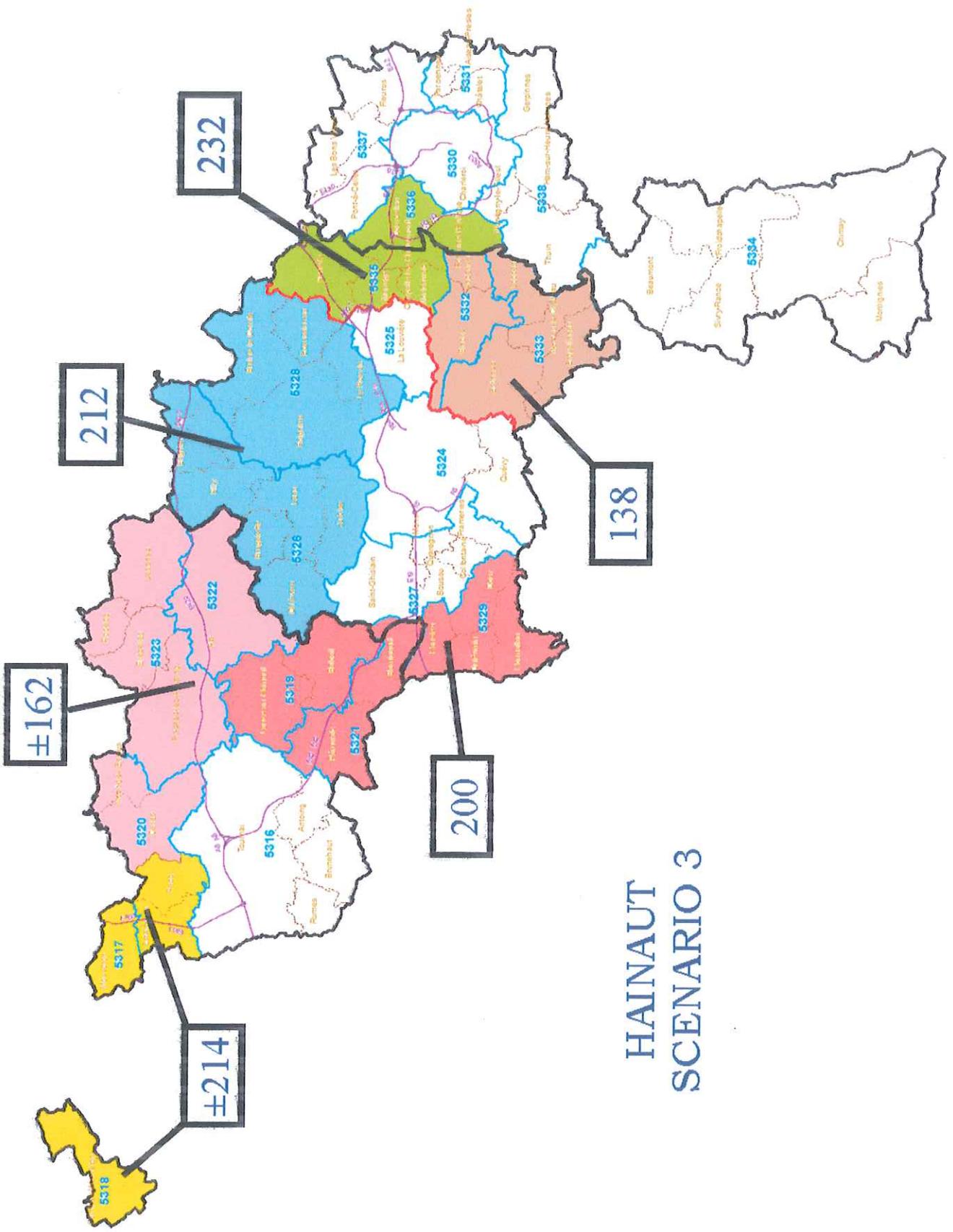
### 6.2.3 La Province du HAINAUT







# HAINAUT SCENARIO 2



# HAINAUT SCENARIO 3

- a. Dans la Province du Hainaut, le bourgmestre de Ath est demandeur d'une fusion avec la zone de police des Collines (Lessines, Flobecq, Frasnes-lez-Anvaing, Ellezelles). Le collège de police de la zone des Collines a donné mandat à son chef de corps d'entamer une réflexion avec son collègue de Ath en vue de préparer une éventuelle fusion. Une alternative pouvant être une scission de la zone des Collines : Lessines rejoindrait Ath et les 3 autres communes rejoindraient l'une ou l'autre zone située à l'ouest (zone du Val de l'Escaut et/ou zone du Tournaisis). Le collège de police de la zone des Collines a toutefois estimé que cette alternative ne devait pas être étudiée dans l'immédiat. Le bourgmestre en titre de Frasnes-lez-Anvaing est néanmoins demandeur de quitter la zone des Collines<sup>13</sup>
- b. Des démarches ont eu lieu dans un passé récent entre les autorités communales et les chefs de corps de la zone des Hauts-Pays (Dour, Hensies, Honnelles et Quiévrain) et de la zone Peruwelz/Bernissart en vue d'une éventuelle fusion. Ces démarches initialement prometteuses n'ont toutefois pas abouti (lors de mon entretien avec les autorités et le chef de corps de Peruwelz/Bernissart, il y avait opposition de leur part à s'orienter vers cette fusion).  
Compte tenu des nombreuses collaborations entre les zones Peruwelz/Bernissart et Leuze/Beloeil, on pourrait également imaginer une évolution vers une association ou une fusion de ces deux zones.  
Les effectifs respectifs en personnel opérationnel de ces 3 zones ne sont pas pléthoriques (Hauts-Pays : 73 ; Beloeil/Leuze : 55 ; Peruwelz/Bernissart : 72)
- c. Une association/fusion entre les zones Anderlues/Binche et Lermes (Erquennes, Estinnes, Lobbes, Merbes-le-Château) est une solution plausible pour les problèmes que connaît la zone Lermes (sans chef de corps au moment de la rédaction du présent et ne comptant que 54 policiers). Il n'y a toutefois pas d'accord actuel des autorités politiques de la zone de Binche/Anderlues

---

<sup>13</sup> "Frasnes veut sortir de sa zone d'inconfort", La Dernière Heure, 20 juillet 2018, p. 18.

- d. La zone de police des Trieux (Courcelles/Fontaine-l'Evêque) est intéressée par une fusion avec la zone de Mariemont (Chapelle-lez-Herlaimont, Manage, Morlanwez, Seneffe) avec laquelle il y a beaucoup de collaborations et qui partage la même morphologie. La nécessité pour la zone des Trieux de construire un nouvel hôtel de police est un élément qui lui fait envisager un éventuel agrandissement d'échelle avant de faire un investissement conséquent qui pourrait se révéler inadéquat si d'aventure une fusion devait lui être imposée ou sérieusement encouragée (par le biais financier par exemple). Les autorités de la zone de Mariemont n'y sont pas favorables et n'aperçoivent pas la plus-value d'une telle fusion.
- e. Les zones de police monocommunes de Mouscron et Comines-Warneton – non contiguës – collaborent beaucoup entre elles. La zone de Mouscron a un effectif très correct (147 opérationnels et 42 Calogs) alors que la zone de Comines-Warneton est la plus petite en effectif de la Province (41 opérationnels et 10 Calogs) pour une population toutefois réduite également (18.101 habitants). La zone de Comines fonctionne cependant très bien (tout comme celle de Mouscron) à la satisfaction de sa bourgmestre et sous la direction d'un chef de corps dynamique, enthousiaste et inventif. Rien n'oblige à une fusion mais un maximum de collaborations portées par un contrat d'association pourrait se révéler intéressant pour les deux parties.
- f. A la lumière de ces constats et intentions, on peut raisonnablement croire que des choses pourraient bouger en Hainaut occidental (ancien arrondissement de Tournai).
- g. Les trois scénarios résultent des discussions lors des entretiens mais aussi de la situation géographique parfois particulière (Comines-Warneton est en effet enclavée en Flandre occidentale) et ne peut envisager de fusionner qu'avec Mouscron avec laquelle elle a beaucoup de collaboration. En cas de reconfiguration profonde du Hainaut occidental, ces deux zones de police pourraient éventuellement être rejointes par la zone du Val de l'Escaut (qui elle-même pourrait être scindée en deux).

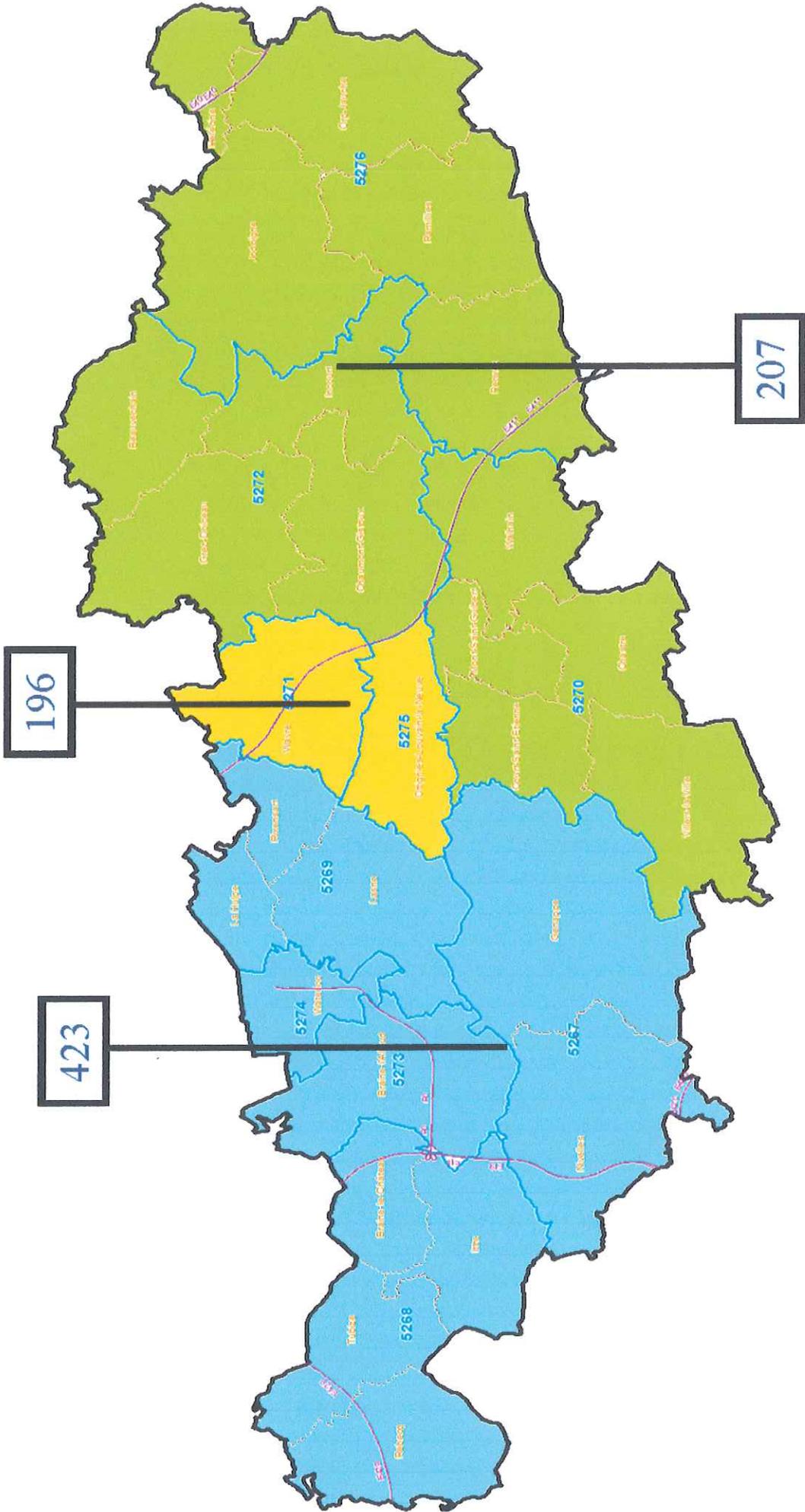
La zone Sylle et Dendre, si elle devait s'étendre, se dirigerait plutôt vers la Wallonie Picarde mais une fusion avec la zone située à l'est (Haute Senne) est également concevable.

La zone de Ath, en la personne de son bourgmestre à l'époque des entretiens, souhaitait une fusion avec la zone des Collines. Ce scénario doit aussi tenir compte du souhait émis par le bourgmestre en titre de la commune de Frasnes-lez-Anvaing de quitter la zone des Collines





# BRABANT WALLON SCENARIO 2

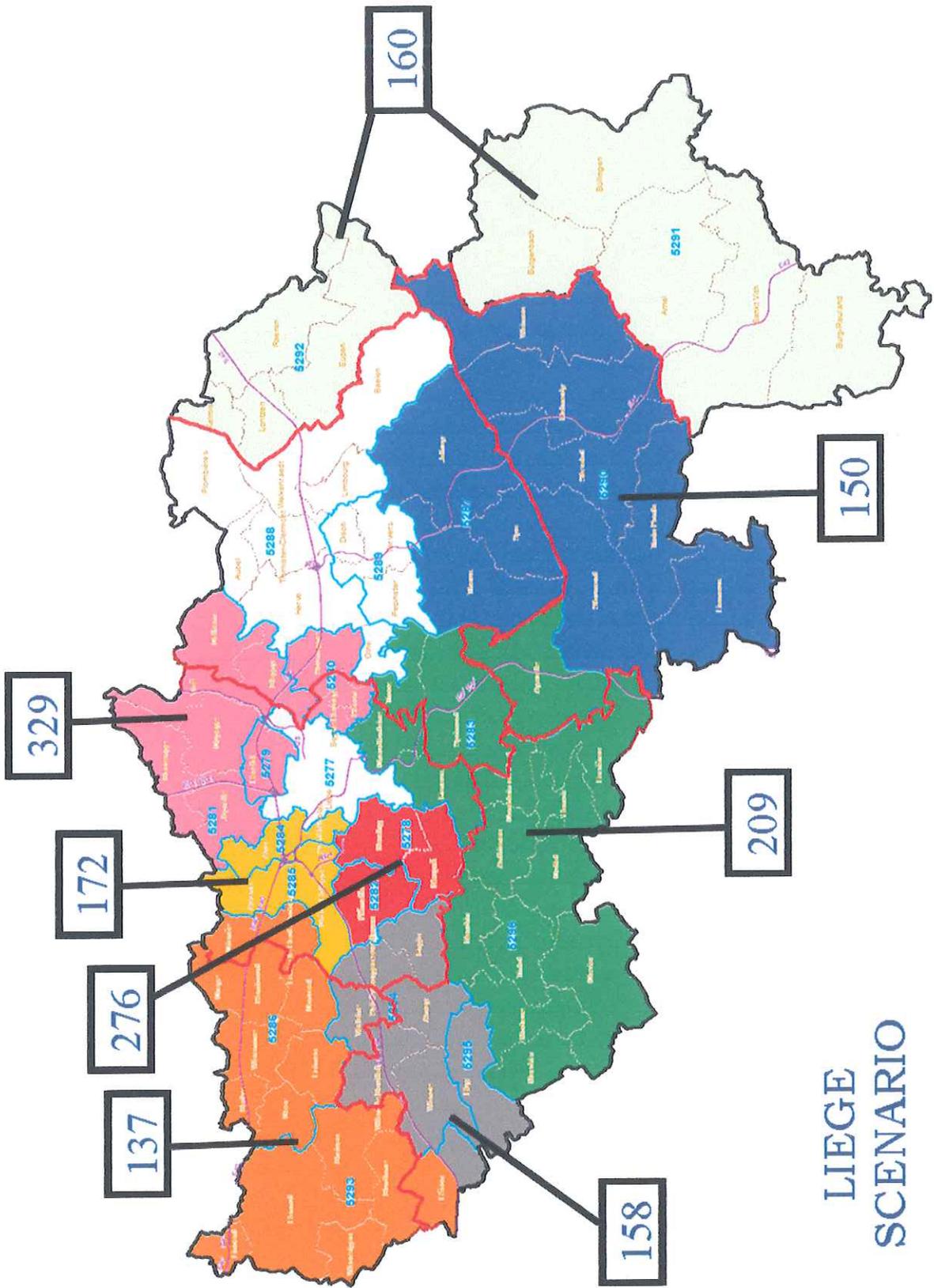


- a. Dans la Province du Brabant Wallon, un projet de protocole récent (juillet 2017) s'adresse aux zones de police de l'Ouest du Brabant wallon. Il s'agit d'un protocole « multiservices » - concernant les matières tant opérationnelles que d'appui – qui est évolutif (il a vocation à englober d'autres domaines de collaborations que ceux qui y sont actuellement prévus) et ouvert à d'autres zones de police que celles initialement prévues. Les zones de Nivelles/Genappe et Ouest Brabant wallon (Braine-le-Château, Ittre, Rebecq, Tubize) l'ont ratifié pour l'ensemble tandis que les zones de Waterloo et La Mazerine (La Hulpe, Rixensart, Lasne) n'ont souscrit qu'à la partie concernant les appuis non opérationnels. La zone monocommune de Braine-l'Alleud était également invitée à signer le protocole mais n'y a pas vu immédiatement de plus-value. Entre les zones Ouest et Nivelles/Genappe qui viennent de signer le projet de protocole le 20 juin 2018, on ne se trouve ainsi pas trop éloigné d'une association mais il n'est pas question de fusion ainsi que l'a précisé le chef de corps de Nivelles/Genappe à la presse le 21 juin dernier.<sup>14</sup>
- b. La Province du Brabant wallon compte 10 zones de police (dont 4 monocommunes) pour quelque 400.000 habitants. Quelques associations entre zones de police permettraient inmanquablement d'optimiser les moyens, d'éviter des doublons, de faire des économies d'échelle et de spécialiser des membres du personnel.
- c. Les deux scénarios s'inspirent de cette dernière réflexion et pourraient préfigurer des associations. Le protocole "multiservice" auquel se sont ralliées, en tout ou en partie, 4 zones de police de l'Ouest du Brabant wallon s'inscrit quelque part dans cette direction

---

<sup>14</sup> "Une collaboration étroite entre polices, "mais pas une fusion"", Sud Presse, La Capitale Brabant wallon, 21 juin 2018, p. 10





LIEGE  
SCENARIO

Dans la Province de LIEGE, plusieurs « rapprochements » sont possibles ou envisageables dans la Province mais il faut être attentif au nombre de bourgmestres et aux distances !

- a. Les zones Fagnes (Jalhay, Spa, Theux) et Stavelot-Malmedy (+ Lierneux, Stoumont, Trois-Ponts et Waismes) ont de très nombreuses collaborations qui se rapprochent du modèle d'une association. Il n'y est cependant pas question de fusion. Il y a chevauchement de 2 zones de secours.
- b. Il en va de même pour les zones de Awans/Grâce-Hollogne et Ans/Saint-Nicolas.
- c. Les deux zones qui composent l'arrondissement judiciaire de Eupen (zone Weser-Göhl : Eupen, Kelmis, Raeren, Lontzen – zone Eifel : Amel, Bullingen, Butgenbach, Burg-Reuland, Sankt-Vith) ne sont pas contiguës et ont des morphologies différentes. Elles collaborent cependant beaucoup entre elles (Weser-Göhl appuyant souvent Eifel) compte tenu de l'utilisation de la langue allemande. Une association entre elles pourrait leur permettre de rationaliser leur fonctionnement.
- d. Un accord multiservices en cours d'approbation entre les zones de Herstal, Basse-Meuse (Bassenge, Blegny, Dalhem, Juprelle, Oupeye et Visé) et Beyne-Heusay/Fléron/Soumagne permet d'entrevoir une association à terme. Trois communes (Blegny, Soumagne et Dalhem) ne font cependant pas partie de la même zone de secours que les autres communes de ces trois zones de police.
- e. Les accords et les faibles effectifs des zones Hesbaye (9 communes) et Hesbaye-Ouest (6 communes), au nord-ouest de la Province, pourraient inciter les autorités, à terme, à conclure également une association. Les autorités locales ne sont pas ouvertes à une fusion.

- f. Dans la discussion est apparue l'idée que, dans le sud-ouest de la Province, la zone de Huy pourrait constituer une nouvelle entité avec tout ou partie de la zone Meuse-Hesbaye (Amay, Engis, Saint-Georges, Verlaine, Villers-le-Bouillet, Wanze) mais il y a chevauchement de 3 zones de secours.
- g. Enfin, une association est également imaginable entre les zones de police Condroz (8 communes) et Secova (5 communes) compte tenu des réflexions préexistantes et des appuis de fait entre ces deux zones, mais il y a chevauchement de 3 zones de secours.
- h. Beaucoup de rapprochements existent en Province de Liège et il n'est pas exclu que plusieurs (quasi-)associations voient le jour. Le protocole existant entre les zones Fagnes et Stavelot/Malmedy en est une préfiguration. Les scénarios envisageables pour cette Province tiennent particulièrement compte des nombreuses collaborations existantes.

Une difficulté particulière subsiste en ce qui concerne la zone Vesdre et la zone du Pays de Herve. La commune de Pepinster a exprimé le souhait de quitter la zone Vesdre pour rejoindre le Pays de Herve. Les communes de Verviers et de Dison ne marquent toutefois pas leur accord.

### **6.3. Conclusion : des collaborations multiformes et des solutions sur mesure**

L'enquête montre que beaucoup de collaborations existent entre les zones de police au sein de chacune des Provinces. Elles ne sont pas toujours formalisées et s'inscrivent encore souvent dans les limites des anciens arrondissements judiciaires. Mis à part les plus grands corps de police en termes de capacités (Liège, Charleroi, Mons, Namur qui offrent néanmoins des appuis aux autres zones proches) on peut dire que les collaborations sont généralisées. Aller plus loin n'est pas exclu comme le révèlent les situations que nous venons d'évoquer. Certains éléments doivent toutefois être pris en compte en cas d'agrandissement d'échelle :

- Les caractéristiques territoriales de beaucoup de zones : distances, densité de population, éparpillement de celle-ci sur le territoire ;
- Souci de conserver la proximité avec la population et les autorités : ancrage local et nombre limité de bourgmestres composant le collège de police ;
- Délais d'intervention corrects ;
- Le résultat doit être une plus-value : pour les personnels, pour la qualité du service à la population, pour la qualité du fonctionnement de la zone de police (économies d'échelle, spécialisations possibles, souplesse dans la mise en œuvre du personnel).

Les exigences grandissantes vis-à-vis de la police, la complexité du travail policier, l'évolution ressentie comme négative de l'appui fourni par la police fédérale sont autant d'éléments qui ont fait prendre conscience aux autorités et aux chefs de corps de la nécessité de poursuivre la recherche de bons accords entre eux et de mutualisations dans nombre de secteurs. L'un des mérites de la présente mission est probablement d'y avoir contribué à certains endroits. Certaines autorités sont ouvertes à une évolution plus drastique, à terme tout au moins, qui pourrait mener à une fusion.

Cette solution ne s'impose pas comme étant la panacée universelle bien sûr mais elle peut être dans plusieurs endroits la bonne façon de faire face aux défis que doit relever une organisation policière tant dans ses résultats que dans sa gestion. Les zones de police qui s'engageront dans cette voie auront besoin d'un accompagnement et toutes celles qui ont évoqué cette piste n'ont pas manqué de demander également un incitant financier.

A l'instar de ce qui se passe en Région flamande, peut-être la réalisation d'une première association à part entière ou même d'une fusion dans l'une des Provinces de la Région wallonne pourrait-elle avoir un effet de contagion et lever certaines réserves de ceux qui ne l'excluent pas mais hésitent encore.

Collaborations, synergies, mutualisation, agrandissement d'échelle, ... la solution et son rythme de réalisation seront propres à chaque zone (ou paire de zone). L'essentiel est d'optimiser les moyens et le fonctionnement au service de la population.

## 6.4. Recommandations

Sur la base des éléments recueillis lors de l'enquête, une série de recommandations peuvent être formulées. Elles tiennent compte des remarques, observations, suggestions, questions émises lors des entretiens (voir les 5 rapports intermédiaires en annexe). Elles correspondent dans une très large mesure avec celles formulées, dans leur rapport, par les chargés de mission de l'Université de Gent :

1. Créer un cadre suffisant du point de vue légal, réglementaire, financier et social dans lequel puissent s'inscrire les réflexions préparatoires à des associations ou fusions
  - Outre l'approche *bottom-up*, un plan *top-down* est également nécessaire. Il doit comprendre la trajectoire, les solutions aux questions épineuses et les conditions de leur mise en œuvre. Associer les organisations syndicales en tant que partenaire à part entière.
  - Elaborer un scénario pour les fusions ou défusions en tenant compte de l'expérience acquise lors des fusions
  - Elaborer un scénario pour les associations en tenant compte de l'expérience acquise
  - Accorder l'attention nécessaire au statut des membres de la police (opérationnels et Calogs) et prévoir un accompagnement social en concertation. Prévoir un accompagnement de carrière pour les officiers (en particulier pour les chefs de corps qui perdent leur emploi suite à la création d'une nouvelle zone de police)
  - Prévoir un appui financier pour accompagner les zones de police dans un processus d'agrandissement d'échelle
  - Préparer une nouvelle loi de financement sur la base des travaux scientifiques déjà réalisés
  - Inclure dans le plan *top-down* des mesures d'accompagnement pour le *change management* et un appui administratif et juridique
  - Etudier des alternatives pour la gouvernance des zones de police en ce compris des mesures transitoires pendant le processus d'agrandissement d'échelles

2. Les opérations de fusion ne peuvent pas avoir pour seul objectif de mettre en place une organisation plus rationnelle et efficace. Elles doivent avant tout viser à un meilleur service pour la population et les autorités. Les deux aspects sont cependant indissociables et doivent conduire à déterminer un cadre suffisant de personnels présentant le profil requis. Le résultat doit être supérieur à la simple addition de ses composantes et mettre un terme à l'éventuelle vulnérabilité des zones de police concernées.
3. Evaluer les actuelles fonctionnalités de base en vue de les faire gagner en efficacité et en qualité. Quelles sont celles qui doivent être assurées au niveau local ou supralocal ? Le paysage policier a beaucoup changé au cours des vingt dernières années et le travail policier s'est très sensiblement complexifié. De nouvelles fonctionnalités de base ne devraient-elles pas être prévues ? Les normes minimales auxquelles les fonctionnalités actuelles doivent répondre ne doivent-elles pas être adaptées ?
4. Evaluer les circonscriptions des zones de secours en tenant compte des limites des zones de police éventuellement recomposées
5. Conserver le fonctionnement intégré de la police intégrée structurée à deux niveaux et renforcer le lien fonctionnel et l'appui. Associer la Commission permanente de la Police locale et la Police fédérale à la réflexion portant sur les agrandissements d'échelle.
6. Examiner comment les Gouverneurs de Province, déjà investis de la mission de favoriser les collaborations entre les zones de police, peuvent – ainsi qu'ils le proposent d'ailleurs - jouer un rôle d'accompagnateur et de facilitateur des changements.

## 4. SWOT-analyse van de huidige (samen)werking

STERKTEN	ZWAKTEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sterke lokale verankering waardoor vlot kan ingespeeld worden op de lokale noden en gevoeligheden</li> <li>• Goede terreinkennis</li> <li>• Goede kennis van de zone (intern &amp; extern)</li> <li>• Afstemming met het lokaal integraal veiligheidsbeleid van de steden/gemeenten</li> <li>• Gemakkelijke beheersbaarheid van een kleinere zone (kleinere entiteit)</li> <li>• Vlotte rechtstreekse contacten met de/het lokale bestu(u)r(en) en de gemeentelijke diensten (integrale benadering) – met uitzondering van enkele grotere meergemeentezones (span of control)</li> <li>• “instapniveau” voor nieuwe, jongere korpschef is lager</li> <li>• Elkeen behoud zijn onafhankelijkheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capaciteitsprobleem</li> <li>• Teveel overhead in kleine(re) zones</li> <li>• Teveel “eilandvorming”</li> <li>• Minder eenvoudige integratie met de federale component</li> <li>• Moeilijkheid en zelfs onmogelijkheid voor de kleine zones om de basisfunctionaliteiten (basispolitiezorg) op een aanvaardbaar niveau aan te bieden aan haar bevolking</li> <li>• Teveel afhankelijkheid van lokale protocollen voor de werking van de kleinere zones (en bovendien niet afdwingbaar)</li> <li>• Verschillende expertisefuncties kunnen niet of slechts in beperkte mate voorzien worden in de kleinere zones (zwaar vervoer, inname openbaar domein, GAS, implementatie wetswijzigingen,...)</li> <li>• Geen juridische basis voor associatie of aanverwante samenwerkingsmodaliteiten</li> <li>• Beperkte uitdaging voor de mandataris van een kleinere zone (sneller in routine)</li> <li>• Aanpak van zoneoverschrijdende veiligheidsproblemen (criminaliteit, mobiliteit, milieu, overlast, ...)</li> <li>• In ZVP minder oog voor bovenlokale problemen/uitdagingen</li> <li>• Gebrek aan één uniform veiligheidsbeleid voor iedere grootstad (bv. Brussel)</li> <li>• Beperkte ondersteuning FedPol</li> </ul>
OPPORTUNITEITEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Beleidsverklaringen van de Ministers van BiZa en Justitie (hoewel zonder financieel incentive)</li> <li>• Juridische basis voor fusie</li> <li>• Dynamiek Provinciegouverneurs</li> <li>• Nood aan optimalisatie van de werking van de LokPol (cfr. rapport 10 jaar politiehervorming)</li> <li>• Hervorming FedPol, en in het bijzonder de Dirco</li> <li>• Diverse lopende initiatieven die de voor- en nadelen van schaaloptimalisatie in kaart brengen</li> <li>• Minder mandaten (afbouw ‘mexicaans leger’)</li> <li>• Nakende hervorming van Justitie</li> <li>• Juridisch kader voor fusie bestaat</li> <li>• Nakende besparingen door financieel-economische crisis</li> <li>• Leeftijd korpschef (bijna pensioengerechtigd)</li> <li>• Nieuwe golf directiebrevethouders (nieuwe dynamiek)</li> <li>• Nieuwe visie op leiderschap</li> <li>• verkiezingen</li> <li>• Nieuw zonaal veiligheidsplan 2013-2016</li> <li>• Het belang van onze externe partners (overheden, brandweer, regie der gebouwen, CAW, ...) die eveneens evoluties ondergaan en waar we ons ook op kunnen enten (andere opties mogelijk)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Blijvende capaciteitsprobleem door de sterke uitstroom door de vergrijzing</li> <li>• Nakende besparingen door financieel-economische crisis</li> <li>• Weinig lokale besturen zijn voorstander (geen visie van de adviesraad burgemeesters)</li> <li>• Minder mandaten beschikbaar</li> <li>• Leeftijd korpschef (jongere mandataris)</li> <li>• Stijging pensioenlasten</li> <li>• Het verschil in motieven en argumenten van de verschillende gesprekspartners van de LokPol (lokale bestuurders, korpschefs, gerechtelijke autoriteiten, syndicale organisaties, ...)</li> <li>• de ideeën rond de fusies van gemeenten (cfr. standpunt VOKA – zie hun memorandum – en VVSG)</li> <li>• Hervorming FedPol, en in het bijzonder de Dirco</li> <li>• Gebrek aan ondersteuning FedPol</li> <li>• Syndicale problemen</li> <li>• Moeilijk afdwingbaar</li> <li>• Veiligheidsrisico door verschillende procedures</li> <li>• Onbegrip en mistevredenheid eigen bevolking</li> <li>• Verlies van democratische aansturing door veelheid aan samenwerkingsmodaliteiten (rol politieraad/-college anders invullen?)</li> </ul>

## 5. SWOT-analyse van ASSOCIATIE-vorming tussen zones

STERKTEN	ZWAKTEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is een vorm van schaalvergroting</li> <li>• Samenwerkingsmodaliteit die minder vrijblijvend is dan een samenwerking op basis van de PLP27</li> <li>• Maakt het mogelijk om de dienstverlening te verbeteren</li> <li>• Maakt het mogelijk om efficiënter te werken</li> <li>• Biedt gezamenlijk een grotere slagkracht en flexibiliteit</li> <li>• Met de efficiëntiewinst kan geïnvesteerd worden in een efficiënte specialisatie in bepaalde domeinen</li> <li>• De associatiekorpsen geven hun zelfstandigheid niet op en nemen de tijd en ruimte om stapsgewijs te evolueren naar een verzelfstandiging van gemeenschappelijke belangen en naar elkaar toe te groeien, wat nadien de overstap makkelijker maakt naar een fusie.</li> <li>• De sterkte van een associatie is te vinden in de synergie die gevonden wordt tussen de korpsen</li> <li>• Komt tegemoet aan een betere dienstverlening</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Is geen duidelijk omschreven rechtsvorm, geen rechtspersoon met een eigen politiecollege, politieraad en zonale veiligheidsraad</li> <li>• Het draagvlak is gebaseerd op onderling vertrouwen, wat tijdelijk en zeer persoonsgebonden is.</li> <li>• De associatiekorpsen moeten eenzelfde problematiek ervaren en bij voorkeur gelijkwaardig/even groot zijn</li> <li>• Er zijn zeer uiteenlopende constructies mogelijk, wat onduidelijkheid schept</li> <li>• Het gebrek aan ervaring van de leidinggevenden binnen de politie met associatievorming</li> <li>• De bestuurder van een associatie is bij voorkeur een charismatisch leider die in staat moet zijn om naast de bedrijfsmatige aansturing ook de leden te boeien en te binden</li> <li>• Het verkrijgen van begrip en aanvaarding voor een associatie is niet eenvoudig en vraagt veel tijd</li> <li>• Een goede communicatie is essentieel</li> <li>• De vorm van aansturing van een associatie (wie?, hoe?)</li> </ul>
OPPORTUNITEITEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De leiding van een associatie vraagt om andere competenties</li> <li>• De bestuurder van een associatie is bij voorkeur een charismatisch leider die in staat moet zijn om naast de bedrijfsmatige aansturing ook de leden te boeien en te binden</li> <li>• Er kunnen nieuwe synergieën ontstaan</li> <li>• Kan kostenbesparend zijn</li> <li>• De associatievorming is een populair alternatief voor fusie ofwel als aanloop naar een fusie toe.</li> <li>• Keuze voor een "neutrale" bestuursvorm</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een te grote vrijblijvendheid die een hypotheek legt op de duurzaamheid</li> <li>• Weerstand en gebrek aan draagkracht bij het personeel (nood aan volledige consensus, wat een doorgedreven beleidsvoorbereiding vergt)</li> <li>• De beide associatiekorpsen behouden wel hun eigen beleid en hun visie op de basisfunctionaliteiten</li> <li>• Het eigenbelang komt altijd op de eerste plaats!</li> <li>• De leiding van een associatie vraagt om andere competenties</li> <li>• De kosten-baten zijn weinig transparant en noodzaken permanent heldere afspraken en afstemming.</li> <li>• De werkprocessen van de associatiekorpsen zijn niet op elkaar afgestemd; er moet bereidheid zijn van beide kanten om deze maximaal op elkaar af te stemmen.</li> <li>• Nood aan formele afspraken en in het bijzonder i.g.v. conflicten.</li> <li>• Associaties betekenen vaak cobeheer, wat niet evident is</li> <li>• Moeilijke evenwichtsoefening rond het afbakenen van verantwoordelijkheden en financiële input in het gemeenschappelijk verhaal.</li> <li>• Moeilijkheid van financiële</li> <li>• Veiligheidsrisico door verschillende procedures</li> <li>• Louter financiële overwegingen zijn niet voldoende</li> </ul>

## 6. SWOT-analyse van FUSIE van zones

STERKTEN	ZWAKTEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het schaalvoordeel</li> <li>• Verhogen van de operationele slagkracht</li> <li>• mobiliseerbaarheid neemt toe</li> <li>• opvang van capaciteitsvermindering makkelijker</li> <li>• Een verhoogde financiële slagkracht</li> <li>• Een investering in de lokale component</li> <li>• Meer interventieploegen beschikbaar met een verhoogde patrouillefrequentie</li> <li>• Één beleidsvisie</li> <li>• Een meer evenwichtig organigram in vergelijking met een associatie</li> <li>• De mogelijkheid tot specialisatie neemt toe (zeker wanneer het twee kleine zones betreft)</li> <li>• Betere service in gespecialiseerde materies (betere expertiseontwikkeling)</li> <li>• Meer flexibiliteit op het vlak van het personeelsbeheer</li> <li>• Op bovenbouw kan worden bespaard, hoewel dit niet moet worden overdreven</li> <li>• Uitvoering van beleid kan meer worden gewaarborgd doordat er meer personeelsmiddelen zijn (uitvoering actieplannen moet (minder) niet worden afgebouwd wegens gebrek aan personeel)</li> <li>• Soepel inspelen op (tijdelijke) personeelsproblemen in onderenheden of in bepaalde politiestellen</li> <li>• Korpschefs kunnen makkelijker personeel verplaatsen bij disfunctie/tijdelijke onbeschikbaarheden...</li> <li>• Korpsleiding heeft een grotere "autonomie" qua personeelsbeheer</li> <li>• Makkelijker opvangen onvoorziene/grootschalige opdrachten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Minder "lokale" gebondenheid met bevolking en lokale overheid (afstand neemt toe)</li> <li>• Lokale impact wordt kleiner</li> <li>• Risico op versnippering van diensten en infrastructuur</li> <li>• Werken op meerdere locaties maakt bewaking algemene visie moeilijker</li> <li>• Nood aan meer controlemechanismen om de kwaliteit van de dienstverlening te waarborgen.</li> <li>• Afstand met lokaal bestuursniveau wordt groter, waardoor spanningsveld kan ontstaan tussen korpschef en postoverste</li> </ul>
OPPORTUNITEITEN	BEDREIGINGEN
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een betere planning van de operationele steundiensten</li> <li>• Optimalisatie van het politiepersoneel</li> <li>• Een versterking van de veiligheid van het personeel</li> <li>• Een rationalisatie van taken en middelen</li> <li>• Kans op een grotere professionalisme in de administratieve steundiensten</li> <li>• Winst op het vlak van de initiatiefruimte</li> <li>• Capaciteitswinst kan geïnvesteerd worden in meer nabijheidspolitie</li> <li>• Overheid vragende partij</li> <li>• Meer uniformiteit bij lokale politie op vlak van materiaal en training</li> <li>• Grotere onafhankelijkheid van politie t.o.v. burgemeesters</li> <li>• Betere HRM politiek mogelijk door meer interne verplaatsingsmogelijkheden en interne doorgroeimogelijkheden</li> <li>• Afbouw aantal mandaten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Specialisaties gaan een eigen leven leiden en zorgen ervoor belangrijk en onmisbaar te blijven</li> <li>• Terreinkennis neemt af</li> <li>• De "span of control" neemt toe</li> <li>• Weerstand tegen verandering door het personeel</li> <li>• Korpsgeest/samenhorigheid vermindert (verhoging ziekte?)</li> <li>• Verlies van de binding met lokale autoriteiten</li>   <li>• Te hoog beslissingsniveau kan snelheid van reageren bij bvb criminele feiten vertragen</li>   <li>• Lokale politie wordt afgezwakte fedpol met de gekende gebreken (log, weinig souplesse...)</li>   <li>• Lokale politie verliest haar "algemeen" karakter, personeel te veel gespecialiseerd</li> </ul>

## **OBSERVATIONS COMPLEMENTAIRES**

Au cours des entretiens avec les divers interlocuteurs une série d'éléments ont été relevés qui ne sont pas immédiatement liés au fonctionnement des zones de police en tant que tel mais qui l'influencent pourtant de manière certaine. A ce titre, ils méritent d'être mentionnés et quelque peu commentés.

### **1. La Gouvernance des zones de police**

Les fora qui se penchent sur le fonctionnement et la direction des corps de police locale sont multiples : Conseil fédéral de police, Conseil provincial de sécurité, concertation de recherche de l'arrondissement, conseil zonal de sécurité, conseil de police et collège de police. Ce sont les deux derniers cités qui sont le plus impliqués dans la gouvernance du corps de police, assistés par leur technicien de référence qui est le chef de corps.

Cette gouvernance a été plusieurs fois été évoquée au cours des entretiens, et plus particulièrement pour exprimer des critiques à l'égard du conseil de police.

Le conseil de police est considéré en bien des endroits comme une chambre d'entérinement des décisions prises par le Collège (à qui le conseil a souvent délégué certains de ses pouvoirs). L'assiduité des conseillers aux séances du conseil est très variable. Par ailleurs, les conseillers de police n'ont que rarement la formation ou l'information suffisante pour appréhender le fonctionnement policier de plus en plus complexe. Le poids votal des conseillers de police est en outre différent selon qu'il s'agit de voter sur un budget ou sur les autres points. Certains interlocuteurs ont même mis en doute l'intérêt de maintenir le conseil de police.

Cette situation et ses difficultés ont déjà été rapportées dans un récent travail sociologique émanant d'un chef de corps<sup>15</sup> et plus récemment encore, en juin 2018, en Commission de l'Intérieur, des Affaires

---

<sup>15</sup> Claude Bottamedi, Quand la police fabrique la sécurité, Kluwer, Waterloo, 2014, pp. 376 et ss.

générales et de la Fonction publique lors d'auditions à l'occasion de l'examen de deux propositions de loi<sup>16</sup> concernant le fonctionnement des conseils de police.

En tout état de cause, la gouvernance des zones de police mérite une réflexion qui garantisse l'efficacité de celle-ci mais dans le respect d'un contrôle démocratique effectif.

## 2. La complexité du statut des membres du personnel

L'application du statut – et notamment du statut disciplinaire – est fortement critiquée, notamment en raison de sa complexité et de la lourdeur d'exécution que celle-ci engendre. Le système de contrôle médical est également mis en cause comme étant souvent inopérant. Cet état de choses produit des effets négatifs sur la souplesse de mise en œuvre du personnel.

Une assistance supralocale en cette matière serait bienvenue.

## 3. L'implication du niveau local dans les décisions prises au niveau fédéral

Beaucoup de bourgmestres déplorent le peu (voire l'absence) d'implication du niveau local dans certaines décisions prises au niveau fédéral avec répercussion sur les zones de police et leur personnel. Les modifications du statut et l'ICT sont souvent cités en exemple.

## 4. Déficit en cadres (INPP et CP) – Formation des INP

Le constat concerne les petites comme les plus grandes zones. Il y a un déficit en INPP et en CP.

D'aucuns estiment d'autre part que les cadres de base (INP) reçoivent une formation de base qui est encore trop axée sur l'intervention et pas assez sur les autres facettes du travail policier.

---

<sup>16</sup> Doc. Parl., Chbre, 54 3142/001 du 5 juin 2018

5. Les relations entre la police et d'autres personnels chargés de la sécurité

Plusieurs interlocuteurs souhaiteraient que soient clarifiées/réglementées les relations entre la police locale et les autres acteurs tels que les stewards, gardiens de la paix, constatateurs d'incivilités, ... .

6. Missions payantes de la police locale

L'article 90 de la loi sur la police intégrée dispose comme suit :

*« Le conseil communal ou le conseil de police peut arrêter un règlement relatif à la perception d'une rétribution pour des missions de police administrative de la police locale.*

*Le Roi règle, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions de cette perception et ses modalités. »*

Cette disposition n'a pas encore été exécutée. L'AR d'exécution est souhaité par plusieurs autorités locales et chefs de corps.

7. Autres suggestions particulières recueillies ponctuellement

- Donner plus de compétences au personnel Calog afin d'en décharger le personnel opérationnel (cfr le précédent du visionnage d'images de caméras) ;
- Possibilité de subsides des Régions pour la police

-----