

30 mars 2010

10.120

**Interpellation Serge Vuilleumier****Les Bleus (police cantonale) contre ou avec les Gris (service du domaine public SDP)**

*Depuis janvier 2007, date d'entrée en vigueur du contrat de prestations ayant conduit à la mise en place du concept de police unique, le commandement de la police s'est rendu compte que le nombre croissant de contrats de prestations nécessitait une révision de ceux-ci.*

*Certaines communes – et La Chaux-de-Fonds en particulier – ont fait le même constat et des contrats de prestations ont été résiliés. Il en résulte que le fonctionnement de la police s'en trouve péjoré puisque se trouvant sans mandats ou missions clairement définis par faute de contrat.*

*La résiliation portant ses effets au 31 décembre 2009, des rumeurs (ou est-ce la vérité?) courent et insinuent que le Conseil d'Etat est peu enclin à renégocier le nouveau contrat dans un délai raisonnable.*

*De plus, seul le volet financier semble revêtir une importance particulière alors que la redéfinition des missions est reléguée au second plan.*

*La situation de blocage qui prévaut dans ce dossier porte préjudice aux prestations que doivent remplir les différents corps de police et contribue à entretenir des tensions déstabilisantes entre les "Bleus et les Gris" ainsi que bien évidemment entre les autorités cantonales et communales.*

*Par notre interpellation, nous souhaitons savoir du Conseil d'Etat:*

*s'il a évalué le fonctionnement du concept après les premières années et quelle conclusion il en tire;*

*s'il a consulté les communes pour obtenir leur indice de satisfaction après les premières expériences;*

*s'il estime que des ajustements doivent être apportés à la suite des expériences faites depuis la mise en vigueur des premiers contrats. Si oui, lesquels?*

*s'il compte redéfinir les missions et les objectifs des différents corps (cantonal et SDP);*

*s'il est dans ses intentions de conduire les négociations allant dans le sens d'une collaboration menant à l'apaisement;*

*s'il est vrai qu'il s'oppose à une éventuelle réduction du nombre d'EPT (équivalents plein-temps) à charge des communes dans les nouveaux contrats de prestation. Si oui pour quelles raisons?*

*Cosignataires: F. Ducommun, A. Houlmann, S. Locatelli, F. Cuche, S. Latrèche, J. Lebel Calame, C. Borel et M. Guillaume-Gentil Henry.*

**Réponse écrite du Conseil d'Etat, distribuée en session le 27 avril 2010****1. Préambule**

La loi sur la police neuchâteloise (LPol), du 20 février 2007 entrée en vigueur au 1er septembre 2007 prévoit, à l'horizon 2014, une seule force de police pour tout le territoire cantonal. Les communes peuvent confier tout ou partie de leurs tâches de sécurité locale à la police neuchâteloise via un contrat de prestations. La loi prévoit que certaines de ces tâches communales, dont notamment le contrôle du stationnement, peuvent être avantageusement effectuées par des assistants de sécurité publique plutôt que par des policiers. Dans ce cas, c'est la commune qui décide de mandater ces tâches à la police neuchâteloise ou d'en assumer directement l'exécution en engageant ses propres assistants, comme c'est le cas avec le SDP de La Chaux-de-Fonds. Par contre, la loi exclut la possibilité pour les communes d'engager directement des policiers. Le SDP ne constitue donc pas une force de police, ni un corps concurrent à la police neuchâteloise.

Conformément à la LPol, les contrats ont la forme d'un catalogue de prestations détaillant le volume en heures de chaque tâche à effectuer pour le compte de la commune. Conclu dans le cadre du projet Grand Abeille, soit avant l'entrée en vigueur de la LPol, le contrat signé avec la Ville de La Chaux-de-Fonds en septembre 2006 ne se présentait toutefois pas sous la forme d'un tel catalogue de prestations mais portait sur le volume global des ressources dédiées à l'ensemble des tâches déléguées.

Les contrats de prestations sont conclus en principe, pour une durée d'une année, après quoi ils sont reconduits tacitement ou confirmés par un avenant si des adaptations ont été convenues par les parties. Ce système a fait ses preuves et compte à ce jour 32 contrats auxquels s'ajoutent 3 nouvelles communes qui confieront un mandat de prestations à la police neuchâteloise dès le mois de juillet prochain. A l'exception de La Chaux-de-Fonds qui a dénoncé son contrat fin 2009, tous les autres contrats ont été examinés et reconduits avec ou sans avenant. Depuis 2007, ce ne sont pas moins de 38 reconductions qui ont été effectuées à satisfaction avec les communes partenaires concernées.

Le changement fondamental de paradigme que constitue le principe d'une police unique ainsi que le franc succès remporté par le système des contrats de prestations proposé aux communes, a nécessité, non-pas des "ajustements", mais une réforme profonde de l'organisation et des structures de la police neuchâteloise. Les réflexions qui ont mené à cette réforme ont été initiées dès 2007, avec les premiers retours d'expérience de La Chaux-de-Fonds. La nouvelle organisation, entrée en force en septembre 2009, se fonde sur une articulation originale des responsabilités basées sur cinq prestations principales cantonalisées. Ainsi le commandant de la police neuchâteloise peut-il piloter par objectifs spécifiques la police de proximité ou police secours, pour n'en citer que deux. Des ajustements sont évidemment encore nécessaires pour paramétrer cette nouvelle organisation vieille d'à peine 8 mois et qui a remplacé un modèle bicentenaire.

La création d'une police unique visait également un objectif ambitieux d'économie de 10% des coûts de la sécurité à Neuchâtel – canton et communes confondus. Alors que toutes les synergies de la réforme ne se sont pas encore faites sentir, cet objectif est en voie d'être dépassé, puisqu'une analyse des comptes cantonaux et communaux montre qu'entre 2005 et 2008, le coût annuel de la sécurité publique a passé de 70.5 millions à 65.8 millions. Compte tenu du renchérissement (2006=1.1%; 2007=0.7%; 2008=2.5%), on peut chiffrer la réduction réelle des coûts annuels de la sécurité publique à 7.7 millions entre 2005 et 2008 – c'est-à-dire plus de 10% d'économie. Mais force est de constater que les bénéfices de cette réforme structurelle sont inégalement répartis, au détriment du canton (+1.2 millions) et à l'avantage des communes (-8.9 millions). Pour la première des communes concernées, La Chaux-de-Fonds, le passage à la police unique avec la signature d'un contrat de prestations à hauteur de 35 ETP, avec le partage 50/50 du produit des amendes et avec la création d'un SDP doté aujourd'hui de 9.5 ETP, cela se traduit par une diminution des dépenses sécuritaires communales de l'ordre de 3 millions par an (-30%).

Dans ce contexte, la décision unilatérale de la commune de La Chaux-de-Fonds de revoir à la baisse le volume de ressources prestées de 35 à 32 ETP ne pouvait que surprendre. En effet, il apparaît que seul le volet financier (3 ETP = 463'500.-) est pris en compte, sans analyse factuelle de l'évolution des besoins en matière de prévention, ni réflexions politiques ou révision des objectifs, ni diagnostic local auprès de la population. Les autorités communales reconnaissent la qualité du travail de la police neuchâteloise et sont satisfaites du bilan en matière de criminalité et de délinquance, mais elles contestent en payer le juste prix, et ce malgré une diminution significative de leur facture sécuritaire annuelle par rapport à 2005-2006.

Même si on peut aisément comprendre le souci d'augmenter l'effectif du SDP et durcir ainsi la politique communale de répression en matière de stationnement, le faire au détriment direct de la sécurité de proximité en échangeant plus de 5000 heures de police contre 5000 heures de contrôle du stationnement nous paraît inopportun, mais un tel choix relève de la compétence communale. En effet, les 35 ETP figurant actuellement au contrat et les 9.5 ETP du SDP ne représentent déjà qu'une partie (78%) des ressources normalement nécessaires pour toute ville de cette taille (estimé à environ 1.5 policiers pour 1000 habitants). Rappelons qu'à l'époque de la police locale, la Ville comptait plus de 70 agents !

## **2. Le Conseil d'Etat a-t-il évalué le fonctionnement du concept après les premières années et quelle conclusion il en tire?**

Dès 2007, le Conseil d'Etat a conclu que la police neuchâteloise devait s'adapter au nouveau système et revoir en profondeur son fonctionnement afin de mettre les prestations au centre des préoccupations. Une organisation fondamentalement nouvelle a vu le jour en septembre 2009 avec des entités cantonales directement subordonnées au commandant, dont la police de proximité. La police unique, les assistants de sécurité publique et le système des contrats de prestations assorti du partage du montant des amendes sont un succès dont le Conseil d'Etat est fier. La souplesse de la solution et son efficacité économique ont déjà convaincu plus de 30 communes – dont certaines en sont déjà à la 3ème reconduction de leur mandat. Hormis le cas de La Chaux-de-Fonds encore en discussion, tous les contrats arrivés à échéance (en tout, 38 depuis 2007) ont put être reconduits dans les délais et 6 nouveaux contrats sont actuellement à l'étude. Dès 2014, ce système ainsi que les conseils locaux et le conseil cantonal de sécurité formeront une architecture sécuritaire efficiente et homogène pour tout le canton.

### **3. Le Conseil d'Etat a-t-il consulté les communes pour obtenir leur indice de satisfaction après les premières expériences?**

La police neuchâteloise échange périodiquement avec les autorités communales pour le suivi opérationnel des mandats de prestations et lors de la reconduction des contrats arrivés à échéance. Lors de ces contacts, l'ensemble des communes partenaires expriment régulièrement leur satisfaction sur le bilan sécuritaire et financier du partenariat.

### **4. Le Conseil d'Etat estime-t-il que des ajustements doivent être apportés à la suite des expériences faites depuis la mise en vigueur des premiers contrats? Si oui, lesquels?**

Oui, hormis les ajustements entre et au sein des nouvelles entités de la police neuchâteloise mise en place en septembre 2009, les axes d'amélioration suivants sont identifiés:

- La forme du catalogue de prestations (70 tâches différentes identifiées) peut être avantageusement simplifiée sans changer le découpage des compétences, ni le principe permettant à la commune d'allouer les ressources en fonction de sa politique et à la police de rendre des comptes précis sur son activité. Ce nouveau catalogue offrira une alternative plus transparente que le contrat ressource pour le pilotage des gros mandats de prestation;
- Dès 2011, la police neuchâteloise devrait introduire une comptabilité analytique basée sur son catalogue de prestations. Le coût total ou commune par commune de la prestation "sécurité de proximité" sera ainsi clairement établi et permettra un suivi et une adaptation régulière du coût du policier;
- L'expérience nous a montré la difficulté pour les communes de définir et d'exprimer une réelle politique de sécurité cohérente sur plusieurs années – politique de sécurité assortie d'objectifs spécifiques, en phase avec les besoins de la population (diagnostic local de sécurité objectif) et les ressources mandatées (contrat de prestations). En partenariat avec les communes concernées, la police neuchâteloise veut formaliser ce type de cadre et en faire un outil de pilotage plus stratégique que le simple examen des tâches du catalogue.

### **5. Le Conseil d'Etat compte-t-il redéfinir les missions et les objectifs des différents corps (cantonal et SDP)?**

Il n'y a pas lieu de redéfinir la mission de la police, ni les limites de compétence entre la police neuchâteloise et les assistants de sécurité publique directement engagés par les communes – la LPol et son règlement d'exécution sont parfaitement clairs sur la question. Toutes les tâches de sécurité peuvent être déléguées à la police neuchâteloise dans le cadre du contrat de prestations. La loi prévoit que certaines de ces tâches communales, dont notamment le contrôle du stationnement, peuvent être avantageusement effectuées par des assistants de sécurité publique plutôt que par des policiers. Dans ce cas, c'est la commune qui décide de mandater ces tâches à la police neuchâteloise ou d'en assumer directement l'exécution en engageant ses propres assistants, comme c'est le cas avec le SDP de La Chaux-de-Fonds.

### **6. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de conduire les négociations allant dans le sens d'une collaboration menant à l'apaisement?**

Le Conseil d'Etat met l'excellence de sa prestation de sécurité offerte aux communes au centre de ses préoccupations. Dans le cas de La Chaux-de-Fonds, il cherche à comprendre les raisons objectives qui conduisent les autorités communales à vouloir réduire leur contrat de prestation de 3 ETP. Il poursuivra évidemment les discussions et s'il devait s'avérer que la commune est réellement prête à assumer une diminution significative de la présence et de l'activité policière au profit d'un contrôle accru du stationnement, alors les prestations et les objectifs en matière de sécurité locale seront adaptés en conséquence conformément aux souhaits de l'autorité communale.

### **7. Est-il vrai que le Conseil d'Etat s'oppose à une éventuelle réduction du nombre d'EPT (équivalents plein-temps) à charge des communes dans les nouveaux contrats de prestation? Si oui pour quelles raisons?**

Non et l'expérience a même montré le contraire. Sur les 38 reconductions, la plupart des contrats de prestations qui ont fait l'objet d'une réévaluation du nombre d'ETP à charge des communes, l'ont été à la baisse. Dans tous les cas, c'est la police neuchâteloise qui a pris l'initiative de

proposer la réduction après analyse des besoins identifiés sur le terrain, du volume des tâches confiées et de notre efficacité dans la réalisation.